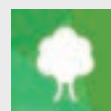


Zvláštní zpráva

Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: částečný úspěch



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014

ISBN 978-92-872-0024-2
doi:10.2865/14977

© Evropská unie, 2014
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

Zvláštní zpráva

Začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: částečný úspěch

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

Body

Termíny a zkratky

I–XI Shrnutí

1–14 Úvod

1–6 **Vazby mezi vodní politikou a společnou zemědělskou politikou EU**

7–11 **Nástroje SZP s potenciálem pomoci začlenit cíle vodní politiky EU do SZP**

12–14 **Fondy SZP s možným dopadem na vodu**

15–20 Audit

15–17 **Rozsah a koncepce auditu**

18–20 **Předcházející audity**

21–79 Připomínky

21–32 **Nedostatky v zavádění vodní politiky EU zkomplikovaly její začlenění do SZP**

33–48 **Dopad podmíněnosti na vodohospodářskou problematiku byl zatím omezený**

34–39 **Mechanismus podmíněnosti má dopad, ale není plně využíván**

40–48 **Nedostatky v uplatňování podmíněnosti**

49–61 **Potenciál financování rozvoje venkova k řešení problémů s vodou není plně využit**

52–55 **Plány výdajů členských států v rámci rozvoje venkova ne vždy berou v úvahu cíle vodní politiky EU a potřeby členských států v souvislosti s vodou**

56–61 **Finanční prostředky na rozvoj venkova nejsou dostatečně využívány jako odpověď na vodohospodářské problémy**

62–65 **Zásada „znečišťovatel platí“ nebyla včleněna do SZP**

66–79 **Systémy monitorování a hodnocení neumožňují vytvořit si úplný obraz o situaci**

80–87 **Závěry a doporučení**

- Příloha I – Auditní otázky a kritéria použitá pro audit**
- Příloha II – Výsledky průzkumu: hlavní změny po zavedení podmíněnosti podle subjektů poskytujících poradenství zemědělským podnikům**
- Příloha III – Příklady vodohospodářských otázek, na něž se nevztahuje podmíněnost**
- Příloha IV – Dodatečné prostředky po kontrole stavu a prostředky na obnovu přidělené a využité členskými státy na vodohospodářství**

Odpovědi Komise

Eutrofizace: proces, kterým vodní útvary získávají přílišné množství živin, zejména fosforečnany a dusičnany. Tyto látky obvykle podporují nadměrný růst řas, což snižuje množství kyslíku ve vodě, a vede tak k úhynu jiných organismů, například ryb.

EZFRV: Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova. V této zprávě se na něj také odkazuje jako na „rozvoj venkova“.

Kontrola stavu (KS) reformy SZP: v roce 2009 proběhla prověrka různých komponentů SZP, které byly upraveny tak, aby SZP směřovala k vyváženému a ekologickému rozvoji. Tato úprava společné zemědělské politiky je známa pod názvem „kontrola stavu“.

Normy GAEC: povinnost udržovat půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu souvisí s řadou norem pro ochranu půdy, zachování úrovně organických složek půdy a jejich struktury, předcházení poškozování stanovišť a vodohospodářství.

Oblast povodí: území pevniny a moře tvořené jedním nebo více sousedícími povodími, společně s podzemními a pobřežními vodami, které k nim přísluší, určené podle RSV jako hlavní jednotka pro správu povodí.

Opatření:

1) *opatření pro rozvoj venkova:* soubor úkonů, které lze financovat z EZFRV. Každé opatření stanoví konkrétní pravidla, jež je nutno dodržovat;

2) *opatření uvedená v rámcové směrnici o vodě (RSV) (plány povodí a programy opatření):* soubor úkonů, včetně právních, kontrolních a správních iniciativ uvedených v plánu povodí, které přispívají k realizaci rámcové směrnice o vodě. V tomto kontextu je zemědělské opatření souborem úkonů nebo iniciativ, které lze využít ke zmírnění účinku vlivů na vodu způsobených zemědělskými činnostmi.

Osoby odpovědné za vodohospodářskou politiku: osoby odpovědné za vodohospodářskou politiku různých členských států a dalších účastnických zemí.

Podmíněnost: mechanismus, jenž podmiňuje přímé platby zemědělcům a řadu plateb v rámci rozvoje venkova dodržováním souboru pravidel v oblasti životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat a udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC). Pravidla podmíněnosti se týkají 18 povinných požadavků na hospodaření (SMR) a 15 norem GAEC. Nedodržení těchto norem a požadavků může vést k tomu, že zemědělci budou platby v rámci SZP sníženy.

Povodí: území, ze kterého veškerý povrchový odtok odtéká sítí potoků, řek a případně i jezer do moře v jediném vyústění, ústí nebo deltě toku.

PRV: program/y rozvoje venkova.

Přímé platby: platby přiznané přímo zemědělcům v rámci režimu podpory příjmů, například režim jednotné platby či režim jednotné platby na plochu.

Termíny a zkratky

Přípravky na ochranu rostlin: používají se k ochraně rostlin nebo kultur před škodlivými vlivy, jako je plevel, nemoce nebo hmyz.

RSV: rámcová směrnice o vodě – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. L 327, 22.12. 2000, s. 1) – je zastřešující právní předpis, který byl přijat v roce 2000 ve snaze o konsolidaci směsice stávajících politik a právních předpisů. Její koncepce vodohospodářství staví na povodí jako na přirozené jednotce životního prostředí, nikoliv na správních či právních hranicích. Odkazuje na několik souvisejících směrnic: o jakosti vod ke koupání, o jakosti pitné vody, o čištění městských odpadních vod, o dusičnanech, o katech z čištění odpadních vod atd. RSV považuje plnění těchto směrnic za nezbytné minimum. Opatření k jejich realizaci musí být začleněna do plánu povodí. Je nutno podotknout, že pro realizaci vodohospodářské politiky EU neposkytuje RSV žádné konkrétní fondy.

SMR: povinné požadavky na hospodaření. 18 právních norem EU v oblasti životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat.

SZP: společná zemědělská politika.

I Ochrana kvality evropských vodních zdrojů je pro EU zásadní prioritou od doby, kdy koncem sedmdesátých let začala přijímat konkrétní právní nástroje v oblasti ochrany vod. Rámcová směrnice o vodě (RSV) byla přijata v roce 2000 jako právní rámec ochrany a obnovy vodních útvarů v Evropě s cílem zajistit dlouhodobě udržitelné využívání vod. Hlavními nástroji členských států pro provádění vodní politiky EU jsou plány povodí a související programy opatření. Členské státy mohou k provádění vodní politiky z části využívat i prostředky na jiné politiky.

II Zemědělství je významným zdrojem environmentálních vlivů. Je největším zdrojem znečištění vody živinami a v Evropě na ně připadá přibližně 33 % celkově využívané vody.

III Společná zemědělská politika (SZP) se na rozpočtu EU podílí téměř 40 %. Prostřednictvím SZP se EU snaží ovlivňovat zemědělské postupy, které mají dopad na vodu. V současné době fungují dva nástroje, které se používají pro začlenění cílů vodní politiky EU do SZP. Jde o podmíněnost, mechanismus, který vytváří vazbu mezi konkrétními požadavky z oblasti životního prostředí a platbami v rámci SZP, a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV, na který se v této zprávě rovněž odkazuje jako na „rozvoj venkova“), jenž stanoví finanční stimuly pro akce nad povinný rámec daný právními předpisy.

IV Evropská komise i Rada opakovaně zdůrazňují potřebu lepší integrace vodní politiky do jiných politik, například zemědělství. Cíle vodní politiky EU vyžadují akce v různých oblastech politiky, a tedy intervence ze strany mnoha orgánů, které mohou sledovat rozdílné a potenciálně protichůdné zájmy. Za těchto okolností hledal audit Účetního dvora odpověď na otázku, zda byly cíle vodní politiky EU úspěšně začleněny do SZP. Postupoval tak, že zkoumal, do jaké míry provádění vodní politiky EU umožnilo její začlenění do SZP, a analyzoval podmíněnost a rozvoj venkova.

V Při auditu se zkoumalo, zda byly cíle vodní politiky EU úspěšně začleněny do SZP, a bylo zjištěno, že zatím se tak stalo pouze z části. Příčinou byl rozpor mezi ambiciózními cíli politiky a možnostmi nástrojů používanými k dosažení změn. Audit poukázal na nedostatky obou nástrojů používaných v současné době Komisí k začlenění vodohospodářské problematiky do SZP (tj. podmíněnosti a rozvoje venkova) a upozornil na zpoždění a nedostatky v provádění RSV.

VI Účetní dvůr dospěl k závěru, že financování podmíněnosti a rozvoje venkova má zatím na podporu cílů politiky spočívajících ve zlepšování kvality a kvantity vody, pozitivní dopad, ale že možnosti těchto nástrojů jsou v porovnání s politickými ambicemi SZP a ještě ambicióznějšími cíli stanovenými v nařízeních SZP na období 2014–2020 omezené.

VII

Dále konstatuje, že zpoždění při provádění RSV fakticky ztížilo začleňování cílů vodní politiky do SZP.

VIII

Účetní dvůr rovněž zjistil, že ani systémy pro monitorování a hodnocení přímo související se SZP, ani systémy, které generují údaje obecnější povahy, neposkytovaly informace nutné pro plnou informační podporu tvorby politiky, pokud jde o vlivy zemědělských činností na vodu, i když se setkal s některými užitečnými iniciativami.

IX

Účetní dvůr doporučuje, aby Komise navrhla nutné úpravy stávajících nástrojů (podmíněnosti a rozvoje venkova) nebo případně nové nástroje schopné dostát ambicióznějším mezníkům pro začleňování cílů vodní politiky do SZP. Členské státy by se měly zabývat nedostatky zjištěnými v souvislosti s podmíněností a zlepšit využívání prostředků na rozvoj venkova, aby mohly lépe plnit cíle vodní politiky.

X

Dále uvádí, že Komise a členské státy musí řešit zpoždění při provádění RSV a zlepšit kvalitu svých plánů povodí tak, že popíší jednotlivá opatření a budou dbát, aby byla na operační úrovni dostatečně jasná a konkrétní.

XI

Co se týče monitorování a hodnocení, Komise by si měla zajistit informace, které jí minimálně umožní měřit vývoj vlivů zemědělských činností na vodu, a členské státy by měly včas poskytovat spolehlivé a konzistentní údaje o vodě.

Vazby mezi vodní politikou a společnou zemědělskou politikou EU

01

Ochrana vod (jak z hlediska jakosti, tak i množství) je prioritním tématem veřejné agendy na národní, regionální i místní úrovni nejen v EU, ale i celosvětově. Hlavním obecným cílem vodní politiky EU je „zajistit všem Evropanům přístup k dostatečnému množství vody dobré kvality a zajistit dobrý stav všech vodních útvarů v Evropě“¹. Hlavními právními nástroji, jež EU k dosažení tohoto cíle používá, jsou směrnice týkající se vody přijaté Evropským parlamentem a Radou. Směrnice je legislativním aktem Evropské unie, který členské státy zavazuje dosáhnout konkrétního výsledku, aniž by bylo stanoveno, jak ho má být dosaženo.

02

Směrnice o dusičnanech, přijatá v roce 1991, usilovala o omezení znečištění evropských vod dusičnany ze zemědělských zdrojů². Po ní následovala v roce 2000 ucelenější rámcová směrnice o vodě (RSV). RSV stanoví členským státům povinnost dosáhnout do roku 2015 „dobrého stavu povrchových a podzemních vod“³. Členské státy musí vypracovat plány povodí a související programy opatření, které jsou hlavními nástroji realizace této směrnice, a tedy i provádění vodní politiky EU. Členské státy mohou vodní politiku provádět a částečně k tomu využívat prostředky na jiné politiky. Například opatření týkající se plánů povodí lze v některých případech financovat ze SZP.

03

Podle zprávy Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) o stavu vod⁴ není navzdory zlepšením, k nimž došlo v minulých dekádách, pravděpodobné, že by evropské vody dosáhly globálního cíle pro kvalitu vody či její množství stanoveného v RSV pro rok 2015.

04

Největší podíl využití půdy v Evropě připadá na zemědělství (cca 50 % celkové plochy půdy). Zemědělství zformovalo evropskou krajinu a v posledních padesáti letech výrazným způsobem zvýšilo využívání externích vstupů (hnojiv, pesticidů a vody). Tento sektor je tedy významným zdrojem environmentálních vlivů⁵. Na zemědělství připadá v Evropě přibližně 33 % celkově využívaných vod a je největším zdrojem znečištění vody živinami⁶. Hraje tedy jako hlavní uživatel vody zásadní roli v udržitelném vodohospodářství z hlediska množství vody i její kvality.

- 1 http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm a článek 4 RSV.
- 2 Směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, 31.12.1991, s. 1). Podle směrnice o dusičnanech jsou členské státy povinny monitorovat povrchové a podzemní vody a určit oblasti ohrožené dusičnany. Členské státy musí zavést kodex správné zemědělské praxe, kterým se zemědělci na celém tomto území budou dobrovolně řídit. Členské státy musí navíc přijmout pro oblasti ohrožené dusičnany povinné akční programy.
- 3 Článek 4 RSV.
- 4 Zpráva EEA č. 9/2012 *European waters – current status and future challenges* (Evropské vody – aktuální stav a budoucí výzvy).
- 5 *A green CAP? Reform options from an environmental angle* (Zelená SZP? Možnosti reformy z environmentálního hlediska). Projekt EEA Zelená SZP, průběžná zpráva z první fáze, 23. června 2011.
- 6 Zpráva EEA č. 1/2012 *Towards efficient use of water resources in Europe* (K efektivnějšímu využívání vodních zdrojů v Evropě).

05

Rada Evropské unie při několika příležitostech zdůraznila potřebu chránit vodu prostřednictvím SZP⁷:

- V roce 2007 zdůraznila, že „začlenění otázek udržitelného využívání vody do ostatních odvětvových politik (například zemědělství)“ je podmínkou „pro splnění cílů v oblasti vodní politiky“ a vyzdvihla „potřebu věnovat zvláštní pozornost dalšímu rozvoji a případně přizpůsobení stávajících zemědělských politik s cílem přispět k udržitelnému hospodaření s vodními zdroji“.
- V roce 2009 označila vodohospodářství jako klíčovou výzvu zemědělství a uvedla, že „otázky týkající se vodního hospodářství, včetně kvality vody, by se měly řešit v rámci nástrojů SZP“.
- V roce 2010 Rada uznala potřebu „účinnějšího a udržitelnějšího využívání vody v zemědělství“.

06

Evropská komise, agentura EEA, Rada Evropské unie i osoby odpovědné za vodohospodářskou politiku jasně vyjádřily potřebu dalšího začleňování vodohospodářské problematiky do jiných oblastí politiky, jako je zemědělství⁸. Začlenění cílů vodní politiky do SZP je důležitým cílem, zejména s ohledem na článek 11 Smlouvy o fungování Evropské unie, kde se uvádí: „Požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“

- 7 Závěry Rady o nedostatku vody a suchu z 30. října 2007. Závěry Rady o nedostatku vody, suchu a přizpůsobení se změně klimatu z 11. června 2010, 1. až 4. bod odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 74/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 100), po tzv. kontrole stavu.
- 8
 - COM(2012) 673 ze dne 14. listopadu 2012 „Plán na ochranu vodních zdrojů Evropy“: „Je však nezbytné lepší provádění a větší začlenění cílů vodní politiky do jiných oblastí politiky, například společné zemědělské politiky (SZP).“
 - 16. bod odůvodnění RSV: „Je nutná hlubší integrace udržitelného hospodaření s vodou do ostatních oblastí politiky Společenství, jako je energetika, doprava, zemědělství, rybářství, regionální politika a turistika.“
 - 6. bod odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1): „Činnosti Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a operace, k nimž přispívá, musí být v souladu s ostatními politikami Společenství a být s nimi slučitelné a musí být v souladu se všemi právními předpisy Společenství.“
 - Zpráva EEA č. 9/2012: „K integraci otázek vodního hospodářství do různých odvětvových politik jako zemědělství a doprava bude potřeba mnohem většího úsilí.“
 - Prohlášení subjektů odpovědných za vodní politiku k RSV a zemědělství ze dne 30. listopadu 2006: „Je nutno uznat význam vodních zdrojů ze sociálního, ekonomického a environmentálního hlediska a integrovat je do všech odvětvových politik.“

Nástroje SZP s potenciálem pomoci začlenit cíle vodní politiky EU do SZP

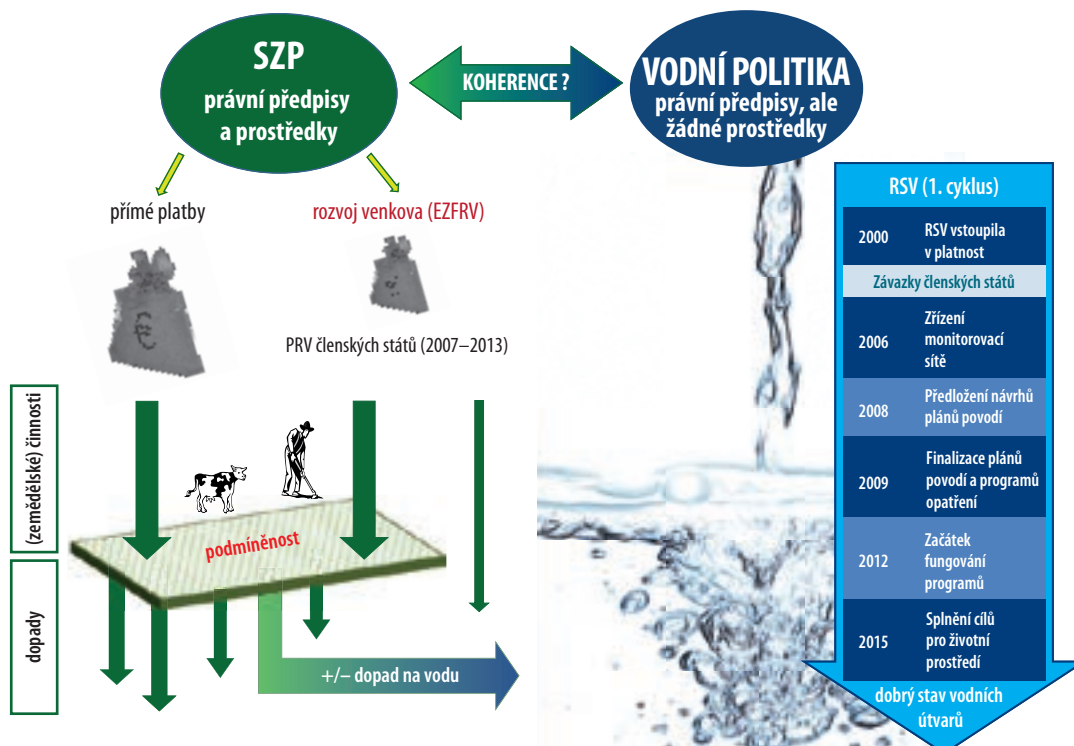
07

V současné době existují dva nástroje SZP, které se využívají k začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: podmíněnost a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (viz **schéma 1**). Tyto nástroje mají potenciál přispět k udržitelnému zemědělství podporou osvědčených zemědělských postupů, souladu

zemědělských činností s právními předpisy v oblasti životního prostředí, jako je směrnice o dusičnanech, a pobídkami k poskytování veřejných statků a služeb prospěšných pro životní prostředí.

Schéma 1

Vazba mezi SZP a vodní politikou EU



Poznámka: Toto schéma na jedné straně ukazuje, jak mohou být prostředky SZP vydávány prostřednictvím přímých plateb a fondů rozvoje venkova. U zemědělců, kteří dostávají přímé platby anebo jsou příjemci určitých fondů určených na rozvoj venkova, jsou tyto platby podmíněností provázány s dodržováním určitých environmentálních závazků. Činnosti financované ze SZP mohou mít na vodu pozitivní či negativní dopad. Schéma rovněž zobrazuje hlavní pilíře zřízené RSV, jež je hlavním nástrojem pro provádění vodní politiky na úrovni EU.

08

Podmíněnost je mechanismus, jenž propojuje přímé platby zemědělcům a řadu plateb⁹ v rámci rozvoje venkova s dodržováním souboru pravidel v oblasti životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat a udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC)¹⁰. Tato pravidla jsou stanovena v 18 povinných požadavcích na hospodaření (SMR) a v 15 normách pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC). Nedodržení těchto norem a požadavků může vést k tomu, že platby v rámci SZP budou zemědělci sníženy.

09

Přímý dopad na kvalitu vody a její množství má šest požadavků podmíněnosti, které jsou uvedeny v **tabulce 1**. Několik dalších požadavků podmíněnosti má na ochranu vody nepřímý dopad (například SMR týkající se ochrany volně žijících ptáků a přírodních stanovišť a normy GAEC pro minimální pokryv půdy nebo ochranu krajinných prvků).

- 9 Podmíněnost se uplatňuje u sedmi opatření pro rozvoj venkova, na něž připadá přibližně 40 % plánovaných výdajů z EZFRV na období 2007–2013.
- 10 Podmíněnost byla zavedena v roce 2003 nařízením Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 1). Od roku 2005 se na všechny zemědělce, kteří jsou příjemci přímých plateb, vztahují povinná ustanovení podmíněnosti. V programovém období 2007–2013 se podmíněnost rovněž uplatňuje u řady plateb z EZFRV (u opatření 211, 212, 213, 214, 221, 224 a 225) a od roku 2008 i u řady plateb na víno.

Tabulka 1

Přehled požadavků na podmíněnost souvisejících s vodou

Norma	Téma
SMR2	Ochrana podzemních vod před znečištěním ¹
SMR3	Používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství ²
SMR4	Ochrana vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů ³
SMR9	Uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh ⁴
GAEC pro schvalovací postupy pro zavlažování	V případech, kdy využití vody k zavlažování podléhá schválení, dodržení schvalovacích postupů
GAEC pro ochranná pásma	Zřízení ochranných pásem podél vodních toků

¹ Články 4 a 5 směrnice Rady 80/68/EHS ze dne 17. prosince 1979 o ochraně podzemních vod před znečištěním některými nebezpečnými látkami (Úř. věst. L 20, 26.1.1980, s. 43).

² Článek 3 směrnice Rady 86/278/EHS ze dne 12. června 1986 o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství (Úř. věst. L 181, 4.7.1986, s. 6).

³ Články 4 a 5 směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, 31.12.1991, s. 1).

⁴ Článek 3 směrnice Rady 91/414/EHS ze dne 15. července 1991 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh (Úř. věst. L 230, 19.8.1991, s. 1).

10

Prostřednictvím fondů na rozvoj venkova přispívá EU na investice členských států do posílení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, na ochranu životního prostředí a krajiny, zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a rozmanitosti ekonomiky venkova a na podporu místních koncepcí rozvoje venkova. EU podporuje programy rozvoje venkova (PRV) členských států. V klíčových dokumentech k rozvoji venkova, například v dokumentu o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova¹¹ a nařízení (ES) č. 1698/2005¹², se ochrana vody a udržitelné vodohospodářství považují za klíčové environmentální otázky, jimiž je nutno se zabývat.

11

Prostřednictvím opatření rozvoje venkova se zemědělci mohou dobrovolně a výměnou za finanční stimuly či kompenzaci účastnit akcí, jež jdou nad rámec povinností stanovených právními předpisy (viz **rámeček 1**).

Fondy SZP s možným dopadem na vodu

12

Míra výdajů EU na zemědělské činnosti prostřednictvím SZP je značná (58,1 miliard EUR v roce 2012, tj. téměř 40 % rozpočtu EU). Zemědělské činnosti a další činnosti financované ze SZP mohou mít na vodu pozitivní či negativní dopad (viz **schéma 1**).

13

V některých případech se fondy SZP výslovně zaměřují na pozitivní účinky na vodu. Sem spadá financování opatření na rozvoj venkova, která se výslovně zmiňují o ochraně vody. Z podrobného posouzení programů rozvoje venkova (PRV) z vodohospodářského hlediska vyplývá, že členské státy přidělily 51 % svých rozpočtů na PRV¹³ na opatření, jež se ve větší či menší míře týkají vody (75 miliard EUR na období 2007–2013)¹⁴. Kromě tohoto bylo na prioritní oblast vodohospodářství (1,3 miliard EUR) přiděleno 27 % dodatečných prostředků schválených po tzv. kontrole stavu (schválena v roce 2009, ve výsledku bylo poskytnuto dalších 4,8 miliardy EUR)¹⁵.

14

Nařízení SZP na období 2014–2020 kladou větší důraz na kvalitu vody jako jeden z cílů SZP. Právní ustanovení, jimiž se do přímých plateb ze SZP včleňují environmentální aspekty, uvádějí postupy, z nichž některé mohou mít pozitivní dopad na kvalitu vody. Prohlášení Rady a Evropského parlamentu rovněž stanoví, že určité závazky vyplývající z RSV mají být součástí požadavků podmíněnosti. Efektivnější využívání vody v zemědělství je výslovně uváděným prvkem (oblastí zájmu) jedné z priorit rozvoje venkova stanovených pro reformovanou SZP. Od roku 2014 budou navíc členské státy příjemcům přes zemědělský poradenský systém v souvislosti s RSV poskytovat poradenské služby.

- 11 Oddíly 2.5 a 3.2 rozhodnutí Rady 2006/144/ES ze dne 20. února 2006 o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013) (Úř. věst. L 55, 25.2.2006, s. 20).
- 12 31. bod odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.
- 13 Veřejné výdaje celkem, včetně vnitrostátních finančních prostředků.
- 14 Souhrnná zpráva k podrobnému posouzení PRV z vodohospodářského hlediska v období 2007–2013, Ecologic Institute a Vito, duben 2009 (http://www.ecologic.eu/download/projekte/1900-1949/1937/final_report.pdf).
- 15 Podle tiskových zpráv ke COM IP 09/1568, IP 09/1813, IP 09/1945 a IP/10/102.

Příklady opatření pro rozvoj venkova

Podpora pro zemědělce, kteří se zaváží používat po dobu minimálně pěti let zemědělské postupy šetrné k životnímu prostředí, jež jdou nad rámec správné zemědělské praxe (**agroenvironmentální opatření**), jako extenzivní údržba pastvin (tj. extenzivní pastva, nepoužívání hnojiv ani kalů z čistíren odpadních vod, přísné limity pro používání pesticidů atd.).



Zdroj: Evropský účetní dvůr.



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Podpora „**neproduktivních investic**“ jako tvorba a obnova mokřadů. Mokřady chrání kvalitu vody tím, že z odtokové vody ze zemědělské půdy eliminují dusičnany, fosfor a pesticidy.

Podpora **investic v zemědělských podnicích**, jako zařízení pro kapkové zavlažování. Kapkové zavlažování může oproti zavlažování rozstříkovači pomoci snížit objem vody používané k zavlažování.



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Podpora **infrastruktury** pro rozvoj a adaptaci zemědělství, jako náhrada starých a poškozených zavlažovacích kanálů.



Zdroj: Evropský účetní dvůr.



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

Podpora „**neproduktivních investic**“ jako úpravy příkopových svahů. Méně příkrý příkopový svah porostlý vegetací funguje jako ochranné pásmo bez hnojiv a pesticidů a má pozitivní funkci při protipovodňové prevenci.

Rozsah a koncepce auditu

15

Cílem auditu bylo prověřit vazbu mezi SZP a vodní politikou EU. Obecná auditní otázka zněla takto:

Byly cíle vodní politiky EU úspěšně začleněny do SZP?

16

Při auditu se prověřovalo, zda se cíle vodní politiky EU řádně a účinně promítají v SZP, a to jak ve strategii, tak při realizaci (viz **příloha I**). Prověrka proběhla formou analýzy dvou nástrojů, které se využívají k začlenění cílů vodní politiky EU do SZP: podmíněnosti a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (viz body 7–11). U všech aspektů souvisejících s podmíněností pokryl audit období od roku 2005, kdy byl tento mechanismus zaveden (nebo od let 2009/2012 u členských států, které vstoupily do EU v roce 2004 a 2007). U všech aspektů souvisejících s rozvojem venkova pokryl audit programové období 2007–2013. Při auditu se zvažovalo šest požadavků podmíněnosti s přímým dopadem na kvalitu a množství vody (viz **tabulka 1**).

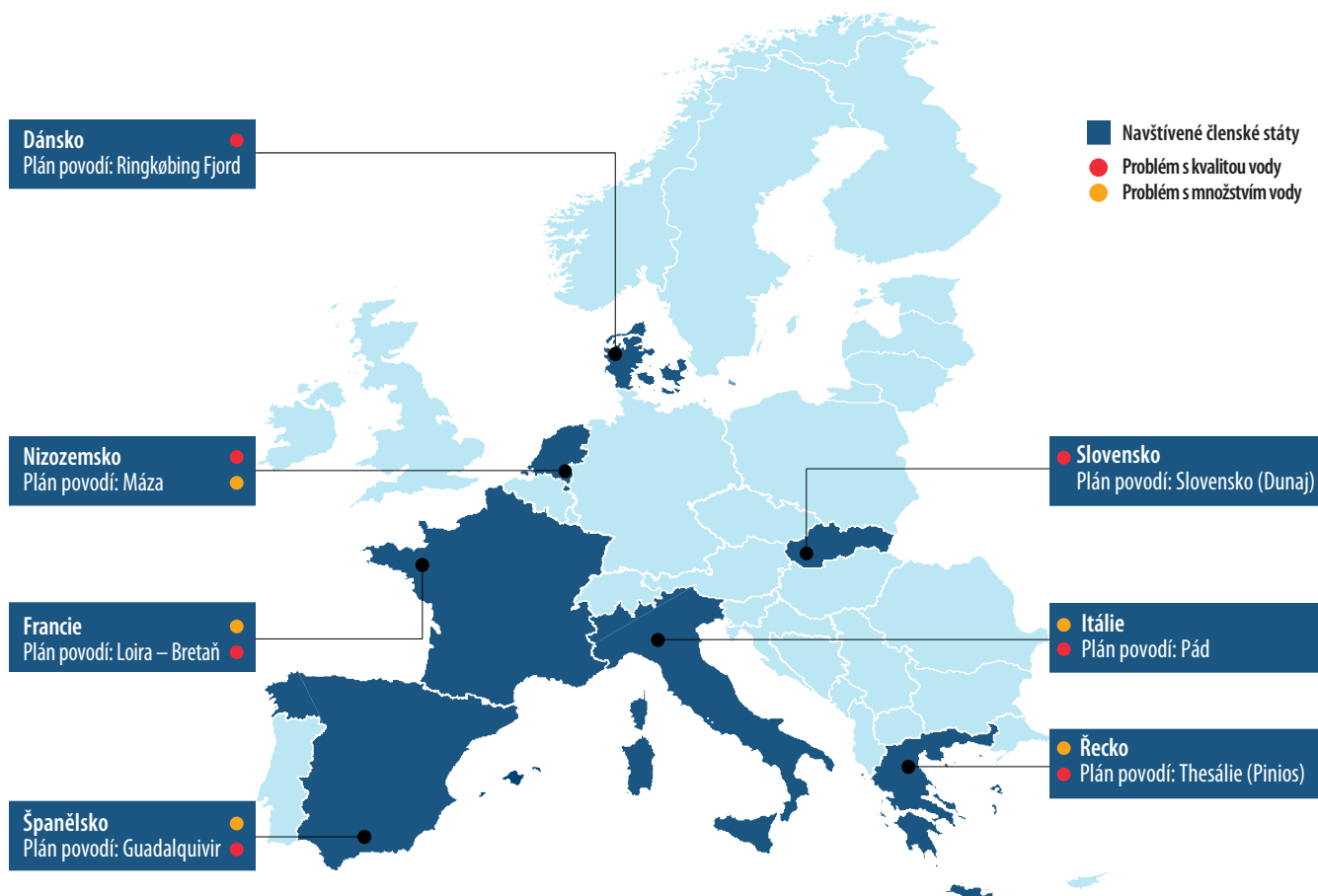
17

Audit probíhal od října 2012 do července 2013. Důkazní informace byly v rámci auditu shromážděny prostřednictvím:

- dokumentárních přezkumů a pohovorů v útvech Komise a v Evropské agentuře pro životní prostředí (EEA),
- auditních návštěv v sedmi členských státech: v Dánsku, Řecku, Španělsku (Andalusii), Francii, Itálii (Lombardii), Nizozemsku a na Slovensku. Tyto členské státy se potýkají se závažnými problémy v souvislosti s kvalitou vody (např. vysokými koncentracemi živin, jako jsou dusičnany) anebo s množstvím vody (např. s velkým nedostatkem vody nebo intenzitou zavlažování). U každého navštíveného členského státu byla vybrána oblast povodí, aby se audit mohl zaměřit na oblast s konkrétním plánem povodí (viz **schéma 2**),
- internetového průzkumu u 140 subjektů činných v oblasti poradenství zemědělským podnikům v týchž sedmi členských státech a konzultací se zastřešujícími zemědělskými organizacemi na úrovni EU.

Schéma 2

Členské státy vybrané k auditním návštěvám



Předcházející audity

18

V průběhu uplynulých 20 let zveřejnil Účetní dvůr zprávy, jež se přímo či nepřímo týkaly vodní politiky a jež se rovněž nějakým způsobem vztahovaly k SZP, žádná zpráva se však nezaměřovala výlučně na vazby mezi vodní politikou EU a SZP.

19

Ve své zvláštní zprávě č. 8/2008 o podmíněnost Účetní dvůr upozornil na složitý problém koexistence povinných požadavků (podmíněnosti) a hospodářských stimulů (agroenvironmentálních plateb), např. v souvislosti s ochrannými pásmy, a kritizoval omezení rozsahu podmíněnosti u vody. Tato zpráva rovněž upozornila na nedostatky v definici požadavků a standardů členských států. V závěrech zvláštní zprávy č. 7/2011 o agroenvironmentální podpoře se uvádí, že cíle tohoto režimu nebyly dostatečně jednoznačné a že existovaly problémy se stanovením výše podpory a že cílení podpory bylo nedostatečné. Zvláštní zpráva č. 5/2011 o režimu jednotné platby uvádí, že neexistuje přímá vazba mezi podporou v rámci režimu jednotné platby a náklady, jež vznikají zemědělcům, kteří tyto závazky plní, že není možné stanovit přímou spojitost mezi podporou v rámci režimu jednotné platby a pozitivními veřejnými externalitami, které díky zemědělským činnostem vznikají, a že snižování plateb za nedodržení závazků vyplývajících z podmíněnosti nemělo dostatečně odrazující účinek.

20

V kontextu svých výročních prohlášení o věrohodnosti (DAS) provádí Účetní dvůr u vzorku operací audit plnění požadavků podmíněnosti a konkrétních pravidel, jimiž se řídí platby na rozvoj venkova. Zjištění, jež byla výsledkem těchto auditů, byla zohledněna při přípravě této zprávy.

Nedostatky v zavádění vodní politiky EU zkomplikovaly její začlenění do SZP

21

RSV je klíčovým prvkem vodní politiky EU, neboť se společně se souvisejícími směrnicemi¹⁶ zabývá hlavními vlivy na vnitrozemské vody, včetně znečišťujících látek, hydromorfologie a otázek souvisejících s množstvím vody. Významným prvkem integrace cílů vodní politiky do SZP je včasné vypracování plánů povodí a souvisejících programů opatření členskými státy (viz **schéma 1**). Tyto programové dokumenty by měly jasně stanovit, jaké kroky je nutno podniknout, aby byly vyřešeny významné vlivy a bylo možné splnit cíle RSV. Vlastní provádění RSV se však zatím výrazně zpožďuje. Účetní dvůr zjistil, že kvalita programových dokumentů vypracovaných členskými státy v souvislosti s vodní politikou EU je slabá a že Komise má z právního hlediska na kvalitu těchto dokumentů jen omezený vliv.

Zpoždění při provádění rámcové směrnice o vodě

22

Rámcová směrnice o vodě stanoví členským státům povinnost vypracovat plány povodí, jejichž cílem je mimo dalších podrobných údajů uvést pro každou příslušnou oblast povodí významné vlivy, cíle a konkrétní opatření, jež mají být v souvislosti s vodou přijata¹⁷, a rovněž podrobné informace o financování opatření. Pokud se počítá s financováním ze SZP, mělo by to být zřejmé.

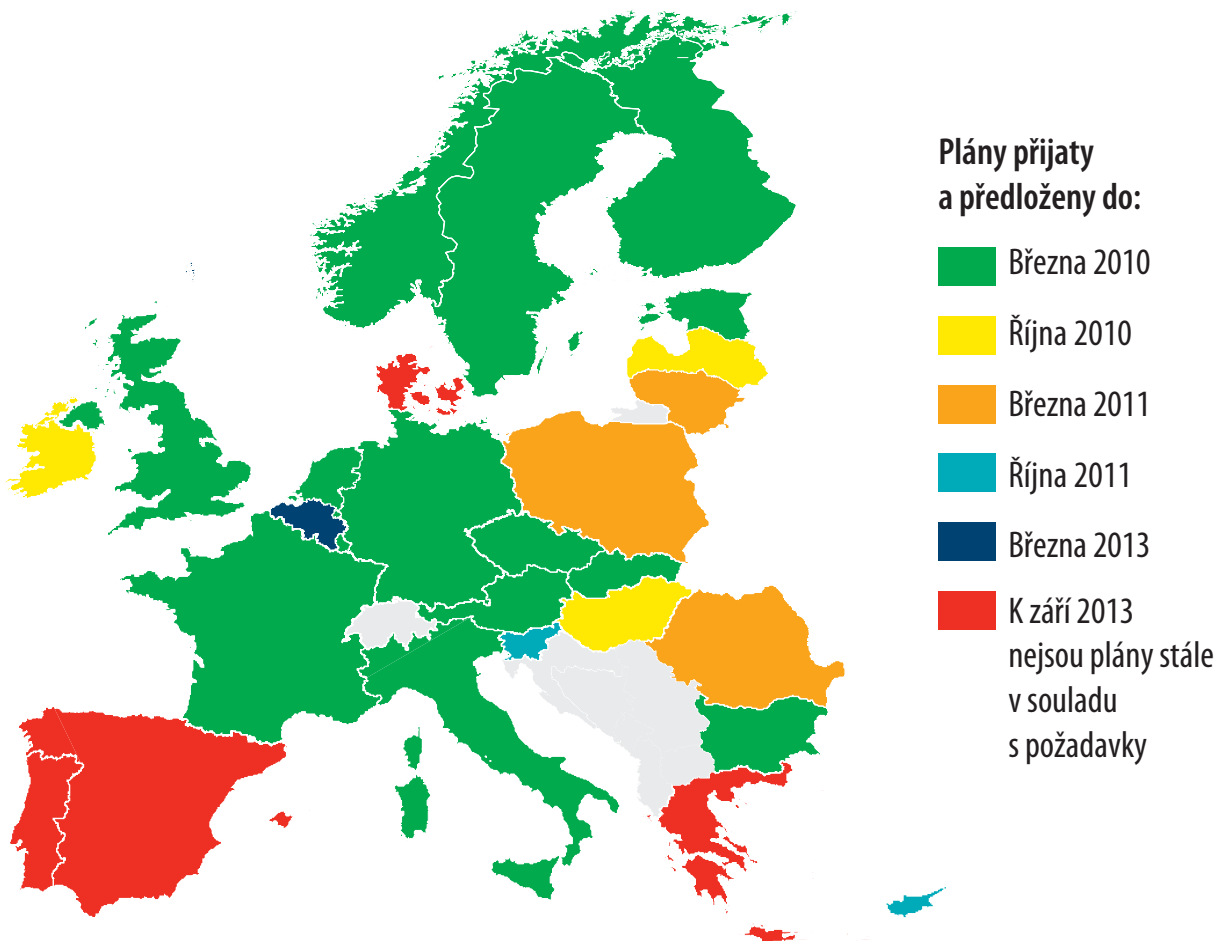
23

Plány povodí měly být zveřejněny nejpozději do 22. prosince 2009 a předloženy Komisi nejpozději 22. března 2010¹⁸. Daný časový rámeček však nedodržela ani polovina členských států¹⁹. K září 2013 nepřijaly plány povodí, za něž nesou odpovědnost, čtyři země (Dánsko, Řecko, Portugalsko a Španělsko). Přehled dat přijetí plánů povodí uvádí **schéma 3**.

- 16 Směrnice o vodách ke koupání (76/160/EHS), směrnice o ochraně ptáků (79/409/EHS), směrnice o pitné vodě (80/778/EHS) ve znění směrnice 98/83/ES, směrnice o závažných haváriích (směrnice Seveso) (96/82/ES), směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (85/337/EHS), směrnice o kalcích z čištění odpadních vod (86/278/EHS), směrnice o čištění městských odpadních vod (91/271/EHS), směrnice o přípravcích na ochranu rostlin (91/414/EHS), směrnice o dusičnanech (91/676/EHS), směrnice o přírodních stanovištích (92/43/EHS), směrnice o sdružené prevenci a omezování znečišťování (96/61/ES).
- 17 Podrobné informace o povinném obsahu plánů povodí uvádí příloha VII RSV.
- 18 Čl. 13 odst. 6 a čl. 15 odst. 1 RSV.
- 19 Komise uvedla, že do listopadu 2012 přijalo a předložilo 25 členských států a Norsko 121 plánů povodí pro příslušné vnitrostátní části oblastí povodí z celkem 174 oblastí povodí. Pracovní dokument Komise SWD(2012) 379 v konečném znění 1/30, Brusel, 14.11.2012: Evropský přehled (1/2) jako příloha zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) – Plány povodí. Norsko přijalo 11 pilotních plánů povodí. Norsko provádí rámcovou směrnici o vodě v rámci dohody o Evropském hospodářském prostoru se zvláštním dohodnutým časovým plánem, který je součástí dohody.

Schéma 3

Mapa s přehledem dat přijetí plánů povodí k září 2013



Pozn.: Dánsko – všechny plány povodí přijaté v prosinci 2011 byly staženy a konzultace o nových plánech probíhají; Řecko – bylo přijato 8 plánů povodí (ze 14); Španělsko – bylo přijato 10 plánů povodí (z 25); Portugalsko – bylo přijato 8 plánů povodí (z 9).

24

Podle RSV by měl každý plán povodí obsahovat program opatření řešících různé vlivy identifikované lokálně na úrovni oblasti povodí, včetně opatření týkajících se zemědělství (viz **rámeček 2**). Opatření měla být zavedena nejpozději do 22. prosince 2012²⁰.

V průběhu auditních návštěv Účetního dvora v členských státech auditní týmy tento aspekt analyzovaly se zvláštním důrazem na opatření týkající se zemědělství a zjistily, že většina těchto opatření dosud nebyla zavedena (viz **rámeček 3**).

20 Čl. 11 odst. 7 RSV.

Rámeček 2

Typy opatření uvedené v plánech povodí

Příloha VI RSV uvádí typy opatření, která mají být zahrnuta do programů opatření a z nichž některá přímo souvisejí se zemědělstvím. Příklady:

- opatření na řízení poptávky po vodě, včetně podpory adaptované zemědělské výroby, jako je pěstování plodin s malou vláhovou potřebou v oblastech, kde bývá sucho;
- opatření zaměřená na kontrolu emisí, například vstřikování hnojůvky do půdy místo povrchové aplikace hnojiva;
- opatření zaměřená na efektivitu a opakované využití, včetně zavlažovacích postupů šetřících vodu nebo opakované využití vyčištěné odpadní vody k zavlažování.

Rámeček 3

Zpožděné provádění zemědělských opatření v plánech povodí

V Itálii (plán povodí Pádu) fungují ve všech regionech z pěti zemědělských opatření, jež měla být provedena v krátké době, pouze tři. Čtvrté opatření bylo provedeno pouze v jedné části oblasti povodí a poslední opatření se z důvodu rozporu s místní legislativou uplatňuje pouze v některých oblastech.

Ve Francii (plán povodí Loira – Bretaň) jsou opatření příliš obecná, než aby mohla být funkční, a je nutno je v rámci místních vodohospodářských plánů (SAGE) dále rozpracovat. V září 2013 měla vodohospodářský plán méně než polovina oblastí povodí.

V Řecku (plán povodí Thesálie) nefungovalo 22. prosince 2012 pět ze šesti opatření prověřovaných při auditní návštěvě Účetního dvora.

25

Bez plánu povodí, který by definoval cíle na úrovni oblasti povodí, postrádají členské státy důležitou srovnávací základnu, s níž by mohly poměřovat cíle v oblasti vodohospodářství ze svých programů rozvoje venkova. Prostředky na rozvoj venkova tedy nejsou vydávány s náležitým ohledem na kritéria vodní politiky EU.

Kvalita programů opatření je slabá

26

Komise prostřednictvím jedné ze svých expertních skupin poskytla pokyny k zemědělským opatřením programovaným v plánech povodí. Opatření musí být jasná, transparentní a funkční na úrovni zemědělského podniku²¹.

27

Účetní dvůr využil kritéria stanovená v pokynech Komise k podrobné analýze šesti zemědělských opatření pro každé ze sedmi povodí vybraných ke kontrole (viz **tabulka 2**). Z výsledků této práce vyplývá, že většina analyzovaných opatření není z hlediska rozsahu, cílů, časového rámce, monitorovacích systémů a komunikace výsledků řádně koncipována.

28

Komise rovněž vyvodila závěry z vlastního monitorování kvality programů opatření RSV. Po přezkumu plánů povodí předložených do poloviny roku 2012 dospěla Komise k závěru, že obecně řada plánů povodí postrádá informace o tom, jak budou tato opatření zaváděna, pokud jde o jejich načasování, financování a monitorování²².

- 21 *Guidance for administrations on making WFD agricultural measures clear and transparent at farm level* (Pokyny pro státní správu – jak vytvořit na úrovni zemědělských podniků jednoznačná a transparentní zemědělská opatření podle rámcové směrnice o vodě). Tyto pokyny vznikly v rámci programu spolupráce za účasti partnerů společně prováděcí strategie RSV a byly schváleny subjekty odpovědnými za vodohospodářskou politiku v květnu 2011.
- 22 Pracovní dokument Komise: Evropský přehled (2/2) jako příloha zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) – Plány povodí.

Tabulka 2

Podrobná analýza šesti zemědělských opatření zahrnutých do programů opatření sedmi plánů povodí¹

	DK	EL	ES	FR	IT	NL	SK
Opatření vykazují potřebnou míru realizace.	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Green	Red
Opatření se označují jako základní (tj. povinná) nebo doplňková.	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Opatření jsou definována na úrovni nižší než povodí nebo na regionální/místní úrovni. Pokud tomu tak není, uvádějí se pádné důvody pro zavedení opatření pro celé povodí.	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Red
V programu opatření jsou pro tato opatření stanoveny jasné cíle.	Green	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red
V programu opatření je stanoven jasný systém pro monitorování pokroku u těchto opatření.	Green	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red

- všech šest analyzovaných opatření splňovalo dané kritérium
- některá z analyzovaných opatření splňovala dané kritérium
- žádné z analyzovaných opatření nesplňovalo dané kritérium

1 Pokud jde o dánské plány povodí, posuzovaly se plány povodí přijaté v prosinci 2011. Tyto plány však byly staženy a nyní se projednávají nové plány.

V praxi má Komise na kvalitu programových dokumentů k RSV pouze omezený vliv

29

Plány povodí by měly zajišťovat, aby dobrého stavu vodních útvarů bylo dosaženo do roku 2015. I když Komise je jako „strážkyně Smlouvy“²³ povinna dohlédnout, aby se tak stalo, není odpovědná za schvalování plánů povodí. Pokud Komise posoudí kvalitu plánu povodí jako nedostatečnou, její možnosti jsou omezeny na podniknutí právních kroků.

30

V tomto ohledu vydal Soudní dvůr Evropské unie na základě RSV několik rozhodnutí. V těchto případech však šlo o ustanovení RSV, která lze považovat za jasná (jako neoznámení prováděcích opatření, pozdní předložení zpráv, zpoždění při schvalování monitorovacích programů a plánů povodí), nikoliv o komplikovanější případy týkající se výkladu klíčových pojmů jako vodohospodářské služby nebo uplatňování výjimek podle článku 4 RSV²⁴. Soudní řízení často trvají mnoho let a rozsudky se vydávají až dlouho po lhůtě pro splnění závazku. I když Komise organizovala pracovní skupiny a semináře se zástupci členských států s cílem zlepšit kvalitu plánů povodí, její možnosti ovlivnit míru ambicí členských států jsou omezené.

31

Z auditu vyplynulo, že míra ambicí vtělených do programů opatření členských států se liší. Článek 4 RSV stanoví členským státům povinnost dosáhnout do roku 2015 dobrého stavu vod. Tentýž článek umožňuje výjimky z pravidla, pokud je členské státy zdůvodní. Různé členské státy posuzují okolnosti, jimiž zdůvodňují výjimku, velmi odlišnými způsoby. Komise ve svém posouzení plánů povodí²² připustila, že:

- kritéria používaná při uplatňování výjimek podle čl. 4 odst. 4 a 7 nebývají náležitě a jasně zdůvodněna,
- výklad různých důvodů pro uplatnění výjimek se u jednotlivých členských států výrazně různil,
- nadměrné využívání výjimek může být odrazem malých ambicí mnoha plánů, pokud jde o dosahování environmentálních cílů.

23 Podle článku 258 Lisabonské smlouvy Komise zajišťuje uplatňování ustanovení Smlouvy a opatření přijatých orgány podle této smlouvy.

24 Pracovní dokument Komise SWD(2012) 379 v konečném znění 1/30, Brusel, 14.11.2012: Evropský přehled (1/2) jako příloha zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) – Plány povodí.

32

Podobně při provádění směrnice o dusičnanech, jež je nedílnou součástí RSV a řeší uznatý a trvalý problém znečištění vodních útvarů (viz **rámeček 4**), předkládají členské státy různě ambiciózní akční programy týkající se dusičnanů. Tyto programy nemusí schvalovat Komise. Výsledkem jsou například

podstatné rozdíly mezi kritérii používanými členskými státy při definování ohrožených oblastí či kroků, které je třeba podniknout. V případech zkoumaných v souvislosti s akčními programy týkajícími se dusičnanů ukazuje délka soudních řízení, jak omezené jsou možnosti Komise ovlivňovat kvalitu programů členských států (viz **rámeček 5**).

Rámeček 4

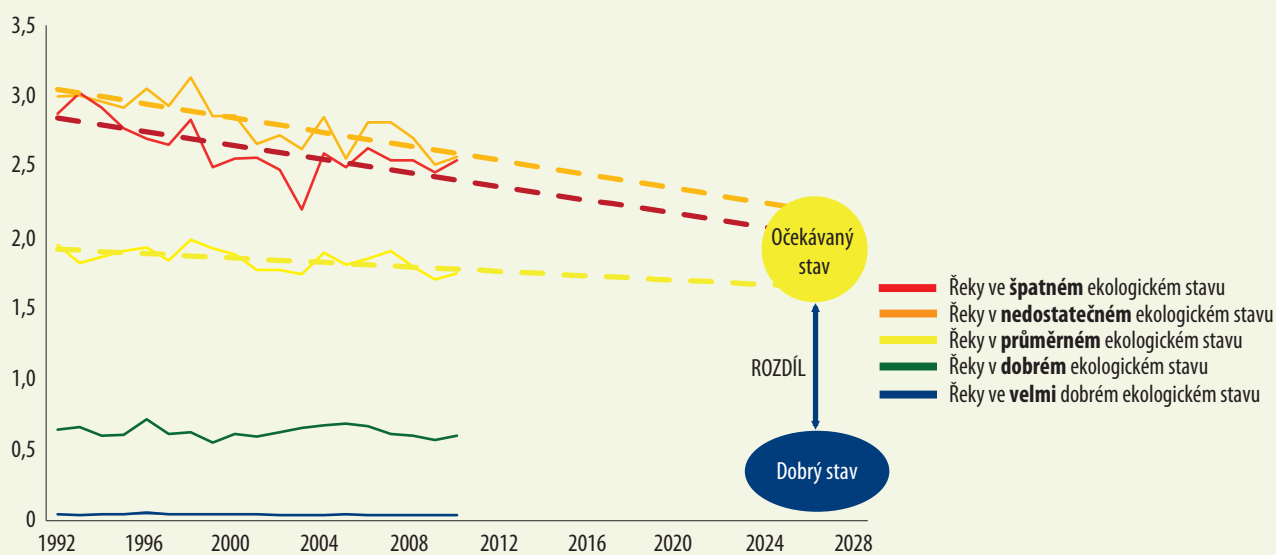
Význam znečištění dusičnany

Zprávy agentury EEA z nedávné doby uvádějí, že současný trend, pokud jde o hladinu dusičnanů, nedostačuje ani k tomu, aby bylo dobrého stavu dosaženo do roku 2027 (viz **schéma 4**). Zpráva EEA č. 8/2012 potvrzuje, že pozitivní vývoj koncentrací dusičnanů je zčásti důsledkem opatření omezujících zemědělské vstupy dusičnanů na evropské úrovni i na úrovni členských států, ale že pokud má většina vodních útvarů do roku 2027 dosáhnout úrovně dusičnanů srovnatelné s velmi dobrým nebo dobrým ekologickým stavem, jsou potřeba dodatečná opatření, která sníží difuzní znečištění.

Schéma 4

Trendy v hladině dusičnanů ukazují, že mezi dobrým stavem a stavem očekávaným v roce 2027 bude rozdíl

Mediánové celkové koncentrace dusičnanů v řekách (mg N/l)



Údaje řek ve špatném a nedostatečném stavu představují 29 % celku.
 Údaje řek v průměrném stavu představují 48 % celku.

Zdroj: Přejato ze zprávy EEA č. 9/2012.

Dvacet let po vstupu směrnice o dusičnanech v platnost přetrvávají v některých členských státech potíže s jejím prováděním

Směrnice o dusičnanech vstoupila v platnost v roce 1991. V roce 2013 stále probíhalo soudní řízení ve věci porušení závazku v souvislosti s řádným a úplným uplatňováním tohoto právního předpisu a rovněž náležitostí akčních programů v oblasti dusičnanů, vedené proti osmi členskými státy (Bulharsko, Německo, Estonsko, Řecko, Francie, Lotyšsko, Polsko a Slovensko).

Například dne 13. června 2013 Evropský soudní dvůr rozhodl (ve věci C-193/12), že Francie neoznačila několik oblastí jako oblasti ohrožené dusičnany. V některých těchto oblastech přesahovaly koncentrace dusičnanů v podzemní vodě 50 mg/l (což je maximální povolená hodnota pro pitnou vodu) a v jiných oblastech hrozila povrchové vodě bez zavedení akčních plánů eutrofizace.

Dopad podmíněnosti na vodohospodářskou problematiku byl zatím omezený

33

Z výsledků průzkumu Účetního dvora (viz bod 17)²⁵ vyplývá, že podmíněnost zvýšila povědomí zemědělců o zemědělských postupech, jež souvisejí s vodou, a vedla k určitým změnám těchto postupů. Dopad podmíněnosti byl však zatím omezený, jednak proto, že několik důležitých otázek souvisejících s vodou není do podmíněnosti zahrnuto, a jednak proto, že sankce uplatňované v rámci podmíněnosti se nevypočítávají na základě nákladů souvisejících se způsobenými škodami, a mohou tedy představovat pouze část těchto nákladů. Nedostatky v uplatňování podmíněnosti zjištěné v členských státech navíc dále snižují její potenciální dopad. Tyto skutečnosti jsou podrobně popsány níže.

Mechanismus podmíněnosti má dopad, ale není plně využíván

Výsledky průzkumu Účetního dvora prokazují zvýšení povědomí zemědělců o vodě a určité změny zemědělských postupů souvisejících s vodou

34

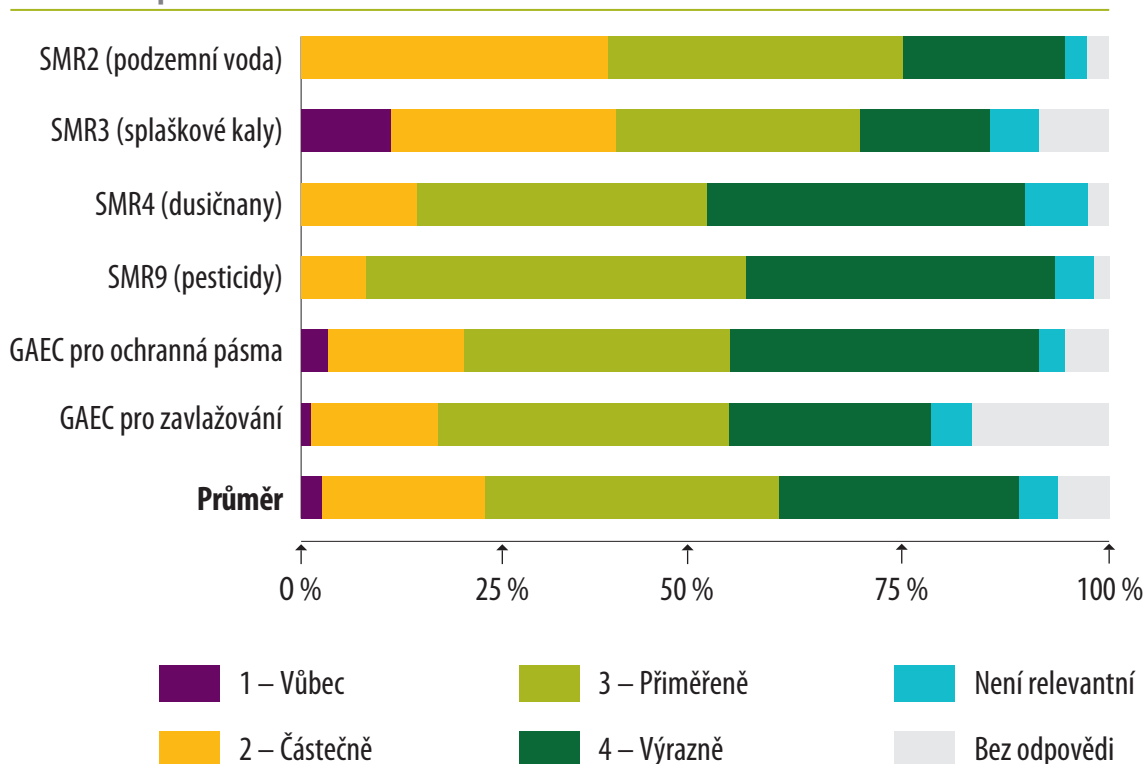
Jelikož na evropské úrovni neexistovaly o dopadu podmíněnosti a rozvoje venkova na povědomí zemědělců o vodohospodářské problematice a o zemědělských postupech souvisejících s vodou žádné studie, provedl Účetní dvůr v sedmi členských státech průzkum mezi 140 subjekty poskytujícími poradenské služby zemědělcům. Z průzkumu vyplývá, že v členských státech / regionech ve vzorku zavedení podmíněnosti povědomí zemědělců zvýšilo (viz **schéma 5**) a vedlo ke změnám zemědělských postupů souvisejících s vodou, zejména pokud jde o dusičnany a pesticidy (podrobnosti viz **příloha II**).

25 Podrobné výsledky průzkumu naleznete na internetových stránkách Účetního dvora (www.eca.europa.eu).

Zvýšení povědomí zemědělců o vodohospodářské problematice po zavedení podmíněnosti

Jak se podle vašeho názoru na stupnici od 1 (vůbec) do 4 (výrazně) odrazilo zavedení podmíněnosti ve zvýšení povědomí zemědělců o dopadu zemědělství na vodu?

Procento respondentů



Dopad požadavků na podmíněnost je omezený, neboť podmíněnost se nevztahuje na řadu významných vodohospodářských otázek

35

V současné době nejsou do podmíněnosti zahrnuty požadavky²⁶ omezující používání fosforu na zemědělské půdě nebo používání pesticidů²⁷ v nejbližším okolí vodních útvarů, i když existuje shoda o tom, že těmito problémy je nutno se zabývat. Fosfor je obsažen v hnojivech a používá se i v krmivech pro zvířata. Může být příčinou potíží s kvalitou vody a vést například k eutrofizaci. Pesticidy, i když chrání kultury před škodami způsobovanými plevelem, nemocemi a hmyzem, mohou lidem, volně žijícím živočichům a životnímu prostředí škodit. Pouze nepatrná část používaných pesticidů se skutečně dostane ke škůdcům, na něž cílí, zbytek zatěžuje životní prostředí, jako např. vodní útvary. Některé členské státy se nicméně snažily tyto problémy řešit, i když nemusely (např. zahrnutím omezení užívání pesticidů do normy GAEC pro ochranná pásma) (další podrobnosti viz **příloha III**).

- 26 Některé členské státy, například Nizozemsko, zahrnuly do svých akčních plánů pro dusičnany i požadavky týkající se fosforu, nedodržování těchto požadavků se však v rámci podmíněnosti nepenalizuje. Co se týče pesticidů, pouze u některých velmi nebezpečných látek mohou členské státy, když povolují jejich užívání, stanovit podél vodních toků ochranná pásma, na nichž je postřik zakázán.
- 27 Pesticidy se používají k ochraně rostlin nebo kultur před škodlivými vlivy, jako plevelem, nemocemi nebo hmyzem. V tomto smyslu se o nich rovněž hovoří jako o přípravcích na ochranu rostlin.

36

Udržitelné využití pesticidů, zejména ve formě zajištění souladu se zásadami integrované ochrany rostlin, mělo být původně začleněno do koncepce podmíněnosti platné od roku 2014. Nicméně podle nařízení (EU) č. 1306/2013²⁸ je nyní časový rámec tohoto začlenění nejistý (viz **rámeček 6**).

37

Očekávané začlenění některých požadavků vyplývajících z RSV a ze směrnice o udržitelném využívání pesticidů do podmíněnosti by mělo vzít v úvahu problémy zmíněné v bodu 35. Výsledkem diskusí o návrhu Komise

na reformu SZP po roce 2014 bylo toto prohlášení: „Rada a Evropský parlament vyzývají Komisi, aby sledovala, jak členské státy provádějí a uplatňují směrnici [RSV a směrnici o udržitelném využívání pesticidů] [...] a aby poté, co budou tyto směrnice provedeny ve všech členských státech a budou stanoveny povinnosti přímo se vztahující na zemědělce, případně předložila legislativní návrh na změnu tohoto nařízení s cílem začlenit příslušné části uvedených směrnic do systému podmíněnosti“²⁹. Kdy budou tyto požadavky do podmíněnosti začleněny, tedy závisí na pokroku členských států při uplatňování směrnic. Z toho vyplývá, že realizace velmi důležitého rozhodnutí o politice by mohla být velmi pomalá.

28 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 549).

29 Společné prohlášení Evropského parlamentu a Rady o podmíněnosti, připojené k nařízení (EU) č. 1306/2013.

Udržitelné používání pesticidů: dva kroky vpřed, jeden vzad

V roce 2009 přijal Evropský parlament a Rada nařízení o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh³⁰. Jedním z cílů nařízení bylo od roku 2014 zahrnout udržitelné používání pesticidů (a zejména integrovanou ochranu rostlin) do podmíněnosti (prostřednictvím SMR9).

Komise však ve svém návrhu nařízení o financování SZP v období 2014–2020³¹ (jehož výsledkem je nařízení (EU) č. 1306/2013) udržitelné používání pesticidů a integrovanou ochranu rostlin výslovně vyloučila z rozsahu podmíněnosti, a to tak, že vynechala větu, jež na ni konkrétně odkazovala³².

A tak i když udržitelné používání pesticidů mělo být do podmíněnosti začleněno od roku 2014, podle stávajícího nařízení není tento časový rámec jistý.

30 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnice Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Úř. věst. L 309, 24.11.2009, s. 1).

31 KOM(2011) 628 v konečném znění/2.

32 Třetí věta v článku 55 nařízení (ES) č. 1107/2009: „Musí být rovněž v souladu se směrnicí 2009/128/ES, a zejména s obecnými zásadami integrované ochrany rostlin uvedenými v článku 14 a v příloze III uvedené směrnice, která se použije nejpozději ode dne 1. ledna 2014.“

GAEC pro schvalovací postupy pro zavlažování má malý dopad, neboť Komise nevyžaduje, aby členské státy vypracovávaly konkrétní požadavky

38

Na rozdíl od SMR se normy GAEC využívají k podpoře správné zemědělské praxe, k níž (zatím) na úrovni EU neexistují v oblasti životního prostředí příslušné právní předpisy, a to tak, že zavádí nové povinnosti pro zemědělce. Komise však nenavrhl definovat GAEC pro schvalovací postupy pro zavlažování³³ způsobem, který by podporoval správnou zemědělskou praxi. Norma GAEC pro zavlažování odkazuje na stávající národní a regionální právní předpisy, ale nezavádí nové povinnosti. Nezavádí povinnost stanovit náležitosti schvalovacího postupu – povolení k čerpání vody, vodoměry a výkazy využívání vody –, pokud se tyto zatím nepoužívají.

39

V zemi, která nemá schvalovací postupy nebo jejíž schvalovací postupy jsou nedostatečné, tedy tento GAEC nebude mít žádný dopad (viz **rámeček 7**), což může být velmi důležité v oblastech, které trpí nedostatkem vody (viz **rámeček 8**).

33 „V případech, kdy využití vody k zavlažování podléhá schválení, dodržování schvalovacích postupů.“

Rámeček 7

Příklad nedostatečných schvalovacích postupů

V Řecku stanoví ministerské rozhodnutí z června 2011 zemědělcům povinnost požádat do 16. prosince 2011 o povolení používat vodu k zemědělským účelům (i těm, kteří již platné povolení mají). Lhůta pro podání žádosti o povolení však byla opakovaně prodloužena do 16. června 2012, 17. prosince 2012, 15. května 2013 a nedávno do 15. ledna 2014. V povodí řeky Pinios (Thesálie) přesahuje celkový počet vrtů 30 000, může jít až o 33 000 vrtů, z nichž většina nemá povolení³⁴.

Účetní dvůr rovněž zjistil nedostatky v kontrolách těchto povolení (viz **rámeček 9**).

34 Povodí Thesálie, Studie provedená *Joint Venture for Thessaly, Epirus and Western Sterea Ellada's River Basin Management Plans* (Společný podnik pro plány povodí regionů Thesálie, Epiru a západní části Středního Řeka), s. 103.

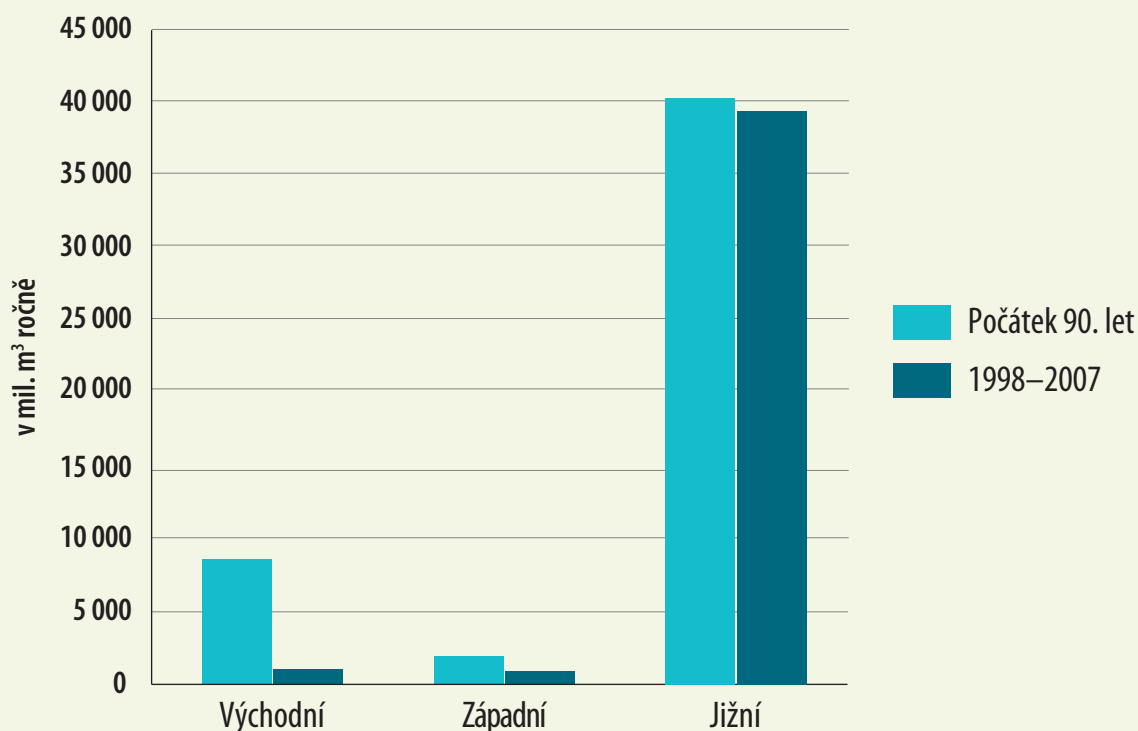
Závlahové zemědělství se šíří i v oblastech, jež se potýkají s nedostatkem vody

Nadměrné čerpání vody za účelem zavlažování je známým ekologickým problémem, zejména v jižní Evropě, kde se závlahové zemědělství v uplynulých desetiletích rozšířilo³⁵. I když se mezi začátkem devadesátých let a obdobím 1998–2007 voda za účelem zavlažování čerpala o něco méně (viz **schéma 6**) a efektivnost zavlažování se rozšířením kapkového zavlažování zvýšila, zůstávají vodní zdroje v některých oblastech i nadále pod silným tlakem, což způsobuje pokles hladiny vody ve zvodněných vrstvách, prosakování slané vody a vysoušení mokřadů³⁶.

35 Zpráva EEA č. 2/2009 *Water resources across Europe – confronting water scarcity and drought* (Vodní zdroje v Evropě: boj s nedostatkem vody a suchem).

36 *Water resources: quantity and flows – SOER 2010 thematic assessment* (Vodní zdroje: množství a toky – Tematické posouzení SOER 2010), zpráva o stavu životního prostředí agentury EEA z roku 2010, Evropská agentura pro životní prostředí (<http://www.eea.europa.eu/soer/europe/water-resources-quantity-and-flows>), konzultováno 5. října 2012.

Čerpání vody pro účely zavlažování



Poznámka: Východ: Bulharsko (1990, 2007), Česká republika (1990, 2007), Maďarsko (1992, 2006), Lotyšsko (1991, 2007), Polsko (1990, 2007), Rumunsko (1990, 2006), Slovensko (1990, 2007), Slovinsko (1990, 2007), západ: Rakousko (1990, 2002), Belgie (1994, 2007), Dánsko (1990, 2004), Anglie a Wales (1990, 2006), Finsko (1994, 2005), Německo (1995, 2002), Nizozemsko (1995, 2006), Norsko (1995, 2006), Švédsko (1990, 2007), jih: Francie (1991, 2006), Řecko (1990, 2007), Portugalsko (1990, 1998), Španělsko (1991, 2006).

Zdroj: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/water-abstraction-for-irrigation-million-m3-year-in-the-early-1990s-and-1997>.

Nedostatky v uplatňování podmíněnosti

Na úrovni zemědělských podniků v členských státech existují nedostatky v provádění požadavků podmíněnosti souvisejících s vodou

40

V průběhu auditů v rámci DAS v členských státech EU se Účetní dvůr v zemědělských podnicích často setkává s případy neplnění povinností souvisejících v rámci podmíněnosti s vodou, většinou jde o porušení SMR4 ze strany příjemců (ochrana vody v oblastech ohrožených dusičnany): nepřiměřené skladovací prostory nebo nedostatečné skladovací kapacity pro statková hnojiva, neúplné nebo chybné záznamy o hnojivech, neprovedení analýzy koncentrace dusičnanů, produkované množství dusičnanů vyšší než 170 kg/ha, skladování hnoje na pozemcích v době, kdy je to zakázáno atd. Další zjištění se týkají SMR2 (ochrana podzemní vody), SMR9 (přípravky na ochranu rostlin) a normy GAEC pro ochranná pásma.

Systém kontrol podmíněnosti má na úrovni členských států nedostatky

41

Za provádění podmíněnosti jsou odpovědné členské státy. Co se týče norem SMR, tato povinnost obnáší zavedení příslušných prvků konkrétních právních předpisů do rozsahu podmíněnosti. U norem GAEC jde o převedení příslušných norem do národních či regionálních právních předpisů a definování praktických požadavků, které zemědělci budou muset dodržovat. Členské státy jsou rovněž povinny zemědělce o těchto požadavcích informovat a zavést správní a kontrolní systém, který umožní kontrolu vzorku příjemců na místě a jejich penalizaci v případě nesplnění povinností.

42

Přirozeným omezením systému kontrol podmíněnosti je, že některé požadavky je z jejich podstaty velmi obtížné kontrolovat. Jeden z požadavků se například týká doby použití pesticidů a způsobu jejich použití. Obtíž spočívá v tom, že kontroly podmíněnosti jsou obvykle oznamovány předem, a je tedy nanejvýš nepravděpodobné, že by inspektor narazil na zemědělce, který by právě rozprašoval zakázaný produkt nebo rozprašoval v rozporu s právními předpisy. Další požadavky je možné kontrolovat pouze v určitém období roku nebo za absence určitých meteorologických podmínek (např. silného větru, mrazu), takové podmínky však nemusí v době auditní návštěvy na místě nastat.

43

V navštívených členských státech byly v systému kontrol podmíněnosti souvisejících s vodou zjištěny nedostatky na úrovni řídicích orgánů:

- podrobné pracovní pokyny existují pouze k omezenému počtu kontrol a některé pokyny jsou tak obecné, že nelze zaručit, že inspektoři přesně vědí, co a jak kontrolovat, a že různí inspektoři provádějí kontroly stejným způsobem,
- povinné kontroly byly zavedeny pozdě nebo zatím nebyly zavedeny vůbec,
- kontroly na místě se soustřeďují převážně do podzimního období. To je v rozporu s konkrétními požadavky právních předpisů³⁷ a znamená to také, že řadu požadavků souvisejících s vodou (například zákaz používání statkových hnojiv v obdělávaných ochranných pásmech) nelze vizuálně ověřit v terénu,
- kontroly související s normou GAEC pro zavlažování nebyly úplné (viz **rámeček 9**).

Komise se neujišťuje o vhodnosti norem GAEC na úrovni členských států

44

Účelem norem GAEC zavedených v rámci mechanismu podmíněnosti je prosazovat základní správnou zemědělskou praxi³⁸. Členské státy by měly stanovit minimální požadavky, které vezmou v úvahu místní agronomické, environmentální a klimatické podmínky.

45

V současné době dostává Komise prostřednictvím internetové databáze o provádění norem GAEC v členských státech pouze omezené informace. Součástí těchto informací jsou odkazy na příslušnou domácí legislativu a shrnutí poskytnutá každým členským státem. Oznámení se předkládá ve vztahu ke geografické úrovni, kterou členský stát považuje za vhodnou. Například v případě členských států navštívených v době auditu nejsou zahrnuty informace o provádění norem GAEC na regionální úrovni (jako v Itálii a ve Španělsku).

37 Čl. 53 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 65), a čl. 14 odst. 1 nařízení Komise (EU) č. 65/2011 ze dne 27. ledna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova (Úř. věst. L 25, 28.1.2011, s. 8).

38 Evropský parlament, *Sustainable management of natural resources with a focus on water and agriculture. Study – Final Report* (Udržitelné řízení přírodních zdrojů s důrazem na vodu a zemědělství, studie – závěrečná zpráva), květen 2013. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL-JOIN_ET\(2013\)488826_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/488826/IPOL-JOIN_ET(2013)488826_EN.pdf)

Skutečný objem čerpané vody nebyl při kontrole porovnán s povoleným množstvím

Při kontrole požadavků normy GAEC pro zavlažování zjistili auditoři nedostatky. Znění standardu je toto: „V případech, kdy využití vody k zavlažování podléhá schválení, dodržování schvalovacích postupů.“ Auditoři narazili na několik případů, kdy přestože postupy členského státu stanovily vydávání povolení s uvedením maximálního objemu čerpané vody, množství skutečně čerpané vody nebylo porovnáno se stropem čerpání uvedeným v povolení. Taková selhání podstatně omezují účinnost kontrol.

Podle kontrolních seznamů používaných inspektory, kteří kontrolují podmíněnost v Řecku a ve Španělsku, se objem skutečně čerpané vody neporovnává s povolením. Na Slovensku Účetní dvůr zjistil, že objem čerpané vody se ani neměří. Při kontrolách se tak lze pouze ujistit o tom, zda bylo vydáno povolení, ale nikoliv o tom, zda příjemce nepřekročil maximální objem čerpané vody uvedený v povolení.

46

Komise posuzuje provádění norem GAEC z právního hlediska formou dokumentární kontroly, jež vychází z informací poskytnutých členskými státy a doplněných audity na místě. Komise neposuzuje, zda jsou požadavky stanovené členskými státy v souvislosti se dvěma normami GAEC, které se týkají vody, adekvátní z hlediska životního prostředí a cílů souvisejících s ochranou vody. V praxi se požadavky norem GAEC v jednotlivých členských státech výrazně liší. Například podle normy GAEC pro ochranná pásma³⁹ (viz **schéma 7**) se minimální šířka pásma pohybuje od 25 cm do 10 metrů (viz **tabulka 3**).

47

V některých členských státech / regionech mohou být ochranná pásma obdělávána, zatímco v jiných by měla mít travní porost nebo by se měla nechat zarůst křovinami. Některé členské státy činí výjimky u značného počtu vodních útvarů, které se mohou nacházet na zemědělské půdě (viz **rámeček 10**).

48

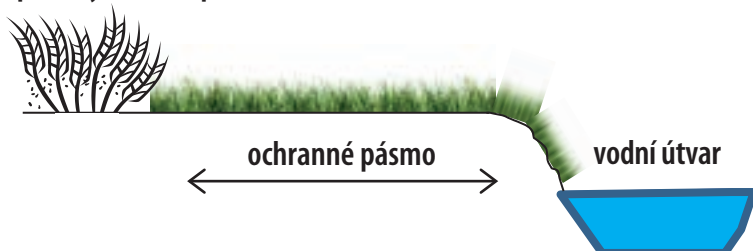
V případě normy GAEC pro zavlažování se požadavky jednotlivých členských států (i těch, které se ve vodohospodářství potýkají s výraznými vlivy) rovněž výrazně liší. Norma odkazuje na stávající právní předpisy členských států, ale nezavádí nové povinnosti. V některých členských státech / regionech se povinnost mít povolení čerpat vodu odvozuje od čerpaného objemu, geografické lokality a typu čerpané vody (povrchová či podzemní voda). Některé členské státy vydávají v obdobích sucha místní zákaz zavlažování. V jiných zemích zemědělci musí objem vody využitý k zavlažování každoročně vykazovat. Při auditu byly zjištěny případy, kdy požadavky na schválení zavlažování nevedou k tomu, že by zemědělci šetřili vodou. Například v některých zemích se jim voda účtuje podle výměry jejich zemědělského podniku, nikoliv podle objemu skutečně spotřebované vody.

39 Tato norma GAEC musí respektovat minimálně požadavky týkající se podmínek pro hnojení pozemků v blízkosti vodních toků stanovené ve směrnici o dusičnanech.

Schéma 7

Ochranné pásmo

plodiny na orné půdě



Velké rozdíly v požadavcích na ochranná pásma podle norem GAEC

Země	Šířka ochranného pásu	Povinnosti a omezení
Dánsko	minimálně 2 m	neobdělává se, půda se neošetřuje, žádná výsadba
Řecko	1 m až 6 m v závislosti na svažitosti a typu omezení	neobdělává se (1 m) nebo se nepoužívají dusíkatá hnojiva (2 nebo 6 m)
Španělsko (Andalusie)	2 m až 10 m	povinné křoviny nepoužívají se hnojiva ani pesticidy
Francie	5 m	povinný travní porost, křoviny, keře nebo stromy žádná minerální či organická hnojiva či pesticidy
Itálie (Lombardie)	mezi 5 m a 3 m v závislosti na stavu vodního útvaru	povinný travní porost bezorebné zpracování půdy, žádná neorganická hnojiva, chlévká mrva či kejda
Nizozemsko	mezi 25 cm a 9 m v závislosti na plodině a určitých technických specifikacích	žádná hnojiva
Slovensko	10 m	žádná průmyslová či organická hnojiva

Vodní útvary vyňaté z norem GAEC pro ochranná pásma

Členské státy vyňaly určité kategorie vodních útvarů z normy GAEC pro ochranná pásma. V Itálii (Lombardie) nemusí mít ochranná pásma vodní toky kratší než 5 km nebo náležící k povodí o rozloze menší než 10 km². Španělsko (Andalusie) vyňalo rybníky, zavlažovací kanály a příkopy, aniž by však tyto útvary řádně definovalo, a tyto výjimky zdůvodnilo argumenty, jež se netýkají životního prostředí. Tím vzniká riziko, že z povinnosti dodržovat požadavek na ochranná pásma bude vyňat nadměrný počet vodních toků, a dopad této normy GAEC na kvalitu vody tím bude snížen.

Potenciál financování rozvoje venkova k řešení problémů s vodou není plně využit

49

Prostředky na rozvoj venkova na období 2007–2013 činí téměř 100 miliard EUR. Nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova definuje ochranu vod jako jednu z klíčových otázek, jimiž je nutno se zabývat⁴⁰. Nařízení rovněž zdůrazňuje, že „činnosti Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a operace, k nimž přispívá, musí být v souladu s ostatními politikami Společenství,⁴¹ například s vodní politikou. Rozvoj venkova má tedy značný potenciál přispět k začlenění cílů vodní politiky EU do SZP poskytnutím prostředků a stanovováním jasných cílů pro oblast vodního hospodářství.

50

Členské státy mobilizují prostředky na rozvoj venkova prostřednictvím svých PRV (viz body 10 a 11), které obsahují soubory opatření, k nimž se cílové populace (např. zemědělci) mohou dobrovolně zavázat. Příjemci opatření na rozvoj venkova se zavazují plnit konkrétní podmínky stanovené daným členským státem.

51

Potenciál rozvoje venkova zatím není plně využíván. Způsob, jakým se nyní PRV provádějí, má na vodu jen malý dopad, neboť neproběhla vyčerpávající identifikace vlivů na vodu, PRV a plány povodí nejsou dosud sladěny a ne vždy se daří předcházet negativním vedlejším účinkům. Navíc značná část prostředků cílená na vodu nebyla zatím utracena.

40 31. bod odůvodnění nařízení (ES) č. 1698/2005. „Podpora specifických metod hospodaření s půdou by měla přispívat k udržitelnému rozvoji tím, že vede zemědělce a držitele lesů zejména k tomu, aby uplatňovali využívání půdy metodami slučitelnými s potřebou ochrany přírodního prostředí a krajiny a s potřebou ochrany a zlepšování přírodních zdrojů. Měla by přispívat k provádění 6. akčního programu Společenství pro životní prostředí a závěrů předsednictví týkajících se strategie udržitelného rozvoje. Mezi klíčové otázky, které je třeba řešit, patří biologická rozmanitost, správa lokalit Natura 2000, ochrana vody a půdy [...]“

41 6. bod odůvodnění nařízení (ES) č. 1698/2005.

Plány výdajů členských států v rámci rozvoje venkova ne vždy berou v úvahu cíle vodní politiky EU a potřeby členských států v souvislosti s vodou

PRV členských států někdy problémy související s vodou neidentifikují vyčerpávajícím způsobem a nejsou dosud v souladu s plány povodí

52

U každého členského státu / regionu navštíveného v průběhu auditu Účetní dvůr prověřoval, zda posouzení vlivů na životní prostředí⁴² prováděná v rámci hodnocení *ex ante* pro PRV a analýzy životního prostředí prováděné v rámci plánů povodí byly úplné a ucelené. S vědomím, že zeměpisná oblast, k níž se tato dvě hodnocení vztahují, a doba

jejich vzniku⁴³, povaha i účel se mohou lišit, má Účetní dvůr za to, že posouzení problémů souvisejících s vodou by měla být u obou analýz stejná. Zjistil však, že identifikace problémů souvisejících s vodou v analýzách životního prostředí PRV je někdy neúplná a ne vždy koresponduje s informacemi dostupnými v kontextu plánu povodí. Při auditu byly zjištěny případy problémů souvisejících s vodou, které nebyly v PRV uvedeny, a k jejich řešení tedy nebylo použito žádné opatření pro rozvoj venkova (viz **rámeček 11**).

53

Chabá kvalita programů opatření v plánech povodí (viz body 27 a 28) je v současné době překážkou jejich harmonizace s PRV. Pokud ke sladění dochází, děje se tak začleňováním opatření rozvoje venkova do plánů povodí.

42 http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/note_c_en.pdf (s. 14).

43 Zatímco posouzení vlivů na životní prostředí v rámci PRV byla vypracována v roce 2006, analýzy životního prostředí prováděné v kontextu plánů povodí (jejichž součástí je „analýza [...] charakteristik [oblasti povodí], přezkoumání dopadů lidské činnosti na stav povrchových vod a podzemních vod a ekonomická analýza využívání vod“ (viz článek 5 RSV)) měly být dokončeny nejpozději do 22. prosince 2004.

Rámeček 11

Identifikace problémů souvisejících s vodou není vyčerpávající

- V Dánsku se posouzení životního prostředí pro PRV otázkou čerpání vody nezabývá, i když podle plánu povodí je na západě země relevantní. Problémem čerpání vody se nezabývá žádné opatření v dánském PRV.
- Ve Španělsku (Andalusie) program opatření v plánu povodí Guadalquivir zahrnuje opatření cílená na dokončení vodohospodářského registru a boj proti nelegálnímu čerpání. Nicméně zpráva o udržitelnosti životního prostředí pro PRV a analýza životního prostředí provedená pro povodí Guadalquivir přehlíží problém nelegálního čerpání podzemní vody. Kromě opatření rozvoje venkova, na něž se vztahuje podmíněnost (viz bod 8), nemá PRV žádný mechanismus, jímž by stimuloval příjemce k tomu, aby dodržovali postupy pro schvalování čerpání vody.
- Slovenský PRV neobsahuje žádná opatření, jež by se zabývala nedostatky v souvislosti s množstvím vody nebo řešila otázky znečištění pesticidy, úbytek mokřadů nebo nadměrné čerpání podzemní vody v některých lokalitách, které jsou všechny uvedeny v plánu povodí, ale nikoliv v posouzení životního prostředí pro PRV.
- V Řecku se plán povodí Thesálie zmiňuje o problémech týkajících se hydromorfologických změn a neregistrovaných vrtů, posouzení životního prostředí pro PRV ale na tyto otázky neupozorňuje. Řecký PRV neuvádí žádná opatření, jež by se zabývala hydromorfologickými vlivy.

Provádění PRV má někdy negativní vedlejší účinky na vodu

54

Zemědělské a agroenvironmentální politiky mají různé, vzájemně soupeřící cíle. Přesto by se prostředky na rozvoj venkova měly využívat způsobem, který je z vodohospodářského hlediska udržitelný, a součástí PRV by tedy měly být ochranné doložky bránící vzniku potenciálních negativních vedlejších účinků (viz **rámeček 12**). Před schválením PRV provádí Komise kontroly, aby identifikovala negativní potenciální účinky opatření pro rozvoj venkova. Navzdory této praxi koncepce některých řádně schválených opatření rozvoje venkova nebrání jejich podstatným negativním vedlejším účinkům na vodu. Některé PRV byly schváleny, i když neměly příslušné ochranné doložky (viz **rámeček 12**).

55

V některých případech však provádění opatření v praxi vznik takových vedlejších účinků umožňuje, i když ochranné doložky, jež mají zabránit negativním vedleším účinkům na vodu, jsou součástí PRV (viz **rámeček 13**).

Rámeček 12

Příklady PRV s ochrannými doložkami a bez nich

PRV pro Itálii (Lombardie), který by v průběhu auditu předmětem prověrky, má ochranné doložky týkající se opatření cíleného na investice do modernizace zemědělských podniků. PRV umožňuje výstavbu nových zahradnických skleníků, pouze pokud dojde k úsporám energie a vody. Investice do rozšíření stávající zavlažovací sítě nebo rozšíření zavlažované výměry se považují za nezpůsobilé.

Nicméně koncepce téhož opatření v PRV pro Španělsko (Andalusie) ponechává prostor pro podstatné negativní vedlejší účinky, jako rozšíření zavlažované oblasti nebo schvalování projektů, které zvýší celkovou spotřebu vody.

Rámeček 13

Příklad negativních vedlejších účinků zapříčiněných nedostatky při provádění opatření pro rozvoj venkova

Při auditu DAS ve Španělsku Účetní dvůr zjistil, že jeden projekt spadající pod opatření 125 (infrastruktura související s rozvojem a přizpůsobením zemědělství a lesnictví) byl schválen, přestože vodní práva, která byla příjemci přiznána, nebyla natolik dostatečná, aby byl projekt ekonomicky životaschopný, a že příjemce spotřebovával výrazně více vody, než by odpovídalo jeho nároku, čímž porušil dvě kritéria způsobilosti pro tento typ projektů. Z toho vyplývá, že kontroly prováděné při schvalování projektových žádostí nejsou účinné a že splnění základních požadavků, které mají v zásadě bránit vzniku negativních vedlejších účinků (například nezvyšování množství využívané vody) není zaručeno.

Finanční prostředky na rozvoj venkova nejsou dostatečně využívány jako odpověď na vodohospodářské problémy

Míra provádění opatření souvisejících s vodou ne vždy probíhá podle plánu

56

K opatřením pro rozvoj venkova, která mohou mít přímý dopad na ochranu vody, patří opatření, jež vyžadují, aby zemědělci změnili své zemědělské postupy, a to tak, že omezí používání pesticidů nebo hnojiv nebo přizpůsobí výběr svých plodin místní hydrologické situaci. Způsob, jakým se tato opatření skutečně uplatňují, je důležitým faktorem při posuzování plného využití potenciálu EZFRV v oblasti ochrany vody. Účetní dvůr se tímto aspektem zabýval napřed formou analýzy opatření aktivovaných členskými státy v jejich PRV a posléze analýzou toho, jak členské státy využívají možnosti, jež skýtá článek 38 nařízení (ES) č. 1698/2005, pokud jde o náklady související z prováděním RSV, ze strany členských států.

57

Účetní dvůr analyzoval míru provádění aktivních opatření pro rozvoj venkova, které samy členské státy označily jako opatření, jež mají přímý dopad na ochranu vody. I když tato analýza má určitá omezení⁴⁴, z výsledků vyplývá, že přibližně u poloviny těchto případů se opatření provádějí podle plánu.

44 Ve skutečnosti ne u všech projektů financovaných z těchto opatření jde o ochranu vody. Opatření totiž často zahrnují i dílčí opatření, která se vody netýkají.

58

Členské státy nicméně nebyly schopny využít možností, které skýtá článek 38 nařízení (ES) č. 1698/2005, který konkrétně stanoví, že opatření 213⁴⁵ lze využít „k náhradě vzniklých nákladů a ušlých příjmů vyplývajících ze znevýhodnění v dotyčných oblastech v souvislosti s prováděním [RSV]“ (viz **tabulka 4**).

59

V době auditních návštěv neaktivoval opatření 213 v souvislosti s RSV podle článku 38 žádný z členských států s výjimkou Dánska⁴⁶. Podle Komise²² pouze 4 % jí předložených plánů povodí uvádí, že bude uplatněn článek 38 jako kompenzace zemědělců za požadavky RSV. Příčinou omezeného využívání opatření 213 jsou mimo jiné i zpoždění členských států při dokončování plánů povodí. Dalším nepříznivým faktorem pro využívání opatření 213 je skutečnost, že prováděcí pravidla k platbám v souvislosti s RSV byla zveřejněna až v únoru 2010⁴⁷, tj. tři roky a dva měsíce od zahájení programového období rozvoje venkova⁴⁸ a více než rok poté, kdy měly být podle článku 13 RSV dokončeny plány povodí.

- 45 Opatření 213: platby v rámci sítě Natura 2000 a platby související se směrnicí 2000/60/ES (RSV).
- 46 Dánsko aktivovalo opatření 213, aby kompenzovalo náklady související se zaváděním 10metrových ochranných pásem, ale z důvodu stažení dánského plánu povodí v prosinci 2012 je provádění opatření pozastaveno.
- 47 Nařízení Komise (EU) č. 108/2010 ze dne 8. února 2010 o změně nařízení (ES) č. 1974/2006, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 36, 9.2.2010, s. 4).
- 48 EZFRV 2007–2013.

Tabulka 4

Míra provádění opatření pro rozvoj venkova¹, která samy členské státy označily jako opatření s přímým dopadem na ochranu vody (v %)

Země \ Opatření	115	121	125	213	214	216	226	321
Dánsko					84,1	24,2		
Francie (kontinentální území)		69,7	39,8		85,8	16,9		
Řecko		17,0	35,7		71,7			21,5
Itálie (Lombardie)		75,8	42,4		69,0	51,9		
Slovensko		85,8			88,2		91,8	
Nizozemsko		51,0	30,4		95,7	9,7		
Španělsko (Andalusie)	9,4	70,0	27,6		73,1			

- Míra provádění podle plánu (> 60 %)
- Opatření 213 neaktivoval žádný členský stát navštívený v průběhu auditu.
- Navštívený členský stát opatření neoznačil jako opatření s přímým dopadem na vodu.

1 Opatření 115: „zřizování řídicích, pomocných a poradenských služeb“, opatření 121: „modernizace zemědělských hospodářství“, opatření 125: „infrastruktura související s rozvojem a přizpůsobením zemědělství a lesnictví“, opatření 124: „agroenvironmentální platby“, opatření 216: „neproduktivní investice“, opatření 226: „obnova lesnického potenciálu a zavádění preventivních opatření“, opatření 321: „základní služby pro hospodářství a obyvatelstvo venkova“.

Zdroj: Evropská komise, údaje k 31. březnu 2013.

Finanční nástroje zvláště koncipované k řešení vodohospodářských problémů se téměř nevyužívaly

60

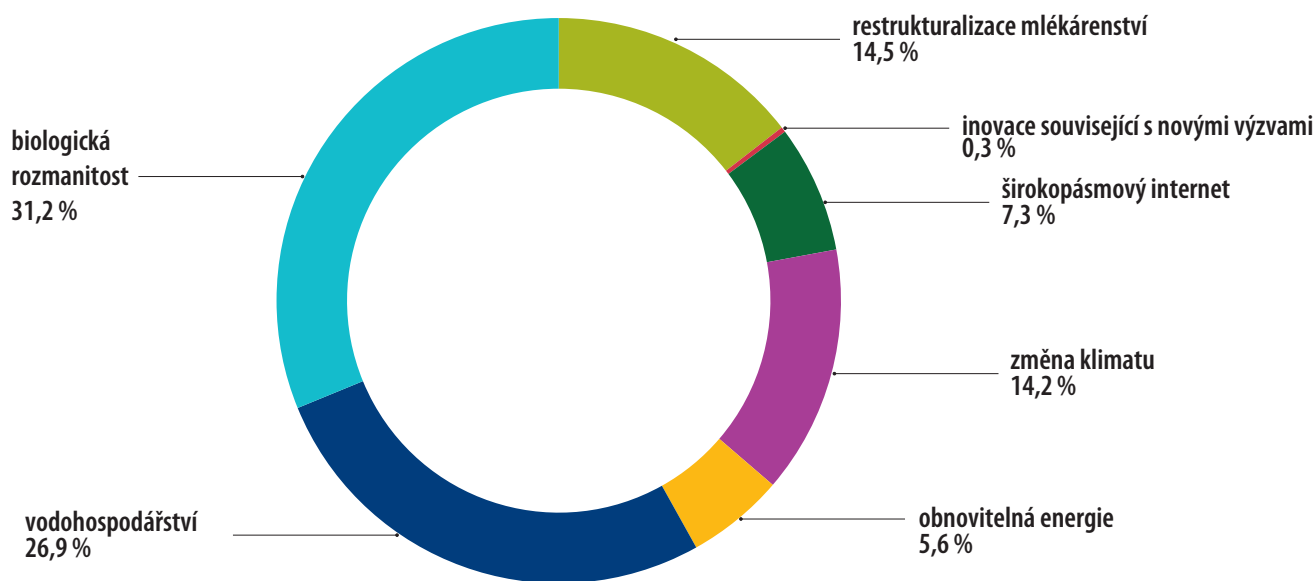
Rozhodnutí Rady 2009/61/ES⁴⁹ konstatovalo, že je třeba výrazněji reagovat na „hlavní nové výzvy“ identifikované v roce 2003⁵⁰, z nichž jednou je i „vodní hospodářství“. V souladu s tímto rozhodnutím byly po kontrole stavu uvolněny dodatečné prostředky cílící na tyto nové výzvy. Celkový dodatečný rozpočet činil 3,8 miliardy EUR. Komise současně jako odpověď na hospodářskou krizi, jež začala v roce 2008, vypracovala plán evropské hospodářské obnovy⁵¹ (EERP). EERP poskytl další miliardu eur na výdaje související se zaváděním širokopásmového internetového připojení ve venkovských oblastech a s těmito novými výzvami.

61

V roce 2010 přidělily členské státy v rámci prvních změn PRV po kontrole stavu na „nové výzvy“ ve vodohospodářství 26,9 % dodatečných prostředků SZP (1,3 miliardy EUR)⁵² (viz **schéma 8**). Průměrná míra čerpání těchto fondů ke konci roku 2012 činila u států EU-27 17,5 %. Tento údaj se u jednotlivých členských států⁵³ výrazně liší (podrobnější informace viz **příloha IV**). I když kontrola stavu byla příležitostí k další integraci vodohospodářské problematiky do PRV, v praxi většina členských států tyto dodatečné prostředky využívala jen velmi málo.

- 49 Rozhodnutí Rady 2009/61/ES ze dne 19. ledna 2009 kterým se mění rozhodnutí 2006/144/ES o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007 až 2013) (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 112).
- 50 3. bod odůvodnění rozhodnutí 2009/61/ES: „Při hodnocení provádění reformy společné zemědělské politiky z roku 2003 byly za hlavní nové výzvy pro evropské zemědělství označeny změna klimatu, obnovitelné zdroje energie, vodní hospodářství, biologická rozmanitost a restrukturalizace odvětví mléka a mléčných výrobků.“
- 51 KOM(2008) 800 v konečném znění ze dne 26. listopadu 2008.
- 52 Účetní dvůr si je vědom toho, že některé z prostředků vydaných na řešení „nové výzvy“ biologické rozmanitosti mohou rovněž mít pozitivní dopad na vodu.
- 53 Komise nedisponuje potvrzenými daty k mírám čerpání. Údaje předkládané Účetním dvorem nicméně vycházejí i údajů poskytnutých Komisí.

Schéma 8 Plánované rozdělení prostředků po kontrole stavu a na obnovu mezi „nové výzvy“ k roku 2010



Zdroj: Evropská komise.

Zásada „znečišťovatel platí“ nebyla včleněna do SZP

62

Zásada „znečišťovatel platí“ vyžaduje, aby znečišťovatel nesl náklady na prevenci, kontrolu a likvidaci znečištění⁵⁴. Tato zásada je nyní právním závazkem, s nímž se EU ztotožnila ve Smlouvě⁵⁵ a ve směrnici o odpovědnosti za životní prostředí⁵⁶ a na nějž výslovně odkazuje článek 9 RSV.

63

Pro životní prostředí znamenají zemědělské postupy přínos i břemeno. K negativním dopadům zemědělství na životní prostředí často patří zanesení nežádoucích chemických (znečišťujících) látek do životního prostředí. Uplatňování zákonů z oblasti životního prostředí a stanovování odpovědnosti za škody ztěžuje rozptýlenost znečištění ze zemědělství a obtíže s určením znečišťovatele⁵⁴. Zásada „znečišťovatel platí“ by se nicméně měla uplatňovat, pokud zemědělské činnosti způsobují životnímu prostředí škody, které mají dopad na veřejné a soukromé vlastnictví⁵⁴. Mechanismy pro uplatňování zásady „znečišťovatel platí“ mohou fungovat (např. sankce ukládané na úrovni členských států), ale nemají vliv na platby ze SZP, které příjemci dostávají.

64

Sankce uvalované nyní na zemědělce, kteří neplní požadavky vyplývající z podmíněnosti (např. překračují přijatelnou a právními předpisy danou úroveň znečištění), se nevypočítávají na základě výše způsobené škody, a mohou tedy představovat tedy pouze část této částky. V mnoha případech nejsou v poměru k tomu, jak závažně zemědělec závazky podmíněnosti porušil. Účetní dvůr na tuto skutečnost upozorňoval již ve své zvláštní zprávě č. 8/2008. V této souvislosti Účetní dvůr znovu poukazuje na nedostatky v uplatňování podmíněnosti uvedené v bodech 40–43. Podmíněnost tak, jak se nyní provádí, tedy může být užitečnou, ale pouze částečnou odpovědí na zásadu „znečišťovatel platí“.

65

Značný počet plateb v rámci rozvoje venkova není s podmíněností nijak provázán⁹. Zemědělec, který znečišťuje životní prostředí, bude tedy platby dostávat dál, aniž by byly jakkoliv sníženy. V současné době neexistuje mechanismus, kterým by se poměrně zohledňovaly náklady na prevenci znečištění v důsledku zemědělské činnosti nebo na jeho likvidaci a příslušným způsobem snižovaly platby v rámci rozvoje venkova.

54 Grossman, Margaret Rosso: *Agriculture and the Polluter Pays Principle* (Zemědělství a zásada „znečišťovatel platí“), sv. 11.3 *Electronic Journal of Comparative Law*, prosinec 2007, <http://www.ejcl.org/113/article113-15.pdf>.

55 Čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

56 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES (Úř. věst. L 143, 30.4.2004, s. 56), ve znění směrnice 2006/21/ES (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 15) a směrnice 2009/31/ES (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 114).

Systémy monitorování a hodnocení neumožňují vytvořit si úplný obraz o situaci

66

Od posílení vodní politiky EU a zavedení nástrojů SZP pro řešení možných problémů s vodou již uplynula řada let:

- i) podmíněnost byla zavedena v roce 2003 a od roku 2005 je povinná pro všechny zemědělce, kteří jsou příjemci přímých plateb,
- ii) rozvoj venkova byl začleněn do SZP v roce 2000 a
- iii) rámcová směrnice o vodě vstoupila v platnost v roce 2000 a stanovila členským státům povinnost zavést do roku 2006 funkční monitorovací programy.

67

Monitorovací systémy ve své současné podobě neumožňují vytvořit si úplný obraz o vlivech na vodní zdroje způsobovaných zemědělskou činností. Související informace jsou dílčí, roztříštěné a někdy jsou k dispozici pozdě. Důvodem jsou tyto skutečnosti:

- i) systémy pro monitorování a hodnocení SZP se dají, pokud jde o informace související s vodou, využívat pouze částečně,
- ii) monitorovací mechanismy pro vodní politiku byly ustaveny pozdě a jsou neúplné a
- iii) žádný jiný informační systém není schopen poskytnout data potřebná pro propojení informací o kvalitě a množství vody s informacemi o zemědělských postupech.

Systémy pro monitorování a hodnocení SZP mají pro měření pokroku při dosahování cílů pro vodu stanovených v nařízeních SZP pouze omezenou hodnotu

68

Právní předpisy EU⁵⁷ stanoví, že členské státy předkládají Komisi výroční zprávu „s výsledky kontrol souvisejících s podmíněností“. Tyto výsledky informují o počtu provedených kontrol a porušení různých požadavků podmíněnosti. Nezahrnují informace o dopadu podmíněnosti na kvalitu či množství vody, ani to nikdy nebylo jejich účelem.

69

Komise monitoruje a hodnotí všechny akce rozvoje venkova v programovém období 2007–2013 s využitím společného rámce pro monitorování a hodnocení (CMEF). CMEF využívá ukazatele pro měření pokroku v dosahování cílů rozvoje venkova i hodnocení nezávislých hodnotitelů.

57 Čl. 84 odst. 1 písm. e) nařízení (ES) č. 1122/2009.

70

CMEF stanoví pro vodu pět základních ukazatelů výchozího stavu⁵⁸, jeden ukazatel výsledků („oblast s úspěšným hospodařením s půdou přispívajícím ke kvalitě vody“) a jeden ukazatel dopadu („zlepšení kvality vody“). Při auditu bylo zjištěno, že ukazatel výsledků není dostatečně přesný, neboť nespecifikuje, co se míní „úspěšným hospodařením s půdou“, že ukazatel dopadu na kvalitu vody se týká pouze dusičnanů a fosforu a že neexistuje žádný ukazatel pro množství vody. Ukazatele CMEF vykazované členskými státy navíc často nejsou aktuální ani úplné. V mnoha případech si členské státy nestanovily žádné cíle.

71

Pokyny k CMEF⁵⁹ uvádí v souvislosti s vodou pět hodnotících otázek. Byly zjištěny dobré příklady hodnocení v polovině období, kdy hodnotitelé byli schopni vyčíslit dopad některých (pod)opatření na kvalitu vody s využitím modelů, průzkumů mezi příjemci a kvalitativního výzkumu (viz **rámeček 14**). Tato koncepce se však neuplatňuje obecně a u systematické kvantifikace výsledků a dopadů a úplnosti, spolehlivosti a konzistentnosti údajů byly zjištěny zřetelné deficity. Několik hodnocení v polovině období upozornilo na skutečnost, že v PRV nejsou uvedeny cíle, což ztěžuje posuzování pokroku v dosahování cílů v oblasti vody.

- 58 Kvalita vody (celková nutriční bilance), kvalita vody (znečištění dusičnany a pesticidy), kvalita vody (% území označené jako oblast ohrožená dusičnany), využití vody (% zavlažované využívané zemědělské půdy), ochranné lesy týkající se zejména půdy a vody.
- 59 Příručka ke společnému rámci monitorování a hodnocení. Metodické pokyny, Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, září 2006.

Rámeček 14

Dobry příklad kvantifikace dopadu v hodnocení v polovině období

Itálie (Lombardie) – U opatření 214 (agroenvironmentální platby) použil hodnotitel na úrovni parcely modely k výpočtu nadbytku dusičnanů a míry vystavení působení toxických látek naměřených v podzemní vodě v důsledku používání pesticidů. Na regionální úrovni činilo celkové snížení nadbytku dusičnanů díky opatření 214 2,6 kg/ha a míra vystavení působení toxických látek se snížila o 3,9 %. Účinek byl patrnější v oblastech, kde bylo využívání tohoto opatření rozšířenější.

Monitorovací mechanismy pro vodní politiku jsou neúplné

72

Článek 8 RSV vyžaduje, aby členské státy zřídily programy „pro monitorování stavu vod za účelem zajištění provázaného a úplného přehledu o stavu vod v každé oblasti povodí“.

Monitorovací programy měly být zavedeny do roku 2006 a sestávat z dohledového (pro celou oblast) a z operačního (častější a hustší monitorování k identifikaci problémových oblastí) monitorovacího programu. Členské státy se také mohou rozhodnout zavést programy investigativního monitorování (např. pro určité látky).

73

Po posouzení monitorovacích programů členských států z roku 2012 agentura EEA ve své zprávě uvedla, že: „existují příklady velmi dobrých a vysoce kvalitních výkazů. Byly ale zjištěny i případy, kdy určité skutečnosti nebyly vykázány nebo kdy si výkazy vzájemně odporovaly“⁶⁰. V jiné zprávě Komise uvádí: „Informace o monitorování předložené Komisi jsou v každém případě velmi neúplné. [...] V některých členských státech je ekologický a chemický stav neznámý u více než 50 % vodních útvarů“⁶¹. V některých členských státech byly monitorovací sítě zřízeny pozdě anebo

mají metodické nedostatky. Při auditu bylo zjištěno, že v některých členských státech se monitorování soustřeďuje na shromažďování informací o stavu vodních útvarů a monitorování vlivů na vodu se nevěnuje velká pozornost (viz **rámeček 15**). Na místní úrovni bylo provedeno několik vědeckých studií nebo zde fungovaly experimentální sítě, které propojovaly zemědělské postupy s kvalitou vody (viz **rámeček 16**).

60 Zpráva EEA č. 8/2012 *European waters – assessment of status and pressures* (Evropské vody – posouzení stavu a vlivů).

61 COM(2012) 670 final. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) – Plány povodí.

Rámeček 15

Příklady nedostatků v monitorovací síti

Francie – Přehled výsledků v plánu povodí neobsahuje konkrétní ukazatele pro monitorování samotných vlivů zemědělských činností. Jeden z přeložených ukazatelů se týká kumulativního dopadu činností domácností a průmyslových podniků a zemědělských činností na stav vod. Totéž platí o ukazateli překračování kvantitativních cílů v uzlových bodech.

Jeden ukazatel objemu vody vyčerpané z podzemních a povrchových vodních útvarů (také ve Francii) podle různých sektorů činnosti vyčísluje objem vody používané k zavlažování, tento ukazatel ale i) nemá žádný kvantifikovaný cíl a ii) neumožňuje srovnání vyčerpaných objemů s objemy, jejichž čerpání je udržitelné v době sucha.

Rámeček 16

Dobré příklady monitorovacích sítí

Nizozemsko má dvě zvláštní monitorovací sítě propojující zemědělství s vodou. První síť posuzuje koncentrace řady látek v zemědělských podnicích a propojuje je s databází, jež obsahuje informace o typu řízení, hnoji a používaných látkách atd. Druhá síť využívá stávající testovací stanoviště v zemědělských oblastech k posouzení vlivu zemědělství na kvalitu vody (obsah fosforu a dusičnanů).

Dánsko má program monitorování zaměřený na dokumentaci účinku národních plánů pro vodstvo a dalších zemědělských sektorových programů na prosakování živin do vodního prostředí. Monitoruje se šest reprezentativních povodí formou přímých měření, pohovorů se zemědělci o jejich zemědělských postupech a modelováním vztahu mezi zemědělstvím a únikem živin do životního prostředí.

74

Monitorování v rámci RSV tak zvýšilo povědomí o stavu evropských vod a tlacích, jež na ně působí, je ale stále neúplné a výsledky je nutno interpretovat obezřetně, neboť některé údaje chybí a metodika má určité nedostatky. Ve většině případů členské státy jednotlivá opatření v programech plánů povodí nemonitorují (viz **tabulka 2**).

75

Pokud jde o monitorování obsahu dusičnanů v povrchové a podzemní vodě, směrnice o dusičnanech⁶² stanoví, že „členské státy připraví a zavedou odpovídající monitorovací programy k posuzování účinnosti akčních programů“. Členské státy jsou povinny podávat každé čtyři roky zprávy o koncentracích dusičnanů v podzemní a povrchové vodě, eutrofizaci povrchové vody, dopadu akčních programů na kvalitu vody a zemědělské postupy, revizi oblastí ohrožených dusičnany a akčních programů a o očekávaných budoucích trendech v kvalitě vody⁶³. Zprávy členských států jsou pak pro Komisi východiskem při přípravě souhrnné zprávy o provádění této směrnice. Členské státy však zprávy podle směrnice o dusičnanech předkládaly pozdě. Souhrnná zpráva EU za období 2008–2011 byla zveřejněna až 4. října 2013⁶⁴.

76

Zprávy jednotlivých členských států za období 2008–2011 se liší kvalitou i koncepcí. Komise ve své souhrnné zprávě uvádí: „Zprávy členských států se lišily jak formátem, tak kvalitou obsahu zprávy, a vytvoření konzistentní souhrnné syntézy na úrovni EU bylo z řady příčin obtížné. V řadě případů byly také údaje poskytnuté elektronicky nekonzistentní s písemnými zprávami, vznikaly potíže s výkladem a členské státy musely být žádány o vysvětlení.“ Nejenže nejsou vždy k dispozici údaje pro všechny členské státy, ale v některých případech nelze údaje členských států srovnávat.

62 Čl. 5 odst. 6 směrnice o dusičnanech (91/676/EHS).

63 <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/>

64 Pracovní dokument útvarů komise SWD(2013) 405 v konečném znění jako příloha zprávy Komise Radě a Evropskému parlamentu o provádění směrnice Rady 91/676/EHS o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů, na základě zpráv členských států za období 2008–2011.

Systém WISE, „bránu k informacím o evropských vodách“, je nutno dále zdokonalit

77

Informační systém o evropských vodách (WISE – *Water Information System for Europe*) byl vytvořen v roce 2003 jako nástroj výkaznictví pro členské státy a jako internetový portál zajišťující přístup k informacím o vodě na úrovni EU. Do systému WISE vstupují údaje z řady datových toků jak z povinných údajů shromážděných Generálním ředitelstvím Komise pro životní prostředí při plnění jeho povinností podle RSV, směrnice o čištění městských odpadních vod, o vodách ke koupání a o pitné vodě, tak z dobrovolně poskytnutých údajů shromažďovaných každoročně agenturou EEA⁶⁵. Systém WISE neobsahuje údaje poskytnuté členskými státy podle směrnice o dusičnanech⁶⁶ ani údaje shromážděné GR pro zemědělství prostřednictvím CMEF. Od roku 2003 do roku 2011 se údaje shromažďované v systému WISE týkaly primárně kvality spíše než kvantitu vody nebo rizika jejího nedostatku⁴.

78

Navzdory svému potenciálu poskytovat ucelené informace o vodách v Evropě se systém WISE potýká s určitými obtížemi. Ne všechny datové toky tohoto systému jsou plně integrované. Kvůli důvěrné povaze dat a rozdílům v jejich rozsahu, frekvenci (např. roční průměry oproti průměrům za čtyřleté období) a zpracování členskými státy (některé země poskytují agregovaná data) není vždy možné porovnávat data tak, aby mohla být plně využita.

Snaha Komise vyvinout ukazatele uvádějící kvalitu a kvantitu vody do souvislosti se zemědělskými postupy zatím nebyla úspěšná

79

Komise od roku 2002 vyvíjí soubor agroenvironmentálních ukazatelů (AEI) pro sledování integrace problematiky životního prostředí do SZP na úrovni EU, členských států a na regionální úrovni⁶⁷. V praxi je u většiny těchto ukazatelů problémem dostupnost dat (viz *tabulka 5*). Žádný z těchto ukazatelů není propojen s jednotlivými zemědělskými postupy.

- 65 Ukazatele agentury EEA týkající se zemědělství a vody: hrubá bilance živin, využívání sladkovodních zdrojů, látky spotřebovávající kyslík v řekách, živiny ve sladkovodních útvarech, živiny v brakických, pobřežních a mořských vodách, chlorofyl v brakických, pobřežních a mořských vodách, pesticidy v podzemní vodě (Zpráva agentury EEA o ukazatelích životního prostředí z roku 2012).
- 66 Pokud jde o dusičnany, agentura EEA a GR pro životní prostředí v uplynulých letech pracovaly na zefektivnění dat ze zpráv o stavu životního prostředí shromážděných podle směrnice o dusičnanech a rámcové směrnice o vodě. Cílem je snížit zátěž členských států spojenou s přípravou zprávy za současného zlepšení srovnatelnosti a konzistentnosti údajů z různých zdrojů. Tato práce byla nyní přerušena.
- 67 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agri_environmental_indicators/introduction.

Tabulka 5 Přehled agroenvironmentálních ukazatelů identifikujících hlavní vlivy na kvalitu a kvantitu vody

Název ukazatele AEI	Hlavní ukazatel / vedlejší ukazatel	Odpovědný orgán	Zjištěné problémy
Hrubá bilance dusičnanů	Případný nadbytek dusičnanů v zemědělské půdě (kg/ha/rok)	Eurostat	Metody výpočtu hrubé bilance dusičnanů se v jednotlivých zemích liší, údaje země nelze srovnávat.
Riziko znečištění fosforem	Možný nadbytek fosforu v zemědělské půdě (kg/ha/rok) Ohrožení prosakováním/odtokem fosforu	Eurostat GŘ pro životní prostředí	Metody výpočtu bilance fosforu se v jednotlivých zemích liší, údaje země nelze srovnávat. Zatím nebylo zpracováno z důvodu omezené dostupnosti údajů a metodických obtíží.
Kvalita vody – znečištění dusičnany	Řeky a podzemní voda s koncentracemi dusičnanů nad 50 mg NO ₃ /l Koncentrace dusičnanů nad 25 mg NO ₃ /l jsou varovným prahem.	Eurostat	Dostupné údaje nejsou natolik podrobné, aby bylo možné určit, zda je tento trend jiný v oblastech, které těží z opatření SZP, oproti oblastem, u nichž tomu tak není. Bez rozlišení podle regionu, typu půdy atd., i když takové rozlišení by bylo přínosné při určování příčin těchto trendů.
Kvalita vody – znečištění pesticidy		EEA	K dispozici jsou pouze omezené informace. Neexistence spolehlivých údajů o pesticidech v podzemní vodě.
Zavlažování	Podíl (%) zavlažitelné oblasti na využívané zemědělské půdě (a jeho trend)	Eurostat	Neexistence informací o měření vody za účelem měření efektivity. Informace se nevykazují na úrovni povodí. Bez vazby na využití vody (čerpání vody a stav vody v oblasti).
Čerpání vody	Ročně vyčerpaná voda podle zdroje a odvětví Využití vody podle kategorie dodávek a uživatelů	EEA/Eurostat	K dispozici jsou pouze údaje pro polovinu až dvě třetiny členských států.
Rizika pesticidů	Index rizika škod způsobených toxickými látkami pesticidů a vystavením tomuto působení	GŘ SANCO / Eurostat	Pro tento ukazatel nejsou k dispozici žádné údaje. Údaje o prodeji pesticidů měly být zpřístupněny od roku 2013 a údaje o využívání pesticidů v roce 2015.

Pozn.: Řada dalších AEI má nepřímé vazby na vodu. Patří k nim spotřeba minerálních hnojiv v zemědělství, spotřeba pesticidů, skladba plodin, složení stád dobytka, pokryv půdy, nakládání s hnojem, specializace zemědělských podniků a intenzita/extenzita hospodaření zemědělských podniků.

Závěry a doporučení

80

Komise a členské státy si stanovily ambiciózní cíle politik v oblasti zdokonalování vodního hospodářství v EU ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Zemědělství jako jeden z hlavních uživatelů a znečišťovatelů vody při tom hraje významnou roli. Tyto skutečnosti byly zohledněny jak při návrhu rámcové směrnice o vodě, tak v případě nedávné politické dohody o budoucnosti společné zemědělské politiky (SZP).

81

Aby SZP tyto ambiciózní cíle splnila, je nutno ji provádět způsobem, jenž podporuje nejúčinnější a nejefektivnější možné využití vody v zemědělství a odrazuje před plýtváním, znečišťováním atd. Výplata většiny prostředků EU a platby zemědělským podnikům jsou podmíněny dodržováním určitých osvědčených postupů v souvislosti s vodou (v rámci režimu podmíněnosti). Významná část prostředků byla rovněž poskytnuta formou opatření rozvoje venkova na konkrétní projekty týkající se vody.

82

Při auditu se zkoumalo, zda byly cíle vodní politiky EU úspěšně včleněny do SZP. Účetní dvůr dospěl k závěru, že Komise a členské státy při tom dosáhly pouze částečného úspěchu. Příčinou je rozpor mezi ambiciózními cíli politiky a možnostmi používaných nástrojů dosáhnout změn. Nástroje využívané v současné době SZP k řešení problémů s vodou nebyly dosud schopny dosáhnout dostatečného pokroku při realizaci ambiciózních cílů politik stanovených pro vodní hospodářství. Audit upozorňuje na nedostatky jak v koncepci a uplatňování podmíněnosti, tak ve využívání prostředků na rozvoj venkova a upozorňuje na zpoždění a nedostatky při plnění rámcové směrnice o vodě.

83

Pokud jde o podmíněnost, audit zdůraznil, že na řadu důležitých problémů souvisejících s vodou se dosud nevztahují požadavky podmíněnosti (body 35–37) a že Komise nezajistila, aby normy GAEC (dobrý zemědělský a environmentální stav) týkající se vody byly na úrovni členských států náležité nebo byly formulovány tak, aby podporovaly správnou zemědělskou praxi (body 38 a 44–48). Podmíněnost v podobě, v níž se nyní uplatňuje, navíc může být užitečnou, i když pouze dílčí odpovědí na zásadu „znečišťovatel platí“ a sankce v rámci podmíněnosti se nevypočítávají na základě výše způsobené škody, a mohou tedy představovat tedy pouze část této částky (bod 62–65).

84

V souvislosti s reformou SZP jsou na nové období (2014–2020), pokud jde o začleňování cílů vodní politiky do SZP, stanoveny ještě ambicióznější milníky. Komise v tomto období usiluje o rozšíření rozsahu podmíněnosti. Maje na paměti své dřívější připomínky o fungování podmíněnosti, Účetní dvůr doporučuje:

Doporučení 1

Na úrovni politiky by Komise měla normotvůrci EU navrhnout nutné úpravy stávajících nástrojů (podmíněnosti a rozvoje venkova) nebo případně nové nástroje schopné dostát ambicióznějším mezníkům pro začleňování cílů vodní politiky do SZP.

85

Vzhledem k tomu, že podmíněnost a rozvoj venkova jsou hlavními nástroji pro začleňování vodohospodářské problematiky do SZP, dospěl Účetní dvůr k závěru, že v uplatňování podmíněnosti členskými státy existují nedostatky (body 40–43) a že potenciál programů rozvoje venkova členských států řešit vodohospodářské problémy nebyl zatím plně využit (body 49–61). Účetní dvůr proto předkládá následující doporučení:

Doporučení 2

Členské státy by měly:

- řešit nedostatky v provádění kontrol podmíněnosti zjištěné při auditu,
- ukládat v případě porušení závazku vhodné sankce,
- klást větší důraz na identifikaci vodohospodářských problémů v PRV a zajistit jejich soulad s plány povodí,
- navrhnout a striktně uplatňovat ochranné mechanismy, aby činnosti financované z rozvoje venkova neměly negativní vedlejší účinky na vodu,
- aktivněji zvažovat a vhodným způsobem podporovat využívání prostředků vyčleněných na problémy související s vodou, a to způsobem, který je v souladu s řádným finančním řízením.

86

Vzhledem k významu RSV v kontextu vodní politiky EU a uznané potřebě začlenit vodohospodářskou problematiku do ostatních oblastí politiky, jako např. zemědělství, dospěl Účetní dvůr k závěru, že zpoždění a nedostatky s dopadem na provádění RSV ztěžovaly začleňování cílů vodní politiky do SZP (body 21–32 a 72–76). S vědomím, že vodní politika EU se fakticky provádí prostřednictvím fondů jiných politik (jako SZP), a veden snahou o soulad mezi vodní politikou EU a zemědělskými politikami Účetní dvůr doporučuje:

Doporučení 3

Komise by měla navrhnout vhodné mechanismy, které mohou účinně a pozitivně působit na kvalitu programových dokumentů členských států k RSV a předcházet odchylkám od časového plánu stanoveného RSV. Za tímto účelem by měly být před vyčleněním prostředků na rozvoj venkova zajištěny minimální podmínky, pokud jde o provádění RSV.

Členské státy by měly naléhavě uspišit provádění RSV a pro další hospodářský cyklus (2015) zlepšit kvalitu plánů povodí tak, že popíší jednotlivá opatření (např. z hlediska rozsahu, časového rámce, cílů a nákladů) a budou dbát, aby byla na operační úrovni dostatečně jasná a konkrétní.

Závěry a doporučení

87

Účetní dvůr rovněž dospěl k závěru, že EU ani členské státy nemají dostatek informací o tlacích zemědělských činností na vodu ani o tom, jak se tyto vlivy vyvíjejí (body 66–79). U Komise a členských států byly zjištěny tyto nedostatky:

- systémy pro monitorování a hodnocení SZP mají, pokud jde o měření pokroku při dosahování cílů pro vodu stanovených v nařízeních SZP, pouze omezenou hodnotu,
- Evropský informační systém pro vodu (WISE) je neúplný,
- snaha Komise vyvinout ukazatele uvádějící kvalitu a kvantitu vody do souvislosti se zemědělskými postupy zatím nebyla úspěšná.

Účetní dvůr proto předkládá následující doporučení:

Doporučení 4

Komise by měla posílit své znalosti souvislostí mezi kvalitou/kvantitou vody a zemědělskými postupy zlepšením stávajících monitorovacích systémů a tím, že zajistí, aby tyto systémy byly minimálně schopny měřit vývoj vlivů zemědělských postupů na vodu, což by mohlo napomoci určit oblasti, kde jsou prostředky SZP nejvíce potřeba.

Vzhledem k tomu, že kvalita informací o vodě v EU jako celku závisí na kvalitě informací poskytovaných členskými státy a že dostupnost těchto informací je předpokladem přijímání správných rozhodnutí o politikách, měly by členské státy zlepšovat včasnost, spolehlivost a konzistentnost údajů, které poskytují Komisi a agentuře EEA.

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Rasa BUDBERGYTĚ, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 26. března 2014.

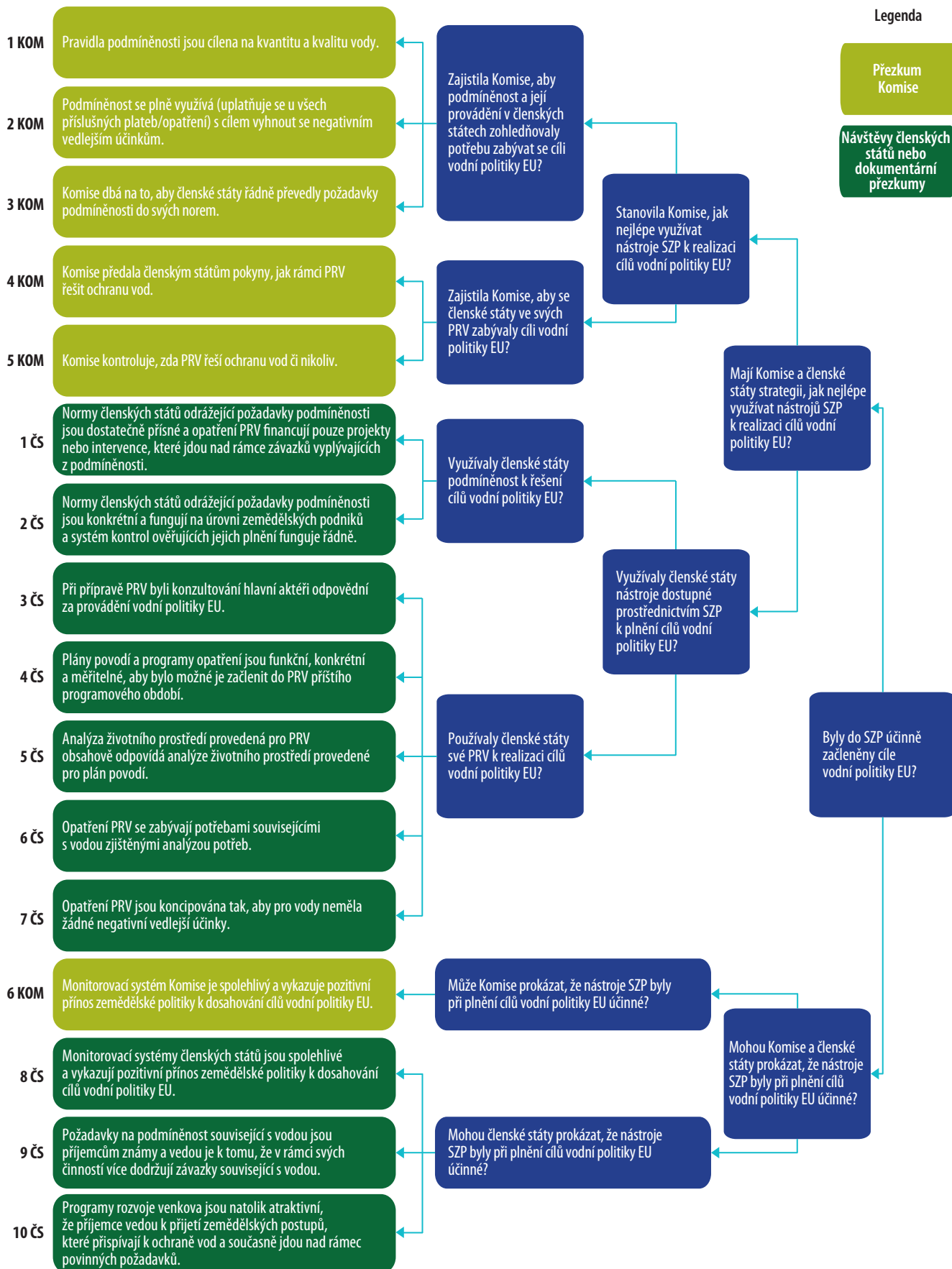
Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

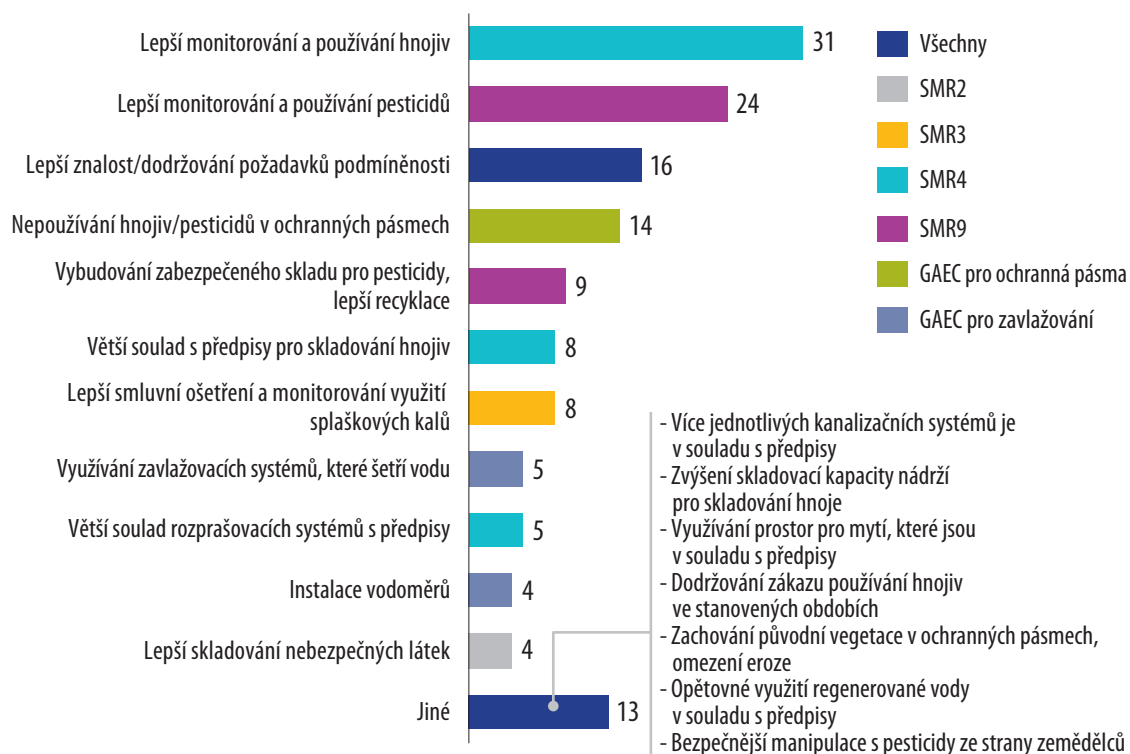
Auditní otázky a kritéria použitá pro audit



Výsledky průzkumu: hlavní změny po zavedení podmíněnosti podle subjektů poskytujících poradenství zemědělským podnikům

Prosím uveďte příklady případných změn zemědělských postupů, které jste od zavedení podmíněnosti zaznamenali.

Počet kvót



Příklady vodohospodářských otázek, na něž se nevztahuje podmíněnost

	Využití fosforu v zemědělství	Používání pesticidů v bezprostředním okolí vodních útvarů
Využití v zemědělství	Fosfor se do zemědělské půdy dostává používáním minerálních a organických hnojiv (např. směsí NPK nebo chlévské mrvy/kejdy) a používá se v krmivu pro zvířata.	Pesticidy chrání kultury před škodlivými vlivy, jako je plevel, nemoc nebo hmyz.
Dopad na vodu	Fosfor se může přesouvat do povrchových vod a způsobovat problémy s kvalitou vody, například eutrofizaci.	Letecký postřik pesticidy může mít značně nepříznivý dopad na lidské zdraví a životní prostředí, zejména v důsledku úletu postřikové kapaliny ¹ . Podle odhadů se pouze 0,1 % použitých pesticidů skutečně dostane ke škůdcům, na něž cílí, a zbytek (99,9 %) má dopad na životní prostředí ² (např. vodní útvary).
Současný stav	Podle odhadu agentury EEA se podíl zemědělství na zátěži fosforem pohybuje mezi 20 % a více než 50 % ³ . V posledních zprávách Komise se uvádí, že dobrého stavu nebude nejspíše možné u fosforu dosáhnout do roku 2015, ale až do roku 2027 (dvanáct let po lhůtě stanovené RSV).	Podle agentury EEA je málo obecných informací o situaci v Evropě a nedostává se spolehlivých informací o pesticidech v podzemní vodě. Ve své zprávě č. 9/2012 agentura EEA uvádí, že pesticidy jsou častou příčinou špatného chemického stavu řek.
Jak se tato situace v současné době řeší?	Je pravděpodobné, že požadavky týkající se dusičnanů (SMR4) budou mít nepřímý dopad na úroveň fosforu. Zemědělci v oblastech ohrožených dusičnany musí dodržovat limity dusičnanů, a tedy monitorovat úroveň dusičnanů a načasování aplikace kejdy a hnoje. Tím se mimochodem omezuje používání fosforu. Některé členské státy, například Nizozemsko, využily příležitosti ošetřit difuzní znečištění fosforem ve svých akčních programech týkajících se dusičnanů tím, že pro zemědělce zavedly standardy používání fosfátů.	Některé členské státy, například Francie a Španělsko (Andalusie), zavedly v rámci normy GAEC pro ochranná pásma zákaz používání těchto látek ve stanovené vzdálenosti od vodních útvarů. V ostatních pěti členských státech / regionech navštívených v průběhu auditu se omezení v ochranných pásmech týkají hnojiv, ale nikoliv pesticidů (viz tabulka 3).

1 Směrnice 2009/128/ES.

2 Horrigan, L., Lawrence, R. S., & Walker, P.: *How sustainable agriculture can address the environmental and human health harms of industrial agriculture* (Jak může udržitelné zemědělství řešit škody způsobené konvenčním zemědělstvím na životním prostředí a lidském zdraví), *Environmental Health Perspectives*, 2002, sv. 110, č. 5.
<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1240832/pdf/ehp0110-000445.pdf>.

3 *Addressing phosphorus-related problems in farm practice* (Řešení problémů s fosforem v praxi zemědělských podniků), konečná zpráva pro Evropskou komisi. Nezávislý výzkumný a poradenský institut Soil Service of Belgium, listopad 2005. <http://ec.europa.eu/environment/natres/pdf/phosphorus/AgriPhosphorusReport%20final.pdf>.

Dodatečné prostředky po kontrole stavu a prostředky na obnovu přidělené a využívané členskými státy na vodohospodářství

Členský stát ¹	Prostředky EZFRV v milionech eur		Míra čerpání (%)
	Prostředky SZP po kontrole stavu a prostředky Plánu evropské hospodářské obnovy (EERP) přidělené ² na „nové výzvy“ ve vodohospodářství (údaje za rok 2010)	Výdaje ³ (do konce roku 2012)	
Belgie	21,6	20,1	92,9
Bulharsko	19,0	8,7	45,9
Česká republika	7,0	2,4	34,4
Dánsko	61,0	7,6	12,5
Německo	166,0	78,0	47,0
Irsko	26,0	0,4	1,6
Řecko	70,0	0,0	0,0
Španělsko	188,6	47,2	25,0
Francie	460,5	3,4	0,7
Itálie	88,5	20,4	23,0
Nizozemsko	21,0	1,1	5,2
Polsko	34,0	0,0	0,0
Rumunsko	22,0	0,0	0,0
Slovinsko	1,0	0,2	17,7
Finsko	31,0	2,3	7,3
Švédsko	-	35,4	-
Spojené království	104,0	5,7	5,4
EU-27	1 332,0	232,9	17,5

1 Členské státy, které na vodohospodářství nepřidělily žádné prostředky SZP po kontrole stavu nebo prostředky z EERP, nejsou v seznamu uvedeny.

2 Podle tiskových zpráv COM IP 09/1568, IP 09/1813, IP 09/1945 a IP/10/102.

3 Údaje poskytnuté Komisí na základě kumulovaných údajů z monitorování pro EU-27 za roky 2010, 2011 a 2012.

Shrnutí

Společná odpověď na připomínky v oddílu V a VI

Komise by chtěla zdůraznit, že podmíněnost zvýšila informovanost zemědělců a zlepšila jejich postupy v otázkách souvisejících s vodohospodářstvím. Komise však konstatuje, že provádění podmíněnosti členskými státy stále vykazuje určité slabiny.

Důležité právní předpisy EU upravující vodohospodářství, zejména pokud jde dusičnany a pesticidy, jsou do rozsahu podmíněnosti již zahrnuty. Zbývající otázky související s vodohospodářstvím by členské státy měly řešit v rámci plnění závazků plynoucích z rámcové směrnice o vodě. Programy opatření by se měly zabývat všemi povinnými požadavky stanovenými v čl. 11 odst. 3. Příslušná opatření podle rámcové směrnice o vodě budou včas zahrnuta do rozsahu podmíněnosti poté, co budou vyjasněny povinnosti na úrovni zemědělského podniku. Mezitím byly v rámci požadavků pro dobrý zemědělský a environmentální stav (GAEC) vypracovány normy týkající se vodohospodářství s cílem zahrnout některé základní požadavky, které jsou již stanoveny ve vnitrostátních právních předpisech, a ustavit tak vazbu na platby v rámci SZP.

Pokud jde o rozvoj venkova, je Komise toho názoru, že v období 2014–2020 dojde ke zlepšení díky:

- začlenění výslovně vodohospodářských „oblastí zájmu“ (dílních priorit) do nového nařízení o rozvoji venkova, včetně odpovídajících ukazatelů, pomocí nichž stanoví členské státy cíle ve svých programech rozvoje venkova,
- začlenění ustanovení do nového nařízení o rozvoji venkova, podle něž je třeba vynaložit prostřednictvím určitých opatření minimálně 30 % celkového příspěvku z EZFRV určeného na každý program rozvoje venkova na opatření v oblasti zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně a na problematiku životního prostředí,

- skutečnosti, že členské státy budou lépe obeznámeny s analytickým rámcem politiky rozvoje venkova a postupem vytváření plánů povodí (v kontextu rámcové směrnice o vodě),
- konkrétním podmínkám v novém nařízení o rozvoji venkova, které se týkají podpory investic do zavlažování.

VII

Komise si je vědoma zpoždění, ke kterým došlo při provádění zemědělských opatření podle rámcové směrnice o vodě, a je odhodlána spolupracovat na řešení tohoto problému s členskými státy. Tam, kde toho není možné dosáhnout dohodou, bude postup urychlen řízením o nesplnění povinnosti.

IX

V souvislosti s reformou SZP předložila Komise návrh, s kterým Rada a Parlament ve společném prohlášení souhlasily¹, aby rámcová směrnice o vodě, jakož i směrnice o udržitelném používání pesticidů byly součástí podmíněnosti poté, co budou uvedené směrnice ve všech členských státech provedeny do vnitrostátního práva a identifikovány závazky přímo se vztahující na zemědělce.

Rada a Parlament se rovněž dohodly, že až do zavedení podmíněnosti budou tyto dvě směrnice povinnou součástí oblasti působnosti zemědělského poradenského systému, aby všichni dotyční zemědělci mohli příslušného poradenství využívat. Hlavní prvky politiky EU v oblasti vodohospodářství budou proto včas zahrnuty do společné zemědělské politiky.

Pokud jde o politiku rozvoje venkova, jsou potřebné nástroje a mechanismy na období 2014–2020 stanoveny novým nařízením o rozvoji venkova (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013) a souvisejícími právními předpisy.

¹ Společné prohlášení Evropského parlamentu a Rady týkající se podmíněnosti, které je připojeno k nařízení (EU) č. 1306/2013.

V rámci nařizení o rozvoji venkova (tj. samotné klíčové legislativy) jsou „lepší hospodaření s vodou“ a „efektivnější využívání vody v zemědělství“ jednoznačnými prvky „priorit“, podle nichž musí členské státy / regiony naprogramovat výdaje ve svých programech rozvoje venkova.

K naplnění těchto priorit slouží řada opatření – podpora vzdělávání, využití poradenství, investice, víceleté postupy hospodaření s půdou a experimentální postupy (včetně v rámci evropského inovačního partnerství v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti).

Komise vypracovala pracovní program, kterým v rámci různých fór členské státy na tyto příležitosti upozorňuje, zejména v kontextu pracovní skupiny pro zemědělství působící v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě. Rovněž je třeba mít na paměti, že politika rozvoje venkova musí řešit řadu priorit, přičemž finanční zdroje jsou omezené.

X

Komise posoudila všechny oznámené plány povodí a do podzimu 2014 zorganizuje setkání se všemi členskými státy s cílem projednat otázky týkající se provádění prvního cyklu plánů povodí a dohodnout se s členskými státy na akčním programu, který by řešil závažné nedostatky. Nedostatky týkající se účinných zemědělských opatření byly projednány se všemi členskými státy, kterým byla dána lhůta na to, aby tuto záležitost dobrovolně uvedly do pořádku v souladu s předpisy. Po uplynutí uvedené lhůty podnikne Komise další kroky.

Komise bude i nadále spolupracovat s členskými státy v kontextu pracovní skupiny pro zemědělství působící v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě, v níž jsou identifikovány příklady osvědčených postupů, které jsou pak členskými státy doporučovány.

XI

Co se týče nově zavedeného systému pro sledování a hodnocení SZP, je propojení kvality a množství vody se zemědělskými postupy velmi složité vzhledem ke značné různorodosti zemědělských postupů a agronomických podmínek v EU, tlakům z nezemědělských zdrojů, které mají rovněž značný dopad na kvalitu a dostupnost vody, a problémům při identifikaci příčinných vazeb. Náklady a administrativní zátěž související se systémy sledování a hodnocení musí být proto pečlivě porovnány s výhodami plynoucími ze zlepšování řízení a tvorby politik.

Z poučení ze společného rámce pro sledování a hodnocení v období 2007–2013 se ukázalo, že v důsledku četných vnějších faktorů je velmi obtížné stanovit přesné cíle pro ukazatele dopadu, jako je například kvalita vody. Členské státy obdržely písemné pokyny, jejichž účelem bylo podpořit je při měření těchto ukazatelů dopadu, které je třeba uvést v hodnoceních *ex post*.

Co se týče ukazatelů výsledků, připouští se, že se vyskytly určité obtíže se správným zaznamenáváním dat v případě ukazatele výsledku u prvku „dobře obhospodařovaná plocha“.

Podle rámcové směrnice o vodě musí členské státy určit významné vlivy a oznámit je v plánech povodí a v evropském systému informací o vodě (WISE). Je nutno podotknout, že míra, s jakou byly informace oznamovány, nebyla pro analýzu přínosná, a v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě se tedy projednávalo, jaké změny je třeba u požadavků na hlášení údajů provést, aby umožnily lépe sledovat vlivy a míru, do jaké jsou prováděná opatření účinná.

Viz též odpověď na oddíl VIII.

Audit

19

Pokud jde o zvláštní zprávu č. 7/2011, Komise sice uznala, že v určitých ohledech by mohlo být dosaženo zlepšení, rovněž však poukázala na silné stránky agro-environmentálních opatření provedených v období 2007–2013.

Připomínky

21

Povinné prvky, které je třeba uvést v plánech povodí, jsou definovány ve směrnici. Komise provedla kontrolu kvality plánů povodí. Výsledky byly zveřejněny ve zprávách členských států a za účelem projednání zlepšení, která je třeba provést v příštích plánech povodí, se konala dvoustranná jednání.

23

V rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě bylo vypracováno 23 písemných pokynů, jejichž účelem je pomoci členským státům při přípravě kvalitních plánů povodí.

Dodržování těchto pokynů je pro Komisi a členské státy i nadále prioritou.

24

Komise si je vědoma, že pokrok při provádění zemědělských opatření na úrovni zemědělských podniků je nedostatečný, a společně s vlastními důkazy využije i poznatky Účetního dvora (zprávy o programech opatření) a bude tuto záležitost sledovat na dvoustranné úrovni s členskými státy tak, aby se činnost v této oblasti v druhém cyklu plánů povodí zlepšila.

25

Členské státy vypracují plány povodí na úrovni oblasti povodí a následně stanoví cíle na úrovni vodního útvaru. Při stanovení nedostatečných cílů vydá Komise doporučení a v případě potřeby zahájí s členskými státy řízení o nesplnění povinnosti.

Jelikož však jasná definice takových cílů neexistuje, bude vypracování programů rozvoje venkova s náležitým zohledněním kritérií politiky EU v oblasti vodohospodářství velmi obtížné, ne-li nemožné, a i nadále se za tímto účelem musí vypracovat podrobné analýzy silných a slabých stránek, příležitostí a rizik (analýza SWOT) a „potřeb“, které již jsou součástí každého programu rozvoje venkova. Neexistence příslušných plánů povodí a cílů tento úkol nicméně mnohem více ztíží.

33

Komise souhlasí se závěrem Účetního dvora, že podmíněnost zvýšila informovanost zemědělců a vedla k určitým změnám v zemědělských postupech souvisejících s vodou.

Komise by rovněž ráda zdůraznila, že důležité právní předpisy EU týkající se ochrany vod EU před znečištěním způsobeným zemědělstvím, například směrnice o dusičnanech nebo nařízení o pesticidech, byly od samého začátku tohoto systému součástí podmíněnosti.

Komise souhlasí se závěrem Účetního dvora, že při uplatňování podmíněnosti v členských státech se vyskytují nedostatky, zdůrazňuje však, že zjištěné nedostatky se řeší v rámci řízení o schválení účetní závěrky. Tento postup je účinným impulsem k lepšímu provádění podmíněnosti členskými státy.

35

Komise se domnívá, že znečištění fosforem a pesticidy je v některých členských státech upraveno povinnými požadavky na hospodaření souvisejícími s platnými předpisy EU. V některých členských státech zahrnují akční programy v rámci směrnice o dusičnanech rovněž požadavky na fosfor a tato směrnice je součástí pravidel podmíněnosti. Ustanovení nařízení o pesticidech, které se týká schvalování produktů na ochranu rostlin, je rovněž součástí podmíněnosti.

Některé členské státy kromě toho doplnily tyto právní předpisy o určité normy GAEC.

37

Lhůta pro provedení rámcové směrnice o vodě a směrnice o udržitelném používání pesticidů, a to i na úrovni zemědělských podniků, je stanovena v samotných směrnících. Pokud členské státy uvedou lhůtu nedodrží, může se stát, že proti nim bude zahájeno řízení o nesplnění povinnosti.

38

Norma GAEC, která upravuje využití vody k zavlažování, vychází ze stávajících vnitrostátních právních předpisů a jejím účelem je propojit tato vnitrostátní pravidla s platbami SZP. Požadavek předchozího povolení na odběr vody, který se liší od využívání vody, je stanoven v čl. 11 písm. e) rámcové směrnice o vodě, a nebyl tedy začleněn do normy GAEC, která upravuje využití vody. Pokud vnitrostátní právo výslovně nestanoví požadavky na průtokoměry a vykazování spotřeby vody, nebudou tyto požadavky zařazeny ani do norem GAEC. Vnitrostátní právní předpisy musí v zásadě zohlednit vnitrostátní, regionální nebo místní potřeby pro využívání vody. Tyto potřeby se mezi lokalitami navzájem velmi liší a zavedení stejných požadavků na celém území EU by nebylo relevantní.

Komise však konstatuje, že v programovém období 2014–2020 bude podpora na investice do zavlažování z EZFRV poskytnuta pouze tehdy, je-li zavedeno měření spotřeby vody na úrovni investice nebo jako součást investice. Budou muset být splněny i různé další podmínky – mnohé z nich se týkají stavu vodních útvarů ovlivněných zavlažovacími projekty.

39

Příslušným nástrojem EU ke zlepšení správy vod v EU plánovaným a soudržným způsobem je rámcová směrnice o vodě, v jejímž případě bude v dohledné době navrženo, aby byla zařazena do podmíněnosti

poté, co budou identifikovány závazky přímo platné pro zemědělce. Členské státy měly do svých plánů povodí zařadit opatření na kontrolu politik čerpání vody a stanovování poplatků za vodu, která umožňují dosažení kvantitativního stavu, jenž je v souladu s „dobrým“ stavem požadovaným podle rámcové směrnice o vodě. Situace, kdy se takové kontroly neprovádí nebo jsou považovány za nedostatečné pro účely dosažení cílů rámcové směrnice o vodě, řeší Komise s členskými státy.

42

Obtížnost kontroly určitých požadavků neplyne z podmíněnosti, nýbrž ze samotného závazku. Je sice pravda, že každoroční provádění kontrol podmíněnosti nelze upravit tak, aby vyhovovalo všem druhům požadavků, zjištění učiněná při jiných příležitostech lze však také řešit v rámci podmíněnosti.

43

Jsou-li při auditech Komise zjištěny nedostatky, lze až do okamžiku jejich řešení vydat rozhodnutí o finančních opravách.

46

Různorodost ochranných pásem souvisí se specifickými ustanoveními směrnice o dusičnanech. Ochranná pásma musí brát v úvahu podmínky životního prostředí ve zmíněných oblastech dotýčných členských států (čl. 5 odst. 3 písm. b)). To znamená, že ochranná pásma se mohou lišit, pokud jejich koncepce spolu s ostatními opatřeními, jež jsou součástí akčního programu, postačuje ke snížení znečištění vod dusičnany (čl. 5 odst. 5).

Komise nemá žádnou formální úlohu při přijímání akčních programů pro dusičnany, v nichž jsou definována opatření, včetně ochranných pásem. Nicméně z dosud neuzavřených řízení o nesplnění povinnosti vyplývá, že Komise nepochybně vhodnost opatření z hlediska naplnění cílů v oblasti kvality vody.

48

Komise si je vědoma nesrovnalostí při kontrole odběru vody v odvětví zemědělství a věc řeší dvoustranně s členskými státy na základě posouzení plánů povodí tak, aby bylo zajištěno, že v této oblasti platí příslušné účinné právní předpisy.

Viz rovněž odpověď k bodu č. 39.

49

Ustanovení 6. bodu odůvodnění nečiní konkrétní odkaz na politiku EU v oblasti vodohospodářství, tato politika je však samozřejmě součástí fráze „ostatní politiky Společenství“.

51

Komise souhlasí s tím, že by analýza vodohospodářských vlivů měla být důkladná, měla by existovat určitá míra soudržnosti mezi programy rozvoje venkova a plány povodí, mělo by se zabránit negativním vedlejším účinkům podpory souvisejícím s vodohospodářstvím a naplánované finanční prostředky by měly buď být vynakládány efektivně, nebo popřípadě vhodně přerozděleny (s řádným odůvodněním).

V některých případech lze bilanci v těchto oblastech v období 2014–2020 zlepšit. Komise se domnívá, že ke zlepšení dojde v důsledku:

- začlenění výslovně vodohospodářských „oblastí zájmu“ (dílčích priorit) do nového nařízení o rozvoji venkova, včetně odpovídajících ukazatelů, pomocí nichž stanoví členské státy cíle ve svých programech rozvoje venkova,
- začlenění ustanovení do nového nařízení o rozvoji venkova, podle něž je třeba vynaložit prostřednictvím určitých opatření minimálně 30 % celkového příspěvku z EZFRV určeného na každý program rozvoje venkova na opatření v oblasti zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně a na problematiku životního prostředí,
- skutečnosti, že členské státy budou lépe obeznámeny s analytickým rámcem politiky rozvoje venkova a postupem vytváření plánů povodí (v rámci rámcové směrnice o vodě),

- konkrétním podmínkám v novém nařízení o rozvoji venkova, které se týkají podpory investic do zavlažování.

Rámeček 11

- Navzdory tomu, že se dánské strategické posouzení environmentálních vlivů zaměřuje na kvalitu vody, opatření 121 (Investice do zemědělského podniku) rovněž zahrnuje zvláštní podporu pro snižování spotřeby vody v odvětví zahradnictví, a tím se přímo zaměřuje na odběr vody.

Problematiku odběru vody lze rovněž řešit prostřednictvím základních opatření na řešení účinné spotřeby vody, a sice v souladu se zásadou, že náklady hradí znečišťovatelé. Tato opatření nebudou muset být financována z programu rozvoje venkova.

- Program rozvoje venkova zahrnuje vzdělávací akce v rámci opatření 111, jejichž účelem je zvýšit znalosti zemědělců o právních předpisech upravujících oblast životního prostředí. Poradní činnosti jsou také podporovány na základě opatření 115 s cílem prosazovat udržitelnější užívání vody.
- Na Slovensku byly plány povodí přijaty a oznámeny do března 2010, tj. dlouho poté, co bylo v rámci programu rozvoje venkova provedeno posouzení environmentálních vlivů (slovenský program rozvoje venkova byl schválen dne 4. prosince 2007). Proto nebyla tato opatření, identifikovaná v plánech povodí, řešena v rámci environmentální analýzy programu rozvoje venkova. Poté, co nyní byly oznámeny první plány povodí, by v budoucnosti mělo být možné dosáhnout lepší soudržnosti.
- V Řecku byly plány povodí přijaty dlouho po schválení plánu rozvoje venkova. V posouzení environmentálních vlivů vypracovaném v rámci programu rozvoje venkova byly nicméně identifikovány negativní environmentální a hospodářské dopady vrtů. Opatření 125 následně spolufinancuje projekty, které se zabývají sběrem a využíváním povrchových odtokových vod, modernizací a zlepšením podmínek zavlažování, odvodňováním, přístupem a také infrastrukturou, která napomůže monitorování a zaznamenávání dopadu hydromorfologického tlaku na zásobníky sladké vody.

53

Komise souhlasí s tím, že v mnoha členských státech jsou v druhém cyklu plánů povodí zapotřebí mnohem lépe definované programy opatření pro odvětví zemědělství, a tuto problematiku s členskými státy aktivně projednává.

54

Nové nařízení o rozvoji venkova pro programové období 2014–2020 obsahuje zvláštní záruky, pokud jde o podporu investic do zavlažování, a propojuje ho s měřením spotřeby vody, předložením plánu povodí obsahujícího příslušná opatření pro odvětví zemědělství a stavem vodních útvarů.

Vedle toho vyžaduje několik legislativních aktů, zejména směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí, aby se před provedením určitých investic vypracovalo posouzení environmentálních vlivů (tato otázka je znovu vyzdvihnuta v čl. 45 odst. 1 nařízení o rozvoji venkova).

Provádění norem GAEC, minimálních požadavků na hnojiva a prostředky na ochranu rostlin a stanovení poplatků za vodu jsou předběžnými podmínkami pro financování z EZFRV (viz příloha V nařízení o rozvoji venkova).

Rámeček 12

Rozšíření zavlažované oblasti a/nebo nárůst celkové spotřeby vody by obecně měly „negativní vedlejší účinky“ pouze tehdy, pokud by nebyl k dispozici dostatek vody, který by při zachování či dosažení dobrého stavu vod tyto změny hladce pokryl.

Ačkoliv nejsou investice v rámci opatření 125 španělského programu rozvoje venkova, které vedou k rozšíření zavlažované oblasti nebo ke zvýšení celkové spotřeby vody, způsobitelné, je riziko rozšíření zavlažované oblasti prostřednictvím investic podle opatření 121 zmírněno, a sice proto, že infrastruktura pro zásobování vodou / vodovody, které se nacházejí mimo hospodářství a které svádějí vodu do hospodářství, by nebyly způsobitelné podle opatření 125, pokud by vedly ke zvýšení zavlažované plochy.

58

Článek 38 byl aktivován v roce 2010 okamžitě po uplynutí lhůty pro předložení plánů povodí. Nové závazky se pro zemědělce staly povinnými ke konci roku 2012 krátce před ukončením programů rozvoje venkova v roce 2013. Toto opatření se tedy uplatnilo jen v několika členských státech.

Kromě tohoto je třeba přihlídnout k tomu, že vyrovnávací platba může urychlit provádění. Jelikož se však článek 38 týká kompenzace nákladů, nevznáší žádné další požadavky na životní prostředí. Členské státy tak mohou cílevědomě provádět opatření bez využití možností podle článku 38.

59

Ačkoliv jsou důvody, které Účetní dvůr uvedl pro malé využití opatření 213, přesvědčivé, je třeba zvážit i další dvě okolnosti.

Zprvce určitá opatření pro rozvoj venkova jsou ve srovnání s jinými obecně uplatňována ve větší míře.

Zadruhé opatření 213 je poněkud neobvyklé v tom, že nabízí vyrovnání za znevýhodnění vyplývající z povinných požadavků v konkrétních oblastech. Většina opatření funguje na jiném základě (t.j. platby na provedené investice / postupy prováděné dobrovolně). V důsledku tohoto charakteristického rysu opatření 213 mohou některé členské státy až do té doby, než je přesvědčivý úspěch jiných členských států, přistupovat k provádění opatření.

V každém případě Komise v období 2014–2020 očekává větší využívání opatření zahrnující platby podle rámcové směrnice o vodě vzhledem k tomu, že jsou nyní v platnosti plány povodí.

64

Viz odpověď k bodu 83.

65

Opatření pro rozvoj venkova uvedená Účetním dvo-rem, která nejsou předmětem podmíněnosti, jsou primárně investičními opatřeními.

Právní předpisy upravující rozvoj venkova na období 2014–2020 obsahují ustanovení, jejichž účelem je zajistit, aby se podpora poskytovala pouze na investice, které jsou z hlediska životního prostředí udržitelné. V tomto ohledu jsou podrobná zejména ustanovení týkající se investic do zavlažování.

Administrativní zátěž plynoucí ze začlenění investičních opatření do podmíněnosti by byla vysoká, protože řízení těchto opatření je víceleté. Kromě toho by byl dopad velmi omezený, protože na většinu zemědělců, kteří obdrží podporu na investice prostřednictvím politiky rozvoje venkova, se již vztahuje podmíněnost v rámci režimů přímých plateb podle prvního pilíře a opatření rozvoje venkova týkajících se plochy.

67

Pro nové programové období 2014–2020 byl nařízením č. 1306/2013 zaveden nový systém sledování a hodnocení SZP jako celku porovnáním s jeho cíli. Tento systém rovněž obsahuje informace týkající se množství používané vody a kvality vody. Propojení kvality a množství vody se zemědělskými postupy je však velmi složité vzhledem ke značné různorodosti zemědělských postupů a agronomických podmínek v EU, tlakům z nezemědělských zdrojů, které mají rovněž značný dopad na kvalitu a dostupnost vody, a problémům při identifikaci příčinných vazeb. Náklady a administrativní zátěž související se systémy sledování a hodnocení musí být proto pečlivě porovnány s výhodami plynoucími ze zlepšování řízení a tvorby politik.

U víceletých programů, jako jsou programy rozvoje venkova, lze některé výsledky, jako například dopady na kvalitu vody, řádně vyhodnotit až v pozdější fázi programového období a po jeho konci. Tyto účinky lze měřit až poté, co od zahájení provádění uplynula dostatečná doba.

68

Z kontrol nelze získat informace o dopadu politiky. Pro měření dopadu je třeba pečlivě vypracovat hodnocení, které umožňuje oddělit dopady politiky, jako například podmíněnost, od jiných vlivných faktorů.

69

V kontextu společného rámce pro sledování a hodnocení je definována řada ukazatelů, které pomáhají měřit pokrok při plnění cílů. Ty jsou zdrojem informací, které osoby provádějící hodnocení využívají ve své práci.

70

Od roku 2014 obsahuje rámec pro sledování a hodnocení i informace o množství vody. Celkově je nutno poznamenat, že se shromažďováním informací jsou spojeny praktické obtíže a finanční náklady. Z toho důvodu jsou druh shromažďovaných informací a četnost shromažďování omezeny.

Z poučení ze společného rámce pro sledování a hodnocení v období 2007–2013 se ukázalo, že v důsledku četných vnějších faktorů je velmi obtížné stanovit přesné cíle pro ukazatele dopadu, jako je kvalita vody. Členské státy obdržely písemné pokyny, jejichž účelem bylo podpořit je při měření těchto ukazatelů dopadu, které je třeba uvést v hodnoceních *ex post*.

Co se týče ukazatelů výsledků, připouští se, že se vyskytly určité obtíže se správným zaznamenáváním údajů v případě ukazatele výsledku u prvku „dobře obhospodařovaná plocha“.

71

Celkově lze uvést, že střednědobá hodnocení byla v programech vypracována příliš brzy na to, aby bylo možné získat z nich spolehlivé údaje o dopadech a výsledcích, jelikož ve většině případů byly programy v příliš rané fázi a výsledky a dopady nebyly ještě k dispozici.

Z tohoto důvodu se od hodnocení v polovině období v novém programovém období upustilo.

U víceletých programů, jako jsou programy rozvoje venkova, lze některé výsledky, jako například dopady na kvalitu vody, řádně vyhodnotit až v pozdější fázi programového období a po jeho konci. Tyto účinky lze měřit až poté, co od zahájení provádění uplynula dostatečná doba. Pro většinu intervencí tomu tak v době hodnocení v polovině období (2010) ještě nebylo.

74

Pracovní skupina pro podávání zpráv působící v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě usiluje o změnu podávání zpráv tak, aby mezi vlivy, opatřeními a reakcemi mohla být ustavena jasnější vazba. Kromě toho Komise učiní nezbytná opatření s cílem zajistit, aby byly dodržovány požadavky na sledování podle rámcové směrnice o vodě.

78

Komise společně s Evropskou agenturou pro životní prostředí (EEA) bude spolupracovat s členskými státy na zlepšení evropského informačního systému o vodě (WISE).

79

Agro-environmentální ukazatele se průběžně zlepšují a některé z nich zahrnují zemědělské postupy, jako například PUE 15 (bilance živin), PUE 12 (intenzifikace/extenzifikace), PUE 11 (postupy hospodaření v zemědělském podniku), PUE 7 (zavlažování). Má se za to, že v souladu s článkem 17 směrnice INSPIRE o sdílení souborů prostorových dat je v budoucnosti třeba prosazovat lepší součinnost mezi společným rámcem pro sledování a hodnocení, údaji z integrovaného administrativního a kontrolního systému a průzkumem o struktuře zemědělských podniků.

Závěry a doporučení

82

Viz odpověď k oddílu V.

83

Důležité právní předpisy EU upravující vodohospodářství jsou do rozsahu podmíněnosti již zahrnuty. Otázky související s vodohospodářstvím kromě toho řeší i rámcová směrnice o vodě, v jejímž případě bude v dohledné době navrženo, aby byla zařazena do podmíněnosti poté, co bude směrnice provedena ve všech členských státech a budou identifikovány závazky přímo platné pro zemědělce. Mezitím byly v rámci požadavků GAEC vypracovány normy týkající se vodohospodářství s cílem zahrnout některé základní požadavky, které již existují ve vnitrostátních právních předpisech, a ustavit vazbu na platby v rámci SZP.

Podmíněnost přispívá k cílům zásady, že náklady hradí znečišťovatel, není však koncipována tak, aby kompenzovala náklady škod na životním prostředí. Zásada pro výpočet snížení v rámci podmíněnosti vychází z procentního podílu všech dotčených plateb SZP, které zemědělec obdržel. Podle zásady proporcionality se závažnost porušení předpisů EU zemědělcem odráží v samotném procentním podílu, nikoli v absolutní částce.

Doporučení 1

Komise se domnívá, že toto doporučení bylo provedeno částečně a v plném rozsahu bude provedeno poté, co budou splněny určité podmínky.

Komise pro SZP po roce 2014 navrhla, aby rámcová směrnice o vodě, jakož i směrnice o udržitelném používání pesticidů byly součástí podmíněnosti poté, co budou uvedené směrnice ve všech členských státech provedeny do vnitrostátního práva a identifikovány závazky přímo se vztahující na zemědělce. Evropský parlament a Rada s tímto postojem souhlasily a přijaly v této souvislosti společně prohlášení při příležitosti přijetí reformy SZP.

V roce 2012 vzaly evropské vodohospodářské úřady² na vědomí doporučení strategické koordinační skupiny a Komise. Evropské vodohospodářské úřady uznaly, že by se mělo zvážit začlenění seznamu navržených základních opatření do podmíněnosti, pokud Evropský parlament a Rada ve svých jednáních o SZP rozhodnou doplnit ustanovení rámcové směrnice o vodě do podmíněnosti.

Rada a Parlament se rovněž dohodly, že až do zavedení podmíněnosti budou tyto dvě směrnice povinnou součástí oblasti působnosti zemědělského poradenského systému, aby všichni dotyční zemědělci mohli příslušného poradenství využívat. Hlavní prvky politiky EU v oblasti vodohospodářství by proto mohly být v dohledné době zahrnuty do společné zemědělské politiky.

Pokud jde o politiku rozvoje venkova, jsou potřebné nástroje a mechanismy na období 2014–2020 stanoveny novým nařízením o rozvoji venkova (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013) a souvisejícími právními předpisy.

V rámci nařízení o rozvoji venkova (tj. samotné klíčové legislativy) jsou „zlepšení vodního hospodářství“ a „efektivnější používání vody v zemědělství“ jednoznačnými prvky „priorit“, podle nichž musí členské státy / regiony naprogramovat výdaje ve svých programech rozvoje venkova.

K naplnění těchto priorit slouží řada opatření – podpora vzdělávání, využití poradenství, investice, víceleté postupy hospodaření s půdou a experimentální postupy (včetně v rámci evropského inovačního partnerství v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti).

Rovněž je třeba mít na paměti, že politika rozvoje venkova musí řešit řadu priorit s omezenými finančními zdroji.

Doporučení 2

Toto doporučení je určeno členskými státním.

² <https://circabc.europa.eu/w/browse/25d8b24a-c247-4275-9a56-9676a75a90f6>

86

Politika EU v oblasti vodohospodářství je částečně prováděna s podporou „fondů“, částečně však bez nich (při dodržování zásady, že náklady hradí znečišťovatel). Nefinancované právní požadavky hrají velmi důležitou roli v celém balíčku opatření, která jsou nezbytná k řešení dopadu zemědělství na problematiku vody.

Doporučení 3

Odpověď na první odstavec doporučení 3:

Komise se domnívá, že toto doporučení bylo částečně realizováno.

Na základě plánu na ochranu vodních zdrojů, který byl přijat v roce 2012, bude Komise pokračovat v kladně hodnocené společné strategii pro provádění rámcové směrnice o vodě, v jejímž rámci bylo dosud vypracováno 23 písemných pokynů, které podrobně uvádějí, jakým způsobem by rámcová směrnice o vodě měla být provedena. Mandát pracovních skupin působících v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě se pevně zaměřuje na zlepšení kvality plánů povodí a stav vod v EU zlepšuje rovněž plněním cílů stanovených v návrzích, jež jsou uvedeny v plánu na ochranu vodních zdrojů.

Komise se dvoustranně s členskými státy zabývá významnými nedostatky v opatřeních potřebných k provedení rámcové směrnice o vodě a usiluje o včasné vyřešení problémů před zahájením druhého cyklu plánů povodí v roce 2015. V určitých případech budou zahájena řízení o nesplnění povinnosti.

V roce 2016 předloží členské státy Komisi své aktualizované plány povodí. Komise je posoudí a mimo jiné na tomto základě dokončí přezkum rámcové směrnice o vodě a nejpozději do roku 2019 navrhne její případné potřebné změny a/nebo další iniciativy.

Co se týče programu rozvoje venkova, je jedno ze základních opatření – článek 9 o politice poplatků za vodu – předběžnou podmínkou pro program rozvoje venkova, a členské státy tedy budou muset zajistit splnění tohoto požadavku, aby mohly v určitých případech čerpat z fondů programu rozvoje venkova.

Odpověď na druhý odstavec doporučení 3:

Tato část doporučení je určena členskými státním.

87 druhá odrážka

Komise společně s agenturou EEA bude spolupracovat s členskými státy na zlepšení systému WISE.

87 třetí odrážka

Správné a účinné provádění agro-environmentálních ukazatelů závisí na údajích a informacích poskytovaných členskými státy. Bez těchto informací nemohou ukazatele správně fungovat. Problém s nedostatečným poskytováním informací má dopad zejména na ukazatele vody.

Doporučení 4

Odpověď na první odstavec doporučení 4:

Komise se domnívá, že toto doporučení je v současnosti realizováno.

Pro nové programové období 2014–2020 byl nařízením č. 1306/2013 zaveden nový systém sledování a hodnocení SZP jako celku v porovnání s jeho cíli. Tento systém rovněž obsahuje informace týkající se množství používané vody a její kvality. Propojení kvality a množství vody se zemědělskými postupy je však velmi složité vzhledem ke značné různorodosti zemědělských postupů a agronomických podmínek v EU. Náklady a administrativní zátěž související se systémy sledování a hodnocení musí být proto pečlivě porovnány s výhodami plynoucími ze zlepšování řízení a tvorby politik.

U víceletých programů, jako jsou programy rozvoje venkova, lze některé výsledky, jako například dopady na kvalitu vody, řádně vyhodnotit až v pozdější fázi programového období a po jeho konci. Tyto účinky lze měřit až poté, co od zahájení provádění uplynula dostatečná doba.

Z poučení ze společného rámce pro sledování a hodnocení v období 2007–2013 se ukázalo, že v důsledku četných vnějších faktorů je velmi obtížné stanovit přesné cíle pro ukazatele dopadu, jako je kvalita vody. Členské státy obdržely písemné pokyny, jejichž účelem bylo podpořit je při měření těchto ukazatelů dopadu, které je třeba uvést v hodnoceních *ex post*.

Co se týče ukazatelů výsledků, připouští se, že se vyskytly určité obtíže se správným zaznamenáváním údajů v případě ukazatele výsledku u prvku „dobře obhospodařovaná plocha“.

Podle rámcové směrnice o vodě musí členské státy určit významné vlivy a oznámit je v plánech povodí a v systému WISE. Komise bere na vědomí, že míra, s jakou byly informace oznamovány, nebyla pro analýzu přínosná, a v rámci společné strategie pro provádění rámcové směrnice o vodě se tedy projednávalo, jaké změny je třeba u požadavků na hlášení údajů provést, aby umožnily lépe sledovat vlivy a míru, do jaké jsou prováděná opatření účinná.

Odpověď na druhý odstavec doporučení 4:

Tato část doporučení je určena členskými státním.

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:
v zastoupeních Evropské unie (http://ec.europa.eu/represent_cs.htm)
a v delegacích Evropské unie v zemích mimo EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm);
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (*).

(*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné:

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

Ochrana kvality evropských vodních zdrojů je pro EU od konce sedmdesátých let prioritou. Zemědělství, jako jeden z hlavních uživatelů a znečišťovatelů vod, hraje v udržitelném řízení vodních zdrojů významnou roli.

EU opakovaně zdůrazňovala, že její různé politiky musí být ve vzájemném souladu, a je si tedy vědoma potřeby zajistit svým politikám v oblasti životního prostředí, včetně vodní politiky, podporu společné zemědělské politiky. Při auditu se zkoumalo, zda byly cíle vodní politiky EU úspěšně začleněny do společné zemědělské politiky, a bylo zjištěno, že se tak stalo pouze zčásti.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

