

Különjelentés

Az árvízvédelmi irányelv: előrehaladás a kockázatok értékelése terén, a tervezés és a végrehajtás azonban javításra szorul

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második
albekezdése alapján)



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

AZ ELLENŐRZŐ CSOPORT

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a fenntartható természetierőforrás-gazdálkodásra szakosodott, Nikolaos Milionis számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Phil Wynn Owen számvevőszéki tag vezette Gareth Roberts kabinetfőnök és Olivier Prigent kabinetattasé, Robert Markus ügyvezető, Bertrand Tanguy feladatfelelős, valamint Marco Bridgford, Katharina Bryan, Ingrid Ciabatti, Laure Gatter, Victoria Gilson, Jan Kubat, Liia Laanes és Radostina Simeonova számvevők támogatásával. Hannah Critoph nyelvi támogatást nyújtott, a titkári feladatokat Annette Zimmermann látta el.



Balról jobbra: Ingrid Ciabatti, Phil Wynn Owen, Victoria Gilson, Laure Gatter, Bertrand Tanguy, Annette Zimmerman, Hannah Critoph, Olivier Prigent, Katharina Bryan, Gareth Roberts, Liia Laanes

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Glosszárium	
Összefoglalás	I–VIII
Bevezetés	1–24
Miért kell foglalkoznunk az árvizekkel?	1–3
Az éghajlatváltozás jelentősége	4–13
Mit tesz az Unió?	14–24
Milyen árvíz megelőzési, -védelmi és -felkészültségi megoldások léteznek?	14–16
Az Európai Bizottság és a tagállamok szerepe	17–21
Az Unióban rendelkezésre álló pénzeszközök	22–24
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	25–31
Észrevételek	32–99
Az árvízvédelmi irányelv összességében kedvező hatásokkal járt...	32–45
Az irányelv nyomán javult a Bizottság és a tagállamok közötti koordináció	33–37
Az árvízvédelmi irányelv eredményeképpen előrelépés történt az árvíz kockázatok értékelése terén	38–40
Az árvízvédelmi irányelv korábbi munkára, ezen belül a tagállamok közötti régóta fennálló együttműködésre épült	41–43
A tagállamok tevékenységeket folytattak, hogy felhívják a polgárok figyelmét az árvizekre	44–45
...a források elosztása terén azonban hiányosságok álltak fenn	46–60
Az árvíz kockázat-kezelési tervekben foglalt célkitűzések általában nem számszerűek és nem határidőhöz kötöttek	47–49
Az árvízzel összefüggő tervezett fellépéshez nem határoztak meg és nem biztosítottak elegendő forrást, és a határokon átnyúló beruházások finanszírozása korlátozott	50–57
A projektek rangsorolására irányuló eljárásoknak szorosabban kellene kapcsolódnuk az árvíz kockázat-kezelési tervek prioritásaihoz	58–60

Noha a tagállamok megkezdték árvíz-kockázat-kezelési terveik végrehajtását, van még javítanivaló	61–76
Adatok: az árvíz-kockázat kezelésének kulcsfontosságú alapanyagai	63–66
Noha a legtöbb felkeresett tagállam költség-haszon elemzést és modelleket használt a projektek megtervezéséhez, van még javítanivaló	67–68
Az árvízvédelmi irányelv és a víz-keretirányelv végrehajtásának összehangolása általában szinergiákat eredményezett	69–70
A zöld infrastruktúrán alapuló projektek számos előnnyel járhatnak, de a gyakorlatban nehezen megvalósíthatók lehetnek	71–76
Több jelentős gondot a jövőben kell majd megoldani	77–99
Az éghajlatváltozásnak az árvizek bekövetkezésére gyakorolt várható hatására vonatkozó naprakész ismeretek hiánya	80–85
A tagállamok általában múltbeli adatokat használtak, ami azzal a kockázattal jár, hogy ezekben nem tükröződnek az éghajlattal kapcsolatos megnövekedett kockázatok	86–88
Amennyiben a tagállamok a magán árvízbiztosítás mellett döntöttek, a fedezet alacsony maradt	89–94
Bevezettek és alkalmaznak bizonyos földhasználati és területrendezési szabályokat az árvíz-kockázat mérséklése érdekében, de a tagállamokra további tennivalók várnak	95–99
Következtetések és ajánlások	100–115

I. melléklet. Az árvizekkel kapcsolatos projektek különböző típusai

II. melléklet. Példa veszély- és kockázati térképekre

A Bizottság válaszai

GLOSSZÁRIUM

Árvíz: Az Éghajlat-változási Kormányközi Testület (IPCC) meghatározása szerint az árvíz „egy vízfolyás vagy egyéb víztest szokásos határainak a túllépése, vagy a víz felhalmozódása szokásos esetben vízzel nem borított területeken”.

Árvíz kockázat-kezelési terv: a megfelelő célkitűzéseket és az árvíz megelőzési, -védelmi és -felkészültségi intézkedéseket meghatározó dokumentum. A tagállamok a vízgyűjtők szintjén készítik el az árvíz kockázat-kezelési terveket és koordinálják a tervezett fellépést.

Árvíz kockázatok kezelése: az árvíz kockázatok előzetes azonosításának, elemzésének és mérséklésének részét képező gyakorlatok, amelyek középpontjában a következők állnak:

- **Megelőzés:** az árvizek által okozott károk megelőzése, pl. az építkezés megtiltása az árvízveszélyes területeken.
- **Védelem:** intézkedések meghozatala az árvizek valószínűségének vagy az áradás adott helyen gyakorolt hatásának a csökkentése érdekében, például árterületek és vizes élőhelyek helyreállítása.
- **Felkészültség:** a lakosság tájékoztatása arról, hogy mit kell tenni árvíz esetén.

Árvízveszély: potenciálisan kárt okozó árvízesemény adott időszakban való bekövetkezésének a valószínűsége.

Folyami árvíz: akkor bekövetkező áradás, amikor egy természetes vagy mesterséges vízelvezető rendszer, így például egy folyó, patak vagy vízelvezető csatorna túllépi a kapacitását.

Pluviális árvíz: nagy mennyiségű csapadék okozta árvíz, amely túlterheli a telített természetes vagy városi vízelvezető rendszereket. A többlet vízmennyiség nem vehető fel, és az utcákat elárasztva ömlik, vagy a domboldalakon folyik.

Potenciálisan jelentős árvíz kockázatnak kitett terület: olyan területként azonosított terület, amelynek esetében potenciálisan jelentős a folyók, eső, talajvíz, tenger és természetes vagy mesterséges tavak általi elárasztás kockázata.

Tengerparti árvíz: alacsonyan fekvő part menti terület tengerből, torkolatból vagy part menti tavakból származó vízzel való elárasztása, amely olyan jelenségek eredménye, mint a szélsőséges dagály, vihar, vagy hullámtevékenység.

Villámárvíz: A villámárvizek a pluvialis árvizek kisebb csoportját alkotják. A villámárvíz olyan árvíz, amely meglehetősen gyorsan emelkedik és esik, és amelynek az érkezésére nem sok vagy semmilyen jel nem figyelmeztet; rendszerint viszonylag kis területen lehulló intenzív csapadék okozza.

Vízgyűjtő kerület: a vízgyűjtők kezelésének fő egysége. Az árvízvédelmi irányelv legtöbb vízgyűjtője megegyezik a víz-keretirányelv vízgyűjtőjével.

Vízgyűjtő: az a földterület, amelyről a vízfolyások és tavak hálózatán át minden felszíni lefolyás egyetlen folyótorkolaton – tölcéértorkolaton vagy deltán – keresztül folyik a tengerbe.

Víz-keretirányelv: Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i [2000/60/EK](#) irányelve a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (HL L 327., 2000.12.22., 1. o.).

Zöld infrastruktúra: természetes vagy félig természetes terek megtervezett hálózata, városi vagy vidéki környezetben, amelyet azzal a céllal alakítanak ki, hogy kezelje az éghajlati kihívásokat, ugyanakkor természeti és ökológiai folyamatokat támogasson vagy állítson helyre. E jelentéssel összefüggésben a zöld infrastruktúrára példa lehet egy árterület helyreállítása a veszélyeztetett területek elárasztásának megelőzése érdekében.

ÖSSZEFOGLALÁS

- I. Az árvizek sérüléseket és haláleseteket okozhatnak, jelentős gazdasági költségekhez vezethetnek, és kárt tehetnek a környezetben és a kulturális örökségben. Európában gyakoribbá váltak a komoly árvizek. Az utóbbi években több mint kétszer annyi közepes vagy nagy nagyságrendű villámárvizet regisztráltak, mint a nyolcvanas évek végén. Az éghajlatváltozás súlyosbító tényező, amely változásokat idéz elő a csapadékeloszlás, az időjárási viszonyok és a tengerszint emelkedése terén, és ebből adódóan gyakoribb és súlyosabb árvizekhez vezet. A part menti területeken különböző jelenségek, például a part menti erózió, a tengeri viharok és a dagályok, valamint a vízhullámokat a szárazföldre terelő szelek növelik az árvizek kockázatát.
- II. Az árvizek növekvő gyakoriságára reagálva az Unió 2007-ben elfogadta az árvízvédelmi irányelvet. Ellenőrzésünk azt igyekezett meghatározni, hogy az árvízvédelmi irányelv keretében megvalósuló árvíz megelőzés, árvíz elleni védekezés és felkészültség megbízható elemzésen alapul-e, és hogy az alkalmazott megközelítés várhatóan eredményes-e.
- III. Megállapítottuk, hogy az árvízvédelmi irányelv összességében kedvező hatást fejt ki, de az árvizekkel összefüggő fellépést a finanszírozás kiutalása terén tapasztalható hiányosságok gyengítik. A tagállamok megkezdték az árvíz kockázat-kezelési tervek végrehajtását, de van még javítanivaló. Megfigyelésünk szerint ahhoz, hogy az éghajlatváltozás, az árvízbiztosítás és a területrendezés sokkal teljesebb körűen integrálódjon az árvíz kockázat-kezelésbe, a jövőben még jelentős gondokat kell megoldani.
- IV. Megállapítottuk, hogy az árvízvédelmi irányelv nyomán javult a Bizottság és a tagállamok közötti koordináció, különösen a Bizottság felügyeleti és nyomon követési szerepének köszönhetően, illetve a tudás és a bevált gyakorlatok megosztására szolgáló koordinációs fórumként létrehozott külön munkacsoport révén. Az általunk felkeresett tagállamok elismerik, hogy az árvízvédelmi irányelv pozitív szerepet játszott az árvíz kockázat-értékelés és -kezelés egységesítésében. Az irányelv épített az eddig elért eredményekre is, különösen a tagállamok közötti régi keletű együttműködésre, és előírta a tagállamoknak, hogy tájékoztassák a polgárokat az árvíz kockázatokról.

V. Az árvíz kockázat-kezelési tervekben csak részben azonosították és biztosították a finanszírozási forrásokat, a határokon átnyúló beruházások finanszírozása pedig korlátozott volt. Ezen túlmenően az e korlátozott források elosztására szolgáló rangsorolási eljárásokban általában hiányosságok mutatkoztak, és az összegeket nem a megállapított prioritásokkal összhangban osztották el.

VI. Ami az árvizekkel összefüggő projektek végrehajtását illeti, a legtöbb tagállam költség-haszon elemzést alkalmazott a legjobb ár-érték arány elérése érdekében, de e téren megállapítottunk néhány hiányosságot. A tagállamok figyelmet fordítottak arra, hogy biztosítsák a projektek víz-keretirányelvnek való megfelelését, ám egyes tagállamoknak e tekintetben további erőfeszítéseket kell tenniük. A zöld infrastruktúrán alapuló projektek az árvíz kockázat csökkentésének költséghatékony eszközei, a felkeresett tagállamok kétharmadának a tervei mégis figyelmen kívül hagyták a zöld infrastruktúrát.

VII. A jövő kihívásait illetően azt állapítottuk meg, hogy a felkeresett tagállamoknak nem sikerült figyelembe venniük, hogy az éghajlatváltozás milyen hatást gyakorol az árvizek nagyságrendjére, gyakoriságára és helyére. A tagállamok általában múltbeli adatokat használtak, ami azzal a kockázattal jár, hogy figyelmen kívül hagyják a jövőbeli időjárási viszonyokat vagy az árvizek gyakoriságában és súlyosságában a jövőben beálló potenciális változásokat. Az árvizekkel összefüggő nem strukturális intézkedésekkel kapcsolatban megállapítottuk, hogy ahol a tagállamok a magán árvíz biztosítást választották, a fedezet továbbra is alacsony. Bevezettek és alkalmaznak bizonyos földhasználati és területrendezési szabályokat az árvíz kockázatok mérséklése érdekében, de a tagállamoknak itt még bőven van javítanivalójuk.

VIII. E megállapítások alapján a következőket ajánljuk a Bizottságnak:

- ellenőrizze, hogy a tagállamok az árvizekkel kapcsolatos intézkedésekre vonatkozó számszerű és határidőhöz kötött célok révén javítják-e az elszámoltathatóságot az árvíz kockázat-kezelési tervekben;
- értékelje és számoljon be arról, hogy a tagállamok azonosítják-e azokat a finanszírozási forrásokat, amelyek fedezik az árvíz kockázat-kezelési tervekben származó szükségleteket, és meghatározzák-e a vonatkozó menetrendet, valamint kérje a tagállamokat, hogy a nemzetközi vízgyűjtő kerületek árvízvédelmi

intézkedéseit illetően közösen mérlegeljék a határokon átnyúló lehetséges beruházásokat;

- csak olyan árvízvédelmi intézkedéseket társfinanszírozzon, amelyek esetében a projekteket objektív és releváns kritériumok – így például jó minőségű költség-haszon elemzés és adott esetben a projektek határokon átnyúló hatását figyelembe vevő kritérium – alapján prioritási sorrendbe állítják;
- hasson oda, hogy a tagállamok által az árvízkezelési tervekben javasolt új árvízvédelmi infrastruktúrák megfeleljenek a víz-keretirányelvnek; amennyiben uniós társfinanszírozást kérnek, ellenőrizze, hogy a tagállamok elemezték-e a jelentős kiegészítő zöld intézkedések megvalósíthatóságát;
- ellenőrizze, hogy az árvízkezelési tervek tartalmazzak-e olyan intézkedéseket, amelyek javítják az éghajlatváltozás árvízre gyakorolt hatására vonatkozó ismereteket és e hatás modellezését. A második ciklushoz szükséges dokumentumok felülvizsgálata során ellenőrizze, hogy a tagállamok jobban integrálják-e az éghajlatváltozás hatásait az árvízvédelembe, -megelőzésbe és -felkészültségbe; ellenőrizze, hogy a tagállamok tervbe vettek-e olyan intézkedéseket, amelyek felhívják a nyilvánosság figyelmét az árvízkezelési elleni biztosítási fedezet előnyeire, illetve amelyek növelik a fedezetet, pl. a köz- és a magán árvízbiztosítási szektor közötti együttműködés útján;
- ellenőrizze, hogy a tagállamok felhasználták-e árvízkezelési terveiket annak értékelésére, hogy a tagállami földhasználat-tervezési szabályokat milyen mértékben hangolták össze az árvízvédelmi irányelvvel, és biztosítson helyes gyakorlatokat és útmutatást a tagállamok számára.

BEVEZETÉS

Miért kell foglalkoznunk az árvizekkel?

1. Az árvizek sérülésekhez, halálesetekhez, jelentős gazdasági költségekhez vezethetnek, kárt okozhatnak a környezetben és a kulturális örökségben, és áttelepülésre kényszeríthetik az embereket. Például 2016 májusában és júniusában, kevesebb mint két hét leforgása alatt az árvizek miatt kilenc tagállamban¹ legalább 18 ember vesztette életét, és több mint 3,7 milliárd euró veszteség keletkezett. 2013 májusában és júniusában hasonló események miatt hét tagállamban² legalább 26-an meghaltak, és több mint 13 milliárd euró veszteség keletkezett.

2. A hidrológiai események 1980 és 2017 között Uniószerre mintegy 166 milliárd euró gazdasági költséggel jártak, és ez teszi ki az éghajlatváltozással összefüggő eseményekből származó veszteségek körülbelül egyharmadát³. A „szokásos ügymenet” forgatókönyve⁴ szerint az éghajlatváltozás és a gazdasági változások együttes hatására fellépő árvizek által Uniószerre okozott károk az 1981–2010-es kontrollidőszakban regisztrált évi 7 milliárd euróról a 2020-as évekre évi 20 milliárd euróra, a 2050-es évekre évi 46 milliárd euróra, a 2080-as évekre pedig évi 98 milliárd euróra nőnek⁵.

¹ Belgium, Németország, Franciaország, Magyarország, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Románia és az Egyesült Királyság.

² Cseh Köztársaság, Németország, Spanyolország, Franciaország, Magyarország, Ausztria és Szlovákia. Forrás: [EM-DAT: The Emergency Events Database](https://www.emdat.be) (Vészhelyzetek adatbázisa) (<https://www.emdat.be>), - Université catholique de Louvain - CRED, D. Guha-Sapir, Belgium, valamint a [Dutch News](#) és a [The Telegraph](#) cikkei.

³ A Munich RE [NatCatSERVICE](#) adatbázisában foglalt kárnyilvántartások. A hidrológiai események körébe az árvizek és a tömegmozgások tartoznak. Az éghajlatváltozással összefüggő események a viharok, a hideghullámok, a hóhullámok, az aszályok és az erdőtűzek.

⁴ Ez azon a feltevésen alapul, hogy a folyók jelenlegi árvízvédelmi rendszerei mindaddig nem fognak változni, amíg az árvíz egy adott éven belüli bekövetkezésének a valószínűsége 1% alatt marad.

⁵ COM (2015)120 final, 2015. március 9., “[A vízügyi keretirányelv és az árvízvédelmi irányelv: az uniós vizek jó állapotának elérésére és az árvíz kockázat csökkentésére irányuló fellépések](#), 2. o.; Rojas et al., [Climate change and river floods in the European Union: Socio-economic](#)

3. Európában 1985 óta gyakoribbá váltak az árvizek. Az utóbbi években az a tendencia rajzolódik ki, hogy a nyolcvanas évek végéhez képest több mint kétszer annyi közepes vagy nagy nagyságrendű⁶ villámárvizet regisztráltak⁷.

Az éghajlatváltozás jelentősége

4. Az éghajlat változásával párhuzamosan az Unióban hevesebb esőzések, tombolóbb viharok és a tengerszint emelkedése tapasztalható. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA)⁸ szerint az árvizek intenzitásának és gyakoriságának helyi és regionális növekedése miatt Európában mindenütt súlyosbodni fognak a folyami, a pluviális és a tengerparti árvizek.

5. A megfigyelt éghajlati trendek és a jövőbeli éghajlati előrejelzések Európa-szerte jelentős regionális eltéréseket mutatnak az esőzéseket illetően. Az előrejelzések szerint Észak-Európában nőni fog az éves csapadékmennyiség. A téli csapadékmennyiség Európa egyes részein évszázadunk utolsó 20 évére több mint 25%-kal nőhet (lásd: **1. ábra**).

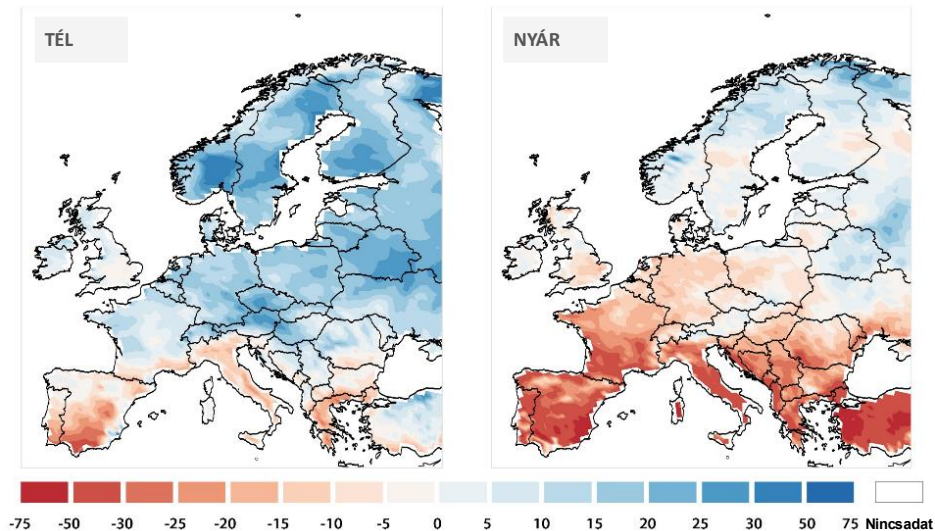
[consequences and the costs and benefits of adaptation](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC85624) (Éghajlatváltozás és folyami árvizek az Európai Unióban: társadalmi-gazdasági következmények és az alkalmazkodás költségei és hasznai), *Global Environmental Change*, 23. kötet, 6. szám, 2013. december, 1737–1751. o. (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC85624>).

⁶ Az árvíz **nagyságrendje** az árvíz időtartamának, súlyosságának és az érintett területnek a szorzata.

⁷ A Dartmouth Flood Observatory 1985–2009-es nyilvántartásai, amelyeket 2016-ig frissítettek az [Extreme weather events in Europe](#) (Szélsőséges időjárási események Európában) című tanulmányban, European Academies Science Advisory Council, 2018. március.

⁸ Az EEA 1/2016. sz. jelentése, [Flood risks and environmental vulnerability](#) (Árvíz kockázatok és környezeti sebezhetőség), 38–41. o.

1. ábra. Az évszakok csapadékmennyiségének változása (%-ban) a 2071–2100-as időszakban, az 1961–1990-es időszakhoz képest (2°C-os globális hőmérséklet-emelkedést feltételező forgatókönyv)



Forrás: [Climate Impacts in Europe](#) (Éghajlati hatások Európában), a JRC PESETA II. projektje, 2014. Az adatok forrása: Dosio és Paruolo 2011, valamint Dosio et al 2012.

6. Ha a folyami rendszer vízvezető kapacitása nem elég ahhoz, hogy megbirkózzon az eső révén keletkező vízmennyiséggel, folyami árvíz alakul ki. Az olyan nagy folyókon, mint a Duna, a Rajna vagy az Elba, az árvíz jóval az esőzés után is bekövetkezhet és akár hónapokig is eltarthat⁹.
7. Az Unió földközi-tengeri partvidékén azonban az évszázad utolsó 20 évére több mint 50%-kal¹⁰ csökkenhet az évi összes csapadékmennyiség. A hosszabb és gyakoribb esőmentes időszakok kárt tehetnek a talaj takarásában, ezzel eróziót válthatnak ki és viharok idején fokozhatják a talaj lehordását¹¹.

⁹ SEC(2006) 66, 2006.1.18, „Bizottsági szolgálati munkadokumentum – Az árvíz kockázatok értékeléséről és kezeléséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslat melléklete – [hatásvizsgálat](#) – COM (2006)15 végleges”, 8. o.

¹⁰ „[Climate Impacts in Europe](#) (Éghajlati hatások Európában), a JRC PESETA II. projektje, 2014. Az adatok forrása: Dosio és Paruolo 2011, valamint Dosio et al 2012.

¹¹ Trenberth, K., [Changes in precipitation with climate change](#) (A csapadékmennyiség változása az éghajlatváltozás következtében), 2011.

8. Az esőzések Európa-szerte várhatóan intenzívebbé válnak¹². Az egy adott területet érintő, különösen heves esőzés villámárvízhez vezethet. A villámárvizek haláleseteket és óriási pusztítást okozhatnak¹², különösen a megfelelő vízvezetéssel nem rendelkező városokban. Ez a jelenség egyre megszokottabbá válik, különösen a földközi-tengeri térségben és a hegyekben¹³. A villámárvizeket nehezebb előrejelezni, mivel a helyi körülményeknek – például a topográfiának, a széljárásnak és a tengertől való távolságnak – betudható, különleges meteorológiai dinamikára vezethetők vissza. Az ilyen események előrejelzésének javításához külön kutatásra van szükség (lásd: **1. háttérmagyarázat**).

1. háttérmagyarázat. A villámárvizekre irányuló meteorológiai kutatás: a HyMeX program

A HyMeX programban tíz ország tudósai vesznek részt, célja a Földközi-tenger körüli vízkörforgásra vonatkozó ismereteink javítása az éghajlatváltozással összefüggésben. A kutatók műholdak, lézerrel felszerelt repülőgépek, meteorológiai léggömbök és radarok adatait felhasználva olyan modelleket építenek ki, amelyek jobban előrejelzik a szélsőséges időjárási eseményeket, különösen a villámárvizeket, és javítják az alkalmazkodási képességet.

9. Az Unió tengerparti térségeiben különböző jelenségek, például a partok eróziója, a tengeri viharok, a dagály és a hullámokat a szárazföldre kihajtó szelek is növelik az árvíz kockázatot. E kockázatot tovább súlyosbítja a tengerszint éghajlatváltozás okozta emelkedése (lásd: **2. háttérmagyarázat**).

¹² IPCC, [Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation: special report of the Intergovernmental Panel on Climate Change](#) (A szélsőséges események és katasztrófák kockázatának kezelése az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás segítése érdekében: az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoport különjelentése), Cambridge University Press, New York, 2012.

¹³ Marchi, L., Borga, M., Preciso, E., Gaume, E., „[Characterisation of selected extreme flash floods in Europe and implications for flood risk management](#)” (Európában bekövetkezett, kiválasztott szélsőséges villámárvizek jellemzése, valamint az árvíz kockázatok kezelését érintő következmények), Journal of Hydrology, 2010, 394. kötet, 118–133. o.

2. háttérmagyarázat. A tengerszint és az éghajlatváltozás

Az éghajlatváltozás következtében emelkedik a tengerszint¹⁴, a következők miatt:

- a víz hőtágulása;
- a hegyvidéki gleccserek olvadása;
- a jég olvadása Grönlandon és az Antarktiszon.

A tengerszint globális éves átlagos emelkedése ennek következtében 1993 óta évi 2,6 és 3,4 mm között mozgott. A tengerszint emelkedése az elmúlt 25 év során gyorsult, és várhatóan tovább gyorsul majd¹⁵. A műholdak azt mutatják, hogy az antarktisi jégtakaró olvadásának üteme az utóbbi öt évben háromszorosára gyorsult, és a jégtakaró jelenleg minden korábbinál gyorsabban fogyatkozik¹⁶.

10. A tengerszintek nem egységesen emelkednek majd az egész Unióban, de az IPCC 1,8°C-os globális hőmérséklet-emelkedésen alapuló forgatókönyve¹⁷ szerint a partszakaszok nagy többségén az évszázad végére a tengerszint várhatóan több mint 30 centimétert emelkedik az 1986–2005-ös szinthez képest (lásd: **2. ábra**). A nagy kibocsátáson alapuló forgatókönyv szerint (3,7°C-os hőmérséklet-emelkedés az évszázad végén az 1986–2005-ös időszakhoz képest¹⁸) az emelkedés 45 és 82 cm között lehet.

¹⁴ Levermann, A., Clark, P.U., Marzeion, B., Milne, G.A., Pollard, D., Radic, V., Robinson, A., [“The multimillennial sea-level commitment of global warming”](#) (A globális felmelegedés több ezer éves hatása a tengerszintre), Potsdam Institute for Climate Impact Research, 2013.

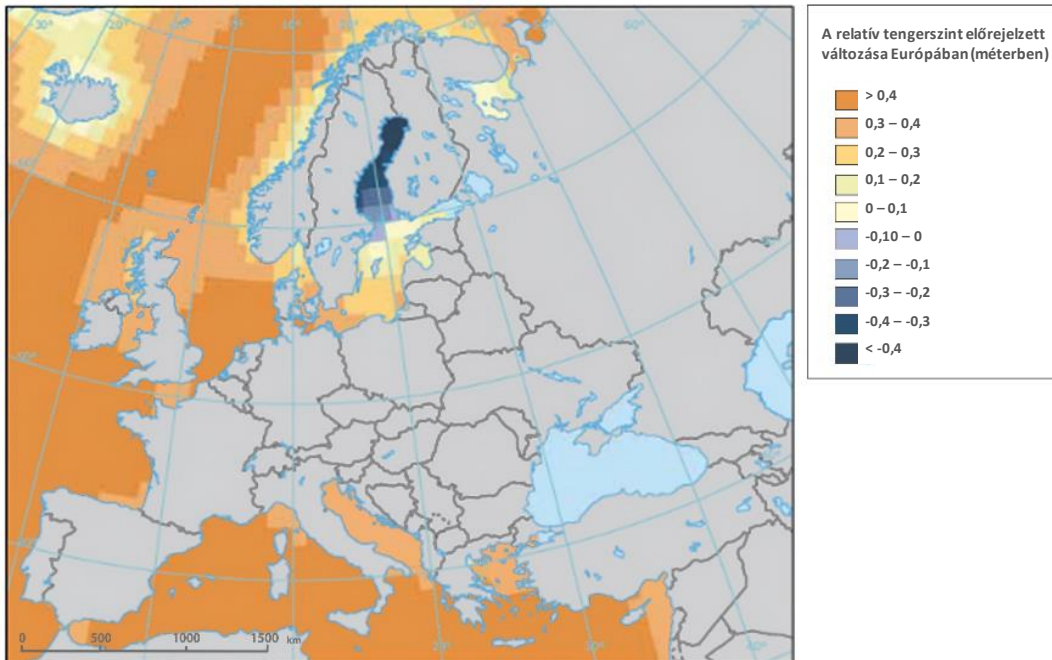
¹⁵ Nerem, R.S., Beckley, B.D., Fasullo, J.T., Hamlington, B.D., Masters, D., Mitchum, G.T., [Climate-change-driven accelerated sea-level rise detected in the altimeter era](#) (A tengerszint éghajlatváltozás miatt gyorsuló emelkedése, amelyet a magasságmérés korában fedeztek fel), az Egyesült Államok Nemzeti Tudományos Akadémiájának jegyzőkönyve, 2018.2.12., 4. o.

¹⁶ [“Mass balance of the Antarctic Ice Sheet from 1992 to 2007”](#) (Az antarktisi jégtakaró tömegmérlege 1992-től 2007-ig), *Nature*, 2018. június.

¹⁷ Hőmérséklet-emelkedés az évszázad végéig az 1986–2005-ös időszakhoz képest. Az iparosodás előtti időszakhoz (1850–1900) képest ez 2,4°C-os növekedést jelent.

¹⁸ Az iparosodás előtti időszakhoz (1850–1900) képest ez 4,3°C-os növekedést jelent.

2. ábra. A viszonylagos tengerszint előrejelzett változása az Unióban a 2081–2100-as időszakban, az 1986–2005-ös időszakhoz képest (1,8°C-os globális hőmérséklet-emelkedést feltételező forgatókönyv – RCP 4.5¹⁹)



Megjegyzés: A Fekete-tenger tekintetében nem állnak rendelkezésre előrejelzések.

Forrás: Az EEA 1/2017. sz. jelentése, [Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report](#) (Az éghajlatváltozás, annak hatásai és az általuk okozott sebezhetőség Európában, 2016. Mutatókon alapuló jelentés), az IPCC, 2013 alapján (TS.23 (b) ábra).

11. Az előrejelzett tengerszint-emelkedés és a vihar okozta áradások gyakoriságában és intenzitásában beálló változások várhatóan Európa-szerte jelentős károkat okoznak majd a tengerparti területeken²⁰. E sűrűn lakott területeken található az eszközök jelentős része. Az éghajlattal kapcsolatos kockázatoknak és e területek széles körű hasznosításának együttese

¹⁹ A reprezentatív koncentrációs pályák (RCP) az IPCC meghatározása szerint az üvegházhatású gázok koncentrációs pályái. 2081–2100-ra az RCP 4.5 várhatóan a felszíni hőmérséklet növekedését fogja eredményezni az 1986–2005-ös időszakhoz képest, valószínűleg 1,1° C és 2,6° C között (átlagosan 1,8°C-kal). Másképp kifejezve az 1850–1900-as (iparosodás előtti) időszakhoz képest a növekedés valószínűleg az 1,7°C és 3,2°C közötti (átlagosan 2,4°C) tartományban fog mozogni.








²⁰ Az EEA 1/2017. sz. jelentése, [Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report](#). (Éghajlatváltozás, hatások és kiszolgáltatottság Európában, 2016. Mutatókon alapuló jelentés), 122. o.

növeli a lehetséges veszteségek nagyságrendjét és további vetülettel bonyolítja a kockázat és az ár bizonytalanságának modellezését²¹.

12. A fenti problémákat különböző gyakoribb, intenzívebb és tartósabban fennálló éghajlati események is súlyosbítják majd²². A gleccserek olvadása várhatóan gyengíteni fogja az Amerika és Európa közötti főbb tengeráramlatokat, köztük a Golf-áramlatot, valamint a széláramlatokat, például a futóáramlatot (jetstream)²³. E változások átalakíthatják Európa időjárási viszonyait, például meghosszabbíthatják a viharos, esős vagy aszályos időszakokat.

13. Az **1. táblázat** az **5–12. bekezdésben** leírt jelenségeket és a különféle típusú árvizekre gyakorolt hatásukat foglalja össze.

1. táblázat. Az éghajlatváltozással összefüggő jelenségek és az árvizekre gyakorolt hatásaik áttekintése

Az éghajlatváltozással összefüggő jelenség	Az adott típusú árvíz súlyosságára gyakorolt hatás		
	Folyami árvizek	Pluviális árvizek	Tengerparti árvizek
Nagyobb éves csapadékmennyiség Európa egyes részein, intenzívebb esőzések			
Kisebb éves csapadékmennyiség más helyeken, ám nagyobb mértékű lefolyás és hevesebb jelenségek			
A tengerszint emelkedése	 (torkolatok)		
Mindenfajta gyakoribb, intenzívebb és hosszabban tartó szélsőséges esemény			

²¹ Moody's Investors Service, [Climate change risks outweigh opportunities for property and casualty \(re\)insurers](#) (Az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatok túlsúlyban vannak a vagyoni és baleset-(vizont)biztosítók előtt nyíló lehetőségekkel szemben), Sector In-Depth, 2018. március.

²² Behrens, A., Georgiev, A., Carraro, M., [Future Impacts of Climate Change across Europe](#) (Az éghajlatváltozás jövőbeli hatásai Európa-szerte) (2010).

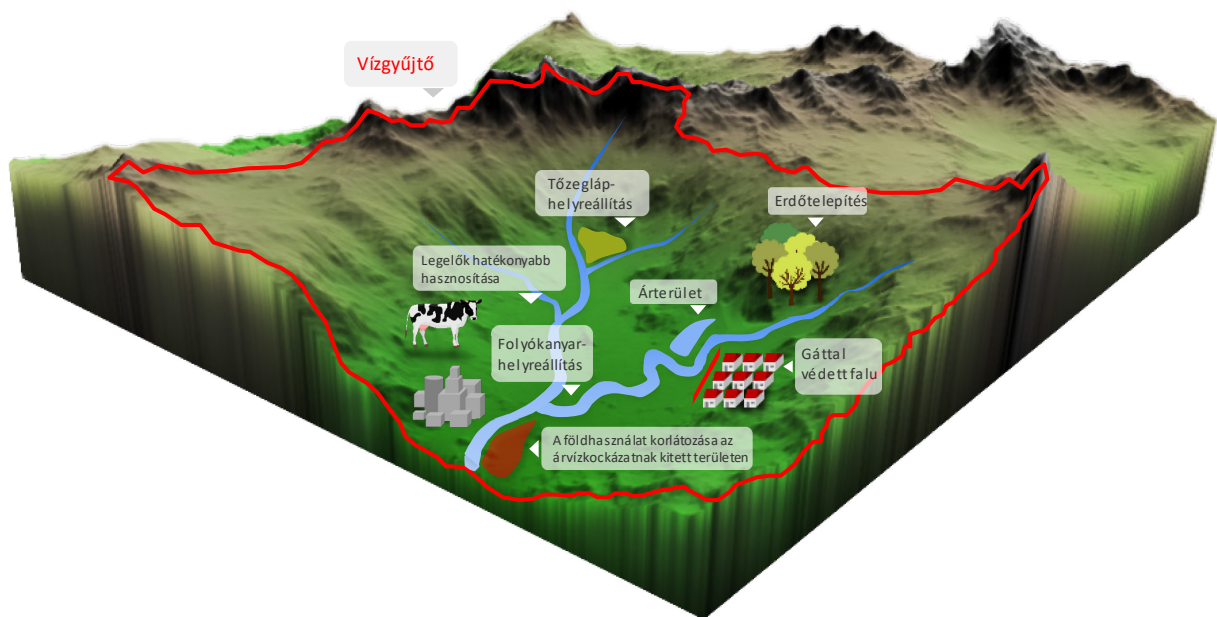
²³ Konrad, H., et al., [Net retreat of Antarctic glacier grounding lines](#) (Az antarktisi gleccserek érintkezési vonalának nettó visszahúzódása), Nature Geoscience 11, 258–262. o., 2018. április; Tilling, R.L., et al., [Estimating Arctic sea ice thickness and volume using CryoSat-2 radar altimeter data](#) (A Jeges-tenger jégvastagságának és -mennyiségének becslése a CryoSat-2 radaros magasságmérési adatok segítségével), *Advances In Space Research*, 62. kötet, 2018.

Mit tesz az Unió?

Milyen árvíz megelőzési, -védelmi és -felkészültségi megoldások léteznek?

14. A Közép-Európában és Dél-Franciaországban 2002-ben bekövetkezett súlyos árvizekre reagálva az Unió elfogadta a 2007-es árvízvédelmi irányelvet²⁴, hogy a tagállamokon belül és között a vízgyűjtők szintjén összehangolja az árvíz megelőzést, -védelmet és -felkészültséget. Az árvizek legjobban a vízgyűjtők szintjén kezelhetők, különféle intézkedésekkel, amelyek korlátozzák a lefolyást, lassítják a folyó áramlását, lehetővé teszik, hogy a víz a természeti és mezőgazdasági területeket öntsön el, védik a veszélyeztetett eszközöket (lásd: a **3. ábrán** szereplő, vízgyűjtő szintjén megvalósított intézkedések), és nem súlyosbítják az áradást az alsóbb szakaszokon (lásd: az alsóbb szakaszokon bekövetkező áradás elkerülésére irányuló, a **4. ábrán** bemutatott megközelítés).

3. ábra. Példa a vízgyűjtő szintjén összehangolt árvízkezelésre



Forrás: Európai Számvevőszék.

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács [2007/60/EK](#) irányelve (2007. október 23.) az árvíz kockázatok értékeléséről és kezeléséről (HL L 288, 2007.11.6., 27. o.).

15. Az árvízproblémák a vízgyűjtők szintjén az alábbiakban ismertetett zöld és szürke infrastruktúrák kombinálásával oldhatók meg, amint azt a **3. és 4. ábra** is szemlélteti.

- A hagyományos árvízvédelmi megoldások közé általában a gátak, a töltések, a csatornák, a vihar okozta áradások elleni védművek és korlátok tartoznak²⁵. E műszaki megoldásokat, amelyek gyakran betonból készülnek, **szürke infrastruktúrának** nevezik.
- Az árvíz hatása árterületekkel, vizes élőhelyekkel és a folyók kanyargósságának visszaállításával csökkenthető. Ezeket a megoldásokat **zöld infrastruktúrának** nevezik. Az árvízvédelmi irányelv 7. cikke értelmében az árvíz-kockázat-kezelési terveknek figyelembe kell venniük az árvíz-visszatartási képességgel rendelkező területeket, például a természetes árterületeket.

16. A strukturális szürke és zöld infrastruktúrákon túlmenően (lásd: **I. melléklet**) más megoldások is csökkenthetik az emberek és az eszközök árvizeknek való kitettségét. Ide tartoznak a földhasználat-tervezés²⁶, a tudatosságnövelő tevékenységek²⁷ és a biztosítás. E megoldásokra a **nem strukturális intézkedések** elnevezéssel utalunk.

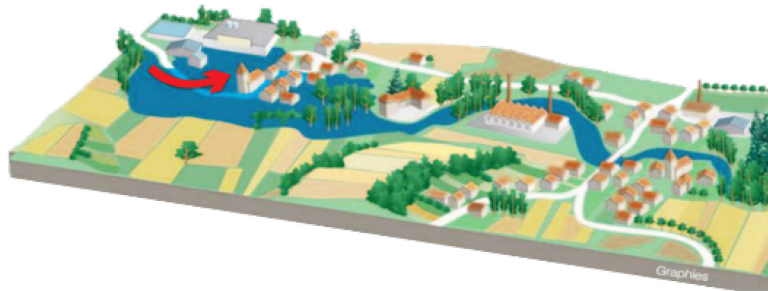
²⁵ 14/2017. sz EEA-jelentés, „[Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions](#)” (Zöld infrastruktúra és árvízkezelés: A költséghatékony árvíz-kockázat-csökkentés előmozdítása zöld infrastruktúrán alapuló megoldások révén).

²⁶ Az árvízvédelmi irányelv 7. cikke szerint az árvíz-kockázat-kezelési terveknek adott esetben figyelembe kell venniük ezeket a szempontokat.

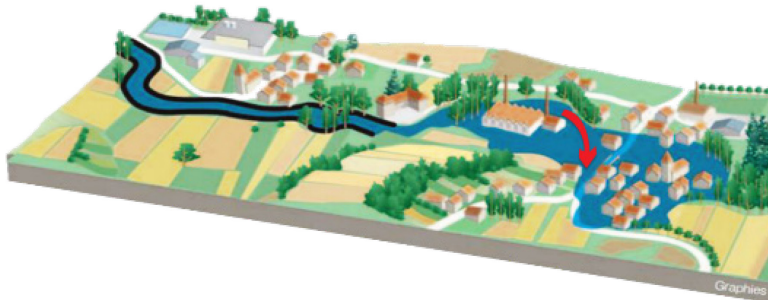
²⁷ Az árvízvédelmi irányelv 10. cikke előírja a tagállamoknak, hogy tegyék elérhetővé a nyilvánosság számára a **3. háttérmagyarázatban** említett fő dokumentumokat, és ösztönözzék az érdekelt feleknek az árvíz-kockázat-kezelési tervek elkészítésében, felülvizsgálatában és aktualizálásában való aktív részvételét.

4. ábra. Szemléltető példa egy alsóbb szakaszokon jelentkező áradás elkerülését célzó megközelítésre

Kiindulási helyzet: A folyó felsőbb szakaszán lévő falu elárasztása



Az új gátak megvédik a felvízi falut, de a víz elárasztja a lejjebb elhelyezkedő falut



Az új gátat polderrel egészítették ki, és így az mindkét falut – a felvízi és az alvízi falut – egyaránt védi



Forrás: Agence française pour la biodiversité – Graphies.

Az Európai Bizottság és a tagállamok szerepe

17. Az árvízvédelmi irányelv átültetésével és végrehajtásával kapcsolatban a Bizottságon belül a Környezetvédelmi Főigazgatóság tölt be koordinációs és felügyeleti szerepet. A főigazgatóságnak arra is felhatalmazása van, hogy kötelezettségszegési eljárást indítson, amennyiben a tagállamok nem felelnek meg az irányelvnek. Az árvizekkel összefüggő fellépések végrehajtásában a Bizottság más főigazgatóságai is szerepet vállalnak, főként a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság és a Regionális és Várospolitikai

Főigazgatóság, azáltal, hogy részt vesznek a európai strukturális és beruházási alapokat (esb-alapok²⁸) megosztott kezelésében (lásd: **21. bekezdés**).

18. A Bizottság 2019-ben tervezi befejezni a vízzel kapcsolatos jogszabályok értékelését az uniós vízügyi politika, többek között az árvízkezelés-jövőképesség fejlesztésének irányítása érdekében.

19. Az árvízvédelmi irányelv tényleges végrehajtásáért és az árvízkezelésért a tagállamok a felelősek. A tagállamok e célból vízgyűjtő kerületi hatóságokat neveztek ki. Az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy valamennyi rendes körülmények között vízzel nem borított földterület tekintetében értékeljék az árvízkezelés-térképezést, térképezék fel a múltbeli és a várható jövőbeli árvizek nagyságrendjét, térképezék fel, hogy hol vannak veszélynek kitéve eszközök és emberek, és hozzanak az árvízkezelés-térképezést csökkentő intézkedéseket (lásd: **3. háttérmagyarázat**).

3. háttérmagyarázat. Az árvízvédelmi irányelv a következők elkészítését írja elő a tagállamok számára:

- 1) **előzetes árvízkezelési értékelések**, amelyeket 2011. decemberig kell elkészíteni, és amelyek leírják a múltban bekövetkezett jelentős árvizeket, valamint azokat a hasonló eseményeket, amelyek a jövőben bekövetkezhetnek;
- 2) **árvízveszély- és árvízkezelési térképek**²⁹, amelyeket 2013. decemberig kell elkészíteni, és amelyek feltüntetik, hogy egy adott árvíz hol járhat káros következményekkel;
- 3) **árvízkezelés-tervek**, amelyeket 2015. decemberig kell elkészíteni, és amelyek a 2016–2021-es időszakra alkalmazandók, és meghatározzák az árvizek megelőzését, az ellenük való védelmet és a rájuk való felkészülést célzó intézkedéseket.

²⁸ Ezek az öt fő uniós alap, köztük az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), a Kohéziós Alap és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), amelyek együtt Uniós-terte a gazdasági fejlődést támogatják.

²⁹ Az egyes uniós tagállamok árvízterképeit értékelő jelentések a [Bizottság honlapján](http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm) (Környezetvédelmi Főigazgatóság) http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm elérhetők.

20. Az irányelv azt is előírja a tagállamoknak, hogy a több tagállamot érintő vízgyűjtőkben hangolják össze árvízkezelési intézkedéseiket, és kerüljék el az olyan intézkedéseket, amelyek a szomszédos országokban növelnék az árvízkezelési tervek első irányelv-végrehajtási ciklusa a 2016–2021-es, a második ciklus pedig a 2022–2027-es időszakot öleli fel.

21. A megosztott irányítás alatt álló esb-alapok programjait illetően a tagállamok készítik el a programozási dokumentumokat, amelyeket ezután a Bizottság értékeli és hagy jóvá. A programok intézkedéseit a tagállamok alakítják ki, hajtják végre és követik nyomon. Ezek a programok társfinanszírozhatják az árvízkezelési tervekben foglalt árvízrel összefüggő fellépéseket.

Az Unióban rendelkezésre álló pénzeszközök

22. Az árvízkezelési kiadások finanszírozása a tagállami költségvetésekből és az uniós költségvetésből történik. Az árvizekkel összefüggő kiadásokra vonatkozó adatokat sem a tagállamokban, sem az Európai Bizottságnál nem gyűjtik és nem jelentik rendszeresen.

23. Egy árvizekkel összefüggő kiadásokra vonatkozó, tagállamok körében lebonyolított felmérést³⁰ követően a Bizottság úgy becsülte, hogy a 17 tagállam, amelyben rendelkezésre álltak ezek az információk, a 2015-ig tartó négyéves időszakban nemzeti és uniós forrásokból összesen átlagosan évi **2,5 milliárd eurót**³¹ költött.

24. Az ERFA, a Kohéziós Alap és az EMVA keretében az árvizekre fordított összegek nem számszerűsíthetők. Az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból a 2014–2020-as időszakban az

³⁰ A víz-keretirányelv és az árvízvédelmi irányelv közös végrehajtási stratégiája, [Flood Risk Management in the EU and the Floods Directive's 1st Cycle of Implementation \(2009–15\) - A questionnaire based report](#) (Árvízkezelés az Unióban és az árvízvédelmi irányelv első végrehajtási ciklusa (2009–2015); Kérdőíven alapuló jelentés), 217. o.

³¹ A Belgium, a Cseh Köztársaság, Dánia, Németország, Írország, Spanyolország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Lettország, Málta, Hollandia, Ausztria, Portugália, Románia, Szlovákia és az Egyesült Királyság által szolgáltatott információk alapján a Bizottság számításai szerint a négy év alatt mintegy 10 milliárd eurót fektettek be árvízkezelési-csökkentésbe. A számítás a kérdőív 5.24. kérdésére (146. o.) adott válaszokon alapult.

éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra és az éghajlattal összefüggő kockázatok megelőzésére és kezelésére – ezen belül az árvizekre, valamint az erózióra, a tüzekre, a viharokra és az aszályokra – fordított kiadások körülbelül **6,3 milliárd eurót**³², azaz évente átlagosan 0,9 milliárd eurót tettek ki. Ennek az összegnek csak ismeretlen hányada függ össze az árvizekkel. Az EMVA keretében az árvizekhez kapcsolódóan kiadott összegekre vonatkozó megbízható becslések nem állnak rendelkezésre.

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

25. Azt igyekeztünk megállapítani, hogy az árvízvédelmi irányelv keretében történő árvízmelegítés, -védelem és -felkészültség megbízható kereten alapul-e, és hogy az alkalmazott megközelítés várhatóan eredményes-e.

26. Konkrétabban azt vizsgáltuk meg, hogy az árvízvédelmi irányelv kedvező általános hatást gyakorolt-e az árvizekkel összefüggő fellépés keretének létrehozása során; hogy a tagállamok megfelelően kezelték-e a felhasznált pénzügyi forrásokat, és jól hajtották-e végre árvíz-kockázat-kezelési terveiket; valamint hogy megfelelően figyelembe vesznek-e egyes jelentős jövőbeli kihívásokat.

27. Az ellenőrzési kritériumokat uniós szakpolitikai dokumentumok, jogszabályok, bizottsági iránymutatások, tanulmányok és egyéb kiadványok, a tagállami hatóságokkal folytatott megbeszélések³³, valamint egy előzetes ellenőrző látogatás alapján állapítottuk meg, amelyet 2017 szeptemberében, Hollandiában bonyolítottunk le. Emellett áttekintettük a meglévő szakirodalmat, valamint az éghajlatváltozás és az árvízbiztosítás területével foglalkozó szakértőkkel konzultáltunk.

28. 2017 októbere és decembere között helyszíni vizsgálatot végeztünk kiválasztott vízgyűjtőkben, a következő nyolc tagállamban: Szlovénia, Olaszország, Spanyolország,

³² A 2018. május 31-én a [Cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020](https://cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020) (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-2014-2020-categorisation-ERDF-ESF-CF-planned/9fpg-67a4>) címről letöltött adatok.

³³ Luxemburgban és Franciaországban.

Portugália, Románia, Bulgária, Ausztria és a Cseh Köztársaság³⁴. E vízgyűjtőkben³⁵ 31 árvizekkel összefüggő, társfinanszírozott projekt helyszíni ellenőrzését is elvégeztük³⁶, hogy értékeljük e projektek árvízvédelmi irányelvnek és az árvíz kockázat-kezelési terveknek való megfelelését.

29. Azt is értékeltük, hogy a Bizottság³⁷ biztosította-e az árvízvédelmi irányelv és a más szakpolitikai területeken hozott árvizekkel összefüggő intézkedések megfelelő végrehajtását.

30. Mivel a 2016–2021-es időszakban az árvíz kockázat-kezelési tervek keretében eszközölt kiadások még kezdeti szakaszban jártak, jelentésünk az e tervekben és az esb-alapok programjaiban foglalt tervezett kiadásokra összpontosít. Jelentésünk ezért nem értékeli az árvízvédelmi irányelv első ciklusára tervezett intézkedések általános eredményességét.

³⁴ A következő vízgyűjtőket kerestük fel:

- Szlovéniában a Duna és az Észak-Adria vízgyűjtője (két felkeresett projekt);
- Olaszországban a Keleti-Alpok vízgyűjtője (három felkeresett projekt);
- Spanyolországban a Miño-Sil és a Galicia-Costa vízgyűjtője (három felkeresett projekt);
- Portugáliában a Minho és a Lima vízgyűjtője (három felkeresett projekt);
- Romániában az Arges-Vedea és a Dobrogea Litoral vízgyűjtője (négy felkeresett projekt);
- Bulgáriában a Duna és a Fekete-tenger vízgyűjtője (négy felkeresett projekt);
- Ausztriában a Duna vízgyűjtője (öt felkeresett projekt);
- a Cseh Köztársaságban a Duna vízgyűjtője (négy felkeresett projekt).

³⁵ A hollandiai vízgyűjtőket is beleértve, ahol az előzetes ellenőrző látogatásunkra került sor (három felkeresett projekt).

³⁶ A projekteket a tagállamok által összeállított listákból választottuk ki. Olyan új keletű projektek felkeresésére törekedtünk, amelyek keretében többféle árvíz típus kezelésére szolgáló, változatos intézkedések végrehajtására kerül sor.

³⁷ A következő bizottsági főigazgatóságok tisztviselőit kérdeztük meg: Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG ENV), Éghajlatpolitikai Főigazgatóság (DG CLIMA), Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) és a Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága (DG FISMA).

31. Munkánk hatóköréből kizártuk a sürgősségi és helyreállítási munkákat, mert ezt a területet már ellenőriztük³⁸, és egyébként sem tartozik az árvízvédelmi irányelv hatálya alá.

ÉSZREVÉTELEK

Az árvízvédelmi irányelv összességében kedvező hatásokkal járt...

32. E rész azt értékeli, hogy az árvízvédelmi irányelvnek sikerült-e a tagállamok már meglévő eredményeire építve és valamennyi érintett érdekelt fél bevonásával olyan keretet létrehozni, amely előmozdítja az árvíz kockázatok értékelését és kezelését.

Az irányelv nyomán javult a Bizottság és a tagállamok közötti koordináció

33. A Bizottság áttekintette a tagállamok által küldött előzetes árvíz kockázati értékeléseket és árvízveszély- és árvíz kockázati térképeket³⁹. Az árvíz kockázat-kezelési tervek felülvizsgálata még folyamatban van. E munka eredményeinek szerepelniük kell majd az árvízvédelmi irányelv végrehajtásáról szóló, az Európai Parlamentnek és Tanácsnak címzett, 2018 decemberében esedékes bizottsági jelentésben, amely figyelembe veszi az éghajlatváltozást is.

34. A Bizottság ellenőrizte⁴⁰, hogy a tagállamok hogyan ültették át az árvízvédelmi irányelvet. A Bizottság 2018 júliusára az átültetéssel kapcsolatos összes kötelezettségszegési eljárást lezárta; két ügy azonban továbbra is nyitott az árvíz kockázat-kezelési tervek Görögország és Spanyolország általi késedelmes benyújtása miatt.

35. Az árvízvédelmi irányelv végrehajtását össze kell hangolni a víz-keretirányelv végrehajtásával. A Bizottság ezt a koordinációt főként a két irányelvet támogató, közös végrehajtási stratégián keresztül, valamint különösen az árvizekkel foglalkozó munkacsoport,

³⁸ Lásd például: 3/2008. sz. különjelentés, [Az Európai Unió Szolidaritási Alapja: mennyire gyors, hatékony és rugalmas?](http://eca.europa.eu). (<http://eca.europa.eu>).

³⁹ A Bizottság által elvégzett felülvizsgálat eredményeképpen készült jelentések [online](http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm) (http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm) elérhetők.

⁴⁰ Ezek a Bizottság által elvégzett ellenőrzések átültetési és megfelelési ellenőrzésként ismertek.

az ún. F. munkacsoport révén biztosítja, amelyben a tagállamok megosztják egymással tapasztalataikat.

36. Megállapítottuk, hogy az F. munkacsoport sikeres fórum, amelyen keresztül a Bizottság és a tagállamok együttműködnek egymással⁴¹.

37. Az árvízvédelmi irányelv előírása szerint a kockázatértékelési és tervezési felelősségek tekintetében a tagállamokat mérlegelési jogkör illeti meg. Összességében megállapítottuk, hogy a felelős tagállami hatóságok biztosították a szerepek és felelősségek világos elosztását a nemzeti, regionális és helyi szinten részt vevő különféle szervek között.

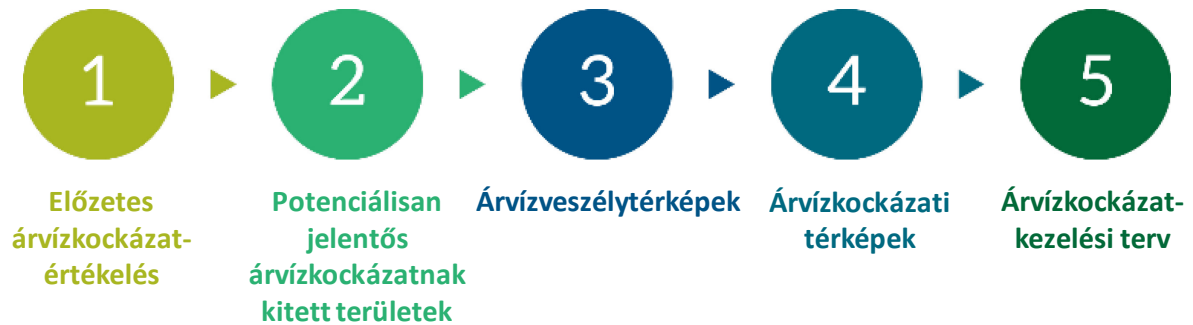
Az árvízvédelmi irányelv eredményeképpen előrelépés történt az árvíz-kockázatok értékelése terén

38. Az árvízvédelmi irányelv egyik fő eredménye az árvíz-kockázat meghatározásának szabványosítása. Az árvíz-kockázat az árvíz-esemény bekövetkezésének a valószínűsége, annak az emberekre, a környezetre, a kulturális örökségre és a gazdaságra gyakorolt hatásával együtt. Az árvíz-kockázat meghatározására valamennyi felkeresett tagállam ezt a megközelítést alkalmazta.

39. A kockázatértékelési és -kezelési folyamatok kapcsán a felkeresett összes tagállam betartotta az árvízvédelmi irányelvben előírt öt lépésből álló megközelítést (lásd: **5. ábra**).

⁴¹ A Bizottság és a tagállamok e fórumon információt cseréltek például a bevált gyakorlatokról, a szakpolitika, a kutatás és a projektek fejleményeiről, valamint az árvíz-kockázatok kezelését javító új uniós megközelítésekről.

5. ábra. A kockázatértékelés és -kezelés árvízvédelmi irányelvben előírt, öt lépésből álló megközelítése



Forrás: Európai Számvevőszék.

40. A veszélytérképek az árvizek nagyságrendjét mutatják be a különböző valószínűségű forgatókönyvek esetében. A felkeresett összes tagállam az árvízvédelmi irányelv által előírt három valószínűségi forgatókönyvet használta: az alacsony valószínűségű, a közepes valószínűségű és a nagy valószínűségű forgatókönyvet. Az árvízvédelmi irányelv azt is előírja, hogy a veszélytérképeken minden valószínűségi forgatókönyv tekintetében fel kell tüntetni az elöntés mértékén túlmenően a vízmélységet (erre egy példa található a **II. mellékletben**), valamint adott esetben az áramlási sebességet is. E paraméterek kritikus jelentőségűek az eszközöket és az emberi életet érintő potenciális árvízkarok értékelésekor, különösen villámárvizek esetén. A tagállamok a terepen végzett mérésekkel kalibrált, összetett modellek segítségével készítették el a térképeket (lásd még: **63–67. bekezdés**).

Az árvízvédelmi irányelv korábbi munkára, ezen belül a tagállamok közötti régóta fennálló együttműködésre épült

41. A párhuzamos munka elkerülése érdekében az árvízvédelmi irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára a meglévő kockázatértékelések és tervezési dokumentumok felhasználását. Olaszország és Portugália például nem végzett új előzetes árvíz-kockázati értékelést, hanem meglévő dokumentumokat használt, biztosítva ezzel a korábbi gyakorlat továbbvitelét.

42. Az árvízvédelmi irányelv kötelezi a felelős hatóságokat, hogy a kockázatértékelési és tervezési folyamat minden szakaszában vegyék figyelembe a határokon átnyúló szempontokat (lásd: **4. háttérmagyarozat**).

4. háttérmagyarázat. Határokon átnyúló együttműködés: az árvízvédelmi irányelv állandó súlypontja

Előzetes árvíz-kockázati értékelések: a nemzetközi vízgyűjtő kerületek esetében a tagállamok kötelesek kicserélni a vonatkozó információkat.

Potenciálisan jelentős árvíz-kockázatnak kitett területek: a tagállamoknak azonosítaniuk kell a nemzetközi vízgyűjtő kerületekben található potenciálisan jelentős árvíz-kockázatnak kitett területeket.

Árvízveszélytérképek és árvíz-kockázati térképek: a tagállamoknak az árvízveszélytérképek és az árvíz-kockázati térképek elkészítése előtt információt kell cserélniük az olyan potenciálisan jelentős árvíz-kockázatnak kitett területek tekintetében, amelyek átnyúlnak a határokon.

Árvíz-kockázat-kezelési tervek: e tervek nem tartalmazhatnak olyan intézkedéseket, amelyek jelentősen növelik az árvíz-kockázatot más, alvízi vagy felvízi országokban.

Forrás: Európai Számvevőszék, az árvízvédelmi irányelv alapján.

43. Az árvizekkel kapcsolatos, határokon átnyúló fellépés a tagállamok között régóta fennálló együttműködésen alapul, és főként a kétoldalú találkozókra keresztül információcserét, a hidrológiai előrejelzések közzétételét és a műszaki szabványok harmonizálását foglalta magában. A felkeresett tagállamok még nem készítették az árvízvédelmi irányelv ajánlása szerint a nemzetközi vízgyűjtő kerületek szintjére vonatkozó nemzetközi árvíz-kockázat-kezelési terveket⁴².

A tagállamok tevékenységeket folytattak, hogy felhívják a polgárok figyelmét az árvizekre

44. A nyilvánosság tájékoztatása és az egyeztetés révén a polgárok jobban megismerik az árvíz-kockázatokat. Az árvízvédelmi irányelv előírja a tagállamoknak, hogy közzétegyék az előzetes árvíz-kockázat-értékelést, az árvízveszélytérképeket, az árvíz-kockázati térképeket és

⁴² E tekintetben a közelmúltban fejlemények történtek, például Ausztria és Szlovénia között, ahol a DAMWARM (Drava And Mura Water and Risk Management; Dráva és Mura vízgazdálkodás és kockázatkezelés) projekt célja egy transznacionális és közös vízhozam-előrejelzési rendszer kidolgozása. E projekt a 2012 novemberében bekövetkezett 100 éves gyakoriságú árvízeseeményt követő tanulságokra is épül, amely a becslések szerint Szlovénia teljes területén összesen 373 millió euró kárt okozott.

az árvíz-kockázat-kezelési terveket. Megállapítottuk, hogy ennek a követelménynek minden tagállam a dokumentumok interneten való elérhetővé tételével tett eleget.

45. Hollandia és Portugália ténylegesen elemezte az árvíz-kockázatok ismertségének mértékét, ami helyes gyakorlat. Megállapították azonban, hogy ezen ismeretek szintje továbbra is alacsony.

...a források elosztása terén azonban hiányosságok álltak fenn

46. E részben azt tekintjük át, hogy a tagállamok milyen eljárásokat alkalmaztak a források árvíz-kockázat-kezelésre való kiutalása érdekében.

Az árvíz-kockázat-kezelési tervekben foglalt célkitűzések általában nem számszerűek és nem határidőhöz kötöttek

47. A gondos pénzgazdálkodás elvei megkövetelik, hogy olyan szakpolitikai célkitűzéseket fogalmazzanak meg, amelyek konkrétak, mérhetőek, teljesíthetőek, relevánsak és határidőhöz kötöttek. Az árvízvédelmi irányelv 7. cikke kötelezi a tagállamokat, hogy állapítsanak meg megfelelő árvíz-kockázat-kezelési célokat, árvíz-kockázat-kezelési terveikbe pedig vegyenek fel az e célkitűzések elérését szolgáló intézkedéseket.

48. Ausztriában a célkitűzések határidőhöz kötöttek voltak, és a hatóságok hét kategóriát használtak az intézkedések előrehaladásának nyomon követésére. Hollandiában azt tapasztaltuk, hogy a „Helyet a folyónak” program tekintetében számszerű célkitűzéseket határoztak meg (lásd: **67. bekezdés**).

49. A többi hét felkeresett tagállamban azonban az árvíz-kockázat-kezelési tervek általában túlságosan tág célkitűzéseket tartalmaztak. Például Olaszországban a Keleti-Alpokra vonatkozó terv nem szabta az árvízvédelmi irányelv célkitűzéseit az adott vízgyűjtőhöz, hanem megtartotta azokat a következő általános formában: az árvizek által i. az emberi egészségre, ii. a környezetre, iii. a kulturális örökségre és iv. a gazdasági tevékenységre gyakorolt negatív hatás csökkentése. E terv nem szabott meg számszerű célkitűzéseket határidőhöz kötött célokkal. A Bizottság 2015-ben hasonló megállapítást tett az árvíz-kockázat-kezelési tervek tervezeteinek az értékelésében.

Az árvízzel összefüggő tervezett fellépéshez nem határoztak meg és nem biztosítottak elegendő forrást, és a határokon átnyúló beruházások finanszírozása korlátozott

50. Az árvíz kockázat-kezelési terveknek meg kell határozniuk az árvízzel összefüggő fellépések finanszírozási forrásait, és a tagállami hatóságoknak biztosítaniuk kell a szükséges finanszírozást. Értékeljük, hogy az árvíz kockázat-kezelési tervek milyen mértékben azonosították az árvizekkel összefüggő fellépésre – többek között határokon átnyúló beruházásokra – ténylegesen rendelkezésre álló nemzeti és uniós forrásokat.

A finanszírozási forrásokat csak részben azonosították és biztosították

51. Hat felkeresett tagállam árvíz kockázat-kezelési terve nem azonosította világosan a terv finanszírozásához szükséges pénzeszközök forrását és összegét (lásd: **5. háttérmagyarázat**). A Bizottság **49. bekezdésben** említett értékelésében az áll, hogy a felülvizsgált tervezeteknek csak kisebb része nyújt világos tájékoztatást a rendelkezésre álló költségvetésről.

5. háttérmagyarázat. Hiányosságok a szükséges összegek és a megfelelő finanszírozási források árvíz kockázat-kezelési tervekben való azonosítása terén

Ausztria: a nemzeti árvíz kockázat-kezelési terv az intézkedések körülbelül 30%-a tekintetében megadja ugyan a pénzeszközök forrását, a költséget azonban nem.

Cseh Köztársaság: a nemzeti árvíz kockázat-kezelési terv csak a megelőzési intézkedések költségét határozza meg, a pénzeszközök forrását nem.

Olaszország: az ellenőrzött regionális árvíz kockázat-kezelési terv nem azonosította a rendelkezésre álló finanszírozási forrásokat.

Portugália: A Portugália szárazföldi területére vonatkozó árvíz kockázat-kezelési tervből az intézkedések 25%-a esetében hiányoznak a lehetséges finanszírozási források.

Románia: a két ellenőrzött regionális árvíz kockázat-kezelési tervben az intézkedések körülbelül 35%-a tekintetében nem szerepelnek finanszírozási források.

Spanyolország: 15 intézkedés esetében hiányzik vagy az igényelt összeg, vagy a költségvetési források világos feltüntetése.

52. Az árvíz kockázat-kezelési tervek nem finanszírozási programok. A tervekben rögzített összegek nem szükségszerűen állnak rendelkezésre. A terveket kezelő vízgyűjtő hatóságok

általában nem rendelkeznek finanszírozási hatáskörökkel. A terveket több hatóság finanszírozza, amelyek saját eljárásaiknak megfelelően hoznak döntéseket. E helyzet növeli az árvizekkel összefüggő fellépés finanszírozásának bizonytalanságát. Például az olaszországi Keleti-Alpok vízgyűjtő kerületében becslésünk szerint a tervezett kiadások és a rendelkezésre álló finanszírozás közötti eltérés több mint 1,1 milliárd euró, azaz 80%.

53. Bizonyítékokat találtunk azonban arra, hogy erőfeszítések történtek az árvizekkel összefüggő fellépés finanszírozásának biztosítása érdekében. A holland Delta Fund mintegy 7 milliárd eurót különített el árvízzel összefüggő beruházásokra 2030-ig, és 2050-ig azonosította pénzügyi szükségleteit. Szlovénia a 2017–2021-es időszakban szükséges 540 millió euró körülbelül 75%-a tekintetében világosan azonosította a finanszírozási forrásokat.

Az uniós eszközök segítettek egyes árvízkezelési tervek finanszírozásában

54. Az általunk felkeresett tagállamok közül négyben a finanszírozás jelentős részét uniós források alkották (lásd: **6. háttérmagyarázat**).

6. háttérmagyarázat. Uniós finanszírozás: fontos forrás az árvízkezelési tervek számára

A **Cseh Köztársaság** széles körben vesz igénybe uniós forrásokat az árvízvédelmi beruházások finanszírozásához. A Kohéziós Alap által társfinanszírozott 2014–2020-as „Környezet” operatív program az 545 millió eurós becsült költség körülbelül 35%-át fedezi.

Portugáliában a potenciálisan jelentős árvízkezelési területeken található és így uniós társfinanszírozásra jogosult intézkedések körülbelül 96%-a esetében uniós forrásokat, főként a Kohéziós Alapot⁴³ tüntetik fel lehetséges finanszírozási forrásként.

Romániában a nagy infrastruktúrákkal foglalkozó operatív program kifejezetten utal az árvízkezelési tervekre, és 364 millió eurót irányoz elő az árvizek és part menti erózió elleni fellépésre, amelyet a Kohéziós Alap társfinanszírozna.

⁴³ Az Azori-szigetek esetében ilyen jellegű fellépésekre az ERFA keretében a regionális operatív programon keresztül lehet támogatást szerezni.

Szlovéniában az ERFA és a Kohéziós Alap által társfinanszírozott operatív program az éves finanszírozási szükséglet 25%-ának felel meg.

55. Spanyolországban az általunk felkeresett két vízgyűjtő hatóság nem rendelkezett egyenlő hozzáféréssel uniós finanszírozáshoz: az egyik vízgyűjtő terület árvízvédelmi intézkedései nem voltak jogosultak ERFA-társfinanszírozásra, de ugyanakkor nem biztosítottak nemzeti finanszírozást sem⁴⁴. Ez az általunk felkeresett projektek közül kettő esetében költségvetési hiányhoz vezetett. Ezzel szemben a másik vízgyűjtőben az ERFA operatív programja finanszírozta az árvízkezelés-kezelési terv 15%-át.

56. Románia „Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, valamint a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása” prioritási tengelyen (lásd: **6. háttérmagyarázat**) belül a nagy infrastruktúrákkal foglalkozó operatív program egyedi célkitűzésének 44%-át irányozta elő egy partvédelmi projektre, amelynek célja a Fekete-tenger 13 km-es partszakaszának helyreállítása volt. E projekt előnyös lesz a helyi ingatlanpiac és idegenforgalmi piac számára. Ez azt jelenti, hogy az ezen operatív program keretében megmaradó 239 millió euró uniós forrás az azonosított kiemelt prioritást képező árvízkezelési és -védelmi projektek mintegy kétharmadának a költségeit fedezheti.

A határokon átnyúló beruházásokra fordított, árvizekkel összefüggő kiadások korlátozottak voltak

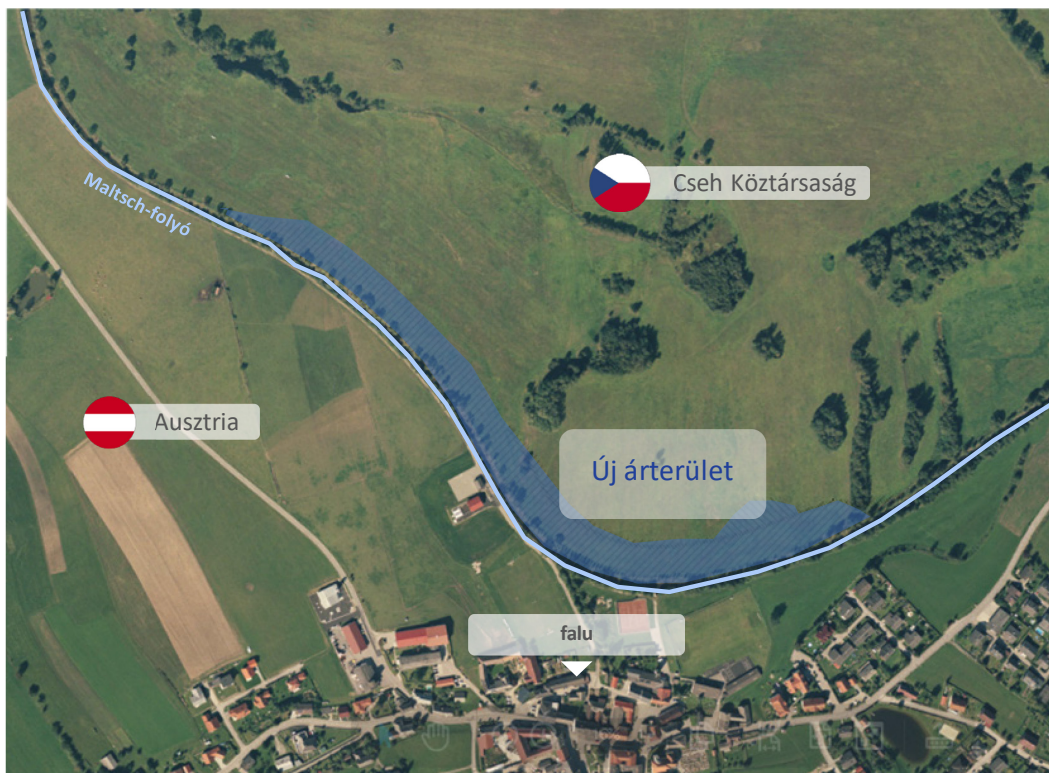
57. A határokon átnyúló projektek főként információcseréből álltak (lásd: **20., 42. és 43. bekezdés**). Az árvizekkel kapcsolatos, potenciálisan nemzetközi hatású infrastruktúra esetében korlátozott volt a finanszírozás. Találtunk azonban pozitív példákat is, lásd például: **7. háttérmagyarázat**.

⁴⁴ Az érintett minisztérium vízügyi beruházási költségvetését 2009 és 2017 között mintegy 60%-kal csökkentették.

7. háttérmagyarázat. Olyan határokon átnyúló beruházások, amelyek esetében az uniós források hozzáadott értéket nyújtottak

Az egyik projekttel egy osztrák falut kívántak megvédeni a folyami árvízzel szemben, a Cseh Köztársasággal közös határ mentén (lásd: az alábbi **kép**). A projekt része volt az árterület bővítése a cseh oldalon lévő mezőgazdasági terület rovására. Ausztriában nem volt elegendő hely egy ilyen árterülethez. A művelet költségeit Ausztria állta, az Interreg programból⁴⁵ származó 75%-os társfinanszírozás segítségével. Ausztria uniós finanszírozás nélkül nem valósította volna meg e projektet.

Határokon átnyúló beruházás Ausztria és a Cseh Köztársaság részvételével



Forrás: az osztrák hatóságok által küldött projektterv alapján az Európai Számvevőszék.

⁴⁵ A kohéziós politika keretében végrehajtott közös fellépések és a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi érdekelt felei közötti cserék kerete.

A projektek rangsorolására irányuló eljárásoknak szorosabban kellene kapcsolódnuk az árvíz-kockázat-kezelési tervek prioritásaihoz

58. Az árvízvédelmi irányelv előírja, hogy az árvíz-kockázat-kezelési tervek a célkitűzésekkel összhangban rangsorolják az intézkedéseket. Megvizsgáltuk, hogy a tagállamok használtak-e ilyen eljárásokat a projektek rangsorolására és kiválasztására.

59. Találtunk olyan eseteket, amikor objektív kritériumok alapján prioritási sorrend felállítására került sor (lásd: **8. háttérmagyarázat**).

8. háttérmagyarázat. Példák objektív kritériumokon alapuló rangsorolásra

Hollandia egy mátrix segítségével rangsorolja a projekteket, amely a potenciális kár súlyosságát és az infrastruktúra sikertelenségének valószínűségét tükrözi.

Egy spanyol terv inkább a kockázatok, semmint egyedül a veszélyek alapján kategorizálta a potenciálisan jelentős árvíz-kockázatnak kitett területeket, ami azt jelenti, hogy a kitett területek kiszolgáltatottságát is figyelembe vették.

60. Az általunk megvizsgált árvíz-kockázat-kezelési tervek tartalmaztak rangsorolási eljárásokat. A felkeresett kilenc tagállamból azonban hétben ezeket az eljárásokat hiányosságok jellemezték. Például a Cseh Köztársaságban, Portugáliában, Romániában és Szlovéniában a rangsorolás fő szempontja az volt, hogy a projekt mennyire kész a megvalósításra, nem pedig hogy azzal milyen eredmény érhető el. Romániában egy projektet, amely a jóváhagyott módszertannal összhangban nem szerepelt a kiemelt projektek között, mégis finanszírozásra javasoltak az operatív programban, mert kész volt a megvalósíthatósági tanulmány.

Noha a tagállamok megkezdték árvíz-kockázat-kezelési terveik végrehajtását, van még javítanivaló

61. Az árvízvédelmi irányelv kiköti, hogy az árvíz-kockázat-kezelési tervek vegyék figyelembe a projektek költségeit és hasznait. E rész értékeli, hogy a tagállamok árvíz-kockázat-kezelési terveik végrehajtása során milyen mértékben vették figyelembe e szempontokat, technológiák és jó minőségű adatok, költség-haszon elemzések és modellek révén.

62. Értékeli azt is, hogy a tagállamok milyen mértékben hangolták össze az árvízvédelmi irányelv végrehajtását a víz-keretirányelvvél, és ennek megfelelően milyen mértékben vették figyelembe a zöld infrastruktúrát az árvíz kockázat kezelésében⁴⁶.

Adatok: az árvíz kockázat kezelésének kulcsfontosságú alapanyagai

63. Az árvíz kockázatok kezeléséhez az időjárásra és a csapadékra, a domborzati viszonyokra és a felszínborításra, a folyó- és hidrológiai rendszerekre és az emberi tevékenységekre vonatkozó jó minőségű adatok szükségesek. Megállapítottuk, hogy a veszélyre és a kockázatra vonatkozó adatokat különféle forrásokból gyűjtik, így például a CORINE Land Cover programból⁴⁷, népszámlálásokból, domborzati adatokból és a cégnyilvántartásokból származó információkból, meteorológiai és hidrológiai adatokból. Az árvíz-előrejelzések és korai riasztó rendszerek (lásd még: **43. bekezdés**) általában kritikus jelentőségűnek bizonyultak a felkészültség növeléséhez.

64. Romániában hiányosságokat állapítottunk meg a topográfiai és földhasználati adatok terén, amelyek kritikus jelentőségűek a lefolyások és az abból következő vízhozamok modellezéséhez. Azt is megállapítottuk, hogy Románia nemrégiben kezdeményezéseket indított el, hogy javítsa az adatok minőségét.

65. Megállapítottuk, hogy az összes felkeresett tagállam meg volt győződve az árvíz kockázatok kezelését segítő modellek futtatásához szükséges technológiába és az adatokba való befektetés előnyeiről. Spanyolország, Portugália, Románia és Szlovénia például beruházott a pluviális és folyami mérőállomások telepítésébe és korszerűsítésébe (lásd: **9. háttérmagyarázat**). Ezek az állomások jobb információkkal szolgálnak a

⁴⁶ A víz-keretirányelv előírja, hogy valamennyi víztestnek jó „ökológiai állapotot” kell elérnie. A betoncsatornák például csak bizonyos feltételekkel megengedettek, és csak miután minden lehetséges lépésre sor került a növényekre és az állatokra gyakorolt negatív hatás enyhítése érdekében.

⁴⁷ Az EEA hatáskörébe tartozó [program](#), amely a 44 osztályba sorolt felszínborítások adatbázisa, és 1:100 000 léptékű kartográfiai termékként áll rendelkezésre.

meteorológiai és hidrológiai előrejelzésekhez, különösen az olyan rövid távú eseményeket illetően, mint a villámárvizek (lásd: **8. bekezdés** és **1. háttérmagyarázat**).

9. háttérmagyarázat. Felkeresett hidrológiai és meteorológiai vonatkozású fellépések

A **képen** példaképpen egy Romániában felkeresett folyami mérőállomás látható, amely a Duna vízszintjére vonatkozó adatokat gyűjt.

Spanyolországban egy 186, a vízgyűjtő különböző pontjain telepített állomásból álló árvízellenőrzési központot kerestünk fel. A központ hidrológiai és meteorológiai modellekkel dolgozza fel az adatokat, hogy valós időben monitorozza az árvíz kockázatot, és 72 órával korábban előrejelezze a csapadékot.

Szlovéniában felkerestük a megbízható és pontos időjárás- és vízhozamra vonatkozó információk előállítását célzó projekt részeként épített monitoringközpontot. E projekt része volt még:

- egy új radar és országszerte 90 új, automatikus meteorológiai állomás;
- két új oceanográfiai készülék a tengeri megfigyelő hálózat számára, amely a hullámok magasságát és irányát, a tengeri áramlatokat és a tengerfelszín hőmérsékletét méri;
- egy modelleken alapuló hidrológiai előrejelzési rendszer.

Folyami mérőállomás a Dunán, Románia



Forrás: Európai Számvevőszék.

66. A megfigyelőállomásokról begyűjtött adatok más forrásból származó adatokkal is kiegészíthetők. Például az Olaszországban felkeresett vízgyűjtő területben az innovatív „WeSenseIT” kísérleti projekt lehetővé teszi a polgárok számára, hogy a közösségi médián vagy okostelefonos alkalmazásokon keresztül információkat osszanak meg. Ezekkel az adatokkal kiegészítik a megfigyelőállomások útján gyűjtött adatokat. E polgárok és a hatóságok közötti kétirányú kommunikáció célja a válaszadó-képesség javítása. Az árvíz kockázat-kezelési terv tartalmaz egy intézkedést, amely a teljes vízgyűjtőre kiterjeszti e projektet.

Noha a legtöbb felkeresett tagállam költség-haszon elemzést és modelleket használt a projektek megtervezéséhez, van még javítanivaló

67. A hatóságok valamennyi felkeresett tagállamban modellezést és bizonyítékokon alapuló megközelítést használtak az árvíz kockázatok feltérképezéséhez (lásd: **40. bekezdés**). A modellezés az árvizekkel kapcsolatos projektek tervezését is segítette. Például hidraulikus modellek segítettek a hatóságoknak annak feltárásában, hogy milyen intézkedésre van szükség (lásd például: **10. háttérmagyarázat**).

10. háttérmagyarázat. A vízszintek csökkentésére irányuló célkitűzés a holland „Helyet a víznek” programban

A „Helyet a víznek” egy 2015-ben, 2,3 milliárd euróból elkészült infrastrukturális program. Célja a tetőző vízhozam kezelése azon a helyen, ahol a Rajna eléri Hollandiát, csökkentve az alsóbb szakaszokon a vízállást. Az egyes projektek céljainak kitűzéséhez egy kutatóintézet által kidolgozott modell meghatározta, hogy milyen vízszinteket kell elérni a mellékfolyók mentén.

68. Olaszország és Portugália kivételével valamennyi felkeresett tagállam költség-haszon elemzést alkalmazott a projektek megtervezése és kiválasztása során. Ezeket az elemzéseket azonban különféle hiányosságok jellemezték. Például Spanyolországban még folyt a költség-haszon elemzés módszertanának továbbfejlesztése, és nem került sor rendszerszerű és megfelelő elemzésre.

Az árvízvédelmi irányelv és a víz-keretirányelv végrehajtásának összehangolása általában szinergiákat eredményezett

69. Az olaszországi, szlovéniai és az egyik spanyol árvíz kockázat-kezelési terv a víz-keretirányelvnek való megfelelést is fókuszba állította. Az olasz és a szlovén árvíz kockázat-kezelési terv azonosította, hogy a két irányelv célkitűzéseit illetően mely intézkedések idéznek elő szinergiát, és melyek ütközhetnek egymással. Olaszországban az intézkedések hozzávetőlegesen 25%-át szinergiát előidéző intézkedésként jelölték meg, és csak az intézkedések 1%-a volt potenciálisan összeférhetetlen a víz-keretirányelvvel.

70. Bulgáriában és Romániában azonban olyan projekteket vizsgáltunk meg, amelyek esetében az árvizekkel kapcsolatos fellépés nem felelt meg a víz-keretirányelvnek. A bolgár

hatóságok a felkeresett projektek közül nem mindegyik esetében vették figyelembe a zöld infrastruktúrát (lásd: **71–76. bekezdés**) a víz felsőbb szakaszokon tartásának alternatív eszközeként⁴⁸ (lásd: **11. háttérmagyarázat**). Romániában a hatóságok beton és kő felhasználásával terveztek megerősíteni egy 6 km-es folyópartot, anélkül, hogy mérlegelték a zöld infrastruktúrán alapuló megoldásokat.

11. háttérmagyarázat. A víz-keretirányelvnek való megfelelést veszélyeztető árvízvédelmi vonatkozású projektek Bulgáriában

A három felkeresett folyóprojekt tekintetében nem végeztek környezeti hatásvizsgálatot.

Az egyik projekt keretében egy folyómedret csaknem 8 km-es hosszúságban kibetonoztak.

A folyómeder e változása hátrányosan érintette a folyó víz-keretirányelvben előírt „jó állapotát”. A folyó mentén a közeli város felett azonosítottunk egy mezőt, amelynek igénybevétele mérlegelhető lett volna természetes vízvisszatartó intézkedésként.



A folyó természetes állapotában



A folyó a projekt után

Forrás: Európai Számvevőszék.

⁴⁸ A felkeresett partvédelmi projekt nem szerepel ezen értékelésben.

A zöld infrastruktúrán alapuló projektek számos előnnyel járhatnak, de a gyakorlatban nehezen megvalósíthatók lehetnek

71. Egy közelmúltbeli EEA-jelentés⁴⁹ érvelése szerint a zöld infrastruktúra az árvízkezelés költségkímélő eszköze. A Bizottság intézkedést hozott, különösen az F. munkacsoport útján, hogy – főként útmutató dokumentumok kiadásával – előmozdítsa a zöld megoldásokat⁵⁰. Áttekintettük, hogy az árvízkezelés-tervek milyen mértékben összpontosítanak a zöld infrastruktúrára mint árvízkezelési eszközre, és elemeztük, hogyan valósították meg a zöld infrastruktúrát.

Kevés terv összpontosít a zöld infrastruktúrára...

72. A portugál és a spanyol árvízkezelés-tervek a zöld infrastruktúrára összpontosítottak. Az egyik spanyol árvízkezelés-tervben például az összes védintézkedés zöld infrastruktúrán alapult. Az általunk felkeresett másik spanyol vízgyűjtő egyik projektje esetében ötvözték a szürke és a zöld technikákat (lásd:

12. háttérmagyarázat).

⁴⁹ 14/2017. sz. EEA-jelentés, „[Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions](#)” (Zöld infrastruktúra és árvízkezelés: A költségkímélő árvízkezelés-csökkentés előmozdítása zöld infrastruktúrán alapuló megoldások révén). Lásd még: 1/2016. sz. EEA-jelentés, „[Flood risks and environmental vulnerability - Exploring the synergies between floodplain restoration, water policies and thematic policies](#)” (Árvízkezelés és környezeti kiszolgáltatottság: Az árterületek helyreállítása, a vízügyi politikák és a tematikus politikák közötti szinergiák feltárása).

⁵⁰ Lásd például: a közös végrehajtási stratégiával foglalkozó munkacsoport „Natural Water Retention Measures” (Természetes víz visszatartási intézkedések) című uniós szakpolitikai dokumentuma, Technikai jelentés, 2014–082; Európai Bizottság, „A guide to support the selection, design and implementation of Natural Water Retention Measures in Europe - Capturing the multiple benefits of nature-based solutions” (Útmutató a természetes víz visszatartási intézkedések kiválasztásához, tervezéséhez és végrehajtásához: A természetben alapuló megoldások többszörös előnyeinek kihasználása), 2015. Létezik egy külön erről szóló honlap (<http://nwrn.eu>) is.

12. háttérmagyarázat. A szürke és a zöld technikák ötvözése Spanyolországban

Az általunk felkeresett projekt I. szakasza a 2007–2013-as időszakban kezdődött egy folyó becsatornázásával, amelyet hagyományos, téglalap alakú csatornaelemek felhasználásával végeztek el.

A projekt II. szakaszában (2014–2020) a hatóságok tájvédelmi módszerekkel szélesítették a folyómedret. Azonos hidraulikus kapacitás megtartása mellett elérték, hogy a szakasz alakja jobban hasonlítson a folyó természetes alakzatához, csökkentve a csatorna tisztítási igényét, és lehetővé téve, hogy a víz könnyebben áramoljon a természetes vízviszatartó területek felé. A projekt a víz-keretirányelvvel összhangban segít a part menti vegetáció helyreállításában. Tartalmaz egy olyan folyószakaszt, amely könnyen megközelíthető a lakosság számára, amely így láthatja a megoldás hasznait.



Forrás: Európai Számvevőszék.

73. A hat másik tagállamban azonban a zöld infrastruktúra nem alkotta az általunk felülvizsgált árvízkezelési tervek jelentős részét. A Cseh Köztársaságban csak a védintézkedések 15%-át adta a zöld infrastruktúra. Olaszországban a 469 alkalmazandó intézkedésnek csak kevesebb mint 2%-a érintett zöld infrastruktúrát.

...megvalósításának az útjában pedig akadályok állnak

74. Egyes érdekelt felek legalább három tagállamban nem támogatták a zöld infrastruktúrát. Szlovénia terve elő kívánta mozdítani a zöld infrastruktúrát, annak ellenére, hogy a polgárok és a helyi döntéshozók kinyilvánították, hogy a szürke infrastruktúrát részesítik előnyben, amelyet eredményesebbnek tartanak az árvizek elleni védelemben. E szkepticizmussal találkoztunk Bulgáriában is, ahol még egyáltalán nem hoztak létre zöld infrastruktúrát, annak ellenére, hogy azt felvették az intézkedések nemzeti katalógusába.

75. Gyakorlati akadályokat is azonosítottunk, amelyek a zöld infrastruktúra megvalósításának az útjában állnak. Például a romániai hatóságok szerint fontos akadálya a zöld infrastruktúra megvalósításának az ingatlan-nyilvántartás hiánya, amely kulcsfontosságú

lenne a földterületek tulajdonosainak azonosításához. Bulgáriában a hatóságok nem rendelkeznek olyan módszertannal, amellyel azonosítanák azokat a potenciálisan alkalmas földparcellákat, amelyeken zöld infrastruktúrát lehetne megvalósítani. Az olasz és a spanyol hatóságok kifejtették, hogy a zöld infrastruktúra ritka alkalmazásának oka az összetett igazgatási és jogi eljárásokban vagy a rendelkezésre álló földterületek hiányában keresendő.

76. Az EMVA-ból is finanszírozható lenne az árvíz elleni zöld fellépés⁵¹. Ám megállapítottuk, hogy az EMVA által jelenleg betöltött csekély szerep a zöld infrastruktúrát hátráltató másik tényező (lásd: **24. bekezdés**). Például az általunk Bulgáriában, Olaszországban, Portugáliában, Szlovéniában és Romániában felülvizsgált árvízkezelési tervek nem tartalmaztak EMVA-társfinanszírozást az árvizekkel kapcsolatos intézkedésekhez. Az Európai Bizottság 2016-ban a következőket állapította meg⁵²: „A legtöbb vidékfejlesztési program nem ragadja meg az alkalmat a természetes vízviszatartási intézkedések előmozdítására [...], pedig ezek eredményes javító intézkedéseként szolgálhatnának.”

Több jelentős gondot a jövőben kell majd megoldani

77. Az árvízvédelmi irányelv bevezetésének egyik fő indoka az volt, hogy figyelembe kell venni az éghajlatváltozás következtében megnövekvő árvízkezelési kockázatot. Valóban, az árvízvédelmi irányelv kimondja, hogy az éghajlatváltozás miatt gyakoribbá válnak a súlyos árvizek.

⁵¹ Az EMVA valójában az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra, a kockázatmegelőzésre és -kezelésre vonatkozó célkitűzéshez hozzájáruló, az esb-alapok keretrendszerében meghatározott legfontosabb alap, amely az e célkitűzéshez rendelt költségvetés mintegy 76%-át biztosítja: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/5>.

⁵² WRC, „[European level report: Key descriptive statistics on the consideration of water issues in the Rural Development Programmes 2014–2020](#)” (Európai szintű jelentés: A legfontosabb leíró jellegű statisztikák a vízügyek 2014–2020-as vidékfejlesztési programokban való figyelembevételére vonatkozóan), 2016. E jelentés azt értékelte, hogy a 2014–2020-as vidékfejlesztési programok hogyan vették figyelembe a vízügyeket.

78. Az első ciklus előzetes árvíz kockázat-értékeléseinek a rendelkezésre álló vagy könnyen levezethető információk alapján kellett figyelembe venniük az éghajlatváltozás hatását⁵³. A 2022-ben kezdődő második ciklusban az ezen értékelésekre és az árvíz kockázat-kezelési tervekre irányuló, tagállamok által elvégzett „felülvizsgálatok során figyelembe kell venni az éghajlatváltozás által az árvizek előfordulására gyakorolt valószínűsíthető hatást”⁵⁴.

79. Az árvízvédelmi irányelv adott esetben nem strukturális intézkedések (lásd: **16. bekezdés**) alkalmazását is ajánlja. Azt is értékeltük, hogy a hatóságok milyen mértékben használtak fel az árvízkezelésben olyan intézkedéseket, mint az árvízbiztosítás és a földhasználat-tervezés.

Az éghajlatváltozásnak az árvizek bekövetkezésére gyakorolt várható hatására vonatkozó naprakész ismeretek hiánya

80. A felkeresett tagállamoknak nem sikerült figyelembe venniük, hogy az éghajlatváltozás milyen hatást gyakorol az árvizek nagyságrendjére, gyakoriságára és helyére. Egyes tendenciákat, például a villámárvizek gyakoribbá válását felismerték, de ezeket az árvízmodellekben egyelőre nem veszik figyelembe.

Az éghajlatváltozás által a pluviális árvizekre és a csapadékrendszerre gyakorolt hatásra vonatkozó ismeretek hiánya

81. Bulgária, Románia és Szlovénia nem rendelkezik az éghajlatváltozás által a csapadékszerkezetre gyakorolt hatásra és a kapcsolódó árvizekre vonatkozó elégséges információkkal, és e tekintetben az árvízvédelmi irányelv második ciklusában terveznek vizsgálatokat végezni, 2022-től kezdődően. A cseh hatóságok előrejelzése szerint tavasszal és ősszel több csapadék, nyáron és télen viszont kevesebb csapadék lesz. A cseh nemzeti

⁵³ Az árvízvédelmi irányelv 4. cikkének (2) bekezdése kimondja: „A rendelkezésre álló vagy könnyen levezethető információk, mint például a hosszú távú fejleményekre, különösen az éghajlatváltozásnak az árvizek előfordulására gyakorolt hatására vonatkozó feljegyzések és tanulmányok alapján, a lehetséges kockázatok értékelése céljából előzetes árvíz kockázat-értékelést kell készíteni.”

⁵⁴ Az irányelv 14. cikke (4) bekezdésének leírása szerint.

meteorológiai intézetnek nem állt szándékában, hogy modelljeiben növelje az árvizek éghajlatváltozás miatti valószínűségét.

82. Az EEA beszámolója szerint Dél-Európában, az Ibériai-félszigeten 1960 és 2015 között csökkent az éves csapadékmennyiség⁵⁵. Az EEA ugyanebben a jelentésben figyelmeztet a rövidebb és még inkább egy helyre koncentrálódó villámárvizekből eredő károk növekedésére. Az olasz, portugál és spanyol hatóságok azonban nem számszerűsítették az éghajlatváltozás által a pluviális és folyami árvizek valószínűségére gyakorolt hatást.

A tengerszint változását nem veszik teljes mértékben figyelembe

83. A tengerszint éghajlatváltozás által kiváltott emelkedése növeli a tengerparti árvizek kockázatát (lásd: **9., 10. és 13. bekezdés**). A felkeresett tengerparttal rendelkező tagállamok (Bulgária, Spanyolország, Olaszország, Hollandia, Románia és Szlovénia) az árvízvédelmi irányelv első végrehajtási ciklusa alatt általában meghatároztak potenciálisan jelentős árvíz kockázatnak kitett konkrét területeket a tengerparti térségekben, Portugália kivételével.

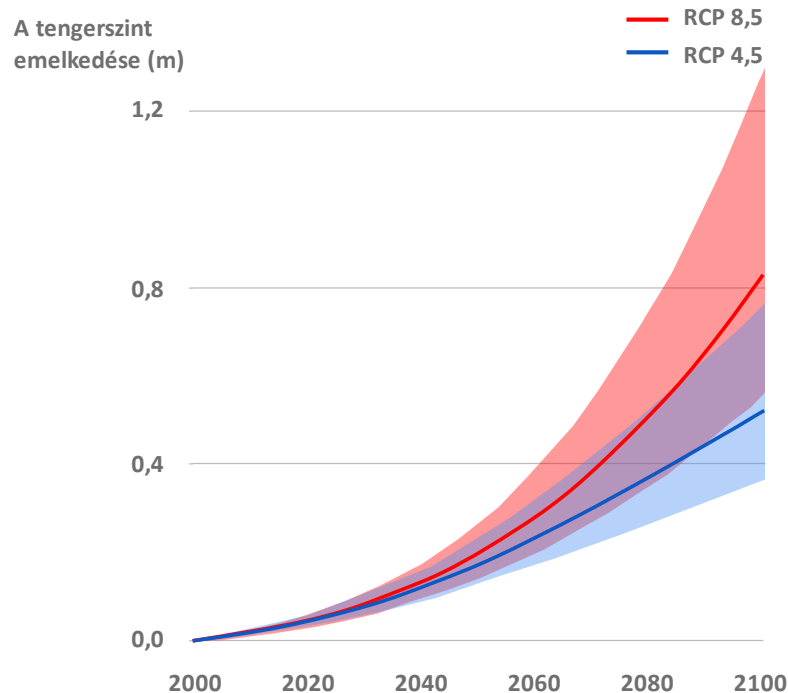
84. Az F. munkacsoport éghajlatváltozással foglalkozó, 2017. márciusi műhelytalálkozójának egyik kulcsfontosságú következtetése úgy hangzott, hogy a legtöbb tagállam csak a tengerparton fekvő potenciálisan jelentős árvíz kockázatnak kitett területek meghatározásakor vette figyelembe az éghajlatváltozást, a szárazföldi területek esetében nem. Ezenfelül megállapítottuk, hogy többnyire nem világos, hogy az alkalmazott módszertanokban hogyan vették tényezőként figyelembe a tengerszint-emelkedés jövőbeli trendjeit. Bulgária volt az egyetlen kivétel, ahol megadták az éghajlatváltozás okozta tengerszint-emelkedés értéktartományait, és két forgatókönyvben három valószínűségi szintet vettek figyelembe.

85. Egyre fontosabbá válik, hogy a tengerparti régiókban kulcsfontosságú városokkal, lakossággal és infrastruktúrával rendelkező tagállamok tisztában legyenek a várható globális és helyi tengerszint-emelkedésekkel. A várható tengerszint-emelkedési kockázatot 2050-ig

⁵⁵ Az EEA 1/2017. sz. jelentése, „[Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016: An indicator-based report.](#)” (Éghajlatváltozás, hatások és kiszolgáltatottság Európában, 2016. Mutatókon alapuló jelentés), 82. o.

számszerűsítették; a 2050-től 2100-ig tartó időszakban bekövetkező változás lehetséges ütemét illetően (lásd: **6. ábra**), amikor is az emelkedés tovább gyorsulhat, nagyobb a bizonytalanság.

6. ábra. A tengerszint-emelkedés előrejelzése a 21. századra



A reprezentatív koncentrációs pályák (RCP) az IPCC meghatározása szerint az üvegházhatású gázok koncentrációs pályái. 2081–2100-ra az RCP 8.5 várhatóan a felszíni hőmérséklet növekedését fogja eredményezni az 1850–1900-ös időszakhoz képest, valószínűleg 3,2°C és 5,4°C között (átlagosan 4,3°C-kal). Az RCP 4.5 várhatóan a hőmérséklet növekedését fogja eredményezni, valószínűleg 1,7°C és 3,2°C között (átlagosan 2,4°C-kal).

Forrás: Európai Számvevőszék, Mengel, Levermann et al. PNAS, 2016 alapján.

A tagállamok általában múltbeli adatokat használtak, ami azzal a kockázattal jár, hogy ezekben nem tükröződnek az éghajlattal kapcsolatos megnövekedett kockázatok

86. Az árvízvédelmi irányelv nem írja elő az éghajlatváltozás árvizekre gyakorolt hatásának a figyelembevételét a térképek készítése során. Az árvíz-kockázatok feltérképezésekor a felkeresett összes tagállam az árvízvédelmi irányelv által előírt három valószínűségi eseményen alapuló árvíz-forgatókönyveket használt (lásd: **40. bekezdés**). Ezeket az árvíz-valószínűségeket a „valószínű visszatérési idővel” vagy az azt tükröző százalékaránnyal adják meg, hogy az árvíz az adott évben milyen valószínűséggel következik be. E közös osztályozások múltbeli statisztikai idősorokon alapultak, amelyek csak a múltbeli hidrológiai

és meteorológiai mintázatokat veszik figyelembe. Nem tükrözik azonban a jövőbeli időjárási viszonyokat és az árvizek gyakoriságában és súlyosságában az éghajlatváltozás miatt beálló potenciális változásokat. E jövőbeli feltételek figyelembevételéhez megfelelő előrejelzési kapacitások szükségesek (lásd: **80–82. bekezdés**).

87. Hasonlóképpen azt is megállapítottuk, hogy a beruházási döntéseket gyakran olyan kockázatértékelések vezérelték, amelyek esetében az alapul vett védettség mértékét például úgy fejezték ki, hogy „100 évente egyszer”. Ez a gyorsan változó éghajlat következtében változó kockázati profilok ismeretének hiánya miatt torzíthatja a beruházási döntéseket (lásd: **4–13. bekezdés**).

88. Az intenzívebb esőzések által okozott villámárvizek következményei (lásd: **4., 8. és 82. bekezdés**) és a tengerszint-emelkedés hatása (lásd: **13. háttérmagyarázat**) alulbecsülhetők, ami azzal a kockázattal jár, hogy a beruházások a vártnál korábban alámerülhetnek vagy nem megfelelővé válhatnak, és így meg nem térülő eszközzé válnak.

13. háttérmagyarázat. A tengerszint-emelkedés tekintetében nem korrigált, múltbeli méréseken alapuló gyakorlatok

Észak-Olaszországban a velencei és a trieszti mérőállomások az elmúlt 140 év során gyűjtött adatok alapján a tengerszint emelkedését mutatták. Triesztben évi 1,2 mm átlagos emelkedést regisztráltak, az elmúlt 20 évben gyorsuló tendencia mellett. A jövőbeli tengerszint-emelkedésekre vonatkozó információk azonban nem tükröződtek a hatóságok által az árvíz-forgatókönyvek meghatározásához használt módszertanban.

Romániában a Fekete-tenger szintje 1860 óta a következőképpen nőtt: Sulinánál 145 év alatt +33 cm az emelkedés, azaz átlagosan évi 2,3 mm; Konstancában pedig 70 év alatt +13 cm, azaz évente átlagosan 1,9 mm. Hasonlóképpen a Duna maximális vízhozamának növekedése 165 év alatt +12%. Az árvízvédelmi projektek kialakítása nem vette figyelembe az éghajlatváltozás tengerszint-emelkedésre gyakorolt hatását.

Amennyiben a tagállamok a magán árvízbiztosítás mellett döntöttek, a fedezet alacsony maradt

89. Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégia által ajánlott egyik kulcsfontosságú intézkedés a következő: „Biztosítások és más pénzügyi

termékek használatának ösztönzése az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képességgel összefüggő beruházások és vállalati döntések során”⁵⁶. Az árvíz kockázattal korrigált biztosítási díjak segíthetnek abban, hogy az árvíz kockázatok jobban tudatosuljanak a magánemberekben, és visszatartathatnak az árvízveszélyes területeken való letelepedéstől. Az árvíz igények ellenében teljesített biztosítási kifizetések a katasztrófák után segíthetik a gazdaság élénkülését is. A biztosítási ágazat adatai szerint⁵⁷ Európában, az 1980 és 2007 közötti időszakban az árvizekből adódó veszteségek mintegy 25%-át fedezte biztosítás.

90. A Bizottság e stratégia tagállamokban való végrehajtásának nyomon követése során megállapította, hogy a biztosítási eszközök egyelőre nem épültek be jól az alkalmazkodással kapcsolatos nemzeti döntéshozatali folyamatokba és az éghajlattal kapcsolatos kockázatok kezelését célzó tágabb stratégiákba. A Bizottság célja az uniós stratégia kialakítása során a természeti katasztrófákra vonatkozó biztosítások igénybevételének a növelése volt. Ha a biztosítási fedezet alacsony marad, az árvíz kockázati biztosítási díjak továbbra is magasak lesznek, ami viszont tovább csökkenti a biztosítás iránti keresletet⁵⁸.

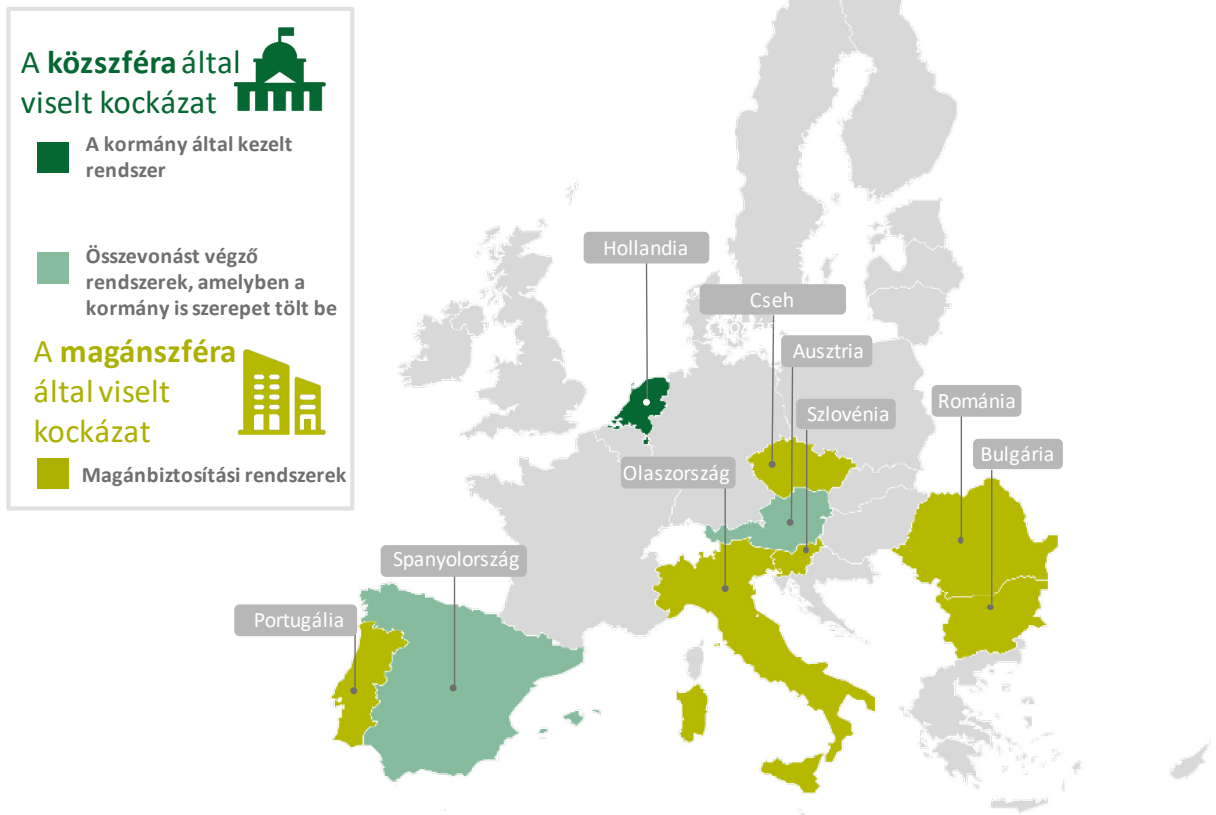
91. Megállapítottuk, hogy az árvizekkel szembeni biztosítási fedezet alacsony. Noha különféle biztosítási modellek léteznek (lásd: **7. ábra**), a felkeresett tagállamokban a legszélesebb körben használt modell a nem kötelező magán árvíz biztosítások megkötése. E modellt használják Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Olaszországban, Portugáliában és Szlovéniában. Románia rendszere szintén magán jellegű, és az árvíz biztosítás a lakások esetében állítólag kötelező. Bulgáriában, Olaszországban és Romániában kevesen kötöttek árvíz biztosítást (lásd: **14. háttérmagyarázat**).

⁵⁶ COM(2013) 216 final, 2013. április 16., „[Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégia](#)”, 9. o.

⁵⁷ [NatCatService \(https://natcatservice.munichre.com\)](https://natcatservice.munichre.com).

⁵⁸ OECD, „[Financial Management of Flood Risk](#)” (Az árvíz kockázat pénzügyi kezelése), 2016, 58. o.

7. ábra. Az árvízbiztosítási rendszerek spektruma a vizsgált tagállamokban



Forrás: Európai Számvevőszék.

14. háttérmagyarázat. Árvízbiztosítási fedezet

Cseh Köztársaság: 2016-ban a háztartások 54%-a rendelkezett természeti katasztrófák elleni biztosítással, amely nem korlátozódott az árvizekre.

Bulgária: a háztartások és épületek hozzávetőlegesen 10%-ának, valamint a gazdaságok 27%-ának van árvíz elleni biztosítási kötvénye.

Olaszország: a lakások hozzávetőlegesen 1%-ának van árvízbiztosítása.

Románia: a polgármesterek akár 110 eurós bírságot szabhatnak ki azokra, akik nem gondoskodnak árvízbiztosításról. Ennek ellenére 5 házból mindössze egy van árvíz ellen biztosítva.

92. Az OECD ugyancsak arra a következtetésre jutott, hogy a biztosítási fedezet alacsony szintje miatt nagy nyomás alá kerülhetnek a kormányok, hogy kompenzálják az árvizek miatti veszteségeket, ami viszont visszaveti a biztosítási fedezet növekedését⁵⁸. E helyzetre jó

szemléltető példát találtunk Ausztriában, ahol egy friss tanulmány⁵⁹ megállapította, hogy a „*Katastrophenfonds*” állami kártérítési rendszer eltántoríthatja a biztosítási ágazatot attól, hogy nagyobb szerepet vállaljon a szélsőséges időjárási eseményekből eredő károk megtérítésében.

93. Hollandiában a potenciális súlyos tengerparti árvizek vagy gátszakadások nagyon nagy mértékű kockázata⁶⁰ indokoltá teszi az állami beavatkozást. Az állami védelmi és megelőzési rendszer ténylegesen a tengerparti árvizek és gátszakadások elleni kollektív vagy állami biztosítási rendszerként működik.

94. Spanyolországban a rendkívüli kockázatok, köztük az árvizek fedezésére szolgáló rendszert egy állami szerv kezeli, a magánszektorral együttműködésben. Megállapítottuk, hogy e rendszer finanszírozási módja és eszközfedezetének mértéke rendelkezik bizonyos erősségekkel (lásd: **15. háttérmagyarázat**).

15. háttérmagyarázat. Rendkívüli kockázatok fedezése Spanyolországban

Spanyolországban a magánvállalatok felárat szednek be a biztosítási szerződésekben szereplő rendkívüli kockázatok után, amelyet havonta átutalnak a „*Consortio de compensación Seguros*” (CCS) nevű állami szerv részére, jutalékként egy kisebb összeget megtartva.

A jogszabályban meghatározott rendkívüli kockázat, például árvíz okozta kár esetében a CCS nyújt kártérítést a kötvénytulajdonosnak. Maga az állami szerv nem bocsát ki biztosítási kötvényeket. Ezt a rendkívüli kockázatokra vonatkozó opcionális fedezetet az eszközöket fedező biztosítási kötvényhez kell csatolni.

⁵⁹ Európai Bizottság, Végleges jelentés a következő címmel: „[Insurance of weather and climate related disaster risk: Inventory and analysis of mechanisms to support damage prevention in the EU](#)” (Az időjárással és az éghajlattal összefüggő katasztrófák kockázatának biztosítása: a kármegelőzést támogató mechanizmusok számbavétele és elemzése az Unióban), 2017, 109. o.

⁶⁰ Az ország hozzávetőlegesen 60%-a árvízveszélyes terület, ahol körülbelül 9 millió ember él, és ahol a GDP hozzávetőlegesen 70%-át állítják elő.

Az Európai Bizottság⁵⁹ becslése szerint a spanyol biztosítási piacon a háztartások és a kereskedelmi szektor árvízbiztosítási fedezete meghaladja a 75%-ot. A CCS emellett kulcsfontosságú adatforrás Spanyolországban a hatóságok számára az árvizek által okozott károk felmérésekor, kiváltképp a költség-haszon elemzési módszertanok kidolgozása során.

Bevezettek és alkalmaznak bizonyos földhasználati és területrendezési szabályokat az árvíz kockázat mérséklése érdekében, de a tagállamokra további tennivalók várnak

95. Az árvízvédelmi irányelv a földhasználatot és a területrendezést is olyan szempontként nevezi meg, amelyeket az árvíz kockázat-kezelési tervekben figyelembe kell venni.

E tevékenységek fontosak az árvizek kockázatának kitett emberek és eszközök kitettségének korlátozásához (lásd: **16. bekezdés**) és a felvízi területekről származó lefolyás csökkentéséhez.

96. Megállapítottuk, hogy az összes felkeresett tagállam bevezetett valamilyen földhasználat-tervezési szabályokat, amelyek korlátoztak vagy tiltottak bizonyos tevékenységeket az árvízveszélyes területeken. Ausztria, Szlovénia és Spanyolország egyértelműen integrálta területrendezési politikáját az árvíz kockázat-kezelésbe (lásd: **16. háttérmagyarázat**).

16. háttérmagyarázat. Példák a területrendezés árvíz kockázat-kezelésbe való világos integrálására

Ausztriában a veszélyes övezetek terveiben feltüntetik az árvizek, hegyi csermelyek, lavinák és erózió kockázata által fenyegetett területeket. Az önkormányzatok övezeti és fejlesztési tervei a veszélyes övezetekre vonatkozó információkat tartalmazzák, amelyek a további tervezés alapját képezik.

A spanyol hatóságok az árvízvédelmi irányelv egyik fő eredményeként sorolták fel egy területrendezésről szóló rendelet elfogadását. Az árvizek fő vonalán, ahol közepes az árvizek valószínűsége, a legtöbb földhasználat szigorú korlátozás alá esik.

97. Öt felkeresett tagállamban azonban az árvízveszélyes területek meghatározása gyakran nem volt egyértelmű, vagy nem mindig állt fenn közvetlen kapcsolat az árvízvédelmi irányelv alkalmazásából származó árvízveszélytérképekkel. Például jöllehet Románia korlátozásokat vezetett be az „elárasztható területeken”, e fogalmat nem határozták meg egyértelműen, és

a jogszabály azt nem kapcsolja össze az árvíztérképekkel. A szabályozások sem az árvizek típusát, sem a gyakoriságát, sem a figyelembe vett vízmélységet nem tüntetik fel.

98. Bulgária, a Cseh Köztársaság, Portugália és Románia árvíz-kockázat-kezelési tervei tartalmaztak a tervezési szabályzatok frissítésére vagy a földhasználat-tervezés árvíz-kockázat-kezelésbe való jobb integrálására irányuló – egyelőre végre nem hajtott – intézkedéseket, elismerve ezzel a jelenlegi szabályozás hiányosságait. Portugáliában egy nemzeti megelőzési intézkedés célja az árterületek árvíz-forgatókönyveknek megfelelő meghatározása. Az intézkedés feltételhez kívánja kötni a közepes árvíz-valószínűségű területeken történő építkezést, és tiltani kívánja azt azokon a területeken, ahol az árvíz bekövetkezésének a valószínűsége nagy.

99. Az összes felkeresett tagállam rendelkezik az ahhoz szükséges jogi eszközökkel, hogy az eszközöket – például kisajátítás útján – átköltöztesse (lásd: **8. ábra**). A felkeresett tagállamok hatóságai azonban kifejtették, hogy e hatásköröket ritkán érvényesítik, és ezekkel csak utolsó lehetőségként élnek. Mindenütt ez volt a helyzet, főként mivel az eszközök és az emberek elköltöztetésének feltételei jogilag nehezen teljesíthetők és költségesek.


8. ábra. Kisajátítási eset Dél-Spanyolországban

Korábbi helyzet



A projekt után



 Azok a területek, ahol elbontották az építményeket

Forrás: Európai Számvevőszék, a spanyol Mezőgazdasági és Halászati, Élelmezésügyi és Környezetvédelmi Minisztérium adatai alapján.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

100. Megállapítottuk, hogy az árvízvédelmi irányelv összességében kedvező hatást ért el (lásd: **32–45. bekezdés**), különösen a Bizottság és a tagállamok közötti koordináció (lásd: **33–37. bekezdés**) és az árvíz kockázatok értékelése (lásd: **38–40. bekezdés**) szempontjából. A finanszírozás elosztása (lásd: **50–57. bekezdés**), az árvizekkel összefüggő intézkedések rangsorolása (lásd: **58–60. intézkedés**) és az árvíz kockázat-kezelési tervek végrehajtása (lásd: **61–76. bekezdés**) terén fennálltak hiányosságok, de bizonyos helyes gyakorlatok is megfigyelhetők voltak. A jövőben továbbra is jelentős kihívást jelent majd az éghajlatváltozásnak, az árvízbiztosítási rendszereknek és a területrendezésnek az árvíz kockázat-kezelésbe történő jóval mélyrehatóbb beépítése (lásd: **77–79. bekezdés**).

101. Az árvízvédelmi irányelv nyomán javult a Bizottság és a tagállamok közötti koordináció, és előrelépés történt az árvíz kockázatok értékelése terén. Az irányelv épített az eddig elért eredményekre is, különösen a tagállamok közötti régi keletű együttműködésre. A határokon átnyúló együttműködés azonban főként információcserét jelent, és nem terjed ki a közös vízgyűjtőkre vonatkozó közös nemzetközi tervezésre (lásd: **32–45. bekezdés**).

102. Az árvíz kockázat-kezelési tervekben foglalt célkitűzéseket általában nem számszerűsítették, és határidőhöz sem kötötték. Hét felkeresett tagállamban megállapítottuk, hogy az árvíz kockázat-kezelési tervek túlságosan tág szakpolitikai célkitűzéseket határoztak meg. Ez gátolta az eredmények értékelését és az érintett szervek elszámoltathatósági keretének létrehozását (lásd: **47–49. bekezdés**).

1. ajánlás: Az elszámoltathatóság javítása

A Bizottság az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében a második és későbbi ciklusok árvíz kockázat-kezelési terveinek felülvizsgálatakor ellenőrizze, hogy a tagállamok számszerű és határidőhöz kötött célkitűzéseket határoztak-e meg az árvizekkel összefüggő fellépés tekintetében, ily módon lehetővé téve az e célkitűzések megvalósítása felé tett előrelépés árvízvédelmi irányelvvél összhangban történő értékelését. A célkitűzések meghatározása terén tapasztalt helyes gyakorlatokat ossza meg az összes tagállammal.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2022. március.

103. Megállapítottuk, hogy mind a nemzeti, mind az uniós finanszírozási forrásokat csak részben határozták meg és kötötték le, és hogy a határokon átnyúló beruházások finanszírozása korlátozott. Az árvíz kockázat-kezelési tervek nem finanszírozási programok, így a rögzített összegek nem szükségszerűen állnak rendelkezésre. E helyzet növeli az árvizekkel összefüggő fellépés finanszírozásának bizonytalanságát (lásd: **50–56. bekezdés**). A határokon átnyúló beruházások finanszírozása korlátozott volt (lásd: **57. bekezdés**).

2. ajánlás: A pénzügyi források árvíz kockázat-kezelési tervekben való azonosításának javítása, többek között a határokon átnyúló fellépés tekintetében is

Az árvízvédelmi irányelv második ciklusát illetően a **Bizottság** az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében értékeli és számoljon be arról, hogy a tagállamok:

- a) azonosítottak-e finanszírozási forrásokat, amelyek fedezik az árvíz kockázat-kezelési tervekben adódó beruházási szükségleteket, és a rendelkezésre álló finanszírozással összhangban megállapítottak-e végrehajtási menetrendet;
- b) a nemzetközi vízgyűjtő kerületek árvízvédelmi intézkedéseit illetően mérlegeltek-e határokon átnyúló beruházásokat.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2022. március.

104. A források árvizekkel összefüggő intézkedésekre való előirányzását célzó rangsorolási eljárásokat jobban össze kell kapcsolni az árvíz kockázat-kezelési tervekben szereplő prioritásokkal. A felkeresett tagállamok közül hétben hiányosságok mutatkoztak ezekben az eljárásokban. Például négy tagállamban a prioritási sorrend meghatározása során fő szempontként nem azt vették figyelembe, hogy a projekt milyen eredményt hozhat, hanem hogy kész-e a végrehajtásra (lásd: **58–60. bekezdés**).

105. Az árvíz kockázatok kezeléséhez az időjárásra, a domborzatra, a hidrológiára és az emberi tevékenységekre vonatkozó jó minőségű adatokra van szükség. Megállapítottuk, hogy a felkeresett tagállamok tisztában vannak azzal, hogy milyen haszonnal jár az árvíz kockázatok kezelését segítő modellek futtatásához szükséges technológiákba és adatokba való befektetés. Azt is valamennyi felkeresett tagállamban megállapítottuk, hogy modellezés segíti az árvizekkel kapcsolatos projektek végrehajtását (lásd: **63–67. bekezdés**).

106. A legtöbb felkeresett tagállam a projektek megtervezésekor vagy kiválasztásakor költség-haszon elemzést alkalmaz. Találkoztunk olyan esetekkel, amikor hiányosságokra derült fény (lásd: **68. bekezdés**).

3. ajánlás. A prioritási sorrend felállítását célzó eljárások javítása és a megfelelő ár-érték arány elérése

Amennyiben uniós forrásokat igényelnek, a **Bizottság** az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében és a megosztott irányítás keretében csak olyan árvizekkel kapcsolatos intézkedéseket társfinanszírozzon, amelyeket a jövőbeli árvíz kockázat-kezelési tervekkel összhangban rangsoroltak. A prioritási sorrend tagállamok általi felállítása alapuljon objektív és releváns kritériumokon, többek között:

- jó minőségű költség-haszon elemzésen, hogy a beruházások tekintetében a legjobb ár-érték arányt érik el, valamint
- adott esetben a projektek határokon átnyúló hatását figyelembe vevő kritériumon.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2022. március.

107. Az árvízvédelmi irányelv és a víz-keretirányelv összehangolása általában szinergiákat eredményezett. Egyes árvíz kockázat-kezelési tervekben arra utaló jelek vannak, hogy azokat igyekeztek összhangban tartani a víz-keretirányelvvvel. Bulgáriában és Romániában azonban olyan projekteket kerestünk fel, amelyek nem feleltek meg a víz-keretirányelvnek (lásd: **69–70. bekezdés**).

4. ajánlás. Annak elérése, hogy a tagállamok megfeleljenek a víz-keretirányelvnek

A **Bizottság** az árvízvédelmi irányelv és a víz-keretirányelv szerinti felügyeleti minőségében hasson oda, hogy a tagállamok által az árvíz kockázat-kezelési tervekben javasolt új árvízvédelmi infrastruktúrák megfeleljenek a víz-keretirányelvnek.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019. január.

108. A zöld infrastruktúrára irányuló projektek többféle haszonnal járnak. Költséghatékony eszközt kínálnak az árvíz kockázat csökkentésére, és a Bizottság intézkedéseket tett, hogy előmozdítsa a zöld megoldásokat (lásd: **71. bekezdés**). A szürke infrastruktúrával együtt is

eredményesen alkalmazhatók (lásd: **72. bekezdés** és **12. háttérmagyarázat**), mint kiegészítő intézkedés.

109. Olykor azonban a zöld megoldások gyakorlati megvalósítása nehézségbe ütközhet. Az árvíz-kockázat-kezelési tervek hat felkeresett tagállamban nem helyezték az előtérbe a zöld infrastruktúrát. Az érdekelt felek általi támogatottság hiánya mellett egyes esetekben a zöld infrastruktúra létrehozása előtt álló olyan gyakorlati akadályokkal találkoztunk, mint például a megfelelő módszertan, az ingatlan-nyilvántartás vagy a földterületek rendelkezésre állásának a hiánya (lásd: **72–76. bekezdés**).

5. ajánlás. Annak ellenőrzése, hogy a tagállamok tanulmányozták-e annak megvalósíthatóságát, hogy a szürke infrastruktúrával együtt zöld intézkedéseket is végrehajtsanak

A Bizottság az árvízvédelmi irányelv és a víz-keretirányelv szerinti felügyeleti minőségében ellenőrizze, hogy a tagállamok – amikor csak uniós társfinanszírozást igényelnek – elemezték-e a jelentős zöld intézkedések végrehajtásának megvalósíthatóságát, önmagukban vagy szürke megoldásokkal együtt.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019. január.

110. A felkeresett tagállamoknak nem sikerült figyelembe venniük, hogy az éghajlatváltozás milyen hatást gyakorol az árvizek nagyságrendjére, gyakoriságára és helyére. Egyes tendenciákat, így a villámárvizeket felismerték, de ezeket az árvízmodellekben egyelőre nem vették figyelembe (lásd: **81. és 82. bekezdés**).

111. Az éghajlatváltozás miatt emelkedő tengerszint növeli a tengerparti áradás kockázatát. A legtöbb tagállam csak a tengerparti térségekben található, potenciálisan jelentős árvíz-kockázatnak kitett területek meghatározásakor vette figyelembe az éghajlatváltozást. Többnyire azonban nem volt számunkra világos, hogy az emelkedő tengerszintek jövőbeli tendenciáit hogyan vették tényezőként figyelembe az alkalmazott módszertanokban. A legtöbb tagállam, különösen a tengerparti régiókban fontos városokkal, lakosokkal és infrastruktúrával rendelkező tagállamok számára egyre fontosabb lesz, hogy tisztában

legyenek a valószínű tengerszint-emelkedéssel, és hogy azzal kapcsolatban tervet készítsenek (lásd: **83–85. bekezdés**).

112. A tagállamok általában múltbeli adatokat használtak, ami azzal a kockázattal jár, hogy az adatokban nem tükröződnek az éghajlatváltozásból származó növekvő és változó kockázatok. A térképek elkészítésekor az árvizek valószínűségét a „várható visszatérési idővel” vagy az árvíz adott évben való bekövetkezésének a valószínűségét megadó százalékaránnyal fejezik ki. Ezek a számadatok, amelyek múltbeli adatokon alapulnak, nem tükrözik a jövőbeli időjárási feltételeket, sem az árvizek gyakoriságában vagy súlyosságában beálló lehetséges változásokat. Ugyanez a torzító hatás gyakran érintette a beruházási döntéseket is. A villámárvizek következményei és a tengerszint-emelkedés hatása alulbecsülhető, és emiatt fennáll annak a kockázata, hogy a beruházások gyorsabban bizonyulnak nem megfelelőnek vagy válnak „meg nem térülő eszközökké” (lásd: **86–88. bekezdés**).

6. ajánlás: Az éghajlatváltozás hatásainak az árvíz-kockázat-kezelésbe való jobb integrálása

A. **A Bizottság** az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében ellenőrizzé, hogy az árvíz-kockázat-kezelési tervek tartalmazzak-e olyan intézkedéseket, amelyek javítják az éghajlatváltozás árvizekre gyakorolt hatására vonatkozó ismereteket és e hatások modellezését.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019. július.

B. Az árvízvédelmi irányelv második ciklusához szükséges dokumentumok felülvizsgálata során **a Bizottság** az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében ellenőrizzé, hogy a tagállamok:

- a) tanulmányok és kutatás révén becslést adnak-e az éghajlatváltozás árvizekre gyakorolt hatására, és azt modellezik-e;
- b) megfelelő eszközöket dolgoznak-e ki a következők jobb elemzése és előrejelzése érdekében:
 - pluviális árvizek, ezen belül villámárvizek;
 - az emelkedő tengerszint miatt bekövetkező tengerparti áradások;

c) amennyiben az éghajlatváltozás hatása nem számszerűsíthető, rugalmas intézkedéseket terveznek-e, hogy szükség esetén kiigazítsák a védelem szintjét.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2019. március (előzetes árvíz-kockázat-értékelések) és 2022. március (árvíz-kockázat-kezelési tervek).

113. Az éghajlattal kapcsolatos növekvő kockázattal összefüggésben (lásd: **4–13. bekezdés**) az árvíz-kockázatok kezelésének egyik eszköze a biztosítás (lásd: **16. bekezdés**). Noha többféle biztosítási modell létezik, a felkeresett tagállamokban a legelterjedtebb modell a nem kötelező magán árvíz-biztosítások szolgáltatása. Ahol a tagállamok a magán árvíz-biztosítás mellett döntöttek, a fedezet alacsony maradt, ami azt jelenti, hogy a piac továbbra sem működik megfelelően. Megállapítottuk, hogy az árvíz-biztosítással kapcsolatban a köz- és a magánszektor között folytatott együttműködés növelte az eszközök fedezetét (lásd: **89–94. bekezdés**).

7. ajánlás. A nyilvánosság figyelmének felhívása az árvíz-biztosítás előnyeire és törekvés a fedezet növelésére

A Bizottság, a második ciklus árvíz-kockázat-kezelési terveinek felülvizsgálata során ellenőrizze, hogy a tagállamok tervbe vettek-e intézkedéseket a következők érdekében:

- a) a nyilvánosság figyelmének felhívása az árvíz-kockázat elleni biztosítás előnyeire; és
- b) a fedezet növelése, pl. az árvíz-biztosítással kapcsolatos, köz- és a magánszektor közötti együttműködés útján.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2022. március.

114. Bevezettek és alkalmaztak bizonyos földhasználati és területrendelkezési szabályokat, de a tagállamoknak többet kell tenniük. Az összes felkeresett tagállam bevezetett valamilyen földhasználat-tervezési szabályokat, amelyek az árvíz-veszélyes területeken korlátoznak vagy tiltanak bizonyos tevékenységeket. Találkoztunk olyan esetekkel, amikor a tagállamok területrendezési politikájukat egyértelműen beépítették az árvíz-kockázat-kezelésbe (lásd: **95–96. bekezdés**).

115. Egyes nemzeti földhasználat-tervezési és területrendezési szabályok azonban nem kellően konkrétak és teljes körűek ahhoz, hogy helyesen figyelembe vegyék az árvíz kockázatot. Egyes árvíz kockázat-kezelési tervek tartalmaztak a tervezési szabályzatok aktualizálására vagy a földhasználat-tervezés árvíz kockázat-kezelésbe való jobb jövőbeli integrálására irányuló intézkedéseket, elismerve ezzel a jelenlegi szabályzatok hiányosságait, ám ezeket az intézkedéseket még nem hajtották végre. Még ha rendelkezésre is állnak az eszközök költöztetésére szolgáló jogi eszközök, például a kisajátítás lehetősége, e hatásköröket ritkán érvényesítették, és csak utolsó lehetőségként gyakorolták (lásd: **97–99. bekezdés**).

8. ajánlás. Az árvíz kockázat-kezelési tervek földhasználat-tervezési szabályokkal való összhangjának értékelése

A Bizottság az árvízvédelmi irányelv szerinti felügyeleti minőségében:

- a) ellenőrizze, hogy a tagállamok felhasználták-e árvíz kockázat-kezelési terveiket annak értékelésére, hogy a tagállamokban mennyire megfelelő a földhasználat-tervezési szabályok kialakítása, és azokat mennyire eredményesen tartatják be az árvíz kockázatának kitett területeken; és
- b) terjesszen el bevált gyakorlatot és útmutatást a tagállamok körében.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2020. március.

A jelentést 2018. szeptember 19-i luxembourgi ülésén fogadta el a Nikolaos MILIONIS számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

I. MELLÉKLET**AZ ÁRVIZEKSEL KAPCSOLATOS PROJEKTEK KÜLÖNBÖZŐ TÍPUSAI**

Árterület, amelyet egy organikus tehenészet legelőként is hasznosít. (Hollandia)



Folyó menti gát eltávolítható falakkal, amely lehetővé teszi az egyik folyópart ellenőrzött elárasztását, védve ezzel a szemben lévő sűrűn lakott partot. (Szlovénia)



Az alvízi városok elárasztásának kockázatát csökkentendő a víz átmeneti tárolására használt száraz víztározó. A tározó 110 hektáros területét gazdálkodásra is használják. (Olaszország)



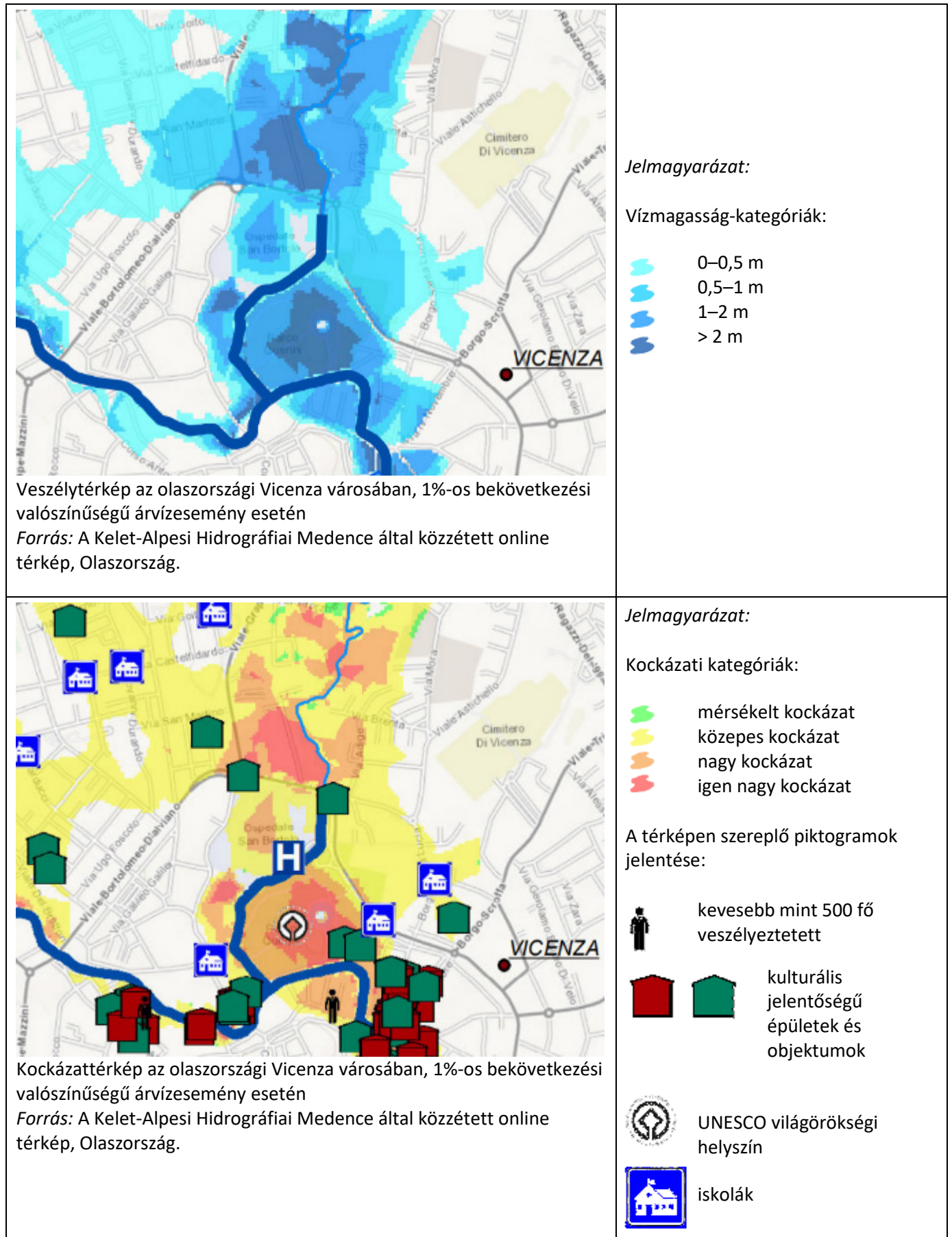
Part menti töltés, amelynek célja a lakott terület elárasztásának megelőzése. Ha nő az árvízveszély, a töltés magasságát a jövőben növelni lehet. (Bulgária)



Megemelt 200 m hosszú fal két folyó összefolyásánál, ahol korábban árvizek következtek be. (Spanyolország)

Meteorológiai megfigyelési hálózatok a modellekben és a kockázatértékelésben használt adatokat gyűjtnek, segítve a bizonyítékokon alapuló politikai döntéshozatalt. (Portugália)



II. MELLÉKLET**PÉLDA VESZÉLY- ÉS KOCKÁZATI TÉRKÉPEKRE**

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE

„AZ ÁRVIZEKRŐL SZÓLÓ IRÁNYELV: ELŐREHALADÁS A KOCKÁZATOK ÉRTÉKELÉSE TERÉN, A TERVEZÉS ÉS A VÉGREHAJTÁS AZONBAN JAVÍTÁSRA SZORUL”

ÖSSZEFOGLALÁS

V. A finanszírozási források azonosítása és biztosítása a tagállamok feladata. Az Uniónak vannak lehetőségei a kapcsolódó projektek, ezen belül a határokon átnyúló projektek támogatására (az európai területi együttműködés (Interreg) keretében különböző árvíz-megelőzésre, valamint az árvízre való felkészültségre és reagálásra irányuló beruházások finanszírozására került sor), azonban a korlátozott uniós költségvetésre tekintettel a tagállamokra is fontos szerep hárul. A makroregionális stratégiákhoz¹, többek között a Duna régióra vonatkozó uniós stratégiához kapcsolódó tevékenységek a nemzeti tevékenységek alakítását transznacionális megközelítés alkalmazásával segítik elő, pl. a természeti katasztrófák ellen több országban megvalósított nemzeti programok esetében.

VI. A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozóan a Bizottság javasolta, hogy a kohéziós politikai programok irányító hatóságai gondoskodjanak róla, hogy „*a kiválasztott műveletek a lehető legjobb kapcsolatot hozzák létre a támogatás összege, a vállalt tevékenységek és a célkitűzések megvalósítása között*”. A költség-haszon elemzés eredményes eszköz lehet e követelmény végrehajtásában.

A Bizottság változatlanul támogatja és előmozdítja a költség-haszon elemzés kialakult módszertanának alkalmazását.

A költség-haszon elemzés a 2014–2020-as programozási időszakban az olyan Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) vagy Kohéziós Alapból finanszírozott beruházások esetében előírás, amelyek a közös rendelkezésekről szóló rendelet² 100. cikke szerint nagyprojektnek minősülnek. A Bizottság ezenkívül 2014 decemberében a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó költség-haszon elemzési útmutatót tett közzé a 2014–2020 közötti kohéziós politikák gazdasági értékelésére szolgáló eszközként.

Az árvizekről szóló irányelv 7. cikke megemlíti a területrendezést, a földhasználatot, a vízmegtartási célú természetes árterületeket, valamint bizonyos területek ellenőrzött elárasztását, amelyek mindegyike lényeges a zöld infrastruktúra szürke megoldásokkal szembeni előmozdítása szempontjából, ugyanakkor az európai strukturális és beruházási alapokra (esb-alapokra) vonatkozó jogszabályok, az árvizekről szóló irányelv, valamint a víz-keretirányelv értelmében a zöld infrastruktúra alkalmazása nem kötelező.

VIII.

Első franciabekezdés: A Bizottság az 1. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

Második franciabekezdés: A Bizottság a 2. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

Harmadik franciabekezdés: A Bizottság a 3. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

¹ „Makroregionális stratégia” az Európai Tanács által jóváhagyott integrált keret, amelyet többek között az esb-alapok is támogathatnak, és amelynek célja meghatározott, a tagállamokhoz és az ugyanabban a földrajzi térségben található harmadik országokhoz kapcsolódó földrajzi területek előtt álló közös kihívások kezelése, amely területek előnyükre hasznosíthatják a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megvalósításához hozzájáruló megerősített együttműködést; lásd http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/

² Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.).

Negyedik franciabekezdés: A Bizottság a 4. és az 5. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

Ötödik franciabekezdés: A Bizottság a 6. és a 7. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

Hatodik franciabekezdés: A Bizottság a 8. ajánlásra adott válaszára hivatkozik.

BEVEZETÉS

17. Az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (ECHO) által vezetett rescEU kezdeményezés szintén szerepet kaphat abban, hogy az EU hozzájárulhasson az árvizek negatív hatásainak megelőzéséhez vagy enyhítéséhez³.

21. Az esb-alapok hatékony és eredményes felhasználása érdekében a tagállamok a programozási időszak elején – az egyéb uniós, valamint nemzeti és regionális támogatási eszközökkel való komplementaritásra és koherenciára is kiterjedően – partnerségi megállapodásban rögzítették az alapok végrehajtásának stratégiáját, prioritásait és megszervezését.

22. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra (ERFA) és a Kohéziós Alapra vonatkozó adatszolgáltatás valamennyi kockázat tekintetében összevontan történik.

24. Az információgyűjtés minőségének javítása érdekében a Bizottság a következő, 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozóan részletesebb bontást javasolt, amely kiterjed az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból „*az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra irányuló intézkedések, az éghajlattal kapcsolatos kockázatok (árvíz) megelőzése és kezelése*”, ezen belül a társadalmi tudatosság növelése, a polgári védelem és a katasztrófavédelmi rendszerek és infrastruktúrák céljára elkülönített források adataira, valamint az „*árvízvédelmi intézkedésekben részesülő lakossággal*” kapcsolatos eredménymutatóra.

Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) támogatja a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás területén végzett kockázatkezelést, amely kiterjedhet az árvízmelegítésre, az árvizek által elpusztított mezőgazdasági és erdőgazdálkodási potenciál helyreállítására, valamint a kockázatkezelési eszközök (pl. biztosítások és kölcsönös befektetési alapok) alkalmazására. Összes közkiadás: nagyjából 4,8 milliárd EUR, amelyből eddig mintegy 0,7 milliárd EUR felhasználásra került sor. Az egyéb vidékfejlesztési programok keretében végrehajtott intézkedéseknek lehet árvízmelegítő, valamint az árvízkárokat mérséklő közvetett hatása.

ÉSZREVÉTELEK

6. háttérmagyarázat – Uniós finanszírozás: fontos finanszírozási források az árvízkezelési tervek számára

A Bizottság emlékeztet arra, hogy az esb-alapokból finanszírozott programok és az árvízkezelési tervek eltérő időszakokra vonatkoznak.

Harmadik albekezdés: Általánosabban Románia nagy infrastruktúrákkal foglalkozó 2014–2020-as operatív programjának 5. prioritási tengelye 479 millió EUR-t különít el az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra, valamint a kockázatok megelőzésére és kezelésére, ezen belül az árvízkezelési tervek céljára.

³ Lásd a Bizottság közleményét az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Régiók Bizottságának (Az uniós katasztrófavédelem megerősítése: rescEU – szolidaritás és felelősségvállalás (2017.11.23., COM(2017) 773 final) (https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/eu_disaster_management_rescue.pdf), valamint az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi határozatra irányuló javaslatot (COM(2017) 772 final // 2017/0309 (COD) (https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/decision_rev1313_772final.pdf). Lásd a következő oldalt: https://ec.europa.eu/echo/news/rescue_en

55. Az esb-alapokra vonatkozó spanyol partnerségi megállapodás a kockázatok megelőzése és kezelése terén az autonóm közösségek elsődleges hatáskörét említi. Ahol a SWOT⁴-elemzés a kockázatok megelőzését és kezelését kifejezett gyengeségként azonosította, ez a vonatkozó operatív programokban finanszírozási prioritásként jelent meg. A jelenlegi időszakban négy spanyol operatív program rendelkezik a kockázatok megelőzésére és kezelésére irányuló, ezen belül árvízvédelmi intézkedésekről: Galícia, Baszkföld, Andalúzia és a Kanári-szigetek operatív programja.

56. Románia a programnak *az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és a kockázatkezelés előmozdításával* kapcsolatos prioritási tengelye céljára elkülönített teljes összeg 35 %-át (lásd a Bizottság válaszát a 6. háttérmagyarázatra) egy olyan parti erózióval kapcsolatos rehabilitációs projekt keretében kívánja felhasználni, amely kezeli az erózió kockázatát, előnyös a helyi közösségek számára, továbbá hozzájárul a Natura 2000 megvalósításához.

57. Az információcsere mellett (amely a határokon átnyúló projektek által finanszírozott tevékenységek egyike) az európai területi együttműködés (Interreg) keretében különböző árvízmelegelőzésre, valamint az árvizekre való felkészültségre és reagálásra irányuló egyéb beruházások finanszírozására került sor.

Annak ellenére, hogy az együttműködési projektek költségvetése uniós oldalról korlátozott, általános hatásuk lényegesen nagyobb, mivel nemzetközi (transznacionális) koordináció keretében, nemzeti szinten megvalósított projekteket eredményezhetnek.

60. Az esb-alapokat illetően a nemzeti hatóságok feladata a műveletek kiválasztási szempontjainak megállapítása, a pályázatok kiírása, valamint a finanszírozandó projektek értékelése és kiválasztása.

64. A topográfiai és földhasználati adatok minősége a regionális operatív programban (265 millió EUR) előírt kataszterprojekt hatására javulni fog.

68. A költség-haszon elemzés alkalmazása a 2014–2020-as programozási időszakban az olyan ERFA-ból vagy Kohéziós Alapból finanszírozott beruházások esetében előírás, amelyek a közös rendelkezésekről szóló rendelet⁵ 100. cikke szerint nagyprojektnek minősülnek. Erről a CPR a nagyprojektek jóváhagyásához szükséges információkat rögzítő 101. cikke rendelkezik. Ennek e) pontja szerint minden nagyprojekt esetében költség-haszon elemzést, ezen belül egy gazdasági és pénzügyi elemzést, valamint egy kockázatelemzést kell készíteni. A 2015. január 20-i (EU) 2015/207 bizottsági végrehajtási rendelet II. melléklete részletesen meghatározza továbbá a nagyprojekt pályázati nyomtatványán bemutatandó pénzügyi elemzéssel, gazdasági elemzéssel, kockázatértékeléssel, valamint érzékenységelemzéssel kapcsolatos adatszolgáltatási követelményeket. A Bizottság ezenkívül 2014 decemberében a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó költség-haszon elemzési útmutatót tett közzé a 2014–2020 közötti kohéziós politikák gazdasági értékelésére szolgáló eszközként. Ez az előző, a 2007–2013-as programozási időszakban alkalmazott útmutató aktualizált változata.

70. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék megállapításait, és folytatja a kérdés vizsgálatát a 2017. január 19-i „*Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén*” című bizottsági közleménnyel összhangban.

⁴ Erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.).

73. Csehországban a zöld infrastruktúrát nemcsak árvízvédelmi intézkedésként támogatják. Számos projekt természetvédelmi tevékenységként részesül támogatásban úgy, hogy ez közvetetten az árvíz kockázat-kezelési tervben foglalt célkitűzésekhez is hozzájárul.

74. Bulgáriát illetően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 2020-ig tartó időszakra szóló nemzeti biológiai sokféleségi stratégia célkitűzései összhangban állnak az EU zöld infrastruktúrára vonatkozó stratégiájával. Bulgária célja, hogy nemzeti ökológiai hálózatának az uniós és a globális ökológiai hálózatba történő integrációjával határokon átnyúló védett területeket, övezeteket és folyosókat alakítson ki. A Ramsari Egyezmény értelmében először 2013-ban nyilvánítottak védetté vizes élőhelyeket, amelyeket Bulgária és Románia közösen kezel (Silver – Iezerul Călărași, Belene-szigetrendszer – Suhaia, és Ibisha-sziget – Bisztrec). Bulgária részt vesz az Európai Zöld Öv kezdeményezésben.

75. Romániában a 64. bekezdésre adott válaszban említett kataszterprojektet a jelenlegi programozási időszakban valósítják meg.

Bulgáriában számos tevékenységet⁶ végrehajtottak, többek között felmérték a parti élőhelyek állapotát, valamint az alsóbb folyószakaszokon a folyómeder-módosítások hatását a biológiai sokféleségre. A Bulgária kiemelt vizes élőhelyeire vonatkozó 2013–2022-es terv meghatározza a védelem, a fenntartás és a helyreállítás prioritásait, továbbá a vizes élőhelyek védelmére és fenntartható használatára vonatkozó horizontális intézkedéseket⁷. Mindazonáltal Bulgáriának még számos kihívást kell leküzdenie a zöld infrastruktúra megvalósítása során.

76. Az EMVA jogi kerete olyan nem kötelező eszköztárat kínál a tagállamoknak, amelyek segítségével előmozdíthatják a kockázatkezelést a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás terén.

A Bizottság előmozdítja a zöld infrastruktúra alkalmazásait, ugyanakkor a zöld infrastruktúrát tartalmazó árvízvédelmi intézkedések végrehajtásáról saját igényeik felmérése alapján a tagállamok döntenek.

A zöld infrastruktúra fogalmát tagállami szinten kell meghatározni a zöld infrastruktúrára vonatkozó (nem kötelező) stratégia keretében, amelyet a tagállamok többsége még nem dolgozott ki.

A 24. bekezdésre adott válasznak megfelelően az egyéb vidékfejlesztési programok keretében végrehajtott intézkedéseknek lehet – az üvegházhatásúgáz- és ammóniakibocsátás csökkentésére irányuló műveletek révén – árvíz megelőző, valamint – a talajvegetációnak az erózió megelőzését célzó megóvása révén – az árvíz károkat mérséklő közvetett hatása.

77. Az éghajlatváltozás elleni küzdelem a Bizottság egyik szakpolitikai prioritása. Az árvizekről szóló irányelv mellett a Bizottság – különösen az energiaunió stratégiájával összefüggésben – az éghajlatváltozás mérséklésére (az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére), valamint az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra irányuló jogalkotási és egyéb eszközökből álló átfogó intézkedéscsomagot vezetett be.

⁶ Ezek a tevékenységek a biológiai sokféleség védelmére vonatkozó 2005–2010-es nemzeti tervben előírt különféle intézkedésekhez kapcsolódnak.

⁷ A terv a zöld infrastruktúra koncepciójával összhangban magában foglal a vizes élőhelyek területi és funkcionális újra-összekapcsolására irányuló intézkedéseket. Számos helyi helyreállítási kezdeményezés van folyamatban, amelyek sok esetben nem kormányzati szervezetek, a helyi érdekeltek, valamint a védett területeket kezelő hatóságok közötti partnerség keretében valósulnak meg.

87. A beruházásokkal kapcsolatos döntéshozatal, valamint a finanszírozási prioritások meghatározása a tervezés szintjének megfelelően nemzeti, illetve regionális hatáskörbe tartozik. Ezenkívül magánberuházás esetén a döntést a magánforrások megléte alapján hozzák meg.

90. Az EMVA jogi kerete olyan nem kötelező eszköztárat kínál a tagállamoknak, amelyek segítségével előmozdíthatják a kockázatkezelést a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás terén.

A vidékfejlesztési támogatásokról szóló 1305/2013/EU rendelet nemrégiben elfogadott módosításának célja azoknak a problémáknak az elhárítása volt, amelyek akadályozták a tagállamokat a kockázatkezelési eszközök alkalmazásában. A tagállamok most már támogathatnak többek között olyan biztosítási szerződéseket, amelyek az átlagos éves termés 20 %-át meghaladó termelésekiesésre nyújtanak fedezetet. A szerződések az árvíz okozta veszteségekre is kiterjedhetnek. Az ilyen eszközök alkalmazásának feltétele, hogy azok megjelenjenek az egyes tagállamok vidékfejlesztési programjaiban.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

1. ajánlás: Az elszámoltathatóság javítása

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

Az árvizekről szóló irányelv melléklete a második, aktualizált árvíz-kockázat-kezelési tervek alkotóelemeként előírja „a 7. cikk (2) bekezdésében említett célkitűzések megvalósítása terén elért eredmények értékelés[ét]”, a Bizottság pedig az első árvíz-kockázat-kezelési tervek értékelése keretében már vizsgálja, hogy a tagállamok kitűztek-e számszerű és határidőhöz kötött célokat, és ennek megállapításait közölni fogja a tagállamokkal (majd a nyilvánossággal) a helyes gyakorlat terjesztése céljából.

Minden tagállamnak ki kell dolgoznia ennek módszertanát. Az irányelv ugyanakkor nem írja elő, hogy a célkitűzések megvalósításában elért előrehaladás értékelése a tagállamok részéről milyen eszközökkel történjen, tovább nincs olyan, jogi eszköz útján előírt konkrét mutató sem, amely az előrehaladás összemérésében alapul vagy helyettesítőként szolgálhat.

Az árvizekről szóló irányelv 16. cikke értelmében a Bizottságnak rendszeresen jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendelet végrehajtásáról. A Bizottság az első jelentést 2018 decemberéig, a továbbiakat hatévenként teszi közzé. A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy az ajánlás maradéktalan teljesítésére 2024 decemberéig kerül sor.

103. Az Uniónak vannak lehetőségei a kapcsolódó projektek, ezen belül a határokon átnyúló projektek támogatására (lásd az 57. bekezdésre adott választ), azonban a korlátozott uniós költségvetésre tekintettel a tagállamokra is fontos szerep hárul. Ami a határokon átnyúló beruházások finanszírozását illeti, annak ellenére, hogy az együttműködési projektek költségvetése uniós oldalról korlátozott, általános hatásuk lényegesen nagyobb, mivel a nemzetközi (transznacionális) koordináció keretében nemzeti szinten nagyobb beruházásokat eredményezhetnek. A makroregionális stratégiákhoz⁸, többek között a Duna régióra vonatkozó uniós stratégiához kapcsolódó tevékenységek a nemzeti tevékenységek alakítását transznacionális megközelítés alkalmazásával segítik elő, pl. a természeti katasztrófák ellen több országban megvalósított nemzeti programok esetében. Több makroregionális projekt megvalósítására vagy

⁸ „Makroregionális stratégia” az Európai Tanács által jóváhagyott integrált keret, amelyet többek között az esb-alapok is támogathatnak, és amelynek célja meghatározott, a tagállamokhoz és az ugyanabban a földrajzi térségben található harmadik országokhoz kapcsolódó földrajzi területek előtt álló közös kihívások kezelése, amely területek előnyükre hasznosíthatják a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megvalósításához hozzájáruló megerősített együttműködést; lásd http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/

kidolgozására került sor a vízgazdálkodás, valamint az éghajlatváltozás miatt súlyosbodó (ezen belül különösen az árvízzel összefüggő) környezeti kockázatok terén.

2. ajánlás: A pénzügyi források árvíz-kockázat-kezelési tervekben való azonosításának javítása, többek között a határokon átnyúló fellépés tekintetében is

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság a tagállamok első árvíz-kockázat-kezelési tervének értékelése keretében jelenleg vizsgálja, hogy a tagállamok 1) azonosítottak-e finanszírozási forrásokat, 2) megállapítottak-e végrehajtási menetrendet, valamint 3) milyen mértékben valósítanak meg határokon átnyúló együttműködést (közös intézkedésekre vonatkozóan is). Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra. Annak ellenőrzése azonban, hogy a tagállamok által az árvíz-kockázat-kezelési tervükben azonosított finanszírozási források összhangban állnak-e a rendelkezésre álló forrásokkal (amelyekhez nem feltétlenül kapcsolódik uniós társfinanszírozás) nem tartozik a Bizottság hatáskörébe, mivel ez a tagállamok költségvetési előirányzataihoz való hozzáféréssel, valamint azoknak az egyes beruházások szintjén elvégzett ellenőrzésével járna.

Az árvizekről szóló irányelv 16. cikke értelmében a Bizottságnak rendszeresen jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendelet végrehajtásáról. A Bizottság az első jelentést 2018 decemberéig, a továbbiakat hatévenként teszi közzé. A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy az ajánlás teljesítésére 2024 decemberéig kerül sor.

104. A kérdés nemzeti hatáskörbe, valamint nemzeti szintű tervezés és döntések körébe tartozik.

3. ajánlás: A prioritási sorrend felállítását célzó eljárások javítása és a megfelelő ár-érték arány elérése

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

A Bizottság kizárólag az ajánlás első részével kapcsolatban foglal állást (a jövőbeli árvíz-kockázat-kezelési tervekkel összhangban rangsorolt árvízvédelmi intézkedések társfinanszírozása), mivel értelmezése szerint a második mondatban megfogalmazott ajánlással (a prioritási sorrend tagállamok általi felállításával) a tagállamoknak kell foglalkozniuk.

A Bizottság a tagállamok első árvíz-kockázat-kezelési tervének értékelése keretében jelenleg vizsgálja, hogy a tagállamok rangsorolták-e, és ha igen, milyen módon az intézkedéseiket. Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra. A Bizottság ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy az irányelv melléklete mindössze *a rangsorolás leírását*, valamint *az intézkedések összefoglalását és azok rangsorolását* írja elő, vagyis a jogszabály szövege nem tartalmaz a tagállamok rangsorolási módszertanának meghatározott szempontok szerinti jóváhagyására vagy elutasítására vonatkozó követelményt.

Az esb-alapokat illetően ezek jogi szabályozása nem ír elő a Bizottság számára ilyen, közös irányítás keretében ellátandó feladatkört a műveletek kiválasztási szempontjainak megállapítására, a pályázatok kiírására, valamint a finanszírozandó projektek értékelésére és kiválasztására vonatkozóan. E folyamat megszervezése a tagállamok feladata. A Bizottság 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó javaslata e tekintetben nem változott.

Az ERFA-ból, illetve a Kohéziós Alapból nyújtott támogatás finanszírozási előfeltételeként azonban a Bizottság a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan javasolta annak előírását, hogy a kockázatok megelőzésére és kezelésére irányuló beruházások igazodjanak nemzeti vagy regionális katasztrófakockázat-kezelési tervhez. Ez a megközelítés hasonló a 2014–2020 közötti időszakéhoz, de megerősíti azt, és lehetőséget ad valamennyi kockázat egységes kezelésére.

A költség-haszon elemzést illetően a Bizottság megjegyzi, hogy ezen ajánlás címzettjei a tagállamok, és támogatja azt. A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozóan a Bizottság javasolta,

hogy a kohéziós politikai programok irányító hatóságai gondoskodjanak róla, hogy „a kiválasztott műveletek a lehető legjobb kapcsolatot hozzák létre a támogatás összege, a vállalt tevékenységek és a célkitűzések megvalósítása között”. A költség-haszon elemzés eredményes eszköz lehet a fenti követelmény végrehajtásában.

A Bizottság változatlanul támogatja és előmozdítja a költség-haszon elemzés kialakult módszertanának alkalmazását.

Első franciabekezdés: Az árvizekről szóló irányelvben szerepel ugyan, hogy „[a]z árvízkezelési terveknek figyelembe kell venniük az **olyan** lényeges szempontokat, **mint** a költségek és hasznok ...” [7. cikk (3) bekezdés, a Bizottság kiemelése], kijelenthető, hogy a rendelkezés a költségeket és hasznokat példaként említi a figyelembe veendő szempontok között, továbbá, hogy a költségek és hasznok figyelembevétele nem egyenértékű a költség-haszon elemzéssel. Ezenkívül a Bizottság emlékeztet arra, hogy az irányelv melléklete szerint árvízkezelési tervek alkotóeleme a transznacionális hatású intézkedések értékeléséhez használt költség-haszon elemzés, „**amennyiben rendelkezésre áll**” a Bizottság kiemelése].

Második franciabekezdés: A tagállamok által alkalmazandó szempont már szerepel az árvizekről szóló irányelv 7. cikkének (4) bekezdésében: „A valamely tagállamban kialakított árvízkezelési tervek a szolidaritás érdekében nem tartalmazhatnak olyan intézkedéseket, amelyek kiterjedésüknél és hatásuknál fogva jelentősen növelik az árvízkezelést az ugyanazon vízgyűjtőbe vagy részvízgyűjtőbe tartozó alvízi vagy felvízi más országokban, kivéve, ha ezek összehangolt intézkedések, és az érintett tagállamok a 8. cikk keretében egymás között megegyeztek a megoldásban.”

4. ajánlás: A víz-keretirányelvnek való tagállami megfelelés biztosítása

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság a tagállamok első árvízkezelési tervének értékelése keretében jelenleg vizsgálja, hogy a tagállamok bevezettek-e olyan rendelkezéseket, amelyek alapján koordinálják az árvizekről szóló irányelv és a víz-keretirányelv szerinti fellépéseiket, valamint azt, hogy figyelembe veszik-e a víz-keretirányelvben rögzített környezetvédelmi célkitűzéseket. Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra.

A Bizottság emellett ragaszkodik a víz-keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének helyes alkalmazásához a víztestek (ezen belül az árvízvédelmi infrastruktúrák) új módosításaival összefüggésben. Így különösen a tagállamoknak nyújtott támogatás kapcsán a Bizottság 2018 januárjában a víz-keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének végrehajtásáról szóló közös végrehajtási stratégiára vonatkozó útmutatót tett közzé a közigazgatási rendszerek, gazdasági szervezetek és állampolgárok részére kifejlesztett kommunikációs és információs forrásközpont (CIRCABC)⁹ honlapján.

A Bizottság ezenkívül a 2017. évi „*Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén*” című bizottsági közleménnyel összhangban ki fogja vizsgálni azokat az általa feltárt vagy a tudomására hozott eseteket, amelyek veszélyeztetik a víz-keretirányelv célkitűzésének elérését.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez folyamatos fellépés, amelyet az uniós jog öreként hajt végre.

5. ajánlás: Annak ellenőrzése, hogy a tagállamok vizsgálták-e annak megvalósíthatóságát, hogy adott esetben a szürke infrastruktúrával együtt zöld intézkedéseket hajtsanak végre

⁹ https://circabc.europa.eu/sd/a/e0352ec3-9f3b-4d91-bdbb-939185be3e89/CIS_Guidance_Article_4_7_FINAL.PDF

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

Az árvíz-kockázat-kezelési terv 7. cikkének megfelelően a Bizottság a tagállamok első árvíz-kockázat-kezelési tervének értékelése keretében jelenleg vizsgálja, hogy a tagállamok alkalmaztak-e természetes vízmegtartást célzó intézkedéseket (ez a zöld infrastruktúra speciális, az árvíz-károkat mérséklésére alkalmas típusa), valamint azt, hogy a természetvédelem témája megjelenik-e az árvíz-kockázat-kezelési tervekben. Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra.

A Bizottság az EU által társfinanszírozott zöld projekteknél a releváns esetekben jelenleg is ajánlja a zöld infrastruktúra alkalmazását. Az esb-alapokat illetően azonban ezek jogi szabályozása nem ír elő a Bizottság számára ilyen, közös irányítás keretében ellátandó feladatkört. Következésképpen a Bizottságnak nem áll módjában minden esetben ellenőrizni azt, hogy uniós társfinanszírozás esetén a tagállamok vizsgálták-e a jelentős zöld intézkedések megvalósíthatóságát.

6. ajánlás: Az éghajlatváltozás hatásainak jobb integrálása az árvíz-kockázat-kezelésbe

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A. A Bizottság jelenleg értékeli, hogy a tagállamok az első árvíz-kockázat-kezelési tervükben milyen módon vették figyelembe az éghajlatváltozást. Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra. A Bizottság az árvizekről szóló irányelv 14. cikkének (4) bekezdésével, valamint 16. cikkével összhangban a jövőben rendszeres értékelést készít és beszámol arról, hogy a tagállamok milyen módon építették be tervükbe az éghajlatváltozás hatásait.

A megvalósítás céldátuma: Az árvizekről szóló irányelv 16. cikke értelmében a Bizottságnak rendszeresen jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendelet végrehajtásáról. A Bizottság az első jelentést 2018 decemberéig, a továbbiakat hatévenként teszi közzé. A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy az ajánlás maradéktalan teljesítésére 2024 decemberéig kerül sor.

7. ajánlás: A nyilvánosság figyelmének felhívása az árvízbiztosítás előnyeire és törekvés a fedezet növelésére

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást.

Az árvizekről szóló irányelv nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy árvíz-kockázat-kezelési tervükben intézkedésként szerepeltessék a biztosítást, ezenkívül adatszolgáltatásában nem minden tagállam közöl biztosítási adatokat. A Bizottság ezért jelenleg nincs abban a helyzetben, hogy beszámoljon az Unióban a biztosítási fedezet növelésére irányuló erőfeszítésekről. Mindazonáltal a Bizottság jelenleg vizsgálja, hogy a biztosítás milyen módon jelenik meg a tagállamok első árvíz-kockázat-kezelési tervében.

A Bizottság ugyanakkor támogatja azt az elképzelést, hogy kockázattáadási mechanizmusként felhívja a nyilvánosság figyelmét az árvízbiztosítás lehetőségére. A biztosítási fedezet átfogó árvíz-kockázat-kezelési stratégia keretében történő növelése a kockázattáadás megfelelő megközelítése lehet. A biztosítás előnyei az egyes tagállamok szabályozási környezetétől, valamint az adott tagállamokat érintő árvíz-kockázat sajátos jellemzőitől függenek.

Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégia a Számvevőszék ajánlásának megfelelő fellépést fogalmazott meg. A jelenleg is érvényes uniós stratégia az éghajlatváltozással összefüggő kockázatként ismeri el az árvíz-kockázatot.

A megvalósítás céldátuma (az ajánlás elfogadott, a nyilvánosság figyelmének a biztosításra való felhívásával kapcsolatos részére vonatkozóan): A Bizottság 2018 decemberéig kívánja nyilvánosságra hozni az árvíz-kockázat-kezelési tervekről készített értékelését.

8. ajánlás: Az árvízkezelési tervek földhasználat-tervezési szabályokkal való összhangjának értékelése

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

Az a) pont a földhasználat-tervezést érinti, amelynek szabályozása tagállami hatáskör.

A b) pont végrehajtása a lehetséges mértékben már megtörtént, amellyel kapcsolatban szem előtt szükséges tartani azt, hogy az árvizekről szóló irányelv 7. cikke a területrendezést, és a (fenntartható) földhasználatot lehetőségként, és nem előírásként említi. A Bizottság a honlapján gyűjteményt tett közzé az árvízveszélyes területek meghatározására vonatkozó tagállami iránymutatásokról, valamint a földhasználat-tervezést érintő, árvízkezelési szempontból lényeges jogszabályokról¹⁰, ezenkívül jelenleg vizsgálja, hogy a tagállamok az első árvízkezelési tervükben figyelembe vették-e a földhasználatot. Megállapításait 2018 decemberéig hozza nyilvánosságra.

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/pdf/guides_flood_prone_areas_land_use.pdf

Esemény	Dátum
Az ellenőrzési feladatterv elfogadása / az ellenőrzés megkezdése	2017.9.6.
A jelentéstervezet hivatalos megküldése a Bizottságnak (vagy más ellenőrzött félnek)	2018.7.11.
A végleges jelentés elfogadása az egyeztető eljárás után	2018.9.19.
A Bizottság (vagy más ellenőrzött fél) válaszainak beérkezése az összes uniós nyelven	2018.10.23

PDF

ISBN 978-92-847-0996-0

doi:10.2865/894079

QJ-AB-18-024-HU-N

HTML

ISBN 978-92-847-0980-9

doi:10.2865/842893

QJ-AB-18-024-HU-Q

Az árvizek sérüléseket okozhatnak, halálos áldozatokat szedhetnek, jelentős gazdasági költségekhez vezethetnek, továbbá kárt tehetnek a környezetben és a kulturális örökségben. Európában gyakoribbá váltak a komoly árvizek. Az utóbbi években több mint kétszer annyi közepes vagy súlyos villámárvízet regisztráltak, mint a nyolcvanas évek végén. Az éghajlatváltozás súlyosbító tényező, amely változásokat idéz elő a csapadékeloszlás, az időjárási viszonyok és a tengerszint emelkedése terén, és ebből adódóan gyakoribb és súlyosabb árvizekhez vezet.

Az árvizek növekvő gyakoriságára reagálva az Unió 2007-ben elfogadta az árvízvédelmi irányelvet. Megállapítottuk, hogy az árvízvédelmi irányelv összességében kedvező hatást fejt ki, de az árvízvédelmi intézkedések végrehajtását hátráltatják a források kiosztása terén tapasztalható hiányosságok. Egyes tagállamok megkezdték árvíz-kockázat-kezelési tervek végrehajtását, de van még javítanivaló. Ahhoz, hogy az éghajlatváltozás, az árvízbiztosítás és a területrendezés sokkal teljesebb körűen integrálódjon az árvíz-kockázat-kezelésbe, a jövőben még jelentős gondokat kell megoldani.



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Kiadóhivatal

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Európai Unió, 2018

Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.