

ODPOVĚDI EVROPSKÉ KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA:

„UDRŽITELNÉ VYUŽÍVÁNÍ VODY V ZEMĚDĚLSTVÍ: JE PRAVDĚPODOBNEJŠÍ, ŽE FINANČNÍ PROSTŘEDKY V RÁMCI SZP BUDOU PODPOROVAT VĚTŠÍ NEŽ ÚČINNĚJŠÍ VYUŽÍVÁNÍ VODY“

SHRNUTÍ

Souhrnná odpověď Komise na shrnutí:

Na úrovni EU se voda využívá jako zdroj energie pro chlazení, v zemědělství, ve výrobě a stavebnictví, při těžbě a zásobování veřejnou vodou, přičemž relativní důležitost každého odvětví závisí na ekonomické struktuře jednotlivých členských států. Voda se v zemědělství používá k chovu hospodářských zvířat a zavlažování, snižuje kapitálové riziko a optimalizuje použití jiných vstupů (např. půdy, hnojiv, osiva a práce).

Současné prognózy klimatických změn poukazují na snížení dostupnosti vodních zdrojů a nárůst poptávky po vodě k zavlažování. Tyto výzvy vyžadují správné provádění vodních politik EU (např. rámcová směrnice o vodě), aby byly slučitelné různé druhy využití vody a současně se zajistilo, že bude provádění odvětvových politik v souladu s těmito cíli. Nařízení (EU) 2020/741 o minimálních požadavcích na opětovné využívání vody může zmírnit tlak a nabídnout alternativní a udržitelné zásobování zavlažovací vodou.

Rámcová směrnice o vodě podporuje udržitelné využívání vody, neboť patří mezi způsoby využití a činnosti, které musí být podle rámcové směrnice o vodě zohledněny při posuzování zranitelnosti vodních útvarů. Dopady zemědělství však patří mezi nejvýznamnější tlaky, které byly zjištěny členskými státy, protože představují potenciální riziko zhoršení nebo nesplnění environmentálních cílů rámcové směrnice o vodě.

Rámcová směrnice o vodě byla úspěšná při stanovování rámce správy pro integrované vodní hospodářství pro více než 110 000 vodních útvarů v EU, zlepšování stavu vody nebo zpomalování jeho zhoršování a ve snižování chemického znečištění (zejména z bodového zdroje). Směrnice vedla k vyšší úrovni ochrany vodních útvarů, než jaká by dala bez této směrnice očekávat. Kontrola účelnosti rámcové směrnice o vodě z roku 2019 dospěla k závěru, že je z velké části vhodná pro daný účel, s určitým prostorem pro zlepšení, přičemž důvodem nedosahování cílů rámcové směrnice o vodě je z velké části nedostatečné financování, pomalé provádění a nedostatečná integrace environmentálních cílů do odvětvových politik.

Komise se domnívá, že společná zemědělská politika (SZP) podněcuje udržitelné vodní hospodářství v zemědělství různými nástroji. Propojením mechanismu podmíněnosti příslušných plateb SZP s dodržováním vnitrostátních právních předpisů, které provádějí rámcovou směrnici o vodě, a zejména podmínku pro odebírání vody, podporuje integraci a posílení politik. Tento mechanismus, který se týká 90 % zemědělských ploch a zemědělců, má potenciál významně zvyšovat povědomí zemědělců a sankce mohou vést až k odebrání všech plateb SZP v případě nejzávažnějších porušení. Kromě podmíněného souladu ekologizace přímé podpory podněcuje zemědělce k provádění postupů, které mohou být pro využívání vody přínosné, jako je například ochrana trvalých travních porostů a diverzifikace plodin. SZP také financuje investice související s využíváním vody a investice do zavlažování musí přispívat k dosahování dobrého stavu (když je příslušný vodní útvar v méně než dobrém stavu) a předcházet zhoršení stavu. Cíle týkající se kvantitativní vody byly řešeny četnými agroenvironmentálně-klimatickými opatřeními. Agroenvironmentálně-klimatická opatření za účelem zlepšení hospodaření s půdou a prevence eroze, která mají pozitivní dopad na schopnost půdy zadržovat vodu, byla například zahrnuta do většiny programů rozvoje venkova a tyto závazky se vztahovaly na 5 % obdělávané zemědělské plochy. Velký význam pro zlepšení zadržování vody

a udržitelné využívání vody mají také neproduktivní investice, ekologické zemědělství a platby v souvislosti s rámcovou směrnicí o vodě v rámci programu pro rozvoj venkova.

Komise dále posuzuje, zda investice členských států pomáhají dosahovat cílů rámcové směrnice o vodě, a to posouzením programových dokumentů členských států pro využívání finančních prostředků z EU a uplatňování zásady „významně nepoškozovat“ v nařízení o taxonomii a programech pro oživení a odolnost.

III. Dobrý ekologický stav povrchových vod také zahrnuje kvantitativní aspekty vodního hospodářství. Dobrý ekologický stav vyžaduje, aby členské státy definovaly a prováděly „ekologický průtok“, který se zaměřuje na zajišťování dostatku vody.

VII.

1) Komise ve svém posouzení druhých plánů povodí z roku 2019 poskytla doporučení požadující po členských státech, aby se ve třetích plánech povodí lépe zabývaly tím, jak provádějí povinnost podle článku 9 rámcové směrnice o vodě uplatňovat náhrady nákladů na vodohospodářské služby a případné výjimky z této povinnosti. Dále Komise v současné době u všech členských států zjišťuje, do jaké míry uplatňují požadavky rámcové směrnice o vodě v praxi, zejména požadavek na předchozí povolení k odběru a vzdouvání vod podle čl. 11 odst. 3 písm. e) rámcové směrnice o vodě a výjimky z tohoto požadavku.

2) Budoucí SZP dále posiluje soudržnost mezi SZP a rámcovou směrnicí o vodě prostřednictvím různých aspektů:

Stanovuje, že investice do zavlažování, které nejsou v souladu s dosahováním dobrého stavu vodních útvarů, jak je uvedeno v čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice o vodě, nejsou pro podporu způsobilé, včetně rozšiřování zavlažování ovlivňujícího vodní útvary, jejichž stav byl definován v příslušném plánu povodí jako méně než dobrý.

Strategické plány SZP včetně podpory investic do zavlažování budou muset vzít v úvahu analýzu, cíle a záměry zahrnuté v rámcové směrnicí pro vodu a plánech povodí (srov. příloha XI nařízení o strategických plánech SZP) a přiměřeně k nim přispět.

Komise souhlasí s opatřením provázat všechny platby SZP zemědělcům s udržitelným využíváním vody, kromě plateb společné organizace trhů.

Komise souhlasí s tím, aby byla výplata dobrovolné podpory vázané na produkci v plné výši vázána na dodržování příslušných ustanovení rámcové směrnice o vodě prostřednictvím podmíněnosti. Komise nepřijímá zahrnutí dalších záruk do SZP, protože řádné provádění rámcové směrnice o vodě zajišťuje udržitelné využívání vody pro plodiny a podmíněnost vytváří vazbu mezi platbami v rámci SZP a rámcovou směrnicí o vodě.

3) Při posuzování strategických plánů SZP Komise zajistí, v souladu s ustanoveními budoucí SZP, že investice do zavlažování budou v souladu s cílem rámcové směrnice o vodě dosáhnout dobrého stavu vodních útvarů. Kromě toho Komise posoudí, zda strategické plány SZP berou dostatečně v úvahu analýzu, cíle a záměry obsažené v rámcové směrnicí o vodě a plánech povodí a zda přiměřeně přispívají k těmto cílům a záměrům.

Komise provede hodnocení dopadu financování rozvoje venkova a podpory trhu na využívání vody v kontextu víceletého hodnotícího plánu budoucí SZP.

ÚVOD

Souhrnná odpověď Komise k bodům I až II:

Údaje, které poskytly členské státy, naznačují, že v EU od 90. let 20. století došlo ke snížení odběru vody pro zemědělství, a to i přes zvýšenou poptávku v důsledku změny klimatu, vyšších teplot a nižších srážek. Toho bylo dosaženo prostřednictvím lepších politik plánování vodohospodářství, jako je rámcová směrnice o vodě, a zlepšením řízení zavlažování, jak prosazuje SZP.

Pro posouzení a monitorování nedostatku vody a jeho přechodných a místních rozdílů navrhla Komise v budoucí SZP využití indexu spotřeby vody (WEI+): Tento indikátor je určen k hodnocení vývoje využívání vody oproti obnovitelným zdrojům sladké vody, jakož i souvisejících trendů v zemědělství a v ostatních jednotlivých odvětvích.

Množství využívané vody pro hospodářská zvířata a/nebo zavlažování závisí na struktuře odvětví zemědělství a je napříč EU velmi rozmanité. Zavlažování posiluje konkurenceschopnost odvětví zemědělství a přináší společnosti užitek. Zavlažování zvyšuje dostupnost, kvalitu a rozmanitost potravinářských výrobků a poskytuje cenné ekosystémové služby (např. zavlažované oblasti mají potenciál přispívat v určitých scénářích k agroenvironmentální, kulturní a krajinné rozmanitosti, kupříkladu k udržování podpůrných stanovišť pro vodní ptáky).

V čl. 11 odst. 3 písm. e) rámcové směrnice o vodě byly členským státům uloženy povinnosti zavést systémy kontrol a předchozího povolení založené na analýze zranitelnosti vodních útvarů vůči dopadům lidské činnosti. Tento systém by měl zajistit, aby povolené využití vody bylo v souladu s cílem dosahování dobrého stavu vodních útvarů.

Pátá zpráva o provádění rámcové směrnice o vodě zjistila, že dopady zemědělství patří mezi nejvýznamnější tlaky, které členské státy ve většině oblastí povodí označily za potenciální riziko zhoršení nebo nedosažení environmentálních cílů, jak ve formě nadměrného čerpání, tak ve formě rozšířeného znečištění. Komise také zkoumala, jak členské státy uplatňují požadavky rámcové směrnice o vodě v praxi, včetně povinností předchozího povolení k odběru a vzdouvání vod a výjimky z těchto povinností.

Komise v nedávné době u všech členských států zkoumala, jak se řídí jejími doporučeními z druhých plánů povodí, a trvala zejména na tom, že je třeba v plánech povodí podrobněji/řádně odůvodnit výjimky z povinnosti dosáhnout dobrého stavu / vyvarovat se zhoršení.

Jsou nutná další zlepšení ve využívání vody, ale i v oblasti znečištění živinami, přičemž strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ navrhla konkrétní cíle a nástroje pro snižování znečištění živinami. Akční plán pro nulové znečištění vzduchu, vody a půdy doplňuje strategii „od zemědělce ke spotřebiteli“ o relevantní cíle a činnosti¹. Nařízení (EU) 2020/741 o minimálních požadavcích na opětovné využívání vody bude v kontextu integrovaného hospodaření s vodou přispívat ke snižování tlaku ve vodních útvarech, pokud bude odběr vody nahrazen opětovně využitou vodou.

7. SZP poskytuje vodítka pro zlepšení využívání vody v souladu s rámcovou směrnicí o vodě, která je současným regulačním rámcem pro vodu v EU.

10. Ve svém hodnocení druhých plánů povodí z roku 2019 Komise předložila doporučení pro jednotlivé státy, aby odvodily a realizovaly ekologické průtoky ve všech vodních útvarech.

11. Komise posoudila účinnost rámcové směrnice o vodě (kontrola účelnosti), směrnic s ní spojených a směrnicí EU o povodních v období od konce roku 2017 do poloviny roku 2019. Hlavním závěrem tohoto posouzení bylo, že rámcová směrnice o vodě byla z velké části vhodná pro daný účel, s určitým prostorem pro zlepšení. Skutečnost, že cílů rámcové směrnice o vodě ještě nebylo zcela dosaženo, je z velké části způsobena nedostatečným financováním, pomalým prováděním a nedostatečným začleněním cílů v oblasti životního prostředí do odvětvových politik.

14. V odvětví ovoce a zeleniny provádějí organizace výrobců schválené operační programy v souladu s vnitrostátním environmentálním rámcem, který je součástí vnitrostátních strategií členských států. Tyto schválené operační programy mohou zahrnovat činnosti a opatření, které se zaměřují na využívání úspory vody.

16. Opětovné využívání vyčištěných odpadních vod je jednou z možností, které byly navrženy ke zmírnění tlaků vyvíjených různým využitím zdrojů na sladké vody a může přinést významné environmentální, sociální a ekonomické výhody. Výhody pro životní prostředí vzniknou tam, kde tato

¹ https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_en

voda nahradí odběry sladké vody. V kontextu integrovaného hospodaření s vodou lze opětovné využívání vycištěných odpadních vod považovat za spolehlivé zásobování vodou a může být přínosné pro zemědělské činnosti, které jsou závislé na kontinuitě zásobování vodou během období zavlažování, a snižují tak riziko neúrody a ztrát příjmů. Z posouzení dopadů nařízení (EU) 2020/741 o minimálních požadavcích na opětovné využívání vody vyplynulo, že současné množství potenciálně opětovně využívané vody, kromě zdravotních, environmentálních a obchodních aspektů, bude záviset na nákladech uživatelů na vodu, včetně zemědělců.

18. Posoudit, zda zemědělci odebírající vodu pro zavlažování splňují určité podmínky, není úlohou dobrého zemědělského a environmentálního stavu 2 (DZES 2), ale vnitrostátních právních předpisů provádějících rámcovou směrnici o vodě. Úkolem DZES 2 je vytvořit vazbu mezi dodržováním vnitrostátních povolených postupů v členském státě pro odběr vody pro zavlažování a plným obdržetím plateb v rámci SZP.

PŘIPOMÍNKY

27. Podle článku 11 rámcové směrnice o vodě existuje požadavek, aby členské státy prováděly kontroly odběru a pravidelně je přezkoumávaly a v případě potřeby aktualizovaly.

Tyto výjimky ze systémů povolení nejsou trvalé a členské státy by měly stanovit mechanismy pro zrušení výjimky tam, kde by to nemuselo vést k dosažení dobrého stavu v závislosti na zranitelnosti vodního útvaru. Ve svém hodnocení druhých plánů povodí z roku 2019 Komise předložila doporučení pro jednotlivé státy o přezkumu povolení odběrů a žádá členské státy o jejich zohlednění ve třetím cyklu řízení.

31. Kontrolní systémy zavedené členskými státy v rámci jejich vnitrostátních právních předpisů provádějících rámcovou směrnici o vodě mohou být použity k monitorování nezákonného využívání vody. Ve svém hodnocení druhých plánů povodí z roku 2019 Komise předložila doporučení pro jednotlivé státy s cílem zajistit zavedení opatření pro boj proti nezákonným odběrům.

Kromě toho členské státy v rámci SZP kontrolují, zda zemědělci plní podmínky stanovené vnitrostátními právními předpisy provádějícími rámcovou směrnici o vodě, a tyto výsledky jsou v této zprávě uvedeny pro všechny členské státy. V minulosti uvádělo několik publikací odhady počtu nezákonných vrtů v některých regionech EU bez jasných informací o původních zdrojích a skutečných metodikách použitých v této kalkulaci. Ve zdrojích uváděných ve studii OECD jsou údaje uvedené pro Španělsko vyňaty ze zprávy Světového fondu na ochranu přírody a údaje pro Kypr pocházejí z novinového článku bez odkazů na původní zdroj nebo použité metody.

36. Podle dostupných informací je návratnost nákladů vody v zemědělství nižší než návratnost nákladů v jiných odvětvích, jako je zásobování vodou. Členské státy mají prostor pro volné uvážení, aby mohly zohlednit sociální, ekonomické nebo environmentální účinky návratnosti nákladů.

39. Kvantifikace použitého objemu není v zemědělství jednoduchá. Voda se účtuje podle objemu, který zemědělec obdrží, nebo se může zakládat například na čerpací kapacitě nebo oblasti (a pěstovaných plodinách). Předchozí analýzy ukázaly, že používání průtokoměrů ve 100 % zavlažované zemědělské půdy se potýká s ekonomickými a provozními problémy².

40. Společná odpověď k bodu 40 a obrázku 10:

Srovnání cen vody mezi odvětvími je náročné, protože musí být prováděno v souladu s návratností nákladů. Poplatky za odběr jsou pouze součástí ceny vody.

48. Členské státy si mohou naplánovat investice do zavlažování podle oblasti zaměření 2a (obvykle investice do zvyšování zavlažované oblasti / nové zavlažování), nepodléhají však podmíněnosti *ex-ante* (předběžné podmíněnosti).

49. Souhrnná odpověď Komise k bodům 49 a 50:

² Díaz Mora (1999). Experiencia en la implantación de contadores en los acuíferos de la cuenca alta del Guadiana. K dispozici na stránce Untitled-21 (igme.es).

Z důvodu zjednodušení a v kontextu nového modelu zásobování již budoucí SZP nebude obsahovat mechanismus předběžných podmínek. Budoucí SZP však posílí soudržnost s rámcovou směrnicí o vodě na několika úrovních:

Členské státy budou ve svých strategických plánech muset zohlednit právní předpisy a plánovací dokumenty obsažené v příloze XI nařízení o strategických plánech SZP, které zahrnují rámcovou směrnicí o vodě a plány povodí. Strategické plány SZP budou muset odpovídajícím způsobem přispět k cílům a záměrům stanoveným v rámcové směrnicí o vodě a plánech povodí (včetně programů opatření).

Dále budoucí SZP obsahuje nový indikátor dopadu (I.17 „Snižování tlaku na vodní zdroje: Index spotřeby vody plus (WEI+)“), který umožňuje posouzení využívání vody v zemědělství a poskytuje odhad celkového využívání vody jako procentní podíl obnovitelných zdrojů sladké vody (podzemní i povrchové vody) na daném území a v časovém období.

Kromě toho zahrnuje nový povinný požadavek na hospodaření (PPH) označovaný jako PPH 1, který se týká kontrol odběru (požadovaných podle čl. 11. odst. 3 písm. e) směrnice o vodě) podle pravidel podmíněnosti.

53. Komise zcela nesdílí posouzení EÚD, že přímé platby významně nepodporují účinné využívání vody.

Současná SZP včetně přímých platebních schémat začleňuje cíle rámcové směrnice o vodě a podporuje její provádění prostřednictvím různých nástrojů, jako je provázání s konkrétními podmínkami o ochraně vody týkající se zemědělců v oblasti podmíněnosti a podmínkami pro obdržení plateb ekologizace, kupříkladu udržování trvalého travního porostu a diverzifikace plodin, jež jsou pro zemědělce, kteří dostávají přímé platby, povinné.

Budoucí SZP začleňuje cíle rámcové směrnice o vodě a podporuje provádění této směrnice prostřednictvím různých nástrojů, jako jsou např. konkrétní podmínky o ochraně vody týkající se všech zemědělců v rozšířené oblasti podmíněnosti (oba prostřednictvím navrhovaných PPH a DZES), možnost dodatečné platby za závazky přínosné pro životní prostředí v ekorežimech a agroenvironmentální platby a platby v rámci rámcové směrnice o vodě podle programu rozvoje venkova, investice přispívající k dosahování dobrého stavu vodních útvarů a nové indikátory k monitorování využívání vody v zemědělství.

55. Společná odpověď Komise k bodům 55 až 57

Platby nezávislé na ekologizaci (jako je režim základní platby a režim jednotných plateb na plochu (SAPS)) nejsou jako takové pro využívání vody relevantní. Nemají totiž žádný environmentální nebo vodohospodářský cíl a na tento účel jsou zaměřeny jiné nástroje, jako je podmíněnost a ekologizace. Navíc rozdíl, které existují v podílu plateb mezi územími a příjemci, nemají v těchto oblastech žádnou souvislost s využíváním vody.

Podmíněnost zvyšuje povědomí zemědělců o povinnostech v oblasti vody (zejména co se týče podmínek pro odběr vody stanovených členskými státy za účelem provádění rámcové směrnice o vodě) potenciálním snižováním přímých plateb pro zemědělce, pokud tyto podmínky nerespektuje. V tomto ohledu důležitost přímých plateb pro dotčené zemědělce posiluje potenciál podmíněnosti.

Ekologizace přímých plateb se zaměřuje na posilování environmentální výkonnosti SZP. Co se týče množství vody, ekologizace je přínosná v tom, že podporuje udržování trvalých travních porostů, nekultivovaných oblastí a prvků krajiny, které nejsou zavlažovány. U zemědělců, kteří již v této oblasti dosáhli dostatečné úrovně, se očekává, že budou prostřednictvím ekologizace dané oblasti udržovat. U zemědělců, kteří zatím nespĺňují normy ekologizace (zejména v oblastech s nejintenzivnější činností), se vyžaduje změna postupů. Procentní podíl farem ovlivněných změnou postupu se liší v závislosti na samotném postupu a na dotčené oblasti.

Co se týče odvodňování půdy, zejména rašelinišť, nemá SZP nástroj, který by k této praxi motivoval. Pokud jde o způsobilost pro přímé platby, rozlišuje se mezi zemědělskou půdou, která může získat podporu, a nezemědělskou půdou, která podporu získat nemůže. Zemědělská půda je z definice spojena

se zemědělskou činností na této půdě, která může zahrnovat environmentální účely. V této souvislosti může být pro přímé platby způsobilé neodvodněné rašeliniště, pokud zůstává vhodné pro zemědělství. Prostředky pro rozvoj venkova mohou v této oblasti podporovat i nezemědělskou půdu. Co se týče konkrétnější ochrany rašelinišť, navrhla Komise tuto ochranu v rámci DZES pro období SZP 2014–2020, ale spolunormotvůrci tento návrh nakonec nepodpořili.

58. Komise zcela nesouhlasí s hodnocením EÚD, že EU podporuje plodiny náročné na vodu v oblastech s nedostatkem vody prostřednictvím dobrovolné podpory vázané na produkci.

Požadavky na vodu pro plodiny jsou pro každou plodinu a oblast rozdílné a kvalifikace „plodin náročných na vodu“ vyžaduje pro srovnání znalost souvislostí a je třeba zohlednit další pozitivní aspekty produkce plodin. V EU se většina ploch pro produkci rýže nachází v „oblastech Natura 2000“, které slouží jako podpora stanovišť volně žijících ptáků, zejména těch vodních. Kromě toho rýže pěstované v těchto oblastech již po staletí funguje jako systém regulace vody, který filtruje vodu v půdě a pomalu dodává vodu do řek během období sucha.

Dobrovolná podpora vázaná na produkci si neklade za cíl zvyšování produkce. Ve skutečnosti je to schéma, které produkci omezuje (a je oznámeno jako tzv. modrá skupina „Blue Box“ Světové obchodní organizaci (WTO)), což umožňuje určit jeho nejdůležitější prvky (platební mechanismus, podmínky, omezení).

I když dobrovolná podpora vázaná na produkci neukládá povinnosti v oblasti udržitelného využívání vody přímo zemědělcům, tento aspekt se řeší prostřednictvím podmíněnosti, která se týká dobrovolné podpory vázané na produkci a mimo jiné zahrnuje požadavky v oblasti vody a v budoucnu rámcovou směrnici o vodě v závislosti na podmíněnosti.

59. Společná odpověď Komise k bodům 59 až 61:

I když dobrovolná podpora vázaná na produkci může mít přínosy pro životní prostředí, nejedná se o „environmentální program“, ale o podporu příjmu, která je za přísných předběžných podmínek a omezení zaměřena na zemědělská odvětví, jež se potýkají s problémy. Mezi její přímé cíle proto nepatří udržitelné využívání vody, i když je nepřímo pokryto prostřednictvím podmíněnosti.

Na základě rozhodnutí členských států o podpoře sleduje naprostá většina opatření dobrovolné podpory vázané na produkci skutečně socioekonomické cíle (např. nízkou ziskovost, a tedy riziko masového opouštění produkce zemědělci v regionech, které se již vyznačují vysokou nezaměstnaností). Přejít z těchto odvětví do odvětví jiných je navíc často obtížný (např. předchozí investice do infrastruktury, jako je zavlažování nebo vysazování stromů, atd.), nebo dokonce nemožný, a to z důvodu nedostatku alternativ (kupříkladu k rýži často neexistuje v těchto oblastech alternativní plodina z důvodu vysoké salinity půdy). Omezení podpory s ohledem na cíl pomoci těmto odvětvím v obtížích, aby se zabránilo úpadku dotčených zemědělců, by tedy bylo kontraproduktivní.

I když je „požadavek souladu“ skutečně zahrnut do pravidel EU pro dobrovolnou podporu vázanou na produkci, nevztahuje se na posuzování rozhodnutí členských států o podpoře v souvislosti s využíváním vody. Jejím účelem je omezený soulad rozhodnutí členských států ohledně dobrovolné podpory vázané na produkci s jinými podporami v rámci rozvoje venkova, tržních opatření a státních podpor. Částečně si klade za cíl zamezit dvojímu financování. Kromě toho Komise také nesouhlasí s tím, že by se využívání vody mělo posuzovat v rámci rozhodnutí o dobrovolné podpoře vázané na produkci, a to vzhledem k tomu, že jsou požadavky týkající se vody horizontálně pokryty prostřednictvím podmíněnosti, která mimo jiné zahrnuje rámcovou směrnici o vodě.

Rovněž je třeba zdůraznit, že Komise nemá pravomoc schvalovat nebo zamítat rozhodnutí členských států o dobrovolné podpoře vázané na produkci (kromě těch členských států, které se rozhodly překročit rozpočtový strop pro dobrovolnou podporu vázanou na produkci ve výši 13 %, tj. Belgie, Finsko a Portugalsko).

62. Společná odpověď Komise k bodům 62 až 68:

V rámci podmíněnosti zajišťuje norma DZES 2 vazbu mezi dodržováním podmínkami vnitrostátního poskytování oprávnění k využívání vody pro zavlažování a obdržení plateb ze SZP v plné výši.

Pokud tyto podmínky nejsou zcela splněny, platby ze SZP, které mají zemědělci obdržet, mohou být sníženy. DZES 2 si neklade za cíl uložení dalších požadavků nad rámec vnitrostátních právních předpisů, které primárně provádějí rámcovou směrnici o vodě.

Podmíněnost a DZES 2 se uplatňuje u většiny zemědělců. Avšak v souladu se zásadou zjednodušení se neuplatňují u příjemců programu pro malé zemědělce, jehož řízení v rámci podmíněnosti by nebylo nákladově efektivní. Podmíněnost se také neuplatňuje u víceletých plateb v rámci rozvoje venkova, protože podmíněnost je v zásadě nástrojem na roční bázi. A konečně se podmíněnost nemůže uplatňovat na platby společné organizace trhů pro odvětví ovoce a zeleniny nebo oliv, neboť podmíněnost vychází ze zásady individuální odpovědnosti, a tyto systémy podpory se nezaměřují na individuální zemědělce, ale na profesní organizace.

Řízení podmíněnosti a DZES 2 je založeno na kontrolách na místě, které se musí provádět na vzorku nejméně 1 % zemědělců ročně. Členské státy by v zásadě měly co nejlépe využívat systémy kontrol, které již pro právní předpisy v oblasti vody existují. Vzorek se vybírá na základě analýzy rizik a kontroly se týkají všech požadavků, které lze zkontrolovat v době návštěvy, jež musí být zvolena v nevhodnějším období. V případě porušení předpisů se může uplatnit snížení všech plateb ze SZP, které zemědělec dostává, a toto snížení se vypočítává podle závažnosti porušení a jeho výše může činit až 100 %. Komise je tudíž toho názoru, že podíl cílených kontrol je dostatečný a že sankce mají potenciálně odrazující účinek.

V tomto ohledu audity Komise zahrnují zejména míru a kvalitu kontrol (včetně příslušných povinností zemědělců) a sankce uplatňované členskými státy, a pokud jejich právní povinnost v tomto ohledu není splněna, může se uplatnit finanční úprava jejich výdajů na SZP.

V budoucí SZP je rámcová směrnice o vodě zahrnuta do rozšířené podmíněnosti včetně opatření ohledně nezákonného odběru vody. To nahrazuje současnou DZES 2 a zavádí přímější a souhrnnější vazbu mezi SZP a právními předpisy v oblasti vody.

67. V souladu se zásadou zjednodušení by vnitrostátní orgány měly pro účely DZES 2 používat především kontrolní systém stanovený pro právní předpisy v oblasti vodního hospodářství a neměly by rozlišovat mezi „kontrolami DZES 2“ a „jinými kontrolami odběru vody“. Přidaná hodnota podmíněnosti ohledně kontrol spočívá v tom, že zajišťuje splnění minimálního podílu 1 % pro odběr vody bez ohledu na podíl uplatňovaný pro kontrolu rámcové směrnice o vodě. Pokud je však členské státy považují za vhodnější, mohou na tyto požadavky v oblasti vody uplatňovat paralelní systémy kontrol.

Pokud jde o srovnání, které provedl EÚD a které se týká dvou druhů kontrol v odstavci 67 a na **obrázku 15**, Komise se domnívá, že na základě použitých údajů nelze vyvodit obecné závěry.

68. V roce 2011 Komise navrhla zahrnout prvky týkající se rámcové směrnice o vodě a vhodné pro rámec podmíněnosti pro období 2014–2020 prostřednictvím DZES. Komise se také zavázala Evropskému parlamentu a Radě monitorovat provádění rámcové směrnice o vodě a následně na základě získaných zkušeností předložit návrh na úplné začlenění. To bylo učiněno v roce 2018 v legislativním návrhu Komise o budoucí SZP.

69. Četné programy pro rozvoj venkova podporovaly v oblasti účinného využívání vody školení a poradenství pro zemědělce. Například program pro rozvoj venkova pro region Veneto (Itálie) poskytoval zemědělcům poradenství o povinnostech vyplývajících z rámcové směrnice o vodě. Existují rovněž osvědčené postupy propojující školení s podporou investic: např. program pro rozvoj venkova v oblasti Castilla La Mancha (Španělsko) podmínil poskytnutí podpory investic do zavlažování účastí příjemce na školení týkajícím se účinného využívání vody.

71. První odrážka – Většina agroenvironmentálních opatření a opatření v oblasti klimatu (M10, článek 28 nařízení (EU) č. 1305/2013) za účelem zlepšení nakládání s půdou a předcházení erozi má pozitivní dopad na zadržování vody v půdě. Taková opatření jsou naplánována ve většině programů pro rozvoj venkova. Příslušný cílový ukazatel T12 „procentní podíl zemědělské půdy podléhající smlouvám o řízení ke zlepšení nakládání s půdou a/nebo zamezení eroze půdy (oblast zaměření 4C)“ činí 4,98 % z celkové obdělávané zemědělské plochy.

Obrázek 17 – Nová adaptační strategie EU v oblasti klimatu zdůrazňuje důležitou úlohu řešení inspirovaných přírodou včetně opatření pro přirozené zadržování vody pro adaptační opatření.

73. Platby v rámci rámcové směrnice o vodě (M12) kompenzují příjemcům nevýhody způsobené konkrétními požadavky vyplývajícími z provádění rámcové směrnice o vodě, např. uložení zásadních změn ve využívání půdy a/nebo omezení zemědělských postupů vedoucích k významné ztrátě příjmu (čl. 30 odst. 4 písm. d) nařízení (EU) č. 1305/2013). Tyto platby byly v plánovacím období 2014–2020 naplánovány pouze v omezeném rozsahu, protože při vypracovávání programů pro rozvoj venkova jen málo členských států tyto povinné požadavky podle rámcové směrnice o vodě skutečně zavedlo.

Mnoho členských států navíc upřednostňovalo podporu závazků nad rámec zákonných požadavků, což odráží značný rozpočet přidělený na priority související s vodou podle agroenvironmentálně klimatického opatření (M10).

74. Nové nařízení EU 2020/741 o minimálních požadavcích na opětovné využívání vody může v kontextu integrovaného hospodaření s vodou nabídnout alternativní a udržitelné zásobování zavlažovací vodou.

77. Je pravda, že článek 46 nařízení (EU) č. 1305/2013 nevyžaduje, aby byly potenciální úspory vody přesměrovány na účinné snížení využívání vody tam, kde vodní útvar nebo útvary ovlivněné modernizovaným systémem zavlažování nedosahují méně než dobrého stavu z důvodů spojených s kvantitou vody. Pokud však dotčené vodní útvary mají méně než dobrý stav, je vyžadováno účinné snížení využívání vody.

S ohledem na potenciální důsledky hydrologického paradoxu je rozšíření zavlažovaných ploch bez zvýšení tlaku na vodní útvary možné, pouze pokud se rozdíl mezi odebíranou vodou z vodního útvaru a vodou do něj navrácenou nezvýší. To vyžaduje zlepšení infrastruktury za účelem snížení vypařování nebo kultivaci plodin s nižší náročností na vodu. Tyto přínosné účinky byly zaznamenány v některých členských státech³ a vyžadují provádění spolehlivých monitorovacích systémů.

78. V rámci podpory Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) lze poskytnout podporu investici vedoucí k čistému zvětšení zavlažované plochy, pouze pokud a) stav vodního útvaru nebyl označen za méně než dobrý z důvodů souvisejících s množstvím vody a b) z environmentální analýzy vyplývá, že investice nebude mít významný negativní dopad (viz čl. 46 odst. 5 písm. a) a b)). Takové investice by tedy neměly vést ke zvýšení tlaku na sladkovodní zdroje. Konkrétní odchylky od tohoto obecného pravidla jsou obsaženy v čl. 46 odst. 5 a 6 nařízení (EU) č. 1305/2013 (možnost použít pojem „nedávné minulosti“ při určování zavlažované oblasti a také odchylky související s kombinovanými investicemi a vodními nádržemi).

81. I když na rozdíl od kvantitativního stavu podzemních vod neobsahuje rámcová směrnice o vodě ekvivalentní „definici“ kvantitativního stavu povrchových vod, lze i přesto z rámcové směrnice o vodě tuto definici jednoznačně odvodit. Kvantitativní aspekty hospodaření s vodou se v rámcové směrnici o vodě řeší v definici dobrého ekologického stavu, výslovně v hydromorfologických prvcích (např. režim průtoku) a nepřímo v prvcích biologické kvality. Členské státy by měly zejména definovat pro každý povrchový vodní útvar cíle „ekologického průtoku“ (jak je definováno v pokynech CIS 31), který se zaměřuje na zajišťování dostatku vody a vhodných změn průtoku během roku. Jakmile budou ve všech vodních útvarech definovány ekologické průtoky, členské státy by měly zavést všechna potřebná opatření ke splnění těchto cílů s cílem dosáhnout dobrého ekologického stavu.

To řídicí orgány EZFRV několikrát objasnily a zahrnuly do pokynů k podpoře z EZFRV na investice do zavlažování.

82. Komise se domnívá, že právní rámec (článek 46 EZFRV) je jednoznačný a neumožňuje více možných výkladů. Konkrétní odchylky jsou jasně definovány.

³ http://www.jcrmo.org/wp-content/uploads/2018/01/MEMORIA2013_vers._preliminar.pdf

87. V rámci odvětvových intervencí do odvětví ovoce a zeleniny provádějí organizace výrobců operační programy po jejich schválení kompetentními orgány členských států. Investice do úspor vody musejí být provázány s cílem „environmentálních opatření“. Členské státy mají pravomoc určování dalších požadavků na základě vnitrostátního rámce pro environmentální opatření a ověřování jejich souladu. Členské státy předkládají útvarům Komise prostřednictvím svých výročních zpráv údaje o provádění operačních programů.

88. V odvětví ovoce a zeleniny se kontroly týkají schvalování operačního programu prostřednictvím posouzení specifikací projektu nebo jiných technických dokumentů, které má organizace výrobců předložit a které mají předem prokázat očekávaná snížení. Tuto administrativní kontrolu lze doplnit o kontroly na místě⁴.

Kontroly na místě by měly potvrdit to, že opatření je prováděno tak, jak bylo schváleno (existuje systém zavlažování a používá se), nařízení (EU) č. 1308/2013 však po členských státech nevyžaduje potvrzení analyzovaných snížení během fáze schvalování.

90. Budoucí SZP je sladěna s cíli rámcové směrnice o vodě a podporuje provádění této směrnice různými nástroji (např. provázáním přímých plateb s dodržováním vnitrostátních předpisů provádějících rámcovou směrnici o vodě a financováním investic s příznivým dopadem na udržitelnost vody).

Mnoho iniciativ Komise přijatých v rámci Zelené dohody pro Evropu se zaměřuje na lepší začleňování politiky EU v oblasti vody do odvětvových politik, jako je např. akční plán EU pro oběhové hospodářství, strategie „od zemědělce ke spotřebiteli“ (s ustanoveními o živinách a pesticidech), strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti, akční plán nulového znečištění, nová strategie EU o přizpůsobení se změně klimatu, doplněna o zásadu „významně nepoškozovat“ v nařízení o taxonomii atd.

92. Výsledky kontroly účelnosti rámcové směrnice o vodě ukazují, že na jedné straně byl zaznamenán pomalý pokrok a na druhé straně byla rámcová směrnice o vodě úspěšná ve stanovování rámce řízení integrovaného hospodaření s vodou u více než 110 000 vodních útvarů v EU, u kterých se zlepšil stav vody nebo se zpomalilo jeho zhoršování a snížilo se chemické znečištění (zejména z bodového zdroje). Směrnice vedla k vyšší úrovni ochrany vodních útvarů, než jaká by dala bez této směrnice očekávat. Kontrola účelnosti rámcové směrnice o vodě dospěla k závěru, že je z velké části vhodná pro daný účel, s určitým prostorem pro zlepšení, a nedosahování cílů rámcové směrnice o vodě je z velké části způsobeno nedostatečným financováním, pomalým prováděním a nedostatečnou integrací environmentálních cílů do odvětvových politik.

Doporučení 1 – Vyžadovat odůvodnění výjimek z provádění rámcové směrnice o vodě v zemědělství

Komise doporučení 1 přijímá.

Komise ve svém posouzení druhých plánů povodí z roku 2019 poskytla doporučení požadující po členských státech ve třetích plánech povodí lepší řešení způsobu provádění povinnosti podle článku 9 rámcové směrnice a způsobu uplatňování náhrady nákladů na vodohospodářské služby a výjimky z ní. Dále Komise v současné době u všech členských států zjišťuje, do jaké míry uplatňují požadavky rámcové směrnice o vodě v praxi, zejména požadavek na předchozí povolení k odběru a vzdouvání vod podle čl. 11 odst. 3 písm. e) rámcové směrnice o vodě a výjimky z tohoto požadavku.

93. Společná odpověď Komise k bodům 93 až 94:

Opatření dobrovolné podpory vázané na produkci není „environmentálním programem“, ale spíše sleduje socioekonomické přínosy. I když dobrovolná podpora vázaná na produkci neukládá povinnosti v oblasti udržitelného využívání vody přímo zemědělcům, tento aspekt se řeší prostřednictvím podmíněnosti, která se týká dobrovolné podpory vázané na produkci a mimo jiné

⁴ Viz článek 25 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/891.

zahrnuje požadavky v oblasti vody a v budoucnu rámcovou směrnici o vodě v souvislosti s podmíněností.

Mechanismus předběžné podmíněnosti nebyl v legislativních návrzích Komise pro budoucí SZP zachován z důvodů zjednodušení a nového modelu SZP v oblasti zásobování. Jak je však zdůrazněno v bodech 49–50, bylo zavedeno několik opatření, která by měla významně posílit začleňování cílů politiky v oblasti hospodaření vod do SZP (zejména příloha XI a PPH1).

95. Komise se domnívá, že DZES 2 je spolehlivým nástrojem propojení mezi příjmem plateb v rámci SZP a procesy poskytování oprávnění k odběru vody vyplývajících z právních předpisů v oblasti vody, a podporuje tak jejich dodržování ze strany zemědělců. Budoucí SZP vytvoří jasnější provázanost rámcové směrnice o vodě a SZP prostřednictvím zvýšené podmíněnosti plateb v rámci SZP. Podmíněnost bude zahrnovat všechny příslušné přímé platby v rámci SZP, které zemědělci dostávají. Podmíněnost je založena na systému spolehlivých kontrol a sankcí: její provádění členskými státy podléhá pravidelným auditům Komise. Slabá místa, která byla v této souvislosti zjištěna, mohou vést k finančním úpravám výdajů členských států na SZP.

Doporučení 2 – Provázat platby ze SZP s dodržováním environmentálních norem

a) Komise toto doporučení přijímá.

Komise významně posílí začlenění cílů politiky v oblasti vody do SZP a bude podporovat udržitelné využívání vody. Budoucí SZP dále posiluje soudržnost mezi SZP a rámcovou směrnicí o vodě prostřednictvím různých aspektů: Stanovuje, že investice do zavlažování, které nejsou v souladu s dosahováním dobrého stavu vodních útvarů, jak je uvedeno v čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice o vodě, nejsou pro podporu způsobilé, včetně rozšiřování zavlažování ovlivňujícího vodní útvar, jejichž stav byl definován v příslušném plánu povodí jako méně než dobrý.

Strategické plány SZP včetně podpory investic do zavlažování budou muset vzít v úvahu analýzu, cíle a záměry zahrnuté v rámcové směrnicí pro vodu a plánech povodí (srov. příloha XI nařízení o strategických plánech SZP) a přiměřeně k nim přispět.

b) Komise toto doporučení částečně přijímá. Komise souhlasí s opatřením provázat všechny platby SZP zemědělcům s udržitelným využíváním vody. V rámci budoucí SZP budou příslušná ustanovení rámcové směrnice o vodě zavedena do působnosti rozšířené podmíněnosti. Komise nepřijímá část doporučení týkající se rozšíření podmíněnosti na další platby ze SZP, které nejsou poskytovány přímo zemědělcům, jako jsou platby společné organizace trhů.

c) Komise toto doporučení částečně přijímá. Komise souhlasí s provázáním celé platby dobrovolné podpory vázané na produkci s ohledem na příslušná ustanovení rámcové směrnice o vodě prostřednictvím podmíněnosti. Komise nepřijímá zahrnutí dalších záruk do SZP, protože řádné provádění rámcové směrnice o vodě zajišťuje udržitelné využívání vody pro plodiny a podmíněnost vytváří vazbu mezi platbami v rámci SZP a rámcovou směrnicí o vodě.

96. EZFRV nabízí širokou škálu možností podpory zlepšení kapacity zadržování vody prostřednictvím opatření, jako jsou agroenvironmentální závazky v oblasti klimatu, ekologické zemědělství, neproduktivní investice a platby z rámcové směrnice o vodě, jakož i podpora školení a inovací.

EZFRV může podpořit pouze investice do nového zavlažování (např. vedoucí k čistému nárůstu zavlažované oblasti), kde a) stav dotčených vodních útvarů je méně než dobrý a b) environmentální analýza ukazuje, že z investice nebude vyplývat významný negativní dopad na životní prostředí. Komise uznává, že článek 46 nařízení (EU) č. 1305/2013 o investicích do zavlažování obsahuje konkrétní, jasně definované odchylky od obecného pravidla, že se zavlažovaná plocha nemůže zvětšit, pokud je stav vodních útvarů označen jako méně než dobrý. Komise se však domnívá, že právní rámec je jednoznačný a neumožňuje více možných výkladů.

97. První odrážka – Většina agroenvironmentálně klimatických opatření pro zlepšení hospodaření s půdou a předcházení erozi má pozitivní dopad na schopnost půdy zadržovat vodu. Taková opatření jsou naplánována ve většině programů pro rozvoj venkova a mají se vztahovat na téměř 5 % zemědělské půdy v rámci příslušných smluv o řízení.

Třetí odrážka – Ohledně společné organizace trhů v oblasti zemědělských výrobků ověřují audity Komise kontrolní systém členských států, zejména to, zda zahrnují požadovaná ověření při schvalování operačních programů a zda kontroly na místě ověřují, že jsou opatření prováděna tak, jak byla schválena.

Doporučení 3 – Využívat finanční prostředky EU ke zlepšení kvantitativního stavu vodních útvarů

a) Komise toto doporučení přijímá.

Komise uznává, že posouzení strategických plánů SZP se musí řídit zásadami stanovenými v budoucí SZP spojené s rámcovou směrnicí o vodě a příslušnými plánovacími nástroji, jako jsou plány povodí. Při posuzování strategických plánů SZP Komise v souladu s ustanoveními budoucí SZP zajistí, že investice do zavlažování budou v souladu s cílem rámcové směrnice o vodě dosáhnout dobrého stavu vodních útvarů. Kromě toho Komise posoudí, zda strategické plány SZP berou dostatečně v úvahu analýzu, cíle a záměry obsažené v rámcové směrnicí o vodě a plánech povodí a zda přiměřeně přispívají k těmto cílům a záměrům.

b) Komise toto doporučení přijímá. Takové hodnocení bude řešeno v kontextu víceletého plánu hodnocení budoucí SZP.