

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie włączenia polityki wodnej do innych obszarów polityki europejskiej (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji węgierskiej)**

(2011/C 248/07)

Sprawozdawczyni: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Dnia 13 listopada 2010 r. przysłała prezydencja Węgier w Radzie UE zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

*włączenia polityki wodnej do innych obszarów polityki europejskiej.*

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 20 maja 2011 r. Sprawozdawczynią była An LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 472. sesji plenarnej w dniach 15–16 czerwca 2011 r. (posiedzenie z 15 czerwca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 106 do 26 – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, podkreślając swoje doświadczenie w kwestii środowiska naturalnego i rolnictwa oraz wyzwania związane z konsekwencjami zmiany klimatu w Europie – następujące po sobie okresy powodzi i suszy, których konsekwencją jest pogorszenie się stanu zasobów wodnych, gleby i infrastruktury, a także działalności gospodarczej i społecznej – zaleca przyjęcie skonsolidowanego i przekrojowego podejścia do problemów w wymiarze ekologicznym, gospodarczym i społecznym.

1.2 Ogromne znaczenia ma zdaniem Komitetu określenie przez UE europejskiej polityki wodnej poprzez ramową dyrektywę wodną. Zachęca państwa członkowskie i europejskie instytucje do konsolidacji tej polityki ze względu na zasadnicze znaczenie, jakie woda ma dla obywateli, przemysłu, rolnictwa i władz lokalnych, nie tylko z punktu widzenia gospodarki, społeczeństwa i środowiska naturalnego, ale przede wszystkim ze względu na fakt, że jest niezbędna do życia.

1.3 Zaleca w związku z tym usytuowanie jej w sercu wszystkich obszarów polityki europejskiej.

1.4 W oparciu o potrzeby i szczególne zobowiązania wobec obszarów wiejskich i rolnictwa w okresie dyskusji nad przyszłością WPR po 2013 r., EKES zaleca, by w większym stopniu uzależnić fundusze pierwszego filaru od polityki wodnej, poprzez wdrożenie zasady *współzależności w zakresie ochrony środowiska* <sup>(1)</sup> i zwiększenie działań rolno-środowiskowych drugiego filaru oraz subwencji na ochronę wód w stopniu, który pozwoli uzyskać poparcie rolników.

<sup>(1)</sup> Zwrot subwencji w przypadku nieposzanowania europejskich (ramowa dyrektywa wodna) i krajowych (transpozycje) instrumentów prawnych odnoszących się do zanieczyszczeń azotanami, jakości wody, europejskiej ramowej dyrektywy wodnej, przy poszanowaniu zasady „zanieczyszczający płaci” itp.

1.5 Ponieważ wielu Europejczyków pozbawionych dachu nad głową lub mieszkających w nieodpowiednich warunkach wciąż nie ma dostępu do bieżącej wody i/lub darmowej wody pitnej, EKES wiąże wyzwania związane z wodą z walką z ubóstwem i planami jej wyeliminowania.

1.6 Odnotowuje międzynarodowy i pozaeuropejski wymiar europejskiej polityki ochrony środowiska poprzez strategię UE, jej podejście – zarówno handlowe, jak i ekologiczne i związane z rozwojem – a także jej zaangażowanie w światowe strategie na rzecz środowiska naturalnego, zarówno na jej obszarze (zlewnie transnarodowe), jak i w ramach polityki zewnętrznej <sup>(2)</sup>.

1.7 Zachęca państwa członkowskie i Unię Europejską do ratyfikacji Konwencji ONZ z 1997 r. <sup>(3)</sup>

1.8 Z punktu widzenia rynku wewnętrznego, prawa podstawowe, integracja i spójność społeczna oraz zdrowie to czynniki wymagające wnikliwej analizy wpływu i kosztów polityki wodnej, która nie obejmowałaby wymiaru społecznego, ekologicznego i gospodarczego.

1.9 Integracja taka wymaga wprowadzenia spójności między realizowanymi strategiami na rzecz zróżnicowanych interesów terytorialnych jednostek państw członkowskich, różnych dziedzin (zatrudnienie, zdrowie, środowisko naturalne, rolnictwo intensywne lub ekologiczne, energetyka, gospodarka przetrzenna, finansowanie polityki publicznej itp.) i podmiotów (użytkowników i konsumentów indywidualnych oraz gospodarstw domowych, przemysłu, rolników) – ogólnie rzecz biorąc ma ona wpływ na wszystkie wymienione strony.

<sup>(2)</sup> Raport Informacyjny w sprawie „Godziwa praca i zrównoważony rozwój w regionie Morza Śródziemnego: szczególnie w sektorach wody słodkiej, wody morskiej oraz w sektorze sanitarnym”.

<sup>(3)</sup> Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie pozażeglownego użytkowania międzynarodowych cieków wodnych, [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf)

1.10 Gospodarka wodna w Europie z reguły opierała się na pojęciach podaży i zaopatrzenia. Obecnie UE musi zatroszczyć się o nowe środki pozwalające jej przewidywać zmiany i reagować na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez działalność człowieka, zagrażające i szkodzące zasobom wodnym w perspektywie krótkoterminowej.

1.11 Komitet, przypominając o fundamentalnym znaczeniu gleb i roślin, które pełnią funkcję bufora dla wód opadowych, wnosi, by Rada wznowiła proces przyjęcia dyrektywy dotyczącej gleby, jako że jest ona niezbędna dla skutecznej polityki wodnej<sup>(4)</sup>.

1.12 Musi także wypracować zrównoważone podejście do zarządzania tymi zasobami, poświęcając szczególną uwagę kwestii bardziej oszczędnego popytu na rzecz zachowania i ochrony zasobów i ich bardziej wydajnego użycia, dzięki nowej organizacji poboru wody i wykorzystaniu nowych technologii.

1.13 Choć obieg wody wciąż odbywa się w większości w sposób naturalny, obejmuje także etapy sztuczne, obsługiwane za pomocą nowych technologii. Nie możemy zapomnieć o potrzebie demokratycznej refleksji nad wyborem tych technologii. Należy więc opracować sprawiedliwsze podejście do poboru wody, które odpowiadałoby wymaganiom i konkurencji w gospodarce i energetyce, potrzebie zachowania ekosystemów słodkowodnych i zapewnienia obywatelom ich podstawowego prawa.

1.14 Do zachowania i zagospodarowania zasobów niezbędna jest zintegrowana gospodarka zlewniami. Ułatwia ona udział różnych podmiotów w określaniu i wdrażaniu środków odpowiadających wyzwaniom regionalnym, które często wymagają zawierania kompromisów między różnymi interesami i różnymi sektorami: planowaniem przestrzennym, obszarami zalewowymi, wykorzystaniem gruntów, zwłaszcza rolnych, sektorem przemysłowym, energetycznym.

1.15 Komitet podkreśla, że należałoby określić przestrzeń europejskich i krajowych subwencji publicznych oraz przyznać i/lub zwiększyć jej środki, by wspierać pomoc przeznaczoną na ochronę wspólnych regionalnych interesów publicznych, takich jak przywracanie terenów podmokłych lub zachowanie różnorodności biologicznej, szczególnie w trakcie reformy przepisów UE w zakresie pomocy państwa dotyczącej usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym<sup>(5)</sup>.

1.16 Zachęca państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne, by w celu zagwarantowania prawa podstawowego każdego obywatela do określonej ilości niezbędnej do życia wody nadzorowały i ulepszały wymagania w zakresie warunków przejrzystości i odwracalności zlecenia usług publicznych lub usług użyteczności publicznej, zarówno w dziedzinie prawa, jak i gospodarki: własności publicznej, dzierżawy, ustalania cen, reinwestowania i konserwacji infrastruktury.

<sup>(4)</sup> COM(2006) 232 wersja ostateczna, 2006/0086/COD; COM(2009) 665 wersja ostateczna.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 146 wersja ostateczna; opinia EKES-u „Reformy zasad UE dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym” (Zob. str. 149 niniejszego Dziennika Urzędowego).

1.17 Przypomina o potrzebie wcześniejszego zaplanowania zintegrowanego zarządzania zasobami ludzkimi i społecznymi: kształcenia wstępnego i ustawicznego, ram poświadczonych kwalifikacji i ich uznawania, perspektywicznego, przekrojowego i zintegrowanego zarządzania sprzyjającego mobilności zawodowej i geograficznej z uwzględnieniem płci oraz baz danych.

1.18 Komitet zaleca włączenie dialogu społecznego jako elementu przyczyniającego się do zagwarantowania wszystkich i różnego rodzaju zadań na wszystkich poziomach usług wodnych i sanitarnych – zarówno jeśli chodzi o statut pracowników, jak i o bezpieczeństwo personelu i obywateli.

1.19 Z punktu widzenia informacji i konsultacji użytkowników cennym narzędziem konsultacyjnym są rady społeczno-gospodarcze, ze względu na swoją reprezentatywność i niezależność, a także doświadczenie i możliwość organizowania wysłuchań publicznych.

## 2. Instrumenty prawne z zakresu polityki wodnej

2.1 Polityka wodna dotyczy problematyki różnego rodzaju: gospodarki wodnej i utrzymania zasobów wodnych oraz ich wykorzystania, reagowania na związane z wodą klęski żywiołowe, ochrony środowiska naturalnego i zdrowia publicznego.

2.2 Poniższa lista zawiera prawodawstwo UE i kierunki polityki w największym stopniu dotyczące gospodarki wodnej:

- lata siedemdziesiąte: pierwsze projekty
  - 1976 r., dyrektywa w sprawie jakości wody w kąpieliskach;
  - 1980 r., dyrektywa dotycząca jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;
- lata dziewięćdziesiąte: kwestia głównych przyczyn zanieczyszczenia źródeł
  - 1991 r., oczyszczanie ścieków komunalnych;
  - 1991 r., zanieczyszczenia spowodowane przez azotany pochodzenia rolniczego;
  - 1996 r., zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola (dyrektywa IPPC);
- od 2000 r. – ożywienie, spójność, racjonalizacja
  - 2000 r., ramowa dyrektywa wodna i dyrektywy pochodne w 2006 r. i 2008 r. dotyczące wód gruntowych i substancji priorytetowych;
  - 2007 r., dyrektywa o powodziach;
  - 2007 r., niedobór wody i susze (komunikat).

2.2.1 Ramowa dyrektywa wodna 2000/60/WE narzuca zintegrowaną gospodarkę zlewniami w celu zachowania zasobów wodnych „na co dzień” i wprowadza pojęcie „dorzecza”. Umożliwia także integrację gospodarki wodami śródlądowymi i wodami przybrzeżnymi.

2.2.2 Przez programy działań wdrażane na skalę obszarów dorzecza, ramowa dyrektywa wodna zobowiązuje do osiągnięcia jakościowo dobrego stanu wód w 2015 r. (z zastrzeżeniem możliwości odstępstw w uzasadnionych przypadkach) oraz niepogarszania stanu wód w przyszłości:

- zapobieganie zanieczyszczeniu i jego zmniejszenie;
- propagowanie zrównoważonego użycia wody;
- ochrona środowiska naturalnego;
- poprawa stanu ekosystemów wodnych i łagodzenie skutków powodzi i susz.

2.2.3 Dyrektywa zobowiązała państwa członkowskie do zidentyfikowania i sklasyfikowania zlewni znajdujących się na ich obszarze, przeanalizowania ich cech, wyodrębnienia zlewni zagrożonych i przestudiowania wpływu, jakie ma na nie działalność człowieka. Wdrożono plany zagospodarowania zlewni, by zapobiec pogorszeniu się ich stanu i zanieczyszczeniom, a także by odtworzyć i poprawić stan wód powierzchniowych, wód gruntowych i stref chronionych. Celem jest także zmniejszenie zanieczyszczenia związanego ze zrzutem i emisją substancji niebezpiecznych. Ramowa dyrektywa wodna jest uzupełniona w tym względzie dyrektywą dotyczącą substancji priorytetowych z 2008 r.

2.2.4 Do czasowego pogorszenia się stanu zlewni stosuje się liczne wyjątki. Zgodnie z dyrektywą ramową pogorszenie takie nie stanowią wykroczenia jeżeli jest skutkiem nieprzewidzianych i nadzwyczajnych okoliczności związanych z wypadkiem, przyczyną naturalną lub siłą wyższą. Państwa członkowskie muszą uzasadnić i usprawiedliwić takie wyjątkowe sytuacje przed Komisją.

2.2.5 Od 2010 r. dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia polityki cenowej określającej stawki dla różnych użytkowników wody (gospodarstw domowych, rolnictwa, przemysłu itp.) proporcjonalnie odzwierciedlające zasady ilości poboru, zanieczyszczającego, płatnika, zwrotu kosztów.

2.2.6 Państwa członkowskie są zobowiązane do wprowadzenia systemu sankcji w przypadku naruszenia postanowień dyrektywy, a Komisja może wszcząć postępowanie o naruszenie przepisów i nałożyć kary. Jednak skomplikowany system postępowania w przypadku naruszenia przepisów nie pozwala na ścisłe zastosowanie kar, przez co system sankcji

nie jest wystarczająco odstrasżający. Dlatego korzystne byłoby zaproponowanie wielokrotnych grzywnien w przypadku powtarzających się naruszeń przepisów. (Grzywna podwójnej wysokości przy każdym kolejnym naruszeniu przepisów.)

2.2.7 Prace prowadzone w ramach REACH – rozporządzenia w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń w zakresie chemikaliów, lista zanieczyszczeń stanowiących poważne zagrożenie – przyczynią się do zmniejszenia rozprzestrzeniania się trwałych zanieczyszczeń w wodzie i do ochrony ekosystemów wodnych, zmniejszając w ten sposób ryzyko dla zdrowia publicznego.

2.3 Komisja rozpatruje problem wody w ramach przeglądu wspólnej polityki rolnej

2.3.1 W ramach przeglądu wprowadzono obowiązek tworzenia „stref buforowych” na całej długości przepływu wody, gdzie ograniczone jest użycie pestycydów, oraz do przeznaczenia części funduszy na walkę z niedostatkami wody. Należy zapewnić wdrożenie tych środków. Równie ważne wydaje się przeprowadzenie analiz oddziaływania dotyczących ilości wody zużytej na produkcję biopaliw lub biomasy.

2.4 Dyrektywa w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim dotyczy zachowania zasobów wodnych w przypadku klęsk żywiołowych<sup>(6)</sup>

2.4.1 Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania zagrożeniom i powodziom zobowiązuje państwa członkowskie do przygotowania mapy zagrożeń i niebezpieczeństw w tej dziedzinie oraz do opracowania planów zarządzania zagrożeniami powodziowymi, w celu ich zmniejszenia. W dyrektywie przewiduje się także współpracę transgraniczną i wymianę informacji w ramach wspólnych transgranicznych regionów dorzeczy, przez cały okres jej wdrażania.

2.5 Odszkodowania dla ofiar klęsk żywiołowych w ramach funduszu solidarności Unii Europejskiej

2.5.1 W jednej z opinii EKES-u<sup>(7)</sup> podkreśla się możliwości ulepszeń w działaniu funduszy. Kryteria dopuszczalności do uruchomienia środków wymienione w art. 4 są zbyt ograniczające i nie uwzględniają niektórych rodzajów szkód. W opinii podkreśla się znaczenie dopuszczenia interwencji funduszu także w przypadku klęsk wynikających z nagromadzenia się lub dłuższego trwania pewnych sytuacji. Takie klęski, jak np. susze albo okresy upałów powstają w wyniku zmian środowiska naturalnego, za które odpowiedzialność ponoszą wszystkie państwa członkowskie Unii. W opinii podkreśla się, że kwestie zaopatrzenia w wodę i funkcjonowania infrastruktury powinny zostać objęte środkami FSUE, nawet jeżeli nie są spowodowane przez nagłe wydarzenia.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 195 z 18.8.2006, s. 20.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 28 z 3.2.2006, s. 69.

2.6 *Dyrektywa IPPC 2008/1/WE dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli wprowadza ramy dotyczące instalacji przemysłowych i rolno-przemysłowych zakładów produkcyjnych* <sup>(8)</sup>

2.6.1 Teoretycznie dyrektywa ta zobowiązuje zakłady przemysłowe do używania najlepszych dostępnych technologii. Nie jest ona z pewnością jednym z najważniejszych instrumentów europejskiej polityki wodnej. Niemniej niedawny wyciek czerwonego szlamu na Węgrzech, który zanieczyścił glebę i rzeki – włącznie z Dunajem – w regionie Ajka, zwrócił uwagę na różnego rodzaju kwestie związane ze środowiskiem naturalnym i ochroną cieków wodnych, jak również udzielaniem pomocy ofiarom klęsk i wypłacaniem im odszkodowań, a także wymaganym poziomem nadzoru we wdrażaniu polityki wodnej. Nadal jednak w prawie 150 miejscach na 3 019 kilometrach brzegów Dunaju <sup>(9)</sup> znajdują się, jak określił je Światowy Fundusz na rzecz Przyrody, „bomby zegarowe”. Czerwony szlam pochodzący z procesu produkcji aluminium nie był w żaden sposób utylizowany, mimo że pozwalają na to istniejące technologie, które wykorzystuje się w innych zakładach i dzięki którym można znacznie zmniejszyć 96 % procent znajdującej się w odpadach sody. Wiele zakładów zadawała się składowaniem odpadów w zbiornikach retencyjnych i nie myśli o prawdziwej redukcji zanieczyszczeń. Używane przez nie zbiorniki często nie są w stanie pomieścić wszystkich pochodzących z produkcji odpadów <sup>(10)</sup>. Ten nowy obowiązek utylizacji z użyciem najskuteczniejszych dostępnych technik powinien pomóc uzupełnić infrastrukturę przechowywania odpadów w odpowiednim wymiarze oraz w lepszy i bezpieczniejszy sposób.

2.7 *Dyrektywa dotycząca zamówień publicznych w sektorze wody, energetyki, transportu i telekomunikacji (90/531/EWG i 93/38/EWG) ustanawia ramy wykorzystania zasobów wodnych przez operatorów publicznych lub prywatnych i określa warunki udzielania zamówień*

2.7.1 W okresie poprzedzającym przystąpienie do UE kraje kandydujące były proszone o dostosowanie swojego przemysłu do europejskich norm. Wiele z nich zmieniło przepisy lecz obniżyło przy tym niektóre progi i zbagatelizowało niektóre problemy związane ze środowiskiem naturalnym.

2.7.2 Stąd niezbędne wydaje się, by UE i państwa członkowskie wzmocniły środki wykonawcze na rzecz lepszego przestrzegania europejskich przepisów, by w ten sposób lepiej informować obywateli i skuteczniej dbać o ich bezpieczeństwo w zakresie dostępu do wody i usług sanitarnych.

2.8 *Zmiana klimatu i powódzie*

2.8.1 W obliczu niedawnych powodzi w całej Europie nasuwają się liczne pytania dotyczące zapobiegania tym klęskom żywiołowym. Unia Europejska dysponuje funduszami służącymi powstrzymaniu klęsk żywiołowych; paradoksalnie nie ma

jednak żadnych narzędzi mogących zapobiec lub przewidzieć zagrożenia katastrofami spowodowanymi działalnością człowieka, zamierzoną lub wynikającą z niedopatrzeń. Żeby polityka zapobiegania powodziom mogła być skuteczna musi zostać włączona w bardziej przekrojowy obszar polityki związany z gospodarką przestrzenną, infrastrukturą, ochroną ekosystemów i walką ze zmianą klimatu <sup>(11)</sup>.

2.9 *Współpraca transgraniczna: przykład Saary i Lotaryngii w dorzeczu „Blies aval”*

2.9.1 Nawiązana przez kilka podmiotów współpraca międzyregionalna stała się zaczątkiem partnerstwa transgranicznego „Powódź” w ramach projektu Interreg IV-A „Zarządzanie wysokimi i niskimi stanami wody w dorzeczu Mozeli i Saary – FLOW MS”. Do stołu negocjacyjnego zasiadły międzynarodowe komisje zajmujące się ochroną Mozeli i Saary (CIPMS), Ministerstwo Środowiska, Energii i Transportu Saary (MUEV), prefektura Lotaryngii, podprefektura Sarreguemes, cztery gminy niemieckie i pięć gmin francuskich. Celem porozumienia jest stawienie czoła powodziom dzięki podejmowanym wspólnie działaniom prewencyjnym i regularnemu dzieleniu się doświadczeniami. Chodzi o lepsze skoordynowanie planów działań w stanach alarmowych i planów interwencji oraz dostosowanie gminnej gospodarki przestrzennej do zagrożeń powodziowych.

2.9.2 Współpraca transgraniczna w dorzeczu „Blies aval” ma na celu zachęcić do opracowania map terenów zalewanych i zagrożonych powodzią, ocenić te zagrożenia i opracować konkretne zalecenia pod postacią planów zarządzania zagrożeniem powodziowym.

2.9.3 Rzeki nie zatrzymują się na granicach. O tym, że lokalne inicjatywy zarządzania zasobami w górnym biegu rzek są niezbędne, świadczą niektóre przykłady. Współpraca transgraniczna ma miejsce w dorzeczach Renu, Odry, Mozy, Dunaju, Saary, Mozeli i Łaby. Kraje, przez które przepływają te rzeki, ustanawiają instytucje zapewniające skoordynowane podejście do zarządzania zagrożeniem powodziowym, jak również transgraniczne plany ochronne.

2.9.4 Za przykład może posłużyć dorzecze rzeki Semois, dopływu Mozy, przepływającej przez Belgię i Francję. Mimo różnic w przepisach i stosowanych środkach zapobiegawczych, w 2002 r. ustanowiony został wspólny plan działania na rzecz zapobiegania powodziom w górnym (Belgia) i dolnym (Francja) biegu rzeki. Zachęcający do współpracy transeuropejskiej pakiet finansowy Interreg III Francja – Walonia – Flandria (2002–2006) pozwolił na koordynację rozpoczętych po obu stronach granicy działań zapobiegających powodziom poprzez „umowę rzeczną” (narzędzie propagujące wielopoziomą gospodarkę wodną).

2.9.5 Inne projekty, takie jak EUROTAS lub transgraniczne strategię regionu Dunaju lub Morza Bałtyckiego, mają na celu opracowanie wspólnych dla kilku krajów metodologii w zakresie zarządzania zagrożeniem powodziowym w perspektywie długoterminowej, z uwzględnieniem przewidywania powodzi w czasie rzeczywistym lub zabezpieczenia źródeł słodkiej wody.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 46. Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 12. Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 29.

<sup>(9)</sup> Światowy Fundusz na rzecz Przyrody /Usine Nouvelle 21-10-2010.

<sup>(10)</sup> Ze względu na niewystarczającą pojemność własnych zbiorników retencyjnych znajdująca się w Ivry we Francji firma SANOFI AVENTIS latami wylewała zanieczyszczenia – w tym bardzo rakotwórczy benzen – do sieci kanalizacyjnej SIAAP.)

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 195 z 18.8.2006, s. 20.

2.9.6 Dlatego wydaje się możliwe, potrzebne i stosowne, by projekty współpracy były tworzone na skalę władz lokalnych, a następnie wspierane politycznie i finansowo przez Unię Europejską.

### 3. Miejsce i rola władz lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego

Integracja europejskiej polityki wodnej ma bezpośredni wpływ na europejskich obywateli w różnych dziedzinach.

#### 3.1 Wpływ gospodarki wodnej i klęsk na ludność

3.1.1 Niedostatek wody, następujące po sobie okresy długiej suszy i powodzi lub zanieczyszczenie wód niosą ze sobą poważne konsekwencje oraz problemy gospodarcze i społeczne, mogą także wywołać zanik działalności gospodarczej (m.in. rolnictwa) oraz likwidację miejsc pracy, a co za tym idzie przenoszenie się ludności i zwiększone trudności dla danego obszaru.

3.1.2 Kluczowe znaczenie ma walka z chemicznym zanieczyszczeniem wody. Od tego uzależnione jest zdrowie gatunków zwierząt i człowieka, a także przekazywanie pierwiastków chemicznych w ramach łańcucha pokarmowego. Należy regularnie poddawać przeglądowi listę substancji zanieczyszczających, których użycie jest zakazane lub nadzorowane, zgodnie z dyrektywą o substancjach priorytetowych. Niezbędna do tego jest partnerska współpraca z rolnikami, przemysłem i stowarzyszeniami ekologicznymi. Pozwoli to na opracowanie norm użycia nowych produktów i ustanowienie progów użytkowania, zgodnie z wcześniejszymi opiniami EKES-u<sup>(12)</sup>.

#### 3.2 Różne sposoby wykorzystania wody

3.2.1 Korzystanie z zasobów wodnych i ich zanieczyszczenie dotyczy sektorów: przemysłowego, turystycznego i rolnego. Szybko postępująca urbanizacja obszarów nadrzecznych lub nadmorskich również wywiera wpływ na to delikatne środowisko. 44 % całkowitego poboru wody w UE jest zużywane na produkcję energii, głównie na schładzanie. 24 % pobieranej wody zużywa się w rolnictwie, 21 % w zaopatrzeniu ludności a 11 % do celów przemysłowych. Informacje kryjące się za tymi danymi różnią się w zależności od regionu. Np. na południu Europy ponad połowę wody – w niektórych regionach ponad 80 % – zużywa się na rolnictwo. Na zachodzie Europy z kolei ponad połowa pobieranej wody jest przeznaczona na produkcję energii lub schładzanie<sup>(13)</sup>.

3.2.2 Pojawia się więc zależność między gospodarką wodną a produkcją energii i musi stać się ona przedmiotem refleksji Unii Europejskiej. Tylko niewielka ilość wody pobieranej do produkcji energii jest zużywana. Większość, o wyższej temperaturze, podlega ostatecznie zrzutowi. Zachowanie systemów

wodnych jest dużym wyzwaniem. Istnieją technologie umożliwiające skuteczne odzyskiwanie wody lub zmniejszenie ilości wody zużywanej do produkcji elektryczności. Jednak ze względu na dodatkowe koszty nie zawsze są one wykorzystywane. Niezbędne są więc nie tylko zachęty finansowe do badań i rozwoju w tym zakresie i mobilizowanie do korzystania z nowych technologii, ale także refleksja nad inwestycjami i trwałością przynoszonych przez nie korzyści z punktu widzenia środowiska naturalnego, społeczeństwa i gospodarki.

3.2.3 Znaczny wpływ na niedostatek wody mogą mieć sposoby wykorzystania gruntów rolnych i planowanie urbanistyczne. Brak kontroli zużycia zwiększa wykorzystanie wód gruntowych lub powierzchniowych i może nieść ze sobą nieodwracalne zmiany dla środowiska, a także spowodować niekorzystne przeobrażenia społeczno-gospodarcze, stwarzające zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego i energetycznego, a także dla stabilności społecznej. Wiele ważnych obszarów bagiennych, lasów lub obszarów zalewowych zostało osuszonych lub obwałowanych, przeprowadzono także regulacje rzek i zbudowano kanały na potrzeby urbanizacji, rolnictwa, potrzeb energetycznych i ochrony przeciwpowodziowej<sup>(14)</sup>. Przyszła polityka gospodarki przestrzennej musi uwzględniać ograniczenia związane z wodą.

#### 3.3 Kontrola popytu i propozycja zrównoważonej podaży

3.3.1 Popyt na wodę w gospodarstwach domowych zależy od szeregu czynników: liczby ludności i gospodarstw domowych, urbanizacji, turystyki, dochodów, technologii i zachowania konsumenta. Kluczową rolę w określeniu ilości wody, jaka jest dostarczana użytkownikom końcowym odgrywają ponadto niedociągnięcia w sieci dystrybucji i zaopatrzenia. Należy w miarę możliwości zmniejszyć ich liczbę. Inwestycje wymaga utrzymanie i rozwój sieci dystrybucji, a także oczyszczalnie ścieków. W 2006 r. 10 % ludności UE 25 nie korzystało z żadnego systemu odprowadzania ścieków. Dane te znacznie się od siebie różnią w zależności od kraju<sup>(15)</sup>.

3.3.2 Także turystyka może znacznie zwiększyć zużycie wody, szczególnie w sezonie letnim, przede wszystkim na południu, na europejskim wybrzeżu lub w regionach już cierpiących na niedostatek wody. Uwrażliwienie konsumentów jest niezbędnym uzupełnieniem innych środków powziętych na rzecz zachowania zasobów wodnych.

3.3.3 Normy i niezależność: ponowne wykorzystanie ścieków w rolnictwie może odegrać znaczącą rolę w zrównoważonym zarządzaniu zasobami, należy więc zapewnić bezpieczeństwo w tej kwestii z punktu widzenia zdrowia publicznego. Ma to już miejsce w przypadku innych źródeł, poprzez ustanowienie i kontrolę przestrzegania norm sanitarnych, opracowanych w sposób przejrzysty przez organy ustawodawcze i nadzorowanych przez niezależne organy kontroli, publiczne lub odpowiednio autoryzowane.

<sup>(12)</sup> Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 3.

<sup>(13)</sup> *Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought* („Zasoby wodne w Europie – niedostatek wody a susza”), sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska, ISSN 1725-9177, luty 2009 r.

<sup>(14)</sup> „Środowisko naturalne w Europie – stan i perspektywy 2010 r.”, Europejska Agencja Środowiska, SOER 2010.

<sup>(15)</sup> SOER str. 103 + sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska str. 5 + komunikat prasowy Eurostatu z 2006 r.

### 3.4 Społeczeństwo obywatelskie a europejska polityka wodna

3.4.1 Przed rezolucją Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 26 lipca 2010 r.<sup>(16)</sup> Rada UE ogłosiła 22 marca 2010 r., że 27 państw członkowskich UE uznaje prawo do wody i urządzeń sanitarnych. Przypomniała przy tym, że „na wszystkich państwach spoczywa odpowiedzialność za to, by zapewnić ludności możliwość pełnego korzystania z praw człowieka w kwestii dostępu do wody i urządzeń sanitarnych” i uznała „obowiązki z zakresu prawa człowieka do dostępu do wody i urządzeń sanitarnych oraz jego ścisły związek z takimi prawami człowieka jak prawo do mieszkania, pożywienia i zdrowia.”

3.4.2 Kluczowe znaczenie ma prawo społeczeństwa obywatelskiego do informacji dotyczących danych o wodzie. W 1999 r. Berlin sprywatyzował swoje wodociągi na korzyść firmy Veolia i niemieckiego przedsiębiorstwa RWE, co spowodowało wzrost cen dla użytkowników. Umowy o zleceniu usług i związane z nimi klauzule zostały objęte tajemnicą. Dzięki inicjatywie obywatelskiej założono zrzeszenie „Berliner Wassertisch”, któremu udało się zebrać liczbę podpisów umożliwiającą rozpoczęcie procedury powszechnego referendum. Wyniki powszechnego głosowania okazały się korzystne i 98 % głosujących (przy frekwencji wynoszącej 27 %) zagłosowała za opublikowaniem, a następnie unieważnieniem objętej tajemnicą umowy. Opublikowane w wyniku tej inicjatywy fragmenty umowy wykazały, że zyski akcjonariuszy obu spółek gwarantował system kompensacyjny. To oznacza, że Berlin gwarantował (z pieniędzy publicznych) zyski tych przedsiębiorstw w latach, kiedy nie osiągałyby one wartości określonych w objętych tajemnicą klauzulach. Coraz więcej władz lokalnych w Europie wykorzystuje moment wygasania umów o zleceniu

usług zawartych ze spółkami prywatnymi do powrotu do zarządzania usługami wodociągowymi przez władze miejskie lub gminne. Niemało z nich jednak znalazło się w potrzasku umów, których warunki wstępne i nierównowaga prawna zmuszają je do zachowania udziału prywatnych operatorów<sup>(17)</sup>. Należałoby zagwarantować poprawę przejrzystości w zlecaniu usług publicznych lub użyteczności publicznej i ich odwracalności, szczególnie poprzez analizę następujących kwestii:

- gospodarka wodna: inwestowanie zysków w konserwację sieci i modernizację;
- cechy charakterystyczne i trudny charakter inwestycji, wpływając na dostęp do zamówień publicznych i prywatnych, nie powinny prowadzić do monopolu i/lub karteli;
- największe prywatne przedsiębiorstwa wodociągowe finansowane są głównie z funduszy publicznych<sup>(18)</sup>;
- warunki pracy, zatrudnienia i bezpieczeństwa personelu: niezbędna jest wystarczająca liczba wyszkolonych i wykwalifikowanych pracowników i pracowników, obecnie i w przyszłości, posiadających unikalny status urzędników sektora wodnego, kanalizacji, kontroli i karania za wykroczenia, badań itp., posiadających status pracownika i wszystkie niezbędne gwarancje, by zapewnić powodzenie różnego rodzaju działań na wszystkich poziomach;
- informacja dla użytkowników i konsultacje z nimi: cennym narzędziem są rady społeczno-gospodarcze, dzięki swojej reprezentatywności, a także doświadczeniu i możliwości organizowania wysłuchań publicznych.

Bruksela, 15 czerwca 2011 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

<sup>(16)</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych „Prawo człowieka do wody i urządzeń sanitarnych”, 26/7/2010, A/64/L.63/Rev.1, zob. [http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA\\_Resolution\\_HR\\_to\\_Water.pdf](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf).

<sup>(17)</sup> Public Citizen, kampania „Woda dla wszystkich”, 2007. „Veolia Environnement: profil firmy”. Raport specjalny organizacji Public Citizen opracowany w ramach kampanii „Woda dla wszystkich” (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>) Tajna umowa prywatyzacji wody w Berlinie została ujawniona wydaniu z soboty 30 października 2010 r. berlińskiego dziennika Die Tageszeitung (TAZ), <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung/>.

<sup>(18)</sup> <http://www.psir.org/reports/2010-W-EWCS.doc>.