

Tehnično poročilo -  
2009-027

# SKUPNA STRATEGIJA IZVAJANJA ZA OKVIRNO DIREKTIVO O VODAH (2000/60/ES)



Strokovno navodilo  
št. 20

STROKOVNO NAVODILO O  
IZJEMAH OD OKOLJSKIH CILJEV



#### Izjava o omejitvi odgovornosti

Ta tehnični dokument je bil pripravljen s pomočjo skupnega programa, v katerem so sodelovali Evropska komisija, države članice, pridružene države, Norveška in drugi deležniki ter nevladne organizacije. Dokument bi morali obravnavati kot dokument, ki predstavlja neformalno soglasno stališče o najboljši praksi, o kateri so se dogovorili vsi partnerji. Vendar pa dokument ne nujno predstavlja uradnega, formalnega stališča katerega koli partnerja. Zato stališča, izražena v dokumentu, ne nujno predstavljajo stališča Evropske komisije.

EuroDirekt je storitev, ki vam pomaga najti  
odgovore na vaša vprašanja o Evropski uniji.

Nova telefonska številka:  
00 800 6 7 8 9 10 11

Velik del dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na spletu. Dostop do njih je mogoč preko strežnika Evropa (<http://ec.europa.eu>).

Luksemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009

ISBN 978-92-79-11371-0

ISSN 1725-1087

N° Catalogue KH-AN-09-020-EN-N

© European Communities, 2009

Razmnoževanje je dovoljeno z navedbo vira.

## **Predgovor**

Aktivnosti, namenjena kot podpora za izvajanje Okvirne direktive o vodah, potekajo tako v državah članicah kot pri Evropski komisiji. Države članice EU, Norveška in Evropska komisija so skupaj pripravile skupno strategijo za izvajanje Direktive 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (Okvirna direktiva o vodah). Glavni namen te strategije je omogočiti skladno in usklajeno izvajanje direktive. Poudarek je dan metodološkimi vprašanjem, ki so povezana z enotnim razumevanjem tehničnih in znanstvenih posledic Okvirne direktive o vodah.

V kontekstu te skupne strategije izvajanja (SSI) je nastalo veliko delovnih skupin in sprožene so bile skupne aktivnosti, da bi pripravili in preizkusili pravno nezavezujoča strokovna navodila. Nadzor nad temi delovnimi skupinami opravlja strateška usklajevalna skupina, ki poroča neposredno direktorjem Evropske unije in Komisije za izvajanje direktive o vodah, ki predstavljajo skupno odločevalsko telo za skupno strategijo izvajanja.

Kot rezultat dela štiriletnih razprav, ki so jih začeli direktorji za direktivo o vodah, katerim je pomagala skupina za pripravo osnutka dokumentov, so sodelujoči pripravili več dokumentov, v katerih so identificirali nekatera ključna vprašanja v zvezi z okoljskimi cilji in izjemami ter pripravili priporočila za njihovo reševanje.

Sedaj je to predhodno opravljeno delo zbrano skupaj v združenem dokumentu, da se predstavi popoln pregled vprašanj, ki se nanašajo na okoljske cilje in izjeme. Ta dokument združuje predhodno dogovorjene razlage o zadevah, ki se nanašajo na okoljske cilje in izjeme in ne dodaja novih zadev. Predhodno usklajeni dokumenti bodo še naprej na voljo na spletnem mestu Circa<sup>1</sup> kot izhodiščni dokumenti za to prečiščeno strokovno navodilo.

---

1

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework\\_directive/thematic\\_documents/environmental\\_obj\\_ectives](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework_directive/thematic_documents/environmental_obj_ectives)

## KAZALO

1	UVOD - STROKOVNO NAVODILO: ZAKAJ?.....	5
2	OBNOVA ZAHTEV OVD V ZVEZI Z OKOLJSKIMI CILJI .....	7
2.1	Splošen uvod .....	7
2.2	Področje uporabe 4.4 in 4.5 člena .....	8
2.3	Področje uporabe 4.6 člena .....	9
2.4	Obseg 4.7 člena .....	10
3	KLJUČNE TEME PRI POSTOPKU UTEMELJEVANJA IZJEM .....	11
3.1	Splošen uvod .....	11
3.2	Horizontalne teme .....	11
3.2.1	Obseg .....	11
3.2.2	Zavarovana območja.....	12
3.2.3	Upravljanje z negotovostmi .....	12
3.2.4	Tehnična neizvedljivost .....	13
3.2.5	Nesorazmerno visoki stroški .....	14
3.3	Ključna vprašanja v zvezi s 4.4 in 4.5 členom .....	19
3.4	Ključna vprašanja za 4.6 člen .....	24
3.5	Ključna vprašanja za 4.7 člen .....	25
4	Zaključek .....	30
	PRILOGE.....	32
	Priloga I: Stroški in koristi.....	32
	I.1 Koristi.....	32
	I.2 Stroški.....	34
	Priloga II: Izjeme v čezmejnem kontekstu .....	35
	II.1 Načela za uporabo izjem v čezmejnem kontekstu.....	35
	II.2 Načela za uporabo izjem v čezmejnem kontekstu.....	35
	II.3 Pogoji za izjeme v čezmejnem kontekstu.....	36
	Priloga III: Primarne informacije o zelo dolgih sušah .....	37
	III.1 Ugotavljanje "zelo dolgih suš" .....	38
	III.2 Upravljanje zelo dolgih suš.....	38
	III.3 Vpliv suše na ekologijo in drugo rabo vode.....	39
	III.4 Kazalniki .....	40
	III.5 Ukrepi za odpravljanje "zelo dolgih suš" .....	40

# 1 UVOD - STROKOVNO NAVODILO: ZAKAJ?

Dne 23. oktobra leta 2000 je bila sprejeta Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 200/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike, na kratko **Okvirna direktiva Evropske unije o vodah** (ali še krajše, OVD). S pomočjo te okvirne direktive Evropska unija določa upravljanje s celinskimi površinskimi vodami, podzemnimi vodami, somornicami in obalnimi vodami, da se prepreči in zmanjša onesnaževanja, vzpodbudi trajnostna raba vode, zagotovi varstvo vodnega okolja, izboljša stanja vodnih ekosistemov in ublažijo učinki poplav in suš.

Okoljski cilji so opredeljeni v 4. členu, temeljnem členu okvirne direktive o vodah (OVD.) Cilj je dolgoročno trajnostno upravljanje z vodami, ki temelji na varstvu vodnega okolja na visoki ravni. V 4.1 členu je opredeljen **splošni cilj OVD**, ki ga je treba doseči pri vseh telesih površinske in podzemne vode, to je dobro stanje do leta 2015, in uvedeno je načelo preprečevanja nadaljnjega poslabšanja stanja. Sledijo številne **izjeme** od splošnih ciljev, ki upoštevajo manj stroge cilje, podaljšanje roka po letu 2015 ali izvajanje novih projektov, če je izpolnjena vrsta pogojev.

Kot pri veliko zahtevnih konceptih iz OVD besedilo direktive zagotavlja okvir in nudi splošno usmeritev, obstaja pa prostor za različno razumevanje in uporabo. Zato je bilo od prvega dne izvajanja direktive jasno, da je treba podrobneje razložiti uporabo izjem in bolje pojasniti pravila za uporabo.

V skladu s Skupno strategijo izvajanja (SSI) vodne direktive so bile ustanovljene delovne skupine za različne teme<sup>2</sup>. S problematiko izjem se je najprej ukvarjala delovna skupina za ekonomsko analizo (WATECO), ki je prva pokazala, kako ravnati z izjemami v zvezi z nesorazmerno visokimi stroški. Razprava o izjemah v luči nesorazmerno visokih stroškov se je začela zlasti v strokovnem navodilu delovne skupine WATECO, ki so ga potrdili direktorji za vodno direktivo.

Junija 2005 so direktorji za vodno direktivo ("direktorji") potrdili dokument o okoljskih ciljih v skladu z OVD. S tem dokumentom so bili uvedeni ključni elementi okoljskih ciljev OVD. Ob koncu leta 2006 so direktorji za vodno direktivo potrdili strokovno navodilo o uporabi 4.7 člena za nova preoblikovanja. Novembra leta 2007 so direktorji za vodno direktivo potrdili tretji dokument, ki se je ukvarjal z izjemami pri podaljševanju rokov

---

<sup>2</sup> Glej [http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework\\_directive/guidance\\_documents](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework_directive/guidance_documents).

(4.4), določanju manj strogih ciljev (4.5) in začasnem poslabšanju stanja (4.6). Nazadnje so junija leta 2008<sup>3</sup> direktorji za vodno direktivo potrdili posebno strokovno navodilo o zaključkih glede nesorazmerno visokih stroškov.

Poleg dogovorjenih dokumentov so si akterji na tem področju ob različnih priložnostih izmenjali informacije o študijah primerov in praktične primere. Informacije o delavnicah, ki sta potekali v Berlinu leta 2005 in Kopenhagenu leta 2008 se nahajajo na spletnem mestu Circa<sup>4</sup>.

Po tem smo vse obstoječe dogovorjene dokumente zbrali in jih združili ter tako pridobili ta prečiščen dokument s strokovnim navodilom. V 2. poglavju so ponovno predstavljene zahteve OVD, ki se nanašajo na okoljske cilje in izjeme. V 3. poglavju so obravnavni ključna vprašanja pri razlagi izjem. Odstavek 3.2 obravnava horizontalne teme, ki veljajo za dve ali več izjem. Poleg teh horizontalnih tem so v odstavkih 3.3 do vključno 3.5 obravnavane določene teme v zvezi z vsako posamezno izjemo.

Namen tega strokovnega navodila je zagotoviti predstavitev predhodno usklajenih informacij na celovit način. Koristi lahko osebam, odgovornim za upravljanje z vodami, ki so vključene pri pripravi načrtov upravljanja povodij, ter javnosti, zainteresirani za pripravo (osnutkov) načrtov upravljanja povodij (NUP) in sorodne postopke za določanja ciljev.

---

<sup>3</sup> Vsi dokumenti se na voljo na spletnem mestu:

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/thematic\\_documents/environmental\\_objectives](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/environmental_objectives)

<sup>4</sup> Glej:

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/implementation\\_convention/objectives\\_exemptions](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_convention/objectives_exemptions) in

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/implementation\\_convention/disproportionate](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_convention/disproportionate)

## 2 OBNOVA ZAHTEV OVD V ZVEZI Z OKOLJSKIMI CILJI

### 2.1 Splošen uvod

Okoljski cilji in izjeme so določeni v 4. členu OVD. Namen naslednjih odstavkov je v skrajšani obliki opisati 4. člen, predvsem izjeme, in sicer v vrstnem redu, kakor so predstavljene v direktivi.

Okvirna direktiva o vodah v 4 členu določa "**okoljske cilje**" zlasti v 4.1 členu. **Glavni okoljski cilji** v direktivi so raznoliki in vključujejo naslednje elemente (za podrobne podatke glej 4.1. člen (a) površinske vode, (b) podzemne vode in (c) zavarovana območja:

- **ni poslabšanja** stanja površinskih in podzemnih voda in zagotovi se varstvo, izboljšanje in obnavljanje vseh vodnih teles,
- doseganje dobrega stanja do leta 2015, to je dobro ekološko stanje (ali potencial) in dobro kemijsko stanje za površinske vode in dobro kemijsko in dobro količinsko stanje za podzemne vode,
- **postopno zmanjševanje onesnaževanja** s prednostnimi snovmi in **postopno** odpravljanje emisij, odvajanje in uhajanje prednostnih nevarnih snovi v površinske vode<sup>5</sup> in preprečevanje in omejevanje vnašanja onesnaževal v podzemne vode,
- **obračanje** vsakega pomembnega **trenda** naraščanja onesnaževal v podzemnih vodah,
- doseganje standardov in ciljev, določenih v zakonodaji Skupnosti za **zavarovana območja**.

Pomembno je opozoriti, da kadar se na določeno vodno telo nanaša več ciljev, se uporablja najstrožji od teh ciljev (4.2 člen), ne glede na dejstvo, da je treba doseči vse cilje.

Treba je razumeti, da so v direktivi normativne opredelitve v zvezi z okoljskim ciljem "dobro stanje" v pretežni meri opisane v prilogi V. Vendar je priprava posebnih numeričnih meril in shem za razvrščanje, vključno z mejami razredov, opisana zgolj v zvezi s postopkom. Ob upoštevanju rezultatov interkalibracije, so države članice dolžne določiti podrobne vrednosti, ki opredeljujejo stanje vsakega vodnega telesa.

Tretja (iii) alineja točke (a) člena 4.1 določa "posebne cilje" za **močno preoblikovana in umetna vodna telesa**. V 4.3 členu so opisana stroga merila za določitev umetnih ali močno preoblikovanih vodnih teles.

Za doseganje posebnih ciljev za močno preoblikovana in umetna vodna telesa (to je dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje) vsebujejo določbe o določitvi teh teles (glej 4.3 člen) elemente, s katerimi se primerjajo posledice doseganja "dobrega ekološkega stanja" s številnimi vidiki, vključno z ekonomskimi dejavniki. Poleg tega je "ocena dobrega ekološkega potenciala" povezana z možnimi omilitvenimi ukrepi oz. ukrepi za blažitev<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Države članice morajo zmanjšati onesnaževanje z "drugimi onesnaževali", ki niso prednostne snovi in prednostne nevarne snovi v skladu z alinejo (k) tretjega (3) odstavka 11. člena OVD.

<sup>6</sup> Za več podatkov glej Strokovno navodilo št. 4 za določitev močno preoblikovanih in umetnih vodnih teles. [http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/guidance\\_documents.html](http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/guidance_documents.html)

Potekala je razprava, ali naj bi te zahteve razlagali kot "alternativne cilje" ali kot "izjeme". **Dogovorili smo se, da umetna in močno preoblikovana vodna telesa ne predstavljajo konvencionalnega cilja ali izjeme. Gre za posebno kategorijo vodnih teles s svojo lastno klasifikacijsko shemo in cilji, ki se navezuje na druge izjeme glede zahteve, da se predhodno izpolnijo določeni socialno-ekonomski pogoji.**

Sestavni del okoljskih ciljev, določenih v 4. členu, so tako imenovane izjeme. V 4.4, 4.5, 4.6 in 4.7 členu so opisani pogoji in postopek, po katerem se jih lahko uporablja. Te izjeme segajo od začasnih izjem majhnega obsega do srednje in dolgoročnih odstopanj od pravila doseganja "dobrega stanja do leta 2015"<sup>7</sup> in vključujejo naslednje vidike:

- **podaljšanje roka**, z drugimi besedami, dobro stanje je treba doseči do leta 2021 ali najkasneje do 2027 (4.4 člen) ali takoj, ko po letu 2027 to omogoča naravno stanje,
- doseganje **manj strogih ciljev** pod določenimi pogoji (člen 4.5),
- **začasno poslabšanje** stanja v primeru naravnih okoliščin ali zaradi "višje sile" (4.6 člen),
- **nova preoblikovanja** fizičnih značilnosti vodnega telesa površinske vode ali spremembe gladine vodnih teles podzemne vode, ali neuspešnega preprečevanja poslabšanja stanja telesa površinske vode (vključno s spremembo stanja iz zelo dobrega v dobro stanje) kot posledica novih dejavnosti trajnostnega razvoja (4.7 člen).

Vsem tem izjemam so skupni strogi pogoji, ki jih je treba izpolniti, in njihova utemeljitev, ki jo je treba vključiti v načrtu upravljanja povodij.

Primerjava meril za uporabo različnih izjem (ali "preizkus izjeme") pokaže, da je med njimi nekaj podobnosti. Zato se mora opraviti razprava, kako in kdaj naj se uporabijo določene izjeme, in ali pri njihovi skupni uporabi obstaja določeno zaporedje ali hierarhija uporabe izjem (glej 3. poglavje za več podrobnih podatkov).

Končno, 8. in 9. odstavek 4. člena uvajata dve načeli, ki se uporabljata za vse izjeme:

- najprej, izjema za eno vodno telo ne sme trajno izključiti ali ogroziti uresničitve okoljskih ciljev pri drugih vodnih telesih,
- drugič, doseči je treba vsaj enako raven varstva, kakor je zagotovljena z obstoječo zakonodajo Skupnosti (vključno s tistimi elementi, ki jih je treba razveljaviti).

## 2.2 Področje uporabe 4.4 in 4.5 člena

Pod določenimi pogoji OVD dovoljuje dodelitev manj strogega cilja ali podaljšanje roka za doseganje določenega cilja:

### 4.4 člen

Roki, določeni na podlagi odstavka 1, se lahko podaljšajo za namene postopnega doseganja ciljev za vodna telesa, pod pogojem da se stanje prizadetega vodnega telesa nič več ne slabša, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

(a) države članice določijo, da vseh potrebnih izboljšav stanja vodnega telesa ni mogoče razumno doseči v časovnih okvirih iz tega odstavka zaradi vsaj enega od naslednjih razlogov:

---

<sup>7</sup> ali "dober ekološki potencial do 2015" za močno preoblikovana vodna telesa in umetna vodna telesa.



(i) potrebni obseg izboljšav se lahko doseže le v fazah, ki presegajo časovni okvir, zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo;

(ii) zaključiti izboljšave v časovnem okviru bi bilo nesorazmerno drago; (iii) naravne razmere ne dopuščajo pravočasnega izboljšanja stanja vodnega telesa.

(b) Podaljšanje roka in razlogi zanj so posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13.

(c) Podaljšanje je omejeno na največ dve nadaljnji dopolnitvi načrta upravljanja povodja, razen kadar zaradi naravnih razmer ciljev ni mogoče doseči v tem obdobju.

(d) Povzetek ukrepov, ki so zahtevani po členu 11 in predvideni kot potrebni zato, da se zahtevano stanje vodnih teles doseže postopno do poteka podaljšanega roka, razlogi za kakršno koli večjo zamudo pri zagotavljanju izvedljivosti teh ukrepov ter pričakovana časovna razporeditev njihovega izvajanja se navedejo v načrtu upravljanja povodja. Pregled izvajanja teh ukrepov in povzetek vseh dodatnih ukrepov se vključita v dopolnitve načrta upravljanja povodja.

#### **4.5 člen**

Države članice si pri posameznih vodnih telesih lahko prizadevajo doseči manj stroge okoljske cilje od tistih, predpisanih v odstavku 1, če so ta telesa zaradi človekovega delovanja tako prizadeta, kar se določi skladno s členom 5(1), oziroma je njihovo naravno stanje tako, da bi bilo doseči te cilje neizvedljivo ali nesorazmerno drago, in če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

(a) okoljskih in socialno-ekonomskih potreb, ki jih človekovo delovanje izpolnjuje, se brez nesorazmerno visokih stroškov ne da zadovoljiti na druge načine, ki bi bili mnogo boljše okoljska možnost;

(b) države članice zagotovijo:

— za površinske vode, da se doseže najboljše možno ekološko in kemijsko stanje glede na vplive, ki se jim zaradi narave človekovega delovanja ali onesnaževanja ni bilo mogoče razumno izogniti,

— za podzemno vodo, da se njeno dobro stanje čim manj spremeni glede na vplive, ki se jim zaradi narave človekovega delovanja ali onesnaževanja ni bilo mogoče razumno izogniti,

(c) stanje prizadetega vodnega telesa se nič več ne slabša;

(d) določitev manj strogih okoljskih ciljev in razlogi zanj so posebej navedeni v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, te cilje pa je treba vsakih 6 let ponovno pregledati.

### **2.3 Področje uporabe 4.6 člena**

4.6 člen se od 4.4 in 4.5 člena razlikuje tako, da se navezuje na okoliščine, ki "jih razumno ni bilo mogoče predvideti".

#### **4.6 člen**

Začasno poslabšanje stanja vodnih teles ni kršitev zahtev te direktive, če je posledica okoliščin, ki so nastale naravno ali zaradi višje sile in so izjemne ali jih razumno ni bilo mogoče

predvideti, zlasti izredno velikih poplav in zelo dolgih suš, ali če je posledica okoliščin zaradi nesreč, ki jih razumno ni bilo mogoče predvideti, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

(a) storjeno je vse, kar je mogoče, da se prepreči nadaljnje slabšanje stanja in da se ne ogrozi uresničitve ciljev te direktive pri drugih vodnih telesih, ki jih te okoliščine niso prizadele;

(b) okoliščine, v katerih se lahko razglasijo izredne razmere ali razmere, ki jih razumno ni bilo mogoče predvideti, vključno s sprejemom ustreznih kazalcev, so navedeni v načrtu upravljanja povodja;

(c) ukrepi, ki jih je treba izvesti v takih izrednih razmerah, so vključeni v program ukrepov in ne bodo ogrozili obnove kakovosti vodnega telesa po prenehanju takih razmer;

(d) učinki razmer, ki so izredne ali jih razumno ni bilo mogoče predvideti, se vsako leto ponovno pregledajo in ob upoštevanju razlogov iz odstavka 4(a) se stori vse, kar je mogoče, da se vodno telo vrne v stanje pred učinki teh razmer, kakor hitro je to razumno mogoče in

(e) povzetek učinkov razmer in ukrepov, ki so bili ali bodo izvedeni skladno s odstavkoma (a) in (d), se vključi v naslednjo dopolnitev načrta upravljanja povodja.

Torej se ne uporablja za določanje alternativnih ciljev med postopkom načrtovanja izboljšanja, pač pa se uporablja po dogodku, kot "obramba" za utemeljitev dejstva, zakaj cilj, ki je bil določen v načrtu upravljanja povodja, ni bil izpolnjen. To utemeljitev je treba zagotoviti v naslednjem (posodobljenem) načrtu upravljanja povodja. O podrobnih podatkih razpravljamo v sklopu 3.4.

## **2.4 Obseg 4.7 člena**

V 4.7 člen so določene okoliščine, zaradi katerih je dovoljeno nedoseganje določenega cilja OVD.

### **4.7 člen**

Države članice ne bodo kršile te direktive, kadar:

- je nedoseganje dobrega stanja podzemne vode, dobrega ekološkega stanja oziroma dobrega ekološkega potenciala ali pri preprečevanju slabšanja stanja telesa površinske vode ali podzemne vode posledica novih preoblikovanj fizičnih značilnosti telesa površinske vode ali spremembe gladine teles podzemne vode, ali

- je neuspešno preprečevanje poslabšanja stanja telesa površinske vode iz zelo dobrega v dobro posledica novih dejavnosti trajnostnega razvoja

in so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

((a) storjeno je vse, kar je mogoče, da se ublažijo škodljivi vplivi na stanje vodnega telesa;

(b) razlogi za te spremembe so posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, cilji pa so vsakih 6 let ponovno pregledani;

(c) razlogi za preoblikovanja ali spremembe so prevladujoč javni interes in/ali koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj, so večje od koristi, ki jih ima doseganje ciljev iz odstavka 1 za okolje in družbo, in

(d) koristnih ciljev, katerim so namenjena preoblikovanja in spremembe vodnega telesa, se zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmernimi stroški, ne da doseči na druge načine, ki so mnogo boljše okoljska možnost.

Opomniti velja, da 4.7 člen ne omogoča izjeme, če se zaradi poslabšanja, ki so ga povzročili vnosi onesnaževal iz točkovnih in razpršenih virov, stanje vodnega telesa spremeni v stanje, ki je slabše od dobrega.

Če posledična sprememba ne povzroča poslabšanje stanja vodnega telesa na lestvici stanj, 4.7 člena ni treba uporabiti (na primer, če se ena dejavnost nadomesti z drugo).

Podrobni podatki o tem, kako se lahko uporabi 4.7 člen, se podani v 3.5 sklopu.

## **3 KLJUČNE TEME PRI POSTOPKU UTEMELJEVANJA IZJEM**

### **3.1 Splošen uvod**

Pri razpravi o izjemah bi bilo treba upoštevati, da je OVD okoljska direktiva in da izjeme od ciljev ne bi smele biti pravilo pač pa izjema. Pomembno je, da morajo biti pred premislekom o uporabi izjem za določeno vodno telo izpolnjene vse ustrezne zahteve iz obstoječe zakonodaje Evropske unije za varstvo vode. Ne glede na to so "izjeme" sestavni del okoljskih ciljev, določenih v 4. členu, in del postopka načrtovanja.

Države članice se vzpodbuja, da pripravijo čim bolj enostavno analizo glede uporabe izjem, a tako podrobno, kakor je to potrebno. Kompleksnost odločitve bi morala biti odločilna za raven informacij in podatkov, pa tudi možne posledice zaradi napačne odločitve.

Ko se na začetni stopnji postopka sprejemanja odločitev doseže soglasje med vsemi pomembnimi deležniki, se lahko zmanjšajo napor za zbiranje podatkov. Zgodaj sprejeto soglasje tako lahko pripomore k zmanjševanju analitičnega truda, ne nadomesti pa ekonomske analize.

V naslednjem sklopu so podrobneje opisane ključne teme za uporabo izjem. Najprej so določene nekatere horizontalne teme, ki se nanašajo na izjeme na splošno (v 3.2 odstavku), čemur sledi obravnava posebnih tem v zvezi s 4.4 in 4.5 členom (v 3.3 odstavku), 4.6 členom (v

3.4 odstavku) in 4.7 členom (odstavek 3.5)

### **3.2 Horizontalne teme**

#### **3.2.1 Obseg**

Države članice morajo določiti cilje za posamezna vodna telesa. Kakor je bilo prikazano v poročilu za leto 2010, se države članice naproša, da pripravijo poročilo o vsakem vodnem telesu, za katero cilj ne bo dobro stanje do leta 2015, ter predstavijo alternativni cilj, ki se nanaša na prizadeti element kakovosti, in razloge zanj.

Priznava pa se, da se lahko za različne ocene ali različne vidike iste ocene uporabi različen obseg (nacionalni, povodje, porečje, vodno telo). Na primer, čezmejne teme je treba oceniti v čezmejnem merilu. Vendar pa mora biti izbira obsega utemeljena z določbami OVD, in če se informacije, ki se uporabljajo za utemeljitev izjeme zbirajo na bolj agregirani ravni, mora biti jasno, da so zbirne informacije pomembne za zadevno vodno telo ali skupino vodnih teles.

Nadalje, 4.8 člen določa, da država članica pri uporabi izjeme za vodno telo "zagotovi, da uporaba trajno ne izključi ali ogrozi uresničitve ciljev te direktive pri drugih vodnih telesih na istem vodnem območju in je skladna z izvajanjem druge okoljske zakonodaje

Skupnosti". Glede povezave med vodnimi telesi je jasno, da utemeljevanje izjem za sosednje vodno telo ne more potekati avtomatsko na podlagi ocene, opravljene za drugo vodno telo. To ne nujno pomeni, da morajo biti razlogi (npr. rabe vode ali pomembne obremenitve) za utemeljitev izjeme vedno locirani znotraj vodnega telesa, za katerega se išče izjema.

### 3.2.2 Zavarovana območja

Na splošno se razume, da se izjeme iz 4.4, 4.5 in 4.6 člena uporabljajo za vse okoljske cilje iz 4.1 člena, tako tudi za 4.1 (c) člen, ki opisuje cilje za zavarovana območja. Vendar pa je 4.9 člen jasen glede obveznosti, da je treba pri uporabi izjem 4. člena zagotoviti enako raven varstva kot v obstoječi zakonodaji Skupnosti. To pomeni, da se izjeme od okoljskih ciljev OVD ne smejo uporabljati tako, da bi odstopali od ciljev in obveznosti, določenih v drugih delih zakonodaje Evropske unije.

Na primer, predlagan je nov razvojni projekt, ki bi povzročil poslabšanje stanja in nedoseganje ciljev za območje Natura 2000. Da bi v takšnem primeru izpolnili obveznosti tako OVD kot direktive o habitatih:

- morajo biti izpolnjeni ustrezni pogoji, določeni v 4.7 členu OVD, ki omogočajo poslabšanje stanja v obsegu, ki je vodno telo; in
- izpolnjeni bi morali biti pogoji, določeni v 6. členu Direktive o habitatih (92/43/EGS), ki omogočajo nedoseganje cilja za območje Natura 2000.

### 3.2.3 Upravljanje z negotovostmi

Na splošno je negotovost neizogibna značilnost določanja ciljev in bo potemtakem tudi značilnost prvega niza načrtov povodij<sup>8</sup>. Negotovosti je treba upoštevati pri odločanju o primernem ukrepanju. To ukrepanje lahko vključuje nadaljnje raziskovanje, spremljanje in ocenjevanje, s katerimi bi zmanjšali negotovosti, kar bi lahko prispevalo k utemejitvi faznega izvajanja ukrepov po ciklih. Negotovost se bo na srednji ali daljši rok zmanjšala, bo pa vedno prisotna. Negotovosti se lahko pojavljajo glede:

- tega, ali in v kakšnem obsegu obstajajo škodljivi vplivi na vodno telo in kako in/ali kdo povzroča te učinke;
- vpliva že obstoječih ali načrtovanih politik in različnih trendov in razvojnih sprememb, vključno z inovacijami in tehničnimi spremembami; učinkovitosti ukrepov pri odpravljanju škodljivega vpliva na vodno telo (opomniti velja, da bo to učinkovalo tudi na koristi); ocene doseganja dobrega stanja<sup>9</sup>, stroškov, povezanih z ukrepi,
- koristi, ki so posledica izboljšanj stanja vodnih teles, zlasti izračun netržnih koristi.

Te negotovosti se bodo nanašale tudi na analizo glede uporabe izjem in bodo imele pomemben vpliv na oceno stroškov in koristi. Dosti lahko in moramo narediti za zmanjšanje negotovosti ali za njihovo obravnavo v postopku odločanja. Na primer:

<sup>8</sup> Glej tudi Strokovno navodilo št. 13 za vzpostavitev sistema klasifikacije po ekološkem stanju na:

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/guidance\\_documents](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents).

<sup>9</sup> Zahteve direktive po uporabi načela "eden ven - vsi ven" Direktiva rešuje številne negotovosti z zahtevami po uporabi načela "eden ven - vsi ven", po določitvi fizikalno-kemijskih standardov za označevanje dobrega stanja in z zahtevo po uporabi hidro-morfoloških parametrov za opredelitev zelo dobrega stanja. Za večino teh nebioloških parametrov so odnosi med obremenitvami, stanjem in vplivi zelo dobro raziskani in poznani. Poleg tega so negotovosti, povezane z oceno stanja vodnega telesa obravnavani v delovnem programu CIS ECOSTAT 2007-2009.

- izberite reverzibilne ukrepe, lahko prilagodljive ukrepe, ki jih lahko ponovite, ali ukrepe z majhnim tveganjem in stroški ter visokim donosom.<sup>10</sup> Ko gre za pomembno negotovost, se lahko tveganje, da pride do povzročitve nesorazmerno visokih stroškov, zmanjša z izbiro ukrepov, ki se jih lahko v prihodnosti zlahka doda, se jih ponovi ali se jih prilagodi na podlagi informacij o učinkih in s tem povezanimi koristmi. Vendar pa tovrstni ukrepi niso nujno tisti, ki so najbolj sprejemljivi za deležnike,
- ocenjevanje in evidentiranje ravni negotovosti je treba upoštevati pri določanju ciljev, koristi je treba pretehtati tako, da se upošteva dodatna negotovost glede koristi v zvezi s stroški. Enako logiko bi morali uporabiti takrat, ko so stroški bolj negotovi od koristi, čeprav je verjetno, da bodo v praksi manj običajni,
- treba je ukrepati, da se zmanjša negotovost (npr. s pomočjo raziskovalnih programov), čeprav morajo biti ti ukrepi sorazmerni. Ugotovitve iz poročil iz 5. člena so pomembna osnova za reševanje vrzeli v znanju in za identifikacijo naknadnih kontrolnih ukrepov.
- napor za zmanjšanje negotovosti bi morali biti sorazmerni z zahtevnostjo odločitve, ki jo je treba sprejeti, in posledicami sprejetja napačne odločitve. Vendar pa si ni treba prizadevati za zmanjševanje negotovosti, če to ne pripomore k razjasnitvi odločitve, ki jo je treba sprejeti. Bolje je delovati na podlagi načel, na primer previdnostnega načela in/ali načela "plača povzročitelj obremenitve" in/ali po potrebi na podlagi soglasja,
- obstajati mora ravnotežje med tveganjem, da ne bi izpolnili ciljev, in tveganjem, da ne bi uporabili stroškovno najbolj učinkovita sredstva za doseganje teh ciljev, pri čemer je prednost dana zmanjšanju prvega tveganja.

Na primer, učinkovitost ukrepov proti razpršenemu onesnaževanju je lahko bolj negotova kot učinkovitost ukrepov proti točkovnemu onesnaževanju. Po drugi strani pa so lahko stroški za ukrepe proti razpršenemu učinkovanju manjši od stroškov za ukrepe proti točkovnemu onesnaževanju.

### 3.2.4 Tehnična neizvedljivost

Načeloma bi morali pri uporabi preizkusa tehnične neizvedljivosti iz 4.4 in 4.7 člena upoštevati zgolj elemente tehnične narave in ne stroškovne zadeve. Čeprav so lahko stroškovni prihranki povezani s podaljšanjem roka za doseganje dobrega stanja, takšni prihranki niso pomembni pri odločanju o tem, ali bi bilo izboljšanje do roka tehnično izvedljivo.

Tehnična neizvedljivost je utemeljena, če:

- tehnična rešitev ni na voljo;
- rešitev problema traja dalj časa, kot je časa na razpolago;
- ni informacij o vzroku za težavo, zato se ne da ugotoviti rešitve.

Dejansko se je v praksi pokazalo, da se z večjim trudom, vloženim v poskus reševanja praktičnih težav, ki so tehnične narave, poveča verjetnost, da se najdejo tehnično izvedljivi načini, da pride do izboljšanja. To pomeni, da je treba opraviti premislek o stroških in koristih hkrati s premislekom o tehnični izvedljivosti. Ko bi bile koristi, ki bi bile posledice izboljšanja, bistvene, je verjetno primerno vložiti več napora v to, da se poišče tehnično izvedljiva rešitev, kakor takrat, ko se od izboljšanja pričakuje manjše koristi.

<sup>10</sup> Ti ukrepi se pogosto omenjajo kot "ukrepi, ki se jih ne obžaluje".

Nadaljnje navodilo lahko ponuja termin "najboljša razpoložljiva tehnologija (NRT)", ki je opredeljena v Direktivi IPPC (96/61/ES)<sup>11</sup>, čeprav bi morali v primerih, ko bi bilo preseganje najboljše razpoložljive tehnologije tehnično izvedljivo, te možnosti preučiti.

Peti odstavek 4. člena (4.5 člen) se sklicuje na izraz "neizvedljiv", kar vključuje tehnično neizvedljivost, vendar bi se moral nanašati tudi na situacije, ko je reševanje težave izven nadzora države članice.

### 3.2.5 Nesorazmerno visoki stroški

Izraz nesorazmerno visoki stroški (ali nesorazmerno drago) se uporablja v 4.4, 4.5 in 4.7 členu OVD. Spodaj obravnavamo nekaj glavnih zadev v zvezi s temi izrazi.

#### 3.2.5.1 Splošen uvod k izrazom "nesorazmerno visoki stroški"

"Nesorazmernost" iz 4.4. in 4.5 člena je politična presoja, narejena na podlagi ekonomskih informacij, pri čemer je treba opraviti analizo stroškov in koristi ukrepov, da se omogoči presoja o izjemah. V strokovnem navodilu skupine WATECO je bil že zapisan sklep, da je treba zaradi negotovosti, povezanih z ocenami o stroških in koristih, upoštevati, da

- se nesorazmernost ne bi smela začeti takrat, ko izmerjeni stroški preprosto presegajo količinsko opredeljive koristi,
- bo morala ocena stroškov in koristi vključiti tako kvalitativne stroške in koristi kot kvantitativne,
- mejna točka, s katero stroški presegajo koristi, bi morala biti precejšnja in imeti visoko stopnjo zaupanja,
- pri vprašanju nesorazmernosti bi lahko odločevalci želeli premisliti tudi o zmožnosti plačila tistim, ki bi bili zaradi ukrepov prizadeti, in lahko se zahtevajo informacije o tej temi.

Glede na logiko OVD postane jasno, da je ocena o nesorazmerno visokih stroških smiselna šele potem, ko je bila ugotovljena kombinacija stroškovno najbolj učinkovitih rešitev. Najbolj pomembno pa je, da bi morali v vseh primerih, ko se uporabi izjema, sprejeti ukrepe, ki se jih lahko za doseganje najboljšega možnega stanja sprejme brez nesorazmerno visokih stroškov.

V primerih, ko se razmišlja o izjemah, je treba pretehtati posledice nedelovanja (to je odpovedanih koristi) glede na posebne stroške ukrepov.

#### 3.2.5.2 Stroški ukrepov, ki se zahtevajo po zakonodaji Skupnosti

Pri odločanju o nesorazmerno visokih stroških ni mogoče upoštevati stroškov ukrepov, ki se zahtevajo po obstoječi zakonodaji Skupnosti, in so bili v času sprejetja direktive že dogovorjeni. Ne glede na prehodno ureditev v pristopnih pogodbah to velja tudi za države članice, ki so se pridružile Evropski uniji leta 2004 in 2007.

---

<sup>11</sup> "najboljša razpoložljiva tehnologija" pomeni najbolj učinkovito in napredno stopnjo v razvoju dejavnosti in načinov obratovanja, ki kažejo praktično primernost posamezne tehnologije, na podlagi katere se načeloma določa mejna vrednost emisij za preprečevanje, in če to ni izvedljivo, zmanjševanje emisij na splošno ter vpliva na okolje kot celoto. Za nadaljnje podrobne informacije glej: <http://ec.europa.eu/environment/air/legis.htm#stationary>

### 3.2.5.3 Vprašanja dostopnosti

Dostopnost (ali zmožnost plačila določenega ukrepa) je lahko element, s katerim se utemeljuje odločitev o podaljšanju roka (to je uporaba 4.4 člena), če temelji na jasnem pojasnilu, in sicer o:

- nerazpoložljivosti ustreznih alternativnih finančnih mehanizmov, ki ne bi privedli to vprašanja dostopnosti,
- posledicah nedolovanja pri odločanju o podaljšanju roka,
- korakih za rešitev vprašanja dostopnosti v prihodnosti.

Nedelovanje posameznega akterja ne vodi avtomatično do nedelovanja drugih akterjev znotraj istega sektorja.

Poleg tega lahko države članice izvajanje ukrepov razdelijo na faze, da se stroški izvajanja porazdelijo, vendar pa mora priti do jasnega in nazornega ukrepa v prvem ciklu.

Ko se za podaljšanje roka uporabi argument dostopnosti, je treba v celoti upoštevati možnost, da se uporabijo **ustrezne alternativne možnosti financiranja**. Alternativni mehanizmi financiranja bi lahko vključevali porazdelitev stroškov med onesnaževalce in uporabnike, uporabo državnega proračuna (na različnih ravneh), zasebne investicije, sredstva EU in sredstva iz mednarodnih skladov, idr. Te ustrezne alternativne mehanizme financiranja je treba upoštevati v primernem obsegu.

Na tej stopnji ni mogoče ponuditi nobenega navodila glede vloge cenovne dostopnosti pri določanju manj strogih ciljev. Za nekatere direktorje za vodno direktivo bi lahko dostopnost odigrala vlogo pri določanju manj strogih ciljev, saj oba člena, 4.4 in 4.5, uporabljata enako terminologijo, in sicer "nesorazmerno drago". Povedali pa so, da se v praksi argument dostopnosti lahko manj pogosto uporabi pri 4.5 členu kot pa pri 4.4 členu. Nekateri drugi direktorji za vodno direktivo so zatrjevali, da ni mogoče uporabiti cenovne dostopnosti kot argument za določanje manj strogih ciljev, saj je sobesedilo izaraza "nesorazmerno visoki izdatki" v 4.5 členu drugačno od sobesedila v 4.4 členu, saj se nanaša na trajno določanje nižjih ciljev (ki jih je treba ponovno pregledati vsakih 6 let). Ti direktorji za vodno direktivo menijo, da uporaba te določbe zahteva, da je treba jasno navesti, da so stroški večji kot koristi doseganja ciljev.

Na tej stopnji prav tako ni mogoče ponuditi nobenega navodila glede vloge omejitev državnega proračuna kot razloga za podaljševanje roka. Večina direktorjev za vodno direktivo je navedla, da se lahko omejitve državnega proračuna uporabijo kot razlog za podaljšanje roka, saj ima razpoložljivi proračun za upravljanje z vodami določene meje. Komisija je navedla, da sta po njenem mnenju Svet in Evropski parlament s sprejetjem OVD povzročila, da imajo države članice obveznosti, da dajo na razpolago potrebna sredstva za njeno izvajanje.

### 3.2.5.4 Pristopi za prednostno razvrščanje ukrepov v okviru nesorazmerno visokih stroškov

Direktorji za vodno direktivo so soglašali, da je sorazmeren izbor različnih analiz (analiza stroškov in koristi, ocena koristi, ocena posledic nedelovanja, porazdelitev stroškov, socialni in sektorski vplivi, cenovna dostopnost, stroškovna učinkovitost, itd) koristen za pridobivanje informacij, potrebnih pri postopku odločanja.

Prav tako so soglašali, da so lahko pristopi za prednostno razvrščanje ukrepov, ki veljajo za tehnično izvedljive, prvi operativen korak, ki se ga opravi pri ocenjevanju stroškovne nesorazmernosti, vendar pa mora utemeljitev za podaljšanje roka, ki sledi tem pristopom, upoštevati ustrezne določbe OVD. Rezultate postopka za prednostno razvrščanje ukrepov je treba po potrebi pripraviti ali prenesti na raven vodnega telesa.

Poudarili so, da prednostno razvrščanje poteka na različnih geografskih/administrativnih ravneh (npr., država članica, povodje, pokrajina, pod enota, vodno telo) in bi morale upoštevati različne osnovne pogoje tega območja. Potstopek prednostnega razvrščanja ukrepov bi moral upoštevati niz ustreznih meril, na primer:

- sinergije z drugimi direktivami, npr. direktivo o habitatih, direktivo o obvladovanju poplavne ogroženosti (poplavna direktiva),
- stroškovno učinkovitost/ koristi ukrepov,
- posledice nedelovanja,
- gotovost/negotovost (ukrepi, ki se jih ne obžaluje"),
- ukrepe, ki bi jih lahko izvedli v kratkoročnem časovnem obdobju,
- nujnost, da se problem reši (težje posledice/visoki stroški nedelovanja: npr. varstvo sistemov za oskrbo s pitno vodo),
- obstoj razpoložljivih mehanizmov financiranja,
- sprejetje ukrepa pri javnosti.

Merila za prednostno razvrščanje ukrepov bi morala biti pregledna in bi jih morali razkriti javnosti. Pristop prednostnega razvrščanja ukrepov bi tudi moral predstaviti informacije o nadaljnjih časovnih okvirih za doseganje okoljskih ciljev.

### 3.2.6 Alternativni načini

Tako 4.5 člen kakor tudi 4.7 člen omenjata potrebo, da se ocenijo "alternativni načini". V 4.5 členu se to navezuje na alternativne načine, da se brez nesorazmerno visokih stroškov zadovoljijo okoljske in socialno-ekonomske potrebe, ki jih človekovo dejanje izpolnjuje, ki so mnogo boljše okoljska možnost. V 4.7 členu je navedeno, da je treba pokazati, da se koristnih ciljev, katerim so namenjena preoblikovanja in spremembe vodnega telesa, zaradi razlogov, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali nesorazmernimi stroški, ne da doseči na druge načine, ki so mnogo boljše okoljska možnost.

Ti načini ali alternativne rešitve bi lahko vključevale alternativne lokacije, različen obseg ali model razvojnih projektov ali alternativne postopke. Alternativne načine bi morali oceniti, ko bi bili razvojni projekti v zgodnji fazi, in na ustreznih geografskih ravneh (EU, nacionalna, povodje) upoštevaje jasno stališče o koristnih ciljih, ki bi bili rezultat preoblikovanja.

Za projekte v tem okviru lahko pri oceni različnih možnih alternativ pomaga uporaba zahtev iz direktive o PVO.

### 3.2.7 Čezmejni kontekst

Na mednarodnih vodnih območjih znotraj EU je treba usklajevati izjeme. Obveznost usklajevanja zahtev za doseganje okoljskih ciljev je omenjena v 3.4 in 3.5 členu.

Izjeme se lahko uporabi v primerih, ko določena država članica ne more rešiti razlogov za nedoseganje okoljskih ciljev, zato ker so izven sposobnosti in pristojnosti države članice. V tem primeru bi morala biti država, ki povzroča težavo, dolžna zagotoviti dovolj informacij za utemeljitev uporabe izjem za prizadeto državo članico.

Pogosta izmenjava informacij med državami članicami ter med državo članico EU in državo izven EU je bistvena pri uporabi izjem v čezmejnem kontekstu. To vključuje informacije o vmesnih ciljih in pričakovan razvoj za vodna telesa, kjer se uporabljajo izjeme. To



omogoča, da prizadeta država članica prilagodi svoj lasten postopek načrtovanja.

Za primere, ko država članica ne more rešiti razlogov za nedoseganje dobrega stanja, zato ker je to izven njene sposobnosti in pristojnosti, OVD prinaša določbo iz 12. člena, ki govori o vključitvi Komisije pri reševanju zadeve.

Ključno pri uporabi izjem in uveljavljanju 12. člena je predstavitev dokazov, da je država članica sprejela vse razumne ukrepe, da bi izpolnila pravne obveznosti.

Več informacij o čezmejnem kontekstu je vsebovanih v Prilogi II: Izjeme v čezmejnem kontekstu.

### 3.2.8 Sodelovanje javnosti in preglednost

Treba je vzpodbuditi aktivno sodelovanje v zgodnjih fazah ne zgolj zaradi pravnih zahtev, ampak tudi zato, ker lahko služi za pridobitev boljšega vpogleda v dejavnike, ki vplivajo na uporabo izjem (kot so stroški in koristi in tehnična izvedljivost). Poleg tega bi lahko sodelovanje javnosti dalo jasno indikacijo glede sprejemljivosti in ustvarilo osnovo za razumevanje neke odločitve v zvezi z določanjem ciljev. Vendar pa javne informacije in posvet ne zagotavljata sprejema niza (izvedljivih) ukrepov.

Javnosti bi morali ponuditi vsaj vpogled v razloge za uporabo izjem (npr. kakor je omenjeno v alinejah i, ii in iii 4.(a) člena) za vodno telo, za katero se uporabljajo izjeme.

Javne informacije in posvet nista zgolj obveznost po 14. členu OVD in drugi zakonodaji, tudi 4.(4) in 4.(5) člen in ustrezne uvodne opombe zahtevajo, da je treba v načrtih upravljanja povodja<sup>12</sup> zagotoviti naslednje informacije:

- morali bi posebej navesti azloge za podaljšanje roka,
- morali bi posebej omeniti razloge za vzpostavitev manj strogih okoljskih ciljev,
- povzetek ukrepov, s katerimi bi vodna telesa postopno pripeljali do zahtevanega status,
- razloge za pomembno zamudo pri operacionalizaciji ukrepov,
- pričakovan časovni okvir za izvajanje ukrepov (s katerimi se zamuja),
- ustrezna, jasna in pregledna merila, ki so se uporabila pri uporabi izjem.

Dogovorjeno je, da

- obstaja potreba, da pride do jasnega in nazornega ukrepa v prvem ciklu,
- pri uporabi utemeljitve o nesorazmerno visokih stroških bi morali razloge, osnovne podatke in ocene predstaviti javnosti,
- če se uporabi argument dostopnosti, je treba pojasniti, da ni na voljo nobenih ustreznih alternativnih mehanizmov financiranja,
- pojasnilo, kako so bile upoštevane posledice nedelovanja in kakšni ukrepi bodo sprejeti, da se bodo rešili ti razlogi, tako da v prihodnje izjema ne bo več potrebna.

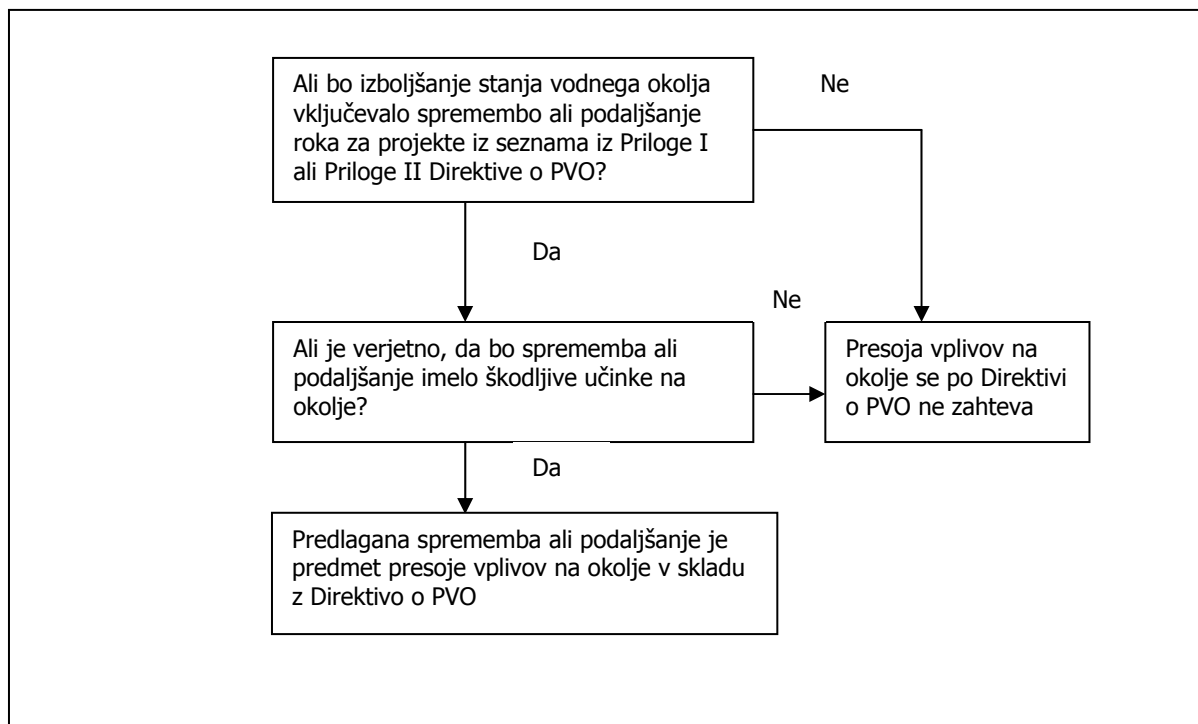
---

<sup>12</sup> Glej 4.4 (b): "Podaljšanje roka in razlogi zanj so posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13" in 4.4 (d) Povzetek ukrepov, ki so zahtevani po členu 11 in predvideni kot potrebni zato, da se zahtevano stanje vodnih teles doseže postopno do poteka podaljšane roka, razlogi za kakršno koli večjo zamudo pri zagotavljanju izvedljivosti teh ukrepov ter pričakovana časovna razporeditev njihovega izvajanja se navedejo v načrtu upravljanja povodja. Pregled izvajanja teh ukrepov in povzetek vseh dodatnih ukrepov se vključita v dopolnitve načrta upravljanja povodja." in 4.5(d): "določitev manj strogih okoljskih ciljev in razlogi zanj so posebej navedeni v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje člen 13, te cilje pa je treba vsakih 6 let ponovno pregledati", vključno z razlogi zakaj se "okoljskih in socialno-ekonomskih potreb, ki jih človekovo delovanje izpolnjuje, se brez nesorazmerno visokih stroškov ne da zadovoljiti na druge načine, ki bi bili mnogo boljše okoljska možnost" (4.5(a)).

### 3.2.9 Povezava s strateško okoljsko presojo in presojo vplivov na okolje

Pri uporabi 4.4/4.5 člena in 4.7 člena se lahko postavi vprašanje, kako najbolje vzpostaviti povezavo s presojo vplivov na okolje (PVO)<sup>13</sup> in/ali s strateško okoljsko presojo (SOP)<sup>14</sup>.

Nekateri ukrepi za izboljšanje stanja lahko padejo v okvir direktive o PVO in se zato zahteva presoja vplivov na okolje (glej sliko spodaj). Poleg tega direktiva o PVO daje seznam nekaterih okoljskih dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri oceni okoljskih stroškov in koristi, kar bi lahko bila začetna točka.



#### **Slika 0: Povezava med PVO in ukrepi po OVD**

Informacije iz že opravljenih strateških okoljskih presoj ali presoj vplivov na okolje bi morali čim bolj uporabiti pri preizkušanju izjem. Vendar pa predhodno opravljena presoja vplivov na okolje ni "bianco menica" za uporabo izjem po OVD.

Ocena, ali so merila in pogoji, določeni v **4.7 členu**, izpolnjeni, mora biti opravljena v fazi načrtovanja. Zato je smiselno, da se takšno oceno vključi v presojo vplivov na okolje, ki jo je treba opraviti za večino tovrstnih projektov. Vendar pa se lahko, če določeni projekti niso zajeti z direktivo o PVO, uporabi 4.7 člen. Za načrte in programe, ki učinkujejo na okoljske cilje iz OVD, b bilo treba v strateško okoljsko presojo<sup>15</sup> vključiti oceno v skladu s 4.7 členom.

Na kratko, za načrtovanje "novih preoblikovanj" se zahteva ocena okoljskih vplivov, ki prikazuje, da so izpolnjena najmanj merila in pogoji iz 4.7 člena, pa tudi 4.8 in 4.9 člena.

<sup>13</sup> Direktiva 85/337/EGS

<sup>14</sup> Directive 2001/42/ES

<sup>15</sup> Glej strokovno navodilo o izvajanju direktive o strateški okoljski presoji, ki je na voljo na spletnem mestu: <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/sea-support.htm>.

## 3.3 Ključna vprašanja v zvezi s 4.4 in 4.5 členom

### 3.3.1 Odnos med 4.4 in 4.5 členom

Med četrtem in petim odstavkom 4 člena ne gre za odnos, ki je hierarhičen v smislu, da morajo države članice dokazati, da so enega izločili pred obravnavo drugega. Države članice lahko svobodno zaprosijo za eno ali drugo izjemo, pod pogojem, da so narejeni ustrezni preizkusi za preverjanje izjem. Vendar pa pogoji za določanje manj strogih ciljev zahtevajo več podatkov in poglobljeno oceno o alternativnih rešitvah kot pogoji za podaljšanje roka. Zaradi tega bi bilo treba po korakih premisliti, katere vrsta izjeme bi bila najprimernejša (glej sliko 1).

**Slika:**  
**Legenda:**

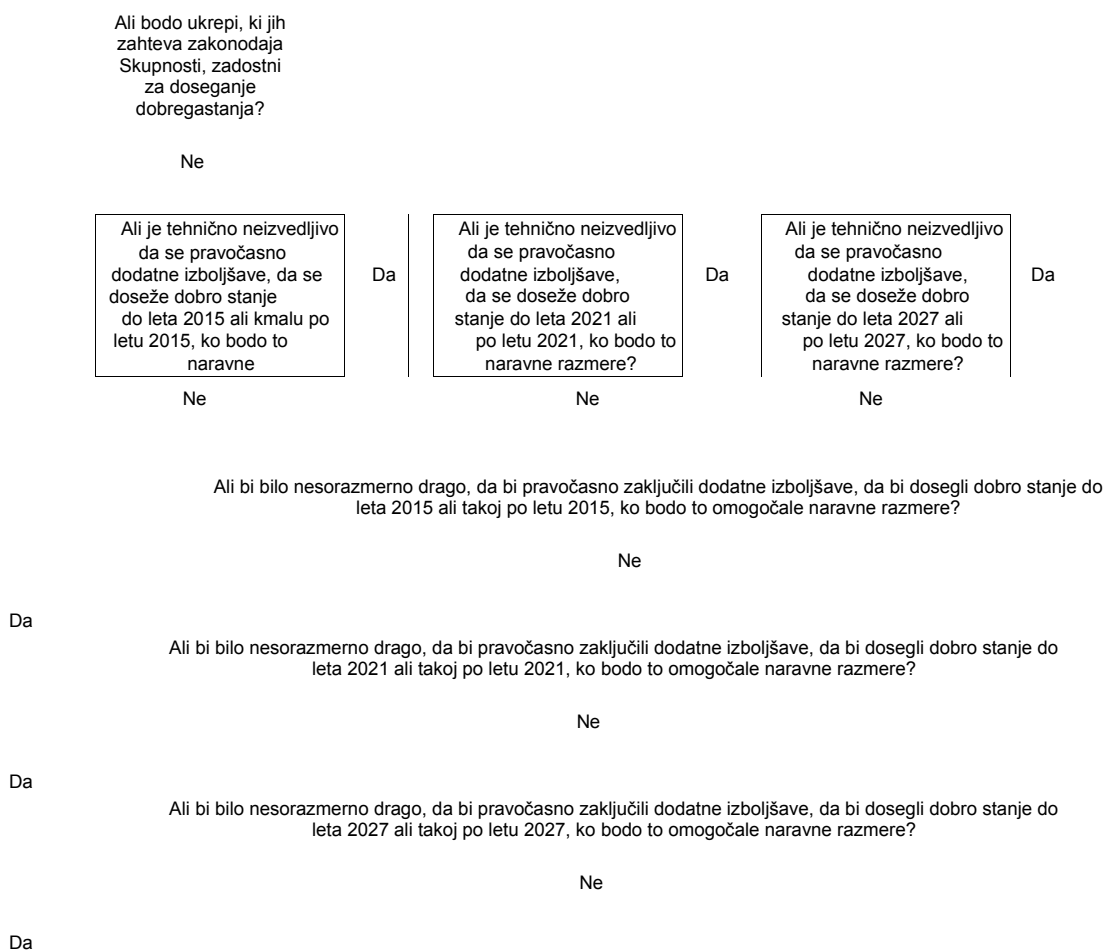
	Ali lahko dosežemo dobro stanje do leta 2015?
Da	
Cilj - dobro stanje do leta 2015	
	Ne
	Razen tistih sprememb, ki so odvisne od časovnega poteka naravnih procesov, ali lahko izvedemo spremembe, ki so potrebne za to, da se omogoči doseganje dobrega stanja do leta 2015?
Da	
Cilj - dobro stanje, takoj ko to po letu 2015 omogočijo naravne razmere	
	Ne
načrtovanje za 1. cikel	
	Ali lahko dosežemo dobro stanje pred letom 2021 ali lahko, razen tistih, ki so odvisne od naravnih procesov, izvedemo potrebne spremembe do leta 2021
Da	
	Cilj - dobro stanje do leta 2021 ali takoj, ko to po letu 2021 omogočijo naravne razmere
	Ne
	Ali lahko dosežemo dobro stanje pred letom 2027 ozrioma ali lahko, razen tistih, ki so odvisne od naravnih procesov, izvedemo potrebne spremembe do leta 2027
Da	
	Cilj - dobro stanje do leta 2027 ali takoj ko to po letu 2027 omogočijo naravne razmere
	Ne
	Določite manj strog cilj
Manj strog cilj do leta 2015	
načrtovanje za 2 cikel	
	Preučite manj strog cilj do leta 2015
	Ali se lahko približamo ali dosežemo dobro stanje pred letom 2021?
	Ne
Da	
Dobro stanje ali nov manj strog cilj do leta 2021	
	Ohranite prejšnji manj strog cilj za leto 2021
načrtovanje za 3. cikel	
	Če je bil v prejšnjem načrtu določen manj strog cilj, ga ponovno preučite do leta 2021
	Ali se lahko približamo ali dosežemo dobro stanje pred letom 2027?
	Ne
Da	
Dobro stanje ali nov manj strog cilj do leta 2027	
	Ohranite prejšnji manj strog cilj za leto 2027

**Slika 1: Postopek za premislek o izjemah od dobrega stanja, predstavljen po korakih. Oranžna polja se nanašajo na peti odstavek 4. člena, zelena, razen prvega polja, pa na četrti odstavek 4. člena. Pri vodnih telesih, ki so označena kot močno preoblikovana ali umetna, je treba sklicevanje na "dobro stanje" razumeti kot "dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje površinske vode"<sup>16</sup>. Velja omeniti, da če je namen doseči cilj "dobro stanje" (zelena polja), potem je treba doseganje "dobrega stanja" podpreti s podatki, pridobljenimi s spremljanjem stanja.**

### 3.3.2 Notranja logika četrtega odstavka 4. člena

V sliki 2 so povzeti glavni preizkusi, vključeni pri odločanju, ali je primerno, da se uporabi podaljšanje roka. Pred uporabo podaljšanja roka je treba upoštevati tudi druge preizkuse. Ti vključujejo izpolnjevanje pogojev, določenih v osmem in devetem odstavku 4. člena direktive.

#### Legenda



<sup>16</sup> Vse informacije, potrebne za odločitev o izjemah, morajo biti na voljo pred začetkom postopka postopnega premisleka, posebej še ekonomski podatki in ocene, saj ti omogočajo, da se preizkusi sorazmernost stroškov, ki je ena izmed predpostavk za doseganje dobrega stanja.

### Pojdite na sliko 3

(a) Dobro stanje do leta 2015, ali

Podaljšani rok:

(b) Dobro stanje, takoj ko to po letu 2015 omogočijo naravne razmere

Podaljšani rok:

(a) Dobro stanje do leta 2021, ali

(b) Dobro stanje, takoj ko to po letu 2021 omogočijo naravne razmere

Podaljšani rok:

(a) Dobro stanje do leta 2027, ali

(b) Dobro stanje, takoj ko to po letu 2027 omogočijo naravne razmere

### **Slika 2: Notranja logika 4.4 člena: sklicevanje na dobro stanje na sliki je treba razumeti kot sklicevanje na dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje, ko se obravnava močno preoblikovana ali umetna vodna telesa.**

Slika predstavlja notranjo logiko člena 4.4 v obliki lineranega procesa, predstavljenega po korakih. Vendar pa lahko države članice ta proces uporabijo na bolj iterativen način. Na primer, ko je doseganje dobrega stanja do leta 2015 tehnično neizvedljivo, zato ker za to ni poznane tehnologije (glej zgoraj), premislek o drugih preizkusih, prikazanih v sliki 2 ne bo pomemben. Namesto tega bi lahko razmišljali o uporabi manj strogega cilja (glej sliko 3 spodaj). Nasprotno pa, če je doseganje dobrega stanja do leta 2015 tehnično neizvedljivo zaradi tehničnih omejitev v času, ki je potreben, da postan ukrep delujoč, bi bilo smiselno premisliti, ali bi lahko ukrep pravočasno izvedli, da bi dosegli dobro stanje do leta 2021 ali 2027, zato da bi se odločili, ali bi lahko uveljavljali podaljšani časovni rok.

Ne bi se smelo uporabiti preizkusov v zvezi z izboljšavami stanja vodnih teles, ki jih zahteva druga zakonodaja Skupnosti (glej zgoraj). Izjeme se lahko uporabijo zgolj v zvezi z dodatnimi izboljšavami, ki bi bile potrebne za doseganje dobrega stanja, potem ko se doseže skladnost z ustrežno zakonodajo Skupnosti.

Ko se uporabi izjema za podaljšanje roka, je treba v načrtu upravljanja povodja določiti povzetek ukrepov, ki so predvideni kot potrebni za doseganje dobrega stanja do podaljšane roka in pričakovani časovni razpored za njihovo izvajanje. Pregled izvajanja teh ukrepov in povzetek vseh dodatnih ukrepov je treba vključiti v posodobljene načrta upravljanja povodja. V drugem in tretjem ciklu načrtovanje bi morali uporabiti sliko 2, tako da se izpustijo prva polja v stolpcu, ki se navezujejo na leto 2015.

Pri preizkusu je treba premisliti o ukrepih, ki so potrebni za obladovanje obremenitev na vodno telo, in tako ustvariti pogoje, ki so potrebni za doseganje dobrega stanja. Treba si je zapomniti, da lahko, potem ko so bili vzpostavljeni takšni pogoji, pride do zamude v stopnji obnove vodnega telesa do dobrega stanja zaradi naravnih razmer. Ko naravne razmere preprečujejo pravočasno doseganje dobrega stanja do leta 2015, 4.4 člen določa, da se lahko rok podaljša, dokler se vodno telo ne obnovi na stanje, ki je označeno kot dobro stanje.

Nekatere spremembe institucionalnega okvira za vzpostavitev alternativnih mehanizmov financiranja ali za reševanje drugih administrativnih ali upravnih omejitev lahko trajajo dalj čas. V nekaterih primerih lahko prizadevanje za te spremembe znotraj prvega cikla upravljanja vodi do nesorazmerno visokih stroškov. V primerih, ko je treba za sprejem ukrepov izpolniti določene proceduralne zahteve, se lahko podaljša rok za doseganje okoljskih ciljev. Vedno, ko se pojavijo administrativne ali pravne omejitve, je treba v načrtu upravljanja povodja podati opis omejitev ter pojasnilo, kako se bodo v prihodnosti

te omejitve reševale. 3.3.3 Notranja logika 4.5 člena

Namen slike 3 je prikazati postopek preverjanja, ali se lahko uporabi manj strog cilj, in če je temu tako, postopek ugotavljanja, kakšen bi moral biti manj strog cilj.

### Legenda

Doseči dobro stanje

Iz slike 2

Ali je trajajoča človekova dejavnost vzrok za tveganje, da vodno telo ne bo doseglo dobrega stanja do leta 2015?

Ne

Da

Ali se da okoljske in socialno-ekonomske potrebe, ki jih človekovo delovanje izpolnjuje, zadovoljiti brez nesorazmerno visokih stroškov na druge načine, ki bi bili mnogo boljše okoljska možnost?

Ne

Da

Manj strog cilj se ne uporabi

Manj strog cilj se uporabi

Ali je izvedljivo, da se za stanje vodnega telesa izvedejo dodatne izboljšave?

Da

Manj strog cilj: ni izboljšav, ampak varstvo stanja pred nadaljnjim poslabšanjem

Ne

Po potrebi ugotovite dodatne izboljšave, ki se jih lahko izvede brez nesorazmerno visokih stroškov

Manj strog cilj: pričakovana izboljšava stanja in datum za doseganje izboljšave

**Slika 3: Notranja logika 4.5 člena: sklicevanje na dobro stanje na sliki je treba razumeti kot sklicevanje na dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje, ko se obravnava močno preoblikovana ali umetna vodna telesa.**

Slika 3 bi morali brati skupaj s sliko 2. V skladu načelom postopnosti, se predpostavlja, da je bil preizkus iz slike 2 že opravljen.

Na sliki je prikazan postopek za prvi cikel. Uporabo manj strogega cilja je treba preučiti pri vsakem naslednjem ciklu načrtovanja. Pri preučevanju manj strogega cilja še vedno velja notranja logika, prikazana na sliki 3. Vendar pa je treba sklicevanje na leto 2015 v sliki obravnavati kot sklicevanje na rok, pomemben za zadevni cikel načrtovanja (npr. 2021, 2027, idr.).

Pred določitvijo manj strogega cilja se mora država članica odločiti, ali bi lahko okoljske in socialno-ekonomske potrebe, ki jih izpolnjuje človekovo delovanje, ki preprečuje doseganje dobrega stanja, zadovoljili brez nesorazmerno visokih stroškov na druge

načine, ki so mnogo boljše okoljska možnost. Ko doseganje dobrega stanja preprečujejo vplivi, ki so posledica sedaj opuščene človekovega delovanja (npr. zgodovinsko kontaminirano zemljišče ali usedlina), ta preizkus ne bo primeren.

Če preizkusi drugih načinov niso bili uspešni (to je, če obstajajo drugi načini), izjeme ni mogoče uporabiti in cilj za vodno telo bo ostal, in sicer, prizadevanje za doseganje dobrega stanja. Države članice lahko prosto izbirajo, kako bodo dosegle dobro stanje. Ni jim treba izvesti ugotovljenih drugih načinov za zagotavljanje koristi, ki jih prinaša aktivnost, kot del teh ukrepov.

Načeloma bi moral manj strog cilj predstavljati stanje, ki se v vodnem telesu pričakuje takrat, ko bodo brez nesorazmerno visokih stroškov izvedeni vsi ukrepi, ki so izvedljivi. Na primer, to bi lahko pomenilo, da je za večino elementov kakovosti manj strog cilj ta, da so varovani na ali obnovljeni na vrednosti, skladne z dobrim stanjem, tudi če je zaradi preostalega vpliva drugih elementov kakovosti celotno stanje lahko slabše od dobrega. Manj strog cilj tako ne pomeni, da (a) je dovoljeno poslabšanje stanja drugih elementov kakovosti, kakor ga narekuje najslabše prizadeti element kakovosti, ali (b), da se lahko ne upošteva potencial za izboljšanje stanja drugih elementov kakovosti.

V nekaterih primerih je lahko tehnično neizvedljivo ali nesorazmerno drago, da se izvedejo izboljšave stanja vodnega telesa znotraj časovnega obdobja, ki ga zajema ustrezen načrt upravljanja povodja ali njegova posodobljena različica. Kljub temu morajo v takšnih primerih države članice preprečiti nadaljnje poslabšanje stanja v skladu z šestim in sedmim odstavkom 4. člena direktive. Velja opomniti, da je izraz "neizvedljiv", ki se uporablja v 4.5 členu, širši kot izraz "tehnična izvedljivost", ki se uporablja v 4(4) členu.

Za doseganje tako imenovanega "manj strogega cilja" se lahko zahteva izvedba ukrepov, ki so prav tako strogi, če ne celo bolj, kot so ukrepi, ki se zahtevajo za vodna telesa, katerih cilj je dobro stanje.

#### 3.3.4 Uporaba novih izjem pri naknadnih ciklih načrtovanja

Na podlagi novega znanja, zbranega pri naknadnem ciklu načrtovanja, je pri naslednji posodobljeni različici načrta upravljanja povodja morda v nekaterih primerih treba, in je to primerno, uporabiti novo izjemo po 4.4 ali 4.5 členu. Na primer, predpostavimo, da država članica ugotovi, da vodno telo ne bo doseglo zanj zastavljenega cilja, ker so se ukrepi, ki jih je država članica izvedla, izkazali za manj učinkovite, kakor je bilo pričakovano. Če bi bilo zavzemanje za doseganje cilja neizvedljivo ali nesorazmerno drago, se lahko po potrebi uporabi podaljšanje roka do leta 2027 ali manj strog cilj. Hkrati pa je mogoče uporabiti manj strog cilj v naknadnem ciklu načrtovanja za vodno telo, za katerega se je uporabilo podaljšanje roka v prejšnjem ciklu načrtovanja ali pa se lahko zaključí, da za drugi ali tretji cikel načrtovanja izjema ni več potrebna.

Notranja logika 4.4 in 4.5 člena, prikazana v slikah 2 in 3 zgoraj ravno tako velja, ko se razmišlja o uporabi novih izjem v naknadnih ciklih načrtovanja. Seveda se sklicevanje na letnice in roke za doseganje ciljev ustrezno spremeni.

#### 3.3. 5 Naravne razmere

Izraz "naravne razmere" se uporablja tako v 4.4 kakor tudi v 4.5 členu in se nanaša na razmere, ki jih narekuje stopnja naravne obnove. Podano je priznanje, da je lahko potreben čas, da se razmere, potrebne za to, da se nudi podpora dobremu ekološkemu stanju, obnovijo, in da se rastline in živali pnovno naselijo in uvedejo v okolje. Prav tako priznava, da je lahko zaradi spremenljivih naravnih hidro-geoloških razmer potreben čas,

da podzemna vodna telesa dosežejo dobro kemijsko stanje. Sčacoma lahko tudi podnebne spremembe spremenijo naravne razmere.

### 3.4 Ključna vprašanja za 4.6 člen

V 4.6 členu so pod posebnimi pogoji določene izjeme za začasno poslabšanje stanja vodnih teles v določenih okoliščinah, ki so izjemne ali ki jih razumno ni bilo mogoče predvideti. Za uporabo 4.6 člena je potrebno enotno razumevanje različnih izrazov spodaj, kakor tudi enotno razumevanje izrazov izredno velike poplave in zelo dolge suše.

- Začasno poslabšanje: Trajanje začasnega poslabšanja (4.6 člen) je povezano s trajanjem okoliščin naravnih razmer, ki so izjemne ali ki jih razumno ni bilo mogoče predvideti, in izvedljivostjo<sup>17</sup> ukrepov, ki se jih lahko sprejme za obnovitev stanja vodnih teles.
- Okoliščine, ki so nastale naravno: "Naravni vzrok" se nanaša na okoliščine, kot so poplave in suše, ki povzročajo razmere, zaradi katerih uporabljamo vodno okolje na način, katerega posledica je poslabšanje njegovega stanja (npr. nujno ukrepanje za reševanje življenja in lastnine med poplavami, dostava pitne vode javnosti med zelo dolgimi sušami, onesnaževala, ki se s poplavami sperejo v vodno okolje). Za pravilno načrtovanje upravljanje povodja in za uporabo 4.6 člena je pomembno, da se razlikuje med samim naravnim vzrokom in učinki načinov upravljanja. V 4.6 člen OVD se obravnavajo okoliščine, ki so nastale naravno ter so izjemne in jih razumno ni bilo mogoče predvideti.

#### 3.4.1 Izredno velike poplave

Izraz "izredno velike poplave" priznava, da čeprav je mogoče imeti določeno znanje o kvantitativnem dosegu numeričnih tokov in ravni, ki bi se lahko zgodile, in o možni pogostoti poplavnih dogodkov, vseh poplavnih dogodkov ne bo mogoče predvideti ali pa ekstrapolirati vse njihove posledice v smislu okoljskih in drugih učinkov.

Nova direktiva o poplavni ogroženosti<sup>18</sup> uvaja "okvir za oceno in obvladovanje poplavne ogroženosti v Skupnosti s ciljem zmanjšanja škodljivih posledic poplav na zdravje ljudi, okolje, kulturno dediščino in gospodarske dejavnosti" na ravni EU. To vključuje vzpostavitev preventivnih ukrepov, ki lahko prispevajo k preprečevanju poslabšanja stanja, kakor ga določa OVD. Tako bo tesno usklajeno in skladno izvajanje obeh direktiv tem bolj povečalo sinergije pri doseganju njunih ciljev.

Navkljub vsem zahtevanim preventivnim ukrepom pa bodo nekateri poplavni dogodki privedli do "začasnega poslabšanja", za katere je upravičeno uporabiti izjeme, določene v 4.6 členu OVD<sup>19</sup>. Identifikacija takšnega dogodka se lahko navsezadnje zgodi zgolj potem, ko do dogodka pride. Vendar pa bi morale države članice imeti vzpostavljene strategije za ocenjevanje, v katerih bi v največji možni meri koristile izvajanje poplavne direktive.

Za namene izdelave poplavne karte, na primer, poplavna direktiva v 6.3 členu uvaja tri kategorije:

- a) poplave z majhno verjetnostjo, oziroma poplave kot

<sup>17</sup> Uporaben se nanaša na "tehnično izvedljiv, vendar ne nesorazmerno drag" in "naravne razmere ne dopuščajo izboljšanja" (4.4(a) člen).

<sup>18</sup> Direktiva 2007/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti

<sup>19</sup> To pa ne vključuje tiste primere obalnih poplav, kjer je poslabšanje kot posledica obalne erozije trajno.



posledica izrednih dogodkov;

b) poplave s srednjo verjetnostjo (verjetna poplavna doba 100 let),

c) poplave z veliko verjetnostjo, kjer je to primerno.

Zelo verjetno je, da se bo ob dogodkih, ko pride do "izredno velike poplave", razvrščene v kategorijo (a), zahtevala uporaba "začasnega poslabšanja". Vendar pa lahko poplave z visoko verjetnostjo pojavljanja ravno tako veljajo za "izredno velike poplave" v okoliščinah, ko so učinki takšnih poplav podobno izjemni ali razumno nepredvidljivi.

V nobenem primeru pa uporaba izjem po OVD državi članici ne omogoča, da naredi izjemo pri obveznosti glede izvajanja vseh vidikov direktive o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti.

### 3.4.2 Zelo dolge suše

Suša, nasprotno od pomanjkanja vode, je nepredvedljiv naravni pojav. Suša se ne pojavi zaradi človekovega delovanja. Vendar pa se lahko učinki suše poslabšajo zaradi nepravilnih načinov upravljanja. Lahko se sprejmejo omilitveni in preventivni ukrepi, da se zmanjšajo in morebiti preprečijo posledice suše, ko se ta pojavi, vendar pa se suše ne da preprečiti z nobenimi ukrepi.

Čeprav v praksi to ni vedno enostavno, bodo morale države članice razlikovati med učinki zelo dolgih suš, ki so čisto naraven pojav, in učinki človekovega delovanja.

"Zelo dolge suše" bi morali jasno razlikovati od suš, ki niso zelo dolge. Treba je predstaviti pogoje za uporabo izraza zelo dolge suše, to je okoliščine, ki so izjemne ali ki jih ni bilo mogoče razumno predviditi, saj je treba v referenčnih pogojih obravnavati hidrološke pogoje v običajnih sušnih razmerah. Potrebni so ustrezni kazalniki, prepoznani na ravni EU, ki bodo omogočili enotno razumevanje izraza "zelo dolga suša", podobno kot pri merilih za opredelitev "zelo velikih poplav". Več informacij je podanih v Prilogi III.

## **3.5 Ključna vprašanja za 4.7 člen**

Po 4.7 členu se lahko uporabi izjeme za **nova preoblikovanja** in **nove dejavnosti trajnostnega razvoja**. Pred razlago glavnih načel za uporabo 4.7 člena, so podane enotne opredelitve:

- **Nova preoblikovanja:** 4.7 člen ima pomemben vpliv na nove razvojne dejavnosti in nova preoblikovanja. Preoblikovanja fizičnih značilnosti vodnih teles pomenijo spremembe njihovih hidro-morfoloških značilnosti. Učinki so lahko neposredna posledica preoblikovanja ali spremembe ali so lahko posledica sprememb v kakovosti vode, do katerih je prišlo zaradi preoblikovanja ali spremembe. Ta določba na primer zajema hidroelektrarne, sisteme za varstvo pred poplavami in nove projekte za plovbo. Tudi hidro-morfološke značilnosti zaježitve, zgrajene za potrebe hidroelektrarne in za vodno oskrbo, lahko narekujejo kisikove in temperaturne razmere, katerih posledica je poslabšanje ekološkega stanja v zajezeni vodi in v spodnjem toku reke. Te značilnosti se lahko razlikujejo od tistih v naravnem vodnem telesu.

Vplivi teh preoblikovanj in sprememb so lahko omejeni na vodna telesa, kjer potekajo dela, ki povzročajo preoblikovanja in spremembe, ali pa se razširijo na druga vodna telesa, poleg tistih, kjer takšna dela potekajo. Črpanje vode iz podzemnega vodnega telesa lahko povzroči škodljive vplive v povezanem

površinskem vodnem telesu.

- Nove dejavnosti trajnostnega razvoja: direktiva ne ponuja opredelitve za te aktivnosti. Načeloma se takšnih aktivnosti ne da opredeliti samih po sebi preko niza meril ali politik, pač pa jih določajo ustrezna pravila iz odločevalskih procesov znotraj odprtih in ponavljajočih se postopkov. Točna opredelitev aktivnosti, ki sodijo v okvir dejavnosti trajnostnega razvoja, bo tako odvisna od časa, obsega, udeleženih deležnikov in razpoložljivih informacij. Ustrezne pravila postopkov so dana v sami OVD, direktivah o strateški okoljski presoji, direktivi o PVO in Aarhuški konvenciji in jih morajo voditi načela Pogodbe ES, bodisi da gre za načelo "plača povzročitelj obremenitve", previdnostno načelo in preventivno ukrepanje ali za načelo odpravljanja škode na viru. Vodilna načela trajnostnega razvoja so na voljo v Prenovljeni strategiji EU za trajnostni razvoj (EU STR), ki jo je Svet sprejel junija leta 2006<sup>20</sup>. Pri uporabi druge točke 4.7 člena se lahko upošteva generičen pristop za razvojne dejavnosti malega gospodarstva, ki vplivajo na isto vodno telo.
- Poslabšanje stanja ali potenciala: ekološko stanje (ali potencial) vodnega telesa se izraža s pomočjo razredov (npr. zelo dober, dober, zmeren, slabši ali slab). Razredi ekološkega statusa in potenciala so vzpostavljeni na podlagi posebnih meril in meja v skladu s prilogo V OVD. V kontekstu 4.7 člena se cilji preprečevanja poslabšanja ekološkega stanja (ali potenciala) nanašajo bolj na spremembe med razredi kot na spremembe znotraj razredov. Zato državam članicam ni treba uporabljati 4.7 člena za negativne spremembe znotraj razreda.
- Začasni učinki: nihanja v stanju vodnih teles se lahko včasih pojavijo kot posledica kratkotrajnega človekovega delovanja, kot so gradnja ali vzdrževalna dela. Če je stanje prizadetega vodnega telesa škodljivo prizadeto zgolj za kratek čas in se brez kakršnih koli obnovitvenih ukrepov obnovi v kratkem časovnem obdobju<sup>21</sup>, takšna nihanja ne predstavljajo poslabšanja stanja. Uporaba 4.7 se ne zahteva.

Na primer, začasnih vplivov zaradi vzpostavitve preoblikovanja stanja v času gradbene faze ni treba obravnavati, če potem v vodnem telesu ali delu vodnega telesa ne bi bilo mogoče pričakovati nobenega poslabšanja stanja ali potenciala.

Pod določenimi pogoji 4.6 člen določa izjeme od začasnega poslabšanja stanja vodnih teles v določenih okoliščinah, ki so izjemne ali jih razumno ne bi bilo mogoče predvideti. Izjema po 4.7 členu ne bo potrebna v tistih primerih, ko velja izjema iz 4.6 člena.

- Manjši projekti: velikost projekta ni pomemben dejavnik za uporabo 4.7. člena. Primen je pristop, da se oceni, ali bo dani projekt, ne glede na njegovo pomembnost, vodil do poslabšanja stanja telesa površinske vode ali podzemne vode ali preprečil doseganje dobrega ekološkega stanja, dobrega ekološkega potenciala ali dobrega stanja podzemne vode ali spremembo iz zelo dobrega v dobro stanje telesa površinske vode. Tako se lahko projekti katerekoli velikosti uvrstijo v kontekst 4.7 člena. Vendar pa se za manjše projekte, ki ne spadajo v okvir Direktive o PVO (85/337/EGS), lahko uporabi generični pristop, da se zmanjša ocenjevanje obremenitve.

Poleg gornjih razlag so razmere, za katere se lahko uporabi 4.7 člen, predstavljene v spodnji sliki, s pomočjo postopnega načela. Namen tega shematskega prikaza je, da postane praktično orodje za premislek o uporabi 4.7 člena.

---

<sup>20</sup> Na voljo na spletnem mestu: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf> (slovenska različica: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/06/st10/st10117.sl06.pdf>).

<sup>21</sup> Ni podana opredelitev za "kratko časovno obdobje". Vendar pa lahko podatki iz programa pogostnosti spremljanja stanja (Priloga V 1.4.4 in 2.2.3) služijo za orientacijo.

V primerjavi s točnim besedilom direktive (4.7 člen) je zamenjan vrstni red 3. in 4. polja. To je narejeno iz dveh razlogov. Najprej, premisleki iz 2. in 3. polja lahko privedejo do tega, da se projekt prilagodi. To pa ne velja za premisleke, ki se nahajajo v 4. polju in v preostalih poljih.

Drugič, 3. polje se nanaša na postopek, ko se iščejo alternative, in ki ga je treba opraviti v začetni fazi snovanja projekta, ko so boljše alternative na razpolago.

#### Legenda

1. Ali projekt bo projekt sprožil nova preoblikovanja fizičnih značilnosti telesa površinske vode ali spremembe gladine teles podzemne vode, katerih posledica bo nezmožnost doseganja dobrega stanja podzemne vode, dobrega ekološkega stanja ali, kjer je to primerno, dobrega ekološkega potenciala, ali bo ne bo preprečil poslabšanja stanja telesa površinske vode ali podzemne vode?

Ali se projekt nanaša na nove dejavnosti trajnostnega razvoja, katerih posledice bi pripeljale do tega, da ne bi preprečili poslabšanja stanja telesa površinske vode iz zelo dobrega v dobro stanje?

2. Ali so bili sprejeti praktični ukrepi, da bi ublažili škodljiv vpliv na stanje vodnega telesa?

3. Ali se lahko koristni cilji, ki jih zadovoljujejo ta preoblikovanja ali spremembe vodnega telesa, dosežejo na druge načine, ki so tehnično izvedljivi in ne povzročajo do nesorazmerno visokih stroškov in so mnogo boljše okoljska možnost?

Ali se projekt lahko preoblikuje?

4.7 člen se ne uporabi

da

ne

NI mogoče določiti alternativnih ciljev OVD po 4.7 členu

4. Ali so razlogi za prevladujoč javni interes in/ali koristi, ki jih ima doseganja ciljev OVD za okolje ali družbo, večji od koristi novih preoblikovanj ali sprememb za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj?

5. Ali se s projektom trajno izločijo ali ogrozijo dosežki ciljev OVD v drugih vodnih telesih na istem vodnem območju?

6. Ali je projekt skladen z izvajanjem druge okoljske zakonodaje Skupnosti?

7. Ali projekt zagotavlja najmanj enako raven varstva kot obstoječa zakonodaja Skupnosti?

Alternativni cilji OVD se lahko določijo po 4.7 členu

Razlog za ta preoblikovanja ali spremembe so posebej predstavljeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja in cilji so ponovno pregledani vsakih šest let

#### **Slika 4: Primer za ponavljajoči se pristop, ki bi moral omogočiti ponovno ocenjevanje potencialne na začetku narejene identifikacije dejavnosti trajnostnega razvoja.**

Podobno kot pri vseh izjeme po OVD, 4.7 člen ne velja, ko določbe 4.8 in 4.9 člena niso izpolnjene. Z drugimi besedami, uporaba izjem je dovoljena, ko zagotavljajo vsaj isto stopnjo varstva kot obstoječa zakonodaja Skupnosti in pod pogojem, da trajno ne izključijo ali ogrozijo dosežkov širših ciljev OVD po 1. členu pri drugih vodnih telesih znotraj istega vodnega območja.

V naslednjih odstavkih je ocena različnih razmer po 4.7 členu podrobneje razložena.

### 3.5.1 Vse, kar je mogoče je storjeno za blažitev škodljivih vplivov

Kakor je prikazano v 2. polju na sliki 5, je treba za ublažitev škodljivega vpliva na stanje vodnega telesa opraviti vse, kar je mogoče. Ker 4.7 člen zahteva zgolj ublažitev, je najprej pomembno, da se jasno razlikuje med:

- ukrepi za ublažitev, katerih namen je čim bolj zmanjšati ali celo odpraviti škodljiv vpliv na stanje vodnega telesa, in
- kompenzacijski ukrepi, katerih namen je nadomestiti "čiste negativne učinke" projekta v drugem vodnem telesu in z njim povezane ukrepe za ublažitev.

Po 4.7 členu se kompenzacijski ukrepi ne zahtevajo.

Koncept "vse, kar je mogoče"<sup>22</sup> zajema potencialno širok razpon ukrepov v vseh razvojnih fazah, vključno z vzdrževanjem in delovnimi razmerami, načrtom za objekte, ponovno vzpostavljane habitate in njihov nastanek.

Ubesediti "vse, kar je mogoče"<sup>23</sup>, po analogiji z izrazom "praktičen oz izvedljiv", ki se uporablja v drugi zakonodaji, predpostavlja tiste ukrepe za ublažitev, ki bi morali biti tehnično izvedljivi, ki ne povzročajo nesorazmerno visokih stroškov in so skladni z novimi preoblikovanji ali novimi dejavnostmi trajnostnega razvoja.

### 3.5.2 Prevladujoč javni interes

Kakor je prikazano v 4. polju, je pri uporabi 4.7 člena razlog za ta preoblikovanja ali spremembe prevladujoč javni interes. Ta koncept se uporablja tudi v Direktivi o habitatih (92/43/EGS) in drugi zakonodaji Evropske skupnosti. Čeprav na Sodišču Evropskih skupnosti ni sodne prakse o uporabi tega koncepta v Direktivi o habitatih, lahko dokument Evropske komisije "Metodološka navodila o določbah 6.3 in 6.4 člena Direktive o habitatih 92/43/EGS: Ocenjevanje načrtov in projektov, ki pomembno vplivajo na območja Natura 2000"<sup>24</sup> prinaša nekaj razjasnitev. Razumno je razmišljati, da se razlogi za prevladujoč javni interes<sup>25</sup> nanašajo na situacije, ko se predvideni načrti ali projekti izkažejo za nujne v okviru:

- ukrepov ali politik, katerih namen je varstvo temeljnih vrednot za življenje državljanov (zdravje, varnost, okolje),
- temeljne politike za državo in družbo,
- izvajanje aktivnosti gospodarske in socialne narave, izpolnjevanje posebnih obveznosti javne službe.

Poleg tega bo sodelovanje javnosti bistveno pripomoglo k določanju prevladujočega javnega interesa<sup>26</sup>.

### 3.5.3 Koristi novega preoblikovanja proti koristim za okolje

---

<sup>22</sup> Op. prev. v angleški različici direktive se na tem mestu uporablja izraz "all practicable steps to mitigate adverse effects", kar bi lahko po analogiji s francoskim prevodom direktive prevedli tudi kot "vsi praktične ukrepi", ali nemškimi "vse praktične rešitve".

<sup>23</sup> Op. prev.: glej predhodno opombo.

<sup>24</sup> Premislek o opredelitvi "prevladujočega javnega interesa" lahko najdete na spletnem mestu:

[http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature\\_conservation/eu\\_nature\\_legislation/specific\\_articles/art6/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/index_en.htm)

<sup>25</sup> Opomniti velja, da upoštevanje "prevladujočega javnega interesa" velja zgolj za prvi del 4.7 člena, in ne na drugi del.

<sup>26</sup> Glej Stokovno navodilo št. 8 za izvajanje postopka sodelovanja javnosti v zvezi z Okvirno vodno direktivo na spletnem mestu: [http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/guidance\\_documents](http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents)

V 4. polju je zastavljeno vprašanje, ali so koristi, ki jih ima doseganje ciljev, določenih v 4.1 odstavku (direktive), za okolje in družbo večje od koristi, ki jih imajo nova preoblikovanja ali spremembe za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj. Koristi, ki jih ima doseganje okoljskih ciljev iz 4. člena, vključujejo:

- v primeru poslabšanja stanja tiste koristi in izgubljene priložnosti, ki so posledica poslabšanja stanja (npr. izguba biotske raznovrstnosti), in
- v primeru nedoseganja dobrega stanja ali potenciala tiste koristi, ki bi bile zagotovljene, če doseganje dobrega stanja ali dobrega ekološkega stanja ne bi bilo preprečeno (npr. oskrba s pitno vodo ni več mogoča).

Treba je uravnotežiti "stroške za vodo" (negativne koristi) s potencialnimi koristmi in drugimi stroški (povečana uporaba drugih naravnih virov, vključno z globalnimi vplivi) novih preoblikovanj ali sprememb za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj. Torej bo treba upoštevati druge kategorije možnih koristi in stroškov, in, če je le mogoče, jih izračunati.

Sklenemo lahko, da je potrebna analiza stroškov in koristi projekta, prilagojena potrebam direktive, ki bo omogočila presojo, ali so koristi za okolje in družbo pri preprečevanju poslabšanja stanja ali obnavljanja stanja vodnega telesa v dobro stanje večja od koristi novih preoblikovanj ali sprememb za zdravje ljudi, ohranjanje varnosti ljudi ali trajnostni razvoj.

To ne pomeni, da bo za to, da se opravi takšna presoja, treba denarno izraziti ali celo količinsko opredeliti vse stroške in koristi. Primerna kombinacija informacij, ki so kakovostne in količinske narave ter v nekaterih primerih izražene v denarni obliki bi morala biti odvisna od tega, katere informacije so potrebne, da se oblikuje takšna presoja in katere informacije naj se zberejo, da bo to sorazmerno in izvedljivo.

#### 3.5.4 4.7 člen in določitev močno preoblikovanih vodnih teles (MPVT)

Po tem, ko so se pojavile nove hidro-morfološke spremembe, se lahko zgodi, da v naslednjem ciklu načrtovanja vodno telo izpolnjuje pogoje za oznako "močno preoblikovano vodno telo" v skladu s 4.3 členom. Ni nobene zahteve, da je treba s to oznako počakati do objave naslednjega načrta upravljanja povodja. Vendar pa se **vodna telesa ne more določiti oz. označiti kot MPVT, preden se zgodi novo preoblikovanje** zaradi predvidevanja, da bo prišlo do pomebne hidro-morfološke spremembe.

Po uporabi 4.7 člena in v primeru določitve novih MPVT, bi bilo treba uporabiti načelo postopnosti, izdelano v strokovnem navodilu za MVPT, in sicer brez "postopka, ki se nanaša na začasno določitev".

#### 3.5.5 Poročanje o 4.7 členu v načrtu upravljanja povodij in javno posvetovanje

Priloga VII k OVD opisuje informacije, ki jih je treba vključiti v načrt upravljanja povodja. V skladu s točko A.4 je treba oceniti trenutno stanje vodnih teles kot rezultat programov za spremljanje stanja. V skladu s točko A.5 je treba narediti seznam okoljskih ciljev, zastavljenih za površinske vode in podzemne vode, vključno z ugotovitvijo primerov, ko so bile uporabljene izjeme, in s tem povezanimi podatki, zahtevanimi po 4. členu.

Tveganje, da lahko pride do poslabšanja stanja, je treba oceniti takrat, ko se obravnava novo preoblikovanje ali sprememba. Ocena tveganja bi morala temeljiti na najboljših

razpoložljivih podatkih o stanju tistih vodnih teles, za katere je verjetno, da bodo prizadeta zaradi predlaganega projekta. Takšni podatki bi morali vključevati najnovejše podatke iz programov za spremljanje, zahtevane po 8. členu, in podatke, pridobljene iz presoje vplivov na okolje, izdelane za projekt.

Poleg tega obstaja v skladu s 4.7(b) členom določba, da so "razlogi za te spremembe posebej navedeni in razloženi v načrtu upravljanja povodja, ki ga predpisuje 13. člen, cilji pa so vsakih 6 let ponovno pregledani". Tu gre za obveznost poročanja, ki ne pomeni, da morajo države članice čakati do objave načrta upravljanja povodja, preden dovolijo, da se nadaljuje z novim fizičnim preoblikovanjem ali novo dejavnostjo trajnostnega razvoja. V veliko primerih bodo projekti pripravljani znotraj šetletnega cikla, predpisanega za načrte upravljanja povodij.

Države članice morajo za preoblikovanja in spremembe znotraj okvirov Direktive o PVO zagotoviti, da ima upoštevana javnost možnost, da izrazi mnenje, preden se projekt prične izvajati.

Tudi če je časovnica projekta takšna, da posvetovanje o načrtih upravljanja povodij zainteresirani javnosti ne bi nudil priložnosti, da izrazi svoja stališča pred oblikovanjem teh odločitev, 14. člen od držav članic zahteva, da spodbujajo aktivno sodelovanje vse zainteresirane javnosti pri izvajanju direktive. Priporoča se, da države članice poskrbijo, da so takšne priložnosti zagotovljene v zvezi s projekti, ki sicer sodijo izven okvirov direktive o PVO, a je verjetno, da bodo vodili do poslabšanja stanja, ali preprečili doseganje dobrega ekološkega stanja, dobrega ekološkega potenciala ali dobrega stanja podzemne vode.

Podatki, pridobljeni pri takšnih posvetovanjih, bodo pomagali državam članicam pri presojanju in oblikovanju odločitve, ali so izpolnjeni pogoji za uporabo izjeme, in ali se bo zmanjšala verjetnost, da bodo zainteresirane stranke odločitev izpodbijale.

Če dobi preoblikovanje ali sprememba dovoljenje sredi cikla načrtovanja za vodno območje, je treba razlog za takšno preoblikovanje ali spremembo predstaviti v naslednjih (posodobljenih) načrtih upravljanja povodij.

## 4 Zaključek

Delo na okoljskih ciljih in izjemah se je začelo leta 2005 in je v zadnjih letih bistveno napredovalo. Postal je jasno, da je 4. člen OVD srce tega zakonodajnega dokumenta in bistveni element za doseganje visoke ravni varstva naših voda kot del trajnostnega upravljanja z vodami, ki upošteva tudi socialne in ekonomske potrebe in realno stanje. Ta dokument združuje plodno delo, ki je potekalo v okviru Skupne strategije izvajanja OVD na področju izjem.

V tem času so države članice pri uporabi 4. člena pridobile praktične izkušnje in se pripravljajo za potrebne razprave, ki bodo potekale kot del javnega posvetovanja. Čeprav je znano, da se izhodišča, strategije in pristopi širom Evrope razlikujejo, je pomembno, da se pripravijo pregledni osnovni razlogi in podatki za oblikovanje odločitev in da se izjeme ne uporabljajo kot izgovor. V veliko primerov bo verjetno bolj učinkovito, da se na proaktiven način razpravlja o tem, kateri ukrepi se lahko sprejmejo, da bi se izboljšalo sedanje stanje, kakor pa da se oblikujejo argumenti in se na administrativni ravni prizadeva za to, da se prepreči izvajanje kakršnih koli ukrepov.

Zato v primerih, ko ni mogoče doseči "dobrega stanja" ali je "poslabšanje sedanjega stanja" mogoče, nedelovanje ni nobena možnost! Namen tega dokumenta je prispevati k

pozitivnemu in proaktivnemu pristopu pri izvajanju OVD in na ta način prispevati k trajnostnemu upravljanju z vodami.

Postopek določanja ciljev se ne zaključi po prvem ciklu načrtovanja, ampak je dinamičen in ponavljajoč se proces, kar pomeni, da ga je treba nadalje razvijati in ga izboljševati na podlagi izkušenj iz prvega načrta upravljanja povodja. Verjetno je, da se bo število vodnih teles, za katere se uveljavljajo izjeme, v drugem in tretjem ciklu načrtovanja zmanjševalo, vendar pa bo treba uporabo vsakokrat prilagoditi.

Morda bo treba nadaljevati z delom na izjemah v naslednjih letih, pri čemer se bomo osredotočili na praktične izkušnje in primere iz prvega cikla načrtovanja.

# PRILOGE

## **Priloga I: Stroški in koristi**

Za podporo presoji, ki jo bo treba narediti v zvezi z izjemami, bo morda treba narediti analizo stroškov in koristi ukrepov za doseganje ciljev iz OVD. V razumni meri bi si morali prizadevati za to, da se zberejo podatki o različnih vrstah stroškov in koristi, vključno s primerno kombinacijo podatkov kakovostne in kvantitativne narave, ter podatki, izraženih v denarju. Poleg tega bi morali uporabiti razpoložljive podatke, na primer iz ocen o stroškovni učinkovitosti. V vsakem primeru bi bilo treba podatke uporabiti na pregleden način, ki bi prikazoval, kako so bile izpeljane ocene in opravljeni izračuni.

Spodaj so podani natančnejši podatki o koristih in stroških v okviru OVD: Uporabno navodilo o vrstah stroškov in koristih in kako jih oceniti je bilo že pripravljeno v **strokovnem navodilu skupine WATECO**. Za ta namen si oglejte sklopa 2 in 3 Priloge D tega strokovnega navodila<sup>27</sup>.

Poleg strokovnega navodila skupine WATECO so uporabne informacije o vrstah stroškov in koristih ter o metodologiji za analizo stroškov in koristi podani v **študiji o stroških in koristih, povezanih z izvajanjem Okvirne direktive o vodah**<sup>28</sup> (v glavnem v 3. poglavju). V tej študiji so avtorji preučili trenutno uporabljene metodologije za ocenjevanje skupnih stroškov in koristi izvajanja OVD in izdelali priporočila o stroških in koristih in o tem, kako jih oceniti. Opisana so bila tudi vprašanja, ki se nanašajo na primerjavo in seštevanje stroškov in koristi.

### **I.1 Koristi**

Okoljski cilji, določeni v OVD, zagotavljajo dolgoročno varstvo in trajnostno rabo vodnih virov in preprečujejo nadaljnje poslabšanje. Doseganje teh ciljev bo imelo številne koristi in socialno-ekonomske dobičke za to in prihajajoče generacije. Pri preučevanju sorazmernosti stroškov, ki se zahtevajo za doseganje teh ciljev, se lahko in je treba te koristi upoštevati. Nekateri primeri takšnih koristi so navedeni spodaj:

- varstvo in povečanje zdravja in biotske raznovrstnosti vodnega ekosistema (posebej še, ker dobro ekološko stanje zahteva dobro kakovost strukture in delovanja tega ekosistema),
- varstvo zdravja ljudi preko njihove z vodo povezane izpostavljenosti (npr. preko pitja, proizvodnje hrane in pijač, kopanja in porabe rib, lupinarjev in morskih sadežev),
- nižji stroški za rabo vode, npr. dobava vode za ribištvo in dosežene, stroškovno bolj učinkovite izboljšave s pomočjo zniževanja stroškov za obdelavo in sanacijo

---

<sup>27</sup>

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework\\_directive/guidance\\_documents/guidancesnos1sec\\_o\\_nomics/ EN 1.0 &a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework_directive/guidance_documents/guidancesnos1sec_o_nomics/ EN 1.0 &a=d)

<sup>28</sup>

[http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework\\_directive/thematic\\_documents/economic\\_issues/benefit\\_s\\_i\\_mplementation/report\\_sept12pdf/ EN 1.0 &a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?!=/framework_directive/thematic_documents/economic_issues/benefit_s_i_mplementation/report_sept12pdf/ EN 1.0 &a=d)



- (npr. oskrba s pitno vodo, onesnaževanje sedimentov),
- izboljševanje učinkovitosti in uspešnosti vodne politike na podlagi načela "plača povzročitelj obremenitve" (še zlasti z ustreznimi politikami o oblikovanju cen vode in ocene stroškovne učinkovitosti ukrepov, na primer: zmanjševanje količine porabljene vode na prebivalca),
- izboljšana učinkovitost upravljanja z vodami, še posebej ukrepov za izvajanje in uporabo, na primer, Direktive o nitratih, Direktive o čiščenju komunalne odpadne vode in Direktive IPPC,
- celostno upravljanje vodnega območja, kakor je bilo vzpostavljeno z OVD, bi morale pomagati organom oblasti, da čim bolj izboljšajo ekonomske in socialne koristi, ki izhajajo iz vodnih virov na pravičen način, namesto da se ponavljajo napake in razdrobljeni pristopi iz preteklosti, ki so obravnavali težave na lokalni ravni in običajno na začasni osnovi. To bi se med drugim moralo pretvoriti v oblikovanje stroškovno bolj učinkovite ukrepe za izpolnjevanje okoljskih ciljev iz druge zakonodaje EU (glej zgoraj). Za nove države članice predstavljajo lekcije iz izkušenj, pridobljenih v EU15<sup>29</sup>, še posebej velik potencial za prihranek stroškov,
- izboljšanje kakovosti življenja s povečevanjem rekreacijske vrednosti površinskih voda (npr. za obiskovalce, turiste, uporabnike vodnih športov, ekologe) in s povečevanjem njegove vrednosti ne-uporabe in vse povezane netrežne koristi, ublažitev vplivov zaradi **podnebnih sprememb in varstvo sistemov oskrbe z vodo** (npr. vnaprejšnje načrtovanje upravljanja povodja, upravljanje s ponudpo in povpraševanjem po vodi in blažitev poplavnih in sušnih dogodkov), mehanizmi za reševanje **konfliktov in regionalnih slabosti** z izravnavanjem interesov različnih uporabnikov vode in z ustvarjanjem enotnih pogojev delovanja za uporabnike vode širom EU<sup>30</sup> (posebej še z obravnavanjem in upravljanjem vsega povpraševanja po vodnih virih iz sistema oskrbe s pitno vodo, kmetijsko in industrijsko rabo, plovbo, vodno energijo, idr. na dosleden in primerljiv način),
- spodbujanje trajnostne rabe in s tem **ustvarjanje novih delovnih mest** (npr. na področju eko-turizma, v ribištvu, na področju okoljskih tehnologij in ohranjanju narave).

Nekatere od teh koristi so finančne narave, kot so denimo prihranki pri stroških za vodno oskrbo (ekonomske koristi) in se jih zato lahko izrazi v denarni obliki, ali pa, če se za pridobivanje ustreznih podatkov zahteva nesorazmeren napor, se jih lahko vsaj oceni. Vendar pa je na podlagi obstoječih metodologij težko dodeliti denarno vrednost za veliko vrsto okoljskih in socialnih koristi. Obstoječi Informativni list o "okoljskih stroških in stroških virov" pojasnjuje veliko konceptov in opisuje nekaj primerov, kako jih izmeriti v denarni obliki. Naslednje uporabno orodje je "Poročilo o oceni ekosistema za novo tisočletje"<sup>31</sup>, ki vključuje pomembne podatke o vrednostih ekosistema sladke vode ter novejša študija o Ekonomiki ekosistemov in biotske raznovrstnosti (EEBR)<sup>32</sup>, ki je kvantificirala stroške neukrepanja za številne storitve ekosistema. Države članice si morajo prizadevati, da bodo socialne in okoljske koristi/stroške ovrednotile ali ocenile ustrežnejše kot v preteklosti. Sicer se lahko zgodi, da bo lahko veliko ocen o nesorazmerno visokih stroških, ki bodo nastale kot del izvajanja OVD, nepravilnih.

Vendar pa ne bo vedno treba vsem stroškom in koristim dodeliti denarno vrednost. Države članice bodo morale zbrati zadostne podatke o stroških in koristih, da bodo zagotovile podlago za dobro odločanje, ob upoštevanju stroškov, povezanih s pridobivanjem ustreznih podatkov. Posluževati se bodo morale pragmatičnih pristopov, da bodo sposobne upoštevati koristi, če bodo ti denarni podatki nepopolni ali pa ne bodo popolnoma na

<sup>29</sup> Glej Poročilo EGP o Učinkovitosti o politikah o čiščenju komunalne odpadne vode v izbranih državah: pilotna študija EGP. Končni osnutek z dne 19. aprila 2005.

<sup>30</sup> in z državami, ki niso članice EU, in ki si delijo vodno območje z EU.

<sup>31</sup> <http://www.maweb.org/en/index.asp>

<sup>32</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/index_en.htm)

voljo. Nekaj od teh koristi se lahko oceni z uporabo kvalitativnih podatkov. V drugih primerih se bo kot primerna alternativna rešitev lahko izkazala uporaba previdnostnega načela ali pa bo morda možno izdelati kvalitativno oceno o koristih in jih oceniti glede na stroške.

Zahteva se več dela, da bi dosegli popolno oceno koristi (denarnih ali nedenarnih), ki izhajajo iz izvajanja ukrepov po OVD. Pričakuje se, da bo stalno delo na okoljskih stroških (tako v okviru izvajanja OVD kakor tudi v širšem kontekstu) izboljšalo ta položaj.

## I.2 Stroški

Ob spoznavanju znatnih koristi pa ima lahko doseganje okoljskih ciljev dodatne stroške za tisto rabo vode ali "gonilno silo", ki ima negativen vpliv na vodno okolje ali upravičence izboljšav, ki do sedaj še niso prispevali k reševanju takšnih vplivov (npr. z neplačilom za rabo vode). Potencialni stroški trenutno niso znani iz različnih razlogov. Prvič, ker je nemogoče določiti stroške, preden so merila za okoljske cilje na voljo. Kakovost vode je treba spremljati v skladu z direktivo. Šele ob primerjavi rezultatov spremljanja z okoljskimi standardi (kakor so opredeljeni s pomočjo Priloge V k OVD) bo možno oceniti "razdaljo do cilja" in tako zahtevane investicije. Drugič, stroški so v veliki meri odvisni od izbire instrumentov in kombinacije ukrepov, ki jih bodo uporabile države članice. Tretjič, uporaba in uveljavljanje druge zakonodaje na področju varstva voda, še zlasti Direktive o odpadni komunalni vodi, Direktive o nitratih in Direktive o pitni vodi so v številnih državah neustrezne in tako so stroški, povezani z izvajanjem teh direktiv enostavno, ampak napačno, dodani k stroškom za izvajanje OVD. In končno, ni vedno mogoče razlikovati med stroški za upravljanje z vodami, ki so nastali zaradi izvajanja OVD, in stroški, ki bi lahko bili nastali, če OVD ne bi bilo. Vendar pa je to razlikovanje bistveno, ko se izvajajo različne analize stroškov. Stroške za osnovne ukrepe v skladu z obstoječimi direktivami Evropske skupnosti, ki se nanašajo na vode (Direktiva o odpadni komunalni vodi, Direktiva IPPC, Direktiva o nitratih, itd.) se ne da vključiti v analizo, s katero se utemeljujejo izjeme.

Neodvisno od pomanjkanja konkretne ocene o stroških pa OVD vsebuje mehanizme, da se pri odločanju pravilno obravnavajo socialno-ekonomski vplivi in da se izbere rešitev z najnižjimi stroški. Način, s katerim se v direktivi takšni pomisleki obravnavajo, poteka v glavnem preko zgoraj omenjenih izjem in s pripravo programa ukrepov kot sestavnega dela procesa načrtovanja.

Če obstajajo zadostni dokazi, da se stroški zdijo nesorazmerno visoki, je skrbna ocena in uravnoteženo odločanje o koristih in stroških sestavni del OVD, zlasti s pomočjo "preizkušanja izjem".

Poleg premislekov glede ciljev, so socialno-ekonomskih vidiki in še zlasti **stroškovna učinkovitost** sestavni del priprave programa ukrepov. Države članice bi si morale prizadevati, da zagotovijo, da prinaša kombinacija ukrepov za doseganje okoljskih ciljev najcenejšo stroškovno rešitev, potem ko so okoljskim stroškom in stroškom virov namenile zadostno pozornost in premislek. Takšni pristopi, ki bi jih morali uporabiti na nacionalni ravni ali na ravni vodnega območja, porečja ali na ravni vodnega telesa, dopušča dovolj prožnosti za obravnavo problematičnih zadev.

Poleg tega je treba za predlagane rešitve, ki vključujejo uporabo določenih izjem, in za predlagani program ukrepov zagotoviti **sodelovanje javnosti**, v katerem se spodbuja udeležba zainteresiranih deležnikov.

OVD določa okoljske cilje, ki jih je treba doseči s kombinacijo najbolj stroškovno učinkovitih ukrepov. Ocena stroškovne učinkovitosti in sodelovanje javnosti pri

predlaganih rešitvah sta ključna elementa v tem procesu.

## **Priloga II: Izjeme v čezmejnem kontekstu**

### **II.1 Načela za uporabo izjem v čezmejnem kontekstu**

Izjeme se lahko uporabijo v primerih, ko določena država članica ne more rešiti razlogov za nedoseganje okoljskih ciljev zato, ker so izven sposobnosti in pristojnosti države članice. Pri uporabi takšne izjeme je treba upoštevati naslednja načela.

Usklajevalni mehanizmi, kakor jih omenja 3.4 ali 3.5 člen OVD, ali mehanizmi, zajeti z drugimi deli zakonodaje (npr. kakovost zraka), bi morali biti vzpostavljeni in v največji možni meri uporabljeni, da se reši problem. V tem okviru bi morale zadevne države članice usklajevati svoja prizadevanja za uporabo stroškovno najbolj učinkovite rešitve za rešitev okoljskega vprašanja, za katerega se lahko zahteva izjema. Poleg tega mora država članica sprejeti ukrepe na svojem lastnem ozemlju, ki bodo pripomogli k doseganju dobrega stanja in ki niso nesorazmerno dragi ali tehnično neizvedljivi.

Nazadnje mora država članica predstaviti, da so razlogi za nedoseganje okoljskih ciljev izven njene pristojnosti in sposobnosti. To se lahko na primer naredi s podatki, ki jih zagotovi druga država članica, in/ali s podatki, pridobljenimi na točki spremljanja na meji med zadevnimi državami članicami ali na druge načine.

### **II.2 Načela za uporabo izjem v čezmejnem kontekstu**

Izjeme v čezmejnem kontekstu bi se lahko nanašale na čezmejno onesnaževanje, pa tudi na hidro-morfološke spremembe ali druge čezmejne ekološke vplive ali v primeru izjemnih dogodkov.

O čezmejnem onesnaževanju se je še posebej razpravljalo v okviru pogajanj glede predloga Komisije o okoljskih standardih kakovosti (OSK) za prednostne snovi<sup>33</sup>, še zlasti pri naslednjih vprašanjih:

- ko so OSK prekoračeni zaradi obremenitev zaradi onesnaževanja, ki prehajajo iz države v zgornjem toku reke (ali gre za državo članico EU ali ne) preko čezmejnih rek,
- ko so OSK prekoračeni, ker čezmejno onesnaževanja zraka na velike razdalje prenaša visoke obremenitve onesnaževal (zlasti težke kovine in PAO) v zadevno državo članico<sup>34</sup>,

V obeh primerih "ta država članica ne more rešiti" vprašanja prekoračenih OSK, saj je vir onesnaževanja izven njene sposobnosti in pristojnosti. Zato zglada najbolj verjetno, da bi lahko v primerih čezmejnega onesnaževanja uporabili izjeme (4.4, 4.5 in 4.6 člen). Države prejemnice čezmejnega onesnaževanja preko morskih tokov ali preko atmosferskih usedlin tudi veljajo za prizadete države v smislu skopa 3.2.7 in te Priloge.

---

<sup>33</sup> COM(2006) 397 final of 17.7.2006; 2006/0129 (COD)

<sup>34</sup> Treba je omeniti, da bi za to vprašanje lahko veljala tudi druga zakonodaja EU ali mednarodna zakonodaja ali dogovori, na primer protokoli po Konvenciji UNECE o onesnaževanju zraka na velike razdalje.

## II.3 Pogoji za izjeme v čezmejnem kontekstu

Podobno kot pri uporabi izjem v nacionalnem kontekstu je treba prikazati, če so izpolnjeni pogoji iz 4.4 in 4.5 člena. V tem primeru je treba posebno pozornost nameniti pododstavku 4.5(a): uporaba pododstavka (a) je jasna v primerih, ko se človekova delovanja izvajajo znotraj države članice in ko je opravljena ocena okoljskih in socialno-ekonomskih potreb človekovega delovanja in njenih alternativnih rešitev. V primeru čezmejnih vplivov ni mogoče primerjati nobenega človekovega delovanja znotraj sposobnosti države članice z drugim delovanjem. Človekovo delovanje, ki povzroča onesnaževanje ali ekološke vplive, je izven pristojnosti države članice. Zato te razmere ne veljajo v primeru čezmejnega onesnaževanja ali čezmejnih ekoloških vplivov.

### OVD 3. člen

Po 3.4 členu OVS se od držav članic zahteva, da zagotovijo usklajevanje zahtev za doseg okoljskih ciljev za celotno vodno območje znotraj ozemlja EU. Za mednarodno vodno območje, ki je deloma izven ozemlja EU, velja zahteva, da "si" prizadevajo vzpostaviti primeren sistem usklajevanja". Jasno je, da to vključuje usklajevanje pri uporabi izjem. Še posebej je pomembno, da se z usklajevanjem zagotovi, da se med državami članicami in/ali drugimi članicami izmenjujejo vse pomembne informacije in podatki. Na primer, če država v zgornjem toku reke naremava uporabiti izjemo na svojem ozemlju, bi morala čim prej obvestiti državo v spodnjem toku reke in zagotoviti dostop do vseh informacij. Pri spodbujanju in izboljševanju te izmenjave informacij igrajo pomembno vlogo mednarodne konvencije o rekah in drugi mednarodni sporazumi.

### OVD 12. člen

V primerih, ko država članica ne more rešiti razlogov za nedoseganje dobrega stanja zato, ker je to izven njene sposobnosti in pristojnosti, OVD prinaša določbo iz 12. člena, in sicer: "**Zadeve, ki se jih ne da rešiti na ravni države članice**". 12. člen določa:

"1. Kadar država članica ugotovi, da kake zadeve, ki vpliva na upravljanje njene vode, ne more rešiti, lahko o tej zadevi poroča Komisiji in vsaki drugi zadevni državi članici ter priporoči način reševanja te zadeve.

2. Komisija na vsako poročilo ali priporočilo držav članic odgovori v šestih mesecih.

Na 12. člen bi se lahko sklicevali v različnih situacijah, ki se nanašajo na izjeme. Lahko bi ga uporabili v primerih, ko ni zagotovljenih nobenih informacij o izjemah, ali bi se lahko uporabil za rešitev vprašanj, za katere bi izjeme morala uveljavljati sosednja država članica. Država članica bi se lahko sklicevala na 12. člen, ko bi hkrati uporabila izjemo v fazi priprave osnutka načrta upravljanja povodja.

Možen odziv Komisije se bo spreminjal glede na zadevo. Predstavitev dokazov

Ključna zadeva tako pri uporabi izjeme kot pri sklicevanju na 12. člen je **predstavitev dokazov**, da je država članica opravila vse potrebne korake, da bi izpolnila pravne obveznosti.

Pri uporabi izjem je treba razloge za to potrebo omeniti v načrtu upravljanja povodja. Poleg tega je pomembno, da se čim prej obvesti sosednje države članice o vmesnih stopnjah v zvezi z dokazi, vmesnih ciljih in

pričakovanim razvojem, da se sosednji državi omogoči prilagoditev njenega lastnega upravljanja povodja.

Ko država članica poroča Komisiji v skladu z 12.členom, bo morala zagotoviti informacije, s katerimi bo podprla svoje argumente in komisiji omogočila, da bo preverila, da je nedoseganje cilja jasno povezano s čezmejnimi onesnaževanjem ali drugimi čezmejnimi vplivi. Na splošno se lahko takšna predstavitev dokazov doseže preko primerne in ciljno usmerjene strategije spremljanja ali celovite analize tveganja v skladu s 5. členov in Prilogo II OVD.

### **Priloga III: Primarne informacije o zelo dolgih sušah**

V dokumentu "Poročilo o načrtu upravljanja s sušami, vključno s kazalniki na področju kmetijstva, glede suše in podnebnih sprememb (tudi poročilo NUS)" o pomanjkanju vode in stokovni mreži za suše je zapisano, da obstajajo različne vrste suše. Za uporabo izjem po 4.6 členu OVD se uporablja izraz "zelo dolge suše". Čeprav bo težko najti vseobsegajočo opredelitev, kaj je "zelo dolga suša", bi bilo koristno, da se okrepi enotno razumevanje za uporabo izraza v okviru izjem po OVD.

Kakor je nakazano v 4.6 členu OVD, lahko država članica izjavi, da gre za "začasno poslabšanje" pri doseganju ciljev iz 4.1 člena, in sicer zaradi naslednjih razmer:

- gre za posledico okoliščin, ki so nastale naravno, ali zaradi višje sile, in ki so izjemne in ki jih razumno ni bilo mogoče predvideti ter se periodično pregledujejo (npr. preko spremljanja programa ukrepov (PU) in/ali načrta za upravljanje s sušami),  
storjeno je vse, kar je mogoče, da se prepreči nadaljnje poslabšanje (4.6(a) člen),
- ukrepi, izvedeni v času zelo dolge suše, ne ogrozijo obnove vodnega telesa po zelo dolgi suši in so vključeni v program ukrepov (4.6 (c) člen,
- ukrepi za obnovo vodnega telesa so izvedeni takoj, ko je to razumno izvedljivo, in so vključeni v naslednjo posodobljeno različico načrta upravljanja povodja (4.6(c) in 4.6(d) člen),
- povzetek učinkov zelo dolgih suš je vključen v načrt upravljanja povodja (4.6(e) člen).

V 10. sklopu dokumenta "Izjeme pri okoljskih ciljnih po okvirni direktivi o vodah, 4.(4), 4. (5) in 4.(6) člen" so avtorji že izpostavili nekatera vprašanja v zvezi z izjemami po 4(6) členu.

Prvič, "zelo dolge suše" so eden izmed naravnih vzrokov, za katere se lahko uveljavijo izjeme po 4.(6) členu. Prav tako je v dokumentu poudarjeno, da je **suša, v nasprotju s pomanjkanjem vode, naraven in nepredvidljiv pojav**<sup>35</sup>. Suša se ne pojavi zaradi človekovega delovanja. Vendar pa so učinki suše odvisni od stopnje uporabe virov v posameznem vodnem območju in se lahko poslabšajo zaradi napačnih načinov upravljanja (npr. upravljanje z vodnim virom, ki ni trajnostno). Lahko se sprejmejo ukrepi za ublažitev in preventivni ukrepi, da se (delno) zmanjšajo posledice suše, ko se ta pojavi, vendar pa se suše ne da preprečiti z nobenimi ukrepi.

Čeprav v praksi to ni vedno enostavno, bodo morale države članice razlikovati med učinki zelo dolgih suš, ki so čisto naraven pojav, in učinki človekovega delovanja, čeprav to v praksi ni nikoli enostavno. Za pravilno načrtovanje upravljanja povodja in za uporabo 4.6 člena je bistveno, da se razlikuje med samimi naravnimi vzroki in učinki zaradi načinov

<sup>35</sup> Glej tudi Obvestilo: Obravnavanje vprašanja pomanjkanje vode in suš v Evropski uniji (COM(2007) 414).

upravljanja.

Tretjič, prispevek o izjemah navaja, da bi bilo treba prikazati razliko med "sušo, ki ni zelo dolga suša" in "zelo dolgo sušo", razmerami, ko gre za zelo dolgo sušo, to je okoliščinami, ki so nastale naravno ali zaradi višje sile, ki so izjemne ali jih razumno ne bi bilo mogoče predvideti, da bi bile upravičene do oznake "zelo dolga suša". Pri ekoloških referenčnih pogojih, določenih z OVD, bi morali obravnavati običajne sušne hidrološke razmere. Načrt upravljanja povodja bi moral biti sposoben, da reši problem suš, ki niso zelo dolge, ne da bi se posluževali izjeme iz 4(6). člena. Potrebna so primerna merila, da se omogoči enotno razumevanje izraza "zelo dolga suša" preko dogovorjenega niza kazalnikov (glej spodaj), podobna merilom za opredelitev "zelo velikih poplav".

### III.1 Ugotavljanje "zelo dolgih suš"

Značilnosti suš se lahko od države do države in med regijami bistveno spreminjajo in zato se ni mogoče dogovoriti o skupnih vrednotah kazalnikov, ki se lahko uporabijo v vseh primerih.

Ker se okoliščine, ko se razglasi zelo dolga suša, navezujejo na naravne vzroke, bi se morali kazalniki za zelo dolge suše nanašati na naravne parametre (glej 4.6(b)). Čeprav bi lahko prišlo do zakasnitve med pomanjkanjem precipitacije in zmanjšanimi gladinami vodnih teles, npr. zaradi retencijskih učinkov prsti in vegetacije in inertnih učinkov vodonosnikov, bi se morali glavni parametri za opredelitev zelo dolge suše nanašati na pomanjkanje precipitacije (minus evapotranspiracija) v določenem obdobju v primerjavi s povprečjem in bi morali upoštevati vidike, kot so intenzivnost in trajanje. Treba je razlikovati med samo sušo in učinki rabe vode in načini upravljanja.

Suše, ki so del običajnih sušnih hidroloških razmer, ne morejo veljati za "zelo dolge suše", ker niso "okoliščine, ki so nastale naravno ali zaradi višje sile, ki so izjemne ali ki jih ni bilo mogoče razumno predvideti". Vsak kazalnik, ki se uporabi za opredelitev zelo dolge suše in ki tako omogoča uveljavljanje izjeme iz 4(6)

člena bi moral temeljiti na statistični analizi o odklonih od precipitacije v povprečnih razmerah (vključno z intenzivnostjo in trajanjem), da se dokaže, da gre dejansko za okoliščine, ki je prišlo do zelo dolge suše.

### III.2 Upravljanje zelo dolgih suš

Razlog za sklicevanje na izjemo v skladu s 4.6 členom je, da lahko zelo dolga suša bistveno vpliva na stanje vodnega telesa in to v pomembnem časovnem obdobju, tako da je začasno poslabšanje lahko neizogibno, navkljub uporabi najboljših načinov upravljanja z vodami.

V primeu zelo dolge suše je lahko treba izvesti izjemne ukrepe, ki pa ne smejo ogroziti obnove kakovosti vodnega telesa, ko se zelo dolga suša zaključi. Te ukrepe je treba vključiti v programe ukrepov in/ali v načrt upravljanja s sušo. Prav tako ni država članica zaradi teh ukrepov oproščena, da ne bi opravila vse, kar je mogoče, da prepreči nadaljnjo poslabšanje stanja vodnega telesa (glej odstavek (a) in (c) 4.6 člena).

Poleg tega je treba v času trajanja zelo dolge suše in po tem sprejeti vse ukrepe z namenom, da se stanje vodnega telesa obnovi na prvotno stanje takoj, ko je to razumno mogoče. V tem kontekstu so praktični ukrepi tisti ukrepi, ki so tehnično izvedljivi in niso

nesorazmerno dragi. Omejitve rabe vode pri različnih kategorijah porabnikov bi lahko bil primer ukrepa, ki ga je treba sprejeti.

Upravljanje zelo dolgih suš pomeni oblikovanje odločitev o dodelitvi zmanjšanih virov tako za potrebe okolja kot za potrebe človekovega delovanja. Nasprotno kot v času suš, ki niso zelo dolge, ko je vedno treba spoštovati potrebe okolja, tako da so izpolnjeni cilji OVD, se lahko v času zelo dolge suše, in pod pogojem, da se spoštujejo pogoji iz 4.6 člena, začasno izpolnjujejo prednostne potrebe, povezane s človekovo dejavnostjo (npr. oskrba s pitno vodo), na račun potreb okolja, to je omogočanje začasnega nedoseganja okoljskih ciljev. Pri sprejemanju takšnih odločitev je treba skrbno uipoštevati okoljske in socialno-ekonomske vidike v skladu s pogoji iz odstavka (a) do (d) 4.6 člena.

Poleg možnih vplivov na pitno vodo lahko zelo dolge suše povzročijo pomembne vplive na vse rabe vode, zlasti na namakanje, proizvodnjo hidroenergije, oskrbe s hladilno vodo in drugo industrijsko rabo, plovbo in drugo gospodinjsko rabo poleg zagotavljanja pitne vode (kot je zalivanje vrta). Torej, treba je vzpostaviti<sup>36</sup> predhodni seznam prednostni seznam primerov glavne rabe vode, ko so omejitve rabe odredene postopoma skladno s povečanim trajanjem, intenziteto in vplivi suše. V obdobju zelo dolgih suš ima ključen sistem oskrbe s pitno vodo glavno prednost in to je treba kombinirati z visoko prednostjo za minimalni ekološki pretok.

**Z vsemi sušnimi razmerami razen s primeri zelo dolgih suš** je treba upravljati tako, da se ne uporabi 4.6 člen, to je pri vodnih telesih, kjer se pojavijo suše, ki niso zelo dolge, bi morali doseči okoljske cilje in ne bi smelo priti do poslabšanja stanja. Zato je treba uravnotežiti rabo vode z razpoložljivostjo vode v skladu s temi sušnimi hidrološkimi razmerami. Pri opredelitvi okoljskih ciljev načrta upravljanja povodja je treba upoštevati vplive suš, ki niso zelo dolge, in jih je treba obravnavati v programu ukrepov in/ali v načrtu upravljanja s sušami. Iterativni proces po OVD narekuje periodičen pregled teh ciljev in povezanih ukrepov, da bi se pravočasno upoštevali razvijajoči se vplivi teh dogodkov.

V primeru vodnih teles, ko je človekovo delovanje takšno, da ustvarja stalno neravnotežje med razpoložljivimi viri in povpraševanje, in če bi bilo doseganje okoljskih ciljev neizvedljivo ali nesorazmerno drago, bi se lahko preučila možnost uporabe izjeme po 4.4. ali 4.5 členu, pod pogojem, da so izpolnjeni pogoji, določeni v tem delu člena.

### III.3 Vpliv suše na ekologijo in drugo rabo vode

Za namene upravljanja s sušo in za ugotavljanje, ali se v primeru zelo dolge suše pojavi začasno poslabšanje, je treba raziskati vplive tega izjemnega pojava tako na ekologijo kot na različne rabe vode pri ljudeh.

Nekateri primeri vplivov na ekologijo pri nizkem vodostaju in visoki temperaturi vode so zlasti:

- spremembe pri razvoju rib in večje število poginov rib kot običajno. Za ribe so nekatera obdobja v letu kritična, kot denimo čas reprodukcije in selitve,
- povečana rast alg zaradi pomanjkanja vode v rekah in jezerih kot posledica suše. Vendar pa je lahko težko razlikovati med tem parametrom in presežkom vnosa hranilnih snovi, ki so povzročile eutrofikacijo.

Učinki suše bi se lahko močno spreminjali odvisno od obstoječih scenarijev: porečja z vodonosniki za shranjevanje, ki so neposredno povezani s sitemom vodnega telesa in/ali

---

<sup>36</sup> Glej tudi Obvestilo: Obvladovanje izziva pomanjkanja vode in suš v Evropski uniji (COM(2007) 414).

infrastrukturo za urejanje vode (npr. vodni zbiralniki), bi lahko bili za vplive manj ranljivi medtem ko bi lahko bila porečja brez zmogljivosti za shranjevanje hitreje prizadeta. Na vpliv suše bodo nedvomno vplivali tudi drugi dejavniki, kot sta povpraševanja in raba na območju. Zato je treba obravnavati različne možne vplive, povzročene s sušo, ali jih vsaj predhodno oceniti, po možnosti kot del načrta za upravljanje suš. Takšna ocena bi morala upoštevati ekonomske, socialne in okoljske vplive, da se zagotovijo podatki za potrebno odločanje. Takšna ocena bi morala upoštevati tudi čezmejne vplive, neskladja med različnimi državami članicami in izkrivljanje konkurenčnosti med njimi, ki bi lahko izhajala iz omejevanja ali prenehanja z nekaterimi storitvami za rabo vode.

### III.4 Kazalniki

Obstajajo tri vrste kazalnikov, ki jih lahko ugotovimo v zvezi s sušami:

1. kazalniki za ugotavljanje in določanje pojava zelo dolge suše: naravni kazalniki, ki temeljijo na precipitaciji kot glavnem parametru (kjer je to primerno, vključno z evapotranspiracijo in s serijami statističnih podatkov), kažejo, da gre za "naravni vzrok ali višjo silo" in da so okoliščine izjemne in jih ne bi bilo mogoče razumno predvideti,
2. kazalniki, ki dokazujejo, da je posledica zelo dolge suše začasno poslabšanje enega vodnega telesa (ali več vodnih teles), kot sestavni del programov za spremljanje, vzpostavljenih po 8. členu in Prilogi V OVD (to so kazalniki, ki se nanašajo na okoljske vplive),
3. kazalniki, ki prikazujejo socialno-ekonomske vplive zelo dolgih suš (oskrba s pitno vodo, kmetijstvo, industrija, itd.).

Prvo in drugo vrsto kazalnikov je treba uporabiti zato, da se dokaže pojav zelo dolge suše in s tem povezano začasno poslabšanje vodnih teles. Drugo in tretjo vrsto kazalnikov pa bi bilo treba uporabiti:

- za sprejem primernih ukrepov, da se ublažijo vplivi zelo dolgih suš in obnovi kakovost vodnih teles v skladu s 4.6(c) in (d) členom,
- za osnutek letnega pregleda učinkov zelo dolgih suš (4.6(d)),
- za osnutek povzetka učinkov (4.6(e)).

Vse kazalnike bi morali uporabiti za to, da se obvesti uporabnike vode in javnost o pojavu suše, njegovem učinku in o rezultatih upravljanja.

Tretje poglavje poročila NUS prinaša pregled nacionalnih kazalnikov, ki se nanašajo na suše. Priprava takšnih kazalnikov za uporabo na ravni EU in natančen opis tega, kateri kazalniki so skladni za namene uporabe izjeme, ki se nanaša na "zelo dolge suše" bo predmet nadaljnjega dela, ki ga bo opravila Evropska komisija, Evropska agencija za okolje in države članice. V vsakem primeru pa obstaja zahteva, da morajo države članice pri uporabi izjeme in s tem povezanih kazalnikov, le-te predložiti v pregleden in odprt postopek, ki poteka ob sodelovanju javnosti (glej 14. člen OVD).

### III.5 Ukrepi za odpravljanje "zelo dolgih suš"

Ko se pojavi zelo dolga suša, je treba izvesti ukrepe, da se država članica izogne najdaljnemu poslabšanju in da se obnovi vodno telo, kakor hitro je to razumno mogoče. Primeri takšnih ukrepov bi lahko bili naslednji:



- priprava sistema zgodnjega opozarjanja in obveščanja javnosti,
- izvajanje preventivnih ukrepov,
- spodbujanje varčevanja z vodo,
- sprejem vseh izvedljivih ukrepov za preprečitev nadaljnjega poslabšanja,
- izvajanje specifičnih ukrepov za ublažitev in prilagoditev 11. člena (osnovni in dopolnilni ukrepi) v sektorju za upravljanje z vodami ter v drugih od vode odvisnih sektorjih (kmetijstvo, energija, turizem, transport, razvoj mest, industrija),
- priprava predloga za dodatne ukrepe po letnem pregledu učinkov okoliščin, ki so izjemne ali jih ne bi bilo mogoče razumno predvideti (4.6(d) člen).

Ko, in po potrebi, se ti ukrepi predhodno predstavijo kot del načrta za upravljanje suš (ki dopolnjuje načrt upravljanja povodja). Za ukrepanje ob zelo dolgi suši se zahteva hiter sprejem ukrepov, katerega potek delovanja bi se moral odražati v načrtu upravljanja povodja ali neposredno znotraj posebnega poročila NUS.

Ukrepi, ki jih je treba izvesti v primeru zelo dolgih suš, kakor je omenjeno v 4.6(c) členu, ne smejo škodljivo prizadeti druga vodna telesa (glej 4.8 člen OVD) in morajo zagotoviti, da se ne ogrozijo cilji, določeni z drugo zakonodajo Skupnosti (glej 4.9 člen OVD).

Dodatne informacije o vrstah ukrepov in možnih strategijah izvajanja so podrobno opisane v 5. poglavju poročila NUS.