



METODICKÝ PŘÍSTUP K APLIKACI ČLÁNKU 4 RÁMCOVÉ SMĚRNICE VODNÍ POLITIKY ES V PLÁNECH OBLASTÍ POVODÍ

B. REŠERŠE PODKLADOVÝCH MATERIÁLŮ



Vodohospodářský rozvoj a výstavba
akciová společnost
Nábřeží 4, 150 56 Praha 5

VODOHOSPODÁŘSKÝ ROZVOJ A VÝSTAVBA

akciová společnost
150 56 Praha 5 - Smíchov, Nábřeží 4
DIVIZE 02

tel: 257 110 220 fax : 257 319 398
e-mail: cihlar@vrv.cz

**METODICKÝ PŘÍSTUP K APLIKACI ČLÁNKU 4 RÁMCOVÉ
SMĚRNICE VODNÍ POLITIKY ES V PLÁNECH OBLASTÍ
POVODÍ**

REŠERŠE PODKLADOVÝCH MATERIÁLŮ

Zpracoval : Ing. Ivo Kokrment
 Ing. Jan Cihlář

V Praze, dne 23. května 2007

OBSAH:

1. Úvod	4
1.1. Identifikační údaje projektu.....	4
1.2. Seznam použitých zkratk a symbolů	4
2. Zdroje a zajištění dostupných podkladů.....	5
2.1. Konzultační jednání	5
2.2. Internetové stránky	6
2.3. Informace z odborných seminářů a konferencí.....	7
2.4. Seznam významných podkladů.....	7
3. Rešerše přístupů k problematice výjimek v rámci EU	8
3.1. List rešerše – CIS – Environmentální cíle podle WFD	9
3.2. List rešerše – CIS – Výjimky z environmentálních cílů (WFD článek 4.7)	13
3.3. List rešerše – Německo	18
3.4. List rešerše – Velká Británie.....	29
3.5. List rešerše – Francie.....	36
4. Závěr.....	39

1. Úvod

Rešerše podkladových materiálů je zpracována jako jeden z prvních výstupů v rámci projektu „Metodický přístup k aplikaci článku 4 Rámcové směrnice vodní politiky ES v Plánech oblastí povodí“ (dále jen Metodický přístup).

Cílem rešerše bylo zjistit a podat informace o dosavadním vývoji předmětné problematiky v ostatních státech EU.

1.1. Identifikační údaje projektu

Název projektu:	Metodický přístup k aplikaci článku 4 Rámcové směrnice vodní politiky ES v Plánech oblastí povodí
Název přílohy:	Rešerše podkladových materiálů
Stupeň dokumentace:	Metodický podklad
Objednatel:	Ministerstvo zemědělství České republiky Těšnov 17, 117 05 Praha 1
Zpracovatel:	Vodohospodářský rozvoj a výstavba a.s. Nábřeží 4, 150 56 Praha 5
Datum zpracování:	květen 2007

1.2. Seznam použitých zkratek a symbolů

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
POP	Plán oblasti povodí
VRV	Vodohospodářský rozvoj a výstavba a.s.
WFD	Rámcová směrnice vodní politiky ES 2000/60/EC (Water Framework Directive)
CIS	Common Implementation Strategy pro WFD ¹
RS	viz. WFD
ES	Evropské společenství
NPV	čistá současná hodnota (Net Present Value)
POM	program opatření (Program of Measures)
VÚ	vodní útvar
EEG	nařízení o obnovitelných zdrojích energie
HDP	hrubý domácí produkt

¹ pracovní skupina v rámci společné implementační strategie

2. Zdroje a zajištění dostupných podkladů

Materiály týkající se předmětné problematiky byly zajištěny na základě účastí na odborných konferencích, konzultacemi s odborníky a průzkumů internetových zdrojů týkajících se Rámcové směrnice a přístupu k aplikaci výjimek.

2.1. Konzultační jednání

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

§ Ing. Libor Ansorge vedoucí oddělení koncepcí a plánování v oblasti vod

MAIM CONSULTING s.r.o.

§ Ing. Petra Ronen jednatel

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

§ Ing. Miroslav Kopáček odbor ochrany vod

DHI a.s.

§ Ing. Marek Maťa divize říční hydrauliky a vodních zdrojů

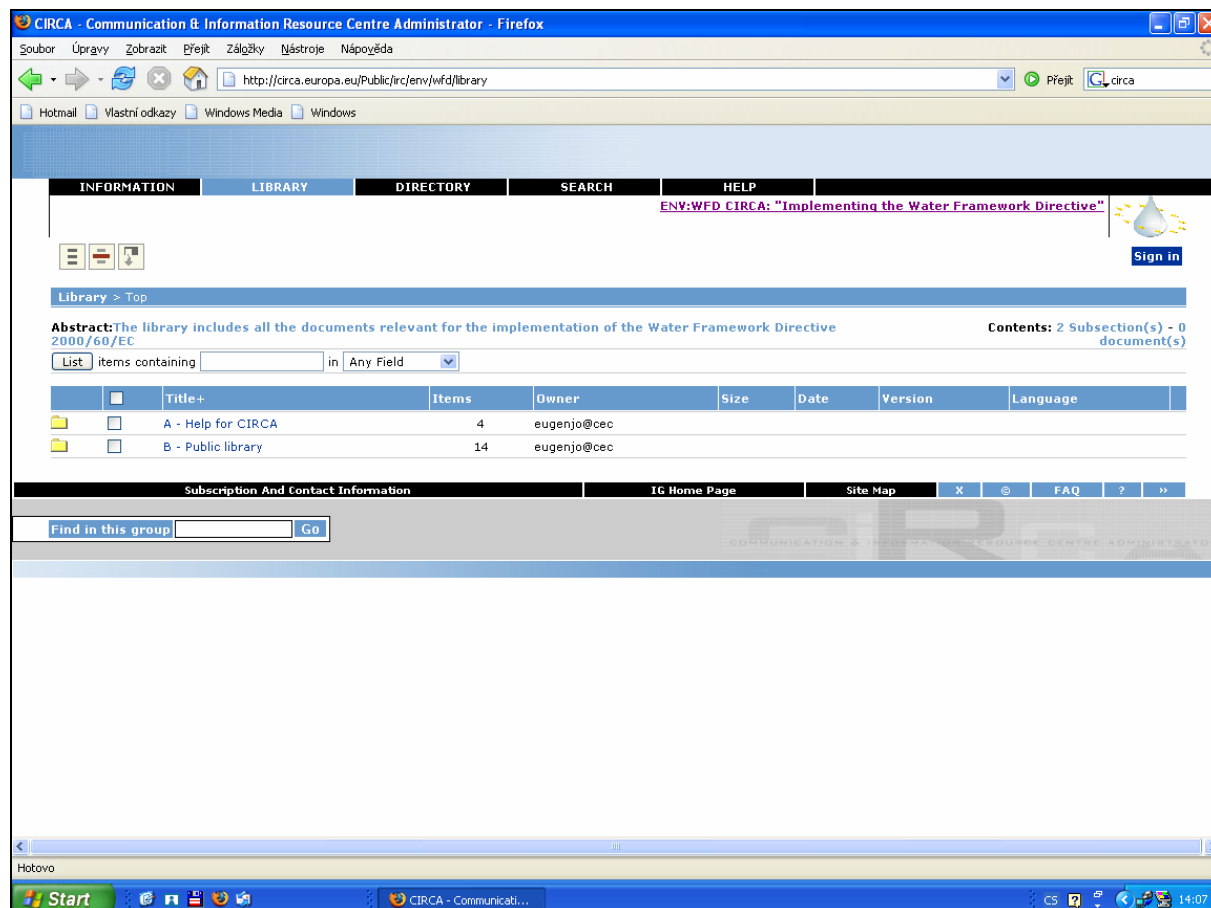
VÝZKUMNÝ ÚSTAV VODOHOSPODÁŘSKÝ T.G.MASARYKA, VEŘEJNÁ VÝZKUMNÁ
INSTITUCE

§ RNDr. Hana Prchalová sekce ochrany vod a informatiky

2.2. Internetové stránky

Dosavadní prezentované přístupy k problematice výjimek lze nalézt na stránkách CIRCA² v části o implementaci WFD:

§ <http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library>



Obr. 2.1. – náhled webové stránky

² Communication Information Resource Centre Administrator – extranet (veřejná část intranetu) vyvinutý pod Evropskou komisí

Veškeré informace týkající se problematiky WFD lze nalézt na oficiálních stránkách „EU Water Framework Directive“.

§ http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm



Obr. 2.2. – náhled webové stránky

2.3. Informace z odborných seminářů a konferencí

Hodnotným podkladem pro zpracování rešerše byla účast na konferenci skupiny ekonomických expertů vytvořené v rámci Mezinárodní komise pro oblast povodí Labe ECO-MKOL resp. prezentace Dr. Klauera na téma výjimek a neúměrných nákladů v souvislosti s WFD.

2.4. Seznam významných podkladů

- § Směrnice 2000/60/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. října 2000, ustanovující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (ve znění dodatků), oficiální překlad v českém jazyce.
- § Principy stanovení cílů pro plány oblastí povodí v souladu s Rámcovou směrnicí pro vodní politiku.

- § Výjimky z environmentálních cílů dle Rámcové směrnice pro vodní politiku umožňující nové změny fyzikálních poměrů útvarů povrchové vody nebo nové udržitelné rozvojové činnosti člověka (WFD článek 4.7)
- § Přiměřenost nákladů ve smyslu WFD – doplňující kritéria pro analýzu nákladů a užítu (výťah z tohoto dokumentu je obsahem kapitoly 3.3.)
- § Principy stanovení cílů pro plány oblastí povodí v souladu s Rámcovou směrnicí pro vodní politiku.
- § Jak může ekonomika nejlépe napomoci při rozhodovacím procesu ve vodním hospodářství. Nepřiměřené náklady - poučení ze setkání v Rochehaut.

3. Rešerše přístupů k problematice výjimek v rámci EU

Rešerše byla provedena jednak pro zpracované relevantní dokumenty CIS a jednak pro následující státy EU:

- § Německo,
- § Velká Británie,
- § Francie.

V rámci rešerše německého přístupu byl rámcově popsán i přístup Nizozemí a Skotska.

Seznam výchozích materiálů pro uvedenou rešerši je uveden v kapitole 2.4.

3.1. List řešerše – CIS – Environmentální cíle podle WFD

ZEMĚ:	EU	PŘÍP. REGION	
NÁZEV (originál):	Environmental objectives under the Water Framework Directive Policy summary and background document		
NÁZEV (překlad):	Environmentální cíle podle Rámcové směrnice pro vodní politiku		
PORIZOVATEL:	Evropská komise		
ZPRACOVATEL:	CIS WG- pracovní skupina v rámci Společné Implementační strategie		
SCHVÁLENÍ DOKUMENTU	Schváleno vodními řediteli v 2005		
DOSTUPNOST:	http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/pdf/2005_objectives.pdf a na přiloženém CD		
RORSAH/FORMA DOKUMENTU	Zpráva - 30 stran	DATUM VYPRACOVÁNÍ:	30.5.2007

Stručný obsah dokumentu / klíčové informace:	COMMON IMPLEMENTATION STRATEGY FOR THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE
Metodický rámec pro návrh environmentálních cílů v souladu s ustanoveními článku 4 Rámcové směrnice pro vodní politiku.	
	ENVIRONMENTAL OBJECTIVES UNDER THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE
	POLICY SUMMARY AND BACKGROUND DOCUMENT
	Note: This document was discussed and the policy summary endorsed at the Water Directors' meeting on 20 June 2007 in Maastricht-Belgium. The document should be regarded as presenting an informal consensus agreed by all partners. However, the document does not necessarily represent the official, formal position of any of the partners.

Struktura dokumentu je následující:

1. Úvod
2. Klíčové otázky
3. Další kroky

Metodický podklad

Ad 1. Úvod

Úvodní kapitola zmiňuje účel stanovení environmentálních cílů a stručně uvádí historii přípravy tohoto metodického dokumentu. Volba cílů pro jednotlivé vodní útvary umožňuje prioritizaci opatření a tím i racionální rozřazování opatření do navazujících plánovacích cyklů. V textu je zdůrazněna nutnost jednotného přístupu k stanovení cílů a stručně zhodnocena dosavadní zkušenost v této oblasti. Je konstatováno, že metodika návrhu cílů není uplatněna a pochopena v celém svém rozsahu, terminologie je používána a chápána nejednotně a zcela zanedbáno je např. stanovení / odhad přínosů spojených s vlastním dosažením environmentálních cílů.

Ad 2. Klíčové otázky

Kapitola uvádí přehled environmentálních cílů specifikovaných v článku 4 Rámcové směrnice. Jedná se nezhoršování stavu vod, dosažení dobrého stavu nebo potenciálu vod, postupná redukce vypouštění prioritních nebezpečných látek, zastavení vzrůstajícího trendu znečištění podzemních vod. Dále sem patří výjimky, zejména prodloužení lhůty dosažení cílů (článek 4/4), méně přísné cíle (článek 4/5), možnost dočasného zhoršení stavu (článek 4/6) a možnost nedosažení cílů v důsledku nových morfologických úprav či nových trvale udržitelných rozvojových činností člověka (článek 4/7). Dále jsou zmíněna ustanovení článků 4/8 a 4/9, která specifikují minimální podmínky pro aplikaci výjimek.

Během přípravy tohoto metodického dokumentu vyvstala řada otázek (viz níže), jejichž objasnění napomáhá k jednotnému chápání institutu cílů a výjimek:

- § umělé a silně ovlivněné vodní útvary nepředstavují běžný cíl nebo klasickou výjimku jde o specifickou kategorii vodních útvarů s vlastním systémem klasifikace stavu a cíli,
- § takzvané výjimky jsou nedílnou součástí environmentálních cílů stanovených dle článku 4 RS a plánovacího procesu,
- § „překlad“ normativních definicí cílů do numerických hodnot pro dobrý stav je založen na vědeckém přístupu,
- § socio-ekonomické aspekty a dopady dosažení cílů jsou v procesu plánování zohledněny v institutu výjimek a v procesu návrhu nákladově-nejefektivnější kombinace opatření,
- § existuje-li názor, že náklady na dosažení cílů jsou nepřiměřené, musí být provedeno detailní hodnocení přínosů a nákladů souvisejících opatřeními na dosažení cílů; hodnocení probíhá formou tzv. „Testů výjimek“,
- § analýza nákladové efektivnosti opatření spolu se zapojením veřejnosti do procesu návrhu programu opatření představují hlavní nástroje plánovacího procesu,
- § předběžné výsledky charakterizace oblastí povodí indikují, že stav vodních útvarů je obecně horší než se očekávalo. Je to způsobeno jednak nedosažením cílů požadovaných existující legislativou a dále pak nedostatkem informací a dat,
- § návrh cílů a stanovení výjimek by mělo být využíváno pro prioritizaci opatření v rámci plánů oblastí Povodí,
- § vztah mezi výjimkami není hierarchický, třebaže stanovení méně přísných cílů vyžaduje více detailních informací než prodloužení lhůt dosažení cílů; jednotlivé výjimky jsou propojené a měly by být zvažovány spíše paralelně než postupně,
- § méně přísné cíle představují jakost, která je nejbližší k dobrému stavu a kterou lze dosáhnout technicky proveditelnými opatřeními a za přiměřených nákladů,

- § aplikace výjimek musí být transparentní a použitá metodika by měla být předmětem konzultací,
- § přístup k výjimkám by měl být jednotný v rámci oblasti povodí a koordinovaný na úrovni mezinárodní; úroveň / měřítko pro aplikaci výjimek se liší podle typů výjimek, typů posuzovaných oblastí povodí apod.,
- § aplikace článku 4.7 týkající se nových úprav požaduje provedení EIA, které zajistí, že jsou naplněny požadavky článků 4.8 a 4.9.

Ad 3. Další kroky

Tato část textu shrnuje načasování významných kroků v přípravě plánů oblastí povodí na evropské úrovni. Jedná se zejména o:

Krok 1 (2004-2006): EU harmonizace kritérií pro hodnocení stavu na základě společných metodik a přístupů.

Krok 2 (2005-2009): Hodnocení nákladové efektivity potenciálních opatření a odhad jejich socio-ekonomických dopadů a konzultace s veřejností.

Krok 3 (2007 a dále): Monitoring stavu vod.

Krok 4 (2008-2009): Návrh cílů včetně stanovení výjimek.

Metodický podklad

Text vlastního metodického dokumentu dále rozvíjí základní (klíčové) otázky uvedené ve shrnutí. Uvádí testy pro aplikaci výjimek, které umožní zvážit socio-ekonomické dopady při rozhodování o výběru opatření na dosažení cílů. Dále kapitola zmiňuje výsadní postavení analýzy přínosů a nákladů (Cost-benefit) při zdůvodňování výjimek z důvodu nepřiměřených nákladů. Při rozhodování o přiměřenosti nákladů musí být porovnán přínos související s dosažením cílů a vynaložené náklady. Mezi hlavní přínosy identifikované v metodickém podkladu patří:

- § ochrana a zlepšení stavu a biodiverzity akvatických ekosystémů,
- § ochrana lidského zdraví,
- § snížení nákladů na užívání vod v důsledku redukce nákladů na čištění a sanaci,
- § zvýšení nákladové efektivity opatření ve vodním hospodářství,
- § zlepšení kvality života – zvýšení estetické hodnoty povrchové vody,
- § zmírnění dopadů klimatické změny a zajištění vodních zdrojů prostřednictvím dlouhodobého plánování,
- § vytvoření pracovních příležitostí, apod.

Ne všechny přínosy lze kvantifikovat a hodnocení tudíž bude kombinací kvantitativního a kvalitativního přístupu. Obdobně tomu bude i při hodnocení nákladů (odhad environmentálních nákladů a nákladů na zdroje). Metodický podklad zdůrazňuje provázanost cost-benefit analýzy s výběrem nákladově nejefektivnějších opatření. Vlastní přístup k hodnocení nepřiměřených nákladů bude určen způsobem financování programů opatření a ovlivněn možnostmi financování z evropských fondů.

Další část je věnována vztahu mezi výjimkami. Mělo by k nim být přistupováno paralelně, i když např. méně přísné cíle vyžadují mnohem detailnější informace a posouzení alternativ v porovnání s aplikací prodloužených termínů plnění.

Méně přísné cíle budou platit pouze pro ukazatel, pro který nebude možné dosáhnout cílů do 2015. Pro ostatní ukazatelé stavu budou platit „normální“ cíle stanovené článkem 4.1. V některých případech může méně přísný cíl pro určitou složku vést ke zpřísnění cíle pro složku jinou v dotčeném a také sousedním vodním útvaru (např. uplatnění méně přísného cíle pro odběry vod může vést ke zpřísnění limitů EQS pro specifické znečišťující látky).

3.2. List rešerše – CIS – Výjimky z environmentálních cílů (WFD článek 4.7)

ZEMĚ:	EU	PŘÍP. REGION	
NÁZEV (originál):	Exemptions to the Environmental Objectives under the Water Framework Directive allowed for new modifications or new sustainable human development activities (WFD Article 4.7) <i>Policy paper</i>		
NÁZEV (překlad):	Výjimky z environmentálních cílů dle Rámcové směrnice pro vodní politiku umožňující nové změny fyzikálních poměrů útvarů povrchové vody nebo nové udržitelné rozvojové činnosti člověka (WFD článek 4.7)		
POŘIZOVATEL:	Evropská komise		
ZPRACOVATEL:	CIS WG - pracovní skupina v rámci Společné Implementační strategie		
SCHVÁLENÍ DOKUMENTU	Schváleno vodními řediteli		
DOSTUPNOST:	http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/environmental_objectives/paper-finaldoc/ EN 1.0 &a=d a na přiloženém CD		
RORSAH/FORMA DOKUMENTU	Zpráva – 20 stran	DATUM VYPRACOVÁNÍ:	30.5.2007

Stručný obsah dokumentu / klíčové informace:

Dokument obsahuje popis podmínek a instrukce pro uplatnění výjimky dle článku 4.7 Rámcové směrnice pro vodní politiku, zaměřené na nové úpravy hydromorfologických podmínek vodních útvarů, změny hladin útvarů podzemních vod a zhoršení stavu vodních útvarů z velmi dobrého na dobrý stav v důsledku nových udržitelných rozvojových činností člověka. Jde o otevřený dokument, který bude na základě praktických zkušeností a případových studií aktualizován.

COMMON IMPLEMENTATION STRATEGY FOR THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE



EXEMPTIONS TO THE ENVIRONMENTAL OBJECTIVES UNDER THE WATER FRAMEWORK DIRECTIVE

allowed for new modifications or new sustainable human
development activities (WFD Article 4.7)

POLICY PAPER

Struktura dokumentu je následující:

1. Úvod
2. Rozsah článku 4.7
3. Praktické přístupy
4. Vazba na proces plánování
5. Dílčí kroky aplikace výjimky

Ad 1. Úvod

V úvodu jsou stručně shrnuty typy výjimek specifikovaných v příslušných odstavcích článku 4 Rámcové směrnice včetně článku 4.7, kterému je věnován tento dokument. Hlavním účelem tohoto metodického dokumentu je zajištění jednotného přístupu k výjimkách a přiměřené srovnatelnosti mezi jednotlivými členskými státy EU. Tak jako pro ostatní výjimky i zde platí, že jsou použitelné pouze v případě, že není ohrožena míra ochrany požadovaná existujícími evropskými směrnice.

Ad 2. Rozsah článku 4.7

V této části dokumentu jsou specifikovány podmínky, za nichž je dle Rámcové směrnice možné nedosažení environmentálních cílů.

Členské státy neporuší tuto směrnici pokud:

- § nedosažení dobrého stavu podzemních vod, dobrého ekologického stavu nebo, kde je to relevantní, dobrého ekologického potenciálu nebo neúspěch při předcházení zhoršování stavu útvaru povrchové nebo podzemní vody jsou důsledkem vlivu nově změněných fyzikálních poměrů v útvaru povrchové vody nebo změn hladin útvarů podzemní vody,
- § nebo,
- § neúspěch při zamezení zhoršení z velmi dobrého na dobrý stav útvaru povrchové vody je důsledkem nových trvale udržitelných rozvojových činností člověka a jsou-li splněny všechny následující podmínky:
 - o jsou učiněny všechny schůdné kroky k omezení nepříznivých vlivů na stav vodního útvaru,
 - o důvody těchto vlivů nebo změn jsou jmenovitě uvedeny a vysvětleny v plánu povodí požadovaném podle článku 13 a dané cíle budou přezkoumány každých šest let,
 - o důvody těchto vlivů nebo změn vyplývají z nadřazeného veřejného zájmu a/nebo pokud jsou přínosy pro životní prostředí a společnost při dosahování cílů stanovených v odstavci 1 převáženy přínosy nových vlivů nebo změn pro lidské zdraví, udržení ochrany obyvatel nebo trvale udržitelný rozvoj, a
 - o přínosy poskytované těmito vlivy nebo změnami vodního útvaru nemohou být, z důvodů technické neproveditelnosti nebo pro neúměrné náklady, rozumně dosaženy jinými prostředky, jež by byly významně lepší z hlediska životního prostředí.

Text dále uvádí jakých projektů a aktivit se článek 4.7 týká. Jde zejména o fyzické úpravy útvarů povrchových vod, u nichž se změny hydromorfologických charakteristik mohou projevit i ve změnách fyzikálně chemických ukazatelů (a následně biologických) nejen dotčeného vodního útvaru, ale i útvarů sousedících. Metodický text však zatím nespecifikuje, zda může být výjimka dle článku 4.7 aplikovaná na všechny útvary ovlivněné novou úpravou nebo pouze na útvary dotčené (tj. v němž je úprava realizována).

Dále sem patří i změny hladin útvarů vod podzemních.

Na místo jednoznačné definice nových rozvojových aktivit autoři textu odkazují na metodické přístupy uvedené v existující evropské legislativě (SEA, Arhuská úmluva, Evropská strategie udržitelného rozvoje).

Ad 3. Praktické přístupy

Tato část textu objasňuje podmínky, za kterých lze článek 4.7 uplatnit – viz čl. 4.7 a), c), d).

Ad a) nezbytné schůdné kroky omezení nepříznivých vlivů na stav vodních útvarů

Jedná se o široký rozsah opatření v jednotlivých fázích realizace a provozu úpravy (případně implementace rozvojových aktivit) zahrnujících údržbu, dodržování provozních řádů, obnovy a tvorby nových habitatů, apod. Musí se však jednat o opatření technicky proveditelná a přiměřeně nákladná a samozřejmě kompatibilní s příslušnými činnostmi (úpravami či rozvojovými aktivitami).

Ad c) Nadřazený veřejný zájem

O nadřazené veřejné zájmy se jedná v případě, kdy je projekt, plán či rozvojová činnost nepostradatelná v souvislosti se zajištěním základních hodnot pro lidský život, tj. ochrany zdraví, bezpečnosti, ochrany životního prostředí. Dále pak jedná-li se o aktivity plynoucí ze státní politiky a aktivity ekonomického či sociálního charakteru vedoucí k naplňování závazků veřejné služby.

Ad d) dosažení přínosů poskytovaných novými úpravami či rozvojovými aktivitami jinými prostředky

Jiné způsoby zajištění přínosů související s novými činnostmi/úpravami mohou zahrnovat jiné umístění projektu, jinou úroveň (měřítko) implementace, alternativní design či alternativní procesy. Jiná řešení/prostředky musí být vyhodnoceny v počátečních fázích projektů. Metodickým vodítkem pro posuzování alternativních řešení jsou požadavky směrnice EIA. Navíc, odkazy na existující plány, projekty a rozvojové aktivity mohou napomoci při zjišťování možných alternativ.

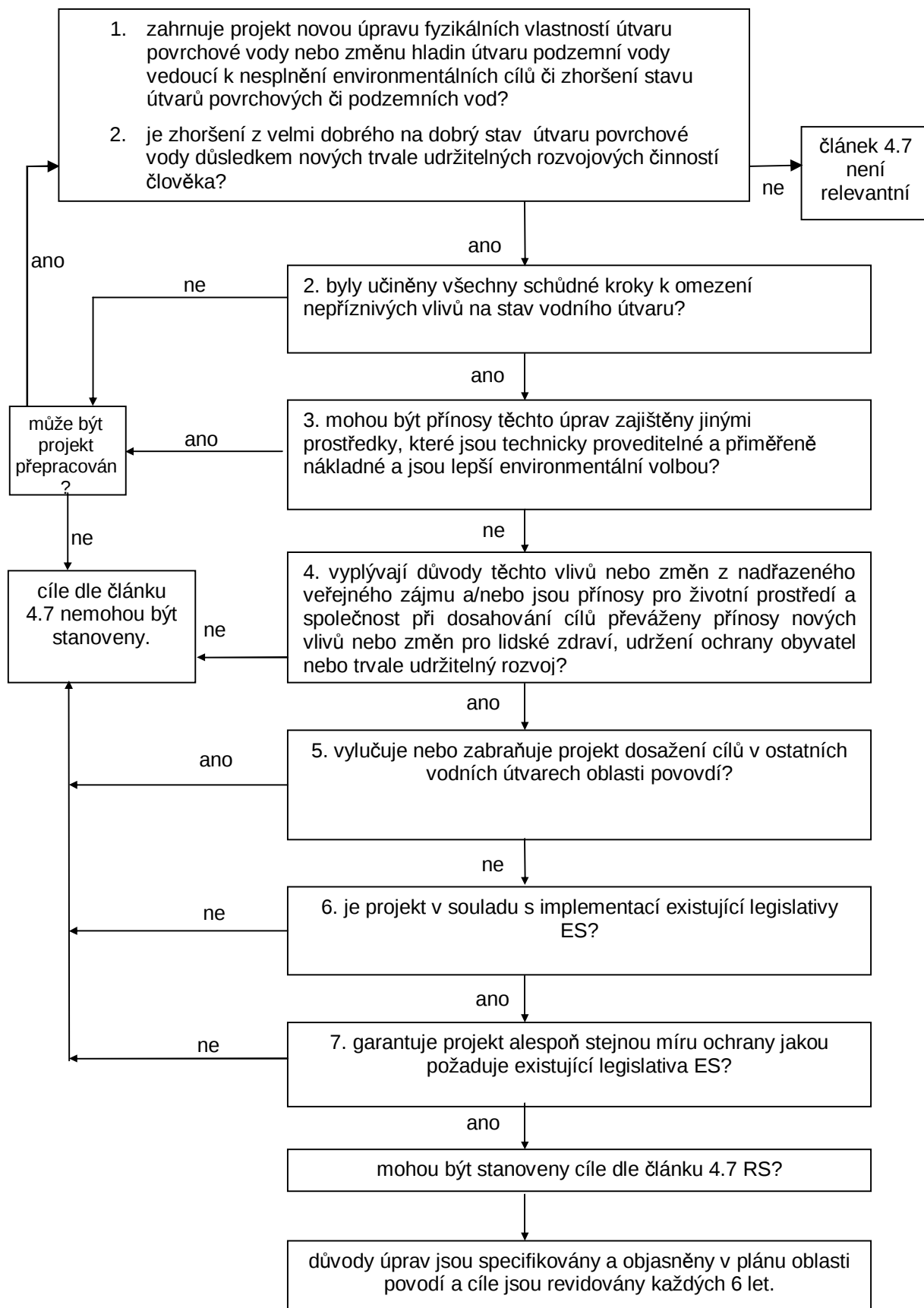
Ad 4. Vazba na proces plánování

V této části jsou uvedeny požadavky na reporting výjimek, včetně nutnosti jejich zdůvodnění a revize v šesti-letých cyklech. Zdůrazněna je také nutnost zapojení veřejnosti do rozhodovacího procesu o výjimkách a možnost propojení procesu konzultací v rámci přípravy plánu oblasti povodí a procesu EIA.

Zvláštní pozornost je věnována vymezení silně ovlivněných útvarů. K novému vymezení může dojít teprve poté, co je nová úprava realizována.

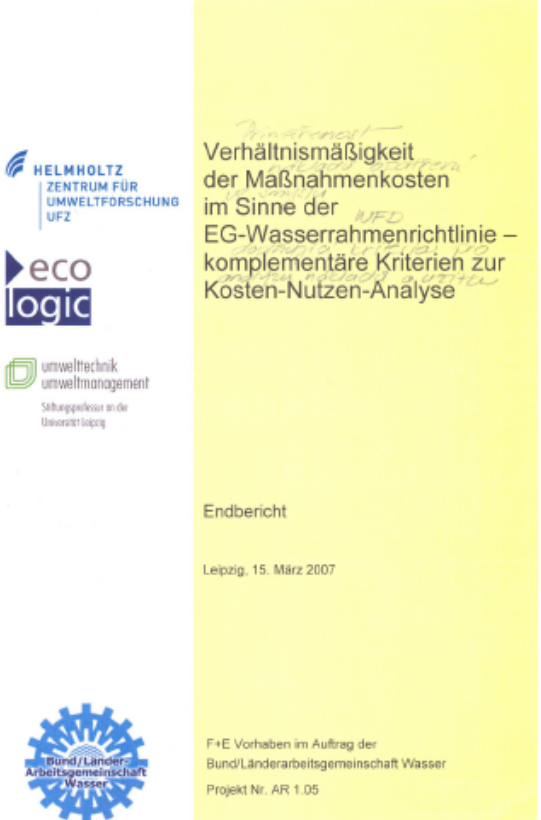
Ad 5. Dílčí kroky aplikace výjimky

Viz schéma:



3.3. List rešerše – Německo

ZEMĚ:	Německo	PŘÍP. REGION	
NÁZEV (originál):	Verhältnismäßigkeit der Maßnahmenkosten im Sinne der EG-Wasserrahmenrichtlinie – komplementäre Kriterien zur Kosten-Nutzen-Analyse		
NÁZEV (překlad):	Přiměřenost nákladů ve smyslu Rámcové směrnice voda – doplňující kritéria pro analýzu nákladů a užítku		
POŘIZOVATEL:			
ZPRACOVATEL:	Helmholtz Zentrum für Umweltforschung UFZ		
SCHVÁLENÍ DOKUMENTU	Dosud neschváleno		
DOSTUPNOST:	V tištěné formě - VRV		
RORSAH/FORMA DOKUMENTU	Zpráva - 93 stran	DATUM VYPRACOVÁNÍ:	15.3.2007

Stručný obsah dokumentu / klíčové informace: Rešerše přístupu dalších členských států EU – Francie, Nizozemí, Velká Británie, Skotsko. Přístup němců k problematice výjimek, návrh kritérií pro posuzování nepřiměřenosti nákladů. Příklady použití u podzemních vod a průchodnosti (migrace).	
---	---

Struktura dokumentu je následující:

1. Úvod
- 2.1. Nepřiměřenost nákladů podle WFD – přístupy ostatních členských států EU (Francie, Holandsko, Anglie, Skotsko)
- 2.2. Kritéria nepřiměřenosti (ve vztahu k programu opatření, v soukromém sektoru, na úrovni státu)
3. Popis procesu přezkoumání přiměřenosti nákladů
5. Aplikace na příkladu průchodnosti (pro migraci)
6. Shrnutí

Ad. 1. Úvod

Je nutné vytvořit homogenní systém v rámci celé EU (CIS – common implementation strategy).

Dva základní argumenty: rozdílné pojetí výjimek v různých zemích EU může ohrozit konkurenční boj a může být také nevýhodné pro státy ležící níže po toku v případě, že státy ležící výše na sebe budou mírnější a budou tedy výjimky aplikovat ve větší míře.

Ad 2.1. Nepřiměřenost nákladů podle WFD – přístupy ostatních členských států EU

Francie: Pragmatické a sociální přístupy

§ Zjišťování podle Laurans (2006):

1. pokud náklady všech opatření budou nad úroveň 120% běžných ročních výdajů v relevantní oblasti **à** postup na 2. úroveň, jinak nepřichází nepřiměřenost v úvahu,
2. porovnání nákladů a užítu, náklady > užitek **à** nepřiměřenost.

V úvahu je nutno brát jednak ziskový a jednak neziskový sektor.

Tato analýza by měla být pouze podkladem pro politickou diskuzi.

§ Podle Arnaut Curtecuisse (2005)

Posuzování na bázi příjmu domácností a jejich schopnosti platit vodné a stočné (průměr pro určitou oblast Francie byl 3,28eur za m³ vodné a v některých oblastech překračoval 5eur)! **à** výjimky by byly uplatňovány v chudších oblastech s environmentálními problémy.

Nizozemí: určování úměrnosti na národní úrovni

Pojem neúměrné náklady není v ekonomické teorii definován.

Brouwer (2004) Dva přístupy: finanční a ekonomický, finanční zahrnuje pouze vlastní investici a ekonomický sleduje veškeré její dopady všech ekonomických subjektů vč. domácností, na něž má dopad. Je vyzdvížena myšlenka, že ať zaplatí samotnou investici kdokoli, ve finále to stejně v podstatné míře zaplatí domácnosti skrze větší poplatky, daně a vodné a stočné. Na základě tohoto udělali analýzu, kolik by domácnosti byly ochotné zaplatit navíc oproti současnému stavu a dospěli k úrovni nárůstu 20%.

Anglie: mnoho cest jak určit neúměrnost

Postle (2004) Pružný přístup reagující na hloubku a komplexnost daného rozhodnutí **à** od porovnání jednotlivých složek nákladů a užítu až po kompletní cost-benefit analýzu se všemi sociálními dopady.

Určení neúměrnosti by mělo následovat hned po sestavení programu opatření, v tomto smyslu je navrženo množství kritérií zohledňujících náklady, užitek, nákladovou efektivitu atd.

Doporučuje se kombinovaný přístup založený na následujících složkách:

- § NPV všech opatření z programu opatření,
- § ekonomická životnost založená na účetních datech ovlivněných podniků a odvětví,
- § součet současných hodnot vyvolaných nákladů v jednotlivých odvětvích v porovnání s celkovými užity se zřetelem na to, do jaké míry je navržené řešení v souladu s principem znečišťovatel platí,
- § hodnocení v jednotlivých sektorech indikující konečný dopad nákladů a užitku.

Tento přístup jsou zatím hodnoceny jako nejvíce systematické a nejvíce v souladu s ekonomickou teorií.

Analýzy by opět měly být pouze podkladem pro politickou diskuzi.

Skotsko: přiměřený přístup při určování přiměřenosti

Užitky z POM vyjádřeny v penězích hrají klíčovou roli hodnocení neúměrnosti nákladů. Staví na anglickém přístupu s tím, že jejich opatření nejsou ani tak rozličná ani jich není tolik jako v Anglii, a tak si postup zjednodušili:

- § úvodní test, založený na odborném odhadu lokálních úřadů: kde mohou opatření vyvolat neúměrné zatížení místních firem,
- § na základě agregovaných informací z prvního kola (např. pro celé území Skotska) bude provedena analýza v jednotlivých odvětvích a bude hodnocen ekonomický dopad POM a výsledky této analýzy by měly být podkladem pro diskuzi s společnostmi resp. jejich akcionáři, kterých se ovlivnění týká,
- § provedení regionální cost-benefit analýzy (např. na celém území Skotska), která bude napříč agregovat výsledky odvětvové analýzy; tato analýza by měla najít možné výjimky a změny v POM,
- § pokud v této úrovni nedorazí ke schodě se společnostmi resp. jejich akcionáři, kterých se ovlivnění týká, bude nutné provést detailní cost-benefit analýzu pro daný případ a danou lokalitu.

Celkově

- § Snaha o pragmatický přístup,
- § udržet v rozumných mezích analytické metody,
- § finanční a ekonomické analýzy provádět až v agregovaných úrovních, nebo je používat pouze jako poslední instance pokud nedorazí ke schodě všech zapojených stran,
- § vědomí, že společnosti ovlivněné POM hrají klíčovou roli v určování do jaké hloubky se má při zjišťování jít,
- § rozhodování o výjimkách je rozhodováním politickým a ekonomické metody mohou pro toto dát pouze informace, na kterých bude založena.

Ad 2.2. Kriteria nepřiměřenosti

Na úrovni vodního útvaru:

- § porovnání nákladů jednotlivých opatření v různých vodních útvarech,
- § porovnání nákladové efektivity jednotlivých opatření v různých vodních útvarech,
- § porovnání nákladů na provedení programu opatření v různých vodních útvarech (vztah POM na VÚ),
- § porovnání nákladů na POM ve vztahu k běžným výdajům na ochranu vod pro celý stát.

Pro soukromý sektor:

- § porovnání nově vzniklých nákladů souvisejících s POM s běžnými náklady podniku (odvětví),
- § porovnání nově vzniklých nákladů souvisejících s POM s běžnými zisky podniku (odvětví),
- § porovnání nově vzniklých nákladů souvisejících s POM s běžným obrátem podniku,
- § porovnání nově vzniklých nákladů domácnosti na vodné a stočné ve vztahu k disponibilnímu příjmu domácnosti,
- § porovnání nákladů domácnosti na vodné a stočné ve vztahu k průměrným výdajům domácnosti na vodné a stočné v celé zemi.

pozn: podnikem se zde myslím zejména správce vodovodu a kanalizace

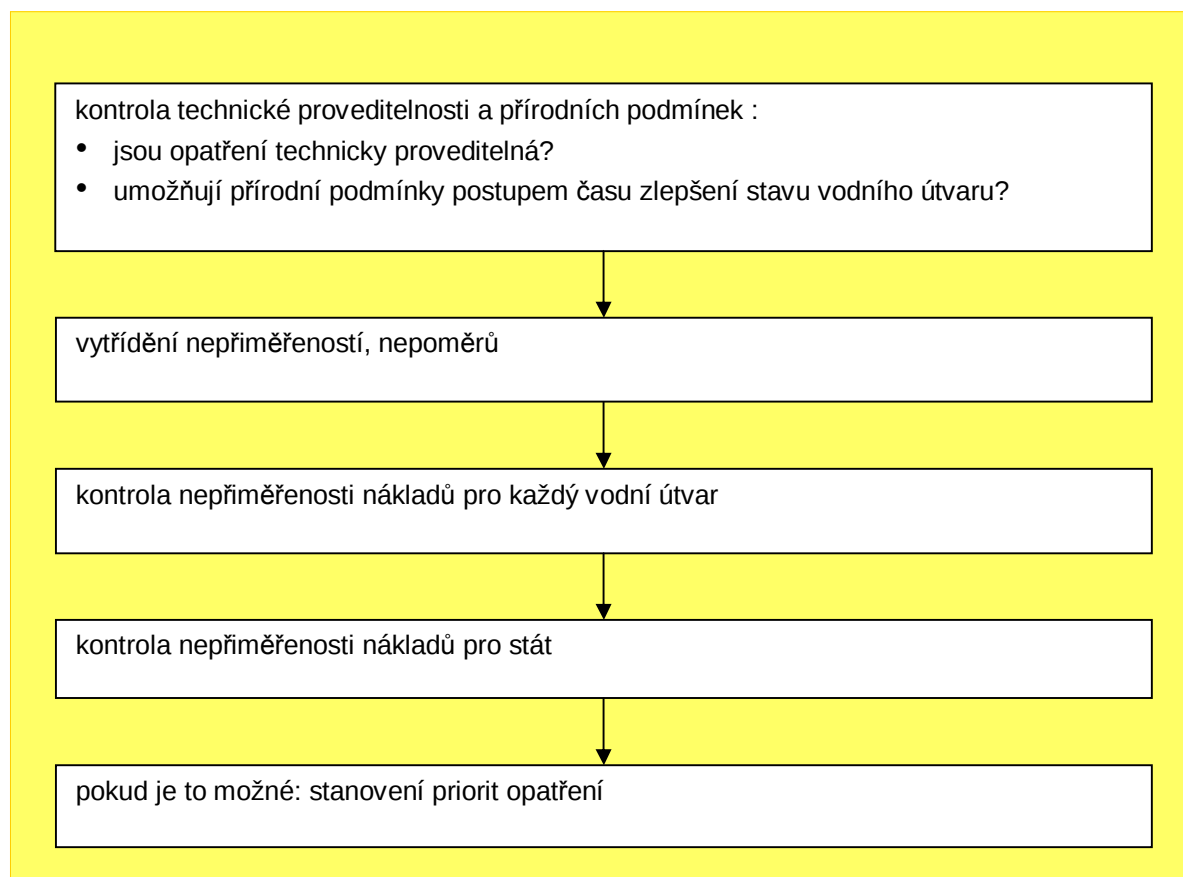
Pro stát:

- § porovnání nákladů na POM ve vztahu ke státnímu rozpočtu,
- § porovnání nákladů na POM ve vztahu k celkovým investicím státu,
- § porovnání nákladů na POM ve vztahu k průměrným výdajům ostatních států EU,
- § porovnání nákladů na POM ve vztahu k HDP,
- § porovnání poměru nákladů na POM ve vztahu k HDP s průměrem v EU (str. 41 a 42).

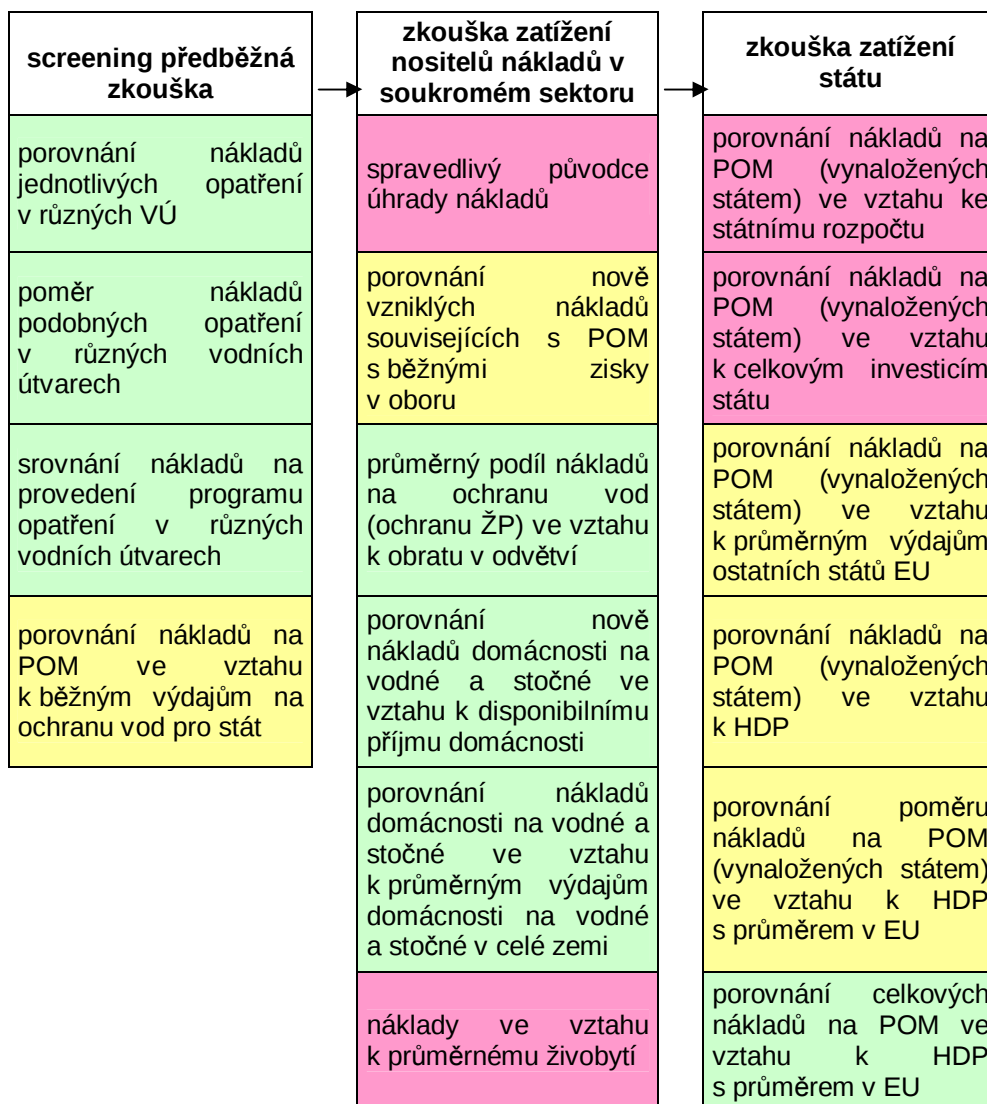
Ad 3. Popis procesu přezkoumání přiměřenosti nákladů

Jak již bylo uvedeno, stanovení nepřiměřenosti nákladů může probíhat ve 3 úrovních (pro vodní útvar resp. program opatření, z hlediska nositele nákladů, pro soukromý sektor a nebo pro stát).

Následující schémata ujasňují postup, jakým mohou být výjimky aplikovány.



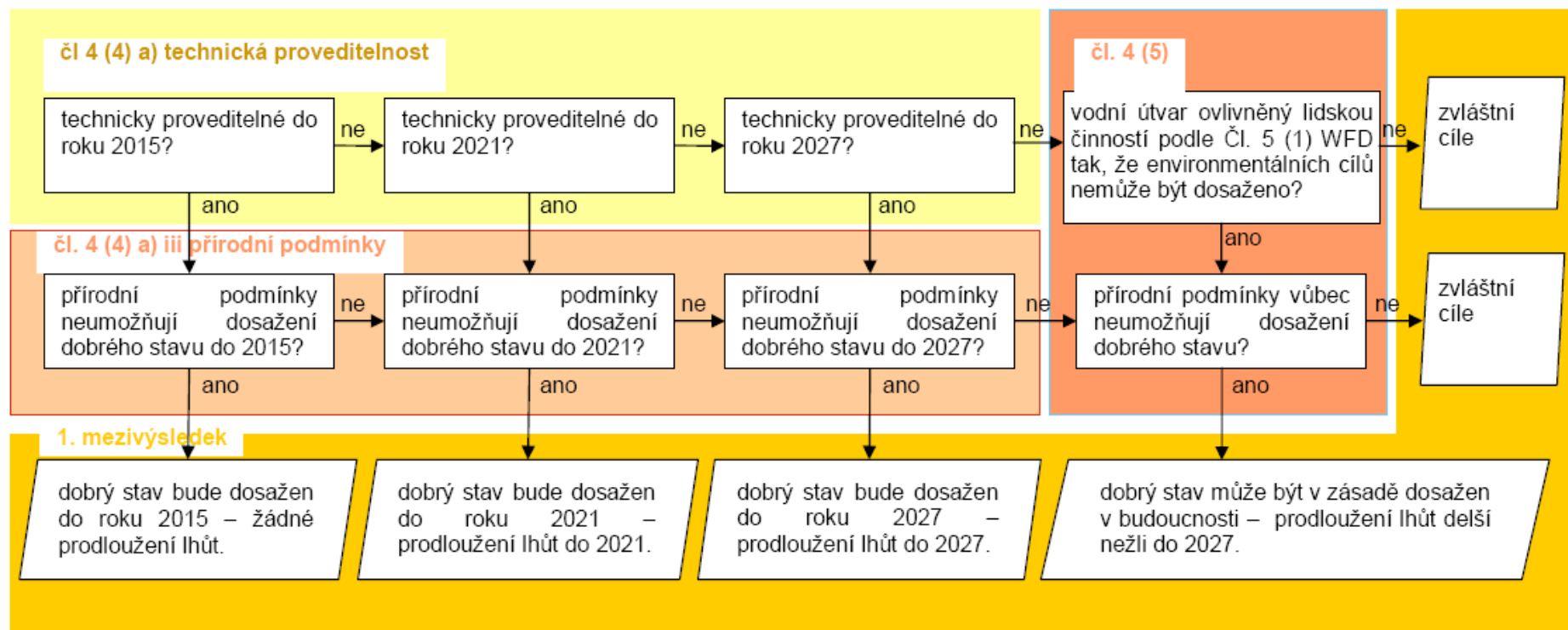
Obr. 3.1. – základní schéma postupu



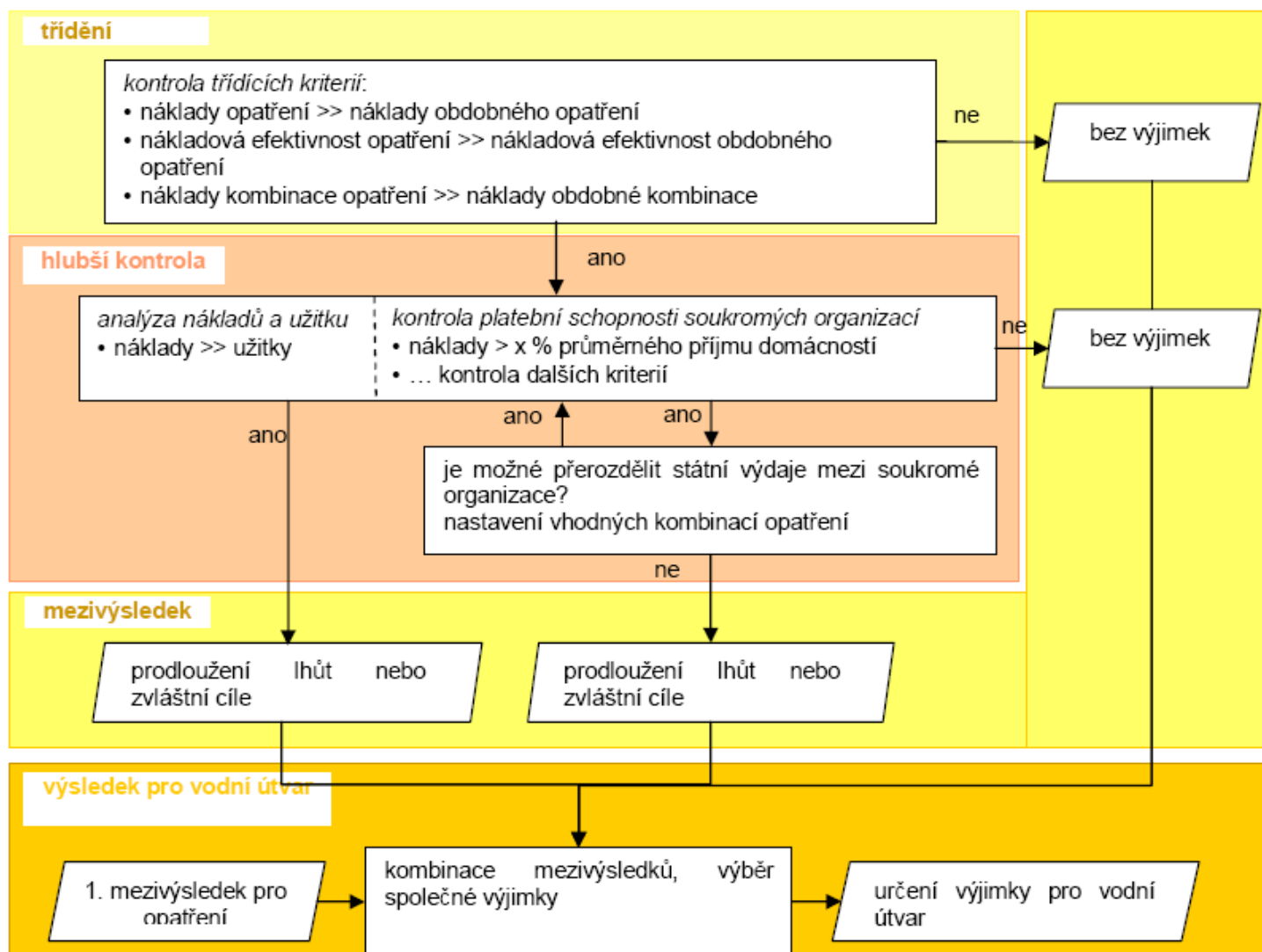
Obr. 3.2. – schéma postupu z hlediska kritérií

Legenda:

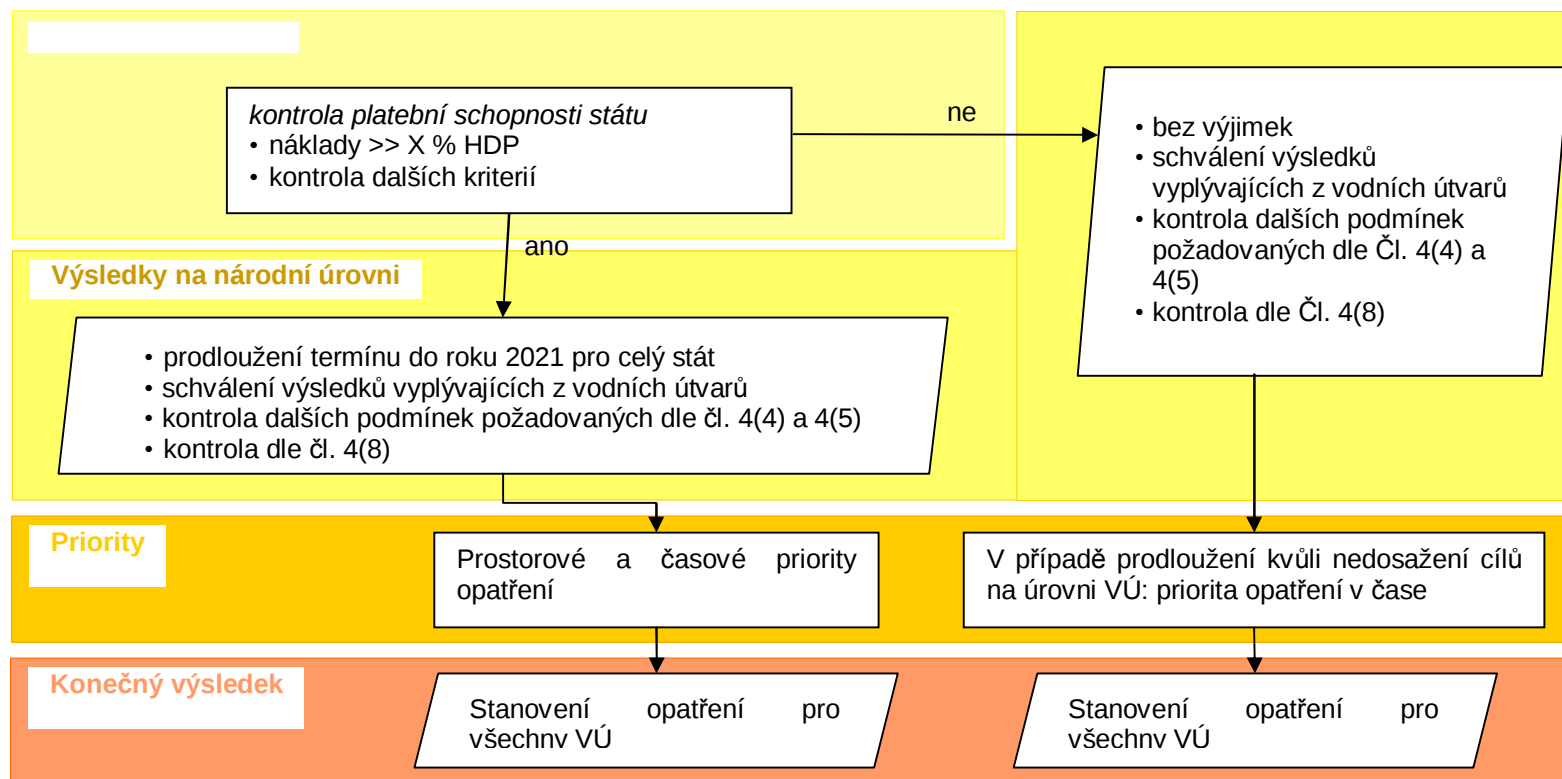
- červeně – nevhodná kritéria
- žlutě – podmíněně vhodná kritéria
- zeleně – vhodná kritéria



Obr. 3.3. – výjimky, jak je definuje WFD



Obr. 3.4. – vyhledání neúměrných nákladů podle čl. 4(4) a) a čl. 4(5) na úrovni vodního útvaru



Obr. 3.5. – vyhledání neúměrných nákladů podle Čl. 4(4) a) ii na úrovni státu

Ad 5. Aplikace na příkladu průchodnosti (pro migraci)

Použitá kritéria:

- § předběžná zkouška - porovnání nákladů jednotlivých opatření v různých VÚ,
- § detailní rozbor - porovnání nově vzniklých nákladů souvisejících s POM s běžnými zisky v oboru (příklad níže),
- § porovnání nákladů na POM (vynaložených státem) ve vztahu k HDP.

V souladu s předešlou logikou se přiměřenost nákladů na vybudování rybího přechodu vztahuje k platební schopnosti provozovatele elektrárny, která na toku představuje migrační překážku.

Malá vodní elektrárna (29 kW)

Větší část EEG³ dokumentu, který je v Německu účinný od 1. dubna 2004, se zabývá elektrárnami ve výkonnostní třídě do 500kW. Malé vodní elektrárny patří především soukromým osobám a malým podnikům. Podle EEG dokumentu se jen část výroby elektřiny shromažďuje a ustálí ve veřejné rozvodné síti. Následující pozorování se vztahuje na kompletnímu napájení elektrickým proudem.

stručný popis zařízení:

- § návrhový výkon 29 kW,
- § průměrný roční výkon 100 000 kWh,
- § jedná se o Ausleitungskraftwerk (typ elektrárny),
- § ani u jezu ani u vodní elektrárny není rybí přechod,
- § zařízení se nachází na úseku, kde se vyskytují diadromní rybí druhy (migrující mezi sladkými vodami a mořem za účelem rozmnožování, kvůli potravě apod.), je třeba zabezpečení pro ochranu ryb, které putují proti proudu,
- § nedodrží se minimální průtok.

plánované opatření:

- § postavení rybího přechodu ve formě propustě (obcházecího žlabu) na jezu,
- § postavení česlí před přítokem k turbíně s rozchodem 10 mm,
- § postavení koryta nad česlemi, aby plovoucí mláďata lososa, sesbírané na horním toku mohly být vedeny bypasssem,
- § poskytnutí minimálního průtoku 250 l/s, toto vede k menší výrobě ve výši 8200 kWh ročně.

náklady na opatření:

- § investiční náklady:
 - o rybí přechod 190 000 EUR,
 - o ochranné zařízení pro ryby 60 000 EUR (nejsou započítány náklady na projekt, vedlejší stavební náklady a náklady na postavení elektrárny a pozemek),
- § provozní náklady se odhadují před i po provedení opatření v úrovni 10% ročních příjmů.

úhrada dle EEG:

- § dosavadní náklady dle EEG činí 7,67 ct / kWh,
- § nákladový tarif po provedení ekologických přizpůsobení (patrně vyplývajících z EEG) je 9,7 ct / kWh.

³ EEG – Nařízení o obnovitelných zdrojích energie

Více o EEG na <http://www.solarserver.de/solarmagazin/eeg-e.html>

dosavadní roční příjmy činily s ohledem provozní (variabilní) náklady v úrovni 10%:

$$\S \quad E_1 = 100\,000 \text{ kWh ročně} * 0,0767 \text{ EUR/kWh} * 0,9 = 6\,900 \text{ EUR ročně}$$

roční příjmy po provedení ekologických přizpůsobení s ohledem na 10% provozní (variabilní) náklady:

$$\S \quad E_2 = (100\,000 \text{ kWh ročně} - 8\,200 \text{ kWh ročně}) * 0,0967 \text{ EUR/kWh} * 0,9 = 8\,000 \text{ EUR ročně}$$

roční navýšení výnosu dle EEG:

$$\S \quad ME = 8\,000 \text{ EUR ročně} - 6\,900 \text{ EUR ročně} = 1\,100 \text{ EUR ročně}$$

kapitalizované navýšení výnosu dle EEG 2004:

$$\S \quad ME_k = 22\,000 \text{ EUR}$$

kapitalizovaný celkový výnos dle EEG 2004

$$\S \quad EK_k = 160\,000 \text{ EUR}$$

maximální celkové náklady částečných opatření (kapitalizovaný celkový výnos dle EEG 2000, kde 30% činí provozní fixní náklady a 10% provozní variabilní náklady)⁴:

$$\S \quad E_3 = 100\,000 \text{ kWh ročně} * 0,0767 \text{ EUR/kWh} * 0,6 = 4\,600 \text{ EUR ročně}$$

$$\S \quad K_{\max} = 92\,000 \text{ EUR}$$

Výsledek:

Investiční náklady pro plánované opatření ve výši 240 000 EUR jsou nepřiměřené jednak vzhledem ke požadovanému zvýšení výnosu z obnovitelných zdrojů energie vyplývajícího z EEG 2004 a jednak proti maximálnímu možnému zatížení náklady, které dokonce překračují celkové příjmy podniku.

Částečná opatření mohou být přiměřená (pokud v případě, že jsou odděleny, je zachován požadovaný účinek). Rovněž mohou být přiměřená opatření jako je zvýšení minimálního průtoku nebo zařízení pro ochranu ryb v porovnání s nepatrně menšími příjmy dle EEG 2000.

⁴ Pozn.: vychází se z toho, že podnik musí ročně pokrýt svými výnosy minimálně kompletní náklady (+ event. minimální zisk v odvětví), ve kterých je započítáno splácení investice rozložené do let.

3.4. List řešerše – Velká Británie

ZEMĚ:	Velká Británie	PŘÍP. REGION	
NÁZEV (originál):	Draft principles for an objective setting framework for river basin management planning in accordance with the Water Framework Directive (<i>Public draft</i>)		
NÁZEV (překlad):	Principy stanovení cílů pro plány oblastí povodí v souladu s Rámcovou směrnicí pro vodní politiku.		
POŘIZOVATEL:	DEFRA		
ZPRACOVATEL:	UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive		
SCHVÁLENÍ DOKUMENTU	Dokument zveřejněn k připomínkám		
DOSTUPNOST:	http://www.wfduk.org/tag_guidance/Article%20_11/POMObjectivesetting/WFD13cObjectivesetting a na přiloženém CD		
RORSAH/FORMA DOKUMENTU	Zpráva – 11 stran	DATUM VYPRACOVÁNÍ:	25.5.2007

Stručný obsah dokumentu / klíčové informace:

Metodický rámec pro návrh environmentálních cílů v souladu s ustanoveními článku 4 Rámcové směrnice pro vodní politiku.

UKTAG WP 13(c) Objective setting framework

UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive

Draft principles for an objective setting framework for river basin management planning in accordance with the Water Framework Directive

Public Working Draft

This Guidance Paper is a working draft defined by the UKTAG. It documents the principles to be adopted by agencies responsible for implementing the Water Framework Directive (WFD) in the UK. This method will evolve as it is tested, with this working draft amended accordingly.			
Working Paper	TAG POM Draft Guidance Paper - Framework for setting objectives (v16)	Status:	Public release
Version:	16-11-04		
WFD Requirement:	Objective-setting, river basin planning	UKTAG Review:	Approved Sept-04

1. Purpose of this Paper

1.1 This paper sets out draft principles for the objective setting framework. It focuses on the Directive's provisions for extending the 2015 deadline for achieving good status (paragraph 4 of Article 4) and for setting a less stringent objective than good status (paragraph 5 of Article 4).

2. Introduction

2.1 The Water Framework Directive (WFD) establishes a range of different environmental objectives for the water environment. For river basin management planning, an objective setting process is required to enable decisions to be made about which of these environmental objectives are applicable to particular bodies of water. The flexibility to apply different objectives will allow improvements to the water environment to be prioritised over successive planning cycles whilst ensuring that the needs of water users and other stakeholders are properly taken into account in decision-making.

2.2 The environmental objectives of the WFD are set out in Article 4 and summarised in Table 1 below.

Table 1: Environmental objectives of the Water Framework Directive				
Prevent deterioration in status (i.e. deteriorating to a poorer status class) [Article 4.1.a.i; 4.1.b.i]	Aim to restore to good surface water status or good groundwater status by 2015 [Article 4.1.a.ii; 4.1.a.iii; 4.1.b.ii]	Comply with the standards and objectives for Protected Areas by the timetable specified in the legislation establishing the Area or, if no timetable is so specified, by 2015 [Article 4.1.c]	For surface waters, aim to cease or phase out discharges, emissions and losses of priority hazardous substances (PHSs) [Article 4.1.a.iv]	For groundwater, prevent or limit the input of pollutants into groundwater [Article 4.1.b.i]
			NB: Timetable is 20 years after the daughter directive is adopted.	And Reverse any significant and sustained upward trend in the concentration of any pollutant in order to progressively reduce pollution [Article 4.1.b.iii]

UKTAG Guidance 2004-12(c) Framework for setting objectives (PR2.v16-11-04)

Page 1 of 11

Struktura dokumentu je následující:

1. Účel návrhu
2. Úvod
3. Přehled testů odůvodňující prodloužené termíny plnění a méně přísné cíle
4. Rozhodovací kroky při stanovení cílů
5. Test technické proveditelnosti
6. Test „nepřiměřených nákladů“
7. Aplikace prodlouženého termínu plnění
8. Omezení aplikace méně přísných cílů – test „jiných alternativ“
9. Obecná omezení aplikace prodloužených termínů plnění a méně přísných cílů
10. Meziresortní a resortní kombinace opatření a stanovení cílů
11. Definice méně přísného cíle

Ad 1. Účel návrhu

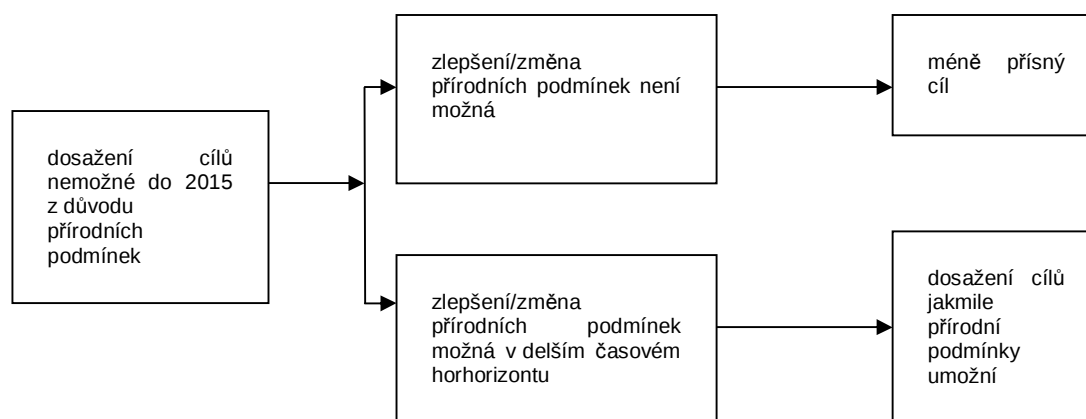
Návrh zahrnuje principy stanovení environmentálních cílů a zaměřuje se zejména na ustanovení Rámcové směrnice týkající se prodlouženého termínu pro dosažení environmentálních cílů (odstavec 4 článku 4 Rámcové směrnice) a méně přísných cílů (vod (odstavec 4 článku 4 Rámcové směrnice).

Ad 2. Úvod

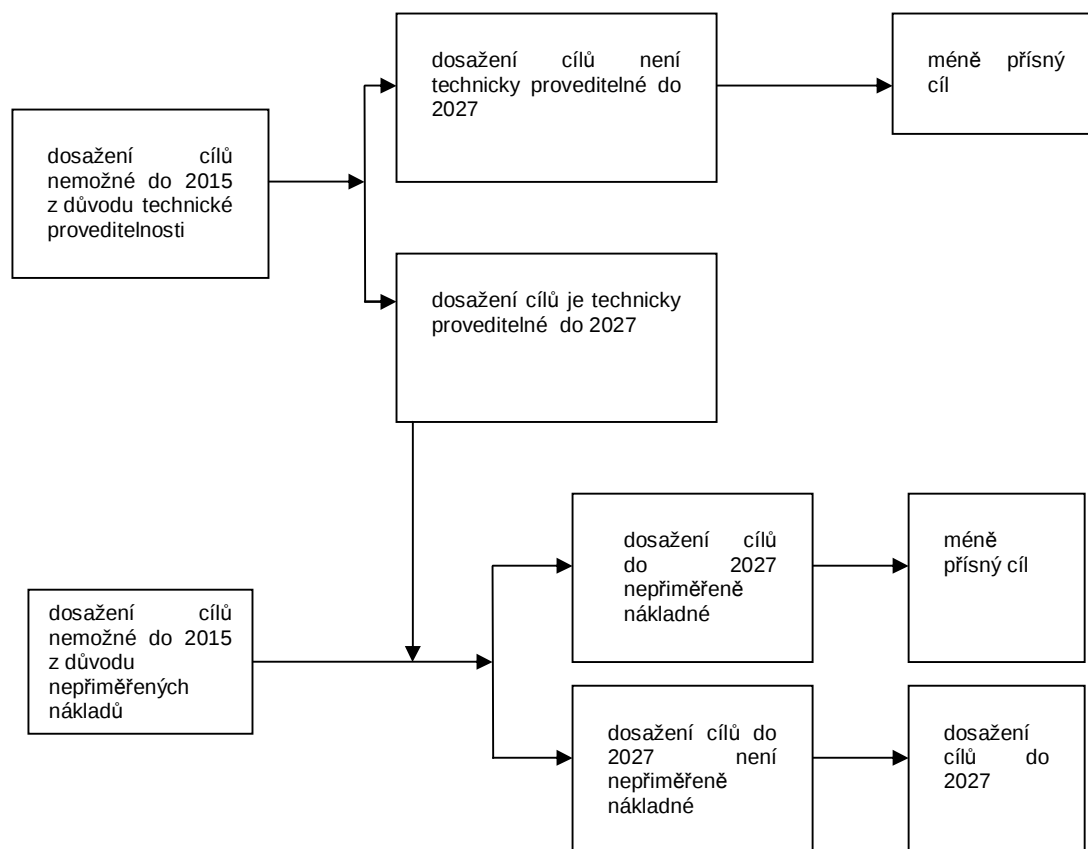
Úvodní kapitola uvádí přehled environmentálních cílů specifikovaných v článku 4 Rámcové směrnice. Volba cílů pro jednotlivé vodní útvary umožňuje prioritizaci opatření a tím i racionální rozfázování opatření do (zatím) 3 na sebe navazujících plánovacích cyklů.

Prodloužení lhůty dosažení cílů až do 2027 nebo méně přísné cíle mohou být stanoveny tam, kde opatření k dosažení dobrého stavu do 2015 jsou (technicky) neproveditelná nebo nepřiměřeně drahá. Prodloužená lhůta plnění může být také aplikována v případě, že dosažení dobrého stavu záleží na přírodních podmínkách. Konkrétně se může jednat o případy, kdy se plný účinek opatření k dosažení dobrého stavu může projevit až poté, dojde-li ke specifickému přírodnímu jevu (např. povodeň v revitalizovaném úseku toku). V takovém případě se aplikuje časově nespecifikované prodloužení termínu plnění. Časově nespecifikované prodloužení termínu plnění může být aplikováno také v případě, kdy i přes stanovený prodloužený termín plnění do roku 2027 (z důvodu technické neproveditelnosti a/nebo neúměrných nákladů) je dosažení dobrého stavu podmíněno přírodními procesy.

Ad 3. Přehled testů pro návrh prodloužených termínů plnění a méně přísných cílů



Obr. 3.6. – výjimky z důvodu přírodních podmínek



Obr. 3.7. – výjimky z důvodu technické proveditelnosti a nepřiměřených nákladů

Ad 4. Rozhodovací kroky při stanovení cílů

plánovací cyklus	krok	ANO	NE
1.	1. Je možné dosáhnout cílů do roku 2015?	cíle specifikované článkem 4.1	jdi na krok 2
	2. S výjimkou útvarů, u nichž dosažení cílů závisí na přírodních procesech/podmínkách, je možné dosáhnout cílů do roku 2015?	dosažení cílů, jakmile přírodní podmínky umožní.	jdi na krok 3
	3. S výjimkou útvarů u nichž dosažení cílů závisí na přírodních procesech/podmínkách, je možné dosáhnout cílů do roku 2021?	dosažení cílů do 2021 a jakmile přírodní podmínky umožní.	jdi na krok 4
	4. S výjimkou útvarů u nichž dosažení cílů závisí na přírodních procesech/podmínkách, je možné dosáhnout cílů do roku 2027?	dosažení cílů do 2027 a jakmile přírodní podmínky umožní	stanovení méně přísných cílů pro 2015

plánovací cyklus	krok	ANO	NE
2.	1. Revize méně přísných cílů k 2015	-	-
	2. Je možné se více přiblížit či dosáhnout cílů do 2021?	dosažení dobrého stavu nebo nového „méně přísného cíle“ k 2021	méně přísné cíle stanovené pro 2015 zůstávají v platnosti.

plánovací cyklus	krok	ANO	NE
3.	1. Revize méně přísných cílů pro 2021.	-	-
	2. Je možné se více přiblížit či dosáhnout cílů do 2027?	dosažení dobrého stavu nebo nového „méně přísného cíle“ k 2027	méně přísné cíle stanovené pro 2015 zůstávají v platnosti

Aplikace prodlouženého termínu plnění cílů musí být vždy prověřena před aplikací méně přísného cíle. Méně přísné cíle musí být periodicky revidovány každých šest let.

Ad 5. Test technické proveditelnosti

Test technické proveditelnosti dosažení cílů musí být proveden před testováním nepřiměřenosti nákladů.

Dosažení cílů je technicky neproveditelné jestliže:

- § potřebná technika/technologie/metoda nebyla vyvinuta nebo nemůže být vyvinuta včas,
- § účinky použité techniky/technologie/metody se nemohou projevit v rámci relevantního plánovacího cyklu (cyklech),
- § dostupná technická kapacita, potřebná k realizaci specifických opatření je neadekvátní (např. nedostatečná kvalifikace, zkušenost s příslušnou metodou),
- § příčina potenciálního nesplnění cílů není známá a nápravné opatření tudíž nemůže být stanoveno (příčinu lze stanovit v rámci průzkumného monitoringu),

- § míra nejistoty ohledně účinku specifického opatření v požadovaném časovém horizontu je značná.

Ad 6. Test „nepřiměřených nákladů“

Opatření požadovaná jinými relevantními směrnici ES (viz základní opatření uvedená v příloze VI. Rámcové směrnice) musí být implementována v souladu s příslušnou legislativou bez nároku na výjimky jinak uplatněné v rámci plánovacího procesu. Test nepřiměřenosti nákladů je aplikován pouze pro opatření, která jdou nad rámec opatření požadovaných „staršími“ směrnice ES (další základní a doplňková). Hodnocení nepřiměřenosti nákladů je prováděno pro nákladově nejefektivnější sadu/kombinaci dalších základních a doplňkových opatření. Při sestavování programu opatření se doporučuje předem označit opatření, která budou s velkou pravděpodobností neúměrně nákladná a rovněž i opatření s přiměřenými náklady. Opatření s přiměřenými náklady by se měla stát součástí obecných závazných pravidel pro sestavování programu opatření, standardů nejlepších postupů např. v zemědělství apod.

Ad 7. Aplikace prodlouženého termínu plnění

V případě, že jsou jediným omezením pro dosažení cílů přírodní podmínky (např. jejich změna), směrnice nepožaduje konkrétní termín pro dosažení cílů. Může jít např. o:

- § pro dosažení dobrého ekologického stavu, pro které je kromě specifických opatření (technicky proveditelných a s přiměřenými náklady) zaměřených na morfologii, nutná povodňová událost, aby došlo k obnově morfologických podmínek charakterizujících dobrý stav,
- § přirozené samočistící procesy jsou nezbytné pro „regeneraci“ vodních útvarů po znečištění, jakmile je omezen či eliminován vnos znečišťujících látek,
- § přirozené procesy kolonizace zástupci flory a fauny v souvislosti s nastolením podmínek dobrého ekologického stavu mohou trvat řadu let.

I když se zvláštní cíle stanovují na úrovni vodního útvaru, rozhodovací testy o jejich aplikaci mohou být prováděny jak pro jednotlivé vodní útvary tak i pro program opatření pro skupinu vodních útvarů. To umožní širší a reálnější pohled na technickou proveditelnost a náklady programu opatření. Test aplikovaný na program opatření může např. ukázat, že technická kapacita pro jeho provedení je nedostatečná. Toto zjištění by mělo vést k prioritizaci skupiny vodních útvarů, v nichž bude program opatření (nebo jeho část) aplikován přednostně. Pro ostatní vodní útvary pak bude platit prodloužený termín plnění do následujících cyklů. Obdobně tomu bude v případě nepřiměřených nákladů. Je-li pro vodní útvar navržen prodloužený termín plnění, musí být rovněž stanoveny průběžné cíle, které jsou vodítkem pro hodnocení pokroku v dosahování cílů v prodloužené lhůtě.

Ad 8. Omezení aplikace méně přísných cílů – test „jiných alternativ“

Méně přísné cíle nemohou být aplikovány jestliže:

- § existují jiné prostředky/metody zajištění environmentálních a socio-ekonomických potřeb plynoucích z užívání, které je příčinou nedosažení cílů,
- § tyto jiné prostředky/metody představují významně lepší environmentální volbu,
- § tyto jiné prostředky/metody nejsou neúměrně nákladné.

Ad 9. Obecná omezení aplikace prodloužených termínů plnění a méně přísných cílů

Prodloužený termín plnění cílů a méně přísné cíle nemohu být aplikovány v případě, kdy:

- § by jejich aplikací došlo k ohrožení dosažení přísnějších cílů (např. pro chráněná území, nebo zastavení rostoucího trendu znečištění pro podzemní vody),
- § by jejich aplikace vedla by ke zhoršení stavu dotčeného případně sousedících vodních útvarů,
- § dosažení cílů by bylo v důsledku jejich aplikace trvale znemožněno,
- § prodloužení termínů či méně přísné cíle by byly v rozporu s požadavky ostatních relevantních směrnic ES (např. pro chráněná území).

Ad 10. Stanovení cílů a testy prováděné na kombinacích opatření, která budou realizována v různých sektorech (resortech)

Před vlastním návrhem zvláštních cílů je třeba prověřit, zda nákladově nejúčinnější kombinace opatření řeší veškeré dopady (vlivy), které byly ve vodním útvaru (skupině) identifikovány. Pozornost je třeba věnovat opatřením, která ovlivňují více než jeden dopad (vliv) např. (revitalizovaný habitat může napomoci ke zlepšení samočisticích charakteristik, apod.). Testované kombinace mohou zahrnovat opatření realizovaná různými uživateli vody či různými sektory.

Ad.11 Definice méně přísného cíle

Méně přísný cíl musí reprezentovat nejvýše možný ekologický či chemický stav (chemický a kvantitativní pro podzemní vody) stanovený v kontextu přírodních podmínek a lidské činnosti. Ekologický a chemický stav je diktován stavem jeho nejhorší složky. Prodloužený termín plnění cílů případně méně přísný cíl se vztahuje na ukazatel, pro nějž je z důvodů přírodních podmínek, technické proveditelnosti či nepřiměřených nákladů nemožné dosažení cílů v řádném termínu. Pro ostatní ukazatele stavu platí řádné cíle (dle odst.1 článku 4 směrnice).

3.5. List řešerše – Francie

ZEMĚ:	Francie	PŘÍP. REGION	
NÁZEV (originál):	How can economics best support water policy decision making? Disproportionate costs - lessons learnt from the Rochehaut summit		
NÁZEV (překlad):	Jak může ekonomika nejlépe napomoci při rozhodovacím procesu ve vodním hospodářství. Nepřiměřené náklady - poučení ze setkání v Rochehaut		
POŘIZOVATEL:	Agentura Artois Piccardie		
ZPRACOVATEL:	Arnaud Courtecuisse		
SCHVÁLENÍ DOKUMENTU	Jedná se o prezentaci na semináři v Ungersheim 2 - 4.5.2007		
DOSTUPNOST:	souhrn ze semináře bude na http://www.eau-artois-picardie.fr/ a na přiloženém CD		
RORSAH/FORMA DOKUMENTU	prezentace	DATUM VYPRACOVÁNÍ:	25.5.2007

Stručný obsah dokumentu / klíčové informace:

Jedná se o výstup setkání 20 expertů (ekonomů) z podniků povodí spolupracujících s francouzskou vodní agenturou Artois-Piccardie, které se konalo v Rochehaut (Belgie) ve dnech 16 - 20.4.2007. Hlavním cílem setkání byla srovnání aktuálních informací o aplikaci ekonomických elementů v procesu plánování v jednotlivých zemích, identifikace dobrých postupů, problémů a jejich řešení, sestavení souhrnného dokumentu s názornými příklady a doporučeními. Prezentace shrnuje hlavní otázky související s hodnocením a návrhem výjimek (zvláštních cílů), konkrétně výjimek z důvodu nepřiměřených nákladů.



Struktura dokumentu je následující:

1. Zaměření výjimek
2. Širší kontext aplikace výjimek
3. Indikátory pro posuzování nepřiměřených nákladů
4. Úroveň posuzování/hodnocení nepřiměřených nákladů
5. Prahové hodnoty/limity pro posuzování nepřiměřených nákladů
6. Nejistoty
7. Zapojení veřejnosti a významných uživatelů vody do procesu návrhu výjimek.

Ad 1. Účel výjimek.

Základním účelem výjimek je dosažení environmentálních cílů při optimální rychlosti implementace opatření (výjimka – prodloužení termínu plnění) a při takové úrovni ochrany a zlepšování stavu vodních útvarů, která bere v úvahu jak ekologické potřeby tak i finanční/ekonomické aspekty (výjimka – méně přísný cíl).

Výjimky nelze aplikovat na základní opatření, pouze na doplňková. Výjimky jsou relevantní pro všechna opatření navržená pro silně ovlivněné vodní útvary. Je nutné, aby návrh výjimek a jejich hodnocení nevedlo k systematickému vyloučení všech doplňkových opatření, neboť některá z nich jsou podmínkou pro dosažení dobrého stavu (např. opatření zaměřená na morfologii).

Výjimka prodloužený termín plnění cílů musí být vždy zvážena před výjimkou méně přísné cíle.

Ad 2. Širší kontext aplikace výjimek

Je nezbytné nahlížet na problematiku výjimek v kontextu celého plánovacího procesu a v kontextu „kdo nakonec ve skutečnosti uhradí náklady související s dosažením cílů“, tudíž v souvislosti s článkem 9 Rámcové směrnice o návratnosti nákladů. Relevantní otázky, které je třeba zodpovědět jsou např.:

- § jaké existují mechanismy pro financování a zajištění návratnosti nákladů,
- § jak se projeví důsledky implementace programů opatření v jednotlivých sektorech a u klíčových uživatelů vody,
- § u průmyslu je třeba posoudit negativní dopad na konkurenceschopnost, která může vést např. k přemístění výroby, apod.

Ad 3. Indikátory pro posuzování nepřiměřených nákladů

Při hodnocení nepřiměřených nákladů je možné použít celou řadu indikátorů. Hodnocení lze založit na porovnání:

- § celkových nákladů programu opatření s celkovými přínosy („benefits“),
- § celkových nákladů programu opatření se současnými náklady vydávanými pro ochranu akvatických ekosystémů,
- § celkových nákladů doplňkových opatření s celkovými náklady na základní opatření,
- § celkových nákladů na program opatření s HDP,
- § celkových nákladů na program opatření s kapacitou dostupných finančních zdrojů (veřejných a soukromých),
- § relativní podíl vodného a stočného na celkových nákladech domácností (pozn. za předpokladu, že se náklady na opatření promítnou do cen),
- § relativní podíl vodného a stočného na celkových výrobních nákladech/celkové přidané hodnotě průmyslových/ekonomických sektorů.

Důsledky volby jednotlivých výše uvedených indikátorů ještě nebyly vyhodnoceny. (Např. využití porovnání celkových nákladů na program opatření se současnými náklady vydávanými pro ochranu akvatických ekosystémů bude (v mezinárodním porovnání)

výhodnější pro země, které doposud vydávaly na ochranu ekosystémů pouze nízké procento disponibilních prostředků).

Ad 4. Úroveň posuzování/hodnocení nepřiměřených nákladů

Nabízí se celá řada úrovní, na kterých lze hodnotit nepřiměřené náklady. Jedná se např. o úroveň:

- § jednotlivých resortů/sektorů,
- § významných uživatelů vody,
- § vodních útvarů,
- § jednotlivých opatření,
- § kombinace opatření a programů opatření.

Důsledky volby úrovně hodnocení ještě nebyly vyhodnoceny. (Př. Jestliže bude zvolena úroveň vodního útvaru, bude celková míra ochrany obecně nižší). Rozumný přístup je hodnocení na úrovni resortu pro celý stát či oblast povodí. Diskuse s významnými resorty a významnými uživateli vody mohou vést k časně identifikaci nepřiměřeně nákladných opatření z pohledu resortu rovněž k návrhu nákladově nejúčinnějšího řešení.

Ad 5. Prahové hodnoty/limity pro posuzování nepřiměřených nákladů

Definice limitů pro posuzování nepřiměřených nákladů má význam zejména případech, kdy se přístup k odůvodnění výjimek v jednotlivých oblastech / sektorech liší. Limity v takovém případě zajistí, že finanční zatížení jednotlivých sektorů, příp. oblastí bude obdobné. Limity budou relevantní zejména pro některé ekonomické sektory a významné uživatele vod.

Ad 6. Nejistoty

Posuzování nákladů i přínosů/užitků je zatíženo určitou mírou chyby, zkreslení a nejistoty. Jedním z přístupů zohlednění nejistot je udávání intervalů/rozmezí nákladů a užitků spíše než jejich jediné hodnoty.

Ad 7. Zapojení veřejnosti a významných uživatelů vody do procesu návrhu výjimek.

Jednotlivé kroky návrhu a zdůvodnění výjimek musí být zakomponovány do celkového procesu plánování a jeho významné části rozhodovacího procesu. Nezbytné, např. vzhledem k velké míře nejistoty a k dopadu návrhu cílů na významné uživatele vod, je zapojení veřejnosti do tohoto procesu.

4. Závěr

Z provedené rešerše vyplývá, že je třeba vytvořit pro problematiku výjimek do jisté míry homogenní systém v rámci celé EU. Rozdílné pojetí by mohlo mít dva problematické důsledky:

- § státy, které by aplikovali výjimky v širší míře, a měly tedy benevolentnější přístup k dosahování environmentálních cílů, by tím znevýhodnili ty státy, které jsou níže po toku a které by pak na dosahování environmentálních cílů musely vynaložit více prostředků,
- § pokud by státy byly méně či více důslední v prosazování investic na dosahování environmentálních cílů, u nichž je nositelem soukromý ekonomický subjekt, byla by tím ovlivněna rovnoprávnost konkurenčního boje v rámci EU.

Z hlediska postupu se dá říci, že ve většině případů bude nejprve uplatňována výjimka – prodloužení lhůty a teprve poté (během dalších plánovacích cyklů) budou na základě pozorování a vyhodnocených dat stanovovány mírnější cíle.