



Shrnutí výsledků veřejných konzultací
týkajících se
hodnocení směrnice Rady 91/271/EHS ze dne
21. května 1991 o čištění městských odpadních
vod

{SEC(2019) 448 final} – {SWD(2019) 701 final}



Konzultace se zúčastněnými stranami

1. Úvod

Cílem konzultací bylo shromáždit další důkazy na podporu analýzy relevantnosti, účinnosti, efektivnosti, soudržnosti a přidané hodnoty EU podle požadavků pokynů pro zlepšování právní úpravy na kontroly účelnosti a hodnocení. Tyto činnosti byly koordinovány s [kontrolou účelnosti směrnic o vodě](#). Způsob provedení konzultací byl stanoven v [konzultační strategii](#) zveřejněné v květnu 2018.

2. Skupiny zúčastněných stran, kterých se konzultace týkala

- orgány členských států (vnitrostátní, regionální a místní orgány),
- veřejní a soukromí provozovatelé zařízení na nakládání s odpadními vodami nebo sdružení zastupující odborníky;
- podniky / hospodářská sdružení, jichž se směrnice týká,
- občané,
- orgány EU,
- akademická obec / výzkumní pracovníci a odbory,
- mezinárodní organizace,
- nevládní organizace a občanské iniciativy.

Tyto zúčastněné strany byly konzultovány v různých souvislostech a všechny poskytly cenné informace.

3. Konzultační činnosti v chronologickém pořadí

- mechanismus zpětné vazby k plánu hodnocení směrnice o čištění městských odpadních vod,
- rozhovory zaměřené na určení klíčových otázek,
- veřejná konzultace,
- odborná tematická pracovní setkání,
- konference zúčastněných stran,
- písemná konzultace s odborníky z členských států o aspektech modelování.

Zpětná vazba k plánu hodnocení

[Plán](#) hodnocení byl zveřejněn v říjnu 2017 současně s plánem na kontrolu účelnosti směrnic o vodě. U obou plánů se využil mechanismus zpětné vazby. Kromě tří anonymních příspěvků a jedné odpovědi občanů poskytlo během konzultačního období zpětnou vazbu osm nevládních organizací, čtyři výzkumné organizace, jedno sdružení veřejných služeb, deset zástupců z vodohospodářského odvětví a jeden příslušný orgán.

Témata, jež byla zdůrazněna jako důležitá:

- hospodaření se srážkovou vodou,
- znečišťující látky, které začínají vzbuzovat obavy,
- potřeba udržitelných dlouhodobých investic a uplatňování zásady „znečišťovatel platí“,
- posouzení vazeb na rámcovou směrnici o vodě a směrnici o vodě a směrnici o kalcích z čistíren odpadních vod,
- vazby na cíle udržitelného rozvoje, zejména na cíl udržitelného rozvoje 6.

Tato zpětná vazba přispěla k vypracování referenčního rámce pro podpůrnou studii a definování klíčových otázek.

Rozhovory zaměřené na klíčové otázky

V počáteční fázi hodnocení se uskutečnily rozhovory s odborníky z oborových sdružení, jedné nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí a jedné v oblasti lidských práv a sdružení pro vodohospodářské technologie zaměřené na určení klíčových otázek. Na základě těchto rozhovorů byly určeny klíčové otázky a získal se přehled o dostupných údajích.

Nejrychlejší a nejvýraznější shody bylo dosaženo, pokud jde o přelítí srážkových vod, znečišťující látky, které začínají vzbuzovat obavy, individuální nebo jiné vyhovující systémy a energetickou účinnost. Na klíčové otázky monitorování a velikosti zařízení se názory různily. Tyto otázky byly ponechány jako klíčové, protože je rovněž označil za důležitá témata Evropský účetní dvůr.

Celkově se odborníci shodli na tom, že směrnice o čištění městských odpadních vod má zásadní význam pro vytváření infrastruktury pro shromažďování a zpracování těchto vod. Značná shoda panovala také ohledně jasnosti a jednoduchosti směrnice. Bylo zdůrazněno, že investice potřebné pro provádění jsou vysoké a někdy působí jako brzdicí faktor. Odborníci se nicméně shodli v tom, že přínosy převažují nad náklady.

Veřejná konzultace

[Veřejná konzultace](#) byla zahájena na internetu v červenci 2018. Na internetových stránkách Komise byl ve všech 23 úředních jazycích EU zveřejněn dotazník ke konzultacím, který byl přístupný po dobu čtrnácti týdnů. Obsahoval obecnou část a odbornou část, jež byla strukturována podle hodnotících kritérií pro zlepšování právní úpravy.

Celkem bylo doručeno 608 odpovědí (606 prostřednictvím internetového portálu a dvě z důvodu technických problémů elektronickou poštou). **Vzhledem k tomu, že žádná z otázek týkajících se obsahu nebyla povinná, celkový počet respondentů se u každé otázky liší.** Zatímco hlavní závěry odpovědí na veřejnou konzultaci jsou popsány zde, konkrétní zjištění jsou obsažena ve všech částech hlavního textu hodnocení.

Více než polovina odpovědí pocházela od občanů (57 %) a 17 % od soukromých nebo veřejných provozovatelů čistíren odpadních vod. Zbývající respondenti zastupovali veřejné orgány, nevládní organizace, akademickou obec, podniky z odvětví, soukromá a veřejná sdružení a orgány EU. Pokud jde o jednotlivé země, kromě Estonska, Lotyšska, Litvy a Maďarska byly téměř všechny členské státy zastoupeny zúčastněnými stranami. Největší podíl respondentů pocházel z Německa (22 %) a ze Španělska (21 %). Byla zaznamenána jedna malá kampaň provozovatelů čistíren odpadních vod ve Španělsku a jejich připomínky byly zahrnuty do hlavní analýzy vnitřní soudržnosti směrnice.

Účinnost

V odborné části dotazníku byly zúčastněné strany požádány, aby posoudily účinnost směrnice z hlediska jejích hlavních ustanovení. Odpovědi se lišily podle ustanovení s tím, že většina ustanovení je považována za velmi účinná či poměrně účinná. Zúčastněné strany se nedomnívají, že by směrnice o čištění městských odpadních vod byla velmi účinná k zajištění řádného uplatňování individuálních nebo jiných vyhovujících systémů nebo toho, aby se

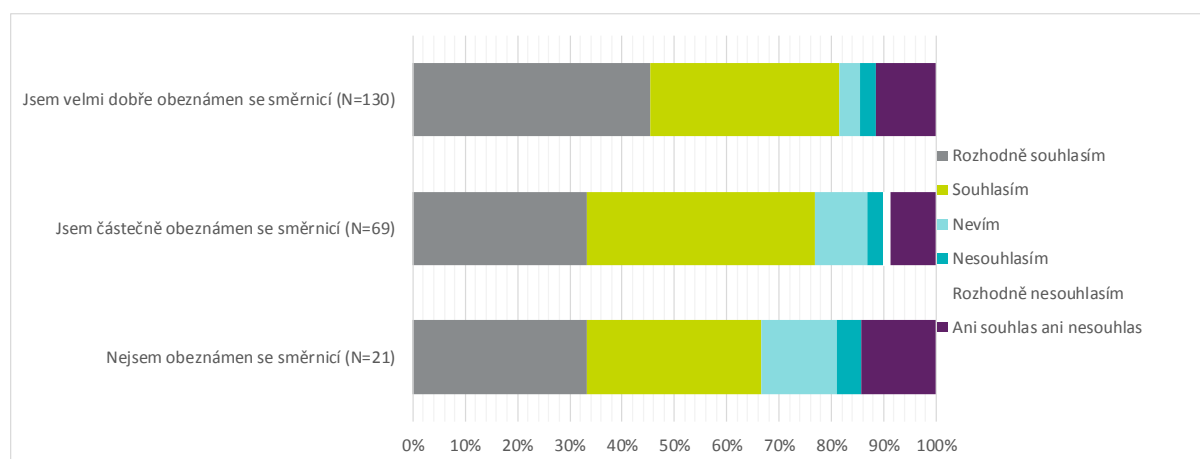
členské státy odpovídajícím způsobem zabývaly přelitím srážkových vod. Po posouzení všech odpovědí nebyl patrný žádný trend, pokud jde o různé kategorie zúčastněných stran.

Cíle	Velmi účinná	Poměrně účinná	Poměrně neúčinná	Velmi neúčinná	Ani účinná, ani neúčinná	Nevím
Ochrana životního prostředí před nepříznivými účinky vypouštění městských odpadních vod (N=345)	46 %	42 %	3 %	1 %	4 %	4 %
Ochrana lidského zdraví před nepříznivými účinky vypouštění městských odpadních vod (N=343)	31 %	54 %	3 %	1 %	6 %	5 %
Shromažďování odpadních vod (N=341)	46 %	37 %	3 %	1 %	8 %	4 %
Zajištění správného používání individuálního nebo jiného vyhovujícího systému (N=332)	7 %	28 %	14 %	5 %	25 %	22 %
Zajištění správného používání přepadů kombinovaných kanalizačních systémů (N=337)	6 %	25 %	20 %	7 %	23 %	18 %

Tabulka 11 Odpovědi různých kategorií zúčastněných stran týkající se účinnosti některých ustanovení směrnice

Efektivnost

Pokud jde o poměr mezi náklady a přínosy, zúčastněné strany dobře nebo částečně obeznámené se směrnicí rozhodně souhlasí nebo souhlasí s tím, že náklady a přínosy jsou vyvážené, zejména v dlouhodobém horizontu. Tyto zúčastněné strany pocházely ze všech kategorií.



Obrázek 42 Názory zúčastněných stran na poměr mezi náklady a přínosy

Celkem 79 % respondentů souhlasilo nebo rozhodně souhlasilo s tím, že přínosy ospravedlňují vynaložené náklady, přičemž většina respondentů byli občané.

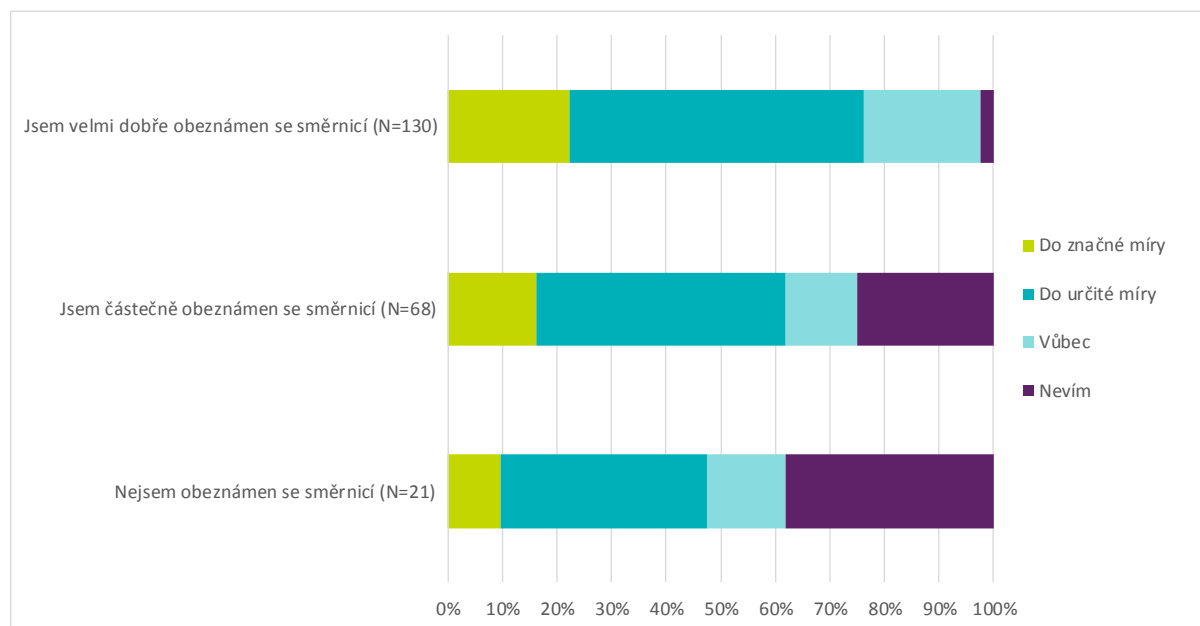
Soudržnost

Odpovědi týkající se posouzení vnitřní soudržnosti se vzájemně lišily, přičemž většina z nich souhlasila s tím, že směrnice je do značné míry nebo do určité míry vnitřně soudržná (27 % a 53 %, n=299). Bylo poukázáno na to, že směrnice obsahuje různé prahové hodnoty pro průmyslové odpadní vody. Z přezkoumání připomínek vyplývá, že mnoho zúčastněných stran zahrnuje do svých posudků aspekty vnější soudržnosti nebo částečnou neschopnost směrnice o čištění městských odpadních vod řešit nové potřeby společnosti. Pokud jde o vnější soudržnost, zúčastněné strany vnímají směrnici o čištění městských odpadních vod jako do určité míry soudržnou s ostatními právními předpisy týkajícími se vody, přičemž mnozí uvádějí, že je do značné míry nebo do určité míry soudržná s rámcovou směrnicí o vodě (32 % a 50 %, n=293).

Ohledně novějších politik v oblasti energetiky a klimatu zúčastněné strany upozornily, že je směrnice o čištění městských odpadních vod dostatečně neintegruje.

Relevantnost

Zúčastněné strany rovněž posoudily způsobilost směrnice o čištění městských odpadních vod vypořádat se s novými problémy a ve všech kategoriích se shodly na tom, že existují problémy, jež směrnice zcela neřeší. Z kontroly ohledně obeznámenosti zúčastněných stran se směrnicí je vidět, že ani zúčastněné strany, jež jsou s touto směrnicí velmi dobře obeznámeny, se nedomnívají, že směrnice je pro řešení nových problémů dostačující.



Obrázek 43 Názory zúčastněných stran na způsobilost směrnice o čištění městských odpadních vod řešit nové problémy podle úrovně obeznámenosti

Na dotaz, které problémy směrnice dostatečně neřeší, oborová sdružení a provozovatelé čistíren odpadních vod odpověděli, že se dostatečně nezabývá obnovou zdrojů, zejména kalů, a že je nutno řešit nově se vyskytující znečišťující látky.

Pokud jde o látky, jež by se mohly v odpadních vodách vyskytovat a mohly by být příčinou obav zúčastněných stran, byly jako nejdůležitější jmenovány endokrinní disruptory (52 %

všech respondentů je velmi silně znepokojeno a 19 % je silně znepokojeno, přičemž tyto připomínky pocházely od všech kategorií zúčastněných stran (220 občanů, 27 provozovatelů a sedm zástupců akademické obce). Mezi dalšími uvedenými látkami byly léčivé přípravky a průmyslové znečišťující látky (48 % je velmi silně znepokojeno), pesticidy (47 % je velmi silně znepokojeno) a mikroplasty (46 % je velmi silně znepokojeno) (n=608).

Na otázku, kdo by měl platit za další čištění za účelem odstranění těchto látek, část respondentů zastávala názor, že by to měl hradit původní znečišťovatel (např. průmysl) (40 %), a další část dotázaných uvedla, že je akceptovatelné zvýšení ceny za účet za vodu (25 %) (n=608). Tři respondenti odpověděli „nevím“ a 16 % neodpovědělo. Ti, kteří se domnívali, že by náklady měl nést průmysl, byli hlavně občané, nevládní organizace a vodárenské společnosti.

Přidaná hodnota EU

S názorem, že v oblasti odpadních vod je třeba pokračovat v činnosti na úrovni EU, většina zúčastněných stran souhlasila do značné míry (63 %) nebo do určité míry (26 %). Hlavní skupinou zúčastněných stran ve prospěch pokračujících opatření na úrovni EU jsou občané. Většina zúčastněných stran souhlasí s tím, že zrušení směrnice o čištění městských odpadních vod by mělo negativní dopady (86 %, N=307), a pouze 2 % si myslí, že zrušení by přineslo pozitivní důsledky. Zúčastněné strany tvrdily, že zrušení by mělo negativní dopad na jakost vody a lidské zdraví. Rovněž by se tím snížily pobídky pro rozvoj potřebné infrastruktury na ochranu životního prostředí.

Závěry z veřejné konzultace byly do značné míry začleněny do analýzy hodnotící podpůrné studie a podpořily posouzení, jež vypracovala Komise.

Kromě toho bylo doručeno několik písemných stanovisek:

- **Švédská agentura pro ochranu životního prostředí:** Písemné stanovisko obsahovalo další doplnění a vyjasnění odpovědi Švédské agentury pro ochranu životního prostředí na veřejnou konzultaci. Švédská agentura pro ochranu životního prostředí označila jako nedostatky směrnice o čištění městských odpadních vod její nepružnost, pokud jde o přizpůsobení se místním podmínkám, a nedostatečné ambice, pokud jde o fosfor.
- **Dánské sdružení pro životní prostředí a technologie** V písemném stanovisku se uvádí, že během posledních desetiletí bylo v technologiích nakládání s odpady dosaženo pokroku a že směrnice o čištění městských odpadních vod promeškala příležitost začlenit aspekty energetické účinnosti a pobídky pro využití a opětovné použití zdrojů v odpadních vodách.
- **EurEau:** Písemné stanovisko týkající se mikroskopických znečišťujících látek a mikroplastů v odpadních vodách popisuje rozsah problému a překážky, jež je při jeho řešení nutno překonat. Dále bylo předloženo písemné stanovisko týkající se energetické účinnosti, terminologie čištění ve směrnici a názory na příležitosti a problémy související s čištěním odpadních vod, pokud jde o plasty na jedno použití.
- **World Green Infrastructure Network (Světová síť zelené infrastruktury):** V písemném stanovisku je vysvětleno, jak zelená infrastruktura může pomoci při řešení problému přelití srážkových vod. Dále bylo uvedeno, že vnější faktory, jako je změna klimatu a nárůst znečišťujících látek, které začínají vzbuzovat obavy, vedly od přijetí směrnice o čištění městských odpadních vod k novým společenským potřebám.
- **Xylem:** Dodavatel technologií označil za klíčové problémy stárnoucí infrastrukturu a nedostatečné financování. Navrhl, aby se dále vytvářela motivace pro zpětné získávání

nákladů a aby se zvažila nová nákladově efektivní řešení problému přelití srážkových vod. Dále doporučil podporovat obnovu zdrojů a energetickou účinnost.

- **Centre for Water Security and Cooperation (Středisko pro zabezpečení vody a spolupráci):** Středisko poskytlo zpětnou vazbu ohledně možného rozporu mezi přístupem k vodě a zpětným získáváním nákladů, nových problémů, jež se objevují v souvislosti se změnou klimatu (např. extrémní meteorologické podmínky, které způsobují nové problémy pro kanalizaci a čistírny odpadních vod), obydlí nenapojených na kanalizaci, léčivých přípravků a přidané hodnoty EU.

Odborná tematická pracovní setkání¹

Informace získané během pracovních setkání byly podkladem pro zprávu k hodnotící studii a pro hodnocení. Kromě toho některé diskuze na pracovních setkáních sloužily pro potvrzení přístupu JRC k modelování a posouzení nákladů a přínosů. Všechna pracovní setkání se zúčastnili odborníci zastupující členské státy, akademickou obec, hospodářská sdružení / odvětví, nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí a zaměstnanci Komise.

Pracovní setkání o znečišťujících látkách, které začínají vzbuzovat obavy, uspořádané společně s kontrolou účelnosti směrnic o vodě (24. října)

Cíl: Posouzení dopadu znečišťujících látek, které začínají vzbuzovat obavy, na vodní prostředí a posouzení potenciálu čistíren odpadních vod k jeho snížení.

Shrnutí: Znečišťující látky, které začínají vzbuzovat obavy, zahrnují široké spektrum látek, přičemž pokud jde o čistírny odpadních vod, tak na jedné straně se uznává, že díky již zavedenému postupu čištění dochází ke snížení obsahu uvedených látek, ale na druhé straně se někteří odborníci domnívají, že jsou místem, odkud se vypouštějí do životního prostředí. Metoda individuálního čištění, která by mohla zajistit odstranění všech znečišťujících látek, které začínají vzbuzovat obavy, zatím neexistuje. U některých takových látek byl jejich dopad na životní prostředí zaznamenán (např. u Diklofenaku), zatímco u jiných není jasné, jak se v životním prostředí chovají a jaké jsou kumulativní účinky, jež mohou vyvolat s ostatními látkami.

V některých zemích byly k řešení problému znečišťujících látek, které začínají vzbuzovat obavy, podniknuty první kroky. Například ve Švýcarsku byl v několika prioritních čistírnách odpadních vod nainstalován čtvrtý stupeň čištění.

Pracovní setkání věnované přelití srážkových vod a individuálním nebo jiným vhodným systémům (25. října 2018)

Cíl: Diskuse o právních a environmentálních aspektech přelití srážkových vod (s velkým důrazem na případy kombinovaných kanalizačních systémů) a individuálních nebo jiných vyhovujících systémů. JRC představilo předběžné výsledky z modelování dopadů těchto dvou témat. Zúčastněné strany měly příležitost tento přístup projednat a potvrdit.

Shrnutí: Přelití srážkových vod: Přelitím srážkových vod se ve směrnici o čištění městských odpadních vod zabývá pouze poznámka pod čarou, což někteří účastníci považují za nedostatečné. Terminologie se vztahuje jak na přelití v kombinovaných, tak v oddělených systémech. Neexistuje však definice pojmů „únik“ nebo „případ přelití“. Během prvních patnácti minut přelití dojde k „prvnímu spláchnutí“, jež může obsahovat nejvíce

¹ Zázpis a prezentace jsou k dispozici na platformě circabc.

znečišťujících látek. Dalším významným problémem je obsah městského odtoku, v němž jsou při vstupu do kanalizace vnášeny další znečišťující látky. Členské státy používají k řešení přelítí různé přístupy zahrnující monitorování, investice do oddělených kanalizačních systémů nebo využívání zelené infrastruktury / řešení inspirovaná přírodou, jako jsou mokřady.

Individuální a jiné vyhovující systémy: Individuální nebo jiné vyhovující systémy se používají jak v aglomeracích s populačním ekvivalentem PE<2 000, tak v aglomeracích s populačním ekvivalentem PE>2 000, přičemž do působnosti směrnice o čištění městských odpadních vod spadají pouze větší aglomerace. Odborníci z členských států vysvětlili různé rámce pro zacházení s individuálními nebo jinými vyhovujícími systémy. I v případě zavedení pokročilých rámců je obtížné zajistit dobře fungující individuální nebo jiné vyhovující systémy a odpovídající zacházení s nimi.

Pracovní setkání věnované nákladům a přínosům (8. listopadu 2018)

Cíl: Na tomto pracovním setkání byly porovnány výsledky hodnotící podpůrné studie ke směrnici o čištění městských odpadních vod s podobnými studiemi provedenými Světovou bankou (2018), OECD (probíhající, společně s GŘ ENV) a [Blue2](#) (probíhající, kterou zadalo GŘ ENV).

Shrnutí: Nákladové funkce použité k posouzení nákladů souvisejících se směrnicí o čištění městských odpadních vod jsou skupině zúčastněných stran známy a jsou považovány za poměrně stabilní, ačkoli vyžadují velký objem dat. Vzhledem k nákladům spojeným se směrnicí o čištění městských odpadních vod nelze v hodnocení vynechat diskusi o dostupnosti, zpětném získávání nákladů a financování ze strany EU. Z diskusí o přínosech vyplynulo, že je upřednostňován přístup založený na nákladech na škody. Celkově panovala značná shoda v tom, že je obtížné zachytit, kvantifikovat a v penězích vyjádřit všechny přínosy získané díky směrnici o čištění městských odpadních vod. Světová banka ve své studii o osmi členských státech započítala jiné přínosy, než jaké byly zohledněny v hodnotící podpůrné studii, a rozdíl v přístupu vede v některých scénářích k tomu, že ve studii Světové banky převažují náklady nad přínosy.

Konference zúčastněných stran

Cíl: Dne 16. listopadu 2018 se v prostorách Výboru regionů konala konference zúčastněných stran, jíž se zúčastnilo přibližně 90 účastníků, včetně zástupců členských států, zástupců služeb týkajících se odpadních vod, nevládních organizací, mezinárodních organizací a akademické obce. Cílem této konference bylo podat informace o předběžných závěrech podpůrné studie a prvních výsledcích analýzy odpovědí na veřejnou konzultaci.

Shrnutí: Celkově zúčastněné strany vidí jasný pokrok, pokud jde o shromažďování a čištění odpadních vod v EU. Tohoto pokroku bylo dosaženo díky směrnici o čištění městských odpadních vod. Přelítí srážkových vod a zacházení s individuálními nebo jinými vyhovujícími systémy jsou známé problémy, a výsledky modelování, jež provedlo JRC, jasně ukazují jejich dopad na životní prostředí. Prezentace odborníků z členských států potvrdila, že provedení směrnice o čištění městských odpadních vod je možné zvládnout v krátkém čase a že vede ke zlepšení jakosti vody.

Pokud jde o posouzení přínosů, zúčastněné strany se shodly v tom, že přínosy jsou významné a převažují nad náklady. Byla vyjádřena silná podpora názoru, že směrnice o čištění

městských odpadních vod je přínosem nejen pro ochranu vodního prostředí, ale rovněž pro ochranu zdraví a vytváření dobrých životních podmínek. Je rovněž dobře známo, že je obtížné tyto přínosy posoudit.

Jako problémy, jimiž je nutno se v budoucnu zabývat, vzaly zúčastněné strany na vědomí: mikroskopické znečišťující látky, dosažení energetické účinnosti, snížení dopadů přelití a individuálních nebo jiných vyhovujících systémů, jakož i řešení opětovného použití vody a kalů.

Zúčastněné strany obecně potvrdily, že směrnice o čištění městských odpadních vod se dobře doplňuje s ostatními právními předpisy a je důležitá pro dosažení cílů jiných směrnic. Při širším posouzení práva Unie došly zúčastněné strany k závěru, že by bylo vhodné její větší sladění s politikami v oblasti energetiky a klimatu.

Písemná konzultace

Zástupci odborné skupiny zabývající se směrnicí o čištění městských odpadních vod byli písemně konzultováni ohledně informací týkajících se: 1) individuálních nebo jiných vyhovujících systémů, 2) přelití srážkových vod a 3) nákladů a přínosů. Odpovědělo celkem dvacet z 28 členských států, a buď informace potvrdilo, nebo poskytlo další údaje. Tyto informace byly použity jako vstupní údaje pro modelování, jež provedlo JRC, a analýzu v hodnotící podpůrné studii.