



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 16.1.2017
COM(2017) 3 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Posouzení monitorovacích programů členských států podle rámcové směrnice o strategii
pro mořské prostředí**

{SWD(2017) 1 final}

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě
Posouzení monitorovacích programů členských států podle rámcové směrnice
o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES)

1. Úvod

Rámcová směrnice EU o strategii pro mořské prostředí¹ (dále jen „MSFD“) stanoví rámec, podle kterého členské státy musí do roku 2020 přijmout opatření nezbytná k dosažení nebo zachování „dobrého stavu prostředí“ ve všech mořských vodách EU. Tohoto cíle bude dosaženo, až budou moře EU čistá, zdravá a produktivní a využívání mořského prostředí udržitelné. MSFD uvádí jedenáct kvalitativních „deskriptorů“², které definují, jak by mělo životní prostředí vypadat, až bude dosaženo jeho dobrého stavu. Rozhodnutí Komise 2010/477/EU o kritériích a metodických normách pro dobrý stav prostředí mořských vod³ obsahuje pokyny pro členské státy o tom, jak tohoto cíle dosáhnout.

V praxi se vyžaduje, aby členské státy vypracovaly a prováděly strategie pro mořské prostředí. Ty zahrnují:

- počáteční posouzení jejich mořských vod,
- určení dobrého stavu prostředí jejich mořských vod,
- stanovení environmentálních cílů,
- vytvoření a provádění koordinovaných monitorovacích programů a
- rozpoznání opatření nebo akcí, které je nutno přijmout k dosažení nebo zachování dobrého stavu prostředí.

Komise musí u každého členského státu posoudit, zda tyto různé prvky splňují požadavky této směrnice. V případě potřeby může Komise také požádat o další informace a nabídnout pokyny ohledně jakýchkoli nutných změn.

Členské státy předložily zprávy v roce 2012 po první fázi provádění, která zahrnovala počáteční posouzení, určení dobrého stavu prostředí a stanovení environmentálních cílů. Komise zveřejnila posouzení⁴ těchto skutečností, ve kterém dospěla k závěru, že členské státy byly při stanovení cílů v oblasti životního prostředí málo ambiciózní. V tomto posouzení rovněž zdůraznila nedostatek soudržnosti a konzistentnosti při provádění, pokud jde o všechny mořské subregiony a mořské oblasti.

V další fázi provádění byly členské státy povinny stanovit a provádět programy monitorování do července 2014⁵ a oznámit je Komisi do tří měsíců od jejich stanovení. Cílem

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí) (Úř. věst. L 164, 25.6.2008, s. 19).

² Těchto jedenáct kvalitativních deskriptorů uvádí příloha I MSFD a patří k nim: D1 – biologická rozmanitost, D2 – nepůvodní druhy, D3 – komerčně využívané ryby a měkkýši a korýši, D4 – potravní sítě, D5 – eutrofizace, D6 – celistvost mořského dna, D7 – změny hydrografických podmínek, D8 – znečišťující látky, D9 – znečišťující látky v rybách a v jiných potravinách mořského původu, D10 – odpady, D11 – energie, včetně hluku pod mořskou hladinou. Pro účely této zprávy byly deskriptory biologické rozmanitosti (D1, 4 a 6) rozděleny do skupin podle hlavních skupin druhů a typů stanovišť, a to následovně: ptáci, savci a plazy, ryby a hlavonožci, stanoviště mořského dna a stanoviště vodního sloupce. Díky tomuto dodatečnému rozdělení do skupin vzniklo celkem 13 kategorií deskriptorů.

³ Rozhodnutí Komise 2010/477/EU ze dne 1. září 2010 o kritériích a metodických normách pro dobrý stav prostředí mořských vod (Úř. věst. L 232, 2.9.2010, s. 14).

⁴ Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu – „První etapa provádění rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES) – Posouzení a pokyny Evropské komise“, COM(2014) 097 final.

⁵ Tento požadavek je stanoven v čl. 5 odst. 2 písm. a) bodě iv) a článku 11 MSFD.

monitorovacích programů je posoudit stav životního prostředí mořských vod a pokrok při dosahování cílů v oblasti životního prostředí.

Pro účely posouzení oznámilo Komisi své monitorovací programy včas⁶ těchto dvacet členských států⁷: Belgie, Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Německo, Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko a Spojené království⁸. Tři členské státy (Malta, Řecko a Polsko) ještě své zprávy nepředložily⁹.

Tato zpráva doplňuje zprávu Komise z roku 2014 a jejím cílem je určit, jak členské státy pokročily při soudržnějším a konzistentnějším provádění MSFD, aby dosáhly dobrého stavu prostředí v mořských vodách EU do roku 2020.

Komise předkládá své posouzení monitorovacích programů, které předložily členské státy uvedené výše. Zpráva hodnotí soudržnost a přiměřenost monitorovacího programu každého členského státu, jakož i regionální soudržnost. Zpráva rovněž obsahuje pokyny ohledně veškerých změn, které Komise pokládá za nezbytné.

První část zprávy analyzuje monitorovací programy členských států, pokud jde o jejich stanovení dobrého stavu prostředí a souvisejících cílů v oblasti životního prostředí. Druhá část je věnována dalším krokům týkajícím se monitorování, které je třeba uskutečnit na vnitrostátní a evropské úrovni za účelem dosažení a zachování dobrého stavu prostředí mořských vod EU do roku 2020.

K této zprávě je připojen doprovodný pracovní dokument útvarů Komise¹⁰, který obsahuje podrobnou analýzu monitorovacího programu každého členského státu vypracovanou na základě uvedených jedenácti kvalitativních deskriptorů stanovených v MSFD a také každému členskému státu poskytuje konkrétní pokyny.

Tento doprovodný pracovní dokument útvarů Komise také zahrnuje hodnocení některých prvků, o kterých členské státy informovaly v první fázi provádění MSFD; jedná se o členské státy, které podaly zprávu pozdě – Bulharsko, Chorvatsko, Malta, makaronéská podoblast Portugalska (Azory a Madeira) a západní středomořská podoblast patřící ke Spojenému království (vody kolem Gibraltaru)¹¹.

2. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

Za účelem posouzení, zda monitorovací programy členských států tvoří vhodný rámec pro splnění požadavků MSFD, byly tyto programy posouzeny s ohledem na jejich účel, územní rozsah, pokrytí kategorií deskriptorů a environmentálních cílů, harmonogram provádění, přiměřenost ve vztahu k povinnostem vyplývajícím z MSFD a dalších relevantních právních předpisů a regionální soudržnost.

Uvedených dvacet členských států podalo zprávy o více než 200 monitorovacích programech, včetně téměř 1000 dílčích programů.

⁶ Pro účely této zprávy bylo jako rozhodné datum použito září 2015.

⁷ Tato povinnost stanovená ve směrnici se vztahuje pouze na 23 pobřežních členských států, a nikoli na pět vnitrozemských členských států.

⁸ Zpráva Spojeného království se netýkala vod obklopujících britské zámořské území Gibraltaru.

⁹ Malta a Polsko sice své zprávy již předložily, avšak z důvodu pozdního podání nebylo možné zahrnout jejich posouzení do této zprávy. K dnešnímu dni (říjen 2016) Řecko dosud svou zprávu nepředložilo. Své hodnocení a pokyny týkající se členských států nezahrnutých do této zprávy Komise oznámí a zveřejní později.

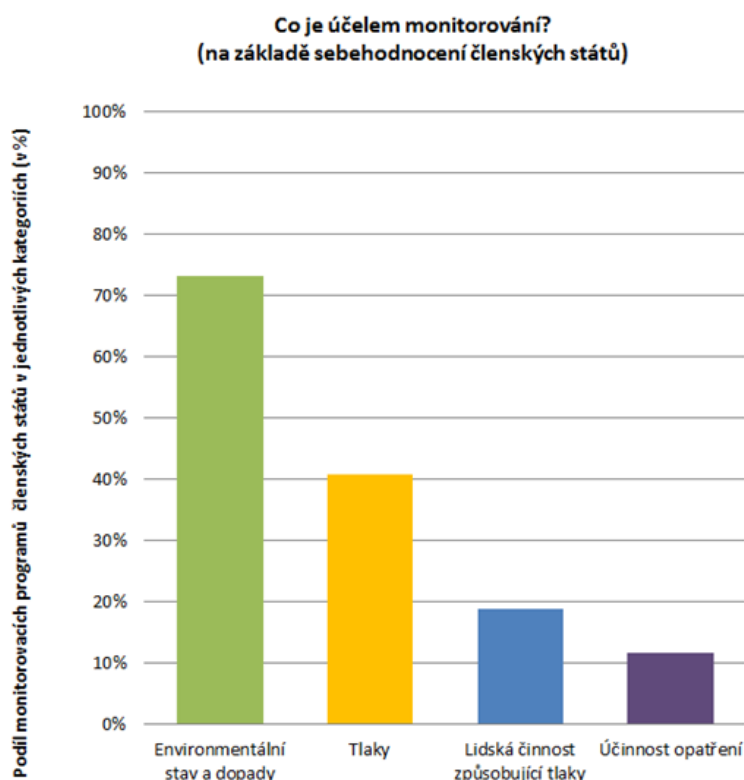
¹⁰ SWD(2017)1 final

¹¹ Pokud jde o Portugalsko a Spojené království, původní doporučení Komise ze zprávy z roku 2014 byla aktualizována, aby se zohlednily údaje o Makaronésii v případě Portugalska a Gibraltaru v případě Spojeného království.

Účel

Jak ukazuje obrázek 1, většina monitorovacích činností (73 %) se zaměřuje na posuzování environmentálního stavu mořských vod členských států a na dopady lidské činnosti. 41 % činností se týká tlaků způsobených lidskou činností (např. přítomnost suspendovaných částic ve vodním sloupci, která snižuje průzračnost vody, nebo obohacování o živiny, jež způsobuje eutrofizaci, nebo odpady z moře, které se hromadí na plážích), 19 % se zaměřuje na lidské činnosti, které způsobují tlak (např. bagrování v přístavech nebo zemědělské činnosti a vypouštění městských odpadních vod nebo nevhodné nakládání s pevnými odpady), zatímco pouze 12 % se zaměřuje na účinnost opatření ke zmírnění těchto tlaků a jejich dopadu (např. účinky opatření ke snížení ztrát živin nebo zlepšení nakládání s pevnými odpady). Tento nedostatek důrazu na hodnotící opatření lze částečně vysvětlit tím, že členské státy nemají povinnost, aby jejich opatření byla funkční před koncem roku 2016 (čl. 5 odst. 2 MSFD).

Vzhledem k tomu, že se programy a jejich funkce překrývají, výsledný součet jednotlivých monitorovacích činností je vyšší než 100 %.



Obrázek 1: Účel monitorování ze strany členských států¹²

Monitorování biologické rozmanitosti (deskriptory 1, 4 a 6) představuje přibližně 41 % monitorovací činnosti¹³. Skutečnost, že se monitorovací činnost soustředí na biologickou rozmanitost, lze částečně vysvětlit prací, která již byla provedena u monitorování provádění

¹² Tento graf neobsahuje údaje, které předložilo Lotyšsko, Itálie a Portugalsko, protože jejich zprávy byly předloženy v rámci nestandardizovaných struktur. Monitorovací programy zahrnují několik územních oblastí, proto se mohou týkat jak pobřežních, tak i teritoriálních vod.

¹³ Procentuální hodnoty jsou vypočítány na základě celkového počtu oznámených monitorovacích podprogramů.

právních předpisů EU, např. směrnice o ochraně ptáků¹⁴, směrnice o stanovištích¹⁵, rámcové směrnice o vodě¹⁶, směrnice o vodách ke koupání¹⁷, směrnice o dusičnanech¹⁸ a nařízení o společné rybářské politice¹⁹. Patří sem i požadavky na monitorování přímo spojené s deskriptory uvedenými v MSFD. Například podle směrnice o ochraně ptáků mají členské státy povinnost zohlednit trendy a kolísání početnosti populací volně žijících druhů ptáků, kterých se týkají zvláštní ochranná opatření. Povinnost členských států monitorovat populace, velikost a množství mořských ptáků tedy vyplývá z požadavků směrnice o ochraně ptáků a z MSFD.

59 % monitorovacích činností se týká zbývajících osmi deskriptorů, přičemž poměrně málo se monitoruje energie včetně hluku pod mořskou hladinou²⁰ a znečišťující látky v rybách a v jiných potravinách mořského původu (deskriptory 11 a 9) (u obou 4 %), nepůvodní druhy (deskriptor 2) (5 %) a odpady v moři a změny hydrografických podmínek (deskriptory 10 a 7) (u obou 6 %). Znečišťující látky ve vodách (deskriptor 8), eutrofizace (deskriptor 5) a komerčně využívané ryby (deskriptor 3) jsou zohledněny lépe (13 %, 11 % a 9 % monitorovacích činností).

Územní působnost

Členské státy informovaly o územním zaměření svých monitorovacích programů a použily tyto zeměpisné oblasti:

- pevninské (pozemní) oblasti,
- brakické vody,²¹
- pobřežní vody,
- teritoriální vody,
- výlučná ekonomická zóna,²²
- kontinentální šelf mimo oblast výlučné ekonomické zóny²³ a oblast mimo mořské vody členských států.

Jak ukazuje obrázek 2, monitorovací činnost členských států se nejčastěji uskutečňuje v pobřežních vodách (68 %), přičemž velká část probíhá i v teritoriálních vodách (57 %) nebo

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 20, 26.1.2010, s. 7).

¹⁵ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7).

¹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. L 327, 22.12.2000, s. 1).

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/7/ES ze dne 15. února 2006 o řízení jakosti vod ke koupání a o zrušení směrnice 76/160/EHS (Úř. věst. L 64, 4.3.2006, s. 37).

¹⁸ Směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, 31.12.1991, s. 1).

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013 o společné rybářské politice, o změně nařízení Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutí Rady 2004/585/ES (Úř. věst. L 354, 28.12.2013, s. 22).

²⁰ Tento deskriptor se týká zavádění energie v mořském prostředí, včetně hluku pod mořskou hladinou. Vzhledem k tomu, že se vědecké a technické poznatky, z nichž tento deskriptor vychází, stále ještě vyvíjejí, členské státy svou monitorovací činnost soustředily výhradně na hluk pod mořskou hladinou, a tudíž se deskriptor pro účely této zprávy týká této otázky.

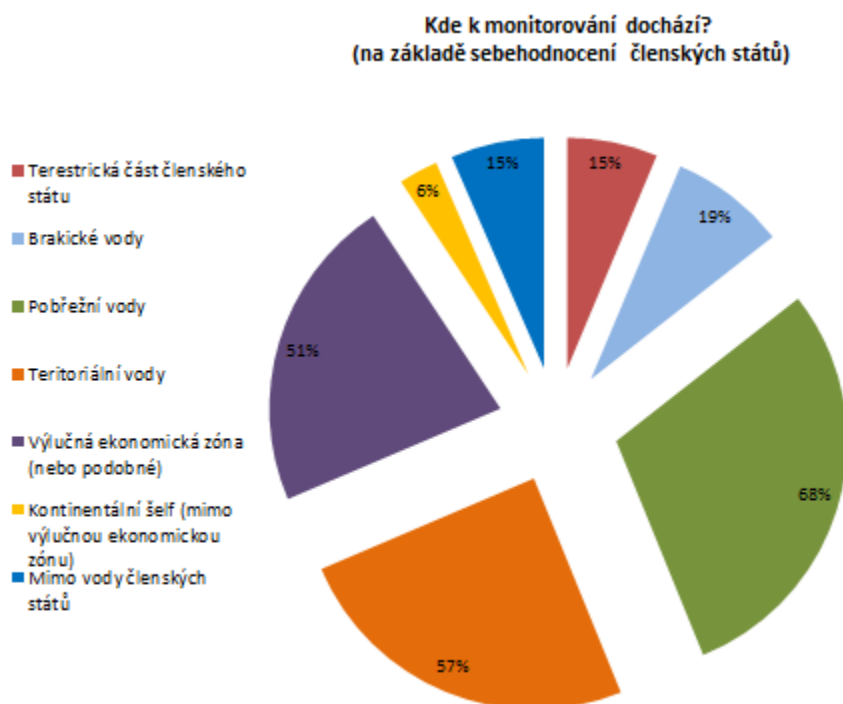
²¹ Brakickými vodami se rozumějí útvary povrchové vody poblíž ústí řek, které jsou svou povahou částečně slané v důsledku své blízkosti k pobřežním vodám, avšak jsou podstatně ovlivněné přítokem sladké vody, jak je definováno ve směrnici 2000/60/ES. Pobřežní vody se rozprostírají až 1 námořní míli od základní linie, jak je definováno ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES.

²² Teritoriální vody (až do vzdálenosti 12 námořních mil), výlučná ekonomická zóna (až do vzdálenosti 200 námořních mil), kontinentální šelf mimo výlučnou ekonomickou zónu podle definice Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu.

²³ „Oblast mimo mořské vody členských států“ – jedná se o oblasti mimo jurisdikci členských států (včetně vod sousedních států).

ve výlučné ekonomické zóně (51 %). Nejméně často probíhá v kontinentálních vodách mimo výlučnou ekonomickou zónu (6 %).

Jak je vysvětleno výše, členské státy obecně spojily své monitorovací programy se stávajícími programy, které musí provádět podle jiných právních předpisů EU, což by mohlo vysvětlit převahu monitorování v pobřežních vodách. Počet monitorovacích programů mimo teritoriální vody členských států je nízký. Lze to vysvětlit několika faktory, jako jsou náklady na takové monitorování a potřeba zaměřit se na hlavní tlaky a dopady, jež se vyskytují blíže pobřeží.

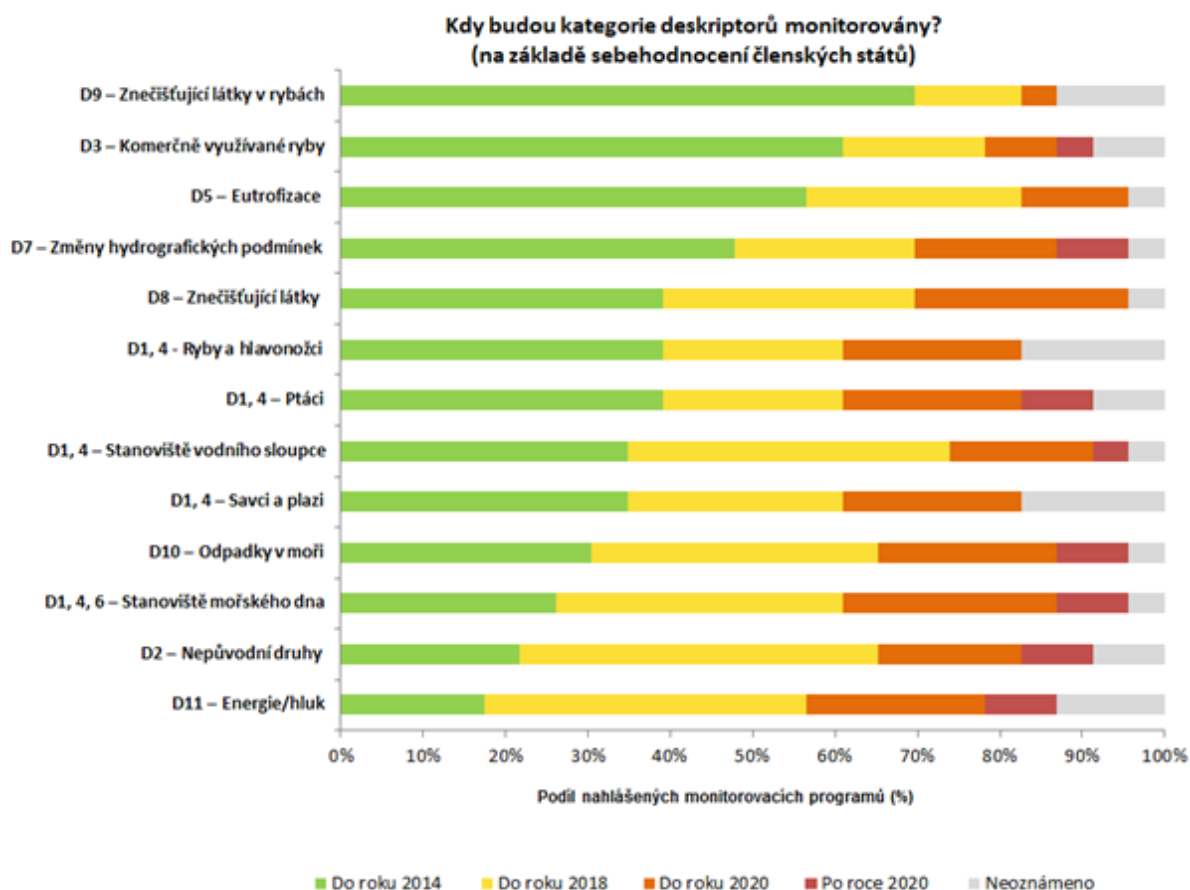


Obrázek 2: Územní dosah monitorování ze strany členských států²⁴

Harmonogram provádění

Členské státy byly povinny vypracovat a provést monitorovací programy nejpozději do 15. července 2014. Obrázek 3 ukazuje podíl (podle kategorie deskriptorů) monitorovacích programů, které by měly být zavedeny do roku 2014, 2018, 2020 a po roce 2020. V roce 2014 členské státy nejvíce monitorovaly tyto deskriptory: znečišťující látky v rybách a v jiných potravinách mořského původu (deskriptor 9), komerčně využívané ryby (deskriptor 3) a eutrofizaci (deskriptor 5). Do roku 2020 budou na základě sebehodnocení členských států zavedeny monitorovací programy pro eutrofizaci (deskriptor 5), savce, plazi, ryby a hlavonožce (deskriptory 1 a 4) a znečišťující látky (deskriptor 8). Pokud jde o komerčně využívané ryby (deskriptor 3), změny hydrografických podmínek (deskriptor 7), odpady v moři (deskriptor 10) a stanoviště mořského dna a vodního sloupce (deskriptory 1, 4 a 6), téměř 90 % monitorovacích programů by mělo být zavedeno do roku 2020.

²⁴ Výsledný součet různých monitorovacích činností je vyšší než 100 %, jelikož se programy a jejich funkce překrývají. V tomto grafu nejsou uvedeny údaje z Lotyšska, Itálie a Portugalska, neboť jejich zprávy byly předloženy v rámci nestandardizovaných struktur.

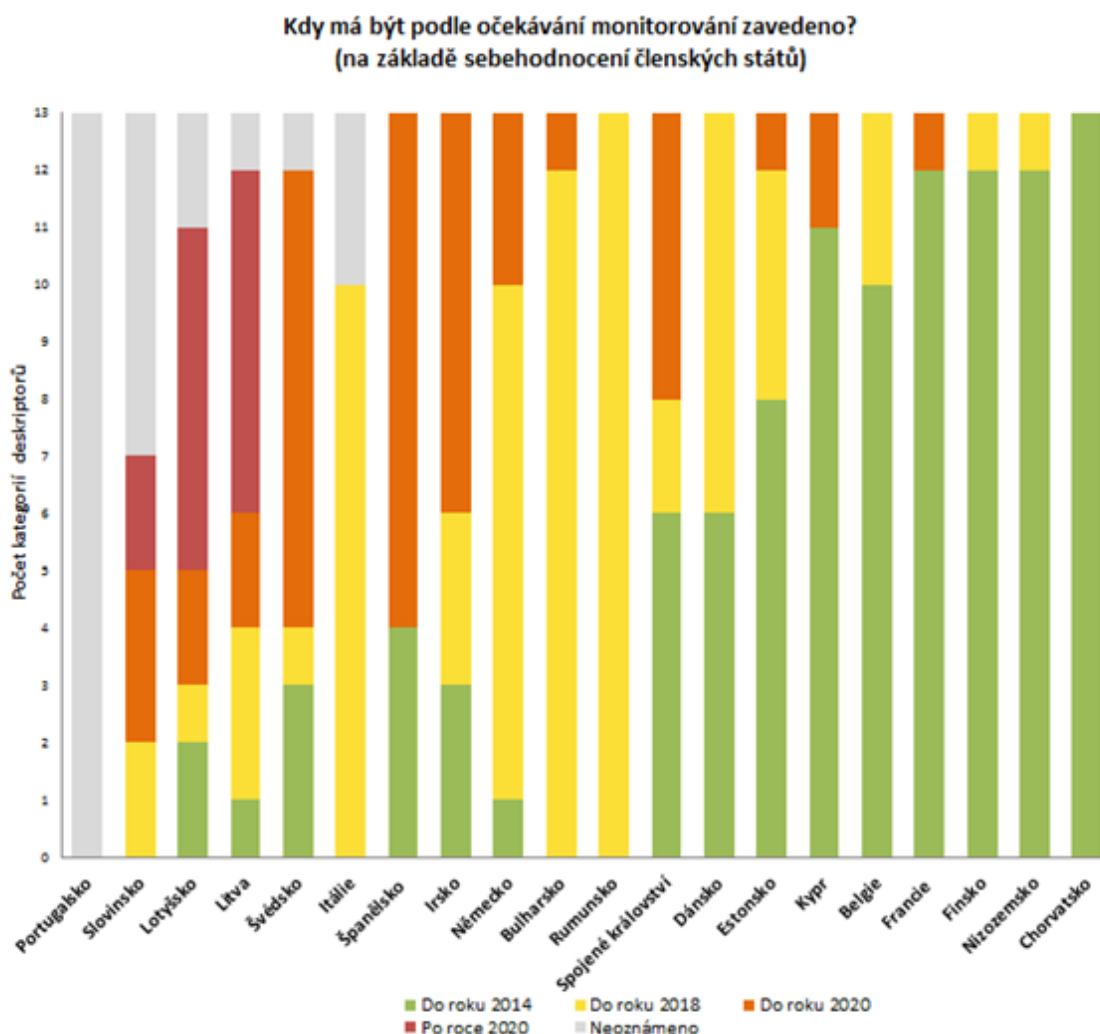


Obrázek 3: Datum, do kterého členské státy očekávají, že budou zavedeny jejich monitorovací programy, aby pokryly jejich potřeby monitorování dobrého stavu prostředí (podle kategorie deskriptorů)²⁵²⁶

Zavedení monitorovacích programů pro nepůvodní druhy (deskriptor 2) a hluk pod mořskou hladinou (deskriptor 11) bude nutné výrazně urychlit, aby se zajistilo řádné pokrytí vzhledem ke lhůtám v MSFD, které jsou stanoveny pro aktualizaci strategií pro mořské prostředí do roku 2018, a aby se dosáhlo dobrého stavu prostředí do roku 2020. Zvýšené úsilí je rovněž nutné u deskriptorů týkajících se biologické rozmanitosti (deskriptory 1, 4 a 6), zejména pokud jde o deskriptory, které nejsou pokryty stávajícími právními předpisy.

²⁵ „Neoznámeno“: harmonogram pokrytí potřeb monitorování dobrého stavu prostředí nebyl oznámen.

²⁶ Jak je vysvětleno v poznámce pod čarou č. 2 výše, bylo definováno 13 kategorií deskriptorů.



Obrázek 4: Datum, do kterého členské státy očekávají, že budou zavedeny jejich monitorovací programy, aby pokryly jejich potřeby monitorování dobrého stavu prostředí.

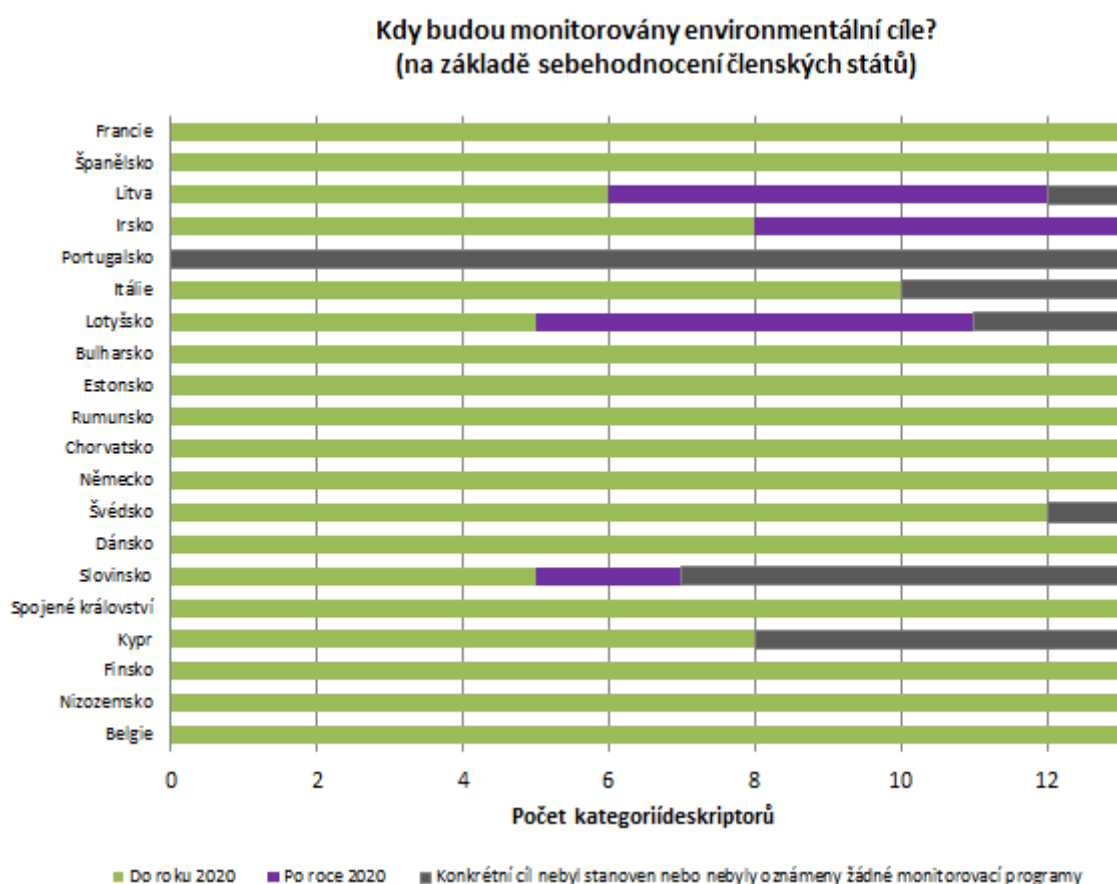
Obrázek 4 ukazuje podíl monitorovacích programů, které by měly být zavedeny do roku 2014, 2018, 2020 a po roce 2020 za účelem posouzení pokroku při dosahování dobrého stavu prostředí (podle jednotlivých členských států).

Pět členských států oznámilo, že jejich monitorovací programy byly u většiny kategorií deskriptorů zavedeny od roku 2014. Čtyři členské státy neměly v roce 2014 zavedeny žádné monitorovací programy. Celkově byly monitorovací programy k červenci 2014, kdy měly být vytvořeny a provedeny v souladu s čl. 5 odst. 2 písm. a) bodem iv) MSFD, vyhovující pouze z části. V důsledku toho bude členským státům chybět významné množství údajů dostupných pro posouzení pokroku při dosahování dobrého stavu prostředí a environmentálních cílů, které jsou potřebné pro hodnocení v roce 2018.

Podle zpráv členských států se očekává, že se situace v průběhu času postupně zlepší: devět členských států očekává, že do roku 2018 budou mít plné (nebo téměř úplné) pokrytí kategorií deskriptorů; do roku 2020 bude mít své programy zavedeno celkem patnáct členských států. Obecně platí, že většina členských států jako datum, kdy budou mít zavedenu většinu monitorovacích programů, uvedly rok 2020. To je pozitivní pouze do té míry, že to znamená, že do tohoto data by mělo být monitorování podle MSFD plně funkční.

Nicméně pět členských států buď své záměry neoznámilo, nebo oznámilo, že jejich monitorovací programy nebudou plně zavedeny ani po roce 2020 – do tohoto roku měly členské státy povinnost dosáhnout dobrého stavu prostředí.

Podobné připomínky lze uvést k tomu, jak monitorovací programy²⁷ členských států pokrývají environmentální cíle, ačkoli z oznámeného harmonogramu vyplývá, že členské státy obecně očekávají, že monitorovací potřeby budou vhodně pokryty před rokem 2020 – viz obrázek 5.



Obrázek 5: Datum, do kterého členské státy očekávají, že budou zavedeny jejich monitorovací programy zaměřené na environmentální cíle

Očekává se, že monitorovací činnosti pro měření environmentálních cílů, které členské státy určily, bude mít zavedeno dvanáct z nich. Irsko má v úmyslu pokrýt všechny cíle, avšak učiní tak až po roce 2020, kdy již mělo být dosaženo dobrého stavu prostředí. Zbývajících sedm členských států nemá v plánu monitorovat část cílů, které určily.

Jak je vysvětleno výše, pro cíle u kategorií komerčně využívaných ryb a měkkýšů a korýšů (deskriptor 3), eutrofizace (deskriptor 5) a znečišťujících látek v rybách a v jiných potravinách mořského původu (deskriptor 9) bude užitečné zavedení monitorovacích programů na základě jiných právních předpisů EU. Většina z nich je již pokryta, nebo bude pravděpodobně pokryta do roku 2018.

²⁷ V souladu s článkem 10 MSFD by členské státy měly stanovit environmentální cíle, aby dosáhly dobrého stavu prostředí svých mořských vod.

Je zapotřebí další práce, aby se zajistilo, aby členské státy shromáždily údaje nezbytné pro posouzení pokroku při dosahování dobrého stavu prostředí a cílů. Očekává se, že členské státy o tom podají zprávu v roce 2018, zejména pokud jde o deskriptory, u kterých není pokrok dostatečný, např. jde o nepůvodní druhy (deskriptor 2), odpady v moři (deskriptor 10), hluk pod mořskou hladinou (deskriptor 11) a deskriptory týkající se biologické rozmanitosti (1, 4 a 6), které dosud nejsou stávajícími právními předpisy upraveny.

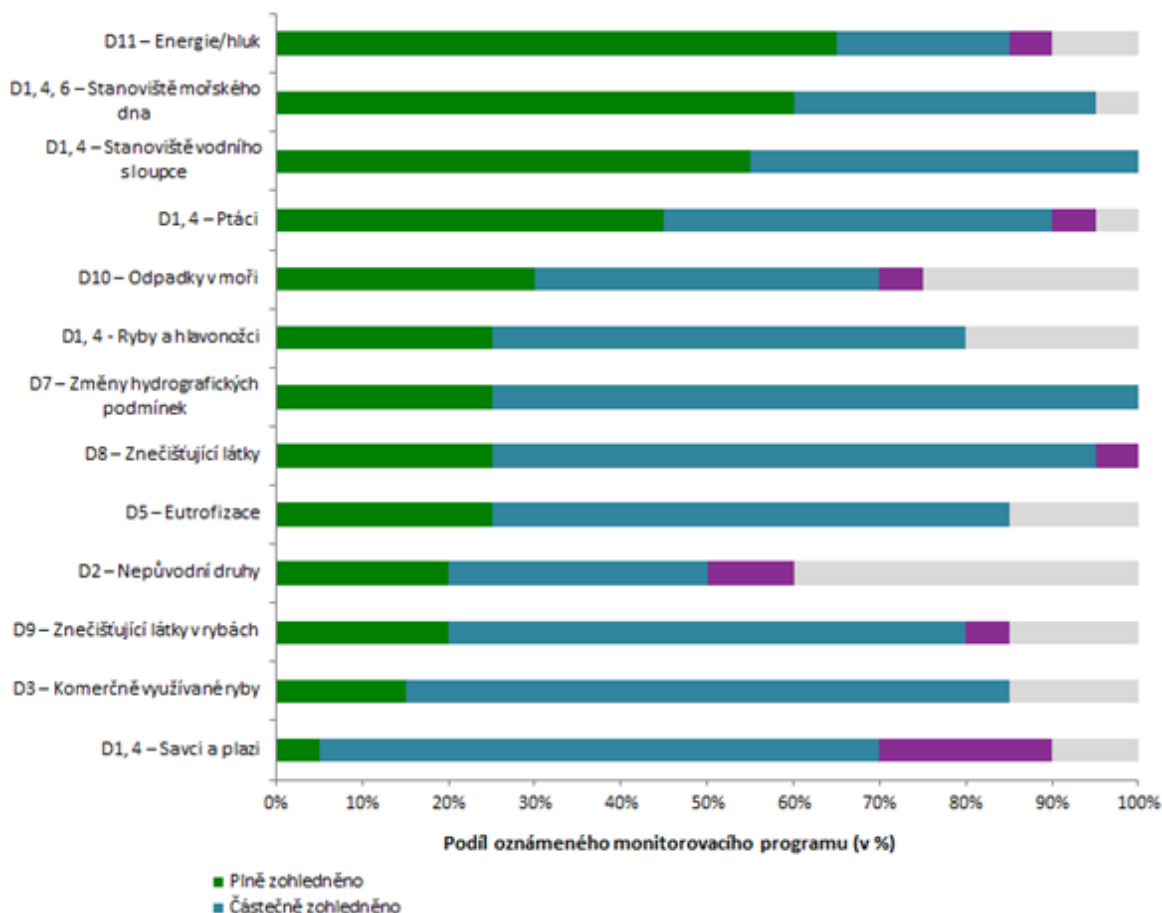
Pokrytí a celková vhodnost

Byla posouzena vhodnost monitorovacích programů členských států vzhledem k požadavkům MSFD. Podrobná zjištění ohledně monitorovacího programu jednotlivých členských států jsou uvedena ve zmíněném doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise. Toto technické posouzení bylo provedeno na základě hlavních prvků monitorovacích programů členských států, zejména pokud jde o sledované aspekty a parametry, frekvenci a jejich územní rozsah.

Z výsledků vyplývá, že monitorovací programy členských států, jsou – při plnění požadavků MSFD, pokud jde o posouzení stavu prostředí – „vhodné“, „převážně vhodné“ nebo „částečně vhodné“.

Společný příspěvek monitorovacího programu jednotlivých členských států ke každé kategorii deskriptorů je uveden v obrázku 6. Informace prezentované v tomto obrázku byly použity k posouzení počtu kategorií deskriptorů, které se považují za pokryté (nebo nepokryté) ze strany každého členského státu. Na tomto základě bylo posouzeno, zda se monitorovací program členského státu považuje za velmi vhodný, částečně vhodný nebo nevhodný (obrázek 7).

Jak účinně zohledňuje monitorování dobrý stav prostředí u každé kategorie deskriptorů?

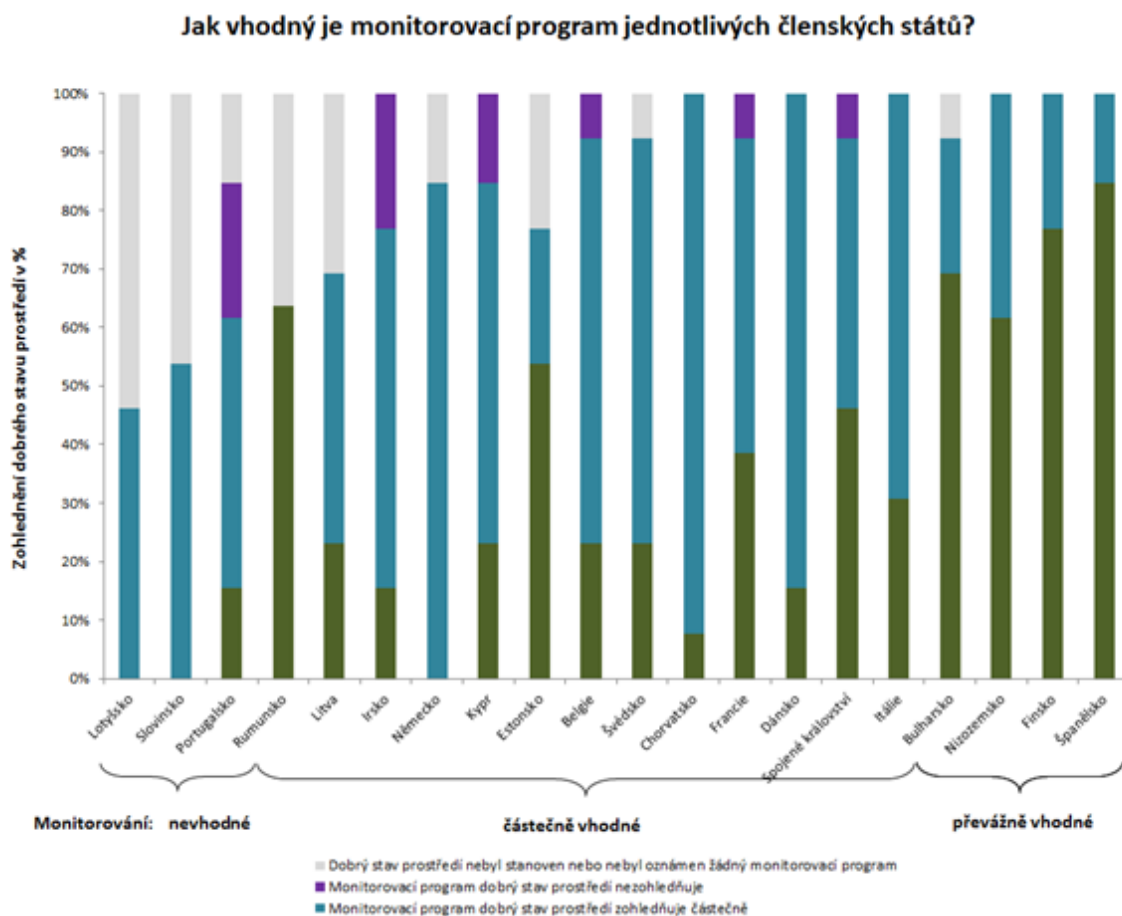


Obrázek 6: Pokrytí dobrého stavu prostředí podle MSFD monitorovacími programy na základě technického posouzení

Toto hodnocení potvrzuje nedostatky zjištěné ve zprávě Komise z roku 2014, pokud jde o nedostatečnou soudržnost a srovnatelnost mezi členskými státy při provádění rozhodnutí 2010/477/EU. Proto bylo v rámci této zprávy možné vypracovat pouze orientační srovnávací posouzení.

Většina členských států nedostatky ve svých programech zjistila a je si vědoma klíčových oblastí, na kterých musí dále pracovat. Obecně byly zjištěny nedostatky v metodice monitorování a metodických normách (např. u stanovišť mořského dna a vodního sloupce a znečišťujících látek), nedostatek údajů a poznatků z monitorování (např. u nepůvodních druhů (deskriptor 2), změn hydrografických podmínek (deskriptor 7), odpadků v moři (deskriptor 10) a hluku pod mořskou hladinou (deskriptor 11)).

Některé tlaky a dopady je možné účinně monitorovat, pouze pokud bude přijat regionální přístup, a to z důvodu jejich přirozené přeshraniční povahy (například tlaky a dopady ovlivňující mobilní druhy, nepůvodní druhy a hluk pod mořskou hladinou).



Obrázek 7: Pokrytí dobrého stavu prostředí podle MSFD monitorovacími programy na základě technického posouzení

Celkově se Komise na základě technického posouzení domnívá, že žádný z monitorovacích programů členských států není plně vhodný a nesplňuje požadavky MSFD, zejména pokud jde o monitorování pokroku při dosahování dobrého stavu prostředí. Monitorovací programy čtyř členských států lze považovat za převážně vhodné, monitorovací programy třinácti států za částečně vhodné a monitorovací programy tří členských států jsou nevhodné.

Soulad s jinými právními předpisy EU

Většina členských států vytvořila své monitorovací programy na základě stávajícího monitorování podle jiných právních předpisů EU nebo prostřednictvím příslušných regionálních úmluv pro mořské prostředí. Právními předpisy EU, ze kterých monitorovací programy nejčastěji vycházejí, jsou rámcová směrnice o vodě, směrnice o ochraně přírodních stanovišť a nařízení o společné rybářské politice. V tomto ohledu lze mít za to, že monitorovací programy jsou obecně v souladu s jinými příslušnými právními závazky.

Jedinými monitorovacími programy, které byly zavedeny výlučně z důvodu MSFD, jsou monitorovací programy zaměřené na odpady v moři (deskriptor 10) a hluk pod mořskou hladinou (deskriptor 11).

Zaměření: Monitorovací program zaměřený na odpadky v moři

Téměř všechny vykazující členské státy vypracovaly programy pro monitorování odpadků v moři, což je povzbudivé.

Tyto programy vhodně pokrývají územní rozsah a dostatečně často monitorují odpadky na pláži. V severovýchodním Atlantském oceánu se rovněž systematicky sledují odpadky, které požíli mořští ptáci, a to u mořských ptáků vyplavených na břeh. Uspokojivý stupeň jednotnosti vykazují monitorovací programy ve většině mořských oblastí, přičemž jsou zřejmé souvislosti s mezinárodními a regionálními standardy. Většina členských odkazuje na pokyny pro monitorování vypracované technickou skupinou MSFD pro odpadky v mořích, které poskytují nutnou harmonizaci.

Přesto však existuje několik oblastí²⁸, které musí být urychleně zlepšeny. Například monitorování odpadků na mořském dně a v povrchových vodách a monitorování mikroodpadu je naprosto nedostačující. Neexistuje systematické a srovnatelné monitorování vlivu odpadků na mořské živočichy a prostředí. Zavedené monitorovací programy často nepokrývají lokalizaci a rozsah lidské činnosti, při které vznikají odpadky v mořích.

V neposlední řadě neexistuje dohoda o základních liniích či prahových hodnotách týkajících se odpadků a mikroodpadu, což ztěžuje monitorování pokroku v dosahování dobrého stavu prostředí. To bude mít rovněž vliv na to, jak bude EU schopná splnit interní (7. akční program pro životní prostředí na období do roku 2020, akční plán pro oběhové hospodářství²⁹) a mezinárodní závazky³⁰.

Regionální soudržnost a koordinace

Monitorovací programy členských států byly rovněž posouzeny z hlediska regionální soudržnosti, a to v rámci regionů definovaných v článku 4 směrnice. Členské státy obecně odkazovaly na regionální koordinaci ve svých monitorovacích programech, zejména použitím ukazatelů a standardů dohodnutých na základě regionálních úmluv pro mořské prostředí s cílem posoudit stav životního prostředí podle MSFD.

Z hodnocení vyplynulo, že existuje mírná až vysoká míra soudržnosti mezi členskými státy v oblasti Černého moře, severovýchodního Atlantského oceánu a Baltského moře, přičemž v oblasti Středozemního moře je míra soudržnosti nízká až mírná.

U členských států v oblasti Černého moře, severovýchodního Atlantského oceánu a Baltského moře posouzení ukazuje vysokou míru soudržnosti v některých konkrétních případech, například u územního rozsahu nebo sledovaných prvků. Je tomu tak například u monitorování znečišťujících látek (deskriptory 8 a 9) a odpadků v mořích (deskriptor 10) v oblasti Baltského moře a Černého moře. Celkově se zdá, že monitorování moří je jednotnější v oblasti Baltského moře a severovýchodního Atlantského oceánu (včetně států mimo EU).

²⁸ Některé z těchto otázek, jako např. odpadky v mořích, již byly zvažovány v rámci společné strategie provádění MSFD.

²⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství, COM(2015) 0614 final.

³⁰ Mezinárodní závazky zahrnují proces Rio+20 (konference OSN o udržitelném rozvoji) a 17 cílů udržitelného rozvoje stanovených v Agendě 2030 pro udržitelný rozvoj, která byla přijata v září 2015.

Členské státy, jejichž vody jsou součástí oblasti severovýchodního Atlantského oceánu, vytvořily monitorovací programy na regionální úrovni pro všechny deskriptory; je však nutná další práce, aby byly systematictější, například co se týče nepůvodních druhů (deskriptor 2), u kterých je pokrytí omezeno, protože pro tento deskriptor oznámilo monitorovací programy pouze pět členských států.

Členské státy v oblasti Středozemního moře musí vyvinout systematictější monitorování prostřednictvím regionálního úsilí u řady deskriptorů, jako v případě nepůvodních druhů (deskriptor 2) a hluku pod mořskou hladinou (deskriptor 11).

Další zjištění

Přeshraniční problémy

Kromě přeshraničních otázek, které zohledňují některé deskriptory MSFD (například deskriptory pro nepůvodní druhy, odpady v moři a hluk pod mořskou hladinou), označily některé členské státy za klíčové otázky přeshraniční povahy, kterými se přímo či nepřímo zabývají monitorovací programy MSFD, tlaky a vlivy způsobené změnou klimatu a acidifikací oceánů.

Zlepšená znalostní základna

Monitorovací programy členských států napomohou vytvoření lepší znalostní základny, zejména co se týče deskriptorů hluku pod mořskou hladinou a zachování celistvosti mořského dna (deskriptory 11 a 6). To by mělo zlepšit další posouzení členských států ohledně jejich mořských vod, které má proběhnout v roce 2018.

Adaptivní monitorovací programy

Některé členské státy zavedly adaptivní monitorovací programy, čímž by se mělo zajistit, aby zůstaly vhodné i v případě, že budou přepracovány ukazatele dobrého stavu prostředí nebo ukazatele ohledně plnění cíle z důvodu nových poznatků nebo nových norem a postupů na regionální úrovni, nebo aby se zohlednily změněné tlaky. Třebaže flexibilita je pozitivní, je zapotřebí, aby státy věnovaly této otázce pozornost, aby se zajistilo, aby tyto adaptivní programy monitorování nevedly k tomu, že dlouhodobě bude negativně ovlivněno zohlednění monitorováním.

3. CELKOVÝ ZÁVĚR

Analýza monitorovacích programů zahájených v rámci prvního cyklu provádění MSFD ukazuje, že ačkoli bylo vynaloženo značné úsilí nebo bude dokončeno v blízké budoucnosti, ve většině členských států je nutné provést další opatření, aby bylo zajištěno náležité a včasné pokrytí monitorovacích programů. Je třeba zajistit, aby přístupy byly srovnatelné ve všech členských státech a aby monitorovací programy byly zlepšeny tak, aby byly vhodným rámcem, který splňuje požadavky MSFD.

Prostřednictvím stávajících právních předpisů je třeba zajistit lepší pokrytí deskriptorů, které nejsou pokryty, nebo jsou pokryty jen částečně. Osm členských států by mělo věnovat zvláštní pozornost tomu, aby zajistily úplné a včasné pokrytí monitorováním cílů stanovených v článku 10 MSFD. Členské státy by měly zkontrolovat, zda lze jejich monitorovací programy použít k měření účinnosti jejich opatření, aby mohly samy posoudit, jak pokročily při dosahování daných cílů, které si samy stanovily, až je budou aktualizovat podle požadavků MSFD.

Pokud jde o územní pokrytí, z analýzy vyplývá, že monitorování probíhá tam, kde jsou tlaky a dopady pravděpodobně největší. To by nicméně měla potvrdit vhodná analýza rizik, která by měla na technickém a vědeckém základě určit priority monitorování.

Pouze několik členských států mělo funkční monitorovací programy v roce 2014, mnoho členských států očekává, že jejich programy budou plně zavedeny do roku 2018, nebo dokonce do roku 2020. Proto je naléhavě nutné monitorování zlepšit, aby byly splněny požadavky MSFD, včetně aktualizace prvního posouzení jejich mořských vod a dobrého stavu prostředí, které má proběhnout v roce 2018, a zejména aby bylo dosaženo dobrého stavu prostředí do roku 2020.

Monitorovací programy nejsou vždy vhodné k zajištění účinného monitorování stavu mořských vod EU a k dosažení dobrého stavu prostředí, jakož i souvisejících cílů, které stanovily členské státy. To platí obzvláště pro deskriptory nepůvodních druhů, odpadků v moři, hluku pod mořskou hladinou a biologické rozmanitosti, které nejsou pokryty stávajícími právními předpisy.

Další koordinace mezi členskými státy, zejména prostřednictvím opatření na regionální a subregionální úrovni, má zásadní význam pro zajištění jednotných a srovnatelných údajů a pro zlepšení územního rozsahu monitorovacích programů. To by mohlo potenciálně snížit náklady, a to pomocí účinnějšího monitorování ve všech oborech a mezi jednotlivými členskými státy.

4. DALŠÍ DOPORUČENÉ KROKY

Komise se domnívá, že členské státy by měly:

- co nejrychleji řešit zjištěné nedostatky na regionální nebo subregionální úrovni, aby zajistily, aby tyto monitorovací programy byly vhodné, a splnily tak požadavky stanovené MSFD,
- zvýšily úsilí o úplné provedení jejich monitorovacích programů, aby se zabránilo tomu, že hodnocení jejich mořských vod, které má proběhnout v roce 2018, bude nedostatečné; zároveň by měly zohlednit probíhající přezkum rozhodnutí 2010/447/EU a jeho případné závěry,
- zajistit, aby monitorovací programy vhodně zahrnovaly územní rozsah podle MSFD, zejména aby se zohlednilo, kde především dochází k tlakům a negativním dopadům, v souladu s přístupem založeným na posouzení rizik,
- upravily monitorovací programy, aby se zohlednily budoucí závazky vyplývající z MSFD, k čemuž také patří aktualizované určení dobrého stavu prostředí ze strany členských států. Členské státy, které dosud neurčily dobrý stav prostředí a nestanovily environmentální cíle v rámci první fáze provádění, se naléhavě vyzývají, aby tak neprodleně učinily,
- usilovaly o větší soudržnost na regionální nebo subregionální úrovni pomocí další koordinace monitorovacích programů, zejména prostřednictvím regionálních úmluv pro mořské prostředí, včetně společného přístupu ke shromažďování údajů a ohledně metod hodnocení,

- při aktualizaci svých monitorovacích programů v souladu s článkem 17 MSFD zohlednily své programy opatření, aby byly schopny posoudit jejich účinnost při plnění cílů směrnice.

Komise:

- bude usilovat o další soulad při provádění různých právních předpisů EU, které mají dopad na mořské prostředí. Učiní tak zejména přezkumem rozhodnutí, které stanoví kritéria a metodické normy pro dobrý stav prostředí, a prostřednictvím iniciativ Komise, které mají zefektivnit monitorování a podávání zpráv o plnění závazků v oblasti environmentální politiky,³¹
- bude dále spolupracovat s členskými státy v rámci společné strategie provádění MSFD³² s cílem zajistit, aby byl druhý cyklus provádění MSFD (v roce 2018 a později) přínosnější a účinnější,
- zváží potřebu dalšího financování strategických projektů a podpůrných akcí s cílem usnadnit regionální a celoevropskou soudržnost, při provádění MSFD ze strany členských států, zejména v případech, ve kterých hrají regionální úmluvy pro mořské prostředí menší roli,
- na základě sebehodnocení jednotlivých členských států (k dispozici v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise) zahájí konkrétní a cílený dialog s členskými státy o závažnosti rizika, že nebudou splněny požadavky MSFD, s cílem zajistit jejich soulad s touto směrnicí.

³¹ Harmonogram kontroly účelnosti zaměřené na monitorování a podávání zpráv o plnění závazků v oblasti environmentální politiky, http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_en.htm.

³² Podle MSFD musí členské státy přispět podrobnou a koordinovanou prací. Za účelem usnadnění této práce zřídily členské státy a Evropská komise neformální koordinační program, tzv. společnou strategii provádění (CIS).