

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (Směrnice o mořské strategii)

KOM(2005) 505 v konečném znění – 2005/0211 (COD)

(2006/C 185/04)

Dne 29. května 2005 se Rada, v souladu s článkem 175 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 21. března 2006. Zpravodajkou byla paní SÁNCHEZ MIGUEL.

Na 426. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 20. a 21. dubna 2006 (jednání ze dne 20. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV oceňuje návrh směrnice, který je součástí tematické strategie na ochranu a zachování evropského mořského prostředí, jež může zahrnout a koordinovat nějaké již existující právní opatření, především co se týče postupu v životním prostředí, podobně jako je stanoveno v RSV (Rámcová směrnice o vodě).

1.2 Výbor je ovšem kritický v tom smyslu, že návrh směrnice je sice důležitý, ale nedostatečný, neboť stav moří je natolik špatný, že by bylo zapotřebí přísnějších opatření, aby bylo dosaženo uplatnění a kontroly stávajících předpisů. Návrhem se částečně zasahuje do stavu mořského životního prostředí, proto si Výbor myslí, že rámcová směrnice by lépe splňovala účel, co se týče následného zapojení a rozvoje aspektů, které zde nebyly v dostatečné míře a hloubce zahrnuty.

1.3 Jelikož nejsou vytvářeny nové právní či správní nástroje, nýbrž se pouze využívá již existujících, nevznikají pro členské státy další finanční náklady a především žádný nárůst administrativy, zároveň jsou integrovány stanovené systémy pro účast a konzultace veřejnosti a zainteresovaných stran, což je zásadní pro silnější zapojení občanů do témat životního prostředí.

1.4 EHSV chce předložit několik návrhů, které považuje za důležité pro zlepšení obsahu návrhu směrnice, Komise může hodnotit tyto návrhy jako příspěvek občanské společnosti, které se to týká.

1.4.1 Za prvé musí být upřesněno a stanoveno, jaké koordinační a kontrolní funkce má Komise vůči regionálním samosprávným celkům, jejichž úlohou je hodnocení a stanovení cílů a prováděcích opatření pro mořské prostředí, které spadá do jejich kompetencí. Tím by měly být vytvořeny ve všech mořských regionech jednotné a vyvážené postupy, neboť v této souvislosti musí být zohledněn přeshraniční charakter našich

moří a oceánů a centralizovaná koordinace by dokonce umožnila jednat v třetích zemích, ve kterých je možné provádět opatření Společenství, a především v těch, se kterými nás vážou mezinárodní dohody.

1.4.2 S ohledem na existující definice, především na definici o dobrém ekologickém stavu na základě generických kvalitativních deskriptorů, považuje EHSV za nutné zahrnutí kvantitativních deskriptorů, jako např. u RSV pro vnitřní toky, neboť dobrý stav moří z velké části závisí na kvantitě. Jako minimální cíle pro životní prostředí by měl být stanoven obsah sdělení, jak je objasněno v odstavci 5.5, neboť zachování generického postupu obsaženého v návrhu směrnice může narušit celkovou účinnost směrnice.

1.4.3 Výběr specifických oblastí, které jsou tak definované neboť v nich nelze dosáhnout ekologických cílů, by mohl na základě nejednoznačných definic vést v praxi k zneužití a proto EHSV navrhuje, aby byly důvody a postup schválení jejich výjimčnosti Komisí jednoznačně a přesně definovány.

1.5 Nakonec je třeba poukázat na dvě témata, která jsou velmi důležitá pro provádění zde navržených cílů. První se vztahuje na neprodlené použití všech dříve ustanovených opatření, které jsou obsaženy v balíčcích ERIKA I, II a III, především ty, které se vztahují na přístavy zodpovědné za příjem lodí, transevropské sítě pro dohled na provoz na mořích, zřízení systému auditu států pro registraci lodí, prozkoumání a inventarizace odpadových výrobků (včetně bomb, nádrží s radioaktivními výrobky) atd.

1.5.1 Za druhé je třeba připomenout a provádět výzkum v mořském prostředí, aby na základě obsáhlých a podložených znalostí mohly být konkretizovány cíle a stanoveny programy opatření pro opětovné nastolení dobrého stavu životního prostředí. V tomto ohledu by bylo nutné širší zapojení do evropského rámcového programu pro výzkum.

2. Odůvodnění

2.1 V roce 2002⁽¹⁾ Komise předložila sdělení, ze kterého vychází tento návrh směrnice, který stanovuje strategii na ochranu a zachování mořského prostředí z environmentálního pohledu, jejímž cílem je podporovat udržitelné využívání moří a zachovat mořské ekosystémy. V Šestém akčním programu pro životní prostředí se již odkazovalo na nutnost vytvořit opatření pro ochranu a zachování mořského prostředí, a bylo vysvětleno, že cíl udržitelného využívání moří a oceánů nemůže být dosažen prostřednictvím jednotlivých opatření. Ukázalo se, že je nutné rychle jednat, neboť mnoho nebezpečí, která byla konstatována v šestém akčním programu, se staly realitou, která překonává nejhorskí očekávání⁽²⁾.

2.2 Strategie navržená v uvedeném sdělení Komise vychází ze situace evropského mořského prostředí, která se v důsledku dopadu klimatických změn, znečištění moří nebezpečnými látkami, obchodního rybolovu, eutrofizace moří, a dále díky nebezpečnému nasazování exogenních druhů výrazně zhoršila. S ohledem na další překážky institucionálního charakteru, např. výlučná zodpovědnost členských států za své mořské vody, existence mezinárodních smluv s účinkem na třetí země a řada těžko proveditelných a kontrolovatelných globálních dohod⁽³⁾ je zřejmé, že tato strategie musí být i přes zjištěné překážky vypracována.

2.3 Nedávno a ve stejné době jako tento návrh směrnice bylo předloženo jiné sdělení⁽⁴⁾, které nebylo konzultováno s EHSV, v němž je zmíněno brzké vypracování zelené knihy o strategii pro mořské prostředí. Domníváme se, že Komise by měla brát v potaz obsah a připomínky ze stanovisek EHSV, a proto by bylo nejlepší vyžádat si novou konzultaci, do které by byly začleněny naše poznatky a stanoviska o politikách týkajících se mořského prostředí (rybolov, doprava, uhlovodíky atd.). EHSV jako zástupce občanské společnosti chce vyslovit svůj názor.

3. Obsah návrhů

3.1 Návrh směrnice, kterým se zabýváme, je nástroj k provádění strategie na ochranu a zachování mořského prostředí. Dále jsou zohledněny mezinárodní úmluvy, především ty, které v rámci Spojených národů⁽⁵⁾ podepsala Komise

⁽¹⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Směrem ke strategii ochrany a zachování mořského životního prostředí“ (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Towards a strategy to protect and conserve the marine environment KOM(2002) 539 v konečném znění).

⁽²⁾ Pro podrobnější analýzu viz Úř. věst. C 133, 6.6.2003 ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Směrem ke strategii ochrany a zachování mořského životního prostředí“ (zpravodajka: María Candelas Sánchez Miguel).

⁽³⁾ Na vrcholném setkání v Johannesburgu (26. srpen - 4. září 2002) byly shrnuty v kapitolách I–IV dohody o oceánech a mořích, rybolovu, znečištění moří a výzkumu. Úř. věst. C 133, 6.6.2003.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 505 v konečném znění ze dne 14. 10. 2005.

⁽⁵⁾ Úmluva Spojených národů o mořském právu (UNCLOS), schválená rozhodnutím Rady 98/392/ES, 23. března 1998.

a členské státy, a regionální dohody⁽⁶⁾, jejichž cíle mají být dosaženy pomocí této směrnice.

3.2 Návrh směrnice je rozdělen do pěti kapitol. V první se stanoví obecná ustanovení, ve kterých se definují předmět (článek 1), oblast působnosti (článek 2), mořské regiony a subregiony (článek 3), mořské strategie (článek 4), koordinace a spolupráce (článek 5) a příslušné orgány (článek 6).

3.3 Z této první části třeba poukázat na obsah článku 4 o mořské strategii, kterou mají vypracovat členské státy pro dotčený mořský region, která bude minimálně obsahovat následující:

- první posouzení současného environmentálního stavu dotčených vod a environmentálního dopadu lidských činností na tyto vody;
- určení dobrého environmentálního stavu dotčených vod;
- stanovení environmentálních cílů;
- stanovení a provedení programu sledování cílů.

Dále by měl nejpozději do roku 2016 být vypracován program opatření určený k dosažení dobrého environmentálního stavu moří a oceánů.

3.4 V druhé a třetí kapitole jsou vypracovány mořské strategie, v druhé jsou obsaženy předpisy pro vypracování strategií, ve třetí programy opatření.

3.4.1 Výchozím bodem pro **vypracování mořských strategií** je pro členské státy počáteční posouzení jejich evropských mořských vod (článek 7), do kterého zahrnují různé prvky, přičemž kladou důraz na hospodářskou a sociální analýzu jejich využívání a nákladů souvisejících se zhoršením mořského prostředí. Dále je určen dobrý environmentální stav (článek 8 a příloha II) a stanoveny environmentální cíle (článek 9 a příloha III), nakonec jsou stanoveny způsoby programů sledování (článek 10 a příloha II a IV) a způsoby schválení (článek 11).

⁽⁶⁾ Úmluva o ochraně mořského prostředí v oblasti Baltského moře, rozhodnutí 94/157/ES; Úmluva o ochraně mořského prostředí v severovýchodním Atlantiku, rozhodnutí 98/249/ES; Úmluva o ochraně Středozemního moře před znečišťováním, rozhodnutí 77/585/EHS, pozměněná v roce 1995.

3.4.2 Ve třetí kapitole jsou určeny **programy opatření**, které mají být provedeny členskými státy v dotčených mořských prostředích (článek 12 a příloha V), aby bylo dosaženo dobrého environmentálního stavu, Komise musí být na základě počátečních posouzení informována o programech opatření (článek 14), aby je mohla poté schválit (článek 15). Jsou stanoveny také ad-hoc opatření pro zvláštní oblasti (článek 13).

3.5 Kapitola IV obsahuje předpisy ohledně aktualizace strategií pro dotčené mořské regiony (článek 16) a požadavek na předložení průběžné zprávy každé tři roky (článek 17). Zvláštní zmínku si zaslouží článek 18, kterým se zavádí předpisy pro veřejné konzultace a informace v souladu se směrnicí 2003/35/ES. Také je zmíněna povinnost Komise vypracovat hodnotící zprávu o provádění této směrnice (článek 19), a provést přezkum obsahu směrnice patnáct let po vstupu v platnost.

3.6 V poslední, páté kapitole, se stanoví technická přizpůsobení, s obzvláštním důrazem na přílohy směrnice (článek 21) a Výbor, který bude Komisi v této činnosti nápomocen (článek 22).

4. Přípomínky k návrhům změn

4.1 Současný návrh směrnice musí být projednán v souvislosti s již zmiňovaným sdělením Komise Radě a Evropskému parlamentu „Směrem ke strategii ochrany a zachování mořského životního prostředí“ (viz stanovisko CESE 578/2003 ke sdělení). Sdělení obsahuje následující klíčové body:

- Jednotlivá opatření členských států a moře Společenství nevykazují žádané zlepšení mořského prostředí, jejich stav se naopak nadále zhoršuje;
- členské státy neprovádí účinnou kontrolu stavu mořských vod;
- vědecké poznatky v oblasti mořského prostředí jsou nedostatečné a vyžadují vyšší vědecké nasazení;
- definice prvků a cílů v souvislosti s nutnou strategií na ochranu a obnovu mořského prostředí je uspokojující a je navrženo 23 možných opatření.

4.2 Ve stanovisku EHSV jsou uvedeny následující aspekty:

- a) sdělení je prvním krokem pro zavedení aktivit zaměřených na ochranu a obnovu mořského prostředí;

- b) přesto chybí jasný a účinný postup, jako je např. předpis v RSV;

- c) tento postup na základě ekosystémů by měl obsahovat ustanovení o „dobrém stavu vod“, rozdělení mořského prostředí do oblastí, stanovení kritérií a mechanismů pro koordinaci mezi úřady atd.

4.3 V tomto ohledu jsou do návrhu směrnice určitým způsobem integrovány důležité příspěvky stanoviska EHSV a je stanoven podobný postup pro aktivity jako v RSV, s velkým rozdílem v úloze Komise, členských států a organizací různých jejich prvků, aniž by pro to byly dostatečně vysvětleny důvody a využití, a především jsou ve směrnici obsaženy závažné protiklady. Např:

- a) sdělení konstatuje nedostatky jednotlivých opatření a rámce Společenství a ve stávajícím návrhu směrnice je toto schéma postupu zachováno;

- b) sdělení obsahuje vyčerpávající definici prvků, cílů a opatření a ve stávající směrnici jsou tyto faktory zohledněny pouze v malé míře.

4.4 EHSV chápe, že stávající návrh směrnice je:

- a) potřebný ale nedostatečný pro to, aby EU dosáhla obnovy a ochrany mořského prostředí, která se týká nejen výsostných vod;
- b) dobrým východiskem, které by mělo být v důležitých aspektech dále propracováno;
- c) nekompletní, a proto je nutné vyvinout další body a posteriori, tyto musí být pak integrovány do návrhu, tak aby rámcová směrnice získala požadovaný dosah a hloubku.

4.5 Provádění směrnice spočívá téměř výlučně na členských státech, Komise řídí aktivity, je informována členskými státy a smysluplně schvaluje či odmítá definice o environmentálním stavu, cíle a indikátory životního prostředí, plán sledování a program opatření pro zvláštní oblasti.

4.6 Nejsou vytvářeny nové legislativní ani řídicí nástroje, využívá se stávajících nástrojů na úrovni Společenství a takových, které jsou stanoveny v mezinárodních dohodách podepsaných Evropskou unií.

- 4.7 Je vyjasněna forma podílu veřejnosti a zájmových stran prostřednictvím členských států.

5. Zvláštní poznámky

5.1 Zkušenosti získané z uplatňování ambiciózních evropských ustanovení v členských státech (RSV, IPPC) ukazují, že Komise musí mít důležitou roli nejen při dohledu, nýbrž také za dodržení zásady subsidiarity i ohledně koordinace a centralizace opatření k podpoře států. Za tímto účelem by měla Komise pod jejím vedením zřídit fórum úřadů zodpovědných za regiony a mořské oblasti, za účasti zájmových stran z vědeckých institucí, které se průkazně specializují v této oblasti, jakož i úřadů zodpovědných za rybolov a radionuklidy.

5.2 V návrhu směrnice by proto neměly být zahrnuty jen povinnost informovat a schvalovat s ohledem na navrhované počáteční vyhodnocení, dobrý environmentální stav, environmentální cíle, program sledování a program opatření, včetně ad-hoc opatření pro zvláštní oblasti, nýbrž i stanovit postup a lhůtu na zpracování možných odmítnutí. Tento postup by měl počítat s účastí zainteresovaných stran a všeobecně s veřejností a obsahovat prvky s dostatkem podnětů.

5.3 Obsah počátečního hodnocení je popsán v příloze II. V tabulce k „tlakům a dopadům“ je třeba v souladu se sdělením, které předcházelo návrhu směrnice, definovat antropogenní příčiny a jejich souvislost s zatížením a dopadem a s prvky a cíly ochrany mořského prostředí, aby mohly v této souvislosti být stanoveny vhodné aktivity a politické opatření strategie.

5.4 Definice „dobrého environmentálního stavu“ a „environmentálního stavu mořského prostředí“ je prováděna na základě „kvalitativních generických deskriptorů a kritérií a norem“. Kvantitativní deskriptory by měly být rovněž zahrnuty, neboť některé proměnné veličiny vztahující se jak na počáteční hodnocení tak na dobrý environmentální stav, vyžadují tuto charakteristiku ve svých deskriptorech. Pro sledování proměnných veličin zahrnutých do programů sledování jsou vyžadovány referenční kvantitativní údaje (např. hustota fytoplanktonu).

5.5 V článku 9 a příloze III se environmentální cíle definují na základě příliš obecných kritérií. Bylo by přínosné, kdyby byly stanoveny minimální prvky a cíle, přičemž by měl být zohledněn přinejmenším obsah sdělení z roku 2002:

- pokles biologické rozmanitosti a zničení životního prostoru,
- nebezpečné látky,
- eutrofizace,
- radionuklidy,

- chronické znečišťování ropou,
- odpad,
- mořský provoz,
- zdraví a životní prostředí,
- klimatické změny.

5.6 Program opatření (článek 12, příloha IV) musí obsahovat minimálně opatření, která jsou podle evropské legislativy povinná, především to, které se vztahuje na pobřežní vody a jehož akční program má za cíl zamezit škodám způsobeným různými zdroji znečištění, které jsou vyjmenovány v předchozím odstavci. Dále by byly zahrnuta i opatření, která jsou povinná podle mezinárodních dohod a úmluv, jakož i ad hoc opatření zaměřená na snížení dopadu zhoršení mořského prostředí ve „zvláštních oblastech“. Výhoda spočívá v tom, že všechny opatření a aktivity, které jsou rozděleny do různých ustanovení a právních předpisů, tak mohou být obsaženy v jednom celku a jejich dodržování tak bude usnadněno.

5.6.1 Na druhou stranu nesmí zůstat pouze u soupisu opatření, neboť se již ukázalo, že to nedokázalo zamezit zhoršování životního prostředí, a tak budou stěží stačit k tomu, aby se dosáhlo uspokojivého ekologického stavu mořských oblastí. V tomto smyslu by bylo důležité pravidelně šířit v pobřežních státech osvědčené postupy v oblasti ekotechnologie (ekologické záchody, čisticí prostředky bez fosfátů, nárazníkové zóny a omezení v pobřežních oblastech atd.).

5.7 Návrh směrnice umožňuje, aby členské státy vybraly zvláštní oblasti, ve kterých nebude možno dosáhnout environmentálních cílů z následujících příčin:

- opatření či nečinnost jiného členského státu;
- přírodní příčiny nebo vyšší síla;
- změny nebo fyzikální znaky jako důsledek „opatření přijatých z důvodu obecného zájmu“.

5.7.1 Toto znění je natolik nejednoznačné, že při provádění může dojít ke zneužití, a proto je nutná:

1. jasná a přesná definice těchto příčin:
 - vypracování seznamu opatření nebo nedbalostí jiných členských států, které mohou ovlivnit proces dosažení environmentálních cílů;
 - definice událostí, které jsou považovány za přírodní příčinu, a kritéria, kterými je určena vyšší moc;

— kritéria pro definici koncepce „veřejného zájmu“;

2. stanovení postupu pro povolení těchto výjimek Komisí za účasti zainteresovaných stran a veřejnosti.

5.8 S ohledem na aspekty koordinace a spolupráce je vhodné mít na paměti třetí země, s nimiž EU sdílí oceány a moře, a ne pouze ty, se kterými má mezinárodní dohody, aby tak byla podpořena jejich spolupráce za účelem dosažení dobrých výsledků v oblasti životního prostředí.

V Bruselu dne 20. dubna 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Řízení průmyslových změn v přeshraničních regionech po rozšíření EU

(2006/C 185/05)

Dne 20. července 2005 se budoucí rakouské předsednictví Rady Evropské unie v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství rozhodlo konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci *Řízení průmyslových změn v přeshraničních regionech po rozšíření EU*

Poradní komise pro průmyslové změny, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala své stanovisko dne 22. března 2006. Zpravodajem byl pan Krzaklewski.

Na 426. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 20. a 21. dubna 2006 (jednání ze dne 21. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 69 hlasy pro, 2 hlasy proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

Část 1 – Závěry a doporučení EHSV

Rakouská vláda formálně požádala Poradní komisi pro průmyslové změny (CCMI) o vypracování průzkumného stanoviska ve věci Průmyslové změny a rozšíření EU: zkoumání následků v hraničních regionech.

Výbor považuje za důležité v průběhu příštího předsednictví stanovit přesnou a jasnou definici toho, co znamená výraz „region“ v přeshraničním a průmyslovém kontextu. Měly by být odlišeny regiony ležící podél nečlenských států EU a mělo by se vzít v úvahu, zda je daná sousední země přístupující zemí či nikoliv.

Je důležité odpovědět na otázku, jak stanovit hranici mezi vlivy změn, které se v těchto regionech objevily na počátku na 90.

5.9 Účast zainteresovaných stran a veřejnosti je v návrhu směrnice řízena pomocí stávajících státních systémů. Tyto jsou ale v řadě zemí zpochybňovány, v některých případech kvůli chybějící transparentnosti, v jiných kvůli pozdnímu zodpovězení otázek, a někdy na základě nejasností v souvislosti s organizacemi, které jsou považovány za „zainteresované strany“ atd. Proto by měla Komise stanovit jednoduchý a účinný postup pro shromažďování a zpracovávání stížností nebo obvinění ze strany zainteresovaných stran a veřejnosti, kterým by bylo zaručeno právo na informace, konzultace a účast veřejnosti. V tomto smyslu by mělo být odstraněno kritérium „smysluplnosti“ ze schvalovacího postupu, jak již bylo zmíněno.

let 20. století, a těch, které souvisejí se vstupem do EU, a zhodnotit efektivitu nástrojů Společenství použitých v těchto oblastech před vstupem a po něm a to, s jakým zpožděním zde byly politiky EU prováděny ve srovnání s jinými regiony.

Výbor konstatuje, že velmi důležitým a možná rozhodujícím faktorem, který ovlivnil provádění a rozvoj průmyslové politiky v přeshraničních regionech po rozšíření EU v současnosti i v minulosti, je schopnost zainteresovaných stran v těchto regionech využít prostředky strukturálních fondů EU. Je nezbytně nutné zvýšit jejich roli v těchto regionech. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sdružení pro přeshraniční spolupráci (ESPS) poskytuje novou příležitost v této oblasti. Výbor zvláště zdůrazňuje potřebu zapojit hospodářské a sociální zájmové skupiny i jiné organizace občanské