



Bruxelles, 16.1.2017.
COM(2017) 3 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
o procjeni programa praćenja država članica u skladu s Okvirnom direktivom o
pomorskoj strategiji

{SWD(2017) 1 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
O PROCJENI PROGRAMA PRAĆENJA DRŽAVA ČLANICA U SKLADU S OKVIRNOM DIREKTIVOM
O POMORSKOJ STRATEGIJI (2008/56/EZ)

1. UVOD

Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji EU-a¹ pružen je okvir u kojem države članice moraju poduzeti potrebne mjere za postizanje ili održavanje „dobrog stanja okoliša” u svim morskim vodama EU-a do 2020. Ostvarivanje ovog cilja znači da su mora EU-a čista, zdrava i produktivna te da je iskorištavanje morskog okoliša održivo. Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji EU-a obuhvaćeno je 11 kvalitativnih „deskriptora”² kojima se opisuje kako bi okoliš trebao izgledati kada je ostvareno dobro stanje okoliša. Odluka Komisije 2010/477/EU o kriterijima i metodološkim standardima za dobro stanje okoliša morskih voda³ pruža smjernice državama članicama o načinima ostvarivanja tog cilja.

Države članice moraju razvijati i provoditi pomorske strategije u praksi. To uključuje:

- početne procjene njihovih morskih voda,
- utvrđivanje dobrog stanja okoliša njihovih morskih voda,
- utvrđivanje okolišnih ciljeva,
- donošenje i provedbu usklađenih programa praćenja i
- određivanje mjera ili aktivnosti koje je potrebno poduzeti za postizanje ili održavanje dobrog stanja okoliša.

Komisija treba ocijeniti ispunjavaju li ti različiti elementi zahtjeve Direktive za svaku državu članicu. Ako je potrebno, Komisija također može zatražiti dodatne informacije te pružiti smjernice za sve potrebne promjene.

Države članice izvijestile su o utvrđivanju dobrog stanja okoliša i određivanju okolišnih ciljeva 2012., nakon prve faze provedbe koja obuhvaća početnu procjenu. Komisija je objavila procjenu⁴ tih elemenata i donijela zaključak da su ambicije država članica pri postavljanju okolišnih ciljeva bile ograničene. Procjenom je također istaknut nedostatak usklađenosti i dosljednosti u provedbi diljem morskih podregija i regija.

U sljedećoj fazi provedbe države članice morale su uspostaviti i provoditi programe praćenja do srpnja 2014.⁵ te ih prijaviti Komisiji u roku od tri mjeseca od njihove uspostave. Cilj programa praćenja je procjena stanja okoliša morskih voda i napretka u ostvarivanju okolišnih ciljeva.

¹ Direktiva 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji) (SL L 164, 25.6.2008., str. 19.)

² Jedanaest kvalitativnih deskriptora određeno je u Prilogu I. Okvirnoj direktivi o pomorskoj strategiji EU-a te oni obuhvaćaju D 1. – biološka raznolikost, D 2. – neautohtone vrste, D 3. – ribe, rakove i mekušce koji se iskorištavaju u komercijalne svrhe, D 4. – prehrambene mreže, D 5. – eutrofikaciju, D 6. – cjelovitost morskoga dna, D 7. – hidrografske promjene, D 8. – onečišćujuće tvari, D 9. – onečišćujuće tvari u plodovima mora, D 10. – otpatke u moru, D 11. – energiju, uključujući podvodnu buku. Za potrebe ovog izvješća deskriptori biološke raznolikosti (D 1., 4. i 6.) grupirani su prema glavnim skupinama vrsta i vrstama staništa kako slijedi: ptice, sisavci i gmazovi, ribe i glavonošci, staništa na morskom dnu i staništa u stupcu vode. Tim dodatnim grupiranjem dolazi se do ukupno 13 kategorija deskriptora.

³ Odluka Komisije 2010/477/EU od 1. rujna 2010. o kriterijima i metodološkim standardima za dobro stanje okoliša morskih voda (SL L 232, 2.9.2010., str. 14.).

⁴ Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu „Prva faza provedbe Okvirne direktive o pomorskoj strategiji (2008/56/EZ) – Ocjena i smjernice Europske Komisije” (COM(2014)097 final).

⁵ Ovaj zahtjev predviđen je člankom 5. stavkom 2. točkom (a) podtočkom iv. te člankom 11. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

Dvadeset država članica⁶ prijavilo je svoje programe praćenja Komisiji pravovremeno⁷ za tu procjenu: Belgija, Bugarska, Danska, Estonija, Njemačka, Irska, Španjolska, Francuska, Hrvatska, Italija, Cipar, Latvija, Litva, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Finska, Švedska i Ujedinjena Kraljevina⁸. Tri države članice (Malta, Grčka i Poljska) još nisu dostavile izvješća⁹.

Ovim izvješćem dopunjuje se izvješće Komisije iz 2014. te mu je cilj utvrditi napredak država članica prema dosljednijoj i usklađenijoj provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji kako bi se do 2020. postiglo dobro stanje okoliša u morskim vodama EU-a.

Komisija predstavlja svoju procjenu programa praćenja koje su podnijele prethodno navedene države članice. U izvješću se procjenjuju sukladnost i primjerenost programa praćenja svake države članice, a razmatra se i regionalna usklađenost. Izvješće također sadržava smjernice za sve promjene koje Komisija smatra potrebnima.

U prvom dijelu izvješća analiziraju se programi praćenja država članica u odnosu na njihovo utvrđivanje dobrog stanja okoliša i povezanih okolišnih ciljeva. U drugom dijelu razmatraju se daljnji koraci u praćenju koje treba poduzeti na nacionalnoj razini i razini EU-a kako bi se do 2020. postiglo i održalo dobro stanje okoliša morskih voda EU-a.

Radni dokument službi¹⁰ priložen ovom izvješću sadržava detaljnu analizu programa praćenja svake države članice s obzirom na jedanaest kvalitativnih deskriptora iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te pruža posebne smjernice za svaku državu članicu.

Popratni radni dokument službi uključuje i procjenu nekih elemenata prijavljenih u okviru prve faze provedbe Okvirne direktive o pomorskoj strategiji za one države članice koje su izvješća prijavile kasno – Bugarsku, Hrvatsku, Maltu, podregiju Makaroneziju u Portugalu (Azori i Madeira) te podregiju Zapadno Sredozemlje za Ujedinjenu Kraljevinu (vode koje okružuju Gibraltar)¹¹.

2. GLAVNI ZAKLJUČCI

Kako bi se procijenilo predstavljaju li programi praćenja država članica primjeren okvir za ispunjavanje zahtjeva Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, programi su procijenjeni uzimajući u obzir njihovu svrhu, prostorno područje primjene, obuhvaćenost kategorija deskriptora i okolišnih ciljeva, vremenski okvir provedbe, prikladnost u odnosu na obveze iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji i ostalih relevantnih akata te regionalnu usklađenost.

Dvadeset država članica prijavilo je više od 200 programa praćenja, uključujući gotovo 1 000 potprograma.

Svrha

Kako je prikazano na slici 1., većina aktivnosti praćenja (73 %) usmjerena je na procjenu stanja okoliša morskih voda država članica i utjecaja ljudskih djelatnosti. S praćenjem pritisaka izazvanih ljudskim djelatnostima povezano je 41 % aktivnosti (npr. prisutnost

⁶ Ta obveza iz Direktive primjenjuje se samo na 23 obalne države članice, a ne na pet država članica bez izlaza na more.

⁷ Za potrebe ovog izvješća rujan 2015. uzet je za krajnji rok.

⁸ Iz izvješća Ujedinjene Kraljevine isključene su vode koje okružuju britanski prekomorski teritorij Gibraltara.

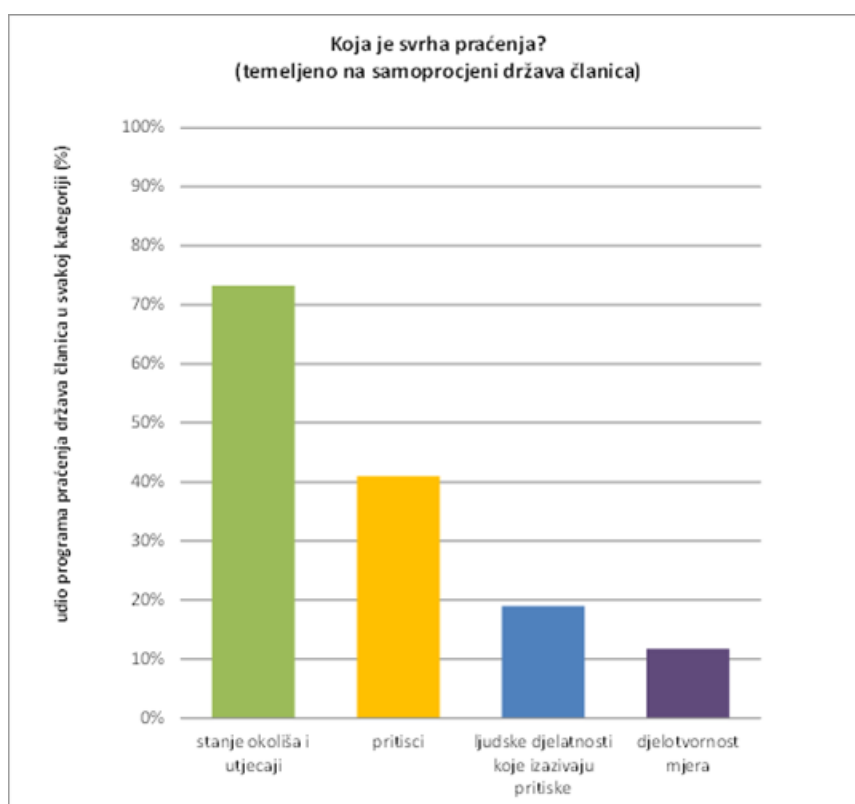
⁹ Malta i Poljska u međuvremenu su podnijele svoja izvješća, ali zbog zakašnjelog podnošenja nije bilo moguće izvršiti njihovu procjenu za potrebe ovog izvješća. Grčka do listopada 2016. još nije podnijela svoje izvješće. Komisija će u kasnijoj fazi priopćiti i objaviti svoju procjenu i smjernice za države članice koje nisu uključene u ovo izvješće.

¹⁰ SWD(2017) 1 final.

¹¹ Prvotne Komisijine preporuke za Portugal i Ujedinjenu Kraljevinu iz 2014. ažurirane su kako bi odražavale podatke za Makaroneziju za Portugal i za Gibraltar u Ujedinjenoj Kraljevini.

lebdećih čestica u stupcu vode koje uzrokuju smanjenje prozirnosti vode ili obogaćivanje hranjivim tvarima koje uzrokuje eutrofikaciju, ili otpaci u moru koji se akumuliraju na plažama), 19 % usmjereno je na ljudske djelatnosti koje uzrokuju pritisak (npr. aktivnosti jaružanja u lukama ili poljoprivredne aktivnosti i ispuštanja komunalnih otpadnih voda ili neprimjereno gospodarenje krutim otpadom), dok je samo 12 % usmjereno na učinkovitost mjera za ublažavanje tih pritisaka i njihovih utjecaja (npr. učinci mjera za smanjenje gubitka hranjivih tvari ili za poboljšavanje gospodarenja krutim otpadom). Taj nedostatak stavljanja naglasaka na mjere procjene djelomično se može objasniti činjenicom da se od država članica ne zahtijeva operativnost mjera prije kraja 2016. (članak 5. stavak 2. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji).

Budući da postoji preklapanje između programa i njihove funkcije, zbroj različitih aktivnosti praćenja veći je od 100 %.



Slika 1.: Svrha praćenja država članica¹²

Praćenje biološke raznolikosti (deskriptori 1., 4. i 6.) predstavlja 41 % uložених napora.¹³ Usmjeravanje pozornosti na biološku raznolikost moglo bi se objasniti već obavljenim radom na praćenju provedbe drugih akata EU-a kao što su Direktiva o pticama¹⁴, Direktiva o staništima¹⁵, Okvirna direktiva o vodama¹⁶, Direktiva o vodi za kupanje¹⁷, Direktiva o

¹² Taj grafički prikaz ne uključuje podatke iz Latvije, Italije i Portugala jer je struktura njihovih podnesenih izvješća nestandardizirana. Programi praćenja obuhvaćaju nekoliko prostornih područja te se stoga mogu odnositi na priobalne i teritorijalne vode.

¹³ Postoji se izračunavaju na temelju ukupnog broja prijavljenih potprograma praćenja.

¹⁴ Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL L 20, 26.1.2010., str. 7.).

¹⁵ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL L 206, 22.7.1992., str. 7.).

¹⁶ Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, 22.12.2000., str. 1.).

¹⁷ Direktiva 2006/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o upravljanju kvalitetom vode za kupanje i stavljanju izvan snage Direktive 76/160/EEZ (SL L 64, 4.3.2006., str. 37.).

nitratima¹⁸ te Uredba o zajedničkoj ribarstvenoj politici¹⁹. Ti akti uključuju zahtjeve za praćenje izravno povezane s deskriptorima iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Primjerice, u okviru Direktive o pticama države članice moraju uzeti u obzir kretanja i promjene u populacijama vrsta divljih ptica koje imaju koristi od posebnih mjera očuvanja. Države članice stoga praćenjem populacije, veličine i brojnosti morskih ptica ispunjavaju zahtjeve koji proizlaze iz Direktive o pticama i Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

S preostalim osam deskriptora povezano je 59 % aktivnosti praćenja uz relativno ograničeno praćenje energije uključujući podvodnu buku²⁰ i onečišćujućih tvari u plodovima mora (deskriptori 11. i 9.) (po 4 %), neautohtonih vrsta (deskriptor 2.) (5 %) te otpadaka u moru i hidrografskih promjena (deskriptori 10. i 7.) (po 6 %). Onečišćujuće tvari u vodama (deskriptor 8.), eutrofikacija (deskriptor 5.) i ribe koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe (deskriptor 3.) bolje su obuhvaćeni (13 %, 11 % odnosno 9 % napora uloženog u praćenje).

Prostorno područje primjene

Države članice izvijestile su o prostornoj raspodjeli svojih programa praćenja, upotrebljavajući sljedeće geografske zone:

- kopnene,
- prijelazne vode,²¹
- priobalne vode,
- teritorijalne vode,
- isključivi gospodarski pojas (IGP),²²
- epikontinentalni pojas izvan IGP-a,²³ i
izvan morskih voda država članica.

Kako je prikazano na slici 2., najveći dio (68 %) praćenja država članica provodi se u priobalnim vodama, dok se velik dio odvija i u teritorijalnim vodama (57 %) te u IGP-u (51 %). Najmanji dio (6 %) provodi se u kontinentalnim vodama izvan IGP-a.

Kako je prethodno objašnjeno, države članice uglavnom su povezale svoje programe praćenja s postojećim programima koji su potrebni u skladu s ostalim zakonodavstvom EU-a, čime bi se mogla objasniti rasprostranjenost praćenja u priobalnim vodama. Programi praćenja izvan teritorijalnih voda država članica ograničeni su. To se može objasniti brojnim čimbenicima kao što su troškovi takvog praćenja te potreba usmjeravanja pozornosti na ključne pritiske i utjecaje koji se pojavljuju bliže obali.

¹⁸ Direktiva Vijeća 91/676/EEZ od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora (SL L 375, 31.12.1991., str. 1.).

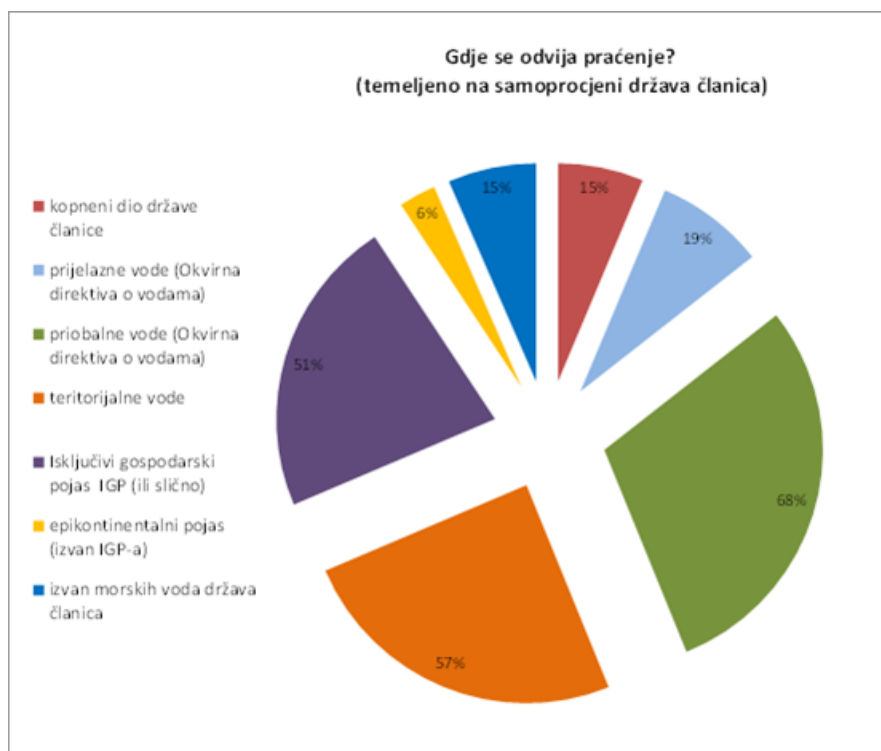
¹⁹ Uredba (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ (SL L 354, 28.12.2013., str. 22.).

²⁰ Taj deskriptor odnosi se na unošenje energije u morski okoliš, uključujući podvodnu buku. S obzirom na to da je znanstveni i tehnički razvoj značajan za taj deskriptor još u stadiju sazrijevanja, države članice usmjerile su svoja nastojanja isključivo na podvodnu buku te će se deskriptor za potrebe ovog izvješća navoditi kao takav.

²¹ Prijelazne vode tijela su površinskih voda u blizini riječnih ušća koja su djelomično slana uslijed blizine obalnih voda, ali se nalaze pod znatnim utjecajem slatkovodnih tokova, kako je definirano Direktivom 2000/60/EZ. Priobalne vode protežu se do udaljenosti od jedne nautičke milje od polazne crte, kako je definirano Direktivom 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.

²² Teritorijalne vode (do udaljenosti od 12 nautičkih milja od kopna), isključivi gospodarski pojas (do 200 nautičkih milja), epikontinentalni pojas izvan isključivog gospodarskog pojasa kako je definiran u Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora.

²³ „Izvan morskih voda država članica” odnosi se na područja izvan nadležnosti države članice (uključujući područja u vodama susjednih država).

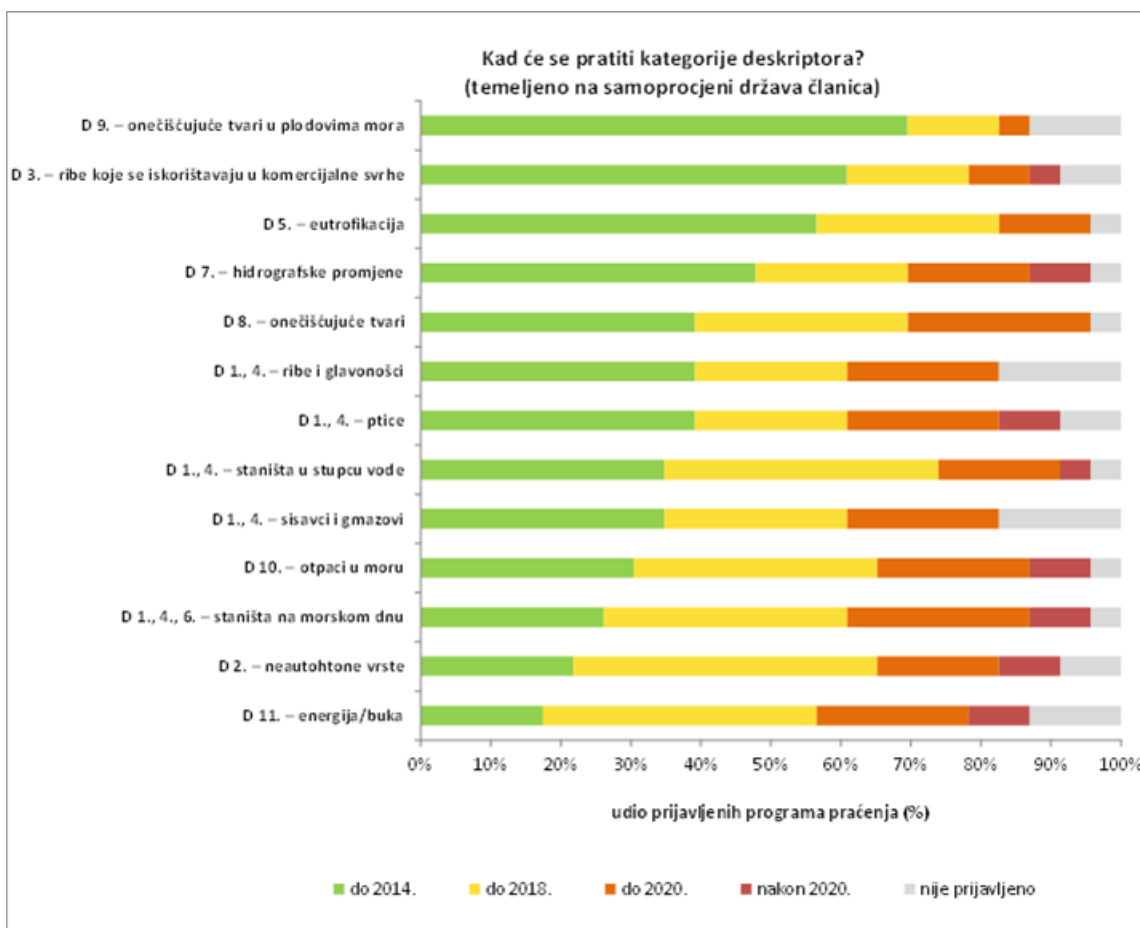


Slika 2.: Prostorno područje praćenja država članica²⁴

Vremenski okvir provedbe

Od država članica zahtijevalo se da razviju i provedu svoje programe praćenja do 15. srpnja 2014. Na slici 3. prikazani su udjeli programa praćenja za koje se očekuje da će biti uspostavljeni do 2014., 2018. i 2020. te nakon 2020., po kategoriji deskriptora. U 2014. najpraćeniji deskriptori država članica bili su onečišćujuće tvari u plodovima mora (deskriptor 9.), ribe koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe (deskriptor 3.) i eutrofikacija (deskriptor 5.). Do 2020., na temelju samoprocjene država članica, bit će uspostavljeni programi praćenja za eutrofikaciju (deskriptor 5.), sisavce, gmazove, ribe i glavonošce (deskriptori 1. i 4.) te onečišćujuće tvari (deskriptor 8.). Za ribe koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe (deskriptor 3.), hidrografske promjene (deskriptor 7.), otpatke u moru (deskriptor 10.) te staništa na morskom dnu i u stupcu vode (deskriptori 1., 4. i 6.), očekuje se da će gotovo 90 % programa praćenja biti uspostavljeno do 2020.

²⁴ Zbroj različitih aktivnosti praćenja veći je od 100 % jer se programi i njihove funkcije preklapaju. Podaci iz Latvije, Italije ili Portugala nisu uključeni u ovaj grafički prikaz jer su podnesena izvješća nestandardizirane strukture.

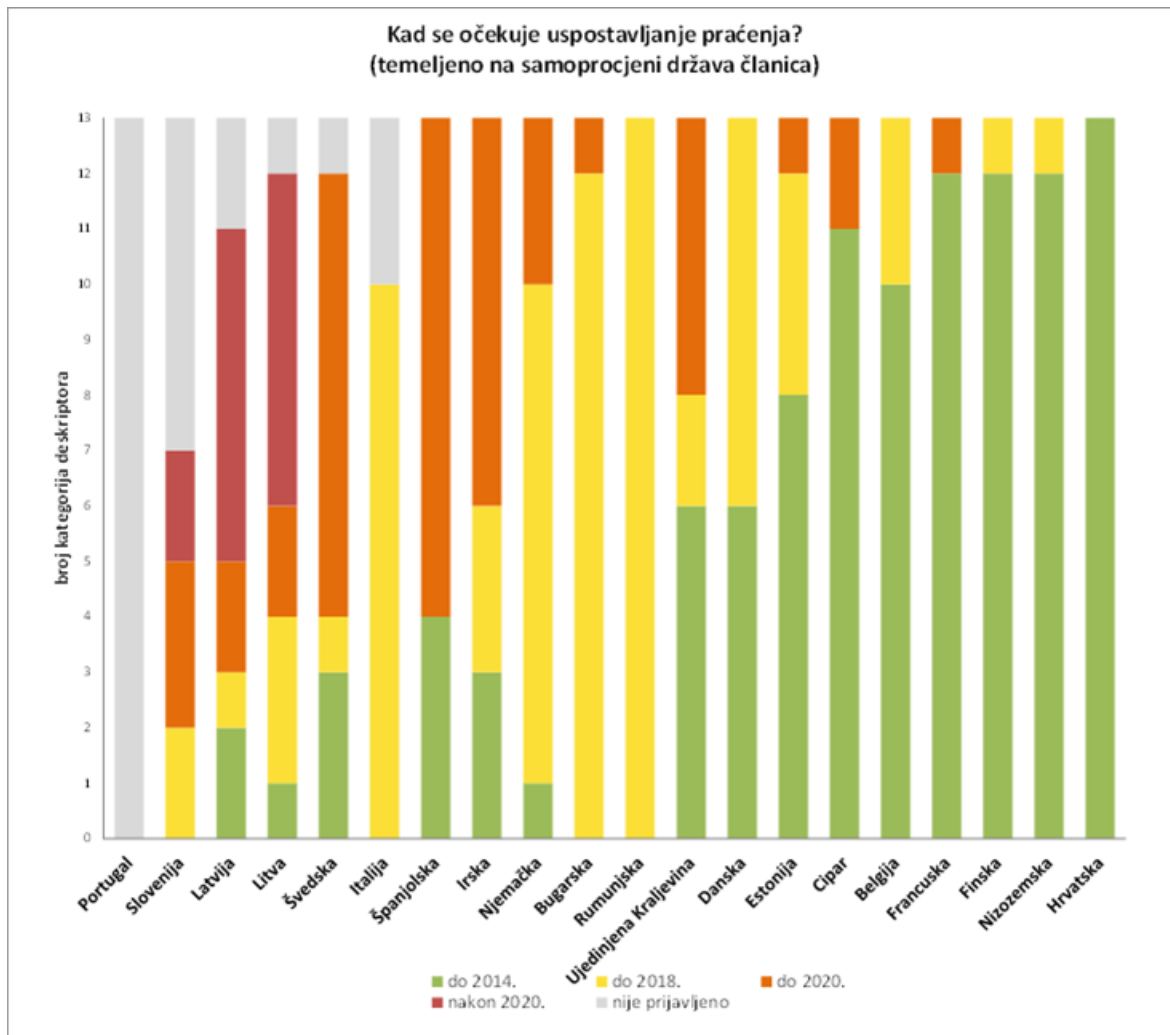


Slika 3.: Datum do kojeg države članice očekuju da će njihovi programi praćenja biti uspostavljeni, po kategoriji deskriptora, kako bi se pokrile njihove potrebe u pogledu dobrog stanja okoliša^{25,26}

Za programe praćenja za neautohtone vrste (deskriptor 2.) i podvodnu buku (deskriptor 11.) zahtijevat će se jasno ubrzanje kako bi se osigurala odgovarajuća obuhvaćenost s obzirom na rokove u Okvirnoj direktivi o pomorskoj strategiji za ažuriranje morskih strategija do 2018. i postizanje dobrog stanja okoliša do 2020. Dodatni napor je također potreban za deskriptore biološke raznolikosti (deskriptori 1., 4. i 6.), a posebno za one koji nisu obuhvaćeni postojećim zakonodavstvom.

²⁵ „Nije prijavljeno”: Vremenski okvir obuhvaćenosti neprijavljenoga dobrog stanja okoliša.

²⁶ Kako je prethodno objašnjeno u fusnoti 2., definirano je 13 kategorija deskriptora.



Slika 4.: Datum do kojeg države članice očekuju da će njihovi programi praćenja biti uspostavljeni kako bi se pokrile njihove potrebe dobrog stanja okoliša.

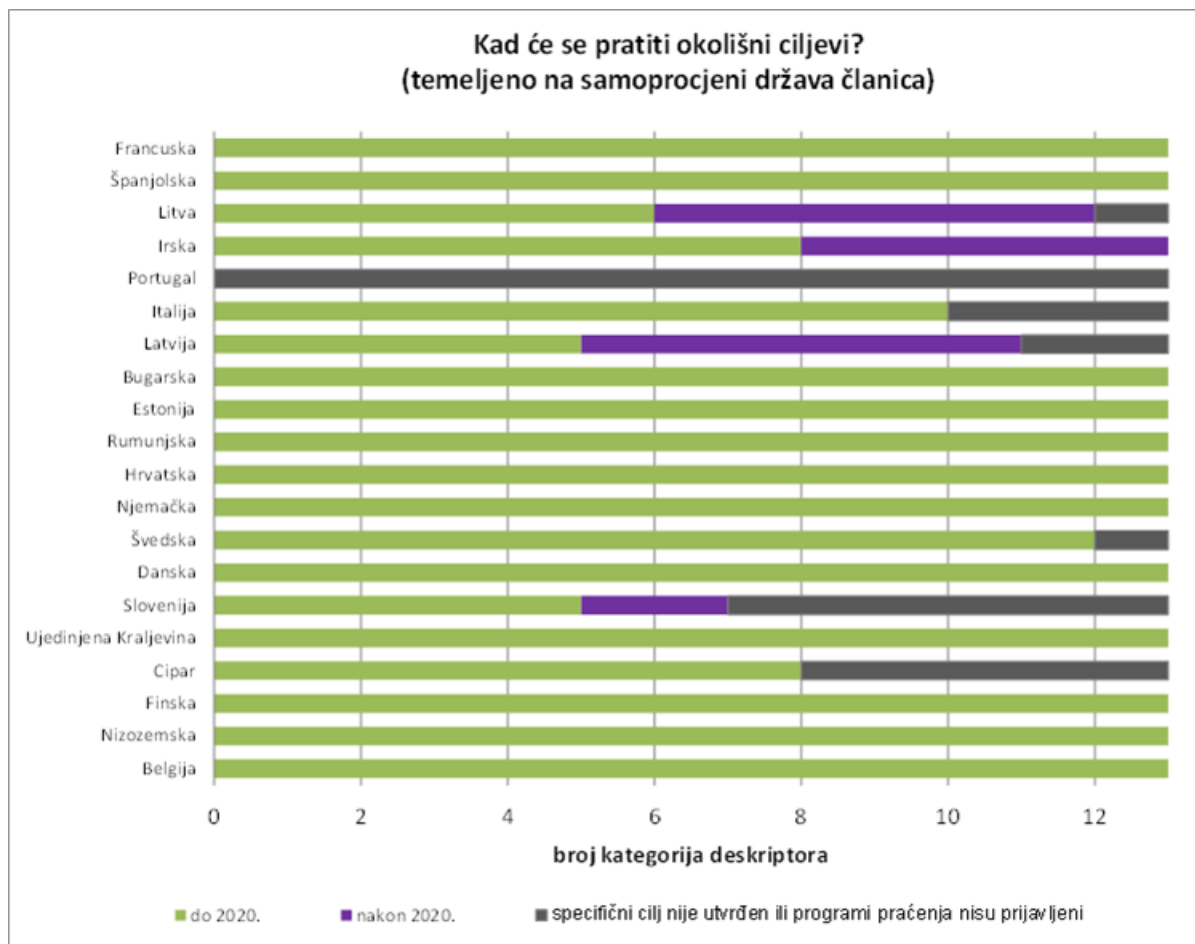
Na slici 4. prikazani su udjeli programa praćenja za koje se očekuje da će biti uspostavljeni do 2014., 2018. i 2020. te nakon 2020. radi procjene napretka prema postizanju dobrog stanja okoliša, po državi članici.

Pet država članica prijavilo je da su od 2014. uspostavljeni njihovi programi praćenja za većinu kategorija deskriptora. Četiri države članice 2014. nisu uspostavile nijedan program praćenja. Općenito, programi praćenja bili su samo djelomično prikladni do srpnja 2014., datuma do kojeg su trebali biti osmišljeni i provedeni u skladu s člankom 5. stavkom 2. točkom (a) podtočkom iv. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Zbog toga će državama članicama nedostajati znatan dio podataka potrebnih za procjenu napretka prema dobrom stanju okoliša i okolišnim ciljevima koji se zahtijevaju za procjenu 2018.

Na temelju izvješća država članica s vremenom se očekuje postupno poboljšavanje situacije: očekuje se da će do 2018. devet država članica imati potpunu (ili gotovo potpunu) obuhvaćenost kategorija deskriptora te da će 2020. ukupno petnaest država članica uspostaviti svoje programe. Općenito, većina država članica odredila je 2020. kao točku do koje će većina njihovih programa praćenja biti u potpunosti uspostavljena. To je ohrabrujuće samo u onoj mjeri u kojoj to znači da se potpuno operativno praćenje u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji očekuje do tog datuma.

Međutim, pet država članica ili nije izvijestilo o svojim namjerama ili je najavilo da njihovi programi praćenja neće biti u potpunosti uspostavljeni čak ni nakon 2020. – godine do koje države članice moraju postići dobro stanje okoliša.

Slično se može opaziti za obuhvaćenost okolišnih ciljeva programima praćenja država članica²⁷, iako prijavljeni vremenski okviri ukazuju na to da države članice uglavnom očekuju da će potrebe praćenja biti prikladno obuhvaćene prije 2020. – vidjeti sliku 5.



Slika 5.: Datum do kojeg države članice očekuju da će njihovi programi praćenja okolišnih ciljeva biti uspostavljeni

Očekuje se da će dvanaest država članica imati uspostavljene aktivnosti praćenja u svrhu mjerenja okolišnih ciljeva koje su definirale. Irska planira obuhvatiti sve ciljeve, ali će to učiniti tek nakon 2020., do kada bi dobro stanje okoliša već trebalo biti postignuto. Ostalih sedam država članica ne planira praćenje dijela ciljeva koje su definirale.

Kako je prethodno objašnjeno, ciljevi povezani s vrstama riba, rakova i mekušaca koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe (deskriptor 3.), eutrofikacijom (deskriptor 5.) i onečišćujućim tvarima u plodovima mora (deskriptor 9.) imat će koristi od programa praćenja uspostavljenih u skladu s drugim zakonodavstvom EU-a. Većina njih već je obuhvaćena ili će vjerojatno biti obuhvaćena do 2018.

Dodatan rad potreban je kako bi se osiguralo da države članice prikupe potrebne podatke za procjenu napretka prema dobrom stanju okoliša i ciljevima. Od država članica očekuje se da 2018. o tome podnesu izvješće, posebno za one deskriptore kod kojih napredak nije bio

²⁷ U skladu s člankom 10. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji države članice morale su definirati okolišne ciljeve radi postizanja dobrog stanja okoliša njihovih morskih voda.

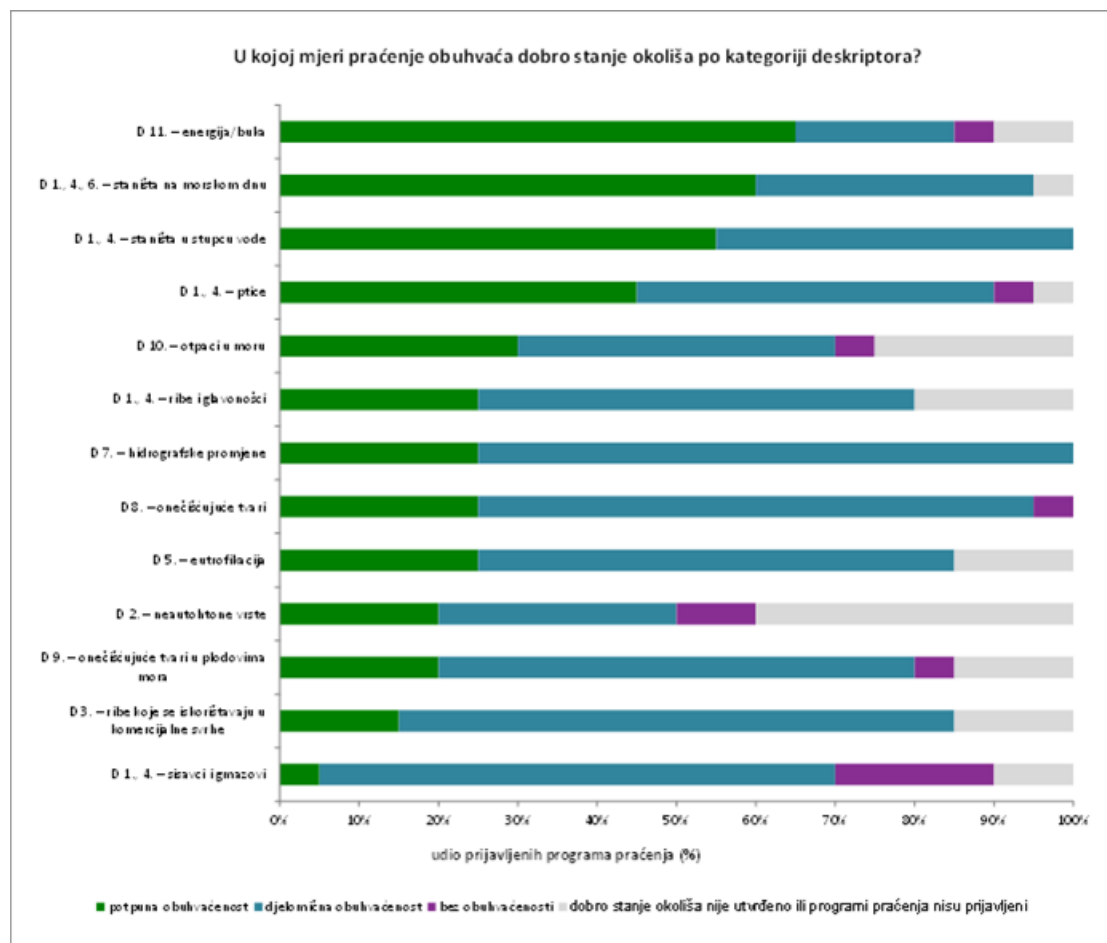
dovoljan kao što su neautohtone vrste (deskriptor 2.), otpaci u moru (deskriptor 10.), podvodna buka (deskriptor 11.) i deskriptori biološke raznolikosti (deskriptori 1., 4. i 6.) koji nisu obuhvaćeni postojećim zakonodavstvom.

Obuhvaćenost i ukupna primjerenost

Procijenjena je prikladnost programa praćenja država članica u vezi sa zahtjevima Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Detaljni nalazi programa praćenja svake države članice dostupni su u popratnom radnom dokumentu službi. Ova tehnička procjena napravljena je na temelju glavnih sastavnica programa praćenja država članica, osobito praćenih aspekata i parametara, učestalosti te prostornog opsega.

Rezultati pokazuju da su programi praćenja država članica „primjereni”, „uglavnom primjereni” ili „djelomično primjereni” u pogledu ispunjavanja zahtjeva Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u pogledu procjene stanja okoliša.

Kombinirani doprinos programa praćenja svake države članice za svaku kategoriju deskriptora prikazan je na slici 6. Podaci prikazani na toj slici korišteni su za procjenu broja kategorija deskriptora koje se smatraju obuhvaćenima (ili ne) u svakoj državi članici. Na temelju toga donose se zaključci o tome smatra li se programe praćenja država članica uglavnom primjerenima, djelomično primjerenima ili neprimjerenima (slika 7.).



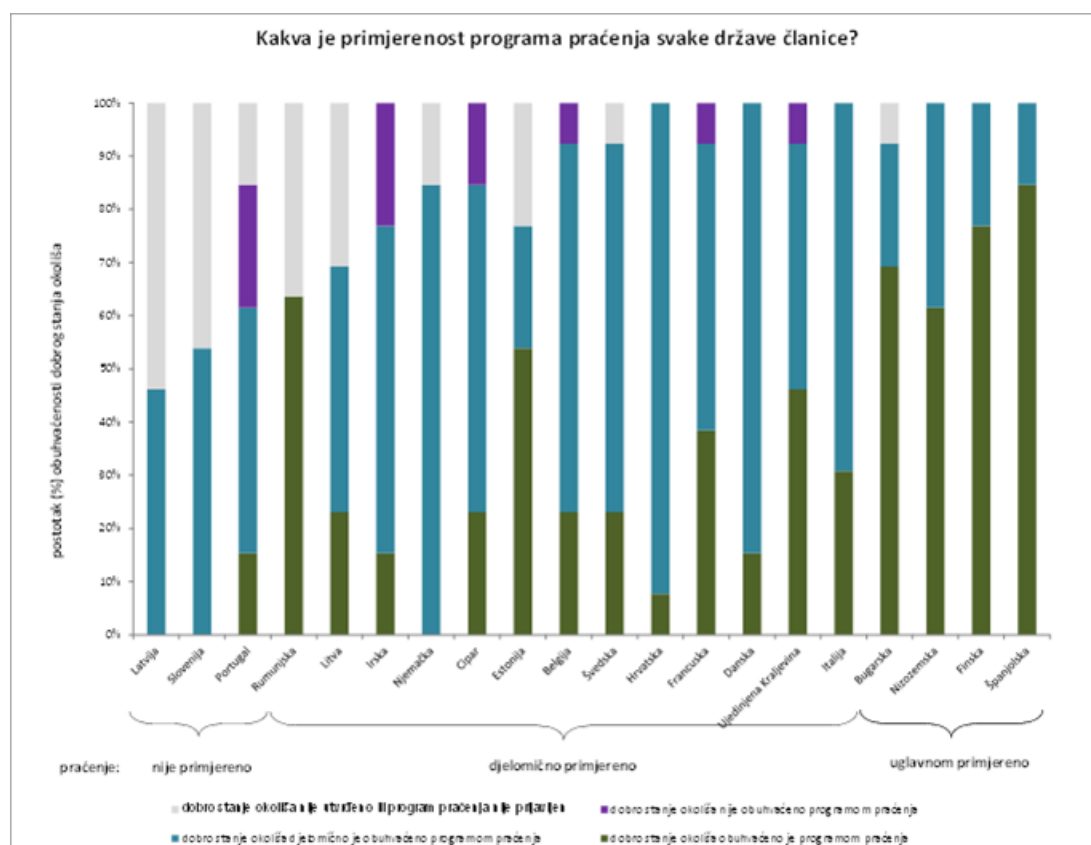
Slika 6.: Obuhvaćenost dobrog stanja okoliša programima praćenja u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji na temelju tehničke procjene

Nedostaci utvrđeni u izvješću Komisije iz 2014. u pogledu nedostatka dosljednosti i usporedivosti u primjeni Odluke 2010/477/EU među državama članicama potvrđeni su u toj

procjeni. Stoga je u kontekstu ovog izvješća bilo moguće izraditi samo okvirnu usporednu procjenu.

Većina država članica utvrdila je praznine u svojim programima i svjesna je u kojim ključnim područjima je potrebno nastaviti s radom. Praznine su uglavnom zabilježene u praćenju metodologija i metodoloških standarda (npr. za staništa na morskom dnu i u stupcu vode te za onečišćujuće tvari), u pomanjkanju praćenja podataka i znanja (npr. za neautohtone vrste (deskriptor 2.), hidrografske promjene (deskriptor 7.), otpatke u moru (deskriptor 10.) i podvodnu buku (deskriptor 11.)).

Neke pritiske i utjecaje moći će se zbog njima prirodene prekogranične prirode učinkovito pratiti tek nakon uspostavljanja regionalnog pristupa (primjerice one povezane s pokretnim i neautohtonim vrstama te s podvodnom bukom).



Slika 7.: Obuhvaćenost dobrog stanja okoliša programima praćenja u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji na temelju tehničke procjene

Općenito, na temelju tehničke procjene, Komisija smatra da nijedan od programa praćenja država članica nije u potpunosti primjeren te ne ispunjava zahtjeve Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, posebno o praćenju napretka prema ostvarenju dobrog stanja okoliša. Programe praćenja četiriju država članica moglo bi se smatrati uglavnom primjerenima, programe trinaest drugih djelomično primjerenima, dok programi praćenja triju država članica nisu primjereni.

Usklađenost s drugim zakonodavstvom EU-a

Većina država članica temelji svoje programe praćenja na postojećem praćenju poduzetom u skladu s drugim zakonodavstvom EU-a ili svojim odgovarajućim regionalnim konvencijama o moru. Okvirna direktiva o vodama, Direktiva o staništima te Uredba o zajedničkoj

ribarstvenoj politici pravni su akti EU-a koje se najčešće dovodi u vezu s programima praćenja u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji. U tom smislu može se smatrati da su programi praćenja uglavnom u skladu s drugim relevantnim pravnim obvezama.

Programi praćenja za otpatke u moru (deskriptor 10.) i podvodnu buku (deskriptor 11.) jedini su programi praćenja koji su uspostavljeni isključivo zbog Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

Fokus: program praćenja otpadaka u moru

Gotovo sve države članice koje su podnijele izvješće razvile su programe za praćenje otpadaka u moru, što je ohrabrujuće.

Postoji odgovarajuća prostorna obuhvaćenost i učestalost praćenja otpadaka na plažama. U sjeveroistočnom Atlantskom oceanu sustavno se prate i otpaci koje su progutale nastradale morske ptice. Zadovoljavajući stupanj dosljednosti programa praćenja utvrđen je u većini morskih regija te su jasne poveznice s međunarodnim i regionalnim standardima. Većina država članica poziva se na smjernice za praćenje koje je izradila tehnička skupina o morskom otpadu u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji, a kojima se omogućuje potrebno usklađivanje.

Postoji, međutim, nekoliko područja²⁸ u kojima je potrebno hitno poboljšanje. Primjerice, praćenje otpadaka na morskom dnu i na površini vode te praćenje mikrootpadaka daleko je od prikladnoga. Ne postoji sustavno i usporedivo praćenje utjecaja otpadaka na morske životinje i prirodu. Položaj i razmjer ljudskih djelatnosti kojima se stvaraju otpaci u moru često nisu obuhvaćeni uspostavljenim programima praćenja.

Naposljetku, ne postoje dogovorene referentne vrijednosti ili pragovi za otpatke i mikrootpatke, što otežava praćenje napretka prema dobrom stanju okoliša. To će također utjecati na sposobnost EU-a u ispunjavanju unutarnjih (7. program djelovanja za okoliš do 2020., akcijski plan za kružno gospodarstvo²⁹) i međunarodnih obveza³⁰.

Regionalna usklađenost i koordinacija

Programi praćenja država članica također su bili procijenjeni u smislu njihove regionalne usklađenosti unutar regija definiranih u članku 4. Direktive. Države članice uglavnom su navodile regionalnu koordinaciju u svojim programima praćenja, posebno upotrebom pokazatelja i standarda utvrđenih regionalnim konvencijama o moru za procjenu stanja okoliša u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji.

Procjena je pokazala umjeren do visok stupanj usklađenosti u državama članicama regija Crnog mora, Sjeveroistočnog Atlantskog oceana i Baltičkog mora te nizak do umjeren stupanj u regiji Sredozemnog mora.

²⁸ Neka od tih pitanja kao pitanje otpadaka u moru već se razmatraju u okviru zajedničke provedbene strategije Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

²⁹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Zatvaranje kruga — akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo COM/2015/0614 final.

³⁰ Međunarodne obveze uključuju proces Rio+20 (Konferencija Ujedinjenih naroda o održivom razvoju) i 17 ciljeva održivog razvoja Programa održivog razvoja 2030. donesenog u rujnu 2015.

Za države članice u regijama Crnog mora, Sjeveroistočnog Atlantskog oceana i Baltičkog mora procjena pokazuje visoku razinu usklađenosti u određenim slučajevima kao što su oni u okviru prostornog opsega ili praćenih elemenata. To je, na primjer, slučaj kod praćenja onečišćujućih tvari (deskriptori 8. i 9.) i otpadaka u moru (deskriptor 10.) u regijama Baltičkog mora i Crnog mora. Općenito, praćenje diljem morskog područja čini se usklađenijim u slučaju regija Baltičkog mora i Sjeveroistočnog Atlantskog oceana (uključujući države koje nisu članice EU-a).

Države članice čije su vode dio regije Sjeveroistočnog Atlantskog oceana osmislile su programe praćenja na regionalnoj razini za sve deskriptore. Međutim, potrebno je nastaviti s radom kako bi se ti programi učinili dosljednijima, primjerice u pogledu neautohtonih vrsta (deskriptor 2.) ako je obuhvaćenost ograničena jer je samo pet država članica prijavilo programe praćenja za taj deskriptor.

Države članice u regiji Sredozemnog mora trebaju razviti dosljednije praćenje ulaganjem dodatnog napora na razini regije za niz deskriptora kao što su neautohtone vrste (deskriptor 2.) i podvodna buka (deskriptor 11.).

Ostali nalazi:

Prekogranična pitanja koja izazivaju zabrinutost

Pored prekograničnih pitanja obuhvaćenih nekim deskriptorima iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji (poput autohtonih vrsta, otpadaka u moru i podvodne buke) neke su države članice istaknule pritiske i utjecaje uzrokovane klimatskim promjenama, acidifikacijom oceana, kao ključna pitanja prekogranične prirode koja su izravno ili neizravno obuhvaćena programima praćenja u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji.

Poboljšana baza znanja

Programi praćenja država članica pomoći će u izgradnji poboljšane baze znanja, posebno u pogledu deskriptora podvodne buke i cjelovitosti morskog dna (deskriptori 11. i 6.). Time bi se trebala poboljšati sljedeća samoprocjena morskih voda država članica koja predstoji 2018.

Prilagodljivi programi praćenja

Neke su države članice uspostavile prilagodljive programe praćenja kojima bi se trebalo osigurati da oni ostanu primjereni ako se njihovo dobro stanje okoliša ili ciljni pokazatelji nanovo osmisle u svjetlu unaprijeđenog znanja ili novih standarda i praksi na regionalnoj razini, ili kako bi odražavali promjene u pritiscima. Iako je fleksibilnost pozitivno obilježje, potrebno je obratiti posebnu pažnju kako bi se osiguralo da se tim prilagodljivim programima praćenja ne dovede do dugoročnog negativnog utjecaja na obuhvaćenost praćenja.

3. OPĆI ZAKLJUČAK

Analiza programa praćenja pokrenutih u okviru prvog ciklusa provedbe Okvirne direktive o pomorskoj strategiji pokazuje da su, iako su uloženi znatni naponi ili će to biti učinjeno u bliskoj budućnosti, u većini država članica potrebne dodatne mjere za osiguravanje primjerene i pravovremene obuhvaćenosti programa praćenja. Potrebno je ostvariti veći napredak kako bi se osigurala usporedivost pristupa među državama članicama te poboljšavanje programa praćenja kako bi predstavljali odgovarajući okvir kojim se ispunjavaju zahtjevi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

Poboljšanu obuhvaćenost treba osigurati za deskriptore koji nisu, ili su samo djelomično, obuhvaćeni postojećim zakonodavstvom. Osam država članica treba posvetiti posebnu pozornost osiguravanju potpune i pravovremene obuhvaćenosti praćenja ciljeva utvrđenih u skladu s člankom 10. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Države članice trebale bi razmotriti upotrebu svojih programa praćenja za ocjenu učinkovitosti svojih mjera pri njihovom ažuriranju kako se zahtijeva Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji te si na taj način pomoći u procjeni udaljenosti od ispunjavanja ciljeva koje su same utvrdile.

U pogledu prostorne obuhvaćenosti, analiza pokazuje da se čini kako su programi praćenja locirani tamo gdje će pritisci i utjecaji vjerojatno biti najveći. To bi ipak trebalo potvrditi odgovarajućom analizom rizika kako bi se prioriteta u smislu praćenja odredili na tehničkoj i znanstvenoj osnovi.

Samo nekoliko država članica uspostavilo je operativne programe praćenja 2014., a za mnoge se potpuno uspostavljanje očekuje tek do 2018. ili čak 2020. Stoga je potreban hitan napredak u praćenju kako bi se udovoljilo zahtjevima Okvirne direktive o pomorskoj strategiji uključujući ažuriranja početne procjene njihovih morskih voda i dobrog stanja okoliša 2018. te, što je važno, postizanje dobrog stanja okoliša do 2020.

Programi praćenja nisu uvijek prikladni za osiguravanje učinkovitog praćenja stanja morskih voda EU-a na putu prema postizanju dobrog stanja okoliša i povezanih ciljeva koje određuju države članice. To se posebno odnosi na neautohtone vrste, otpatke u moru, podvodnu buku te deskriptore biološke raznolikosti koji nisu obuhvaćeni postojećim zakonodavstvom.

Dodatno usklađivanje između država članica, osobito djelovanjem na regionalnoj i podregionalnoj razini, ključno je za dostavljanje dosljednih i usporedivih podataka te za poboljšavanje prostornog opsega programa praćenja. Time bi se mogli smanjiti troškovi djelotvornijim praćenjem među sektorima i među državama članicama.

4. PREPORUČENI SLJEDEĆI KORACI

Komisija smatra da bi države članice trebale:

- što je prije moguće riješiti pitanje utvrđenih nedostataka na regionalnoj ili podregionalnoj razini kako bi se osigurala primjerenost programa praćenja pri ispunjavanju zahtjeva utvrđenih Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji,
- pojačati napore za punu provedbu svojih programa praćenja kako bi se izbjegle praznine pri procjeni njihovih morskih voda koja predstoji 2018., istovremeno uzimajući u obzir reviziju Odluke 2010/447/EU koja je u tijeku te njezin eventualni ishod,
- osigurati da programi praćenja adekvatno obuhvaćaju prostorni opseg Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, posebno uzimajući u obzir lokaciju prevladavajućih pritisaka i utjecaja, u skladu s pristupom temeljenim na riziku,
- prilagoditi programe praćenja kako bi se uzele u obzir buduće obveze iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, uključujući ažuriranja utvrđivanja dobrog stanja okoliša država članica. Ako dobro stanje okoliša i okolišni ciljevi još nisu utvrđeni kao dio prve faze provedbe, od država članica zahtijeva se da to učine bez odgode,

- težiti dodatnoj usklađenosti na regionalnoj ili podregionalnoj razini dodatnom koordinacijom programa praćenja, posebno regionalnim konvencijama o moru, uključujući zajedničke pristupe prikupljanju podataka i metodama procjene,
- uzeti u obzir svoje programe mjera pri ažuriranju tih programa praćenja u skladu s člankom 17. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji kako bi se omogućilo mjerenje njihove učinkovitosti u postizanju ciljeva Direktive.

Komisija će učiniti sljedeće:

- težiti dodatnoj dosljednosti u provedbi različitih akata zakonodavstva EU-a koji imaju utjecaj na morski okoliš. To će posebno učiniti preispitivanjem odluke kojom se utvrđuju kriteriji i metodološki standardi za dobro stanje okoliša te inicijativama Komisije za pojednostavnjenje obveza praćenja i izvješćivanja u politici okoliša,³¹
- nastaviti zajednički rad s državama članicama, kao dio Zajedničke provedbene strategije za Okvirnu direktivu o pomorskoj strategiji,³² kako bi se osiguralo da se drugim ciklusom provedbe Okvirne direktive o pomorskoj strategiji (2018. i dalje) ostvare veće koristi i veća učinkovitost,
- razmotriti potrebu za daljnjim financiranjem strateških projekata i mjera potpore za olakšavanje regionalne dosljednosti i dosljednosti na razini EU-a u provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u državama članicama, posebno ako je rad regionalne konvencije o moru manje istaknut,
- na temelju pojedinačnih procjena država članica (dostupnih u popratnom radnom dokumentu službi), pokrenuti specifičan i usmjeren dijalog s državama članicama sa značajnim rizikom za neispunjavanje zahtjeva Okvirne direktive o pomorskoj strategiji kako bi se osigurala njihova usklađenost s Direktivom.

³¹ Plan provjera prikladnosti obveza praćenja i izvješćivanja u politici okoliša, http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_en.htm.

³² Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji od država članica zahtijeva se detaljan i koordiniran doprinos. Kako bi se taj posao olakšao, države članice i Europska komisija uspostavile su neformalni program koordinacije, Zajedničku provedbenu strategiju (CIS).