



C/2024/2078

11.3.2024.

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Obavijest Komisije o graničnim vrijednostima utvrđenima Okvirnom direktivom o morskoj strategiji 2008/56/EZ i Odlukom Komisije (EU) 2017/848

(C/2024/2078)

I. Uvod

Cilj je ove obavijesti pojasniti pitanja povezana s pravnim statusom i primjenom graničnih vrijednosti za dobro stanje okoliša utvrđenih u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije, u skladu s Okvirnom direktivom o morskoj strategiji ⁽¹⁾ (Direktiva 2008/56/EZ, dalje u tekstu „Direktiva”) i Odlukom (EU) 2017/848 o utvrđivanju kriterija i metodoloških standarda za dobro stanje okoliša morskih voda, kao i specifikacija i standardiziranih metoda za praćenje i procjenu ⁽²⁾ (dalje u tekstu „Odluka”).

II. Pravni okvir

Direktivom se od država članica zahtijeva da poduzmu mjere potrebne za postizanje ili održavanje dobrog stanja okoliša u morskom okolišu najkasnije do 2020. (članak 1. stavak 1.). Kako bi se postigao taj cilj, one moraju razvijati i provoditi morske strategije kako je utvrđeno u članku 5. Jedan je aspekt morskih strategija utvrditi dobro stanje okoliša za morske vode (članak 5. stavak 2. točka (a) podtočka ii.).

„Dobro stanje okoliša” definirano je u članku 3. stavku 5. te direktive kao „stanje okoliša morskih voda u kojem su očuvani ekološki raznoliki i dinamični oceani i mora koji su čisti, zdravi i produktivni u svojim prirodnim uvjetima, a uporabaorskog okoliša na održivoj je razini, čime se čuva potencijal za uporabu i aktivnosti za sadašnje i buduće generacije”.

U skladu s člankom 9. stavkom 1. Direktive i na temelju početne procjene provedene na temelju članka 8. stavka 1., države članice moraju procijeniti skup karakteristika dobrog stanja okoliša za morske vode svake regije ili podregije. Pritom moraju uzeti u obzir jedanaest kvalitativnih deskriptora navedenih u Prilogu I. Direktivi. Kriteriji i metodološki standardi za dobro stanje okoliša morskih voda koje trebaju upotrebljavati države članice utvrđeni su u Odluci. U članku 9. stavku 3. Direktive navodi se da ih je utvrdila Komisija „tako da se osigura dosljednost i između morskih regija ili podregija omogućiti usporedba opsega u kojem je dobro stanje okoliša postignuto”.

Prema uvodnoj izjavi 8. Odluke, „Za svaki od kvalitativnih deskriptora iz Priloga I. Direktivi 2008/56/EZ te na temelju okvirnih popisa iz Priloga III. toj Direktivi potrebno je definirati kriterije, uključujući elemente kriterija i, prema potrebi, granične vrijednosti koje će se primjenjivati. Svrha je graničnih vrijednosti pomoći državama članicama u utvrđivanju skupa karakteristika za dobro stanje okoliša i u procjeni mjere u kojoj se postiže dobro stanje okoliša.” U članku 2. drugom stavku točki 5. Odluke navedeno je da „granična vrijednost” znači vrijednost ili raspon vrijednosti koji omogućuje procjenu postignute razine kvalitete za određeni kriterij, čime se lakše procjenjuje u kojoj se mjeri postiže dobro stanje okoliša.”

U Odluci se navodi da se u Prilogu utvrđuju dvije vrste kriterija za definiranje dobrog stanja okoliša: primarni ⁽³⁾ i sekundarni ⁽⁴⁾ kriteriji. Države članice u načelu su obvezne primjenjivati primarne kriterije, osim ako, na temelju početne procjene stanja njihovih morskih voda ili naknadnog ažuriranja u skladu s člankom 8. i člankom 17. stavkom 2. točkom (a) Direktive, propisno obrazlože zašto se neki primarni kriterij ne primjenjuje. Međutim, u skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke, države članice imaju određeni stupanj fleksibilnosti pri odlučivanju o tome hoće li primjenjivati sekundarne kriterije (osim ako je drukčije navedeno u Prilogu). Države članice mogu odlučiti primijeniti sekundarni kriterij, ako je to potrebno, kako bi dopunile primarni kriterij ili ako postoji rizik da se neće postići ili održati dobro stanje okoliša u morskom okolišu s obzirom na određeni kriterij.

⁽¹⁾ SL L 164, 25.6.2008., str. 19.

⁽²⁾ SL L 125, 18.5.2017., str. 43.

⁽³⁾ Vidjeti Prilog Odluci: D1C1, D1C2, D1C3, D1C4, D1C5, D1C6, D2C1, D3C1, D3C2, D3C3, D4C1, D4C2, D5C1, D5C2, D5C5, D6C1, D6C2, D6C3, D6C4, D6C5, D8C1, D8C3, D9C1, D10C1, D10C2, D11C1, D11C2.

⁽⁴⁾ Vidjeti Prilog Odluci: D2C2, D2C3, D4C3, D4C4, D5C3, D5C4, D5C6, D5C7, D5C8, D7C1, D7C2, D8C2, D8C4, D10C3, D10C4.

Svrha je graničnih vrijednosti procijeniti postignutu razinu kvalitete za svaki (primarni ili sekundarni) kriterij koji se pak upotrebljava za procjenu postizanja kvalitativnih deskriptora navedenih u Prilogu I. toj Direktivi. Ti deskriptori služe za utvrđivanje, postizanje ili održavanje dobrog stanja okoliša, što je glavni cilj Direktive.

Niz graničnih vrijednosti već je utvrđen u Prilogu Odluci te one proizlaze iz postojećeg zakonodavstva i stoga se već primjenjuju. Kad je riječ o drugim graničnim vrijednostima koje je potrebno utvrditi na temelju Odluke, člankom 5. stavkom 1. Odluke od država članica zahtijeva se da ih utvrde do 15. srpnja 2018 ⁽⁵⁾. Ako države članice ne mogu utvrditi granične vrijednosti u tom roku, one ih moraju odrediti „u najranijem mogućem roku nakon toga” ⁽⁶⁾, pod uvjetom da Komisiji jave razlog za kašnjenje u okviru obavješćivanja u skladu s člankom 17. stavkom 3. Direktive.

Dosad je definiran niz graničnih vrijednosti ⁽⁷⁾ za različite kriterije za deskriptore u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije.

III. Status graničnih vrijednosti za dobro stanje okoliša

1. Granične vrijednosti koje se razlikuju od onih utvrđenih na razini EU-a, regije ili podregije

Prvo pitanje koje treba razjasniti jest mogu li države članice za isti kriterij upotrebljavati nacionalne granične vrijednosti koje se razlikuju od onih utvrđenih na razini EU-a, regije ili podregije.

Članak 9. stavak 3. Direktive pravna je osnova Odluke. Prema Odluci, graničnim se vrijednostima treba osigurati dosljednost i omogućiti usporedba morskih regija ili podregija s obzirom na procjenu mjere u kojoj se postiže dobro stanje okoliša. Kad bi se državama članicama dopustilo da nastave upotrebljavati vlastite nacionalne granične vrijednosti nakon što se granične vrijednosti utvrde na razini EU-a, regije ili podregije, ugrozilo bi se postizanje cilja iz članka 9. stavka 3., kojim se također nastoji osigurati da je djelovanje nadležnih tijela u cijelom EU-u dosljedno i koordinirano.

To bi bilo protivno i odredbama Odluke. Kako je već navedeno, člankom 4. stavkom 2. točkom (a) Odluke državama članicama dopušta se upotreba nacionalnih graničnih vrijednosti samo dok se granične vrijednosti ne utvrde u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije. To znači da nakon što se granične vrijednosti utvrde na nadnacionalnoj razini države članice više ne smiju upotrebljavati vlastite nacionalne granične vrijednosti. Taj je zaključak u skladu s uvodnom izjavom 12. U njoj stoji: „Dok se takve granične vrijednosti ne utvrde u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije, države članice trebale bi kao zamjenske vrijednosti moći primjenjivati nacionalne granične vrijednosti, trendove promjene ili granične vrijednosti koje se temelje na pritisku.”

Stoga države članice više ne smiju upotrebljavati različite nacionalne granične vrijednosti nakon što se takve granične vrijednosti utvrde na razini EU-a, regije ili podregije.

2. Postojanje diskrecijskog prava država članica da ne koriste granične vrijednosti utvrđene u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije u okviru ažuriranja morskih strategija iz članka 17.

Drugo pitanje koje treba razjasniti jest je li državama članicama dopušteno da pri ažuriranju svojih morskih strategija ne primjenjuju granične vrijednosti utvrđene na razini EU-a, regije ili podregije. Konkretno, pitanje je je li to dopušteno pri utvrđivanju stanja okoliša njihovih morskih voda u skladu s člankom 17. Direktive.

U skladu s člankom 2. drugim stavkom točkom 5. Odluke granična vrijednost „omogućuje procjenu postignute razine kvalitete za određeni kriterij”. To znači da države članice koje odluče primijeniti određeni deskriptor ili kriterij i ako su odgovarajuće granične vrijednosti utvrđene u okviru suradnje na razini EU-a, regije ili podregije moraju koristiti potonje granične vrijednosti.

Međutim, u skladu s člankom 3. stavcima 1. ili 2. Odluke, državama članicama dopušteno je da ne upotrebljavaju granične vrijednosti utvrđene na razini EU-a, regije ili podregije ako te vrijednosti obuhvaćaju kriterij koji ta država članica ne primjenjuje. Isto vrijedi i za granične vrijednosti koje obuhvaćaju deskriptore za koje država članica smatra da ih „nije primjereno” primjenjivati, u skladu s Prilogom I. Direktivi.

⁽⁵⁾ U skladu s člankom 17. stavkom 2. točkom (a) Direktive.

⁽⁶⁾ Članak 5. stavak 2. Odluke.

⁽⁷⁾ Vidjeti priloge ovoj Komunikaciji.

„Odluka”⁽⁸⁾ države članice da ne primjenjuje određeni deskriptor ili kriterij „automatski” obuhvaća elemente, granične vrijednosti i metodološke standarde koji odgovaraju određenom deskriptoru ili/i kriteriju. Drugim riječima, ako država članica odluči da neće upotrebljavati određeni deskriptor ili kriterij, to znači da je odlučila da neće upotrebljavati granične vrijednosti povezane s tim deskriptorom i/ili kriterijem.

Stoga, pri ažuriranju svojih morskih strategija u skladu s člankom 17. Direktive državama članicama dopušteno je da ne upotrebljavaju granične vrijednosti utvrđene na razini EU-a, regije ili podregije samo ako se granične vrijednosti odnose na deskriptore ili kriterije koje su odlučile ne primjenjivati u skladu s uvjetima utvrđenima Direktivom i Odlukom.

IV. Primjena graničnih vrijednosti za procjenu stanja okoliša

Odlukom se od država članica zahtijeva da do 2018. ili „u najranijem mogućem roku nakon toga” utvrde granične vrijednosti, kao i druge kriterije i metodološke standarde povezane s utvrđivanjem i procjenom dobrog stanja okoliša, pod uvjetom da su Komisiji dostavile obrazloženje (članak 5.).

S obzirom na to da je cilj Direktive da se dobro stanje okoliša u morskom okolišu postigne ili održi najkasnije do 2020., države članice trebale bi utvrditi granične vrijednosti tijekom drugog ciklusa provedbe Direktive⁽⁹⁾.

U skladu s člankom 6. Odluke, nakon što se utvrde te granične vrijednosti države članice trebale bi pri ažuriranju svojih morskih strategija obavijestiti Komisiju o upotrebi tih vrijednosti i drugih metodoloških standarda za procjenu dobrog stanja okoliša.

Stoga se očekuje da će države članice u okviru predstojećih ažuriranja koja će se provesti u skladu s člankom 17. stavkom 2. točkama (a) i (b) Direktive i. početne procjene i utvrđivanja dobrog stanja okoliša kako je predviđeno u članku 8. stavku 1. i članku 9. stavku 1. te ii. okolišnih ciljeva utvrđenih prema članku 10. stavku 1. primjenjivati granične vrijednosti utvrđene u okviru suradnje na razini Unije, regije ili podregije, kao i granične vrijednosti koje proizlaze iz postojećeg zakonodavstva koje je već utvrđeno u Prilogu Odluci za kriterije koje će primjenjivati za procjenu stanja okoliša.

Ako države članice ne mogu upotrijebiti te granične vrijednosti, posebno pri ažuriranju početne procjene u skladu s člankom 8. stavkom 1., to bi trebalo propisno obrazložiti. Na primjer, mogu postojati slučajevi u kojima država članica upotrebljava utvrđene granične vrijednosti u okviru ažuriranog izvješćivanja o dobrom stanju okoliša u skladu s člankom 9. stavkom 1., ali nije mogla upotrijebiti iste granične vrijednosti za ažuriranje početne procjene u skladu s člankom 8. stavkom 1. jer vrijednosti još nisu bile utvrđene u trenutku izrade procjene njezinih morskih voda.

Stoga će Komisija pri ocjenjivanju ažuriranih morskih strategija država članica, posebno procjene stanja njihovih morskih voda i napretka u postizanju dobrog stanja okoliša, provjeriti jesu li države članice pri ažuriranju morskih strategija upotrebljavale granične vrijednosti za određivanje dobrog stanja okoliša.

⁽⁸⁾ Budući da su države članice ovlaštene, pod određenim uvjetima, da ne upotrebljavaju određene deskriptore ili primarne kriterije te da odluče (osim ako je drukčije predviđeno u Prilogu Odluci) hoće li primijeniti sekundarne kriterije, uporabu riječi „odlučivanje” u članku 6. Odluke trebalo bi tumačiti kao izbor država članica koji se deskriptori i kriteriji trebaju primjenjivati.

⁽⁹⁾ Članak 5. stavci 1. i 2. Odluke.

PRILOG

UTVRĐENE GRANIČNE VRIJEDNOSTI ZA DOBRO STANJE OKOLIŠA

Odlukom se propisuje upotreba sljedećih graničnih vrijednosti koje proizlaze iz postojećeg zakonodavstva Unije.

Kriterij	Granične vrijednosti
D3C1 ribolovna smrtnost	stopa ribolovne smrtnosti kod populacija vrsta koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe na razini je kojom se može osigurati najviši održivi prinos ili ispod nje
D3C2 biomasa stoka za mrijest	biomasa stoka za mrijest populacija vrsta koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe iznad je razina biomase koje omogućuju najviši održivi prinos
D5C1 koncentracije hranjivih tvari	granične vrijednosti sljedeće su: (a) u obalnim vodama vrijednosti utvrđene u skladu s Direktivom 2000/60/EZ
D5C2 koncentracija klorofila	granične vrijednosti sljedeće su: (a) u obalnim vodama vrijednosti utvrđene u skladu s Direktivom 2000/60/EZ
D5C5 otopljeni kisik	granične vrijednosti sljedeće su: (a) u obalnim vodama vrijednosti utvrđene u skladu s Direktivom 2000/60/EZ
D8C1 koncentracije onečišćujućih tvari	u obalnim i teritorijalnim vodama koncentracije onečišćujućih tvari ne prelaze sljedeće granične vrijednosti: (a) za onečišćujuće tvari iz točke 1. podtočke (a) elemenata kriterija, vrijednosti utvrđene u skladu s Direktivom 2000/60/EZ; [...] izvan teritorijalnih voda koncentracije onečišćujućih tvari ne prelaze sljedeće granične vrijednosti: (a) za onečišćujuće tvari odabrane iz točke 2. podtočke (a) elemenata kriterija, vrijednosti kako su primjenjive u obalnim i teritorijalnim vodama
D9C1 onečišćujuće tvari u plodovima mora	razina onečišćujućih tvari u jestivim tkivima (mišiću, jetri, ikri, mesu ili drugom mekom tkivu, ovisno o slučaju) plodova mora (uključujući ribe, rakove, mekušce, bodljikaše, morske alge i druge morske biljke) ulovljenih ili uzgojenih u divljini (osim riba iz marikulture) ne prelazi: (a) za onečišćujuće tvari navedene u Uredbi (EZ) br. 1881/2006 najviše razine utvrđene u toj Uredbi, i to su granične vrijednosti za potrebe ove Odluke

Osim toga, sljedeće granične vrijednosti utvrđene su u okviru suradnje na razini Unije koja bi se, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 12. Odluke, trebala odvijati „u okviru Zajedničke provedbene strategije koju su utvrdile države članice i Komisija za potrebe Direktive 2008/56/EZ”.

Kriterij	Granične vrijednosti
D6C4 gubitak staništa	najveći udio bentoskog širokog stanišnog tipa na području procjene koji se može izgubiti iznosi 2 % njegova prirodnog opsega ($\leq 2\%$) (D6C4)

Kriterij	Granične vrijednosti
D6C5 negativni utjecaji na staništa	najveći udio bentoskog širokog stanišnog tipa na području procjene na koji se može štetno utjecati iznosi 25 % njegova prirodnog opsega ($\leq 25\%$), u što se uračunava i izgubljeni udio bentoskog širokog stanišnog tipa (D6C5); na bentoski široki stanišni tip u području procjene štetno se utječe ako se pokaže neprihvatljivo odstupanje od referentnog stanja u njegovoj biotičkoj i abiotičkoj strukturi i funkcijama (npr. tipičan sastav vrsta, relativna brojnost i struktura vrste prema veličini, osjetljive vrste ili vrste koje imaju ključnu funkciju, mogućnost oporavka i funkcioniranje staništa i procesa ekosustava) (D6C5)
D10C1 smeće na obali	20 komada smeća na 100 m obale
D11C1 impulsna buka	za kratkotrajnu izloženost (jedan dan, tj. dnevna izloženost) najveći udio površine procjene/staništa koju upotrebljava relevantna vrsta za koji je prihvatljivo da je izložen impulsnoj buci čija je razina viša od razine nastanka biološki štetnih učinaka tijekom jednog dana iznosi 20 % ili manje ($\leq 20\%$); za dugotrajnu izloženost (jedna godina) izračunava se prosječna izloženost, a najveći udio površine procjene/staništa koju upotrebljava relevantna vrsta za koji je prihvatljivo da je izložen impulsnoj buci čija je razina viša od razine na kojoj dolazi do biološki štetnih učinaka tijekom jedne godine iznosi 10 % ili manje ($\leq 10\%$)
D11C2 kontinuirana buka	udio staništa ciljane vrste u kojima je razina buke iznad razine na kojoj dolazi do biološki štetnih učinaka ne smije premašiti 20 % ni u jednom mjesecu u godini procjene, u skladu s ciljem očuvanja 80 % kapaciteta održivosti / veličine staništa

Granične vrijednosti koje još u skladu s Odlukom treba utvrditi na razini Unije jesu one za morsko smeće u površinskom sloju vodenog stupca i na morskom dnu, za mikrootpad na obali, u površinskom sloju vodenog stupca i u sedimentu morskog dna te za razinu štetnih utjecaja na staništa na morskom dnu. Neke od preostalih graničnih vrijednosti utvrđene su ili se utvrđuju u okviru regionalne ili podregionalne suradnje. U uvodnoj izjavi 12. Odluke objašnjeno je da bi u tom slučaju države članice trebale utvrditi te vrijednosti, na primjer, upućivanjem na „postojeće vrijednosti i uspostavom novih u okviru regionalnih konvencija o moru”. One su jasno navedene u Prilogu Odluci ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti i izvješće Zajedničkog istraživačkog centra „Okvirna direktiva o morskoj strategiji – granične vrijednosti za kriterije iz Okvirne direktive o morskoj strategiji: trenutačno stanje i sljedeći koraci”. Rasprave o provedbi Odluke o dobrom stanju okoliša još traju pa neke informacije iz ovog izvješća više nisu aktualne.