



C/2024/2078

2024.3.11.

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

a Bizottság közleménye a tengervédelmi stratégiáról szóló 2008/56/EK keretirányelv és az (EU) 2017/848 határozat szerint meghatározott küszöbértékekről

(C/2024/2078)

I. Bevezetés

E közlemény célja, hogy tisztázzon bizonyos, a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelvvvel ⁽¹⁾ (2008/56/EK irányelv, a továbbiakban: az irányelv) és a tengervizek jó környezeti állapotára vonatkozó kritériumok és módszertani előírások, valamint a nyomon követésre és értékelésre ⁽²⁾ vonatkozó előírások és szabványosított módszerek megállapításáról szóló (EU) 2017/848 határozattal (a továbbiakban: a határozat) összhangban, uniós, regionális vagy szubregionális együttműködés keretében meghatározott, a jó környezeti állapotra vonatkozó küszöbértékek jogi státuszával és alkalmazásával kapcsolatos kérdéseket.

II. Jogi háttér

Az irányelv előírja a tagállamok számára, hogy legkésőbb 2020-ra tegyék meg a szükséges intézkedéseket a tengeri környezet jó környezeti állapotának elérése vagy fenntartása érdekében (az 1. cikk (1) bekezdése). E cél elérése érdekében tengervédelmi stratégiákat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk az 5. cikkben meghatározottak szerint. A tengervédelmi stratégiák egyik szempontja annak meghatározása, hogy a tengervizek jó környezeti állapotban vannak-e (az 5. cikk (2) bekezdése a) pontjának ii. alpontja).

Az irányelv 3. cikkének (5) bekezdése szerint a „jó környezeti állapot”: *„a tengervizek olyan környezeti állapota, amelyben az ökológiai szempontból sokszínű és dinamikus óceánok és tengerek a saját feltételeiknek megfelelően tiszták, egészségesek és termékenyek, a tengeri környezet használata pedig fenntartható szinten történik, biztosítva ezáltal a használatának és az azzal kapcsolatos tevékenységeknek a lehetőségét a jelenlegi és a jövőbeni nemzedékek számára”.*

Az irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével összhangban és a 8. cikk (1) bekezdése szerinti kezdő értékelés alapján a tagállamoknak minden egyes régió vagy alrégió tengervizeire vonatkozóan értékelniük kell a jó környezeti állapotot jelző mutatókat. Ennek során figyelembe kell venniük az irányelv I. mellékletében felsorolt tizenegy minőségi mutatót. A tagállamok által alkalmazandó, a tengervizek jó környezeti állapotára vonatkozó kritériumokat és módszertani előírásokat a határozat rögzíti. Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy ezeket a Bizottság oly módon állapította meg, hogy *„biztosítsák a koherenciát és lehetővé tegyék a tengeri régióknak és alrégióknak a jó környezeti állapot elérésére vonatkozó összehasonlítását.”*

A határozat (8) preambulumbekkezdése értelmében *„a 2008/56/EK irányelv I. mellékletében felsorolt minőségi mutatók mindegyike esetében és a III. mellékletében szereplő indikatív felsorolás alapján meg kell határozni a használandó kritériumokat, ideértve a kritérium-elemeket és adott esetben a küszöbértékeket. Küszöbértékekre azért van szükség, hogy megkönnyítsék a tagállamok számára a jó környezeti állapot meghatározására szolgáló jellemzők azonosítását, valamint hogy a tagállamok ezek figyelembevételével értékelhessék a jó környezeti állapot elérésének mértékét”.* A határozat 2. cikke második bekezdésének 5. pontja szerint a *„küszöbérték»: olyan érték vagy értéktartomány, amely lehetővé teszi az egy adott kritérium tekintetében elért minőségi szint értékelését és ezáltal hozzájárul annak megítéléséhez, hogy a jó környezeti állapotot milyen mértékben sikerült megvalósítani”.*

A határozat kimondja, hogy a melléklet kétféle kritériumot állapít meg a jó környezeti állapot meghatározására: elsődleges ⁽³⁾ és másodlagos kritériumokat ⁽⁴⁾. A tagállamok főszabály szerint kötelesek alkalmazni az elsődleges kritériumokat, kivéve, ha – a tengervizeik állapotának kezdő értékelése vagy az irányelv 8. cikkével és 17. cikke (2) bekezdésének a) pontjával összhangban elvégzett későbbi frissítések alapján – megfelelően megindokolják, hogy miért nem alkalmazható egy elsődleges kritérium. A határozat 3. cikkének (2) bekezdése értelmében azonban a tagállamok bizonyos fokú rugalmassággal dönthetnek a másodlagos kritériumok alkalmazásáról (kivéve, ha a melléklet másként rendelkezik). A tagállamok dönthetnek úgy, hogy használják a másodlagos kritériumokat, ha ez szükséges az elsődleges kritériumok kiegészítéseként, vagy ha egy adott kritérium esetében a tengeri környezet várhatóan nem éri el vagy nem tartja meg a jó környezeti állapotot.

⁽¹⁾ HL L 164., 2008.6.25., 19. o.

⁽²⁾ HL L 125., 2017.5.18., 43. o.

⁽³⁾ Lásd a határozat mellékletét: 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⁾ Lásd a határozat mellékletét: D2C2, D2C3, D4C3, D4C4, D5C3, D5C4, D5C6, D5C7, D5C8, D7C1, D7C2, D8C2, D8C4, D10C3, D10C4.

A küszöbértékek célja az egyes (elsődleges vagy másodlagos) kritériumok esetében elért minőségi szint értékelése, míg ez utóbbiak az említett irányelv I. mellékletében felsorolt környezetminőségi mutatók elérésének értékelésére szolgálnak. Ezeket a mutatókat a jó környezeti állapot meghatározására, elérésére vagy fenntartására használják, ami az irányelv fő célkitűzése.

A határozat melléklete már számos küszöbértéket megállapít, amelyek a meglévő jogszabályokból származnak, és ezért már alkalmazandók. A határozat értelmében megállapítandó egyéb küszöbértékek tekintetében a határozat 5. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy ezeket 2018. július 15-ig állapítsák meg ⁽⁵⁾. Amennyiben a tagállamok ezen időszakon belül nem tudnak küszöbértékeket megállapítani, azokat „a lehető leghamarabb” ⁽⁶⁾ meg kell határozniuk, feltéve, hogy megindokolják a Bizottságnak az irányelv 17. cikkének (3) bekezdése szerinti értesítés késedelmét.

A mai napig számos küszöbértéket ⁽⁷⁾ határoztak meg a különböző mutatókritériumokra vonatkozó uniós szintű, illetve regionális vagy alregionális együttműködés keretében.

III. A jó környezeti állapot küszöbértékeinek állapota

1. Az uniós, regionális vagy alregionális szinten meghatározottaktól eltérő küszöbértékek

Az első tisztázandó kérdés az, hogy a tagállamok ugyanazon kritérium tekintetében alkalmazhatnak-e olyan nemzeti küszöbértékeket, amelyek eltérnek az uniós, regionális vagy alregionális szinten meghatározott értékektől.

A határozat jogalapja az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése. A határozat szerint a küszöbértékek „célja egyrészt a következetesség, másrészt annak biztosítása, hogy a jó környezeti állapot elérésének mértéke összehasonlítható legyen különböző tengeri régiók és alrégiók között”. Ha a tagállamok továbbra is használhatnák saját nemzeti küszöbértékeiket, miután a küszöbértékek uniós, regionális vagy alregionális szinten már megállapításra kerültek, az aláásná a 9. cikk (3) bekezdésének célkitűzését, amely azt is hivatott biztosítani, hogy a hatóságok az egész EU-ban koherens és összehangolt módon járjanak el.

Ez ellentétes lenne a határozat rendelkezéseivel is. Amint azt már említettük, a határozat 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja csak azt teszi lehetővé, hogy a tagállamok addig használjanak nemzeti küszöbértékeket, amíg uniós, regionális vagy alregionális együttműködés keretében nem kerülnek megállapításra küszöbértékek. Ez azt jelenti, hogy miután a küszöbértékek szupranacionális szinten meghatározásra kerültek, a tagállamok már nem használhatják saját nemzeti küszöbértékeiket. A (12) preambulumbekkezdés megfogalmazása alátámasztja ezt a következtetést. Az említett preambulumbekkezdés értelmében „amíg uniós, regionális vagy alregionális együttműködés keretében sor nem kerül ezen küszöbértékek meghatározására, lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy ezek helyett nemzeti küszöbértékeket, fejlődési trendeket, vagy terhelésen alapuló küszöbértékeket használjanak”.

Ezért a tagállamok már nem alkalmazhatnak eltérő nemzeti küszöbértékeket, ha ezek a küszöbértékek uniós, regionális vagy alregionális szinten meghatározásra kerültek.

2. A tagállamok mérlegelési jogköre arra, hogy a tengervédelmi stratégiák 17. cikk szerinti aktualizálásával összefüggésben ne alkalmazzák az uniós, regionális vagy alregionális együttműködés keretében meghatározott küszöbértékeket

A második tisztázandó kérdés az, hogy a tagállamoknak tengervédelmi stratégiáik aktualizálásakor lehetőségük van-e arra, hogy ne alkalmazzák az uniós, regionális vagy alregionális folyamat keretében meghatározott küszöbértékeket. Konkrétan az, hogy ez megengedett-e a tengervizeik környezeti állapotának az irányelv 17. cikke szerinti meghatározásakor.

A határozat 2. cikke második bekezdésének 5. pontja szerint a küszöbértékek „lehetővé teszik egy adott kritérium tekintetében elért minőségi szint értékelését”. Ez azt jelenti, hogy amikor a tagállamok úgy döntenek, hogy egy adott mutatót vagy kritériumot alkalmaznak, és a megfelelő küszöbértékek uniós, regionális vagy alregionális együttműködési szinten meghatározásra kerültek, az utóbbi küszöbértékeket kell alkalmazniuk.

A határozat 3. cikkének (1) vagy (2) bekezdésével összhangban azonban a tagállamok eltekinthetnek az uniós, regionális vagy alregionális szinten meghatározott küszöbértékek alkalmazásától, amennyiben ezek az értékek olyan kritériumra vonatkoznak, amelyet az adott tagállam nem alkalmaz. Ugyanez vonatkozik azokra a küszöbértékekre is, amelyek olyan mutatókra vonatkoznak, amelyeket a tagállam az irányelv I. mellékletével összhangban „nem megfelelőnek” tekint.

⁽⁵⁾ Az irányelv 17. cikke (2) bekezdése a) pontjának megfelelően.

⁽⁶⁾ A határozat 5. cikkének (2) bekezdése.

⁽⁷⁾ Lásd e közlemény mellékletét.

A tagállam azon „döntése”⁽⁸⁾, hogy egy adott mutatót vagy kritériumot „automatikusan” nem alkalmaz, kiterjed az adott mutatónak és/vagy kritériumnak megfelelő elemekre, küszöbértékekre és módszertani előírásokra. Más szóval, ha egy tagállam úgy dönt, hogy nem alkalmaz egy adott mutatót vagy kritériumot, tágabb értelemben úgy dönt, hogy nem alkalmazza az adott mutatóhoz és/vagy kritériumhoz kapcsolódó küszöbértékeket.

Következésképpen tengervédelmi stratégiáiknak az irányelv 17. cikkével összhangban történő aktualizálásakor a tagállamoknak csak akkor van lehetőségük arra, hogy ne használják az uniós, regionális vagy alregionális szinten meghatározott küszöbértékeket, ha a küszöbértékek olyan mutatókra vagy kritériumokra vonatkoznak, amelyeket az irányelvben és a határozatban meghatározott feltételeknek megfelelően nem alkalmaznak.

IV. Küszöbértékek alkalmazása a környezeti állapot értékelésére

A határozat előírja a tagállamok számára, hogy 2018-ra vagy „a lehető leghamarabb” határozzák meg a jó környezeti állapot meghatározásához és értékeléséhez kapcsolódó küszöbértékeket, valamint egyéb kritériumokat és módszertani előírásokat, feltéve, hogy indoklást nyújtottak be a Bizottságnak (5. cikk).

Tekintettel az irányelv azon célkitűzésére, hogy legkésőbb 2020-ra el kell érni vagy fenn kell tartani a tengerek jó környezeti állapotát, a tagállamoknak az irányelv végrehajtásának második ciklusára vonatkozóan küszöbértékeket kellett volna meghatározniuk⁽⁹⁾.

A határozat 6. cikke értelmében e küszöbértékek megállapítását követően a tagállamoknak tengervédelmi stratégiáik aktualizálásakor tájékoztatniuk kell a Bizottságot az ilyen értékek és a jó környezeti állapot értékelésére vonatkozó egyéb módszertani előírások alkalmazásáról.

Ezért arra lehet számítani, hogy a tagállamok az irányelv 17. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontjával összhangban elvégzett következő aktualizálások során, amelyek i. a 8. cikk (1) bekezdésében és a 9. cikk (1) bekezdésében előírtak szerint a jó környezeti állapot kezdő értékelésére és meghatározására, valamint ii. a 10. cikk (1) bekezdésében meghatározott környezetvédelmi célokra vonatkoznak, a környezeti állapot értékelésére az uniós, regionális vagy alregionális együttműködés keretében meghatározott küszöbértékeket, valamint a meglévő jogszabályokból származó, a határozat mellékletében már megállapított küszöbértékeket alkalmazzák majd.

Amennyiben a tagállamok nem tudják alkalmazni ezeket a küszöbértékeket, különösen a 8. cikk (1) bekezdése szerinti kezdő értékelés aktualizálásakor, ezt megfelelően indokolni kell. Előfordulhatnak például olyan esetek, amikor egy tagállam a 9. cikk (1) bekezdése szerinti, a jó környezeti állapotra vonatkozó aktualizált jelentés részeként a meghatározott küszöbértékeket használja, de nem tudta ugyanazokat a küszöbértékeket felhasználni a 8. cikk (1) bekezdése szerinti kezdő értékelés aktualizálására, mivel az értékeket a tengervizeik értékelésének elkészítésekor még nem határozták meg.

Ezért a tagállamok aktualizált tengervédelmi stratégiáinak, különösen a tengervizeik állapotának és a jó környezeti állapot elérése felé tett előrehaladásnak az értékelése során a Bizottság ellenőrizni fogja, hogy a tagállamok a tengervédelmi stratégiák aktualizálása során alkalmaztak-e küszöbértékeket a jó környezeti állapot meghatározásához.

⁽⁸⁾ Mivel a tagállamok bizonyos feltételek mellett jogosultak arra, hogy ne alkalmazzanak bizonyos mutatókat vagy elsődleges kritériumokat, és dönthetnek arról (hacsak a határozat melléklete másként nem rendelkezik), hogy alkalmazzák-e a másodlagos kritériumokat, a határozat 6. cikkében a „döntés” szó használata úgy értendő, hogy a tagállamok dönthetnek arról, hogy mely mutatókat és kritériumokat alkalmazzák.

⁽⁹⁾ A határozat 5. cikkének (1) és (2) bekezdése.

MELLÉKLET

A JÓ KÖRNYEZETI ÁLLAPOTRA MEGÁLLAPÍTOTT KÜSZÖBÉRTÉKEK

A határozat a hatályos uniós jogszabályokból származó alábbi küszöbértékek alkalmazását írja elő.

Kritérium	Küszöbérték(ek)
D3C1 Halászati mortalitás	A gazdaságilag hasznosított fajok halászati mortalitása legfeljebb olyan szintű, amely még képes biztosítani a maximális fenntartható hozamot.
D3C2 Szaporodóképes biomassa	A gazdaságilag hasznosított fajok állományainak szaporodóképes biomasszája a maximális fenntartható hozamot biztosítani képes szint felett van.
D5C1 Tápanyag-koncentráció	A küszöbértékek a következők: a) a parti tengervizekben az értékek a 2000/60/EK irányelvnek megfelelően alakulnak;
D5C2 Klorofill-A koncentráció	A küszöbértékek a következők: a) a parti tengervizekben az értékek a 2000/60/EK irányelvnek megfelelően alakulnak;
D5C5 Oldott oxigén	A küszöbértékek a következők: a) a parti tengervizekben az értékek a 2000/60/EK irányelvnek megfelelően alakulnak;
D8C1 Szennyező anyagok koncentrációja	Parti tengervizekben és felségvizekben a szennyező anyagok koncentrációja nem lépi túl a következő küszöbértékeket: a) a kritériumelemek (1) a) pontjában meghatározott szennyező anyagok esetében a 2000/60/EK irányelvvel összhangban megállapított értékek; [...] A parti tengervizeken túl a szennyező anyagok koncentrációja nem lépi túl a következő küszöbértékeket: a) a kritériumelemek (2) a) pontja alapján kiválasztott szennyező anyagok esetében a parti tengervizekben és felségvizekben alkalmazandó értékek;
D9C1 A halakban és a tengeri eredetű élelmiszerekben előforduló szennyező anyagok	A vadonból fogott vagy gyűjtött tengeri eredetű élelmiszerek (köztük halak [a tengeri akvakultúrából származó uszonyos halak kivételével], rákalakúak, puhatestűek, tüskésbőrűek, tengeri hínár és egyéb tengeri növények) ehető szöveteiben (izom, máj, ikra, hús vagy értelemszerűen az egyéb puha testrészek) lévő szennyező anyagok szintje nem haladja meg: a) az 1881/2006/EK rendeletben felsorolt szennyező anyagok esetében az abban a rendeletben megállapított felső határértékeket, amelyek megegyeznek az e határozat szerinti küszöbértékekkel;

Emellett a következő küszöbértékeket uniós együttműködés keretében, a határozattal összhangban állapították meg, amelyeket – amint azt a határozat (12) preambulumbekzdése kifejti – uniós szintű együttműködés keretében kell megállapítani „a tagállamok és a Bizottság által a 2008/56/EK irányelv céljaira létrehozott közös végrehajtási stratégia keretein belül”.

Kritérium	Küszöbérték(ek)
D6C4 Élőhelyek vesztesége	Egy értékelési területen az átfogó tengerfenéki élőhelytípus veszteségének maximális mértéke a természetes kiterjedésének 2 %-a ($\leq 2\%$) (D6C4).

Kritérium	Küszöbérték(ek)
D6C5 Az élőhelyekre gyakorolt káros hatások	Egy értékelési területen az átfogó tengerfenéki élőhelytípus káros hatásnak kitett maximális aránya a természetes kiterjedésének 25 %-a ($\leq 25\%$). Ez magában foglalja az átfogó tengerfenéki élőhelytípus veszteségének arányát (D6C5). Egy átfogó tengerfenéki élőhelytípus káros hatásnak van kitéve egy adott értékelési területen, ha biotikus és abiotikus szerkezetében és működésében (pl. tipikus fajösszetétel, a fajok relatív abundanciája és méretszerkezete, az érzékeny fajok vagy kulcsfontosságú funkciókat betöltő fajok, az élőhelyek és ökoszisztéma-folyamatok regenerációja és működése) a referenciaállapottól való elfogadhatatlan eltérést mutat (D6C5).
D10C1 Partvonalakon lerakódott hulladék	20 hulladékelem/100 méteres partvonal
D11C1 Impulzusos zaj	A rövid távú kitettség (1 nap, azaz napi kitettség) esetében az érdeklődésre számot tartó faj által használt értékelési területen/élőhelyen a biológiailag káros hatások kialakulásának szintjénél (LOBE) magasabb impulzusos zajszintnek kitett terület maximális aránya 1 nap alatt 20 % vagy annál kisebb ($\leq 20\%$). A hosszú távú kitettség (1 év) esetében az átlagos kitettséget kell kiszámítani. Az érdeklődésre számot tartó faj által használt értékelési területen/élőhelyen a biológiailag káros hatások kialakulásának szintjénél magasabb impulzusos zajszintnek kitett terület maximális aránya 1 éven át átlagosan 10 % vagy annál alacsonyabb ($\leq 10\%$).
D11C2 Folyamatos zaj	Azon terület aránya, ahol a zajszint meghaladja a biológiailag káros hatások kialakulásának szintjét, az értékelési év egyetlen hónapjában sem lehet nagyobb, mint a célfajok élőhelyének 20 %-a, összhangban a turisztikai aktivitás/élőhely méretének 80 %-ára vonatkozó természetmegőrzési célkitűzéssel.

A határozatnak megfelelően uniós szinten még meg kell határozni a vízoszlop felszíni rétegében és a tengerfenéken található tengeri hulladéokra; a partvonalon, a vízoszlop felszíni rétegében és a tengerfenék üledékében található mikrohulladéokra; valamint a tengerfenék élőhelyeire gyakorolt káros hatások mértékére vonatkozó küszöbértékeket. A fennmaradó küszöbértékek egy részét regionális vagy alregionális együttműködés keretében határozták meg vagy határozzák meg. A határozat (12) preambulumbekzdése kifejti, hogy a tagállamoknak kell megállapítaniuk azokat, „akár ismert értékekre való hivatkozással, akár új értékek meghatározásával a regionális tengeri egyezmények keretében”. Ezeket a határozat melléklete világosan ismerteti ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Lásd még a Közös Kutatóközpont „A tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv – a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv kritériumainak küszöbértékei: az aktuális helyzet és a következő lépések” című jelentését. A jó környezeti állapotról szóló határozat végrehajtásáról szóló megbeszélések dinamikus jellege miatt az e jelentésben szereplő egyes információk már nem aktuálisak.