ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.2.2025 г.
COM(2025) 3 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно оценката на Комисията на програмите от мерки на държавите членки, актуализирани съгласно член 17 от Рамковата директива за морска стратегия (2008/56/ЕО)

{SWD(2025) 1 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ 1

2. СЪСТОЯНИЕ НА МОРЕТАТА В ЕВРОПА.....4

3. СПРАВЯНЕ С ТРОЙНАТА ПЛАНЕТАРНА КРИЗА 11

3.1 КЪМ НУЛЕВО ЗАМЪРСЯВАНЕ НА МОРЕТАТА И ОКЕАНА.....13

3.2 ДА ОСИГУРИМ ПОЛАГАЩОТО СЕ МЯСТО НА МОРСКАТА ПРИРОДА В НАШИЯ ЖИВОТ.....17

3.3 СПРАВЯНЕ С ИЗВЪНРЕДНАТА СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА.....24

4. ОСИГУРЯВАНЕ НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКА СТАБИЛНОСТ 26

5. УПРАВЛЕНИЕ И РЕГИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО 26

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ 31

7. ПРЕПОРЪКИ.....33

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Моретата и океаните са жизненоважни за качеството на нашия живот, поминък и икономика, както и за живота, поминъка и икономиката на бъдещите поколения. Те изпълняват съществена функция също така за улавянето на въглерод, регулирането на климата и спомагат за намаляване на въздействието на изменението на климата. Здравето на океаните може да промени устойчивостта ни спрямо тройната планетарна криза, а именно изменението на климата, силното намаляване на биологичното разнообразие и замърсяването. Начинът по който се използват в момента обаче моретата на Европа не е устойчив. Неотслабващият натиск върху морските екосистеми и влошаването на състоянието им затрудняват постигането на нашата основна цел за чисти, здрави и продуктивни морета.

През последните 12 години държавите — членки на ЕС, разработиха морски стратегии, чрез които да спазват Рамковата директива за морска стратегия (РДМС) ([1]). Според разпоредбите на директивата те са длъжни да оценят състоянието на своята морска среда, да изготвят програми за мониторинг, да си поставят екологични цели, и да прилагат мерки за постигане на основната цел на директивата да се осигури „добро състояние на околната среда“ („добро екологично състояние“) на всички морски води на ЕС. Това трябваше да бъде постигнато до 2020 г. В директивата са посочени конкретни дескриптори ([2]), чрез които се определя концепцията за добро екологично състояние, като опазване на биологичното разнообразие или справяне с антропогенния натиск като подводен шум, еутрофикация, увреждане на морското дъно, отпадъци и замърсители в морските води.

Съгласно решението на Комисията ([3]), което е в сила от юни 2017 г., от държавите членки се изисква да отговарят на общи критерии и методологични стандарти при определянето на „добро екологично състояние“ в количествено изражение за техните морски води. Важно е да се отбележи, че в РДМС от държавите членки изрично се изисква да си сътрудничат със съседните им държави във всеки морски регион или подрегион, за предпочитане чрез съществуващите регионални институционални структури за сътрудничество ([4]), за да се гарантира, че прилаганите мерки са последователни и координирани ([5]).

([1]) Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия). Вж. EUR-Lex - 32008L0056 - BG - EUR-Lex (europa.eu).

[2] Единадесетте качествени дескриптора са определени в приложение I към Рамковата директива за морска стратегия и са уточнени допълнително в Решение (ЕС) 2017/848 на Комисията. Те включват: D1 — Биологично разнообразие, D2 — Неместни видове (НВ), D3 — Риби и черупкови организми, които са обект на промишлен риболов, D4 — Хранителни мрежи, D5 — Еутрофикация, D6 Цялост на морското дъно, D7 — Хидрографски промени, D8 — Замърсители, D9 — Замърсители в морските хранителни продукти, D10 — Отпадъци, D11 — Енергия, в това число и подводен шум.

[3] Решение (ЕС) 2017/848 на Комисията за определяне на критерии и методологични стандарти за добро екологично състояние на морските води, както и на спецификации и стандартизирани методи за мониторинг и оценка. Вж.: EUR-Lex - 32017D0848 - BG - EUR-Lex (europa.eu).

([4]) Включително структурите, създадени съгласно регионалните морски конвенции.

([5]) В член 4 от Директива 2008/56/ЕО се изброяват морските региони и подрегиони на ЕС. Четирите морски региона на ЕС са Балтийско море, Североизточния Атлантически океан, Средиземно море и Черно море.

В Европейския зелен пакт ([6]) се определят всеобхватни приоритети, сред които защита на биологичното разнообразие и екосистемите в Европа, чрез които тези дейности се укрепват, като се преследват следните амбициозни цели:

- намаляване на замърсяването на водите и почвите;
- преход към кръгова икономика;
- подобряване на управлението на отпадъците; и
- гарантиране на устойчивостта на нашата синя икономика и секторите на рибарството.

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие ([7]), планът за действие за нулево замърсяване ([8]) и планът за действие за морските екосистеми ([9]) са основните инструменти на политиката, приети за постигането на тези цели.

РДМС е част от по-широка програма за устойчивост на водните ресурси. В политическите насоки за следващия колегиум за периода 2024—2029 г. беше обявено приемането на нова европейска стратегия за устойчивост на водните ресурси с цел укрепване на сигурността на водните ресурси в Европа чрез запазване на качеството и количеството на водите в ЕС и извън него, повишаване на конкурентното и иновационното преимущество на нашия воден сектор и справяне с първопричините за предизвикателствата пред водите, включително замърсяването, загубата на биологично разнообразие, както и въздействието на изменението на климата. Чистите, здрави и продуктивни морета и океани са от основно значение за нашия зелен и цифров преход, както и за дългосрочния просперитет на ЕС. РДМС може също така да допринесе пряко за постигането на целите на предстоящия „Пакт за океаните“, обявен от председателя фон дер Лайен в нейните политически насоки за следващия мандат на Комисията за *„стимулиране на синята икономика и гарантиране на добро управление и устойчивост на нашите океани във всичките им измерения“*.

За първи път в обхвата на новата рамка на политиката Комисията извършва оценка на вторите програми от мерки по РДМС. Оценката се извършва в тясна координация с оценките на третите планове за управление на речните басейни (ПУРБ) и вторите планове за управление на риска от наводнения съгласно Рамковата директива за водите (РДВ) и Директивата за наводненията (ДН)([10]). За да направи прилагането по-ефективно, Комисията се стреми да насърчи по-интегрирания и съгласуван подход при прилагането на законодателството в областта на пресните и морските води в съответствие с подхода „от извора до морето“ ([11]).

([6]) Европейски зелен пакт (europa.eu).
([7]) Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. (europa.eu).
([8]) Съобщение на Комисията „Път към здравословна планета за всички. План за действие на ЕС: „Към нулево замърсяване на въздуха, водата и почвата“, COM/2021/400 final. На разположение на следния адрес: https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en?prefLang=bg.
([9]) Съобщение на Комисията, План за действие на ЕС: Опазване и възстановяване на морските екосистеми за устойчиво и издръжливо на сътресения рибарство (COM/2023/102 final). На разположение на следния адрес: EUR-Lex — 52023DC0102 — BG — EUR-Lex (europa.eu).
([10]) Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО) и Директивата за наводненията (Директива 2007/60/ЕО) — Трети планове за управление на речни басейни — Втори планове за управление на риска от наводнения, COM(2025) 2.
([11]) Подходът „от извора до морето“ се отнася до установяването на управление, чрез което се засилват сътрудничеството и съгласуваността в системата от извора до морето и се намалява

Поради това целта на оценката е да се гарантира по-специално, че РДМС се прилага в съответствие с РДВ. Следва да се отбележи обаче, че изискванията на двете директиви се различават. В доклада по РДВ/ДН се прави задълбочена оценка на състоянието на пресноводните басейни в ЕС въз основа на данните, докладвани от държавите членки, и предприетите от тях мерки за подобряване. От друга страна, в доклада по РДМС, който се изисква съгласно член 16 от РДМС, се извършва оценка само на програмите от мерки на държавите членки. Налице са следователно малки различия в обхвата на двата доклада, така че сравненията се правят въз основа на общите елементи.

Въпреки че програмите от мерки са разработени преди приемането на Закона за възстановяване на природата ([12]), прилагането му ще окаже влияние върху третия цикъл от прилагането на РДМС.

Цел и структура

В настоящия доклад са представени основните резултати от оценката на Комисията на вторите програми от мерки, които всички държави членки трябваше да докладват до 31 март 2022 г. ([13]). Тези програми са актуализирани след първия цикъл на прилагане и в тях е интегрирана последната оценка на състоянието на морските води и препоръките на Комисията от 2018 г. относно мерките ([14]). По-подробен анализ на програмите от мерки на държавите членки, степента на съгласуваност между регионите, специфичните за всяка страна заключения и препоръки са представени в придружаващия работен документ на службите ([15]).

Анализът е структуриран с оглед на тройната планетарна криза вследствие на замърсяване, загуба на биологично разнообразие и изменение на климата ([16]). Целта е да се прецени дали мерките, предложени от държавите членки, са достатъчни за справяне със специфичните форми на натиск, оказван върху техните морски води, и дали ще допринесат за постигането на добро екологично състояние. Анализът съдържа и набор от основни препоръки, които да насочват към по-нататъшни подобрения. Някои от основните послания и препоръки, представени в заключенията, са в допълнение към представените в доклада относно РДВ/ДН.

Едва пет държави членки изпратиха доклади до крайния срок март 2022 г. Други девет докладваха със забавяне до една година, а три — със забавяне от повече от една година, но все още навреме, за да бъдат включени докладите им в настоящата

промяната на основните потоци (вода, замърсяване, седимент, материали, биота, екосистемни услуги), което води до измеримо икономическо подобряване, социално подобряване и подобряване на средата в пресните води, крайбрежните води, водите в близост до брега, преходните и морските води. С него се взема под внимание цялостната система „от извора до морето“, като се подчертават екологичните, социалните и икономическите връзки нагоре и надолу по веригата и се стимулира координацията между секторите и сегментите.

([12]) Регламент (ЕС) 2024/1991 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2024 г. относно възстановяването на природата и за изменение на Регламент (ЕС) 2022/869, OB L , 2024/1991, 29.7.2024 г.

([13]) Вж. член 13, параграф 9 от Директива 2008/56/ЕО.

([14]) Доклад на Комисията за оценка на програмите от мерки на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия, Брюксел, 31.7.2018 г. COM(2018) 562 final.

([15]) Работен документ на службите на Комисията, придружаващ документа „Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно оценката на Комисията на програмите от мерки на държавите членки, актуализирани съгласно член 17 от Рамковата директива за морска стратегия (2008/56/ЕО), SWD (2025) 1.

([16]) Вж. What is the Triple Planetary Crisis? (Какво представлява тройната планетарна криза?) | РКООНИК.

оценка ([17]). Като цяло Комисията извърши оценка на програмите от мерки на 17 (от 22) крайбрежни държави членки: Белгия, Германия, Ирландия, Испания, Естония, Франция, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Финландия и Швеция. Поради забавянето и липсата на доклади Комисията нямаше възможност да извърши всеобхватни оценки на съгласуваността между регионите.

Програмите от мерки на останалите пет държави членки (България, Гърция, Дания, Малта и Хърватия) ще бъдат публикувани на платформата WISE-Marine на ЕАОС ([18]). Комисията ще изготви също оценки и препоръки за всяка държава, които ще сподели пряко със съответната държава. Оценката на програмите на държавите членки ще бъде включена и в доклада относно мониторинга и перспективите за нулево замърсяване за 2024 г., текущия преглед на РДМС ([19]), както и други документи за прилагане на стратегиите на ЕС за биологичното разнообразие и адаптирането към изменението на климата.

2. СЪСТОЯНИЕ НА МОРЕТАТА В ЕВРОПА

Близо 40 % от населението на ЕС живее в крайбрежните райони. За тези общности моретата и океаните са пряко свързани с културата, идентичността и чувството им за принадлежност ([20]).

След десетилетия на прекомерен риболов, изхвърляне на хранителни вещества, замърсители и отпадъци, интензивен морски трафик и някои други форми на антропогенен натиск, съчетани с нарастващото въздействие на изменението на климата, състоянието на морските екосистеми е значително влошено.

Този нарастващ натиск застрашава ползите от европейските морета и океани, на които бъдещите поколения имат право и от които ще се нуждаят за своя живот, поминък и икономика.

През 2018 г. държавите членки извършиха първата оценка на състоянието на своите морски води съгласно РДМС, като анализираха степента, в която натискът от човешките дейности оказва влияние върху морския живот и екосистемите, както и напредъка към постигане на добро екологично състояние ([21]). Въз основа на този и на други източници на информация Комисията получи цялостна картина на състоянието на морската среда през 2020 г., когато беше крайният срок за постигане на добро екологично състояние.

([17]) В срок — Белгия, Италия, Румъния, Швеция, Финландия; със забавяне до 6 месеца — Нидерландия, Германия, Франция, Полша, Испания; със забавяне до 1 година — Ирландия, Португалия, Словения, Естония; До 1 септември 2023 г. — Кипър, Литва, Латвия.
([18]) MSFD reports and assessments (Доклади и оценки, свързани с РДМС) (europa.eu).
([19]) Опазване на морската среда — преглед на правилата на ЕС (europa.eu).
([20]) Marine (Морска среда) (europa.eu).
([21]) Вж. Съобщение на Комисията: Известие на Комисията относно препоръките по държави членки и региони по отношение на актуализираните доклади за 2018 г. по членове 8, 9 и 10 от Рамковата директива за морска стратегия (2008/56/ЕО) 2022/C 118/01. Вж.: EUR-Lex - 52022XC0314(01) - BG - EUR-Lex (europa.eu).

Въпреки подобренията в някои области заключението тогава беше ясно: Добро екологично състояние не е постигнато във всички морски води на Европа ([22]). Добрата новина обаче е, че все по-засилващите се тенденции при определени видове натиск в европейските морета все още могат да бъдат обърнати. Обръщането на тенденциите може да се осъществи по-конкретно чрез прилагане на ефективни мерки съгласно РДМС, някои от които надграждат други дългогодишни политически и правни рамки (например Директивата за птиците и местообитанията, Директивата за морско пространствено планиране, Рамковата директива за водите и общата политика в областта на рибарството).

Ярък пример е изчисленото намаление от 29 % на отпадъците по плажовете между 2015 г. и 2021 г. при всички морски басейни на ЕС ([23]) и още по-значителното намаление от 45 % за Балтийско море. Въпреки че при повечето морски басейни все още не е постигнато добро екологично състояние, този темп на намаляване за период от 5 години е пример за успех, който свидетелства, че съвместните действия дават резултат. Налице са редица фактори, с които се обяснява този резултат, като сред тях са много силната обществена подкрепа за действия, политическите ангажименти на високо равнище за обръщане на тенденцията (например стратегията за пластмасите от 2018 г., планът за действие за нулево замърсяване от 2021 г. съгласно Европейския зелен пакт) и солидната правна основа за предприемане на действия от страна на органите (заедно с РДМС, Директивата относно пластмасите за еднократна употреба от 2019 г. и Директивата относно пристанищните приемни съоръжени от 2019 г.). Добавената стойност на РДМС в този процес е ясна:

- за да се подкрепят посланията им, в обществените и политически кампании за действия срещу отпадъците и пластмасата бяха използвани данни, събрани по РДМС;
- същите данни бяха използвани при оценката на въздействието и приемането на Директивата относно пластмасите за еднократна употреба, като спомогнаха за повишаване на обществената осведоменост;
- предвид факта, че намалението от 29 % е постигнато още преди Директивата относно пластмасите за еднократна употреба да влезе в сила, то поне отчасти може да се отдаде на мерките, планирани в рамките на първия цикъл на изпълнение на РДМС;
- оценката и ясното съобщаване на намалението от 29 % станаха възможни благодарение на колективните усилия на държавите членки, институциите и агенциите на ЕС ([24]) и гражданското общество за събиране и изготвяне на висококачествени и съпоставими данни.

([22]) Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно изпълнението на Рамковата директива за морска стратегия (Директива 2008/56/ЕО), COM/2020/259 final, EUR-Lex - 52020DC0259 - BG - EUR-Lex (europa.eu).

([23]) Европейска комисия, Съвместен изследователски център (JRC), техническа група по РДМС относно отпадъците в морските води, Hanke, G., Walvoort, D., Ruiz-Orejón, L.F., van Loon, W.M.G.M., Giorgetti, A., Molina-Jack, M.E., Vinci, M., *European Coastline Litter Trends 2015–2021 – Methodology development and trend results for the Marine Strategy Framework Directive (Тенденции при отпадъците по европейското крайбрежие за периода 2015—2021 г. — Разработване на методология и резултати от тенденциите съгласно Рамковата директива за морска стратегия)*, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2024 г., JRC138907.

([24]) Например Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), Европейската агенция по морска безопасност (EMSA) и Европейската мрежа за наблюдение и данни за морската среда (EMODnet).

От анализа на втората програма от мерки за морските отпадъци е видно, че държавите членки предприемат допълнителни действия за справяне с проблема с отпадъците по плажовете: това следва да бъде в подкрепа на положителната тенденция намаляването да продължи (вж. раздел 3.1).

По отношение на други теми, като например замърсяване на морската среда или загуба на биологично разнообразие, оценката на напредъка към постигане на добро екологично състояние от 2018 г. насам ще бъде направена, след като държавите членки докладват своята трета оценка на състоянието на морските води през октомври 2024 г. Междувременно с регионалните оценки, изготвени в рамките на четирите регионални морски конвенции (РМК) — т.е. Хелзинкската конвенция ([25]), OSPAR ([26]), Конвенцията от Барселона ([27]) и Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване ([28]) — се предоставя богата актуална информация за състоянието на моретата на ЕС.

- *Басейнът на Балтийско море*

В третата цялостна оценка на HELCOM ([29]), публикувана през октомври 2023 г., е направен изчерпателен преглед на състоянието на екосистемата на Балтийско море за периода 2016—2021 г. Според оценката през този период има слабо или няма никакво подобрение, което подчертава необходимостта от продължаване и подобряване на координираните мерки.

- Натискът от замърсяването продължава да бъде на високо равнище. Еутрофикацията продължава да бъде основен проблем, който засяга различните равнища на хранителната мрежа и допринася за влошаването на състоянието на екосистемите. В някои райони, по-конкретно в югозападните подбасейни, има признаци на подобрение, но в централните части на Балтийско море се наблюдава тревожно допълнително влошаване. Натискът от опасни вещества в повечето части на региона остава висок, като високи концентрации на определени замърсители ([30]) се откриват предимно в рибите и мидите. Има признаци за известни подобрения, като например в редица райони се наблюдават намаления на концентрациите на химични вещества при животните. Що се отнася до отпадъците по плажовете — 11 от 16 подбасейна са над праговата стойност от 20 отпадъка на 100 m плажна ивица ([31]) и следователно не са с добро екологично състояние. Един от основните причинители на подводния шум е шумът от корабите, който варира значително в пространството (морските плавателни пътища са най-засегнати) и във времето (шумът от корабите е по-разпространен през зимата, отколкото през лятото).

([25]) Вж. https://helcom.fi/.
([26]) Вж. https://oap.ospar.org/en/.
([27]) Вж. https://www.unep.org/unepmap/who-we-are/barcelona-convention-and-protocols?%2Ffr%2Fwho-we-are%2Fbarcelona-convention-and-protocols=.
([28]) Вж. http://www.blacksea-commission.org/_convention.asp.
([29]) Вж. State of the Baltic Sea 2023 – HELCOM (Състоянието на Балтийско море, 2023 г. — HELCOM).
([30]) Полибромирани дифенилетери (PBDE), трибутилкалай (TBT), живак и мед.
([31]) EU Member States agree on threshold value to keep Europe's beaches clean - European Commission (Държавите — членки на ЕС се споразумяха за прагова стойност, чрез която да се поддържат европейските плажове чисти — Европейска комисия)(europa.eu).

- По отношение на **биологичното разнообразие** има няколко морски вида (сред които бозайници и птици) и местообитания, които са в недобро състояние в цялото Балтийско море и на всички равнища на хранителната мрежа. След последната оценка е установено намаление при три вида рибни запаси, които са обект на промишлен риболов, и подобрение само при един. Действията за опазване на биологичното разнообразие обаче са се увеличили и регионът е на път да постигне глобалната цел до 2030 г. да бъдат защитени най-малко 30 % от районите.
- Въздействията на **изменението на климата** вече са очевидни и прогнозираното затопляне, което се очаква скоро да доведе до допълнителни вредни въздействия, прави все по-спешна необходимостта от предприемане на мерки за изграждане на устойчивост на екосистемите и намаляване на отрицателните въздействия.

Въпреки общото заключение, че състоянието на Балтийско море не се е подобрило, от оценката е видно, че когато са правилно разработени и приложени по ефективен начин, координираните мерки за намаляване на натиска наистина водят до осезаеми резултати. В доклада за напредъка по ангажиментите, поети съгласно „Нашето Балтийско море“, публикуван за втората конференция „Нашето Балтийско море“ през септември 2023 г. ([32]), се потвърждава, че са направени фундаментални стъпки.

- *Басейнът на Средиземно море*

През декември 2023 г. в рамките на Конвенцията от Барселона беше изготвена цялостна оценка на състоянието на Средиземно море ([33]) въз основа на данни, събрани след последния доклад за състоянието на качеството през 2017 г. Въпреки че по много теми не може да бъде изготвена оценка поради неравномерността в наличието на данни, наличните оценки на показателите са неоднозначни.

- Въпреки че няма ясни послания, приложими за цялото Средиземноморие по отношение на **замърсяването**, по-специално замърсителите и еутрофикацията, за конкретни оценявани зони и показатели са налични подробни резултати ([34]). От мониторинга по отношение на отпадъците е видно, че само при 16 % от наблюдаваните плажове в Средиземноморието е постигнато добро екологично състояние. Подрегионът на Егейско море и Леванта е най-силно засегнат от сериозни събития на замърсяване, по-специално разливи от нефт и нефтопродукти, което се дължи на обстоятелството, че това е един от най-натоварените морски маршрути в Средиземноморието. Цялото Средиземно море изглежда е в добро екологично състояние по отношение на нивата на импулсния шум, който засяга определени китоподобни, но не и по отношение

([32]) https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2e76afa1-5695-11ee-9220-01aa75ed71a1.
([33]) 2023 Mediterranean Quality Status Report (Доклад за състоянието на качеството на Средиземноморието за 2023 г.), 23-та среща на договарящите се страни по Конвенцията за защита на морската среда и на крайбрежните райони в Средиземноморието и нейните протоколи, Порторож, Словения, 5—8 декември 2023 г., UNEP/MED IG.26/Inf.10.
([34]) Подрегионът на Адриатическо море например е с добро екологично състояние по отношение на азот, фосфор и хлорофил-а, а 80 % от подрегионите са с добро екологично състояние по отношение на метали, полициклични ароматни въглеводороди (PAH) и полихлорирани бифенили (PCB) в седиментите.

на продължителния шум, по-специално в западната част на Средиземно море и в подрегиона на Егейско море и Леванта.

- По отношение на **биологичното разнообразие** се наблюдава окуражаващо намаляване на свръхексплоатацията на рибните запаси през последното десетилетие, като през последните две години действията са се ускорили и са достигнали най-ниското си равнище от 2003 г. насам. Тази тенденция е последователна във всички подрегиони ([35]). Повечето видове, които са обект на промишлен риболов, обаче все още са обект на свръхексплоатация и риболовният натиск продължава да бъде двойно по-голям от равнището, което се счита за устойчиво. Една от най-разпространените заплахи за структурата и функционирането на средиземноморските крайбрежни екосистеми остава унищожаването на местообитанията. До дълбочина от 1 000 m най-мащабните щети на местообитанията на морското дъно се причиняват от дънен риболов с тралове и драги. Добро екологично състояние е постигнато при много популации на различни видове морски птици с някои изключения. Повечето китоподобни продължават да фигурират като значително застрашени видове в оценката на Червения списък на застрашените видове на Международния съюз по опазване на природата (IUCN), въпреки че състоянието на широко разпространените видове като обикновената афалина и ивичестите делфини се е подобрило от средата на 2000 г.
- **Изменението на климата** е едно от най-критичните предизвикателства, пред които е изправен регионът на Средиземноморието. През последните три десетилетия морските горещи вълни са били причина за масова смъртност сред различни морски видове и критични загуби за отрасъла на морските хранителни продукти. Повишаването на температурата на морската вода ускорява разпространението на неместни видове. Хидрографските промени застрашават морските местообитания в Средиземноморието във все по-голяма степен, като някои са изложени на риск от пълно изчезване. Районите на централното и източното Средиземноморие се считат за по-уязвими към изменението на климата поради повишения натиск от инвазивни видове, по-високите температури на водата и по-слабата циркулация на световния океан, което води до по-ниски равнища на разтворения кислород ([36]).

- *Басейнът на Североизточния Атлантически океан*

Докладът за състояние на качеството, публикуван през юни 2023 г. от OSPAR ([37]) и основан на данни, обхващащи периода 2009—2021 г., е най-авторитетната оценка на състоянието на Североизточния Атлантически океан. Постигнат е значителен напредък към по-доброто разбиране и ограничаването на отрицателните въздействия на човешката дейност. Въпреки някои подобрения от тенденциите е видно, че биологичното разнообразие намалява и състоянието на местообитанията в много части от морската зона, обхваната от OSPAR, се влошава.

- Не е извършена цялостна оценка на **замърсяването** от широк набор от опасни вещества, прекомерните хранителни вещества (водещи до еутрофикация) и отпадъците в морските води. Регистрирано е намаление на опасните вещества,

([35]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета, Устойчив риболов в ЕС: актуално състояние и насоки за 2025 г., Брюксел, 2.3.2022 г., COM(2024) 235 final.
([36]) Както по-горе.
([37]) Вж. https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/quality-status-reports/qsr-2023/.

изхвърляни от отраслите за добив на нефт и газ, и на радиоактивните вещества от ядрения сектор. Концентрациите на много от най-сериозните опасни вещества (например PAH и PCB с произход от отточни води, промишлени зауствания и стари строителни обекти, както и някои инсектициди) са намалели значително от 80-те и 90-те години на XX век. Повечето подрегиони обаче са в лошо състояние по отношение на натрупаните в морските видове опасни вещества, които се състоят главно от живак и PCB, като ситуацията е малко по-добра по отношение на замърсяването на седиментите. Налице е значително намаление на хранителните вещества, които достигат до морската среда, по-специално от селскостопански източници, отпадъчни води и промишлени и атмосферни източници. Продължава обаче замърсяването в речните потоци и в някои крайбрежни райони. Резултатите по отношение на отпадъците в морските води са смесени по същия начин: количеството на отпадъците в морските води продължава да бъде високо, но е намаляло. Количеството на отпадъците по плажовете също намалява, но отпадъците на морското дъно остават широко разпространени, като представляват главно отпадъци от риболов и пластмасови материали. Шумовото замърсяване е причина за нарастваща загриженост.

- Въпреки безспорния напредък в намаляването на свръхулова от 2003 г. ([38]) насам въздействието на риболова и други човешки дейности върху **биологичното разнообразие** все още предизвиква силна тревога. Въпреки напредъка, постигнат в идентифицирането и справянето с натиска, всички оценки на основните компоненти (морски птици, бозайници, риби, бентосни и пелагични местообитания) и хранителните мрежи свидетелстват за намаляване на биологичното разнообразие. Състоянието на морските птици се е влошило по-специално след последната оценка през 2017 г.
- **Изменението на климата** и повишаването на киселинното съдържание на океаните водят до големи промени, които застрашават голяма част от морското биологично разнообразие в Североизточния Атлантически океан. Освен това поради други продължаващи форми на човешки натиск като цяло морските екосистеми губят устойчивост спрямо изменението на климата.

В заключенията от доклада за състоянието на качеството стават ясни две констатации:

1) необходими са допълнителни мерки за промяна на текущата траектория;
2) предприетите до момента мерки трябва да се прилагат по-ефективно.

- *<u>Басейнът на Черно море</u>*

За региона на Черно море липсва оценка, но съществуват данни, обхващащи основно периода 2016—2021 г., получени от финансирания от ЕС проект

([38]) „През 2003 г. средната смъртност от риболов в Североизточния Атлантически океан е била 53 % над целта за FMSY. Последната оценка показва, че процентът на смъртност постепенно е спаднал, за да достигне до 42 % под FMSY през 2022 г.“ Съобщение на Комисията относно устойчивия риболов в ЕС: актуално състояние и насоки за 2025 г., както по-горе.

EMBLAS ([39]), които се допълват от анализи, извършени от Съвместния изследователски център на Комисията.

- Що се отнася до **замърсяването**, от наблюденията се потвърждава, че всички черноморски райони съдържат отпадъци в морските води — предимно пластмасови отпадъци и пластмасови микрочастици. От данните е видно, че черноморските плажове са най-силно замърсени с отпадъци в Европа и имат най-висок процент на пластмаси за еднократна употреба (652 отпадъка на 100 m). Морето продължава да бъде замърсено с тежки метали, PAH и някои пестициди, а концентрацията на PFOS надвишава безопасната граница. Действително при научно изследване от 2021 г. беше установено, че кумулативното замърсяване на Черно море с химични замърсители е приблизително 3 до 8 пъти по-високо в сравнение със Средиземно море и 2 до 7 пъти по-високо, отколкото в Североизточния Атлантически океан ([40]). По отношение на еутрофикацията някои крайбрежни региони изглежда са в добро екологично състояние, но през 2019 г. повечето от централните дълбоководни зони в източната част не са били в добро екологично състояние поради цъфтежа на фитопланктона и високите концентрации на замърсители.
- Що се отнася до **биологичното разнообразие**, между 1995 г. и 2021 г. има ясен спад в равнищата на биомасата на няколко вида риби и черупкови организми, който е доста драстичен при някои от тях (например син меджид, черноморска бодлива акула, хамсия или коремоногото Rapana venosa). Според оценката крайбрежните води и шелфът са били в добро екологично състояние по отношение на биологичното разнообразие на фитопланктона, но не и откритите води. Освен това между 2016 г. и 2019 г. условията на околната среда в морския резерват „Zernov's Phyllophora Field“ („Филофорното поле на Зернов“), който е най-голямата морска защитена територия в Черно море, разположена във водите на Украйна, се влошиха. При неотдавнашни проучвания беше отбелязано и евентуалното наличие на инвазивни видове, които мигрират към Черно море ([41]).
- Що се отнася до **изменението на климата**, в сценариите се наблюдават повишаване на температурата на водата и други промени, които ще променят преноса и разпръскването на хранителни вещества и замърсители в Черно

([39]) Slobodnik, J., Arabidze, M., Mgeladze, M., Korshenko, A., Mikaelyan, A., Komorin, V., Minicheva, G., 2020, окончателен научен доклад на EMBLAS — съвместни проучвания на Черно море за периода 2016—2019 г.

([40]) Според научно изследване от 2021 г. на Североизточния Атлантически океан, Средиземно море и Черно море, озаглавено „Круиз на три европейски морета“, осъществено в рамките на проекта EU4EMBLAS с подкрепата на JRC.

([41]) Научно изследване от 2021 г. на Североизточния Атлантически океан, Средиземно море и Черно море.

море ([42]) и ще предизвикат по-голямо натрупване на замърсители в източната част на басейна ([43]).

Агресивната война на Русия срещу Украйна оказва широкообхватно и трансгранично въздействие върху околната среда и върху Черно море. То е предизвикано от мини и други експлозиви, нефтени разливи и емисии на токсични вещества, замърсители и пластмаси от разрушените пристанища и кораби, както и от замърсяване, пренасяно от реките в морето. Въпреки че е много трудно да се извършва мониторинг в дългосрочен план поради продължаващите военни действия, има ясни доказателства, че тези щети оказват отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие, местообитанията и видовете, включително върху морските бозайници и рибните запаси.

По-специално разкъсването на стената на язовир „Каховка“ през юни 2023 г. причини безпрецедентни екологични последици за Южна Украйна, които се разпростряха до по-големия регион на Черно море. След разрушаването на язовира през 2023 г. концентрациите на всички химически замърсители във всички точки за вземане на проби бяха значително по-високи в сравнение с 2020 г. Освен това 2 000-кратното увеличение на състоящия се от синьо-зелени водорасли фитопланктон доведе до измирането на 40 % от една от популациите на черноморски миди ([44]). Макар вече да се наблюдава възстановяване, е необходимо дългосрочните въздействия на това замърсяване върху здравето на хората и екосистемите да бъдат допълнително проучени.

3. СПРАВЯНЕ С ТРОЙНАТА ПЛАНЕТАРНА КРИЗА

Тъй като по отношение на морските води в Европейския съюз през 2020 г. не е постигнато добро екологично състояние, от държавите членки се очаква да актуализират първите си програми от мерки по РДМС с цел по-нататъшно справяне с натиска и постигане на добро екологично състояние във възможно най-кратък срок.

Оценяваните 17 държави членки са докладвали в своите актуализирани документи 2046 мерки, които обхващат всички морски региони, дескриптори и натиск ([45]).

([42]) Miladinova, Svetla и други, 2020 г., „Seasonal and Inter-Annual Variability of the Phytoplankton Dynamics in the Black Sea Inner Basin“ (Сезонна променливост и променливост в две последователни години на динамиката на планктона във вътрешния басейн на Черно море), Oceans 1, No 4: 251—273. https://doi.org/10.3390/oceans1040018; Macias, D. и други, 2022 г., Water/marine zero pollution outlook: a forward-looking, model-based analysis of water pollution in the EU (Прогноза за нулево замърсяване на водите/морската среда: прогнозен, основан на модел анализ на замърсяването на водите в ЕС). Люксембург. https://doi.org/10.2760/681817.

([43]) Miladinova, S. и други, E. 2020 Identifying distribution and accumulation patterns of floating marine debris in the Black Sea”, (Идентифициране на моделите на разпространение и натрупване на плаващи отпадъци във водите на Черно море), Бюлетин за замърсяването на морската среда, 153, 110964, doi:10.1016/j.marpolbul.2020.110964; Macias, D. и други, 2022 г., както по-горе.

([44]) Consequences of the Kakhovka hydropower plant dike explosion for the Black Sea: new data (Последици за Черно море от експлозията на дигата на водноелектрическата централа „Каховка“: нови данни) — проект EMBLAS.

([45]) За задълбочен анализ на информацията относно актуализираните програми от мерки, докладвана по електронен път от 17-те държави членки, вж.: Европейска комисия, Съвместен изследователски център: Louropoulou, E., Alonso Aller, E., Cardoso, A.C., Carravieri, A., Druon, J., Magliozzi, C., Martini, E., Mendes, C., Palma, M., Piroddi, C., Ruiz-Orejón, L.F., Zupan, M. и Hanke,

Само една трета от тях представляват нови мерки, специално включени в настоящото второ актуализиране, докато при повечето от тях просто се разширяват докладваните по-рано мерки с някои модификации. Тъй като до 2020 г. не беше постигнато добро екологично състояние, може да се очакват още нови мерки.

Почти половината от докладваните мерки са предназначени за постигане или поддържане на добро екологично състояние, по-специално съгласно изискванията на РДМС. Това е значително увеличение след първите програми от мерки, в които само една четвърт от мерките бяха „специално съгласно изискванията на РДМС“ ([46]). Останалите мерки произтичат от изисквания съгласно други документи от правото на ЕС, регионални морски конвенции (РМК), международни споразумения или национално законодателство.

Почти 50 % от мерките във вторите програми от мерки са предвидени за *пряко* предотвратяване на по-нататъшен натиск, намаляване на съществуващия натиск или за възстановяване на видове или местообитания. Предвижда се над 35 % от мерките да имат непряк принос към тези цели (например чрез механизми за управление, финансови стимули или кампании за повишаване на осведомеността). Мерките, свързани с повишаване на знанията, съставляват приблизително 15 % от общия им брой.

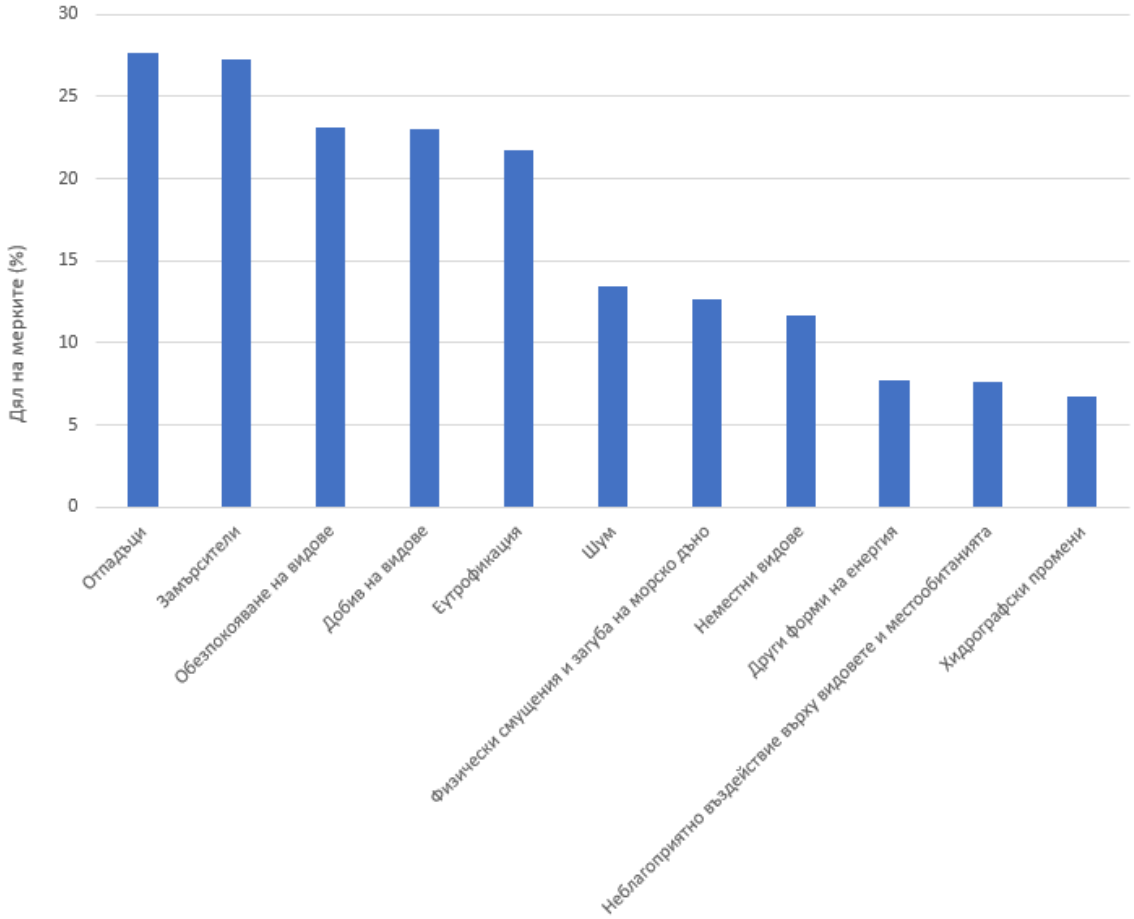
Докладваните мерки обхващат всичките различни видове натиск, оказван върху морската среда на ЕС ([47]). Най-често срещаният вид натиск са отпадъците и замърсителите, като за справяне с всеки от тях са предвидени 30 % от мерките. Повече от 20 % от мерките са насочени към справяне с обезпокояването и добива на видове и еутрофикацията. Над 10 % от мерките са насочени към справяне с шума, смущенията на морското дъно и неместните видове, а по-малко от 10 % от тях са насочени към други форми на енергия, неблагоприятни въздействия върху видовете и местообитанията и хидрографски промени (фигура 1).

G., Programmes of Measures under the Marine Strategy Framework Directive to achieve or maintain Good Environmental Status (Програми от мерки съгласно Рамковата директива за морска стратегия за постигане или поддържане на добро екологично състояние), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2024 г., JRC139180.

([46]) Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за оценка на програмите от мерки на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия, Брюксел, 31.7.2018 г., COM(2018) 562 final.

([47]) Мерките обхващат също всички дескриптори за добро екологично състояние от приложение I към РДМС. Над 30 % от мерките са свързани с биологичното разнообразие (дескриптор 1), 28 % — с цялостността на морското дъно (дескриптор 6), 24 % — със замърсителите (дескриптор 8) и 22 % — с отпадъците в морските води (дескриптор 10). Дескрипторите, за които най-рядко се предвиждат мерки, са хидрографски условия (дескриптор 7 — 8 %), замърсители в морските хранителни продукти (дескриптор 9 — 9 %) и по 10 % за неместни видове (дескриптор 2) и за подводен шум (дескриптор 11). Най-добре са обхванати дескрипторите за биологичното разнообразие (1—4—6), тъй като всяка мярка, предприета за намаляване на определена категория натиск, например еутрофикация или замърсители, ще окаже въздействие и върху състоянието на морското биологично разнообразие.

Фигура 1. Дял на мерките във втората програма от мерки за справяне с натиска върху морските екосистеми



От настоящия статистически анализ обаче не се получава представа за ефективността на предложените мерки. Въпреки многото предприети мерки за справяне с химичното замърсяване и със замърсяването с хранителни вещества с действията на държавите членки все още не се постига това, което е необходимо за значително намаляване на замърсяването и в крайна сметка за постигане на добро екологично състояние.

3.1 КЪМ НУЛЕВО ЗАМЪРСЯВАНЕ НА МОРЕТАТА И ОКЕАНА

Намаляването на замърсяването на водите е основно измерение на Европейския зелен пакт и плана за действие за нулево замърсяване. Замърсяването е една от петте основни заплахи за биологичното разнообразие([48]).

Според данните, докладвани от държавите членки през 2018 г. съгласно член 8 от РДМС ([49]), 80 % от морските басейни на ЕС не отговарят на изискванията за добро екологично състояние по отношение на замърсяването от повсеместни, устойчиви, биоакумулиращи и токсични вещества, като например живак. При 87 % не е постигнато добро екологично състояние по отношение на еутрофикацията, при

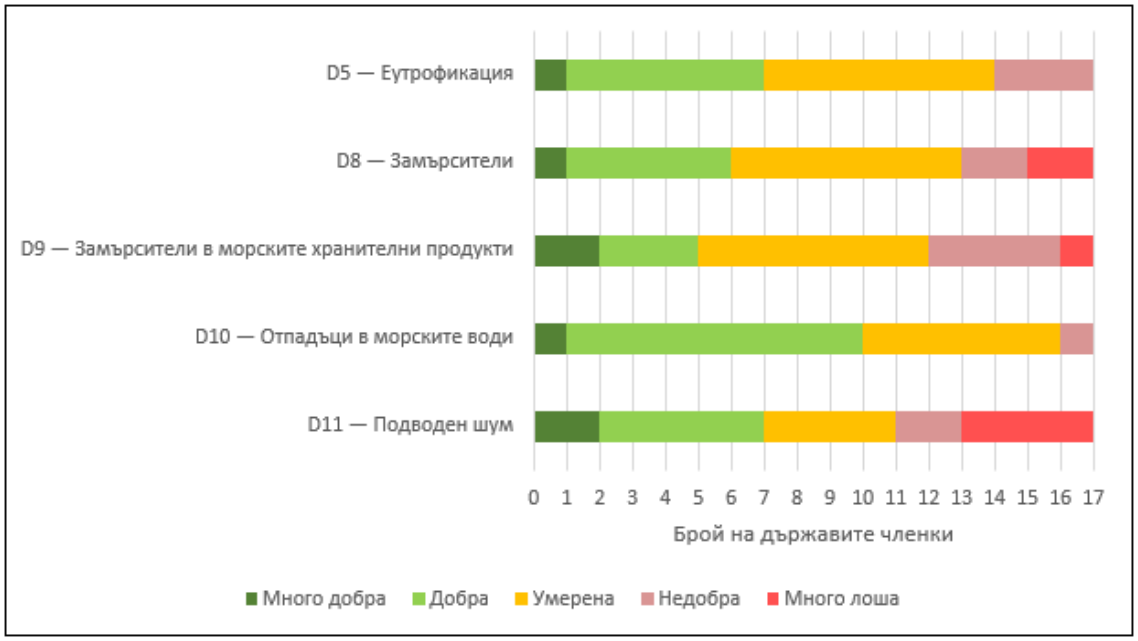
([48]) Доклад на Комисията, Първи доклад относно мониторинга и перспективите за нулево замърсяване — „Пътища към по-чист въздух, води и почва за Европа“, COM(2022) 674 final, Брюксел, 8.12.2022 г.
([49]) WISE Marine: https://water.europa.eu/marine.

90 % — по отношение на отпадъците и при 97 % — по отношение на продължителния подводен шум.

През последните няколко години Комисията представи няколко предложения за справяне със замърсяването на водите, като неотдавна предложи преразглеждане на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води, Директивата относно емисиите от промишлеността и актуализиране на списъка на замърсителите на водите съгласно Рамковата директива за водите. Приемането през 2020 г. и 2022 г. на прагови стойности съгласно РДМС за отпадъците ([50]) и шума ([51]) също е важна стъпка за постигане на по-добро управление на замърсяването на океаните.

Настоящият раздел обхваща четирите основни категории замърсяване, засягащи морската среда: отпадъци в морските води (дескриптор 10), еутрофикация (дескриптор 5), вредни замърсители (дескриптори 8 и 9) и подводен шум (дескриптор 11).

Фигура 2. Адекватност на вторите програми от мерки на държавите членки за справяне със замърсяването



Мерките на държавите членки, необходими за намаляване на замърсяването, имат като цяло само частичен успех за справянето с проблемите (фигура 2). Въпреки че тенденцията при мерките, въведени за намаляване на отпадъците в морските води, е в правилната посока, мерките за справяне с еутрофикацията, химичното замърсяване и подводния шум са все още недостатъчни.

([50]) EU Member States agree on threshold value to keep Europe's beaches clean - European Commission (Държавите — членки на ЕС се споразумяха за прагова стойност, чрез която да се поддържат европейските плажове чисти — Европейска комисия) (europa.eu).
([51]) Zero pollution and Biodiversity: First ever EU-wide limits for underwater noise - European Commission (Нулево замърсяване и биологично разнообразие: Първи по рода си гранични стойности за подводен шум в целия ЕС — Европейска комисия) (europa.eu).

Отпадъци в морските води (дескриптор 10)

При сравнението между двата цикъла се установява, че качеството на мерките за справяне с отпадъците в морето се е подобрило като цяло.

Наблюдаваната през последните няколко години положителна тенденция при действията за справяне с отпадъците в морските води се потвърждава от анализ. 22 % от всички мерки, докладвани от държавите членки, са свързани с дескриптор 10 — отпадъци в морските води — а една четвърт са в допълнение към съществуващите правни задължения.

Мерките обхващат основните източници на отпадъци, като се започне с дейности, свързани с отпадъчните води от градските райони и други наземни източници (например промишленост и селско стопанство). Като един от основните източници на замърсяване се определя и вливането на речни води. Мерките обхващат и разположените в морето източници. Няколко мерки са насочени пряко към отпадъците от риболов (включително „призрачни мрежи“), като те включват и действия за почистване и за предотвратяване на изхвърлянето на нови отпадъци (въз основа на изискванията на Директивата относно пристанищните приемни съоръжения и Директивата относно пластмасите за еднократна употреба). Корабоплаването, развлекателните дейности и туризмът също са основни източници на отпадъци, а аквакултурите — в по-малка степен. Отпадъците от морския транспорт са обект главно на инициативи, свързани с Международната морска организация (ИМО), Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL) и Директивата относно пристанищните приемни съоръжения.

Само няколко държави членки са определили горещи точки на замърсяване на морската среда въпреки препоръката на Комисията да се направи това в оценката ѝ от 2018 г. ([52]). Продължават да съществуват пропуски в справянето с микроотпадъците, отпадъците на морското дъно и във водния стълб, както и въздействията върху морския живот. Въпреки че средиземноморските държави членки имат ясни цели, свързани с въздействието на отпадъците върху костенурките Caretta caretta, никоя от тях все още не е докладвала за мерки, пряко насочени към разрешаването на проблема. Почти всички държави членки признават стойността на регионалното сътрудничество и работата, осъществена в контекста на РМК.

Добри примери

Някои държави членки са предприели конкретни мерки за справяне с микроотпадъците, сред които разработване на системи за съхранение, пречиствателни инсталации или пречистване на валежни и отпадъчни води, специално насочени към микроотпадъците и пластмасовите микрочастици.

([52]) Работен документ на службите на Комисията, придружаващ *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за оценка на програмите от мерки на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия*, Брюксел, SWD(2018) 393 final, 31.7.2018 г., стр. 33.

Еутрофикация и замърсители (дескриптори 5, 8 и 9)

Като цяло се отбелязва напредък в разработването на мерки за по-нататъшно намаляване както на органичното, така и на химичното замърсяване, но са необходими повече действия.

Действията за борба с еутрофикацията и замърсяването с опасни вещества все още са недостатъчни ([53]). Държавите членки са включили много мерки, свързани с дескриптор 8 — замърсители (24 %), дескриптор 5 — еутрофикация (18 %) и, в по-малка степен, дескриптор 9 — замърсители в морските хранителни продукти (9 %). Те често свързват тези мерки с актуализираните ПУРБ, но оценяват в ограничена степен ефективността им за постигане на добро екологично състояние.

Планираните действия за справяне със замърсяването от емисии във въздуха са недостатъчно последователни, въпреки че качеството на въздуха и емисиите са обхванати от голяма част от законодателството, по-специално от правото на ЕС относно секторите на енергетиката, промишлеността и транспорта, директивите за качеството на атмосферния въздух и националните задължения за намаляване на емисиите. Държавите членки обаче са включили мерки за по-нататъшно регулиране на замърсяването от корабоплаването, свързано с изпълнението на споразуменията по MARPOL или ИМО (например екологосъобразни противообрастващи системи, контрол на емисиите, концепции за по-чисти кораби), като се очакват положителни въздействия по-специално в офшорните райони.

Държавите членки продължават да се сблъскват с предизвикателства при справянето със замърсяването с вещества, които пораждат нови опасения (например фармацевтични продукти), и при отстраняването на наследеното въздействие на устойчиви замърсители (например живак). Съществуват обаче добри практики за справяне със замърсяването от разположени в морето източници (например управление на замърсители от потънали плавателни съдове, постепенно премахване на използването на олово в риболовните съоръжения, проследяване и възстановяване на изгубени контейнери), както и еутрофикация (например чрез използване на рециклиран оборски тор при производството на биогаз). И накрая, тъй като правилата на ЕС относно максималните равнища на замърсителите в хранителните продукти бяха актуализирани през 2023 г., за да обхванат по-широк набор от тежки метали и устойчиви органични вещества ([54]), за постигането на добро екологично състояние по отношение на замърсяването на морските хранителни продукти вероятно ще се изискват допълнителни мерки в бъдеще.

Добри примери

Здравите морски местообитания могат да играят основна роля за намаляване на неблагоприятното въздействие на еутрофикацията. За да се справят с еутрофикацията, някои държави членки използват във все по-голяма степен природосъобразни решения за възстановяване на местообитанията, като например колонии от черна мида, ливади от морски треви и солени блата.

([53]) Като цяло мерките за дескриптори 5, 8 и 9 се считат за умерено адекватни.
([54]) Регламент (ЕС) 2023/915 на Комисията от 25 април 2023 г. относно максимално допустимите количества на някои замърсители в храните и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1881/2006.

Подводен шум (дескриптор 11)

Мерките на държавите членки за намаляване на подводния шум като цяло са се подобрили, но все още са насочени към събиране на знания, а не към намаляване на натиска.

Поради липсата на правни рамки, обхващащи подводния шум, в РДМС са създадени много нови мерки за справяне с тази форма на натиск, но те са все още недостатъчни за постигане на добро екологично състояние и на поставените цели ([55]), както по отношение на количеството (само 10 % от всички мерки), така и на качеството.

В сравнение с първите програми източниците на натиск и видовете натиск са по-добре обхванати в мерките, но целта им остава предимно събиране на знания, а не оказване на пряко въздействие върху намаляването на натиска.

За да подобрят знанията си относно подводния шум, държавите членки предприемат действия главно въз основа на рамки на регионално равнище и на проекти, финансирани от ЕС. Само няколко държави членки са разработили конкретни мерки въз основа на резултатите от тези проекти, като например определяне на ограничения на скоростта в близост до чувствителни райони или през чувствителни периоди. Най-добре насочените мерки обхващат изграждането на офшорна и крайбрежна инфраструктура чрез ограничаване на нивата на шум или чрез включване на подводния шум в проучвания за оценка на въздействието върху околната среда. Чрез определянето на прагови стойности за максималните нива на импулсен и продължителен шум през октомври 2022 г. следва да бъде подпомогнато разработването на повече и по-добри мерки през следващия цикъл.

Все още не са добре разгледани други форми на енергия (например електромагнитна, светлинна и топлинна), с изключение на няколко ad hoc мерки, чрез които се разглежда потенциалното въздействие на електромагнитните полета върху уязвимите местообитания или се наблюдава светлинното замърсяване.

Добър пример

Една държава членка оптимизира маршрутите за достъп за плавателните съдове по време на изграждането или поддръжката на офшорни вятърни паркове или друга офшорна инфраструктура, за да се избегнат високите нива на продължителен шум в уязвими зони, функциониращи като горещи точки на биологичното разнообразие.

3.2 ДА ОСИГУРИМ ПОЛАГАЩОТО СЕ МЯСТО НА МОРСКАТА ПРИРОДА В НАШИЯ ЖИВОТ

Европейските морета са дом на богата и много разнообразна гама от крайбрежни и морски екосистеми с голямо разнообразие от местообитания и видове ([56]). Ако те са в добро състояние, нашите общества получават от тях жизненоважни услуги, включително храна, енергия, чист въздух и намаляване на последиците от

([55]) За мерките по дескриптор 11 се счита, че като цяло са със средно равнище на адекватност.
([56]) State of Europe's seas – European Environment Agency (Състояние на европейските морета — Европейска агенция за околна среда) (europa.eu).

изменението на климата ([57]). Натискът, който оказва влияние върху морското биологично разнообразие и морските екосистеми, отслабва способността на планетата да функционира по здравословен начин и да предоставя основните услуги, на които разчитаме за оцеляване и просперитет. Тъй като изискванията към океана се увеличават, осигуряването на непрекъснатата наличност на тези услуги става още по-важно.

ЕС се ангажира по-интензивно за опазване на морското биологично разнообразие. В Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. ([58]) се изисква правна и фактическа защита на 30 % от нашите морета, една трета от които са обект на строги мерки за защита. Чрез своята мисия „Възстановяване на нашите океани и води до 2030 г.“ ([59]) ЕС се стреми да предложи конкретни решения на предизвикателствата, пред които са изправени нашите морета и океани днес, като отрежда нова роля на научните изследвания и иновациите, съчетана с нови форми на управление и сътрудничество, както и като ангажира участието на гражданите. На глобално равнище тези ангажименти са следствие от приемането на две исторически споразумения: Глобалната рамка за биологичното разнообразие от 2022 г., приета на 15-тата конференция на страните по Конвенцията за биологично разнообразие ([60]) и Договора от 2023 г. относно опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в зоните, разположени извън националните юрисдикции (Договор за БРИНЮ) ([61]).

Принос за работата за постигането на тези цели има и приетият през 2023 г. план за действие за морските екосистеми ([62]), като държавите членки се призовават да предприемат действия за съчетаване на риболова с целите за опазване на околната среда, по-специално чрез подобряване на селективността на риболовните уреди, справяне с прилова на уязвими видове, защита на морското дъно и действия в подкрепа на прехода и обмена на знания.

Праговите стойности за загубата и щетите на морското дъно ([63]), определени съгласно РДМС през 2023 г., също са важна стъпка към по-доброто управление на природните ресурси на океаните.

Въпреки това добро екологично състояние съвсем не е постигнато по отношение на дескрипторите на биологичното разнообразие. Например според оценките на държавите членки в началото на втория цикъл на прилагане на директивата едва при 3 % от китоподобните (като делфини и морски свине), само при 15 % от китовете и местообитанията на морското дъно и само при 29 % от хранещите се в

([57]) Europe’s marine biodiversity remains under pressure – European Environment Agency (Морското биологично разнообразие в Европа остава под натиск — Европейска агенция за околна среда) (europa.eu).
([58]) Съобщение на Комисията — Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. — Да осигурим полагащото се място на природата в нашия живот, COM(2020) 380 final.
([59]) https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/restore-our-ocean-and-waters_bg
([60])Глобална рамка за биологичното разнообразие Кунмин–Монреал (cbd.int).
([61]) Междуправителствена конференция за морското биологично разнообразие на зоните, разположени извън националните юрисдикции | (un.org).
([62]) Съобщение на Комисията, План за действие на ЕС: Опазване и възстановяване на морските екосистеми за устойчиво и издръжливо на сътресения рибарство, COM(2023) 102 final.
([63])EU Green Week: first ever EU-wide criteria for underwater noise - European Commission (Зелена седмица на ЕС: първи по рода си критерии за защита на морското дъно в целия ЕС — Европейска комисия) (europa.eu)

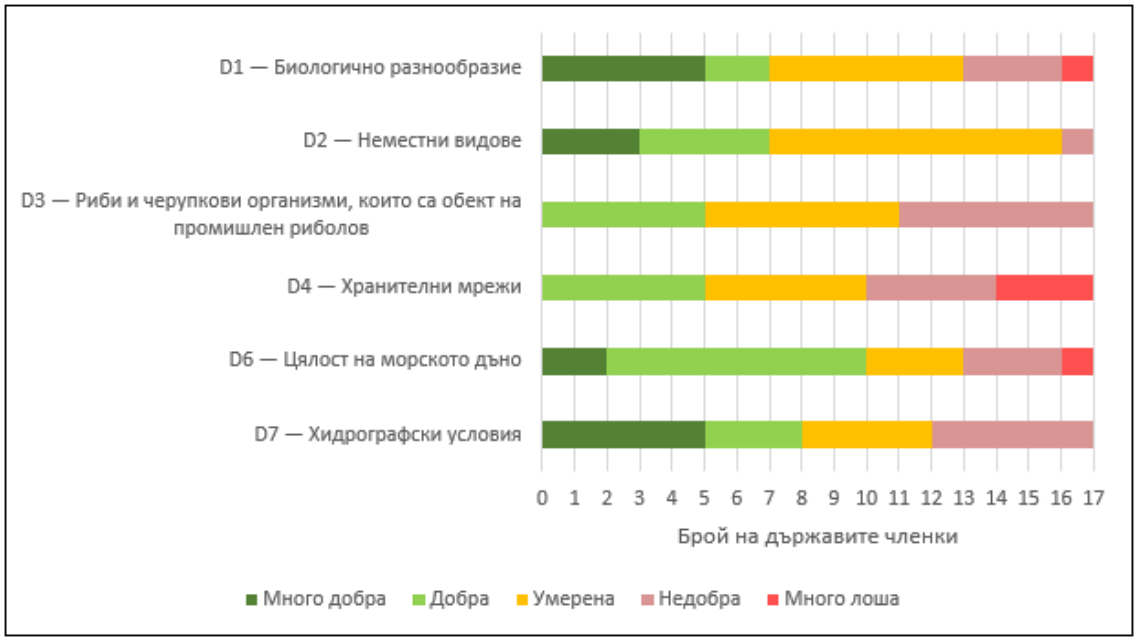
пелагичната зона птици в европейските морски води се наблюдава добро екологично състояние.

Настоящият раздел обхваща мерките, предприети за защита на видовете, местообитанията и хранителните мрежи срещу незамърсяващи форми на натиск, като например обезпокояване, добив и неместни видове. Той е свързан с дескриптори 1 (биологично разнообразие), 2 (неместни видове), 3 (риби и черупкови организми, които са обект на промишлен риболов), 4 (хранителни мрежи), 6 (цялост на морското дъно) и 7 (хидрографски условия).

Като цяло напредъкът в разработването и прилагането на ефективни мерки по РДМС за защита и възстановяване на биологичното разнообразие е доста ограничен след първите програми от мерки (фигура 3). При мерките, предприети за защита на морското дъно, има обаче подобрение, което се състои главно в по-добро справяне при риболова с подвижни дънни съоръжения, а напредък е постигнат и при справянето с неместните видове и промените в хидрографските условия.

Оценката на Комисията на мерките за биологичното разнообразие беше ограничена поради липсата на цялостен анализ на пропуските. Задълбочените анализи на пропуските дават възможност да се разбере по-добре как съществуващите мерки допринасят за постигането на добро екологично състояние и какви допълнителни мерки са необходими.

Фигура 3. Адекватност на вторите програми от мерки на държавите членки за справяне с проблемите, засягащи биологичното разнообразие



Общи мерки за биологичното разнообразие (дескриптори 1, 4 и 6)

Напредъкът при мерките, насочени към биологичното разнообразие, като цяло е ограничен.

Повечето, ако не и всички мерки, предприети от държавите членки, вероятно ще окажат въздействие върху състоянието на морското биологично разнообразие, така че дескрипторите на биологичното разнообразие като цяло са добре обхванати в

програмите от мерки ([64]). Мерките за намаляване на натиска ([65]) ще имат пряко положително въздействие върху видовете и местообитанията и косвено върху цялата екосистема и хранителните мрежи. Възможно е да се предприемат допълнителни мерки, предвидени специално за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие.

Най-често срещаната мярка е определянето на защитени морски територии (ЗМТ) или защита на конкретни местообитания и видове (често съгласно режима на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията), или за възстановяване на определени функции на екосистемите (например цялост на морското дъно, здраве на хранителните мрежи). Целта на ЗМТ често е да се намалят равнищата на замърсяване, добив или обезпокояване, като се регулират дейностите, които имат отрицателно въздействие върху видовете и местообитанията. Те могат да включват туристически дейности (корабоплаване за развлечение и водни спортове), риболов, по-конкретно с дънни трални уреди и замърсяващи дейности в заобикалящия район. ЗМТ могат да окажат значително въздействие върху натиска в зависимост от техния размер, степента на ограничения на човешката дейност и наличието на ефективни мерки за управление.

В информацията, предоставена от държавите членки, често се съдържат недостатъчно подробни описания на вида на мерките за управление и размера и местоположението на ЗМТ, което затруднява установяването на приноса им към целите на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие.

Добър пример

В момента от ЗМТ са обхванати само 12 % от европейските води; те варират от „многофункционални ЗМТ“, при които повечето човешки дейности са разрешени и равнището на ефективната защита е ниско, до „строго защитени“ ЗМТ, в които се разрешават много малко или никакви човешки дейности. Когато планират активно възстановяване на местообитания, като например възстановяване на рифове или на стридени полета, държавите членки също ограничават или дори забраняват човешките дейности, които увреждат тези местообитания.

Мерки за видовете, включително за видовете, които са обект на промишлен улов (дескриптори 1 и 3)

Като цяло беше постигнат само ограничен напредък в мерките, планирани за справяне с видовете, включително видовете риба и черупкови организми от търговско значение.

Специфичните за видовете мерки обикновено са насочени към риби, морски бозайници и морски птици, докато мерките за главоноги (например октоподи и калмари), морски влечуги (например костенурки) и пелагични видове (например планктон) са по-редки. Дейността, за която държавите членки докладват, че оказва най-голям натиск върху морските видове, особено чрез случаен прилов на морски

([64]) 31 % от всички мерки са свързани с дескриптор 1 — биологично разнообразие, като това е дескрипторът с най-висок дял; 28 % са свързани с дескриптор 6 — цялост на морското дъно и 19 % с дескриптор 4 — хранителни мрежи.

([65]) Например тези, които са предназначени за целите на дескрипторите по РДМС, свързани с натиска.

птици и бозайници, е промишленият риболов. Мерките за намаляване на прилова са съсредоточени върху адаптирането на риболовните съоръжения, обучението на рибарите, така че да се подобри документирането и да се избегнат инциденти с прилов, както и да се засили мониторингът на риболовните дейности. Тези мерки обикновено попадат в обхвата на Регламента относно техническите мерки ([66]), в който се подкрепя целта на РДМС по отношение на опазването на видовете и местообитанията. Някои държави членки регулират също прилова в ЗМТ, като използват обхвата на общата политика в областта на рибарството, за да предложат препоръки съвместно със съседните държави за мерки за риболов чрез пространствено планиране ([67]).

Мерките за костенурките са редки, с изключение на няколко преки мерки, включващи обучение на рибари за избягване на прилов и риск от сблъсък с плавателни съдове. Мерки за главоногите не съществуват; те обикновено са в пакет заедно с видове риби.

Рибите и черупковите организми, които са обект на промишлен и непромишлен риболов, са обхванати от мерки за намаляване на риболовния натиск. Повечето мерки са свързани с общата политика в областта на рибарството (ОПОР), за да се гарантира, че ловът на популациите е на равнища, които са устойчиви в дългосрочен план. В някои държави членки също така се обхващат и местни/крайбрежни запаси, управлявани на национално равнище. Те обхващат до известна степен любителския риболов, което обаче не е достатъчно. Половината от държавите членки са докладвали и мерки за справяне с изискването за здравословно разпределение по възраст и размер на рибните популации ([68]), например като намаляват улова на млади риби или актуализират разпоредбите относно размерите на мрежите. Като голяма заплаха за здравето на рибните популации се докладват и пречките в миграционните коридори на рибите.

Добър пример

Една държава е предприела мярка за намаляване на препятствията за миграционните коридори за рибите чрез използване на акустичен мониторинг, премахване на стари бариери или повторно отваряне на миграционните пътища и стимулиране на рибните популации в зони на естуари/крайбрежни зони.

Мерки за местообитанията (дескриптори 1 и 6)

Що се отнася до мерките за местообитанията на морското дъно, като цяло е постигнат известен напредък, по-специално чрез намаляване на щетите на морското дъно, причинени от риболов с подвижни дънни съоръжения, но

([66]) Регламент относно техническите мерки (ЕС) 2019/1241 за опазване на рибните ресурси и защита на морските екосистеми чрез технически мерки.
([67]) Регламент (ЕС) 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството, член 11 относно „Мерки за опазване, необходими за спазване на задълженията, произтичащи от екологичното законодателство на Съюза“.
([68]) Съгласно критерий D3C3 от Решение (ЕС) 2017/848 на Комисията.

действията, засягащи местообитанията във водния стълб все още се пренебрегват.

По своето същество всички форми на биологичен натиск, физически натиск и натиск чрез вещества оказват въздействие върху местообитанията на морското дъно и неговата цялост, независимо дали въздействието е пряко, или косвено. В допълнение към всички мерки, предприети в рамките на други дескриптори, държавите членки са предприели мерки, които са ясно насочени към физическото опазване на морското дъно, включително намаляване на натиска от човешките дейности върху местообитанията на морското дъно, определяне на ЗМТ за морското дъно, и активно възстановяване на местообитанията и свързаните с тях биологични общности (например възстановяване на рифовете със стриди и ливадите от Posidonia и засаждане на ливади със Zostera).

Повечето държави членки определиха риболова с подвижни дънни съоръжения като основна заплаха за здравето на местообитанията на морското дъно. Някои са приели мерки за намаляване на вредните последици, които обхващат голямо пространство или специално уязвими местообитания.

Държавите членки регулират и други дейности, които оказват физически натиск върху морското дъно, като например пускане на котва в Средиземно море, което представлява особена заплаха за ливадите от Posidonia, загубата на риболовни съоръжения и драгирането на пясък. Въпреки нарастващия натиск от офшорната инфраструктура за вятърна енергия, включително кабелите, само няколко държави членки предприемат мерки спрямо натиска, причинен от инсталациите за вятърна енергия. Мерките включват например картографиране на уязвими видове местообитания на морското дъно. Приемането през март 2023 г. на прагови стойности за целия ЕС по отношение на максималната степен на неблагоприятните въздействия и загубата на местообитания на морското дъно следва да спомогне за разработването на още по-ефективни мерки за целостта на морското дъно през следващия цикъл.

Местообитанията във водния стълб до голяма степен продължават да бъдат пренебрегвани в дескрипторите за биологичното разнообразие, но са обхванати от мерки за намаляване на равнищата на замърсяване във водния стълб.

Добър пример

Намаляването на зоните за риболов с тралове в националните води и насърчаването на по-селективни съоръжения с по-слабо въздействие за целия флот са примери за мерките, предприети от някои държави членки, за да се помогне за опазването на местообитанията на морското дъно извън ЗМТ.

Мерки за хранителните мрежи (дескриптор 4)

Като цяло по отношение на мерките за морските хранителни мрежи не е постигнат забележим напредък; действията по отношение на видовете и целостта на морското дъно биха довели до подобрения на хранителните мрежи.

РДМС изисква морските хранителни мрежи да са здрави, което означава, всички живи организми в дадена морска среда да са в балансирано състояние и способни да постигнат дългосрочно изобилие и репродуктивен капацитет. Човешките

дейности могат да повлияят върху баланса на тази сложна връзка, например премахването на твърде много растителноядни риби ще затрудни съответните хищни риби да намират храна.

Много малко са примерите за практически преки мерки, които държавите членки предприемат за опазване на здравето на морските хранителни мрежи. Повечето мерки, свързани с хранителните мрежи, имат за цел да защитят биологичното разнообразие като цяло, като например определянето или разширяването на ЗМТ, или специфичните за видовете мерки, като например предотвратяването на прилова. Въпреки че тези мерки са важни за поддържане на популациите на определени видове и следователно на местната хранителна мрежа, те имат само косвено въздействие върху цялостното здраве на хранителната мрежа.

Добър пример

Примери за мерки, предприети от някои държави членки по отношение на хранителните мрежи, включват ограничаване на риболова на определена трофична група (например на всички хищни или растителноядни риби) или на някои видове от търговско значение, които играят особено важна роля в хранителната мрежа, или намаляване на равнищата на риболов като цяло.

Мерки за намаляване на други видове натиск върху биологичното разнообразие, които не са свързани със замърсяване (дескриптори 2 и 7)

Като цяло е постигнат напредък в определянето на подходящи мерки за справяне с неместните видове. Малко държави членки обаче са постигнали напредък в справянето с промените в хидрографските условия.

Повечето от мерките за намаляване на заплахите за биологичното разнообразие, произтичащи от неместни видове, са свързани с прилагането на Конвенцията за баластните води на ИМО, тъй като корабоплаването е широко признато от държавите членки като основен път на въвеждането им. Аквакултурите също се определят като все по-широко разпространен път на въвеждане и някои държави членки са предприели мерки за ранно откриване чрез наблюдение на горещи точки на аквакултури. Корабоплаването за развлечение и риболовът също стават все по-често предмет на превантивни мерки.

Постоянните промени в хидрографските условия, като например температура или соленост на водата, също могат да окажат въздействие върху морското биологично разнообразие, като нарушават местообитанията във водния стълб и условията на околната среда, в които морските видове живеят, хранят се и се размножават. Основните преки мерки, които държавите членки предприемат за предотвратяване на някои от тези промени, по-специално в крайбрежните райони, са свързани с ПУРБ по РДВ. Те включват например контролиране на потока на пресните води и седиментите от реките към морето. При косвените мерки се гарантира обхващане на тези въздействия от стратегическите оценки на околната среда и оценките на въздействието върху околната среда или се използва морско пространствено планиране за по-добро планиране и контрол на кумулативните въздействия, които могат да доведат до промени в хидрографските условия. Изменението на климата също така оказва значително влияние върху хидрографските условия (вж. подробности по-долу).

Добър пример

Иновативните мерки, предприети от някои държави членки, включват разработване на ориентирана към бъдещето визия за развитие на широкомащабни дейности (например офшорни обекти за производство на енергия и аквакултури). Въз основа на тези бъдещи сценарии пространственото планиране на човешките дейности в морето може да бъде разработено така, че бъдещите кумулативни въздействия да се управляват , като се гарантира, че те няма да възпрепятстват постигането на добро екологично състояние.

3.3 СПРАВЯНЕ С ИЗВЪНРЕДНАТА СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА

2023 г. беше най-топлата година, регистрирана някога в много части на северното полукълбо ([69]). В резултат на това повечето басейни в Атлантическия океан са били по-топли от средното равнище, особено в Европа ([70]). В доклада от Европейската оценка на риска, свързан с климата ([71]), се потвърждава, че всички европейски морета са силно засегнати от климатичните рискове и антропогенния натиск.

В последния доклад на Междуправителствения комитет по изменение на климата относно океаните и криосферата в един променящ се климат ([72]) се посочва, че океаните се затоплят и са засегнати от увеличаване на киселинността на водите и намаляване на кислорода. Нарастващата траектория на това „смъртоносно трио“ ще намали способността на океаните да абсорбират въглероден диоксид и да пазят живота на планетата.

В неотдавнашно решение Международният трибунал по морско право в рамките на Конвенцията на Организацията на обединените нации (ООН) по морско право (Конвенцията по морско право) разясни, че *антропогенните емисии на парникови газове (ПГ) в атмосферата представляват замърсяване на морската среда по смисъла на член 1, параграф 1, алинея 4 от Конвенцията на ООН* ([73]). С това решение Трибуналът пряко свързва усилията на държавите за намаляване на емисиите на парникови газове в атмосферата (и по този начин за борба с изменението на климата) с действия за справяне със замърсяването на морската среда в контекста на Конвенцията по морско право. Това решение следва да се чете и в контекста на РДМС, в която от държавите членки се изисква да се справят със замърсяването на морската среда.

Поради това е необходимо да се предприемат действия и мерки в подкрепа на връзката между океана и климата. Океаните могат да помогнат за намаляване на изменението на климата, по-конкретно чрез:

([69]) Състоянието на световния климат през 2023 г..
([70]) The European heatwave of July 2023 in a longer-term context (Европейската гореща вълна от юли 2023 г. в по-дългосрочен контекст) | „Коперник“.
([71]) Европейска оценка на риска, свързан с климата — Европейска агенция за околна среда (europa.eu).
([72]) Обобщаващ доклад ДО6: Изменение на климата през 2023 г. — Междуправителствен комитет по изменението на климата (МКИК)..
([73]) https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_350_EN.pdf.

- запазване на капацитета на океаните да действат като поглътители на въглерод. Чрез здравите крайбрежни и морски екосистеми се поддържа капацитетът на океаните да съхраняват въглерод;
- намаляване на емисиите на парникови газове чрез разработване на енергия от възобновяеми източници в морето и екологизиране на секторите на синята икономика.

Справяне с изменението на климата посредством РДМС

Като цяло, макар РДМС да не е пряко насочена към изменението на климата, много държави членки са предприели мерки за адаптиране към него, например подкрепа за крайбрежните общности, а някои са предприели мерки за намаляване на изменението на климата, като например възстановяване на екосистемите, които поглъщат син въглерод.

Към момента не е изрично обхванато от дескриптор по РДМС, нито е посочено като форма на натиск. Изменението на климата обаче е посочено в директивата и цялостните морски стратегии представляват добра рамка за наблюдение на въздействието му и проучване на възможностите за неговото намаляване. Този подход беше потвърден в оценката, изготвена за предходния цикъл, в която държавите членки подчертаха, че въздействията, причинени от изменението на климата и повишаването на киселинното съдържание на океана, са важни трансгранични проблеми, които са обхванати в програмите за мониторинг по РДМС ([74]).

Тъй като изменението на климата представлява проблем за всички морски региони и оказва все по-голям натиск върху морската среда, няколко държави членки понастоящем го считат за проблем от първостепенно значение: 4 % от всички мерки (84 мерки от 15 държави членки) са пряко свързани с изменението на климата.

Повечето мерки, свързани с климата, се отнасят за адаптиране или устойчивост, т.е. това са мерки за намаляване на въздействията от изменението на климата или за подкрепа на общностите да се справят и да се възстановят от влошаване на средата в бъдеще. Една трета е свързана с намаляване, т.е. намаляване и предотвратяване на емисиите на парникови газове, както и действия за възстановяване на екосистемите, които поглъщат син въглерод.

Много важни мерки произтичат от работата по РМК, а други — от националните планове на държавите членки в областта на енергетиката или климата или националните стратегии за адаптиране към изменението на климата.

Добър пример

Чрез количественото определяне на въглерода, уловен от ливади от морска трева и макроводорасли, някои държави членки идентифицират горещите въглеродни точки в своите води, като гарантират, че икономическите дейности не ги застрашават или, напротив, допринасят за тяхното възстановяване.

([74]) Доклад относно изпълнението на Рамковата директива за морска стратегия (europa.eu).

4. ОСИГУРЯВАНЕ НА СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКА СТАБИЛНОСТ

Като цяло държавите членки вече разбират по-добре социално-икономическите въздействия на мерките по РДМС. Все пак по-малко от половината посочват равнището на необходимите инвестиции и много малко разглеждат социалната приемливост на предложените мерки.

Почти всички държави членки извършиха анализ на разходите и ползите и/или разходната ефективност на своите мерки, а някои от тях категоризираха мерките с най-ниска разходна ефективност. Само няколко държави членки обясниха как тези анализи са повлияли на избора на мерки, например чрез приоритизиране на определени мерки пред други. Няколко държави членки от Балтийския регион направиха количествено сравнение между разходите за своите програми от мерки и ползите (постигнати или потенциални) от подобряването на състоянието на морската среда.

Според докладите риболовът и корабоплаването са двете дейности/двата сектора, върху които мерките по РДМС са оказали най-силно въздействие. Само две държави членки обърнаха внимание и на въздействието, което техните програми от мерки биха оказали върху социалните въпроси и благосъстоянието на хората. Една държава членка проучи дали въздействието, което всяка отделна нова мярка може да се очаква да окаже върху местните общности, традиции, културно наследство, заетост и здраве, ще бъде положително, отрицателно или нулево.

Средната стойност на предложените мерки по РДМС, обхващащи периода 2022—2027 г., е изчислена на 724 EUR на km^2 морска площ на година. Въз основа на тези данни разходите за мерките по РДМС за всички морски води на ЕС се оценяват на 5,8 милиарда евро годишно ([75]). Според данните от докладите на държавите членки за дела на мерките им, които са специфични за РДМС (42 %), разходите за специфичните за РДМС мерки за всички морски води на ЕС се оценяват на 2,4 милиарда евро годишно.

Почти всички държави членки мобилизират комбинация от национални фондове и фондове на ЕС, като някои от тях включват фондове на ЕС за 50—80 % от своите мерки. Най-често посочваните фондове на ЕС са ЕФМДР/ЕФМДРА, LIFE и „Хоризонт Европа“. Над половината от държавите членки включват също така мобилизиране на частно финансиране под формата на разходи за частния сектор за проследяване на мерките, които се прилагат (например като капиталова инвестиция), или на финансиране, осигурено от фондации в областта на околната среда за прилагането на мерките по РДМС.

5. УПРАВЛЕНИЕ И РЕГИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

За разработването на подходяща програма съгласно РДМС се изисква не само набелязване на правилните мерки, които да подпомогнат постигането на добро

([75]) Обща площ на морските води в km^2 на 22 държави — членки на ЕС, (7 958 556) * средна стойност на мерките на km^2 (724) = 5 764 104 242,96 EUR. Изчисленията са посочени в EUR. Вж. по-подробни изчисления в работния документ на службите на Комисията, придружаващ това съобщение.

екологично състояние, но и установяване на рамка за управление в подкрепа на прилагането им.

Комисията извърши оценка на четири основни аспекта на механизмите за управление на държавите членки: включване на обществеността, координиране на свързани области на политиката, регионално сътрудничество и вероятност за изпълнение.

Държавите членки са въвели механизми за управление в подкрепа на изпълнението на програмата от мерки, но координацията с други органи и със съседните държави членки невинаги е достатъчна. След първите програми от мерки повече държави членки изразиха ясен ангажимент за пълното изпълнение на програмите си от мерки.

Установените от държавите членки пречки включват финансиране и проблеми, свързани с изпълнението на национално равнище, докладвани само от няколко от тях. Държавите членки не докладваха за наличието на пречки пред прилагането на почти половината от своите мерки (48 %) ([76]).

Включване на обществеността

Като цяло процесите за включване на обществеността изглеждат адекватни, но степента, в която се използва обратната връзка, за да се извършват промени в програмите от мерки, е много по-неясна.

Само две държави членки не посочиха дали са проведени обществени консултации относно техните програми от мерки. Една четвърт от останалите 15 докладваха само много ограничена информация за това как вземат под внимание приноса на обществеността при избора и разработването на мерките. Равнището на ангажираност е било по-високо, когато информацията за консултацията е предоставена както чрез традиционните, така и чрез социалните медии.

Обратната връзка може да бъде предоставена чрез различни средства, сред които пряк контакт с обществеността под формата на работни срещи, семинари и срещи със заинтересованите страни в допълнение към консултациите онлайн. Само четири държави членки докладваха, че са отделили време за обработване на обратната връзка от обществеността чрез всеобхватна методика и че са изменили своите програми, когато е било целесъобразно.

Сътрудничество с други органи, политики и държави членки

Като цяло всички държави си сътрудничат в различни области на политиката и с други органи, въпреки че невинаги е ясно какъв е резултатът от това сътрудничество. Някои държави си сътрудничат по-тясно с органите в областта на РДВ и МПП, включително чрез съвместен подход към разработването на мерки. Регионалното сътрудничество играе важна роля при разработването на програмите от мерки на държавите членки в някои

([76]) Вж. Европейска комисия, Съвместен изследователски център: Louropoulou, E., et al., Programmes of Measures under the Marine Strategy Framework Directive to achieve or maintain Good Environmental Status (Програми от мерки съгласно Рамковата директива за морска стратегия за постигане или поддържане на добро екологично състояние), както по-горе.

региони, но равнището на съгласуваност на мерките между регионите остава умерено.

Всички държави членки правят много ясни връзки между програмите си от мерки по РДМС и мерките, предприети съгласно други нормативни актове на ЕС, по-специално Директивата за местообитанията, Рамковата директива за водите и общата политика в областта на рибарството.

Това е в съответствие с констатацията, че 58 % от мерките, включени във вторите програми от мерки, произтичат от други правни инструменти ([77]). Повечето са част от рамки, свързани със замърсяването (например РДВ, Директивата за пречистването на градските отпадъчни води, законодателството за отпадъците, химикалите и селското стопанство, Конвенция Минамата относно живака), рамки, свързани с биологичното разнообразие (като Директивата за птиците и Директивата за местообитанията, Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие, Конвенцията за биологичното разнообразие) и с политиките в областта на рибарството и морето (например морско пространствено планиране, общата политика в областта на рибарството, Международната морска организация и др.). Повечето държави членки се позовават и на целите в стратегията за биологичното разнообразие, но рядко на целите от 30 % и 10 %, определени в нея. Още по-малко препратки се правят към плана за действие за нулево замърсяване, въпреки че мерките за борба със замърсяването, приети съгласно РДМС, са изцяло съобразени с целите му.

Информация за координацията с органите, отговорни за прилагането на Рамковата директива за водите и процесите на морското пространствено планиране, се посочва най-често в докладите по РДМС; по-рядко в ПУРБ по РДВ. Само няколко държави членки разясниха как се управляват и координират различните политики и какви са резултатите от тази координация. Например една държава членка обясни, че органите, отговорни за прилагането на РДМС, и органите, отговорни за прилагането на РДВ, са изготвили каталог от мерки, които са общи за целите на двата законодателни акта, и че те актуализират каталога в съответствие с циклите на прилагане на РДМС и РДВ (вж. също доклада по РДВ) ([78]).

Регионалната координация, по-специално в рамките на РМК, често се посочва в програмите от мерки и се отбелязва от всички 17 държави членки. Те описват също механизмите за координация със съседните държави в рамките на РМК и често правят препратки към плановете за действие (например регионалния план за действие по OSPAR за отпадъците в морските води или плана за действие за Балтийско море), съвместни инициативи или проекти съгласно разделите на отделните дескриптори. Някои държави членки добавиха към тази информация допълнителни данни за контакт на подрегионално равнище, например проведените тристранни срещи за идентифициране на общи проблеми, свързани с управлението на ЗМТ, отпадъците в морските води и подводния шум в Бискайския залив.

Въпреки интензивната и времеемка координация в рамките на различните региони се установява, че степента на съгласуваност на програмите от мерки между регионите, за съжаление, е като цяло умерена. Особена ниска е съгласуваността при

([77]) За по-подробен анализ вж. фигура 2 в SWD(2025)1.

([78]) Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО) и Директивата за наводненията (Директива 2007/60/ЕО) — Трети планове за управление на речни басейни — Втори планове за управление на риска от наводнения, COM(2025) 2.

действията за справяне със замърсителите в морските хранителни продукти (D9), хидрографските условия (D7) и хранителните мрежи (D4) и в трите региона. Като се потвърждават положителните резултати, постигнати през този период, най-висока (умерена до висока) и в трите региона е съгласуваността по отношение на морските отпадъци (D10).

Добър пример

Важна роля при разработването на мерките може да играе подкрепата по линия на РМК. Инструментът на HELCOM за достатъчния характер на мерките ([79]), използван от повечето балтийски държави членки по отношение на Балтийско море, доведе не само до по-високо равнище на регионална съгласуваност, но и до по-високо равнище на качеството на мерките, предложени от отделните държави членки.

Вероятността държавите членки да изпълнят своите програми от мерки

Като се вземат предвид редица критерии (включително как държавата членка отчита социално-икономическите въздействия, дали е определила източници на финансиране, равнището на координация с основни политики на ЕС и равнището на подробност на механизмите за изпълнение), държавите членки могат да се групират според вероятността да изпълнят своите програми от мерки ([80]) (таблица 1).

Таблица 1. Вероятност за изпълнение на вторите програми от мерки на държавите членки

Вероятност за изпълнение	Държави членки	Обосновка
Твърде вероятно или вероятно	Естония, Латвия, Швеция, Португалия, Финландия, Франция, Литва, Испания, Полша, Ирландия, Словения, Германия и Белгия	Тези държави членки изготвиха солиден социално-икономически анализ на въздействието на своите програми от мерки, ясно определиха източниците на финансиране и изглежда са осигурили активна координация между различните органи, участващи в прилагането на мерките. Важното е, че е ясно как, къде и кога ще бъдат приложени предложените от тях нови мерки.
Сравнително вероятно	Нидерландия, Румъния и Кипър	Тези държави членки направиха частичен анализ на социално-икономическите ползи от своите мерки и проучиха социалните въпроси в ограничена степен. Те посочиха източниците на финансиране, но не са разпределили конкретни суми за конкретни мерки.

([79]) https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/som/#:~:text=The%20aim%20of%20the%20sufficiency,GES)%20in%20the%20Baltic%20Sea.

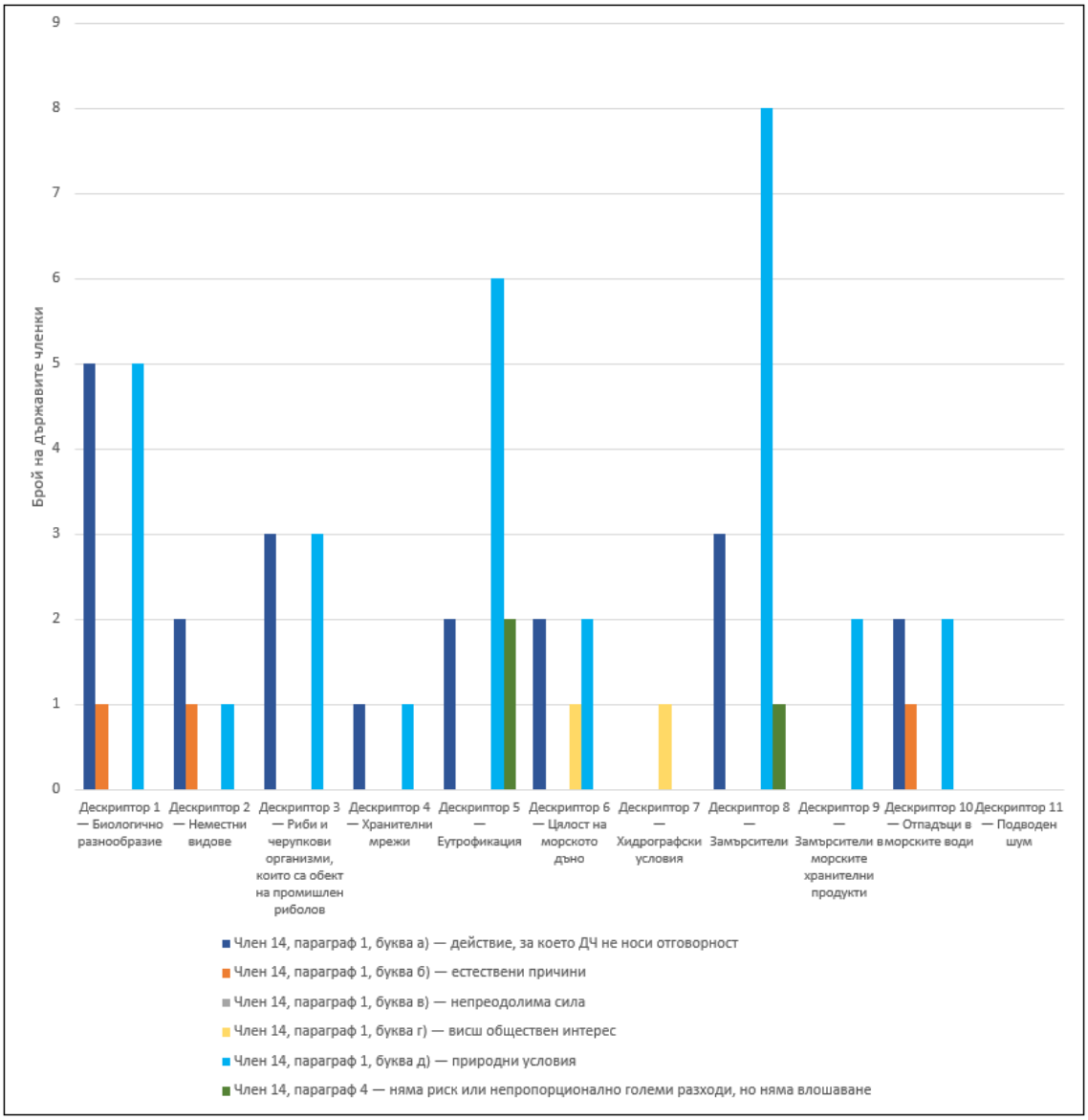
([80]) По-подробно обяснение на методиката, използвана за настоящата оценка, е предоставено в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

Вероятност за изпълнение	Държави членки	Обосновка
		Координацията с органите е по-ограничена или повърхностна, а също така не е достатъчно ясно къде, как и кога ще бъдат приложени новите мерки.
Няма вероятност	Италия	Тази държава членка предостави недостатъчна информация относно източниците на финансиране и само повърхностен социално-икономически анализ на своите мерки. Няма координация между мерки по РДМС и други законодателни актове на ЕС или не е докладвана такава информация. Не е ясно и къде, кога и как ще бъдат приложени новите мерки.

С директивата се дава възможност държавите членки, при точно определени обстоятелства, да прилагат и изключения при постигането на добро екологично състояние (член 14). Тези обстоятелства включват факта, че постигането на такива цели е свързано с действие или бездействие извън тяхната отговорност, с форсмажорни събития или с факта, че природните условия не позволяват навременно подобряване на състоянието на морските им води.

Както е видно от фигура 4, 12 от 17-те държави членки докладваха изключения поради всички тези възможни причини, с изключение на форсмажорните обстоятелства. Замърсителите и еутрофикацията са темите, за които повечето държави членки поискаха изключение, позовавайки се на природни условия, поради които не е възможно своевременното подобрение на състоянието на морските води. Подводният шум е единствената тема, за която не е поискано изключение, а съвсем малко изключения са поискани за хранителни мрежи, хидрографски условия и замърсители на морски хранителни продукти — теми, които в момента не са много добре разработени съгласно РДМС.

Фигура 4. Изключения от непостигането на добро екологично състояние съгласно докладите по втората програма от мерки



6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

Държавите членки извършиха необходимата за постигане на добро екологично състояние впечатляваща работа за определянето и справянето с изключително сложното и разнообразно естество на натиска върху морската среда. Делът на **мерките, които са разработени специално за прилагането на РДМС** — и не са приети в други рамки — е нараснал от 25 % на 42 %, което свидетелства, че РДМС е основен движещ фактор за нови мерки за защита на морската среда и нейното устойчиво използване.

Въпреки това е необходима още работа за хармонизиране на разработването на мерки, тъй като съществуват **ясни различния между дескрипторите и държавите членки**. Като цяло в 17-те държави членки единствено при мерките за отпадъците в морските води и неместните видове се счита, че е налице решаване до известна

степен на въпросите, необходими за отстраняване на проблемите ([81]). Мерките за справяне с други форми на замърсяване, загубата на биологично разнообразие и изменението на климата все още се считат за недостатъчни, въпреки че е постигнат напредък в някои области като опазване на морското дъно и промени в хидрографските условия.

Много мерки произтичат от други законодателни рамки, като например правото на ЕС, регулиращо водите, нитратите и химикалите, общата политика в областта на рибарството или Директивата за птиците и Директивата за местообитанията. Тези рамки обаче нямат същия обхват и в РДМС са определени изисквания, засягащи допълнителните форми на натиск върху околната среда (например замърсяване на морето в офшорните зони, в резултат например на производството на изкопаеми горива). **Това показва, че е необходима повече работа, за да се обхванат тези пропуски при разработването на мерките по РДМС**.

От друга страна, държавите членки са предприели по-добри мерки за справяне с натиска или въздействията, които са по-слабо обхванати от други политики и законодателство, с изключение на подводния шум и хранителните мрежи. При липсата на „предпазна мрежа“ от целенасочено дългогодишно законодателство, което да регулира проблема на равнището на ЕС, като цяло държавите членки са по-иновативни при определянето на мерки за неместните видове, хидрографските условия, целостта на морското дъно и отпадъците в морските води. Те продължават да използват съществуващите рамки, но за постигането на добро екологично състояние по тези теми държавите членки трябва да разработят колективно нови подходи за справяне с проблемите.

Мерките относно отпадъците в морските води са добър пример за въздействието, което РДМС може да окаже, когато се прилага съгласувано с други законодателни рамки. Като отправна точка няколко държави членки успяха да оценят колко далеч са от постигането на целта за добро екологично състояние, количествено определена чрез договорената неотдавна прагова стойност ([82]). На тази основа те разработиха подходящи мерки за отстраняване на пропуските, като включиха и препратки към други рамки. Мерките за отпадъците в морските води не само са с по-добро качество от мерките, свързани с други теми, но са и по-съгласувани в регионално отношение. Обратно, мерките за подводния шум все още не отговарят на очакванията. Той показва, че успехът зависи от много фактори, сред които високата обществена осведоменост и солидна база от данни и знания, като и двата фактора са все още слабо застъпени по отношение на подводния шум.

В основната си част мерките са **умерено съгласувани в рамките на морския регион**. Степента на съгласуваност е по-висока, когато има разработени инструменти в подкрепа на оценката на това, което държавите членки все още трябва да извършат за постигането на добро екологично състояние, и мерките, необходими за отстраняване на пропуските, например чрез работата на HELCOM в Балтийско море. От седемте държави членки, за които се счита, че разполагат с качествена програма от мерки, пет имат общи води в региона на Балтийско море и са работили заедно в рамките на HELCOM.

([81]) Подробни обяснения относно методиката и оценката на адекватността са включени в SWD (2025) 1.

([82]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121707

Като цяло подходът за предприемане на мерки по РДМС изисква още работа и усилия. По-специално **остава трудно да се прецени доколко и кога мерките ще намалят въздействието върху морската среда и ще спомогнат за постигането на добро екологично състояние.** Това се дължи отчасти на липсата на ясно количествено определяне на GES и отчасти на липсата на подходящи инструменти и методики, включително моделиране, за по-добра оценка на действията, необходими за постигане на добро екологично състояние. Последните развития в тази област са окуражаващи и следва да продължат. В предстоящата оценка на РДМС ще бъде направен допълнителен анализ и на тези въпроси.

7. ПРЕПОРЪКИ

В работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, са включени специфични за всяка държава препоръки ([83]). Следните препоръки са приложими за всички държави членки на ЕС:

1. Държавите членки следва **да повишат равнището на амбиция и да ускорят действията за постигане на целите на директивата**. Това включва:
    a. разработване на по-добре обосновани програми от мерки въз основа на по-ясна оценка на пропуските, които трябва да бъдат превъзмогнати, за да се постигне добро екологично състояние;
    б. разработване на количествени мерки, за да се превъзмогне разликата между текущото състояние и доброто екологично състояние, както са количествено определени чрез праговите стойности, заложени на равнището на ЕС, на регионално и подрегионално равнище и интегрирани в морските стратегии на държавите членки ([84]);
    в. гарантиране, че мерките, предприети съгласно друго законодателство и политики, са с подходящо равнище на амбиция, за да могат да допринесат за постигането на добро екологично състояние или ги допълнят, за да се обхванат въпроси, които са необходими за GES, но не са част от съществуващите рамки.
2. Държавите членки следва да определят и въведат, ако е целесъобразно, **допълнителни мерки за намаляване на постоянните предизвикателства в областта на околната среда** (натиска), които пречат на постигането на добро екологично състояние.
    a. По отношение на **замърсяването** това включва:
        i. засилване на действията за намаляване на подводното шумово замърсяване, включително чрез справяне с основните източници на постоянен шум — като корабоплаването — и чрез създаване на зони с нисък шум за морските видове;
        ii. активизиране на действията за намаляване на замърсяването с хранителни вещества с цел постигане на целите на РДМС, РДВ и Директивата за нитратите;
        iii. намаляване на химичното замърсяване от разположените в морето източници, по-специално извличане на въглеводороди, както и от нови вещества, включително перфлуороалкилирани и

([83]) SWD(2025) 1

([84]) Съобщение на Комисията — Известие на Комисията относно праговите стойности, установени съгласно Рамковата директива за морска стратегия 2008/56/ЕО и Решение (ЕС) 2017/848 на Комисията (C/2024/2078), 11.3.2024 г.

полифлуороалкилирани съединения (PFAS), фармацевтични продукти или микропластмаси;

iv. продължаване на действията за намаляване на въздействието на отпадъците върху морския живот, като същевременно се намаляват нивата на въвеждане при източника.

б. По отношение на **биологичното разнообразие** това включва:

i. завършване на мрежата от съгласувани, представителни, ефективно управлявани ЗМТ за постигане на целта за 2030 г., определена в стратегията за биологичното разнообразие, за защита на 30 % от водите, включително чрез стриктни изисквания за 10 % от водите, в съответствие с амбицията, заложена в плана за действие за морските екосистеми и задълженията по Глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин–Монреал;

ii. активизиране на действията за намаляване на прилова на чувствителни видове, като се започне с приоритетните видове, както се препоръчва в плана за действие за морските екосистеми;

iii. незабавно изпълнение на задълженията съгласно Регламента относно възстановяването на природата като принос от критично значение за постигане на добро екологично състояние съгласно РДМС;

iv. справяне с рисковете за морските екосистеми, свързани с планираното разширяване на производството на енергия от възобновяеми източници в морето, и с кумулативното въздействие на съществуващите дейности в морето, чрез ориентирано към бъдещето основано на екосистемите морско пространствено планиране.

в. Що се отнася до **изменението на климата,** всички държави членки следва да се стремят да вземат предвид изменението на климата при разработването и избора на своите мерки, и по-специално:

i. да отдават приоритет на мерки, които спомагат за ограничаване/намаляване на емисиите на парникови газове, включително чрез възстановяване на екосистемите, които поглъщат син въглерод.

ii. да гарантират, че емисиите на парникови газове не се увеличават в резултат на други мерки или групи от мерки;

iii. да предприемат мерки за укрепване на способността за адаптиране на крайбрежните общности към изменението на климата, например чрез възстановяване на крайбрежните екосистеми.

3. Държавите членки следва **да увеличат инвестициите и да осигурят достатъчно финансиране за изпълнението на програмата от мерки**, за да бъдат постигнати целите на РДМС. Това включва по-специално:

а. да се разработва стратегическа перспектива за инвестициите, необходими за постигането на добро екологично състояние, като се избягва разпокъсаният подход към финансирането на отделни мерки и да се намали неефективността в различните области на политиката;

б. да се определя ясно източникът на финансирането, необходимо за прилагането на всички мерки;

в. да се използват, наред с другото, на съществуващите финансови инструменти, които подкрепят разработването на мерки за защита и устойчиво използване на морската среда, включително чрез научни изследвания и иновации, като например Механизмът за сближаване, възстановяване и устойчивост, регионалните фондове, ЕФМДРА, LIFE и „Хоризонт Европа“ в различните ѝ клъстери (например мисии и партньорства).

4. Държавите членки следва **да въведат механизми за управление, които подпомагат разработването и изпълнението на амбициозни, съгласувани, координирани, справедливи и ефективни програми от мерки**. Това включва:

   а. решително преодоляване на пречките пред прилагането на мерките, като например недостатъчно финансиране;
   б. подобряване на координацията между органите, за да се гарантира, че мерките по РДМС, които зависят от други политики, се прилагат изцяло от органите, отговорни за изпълнението на тези политики, по-специално по отношение на рибарството, селското стопанство и енергетиката;
   в. ангажиране на обществеността и заинтересованите страни на етапа на планиране, вземане предвид на приноса им при разработването на мерките и осигуряването на социална приемливост на предложените мерки, приемане на съпътстващи мерки за ограничаване на потенциалните отрицателни въздействия, ако е необходимо;
   г. по-добро координиране на програмите от мерки със съседните държави членки на ранен етап, за да се гарантират съгласуваност, полезни взаимодействия и взаимно допълване на мерките в региона, както и планиране на съвместни действия, когато е необходимо;
   д. привеждане в действие на пространствените аспекти на програмите от мерки по РДМС чрез морски пространствени планове, за да се гарантира, че планираните мерки за пространствена защита и мерки за намаляване на натиска върху пространствата са изцяло включени в МПП.

5. И накрая, държавите членки следва да предоставят **по-актуално и пълно електронно докладване, за да се осигури по-голяма прозрачност за обществеността относно предложените мерки и начина, по който се очаква те да подкрепят напредъка към постигането на добро екологично състояние и целите.** Това също така ще даде възможност за съпоставимост между държавите членки и морските региони.