ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 31.7.2018г.
COM(2018) 562 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за оценка на програмите от мерки на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия

{SWD(2018) 393 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за оценка на програмите от мерки на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия

Морските живи организми и ресурси: от жизнено значение за нашата планета

Значението на моретата и океаните за благосъстоянието на нашата планета вече е безспорен факт. Човешките дейности оказват натиск[1], който засяга морските живи организми и местообитанията им, както и жизненоважните функции на нашите океани. С някои неотдавнашни инициативи се обърна внимание на здравето и състоянието на моретата и океаните. Сред тях беше приемането на цел за устойчиво развитие № 14[2] за опазване и устойчиво използване на океаните, моретата и морските ресурси; съвместното съобщение относно международното управление на океаните[3]; „Океанската конференция“ във връзка с цел за устойчиво развитие № 14[4]; както и поредицата конференции „Нашият океан“, последната от които беше организирана от Съюза през октомври 2017 г[5].

През последните шест години, държавите — членки на ЕС, разработиха морски стратегии, чрез които да спазят **Рамковата директива за морска стратегия**[6]**.** Според разпоредбите на Директивата те са длъжни да оценят качественото състояние на морската околна среда, да дефинират добро екологично състояние, да си поставят подходящи екологични цели и да разработят целесъобразни програми за мониторинг, както и да изпълнят мерки за постигане на основната цел на Директивата, а именно до 2020 г. да се осигури „добро екологично състояние“ на всички морски води на ЕС. Понятието „добро екологично състояние“ е определено в Директивата посредством дескриптори[7], като опазване на биологичното разнообразие или справяне с

[1] За списък на видовете антропогенен натиск, вж. Директива (ЕС) 2017/845 на Комисията от 17 май 2017 г. за изменение на Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на примерните списъци от елементи, които следва да се вземат предвид при подготовката на морски стратегии (ОВ L125, 18.5.2017 г., стр. 27).

[2] https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14.

[3] Съвместно съобщение относно международното управление на океаните: приносът на ЕС за отговорното управление на океаните, JOIN(2016)49 final.

[4] https://oceanconference.un.org/.

[5] http://www.ourocean2017.org .

[6] 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) (ОВ L 164, 25.6.2008 г., стр. 19—40).

[7] 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. За целите на настоящия доклад дескрипторите за биологичното разнообразие (D1, D4 и D6) са групирани според основните групи животински видове и типове местообитания, както следва: птици, бозайници и влечуги, риби и главоноги, местообитания на морското дъно и местообитания във водния стълб. При това допълнително групиране се получават общо 13 категории дескриптори.

антропогенния натиск, включващ риболов, увреждане на морското дъно, отпадъци и замърсители в морските води. С ново решение на Комисията[8], което е в сила от юни 2017 г., държавите членки се задължават да се придържат към общи критерии и методологични стандарти при количественото определяне на понятието „добро екологично състояние“ по отношение на морските води в тяхната териториална компетентност. Важно е да се отбележи, че в Рамковата директива за морска стратегия изрично се изисква от държавите членки да работят със съседните си държави във всеки морски регион или подрегион[9].

Настоящият доклад се гради на оценките на Комисията от 2014 и 2017 г. относно морските стратегии на държавите членки[10], като в него се оценяват програмите от мерки, за които всички държави членки трябваше да докладват на Комисията до 31 март 2016 г.[11] В края на настоящата оценка е включен набор от препоръки към държавите членки, съдържащи общоприложими насоки за необходимите промени с цел подобряване на съгласуваността и ефективността на мерките им. В работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, са включени специфични за всяка държава препоръки[12].

За съжаление, едва 6 държави членки[13] предадоха докладите относно националните си програми от мерки навреме. Поради това Комисията стартира съответните процедури за нарушение. До крайния срок през февруари 2017 г.[14] общо 16 от всички 23 морски държави — членки на ЕС[15], предадоха докладите относно националните си програми. Програмите, които бяха изпратени от останалите 7 държави членки[16] след крайния срок, не можаха да бъдат оценени навреме, за да бъдат включени в настоящия доклад.

Според заключенията от оценката на Комисията от 2014 г. определенията и целите, свързани с целта „добро екологично състояние“[17], варират в големи граници при различните държави членки. Затова в настоящата оценка се разглежда и степента, до която мерките на държавите членки дават възможност за по-добро сравнение на усилията им при справяне със съответните видове натиск върху морската среда. Наред с това за всеки дескриптор се оценява до каква степен има вероятност държавите

[8] Решение (ЕС) 2017/848 на Комисията от 17 май 2017 г. 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, и за отмяна на Решение 2010/477/ЕС (ОВ L 125, 18.5.2017 г., стр. 43).

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

[10] COM(2014) 97 final и COM(2017)03 final.

[11] В член 16 от Рамковата директива за морска стратегия се изисква Комисията да оценява програмите от мерки.

[12] SWD(2018)393

[13] Белгия, Германия, Нидерландия, Обединеното кралство, Португалия и Швеция.

[14] Докладът на Малта беше предаден през април 2017 г., но е включен в настоящата оценка, тъй като за него не беше необходим превод. .

[15] т.е. в допълнение на посочените по-горе шест държави членки: България, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Полша, Финландия и Франция.

[16] Гърция, Дания, Естония, Литва, Румъния, Словения и Хърватия.

[17] Съгласно разпоредбите на член 8 и член 9 от Рамковата директива за морска стратегия, които са оценени в COM(2014) 97 final.

членки да постигнат добро екологично състояние до 2020 г., както се изисква в Директивата[18].

Какви мерки са предприели до момента държавите членки за постигане на добро екологично състояние?

В своите програми държавите членки често представят като мерки съществуващи инициативи или политики, които се изпълняват в момента. Това включва например дейности, които се извършват съгласно законодателство на ЕС в областта на околната среда, или други закони, като например Рамковата директива за отпадъците[19], Рамковата директива за водите[20], Директивата за птиците[21], Директивата за местообитанията[22], Директивата за пречистването на градските отпадъчни води[23] или Регламента относно общата политика в областта на рибарството[24]. Настоящите международни ангажименти, като например тези в рамките на Международната морска организация, също са включени в програмите на държавите членки. Освен това държавите членки често посочват инициативи, предприети съгласно регионалните морски конвенции[25]. Положително е, че в няколко случая държави членки посочват мерки, изрично договорени със съседни държави в рамките на определен морски регион на ЕС, най-вече чрез съответните регионални морски конвенции, или на определен подрегион. Около 25 % от мерките са определени като „нови“, т.е. че са приети изрично за целите на Директивата. Друга положителна констатация е, че благодарение на Рамковата директива за морска стратегия държавите членки постепенно преминават от фрагментарен подход при опазването на морската среда към по-стратегически, който обединява различни работни направления[26].

Изключения

[18] Член 1 от Директива 2008/56/ЕО за определяне на предмета.

[19] Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците и за отмяна на определени директиви (ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3).

[20] Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

[21] Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7).

[22] Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7).

[23] Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистване на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.5.1991 г., стр. 40).

[24] Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 22).

[25] Морските води на ЕС попадат в обхвата на четири регионални морски конвенции: (1) Конвенцията за защита на морската среда на района на Балтийско море (HELCOM); (2) Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан (OSPAR); (3) Конвенцията от Барселона за защита на морската среда и на крайбрежните райони в Средиземноморието; (4) Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване (Конвенцията от Букурещ). Съюзът е договаряща се страна по първите три.

[26] Важно е да се отбележи, че настоящият доклад се позовава, но не се оценяват мерките, въведени чрез други законодателни инициативи, като например плановете за управление на речните басейни съгласно Рамковата директива за водите. Затова в тези случаи заключенията са само частични.

Директивата позволява също така на държавите членки, при точно определени обстоятелства, да прилагат **изключения**[27] по отношение на постигането, във всеки аспект или в съответния срок, на предвидените екологични цели или добро екологично състояние. Тези точно определени обстоятелства включват факта, че постигането на такива цели е свързано с действие или бездействие извън тяхната отговорност, с непреодолима сила или с факта, че природните условия не позволяват навременно подобряване на състоянието на морските им води. Осем[28] от оценяваните шестнадесет държави членки докладват за изключения. Други държави членки посочват, че не са приложили изключения, тъй като поради недостатъчни познания и данни не могат да решат дали на този етап от изпълнението е необходимо изключение или не.

Видове мерки

Държавите членки са изготвили главно мерки, които **чрез правна или техническа намеса, непосредствено допринасят за намаляване на натиска** (наречени във фигура 1 „преки мерки“). Такива са например технически решения (като по-малко шумни корабни двигатели) или ограничения на пространствения обхват на определени дейности (напр. чрез процедури за издаване на разрешителни). Някои държави членки обаче съобщават и за мерки, които биха **допринесли косвено за намаляване на натиска** (наречени във фигура 1 „косвени мерки“). Сред тях са дейности по управление, кампании за повишаване на осведомеността или комуникационни кампании (напр. за намаляване на изхвърлянето на отпадъци). В случаите, в които държавите членки не разполагат с достатъчно знания за определен вид натиск (напр. неместни видове, подводен шум), те посочват, че са необходими изследвания, чрез които да се съберат повече данни с цел създаване на бъдещи мерки и/или въвеждане на допълнителен мониторинг. Би било по-подходящо такива мерки да се докладват като част от програмите им за мониторинг[29].

Съгласно разпоредбите на Рамковата директива за морска стратегия[30] в своите програми от мерки всички държави членки докладват относно използването на **мерки за пространствена защита.** Тези мерки имат за цел създаване на съгласувани и представителни мрежи от защитени морски територии, като например специални защитени територии съгласно Директивата за местообитанията, специални защитени зони съгласно Директивите за птиците и други защитени територии, приети чрез регионални или международни споразумения. Често такива пространствени мерки се посочват във връзка с риболова или опазването на определени местообитания; те са разгледани в съответните раздели по-долу и са описани по-подробно в техническите оценки[31]. Докато две държави членки[32] ясно съобщават за нови морски защитени

[27] Член 14 от Рамковата директива за морска стратегия.
[28] Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Финландия и Швеция.
[29] Член 11 от Рамковата директива за морска стратегия.
[30] Съгласно разпоредбите на член 13, параграф 4 от Рамковата директива за морска стратегия.
[31] Специфичните за всяка държава членка технически оценки бяха изготвени за Комисията от външен консултант и са публикувани на адрес: http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/reports_en.htm.
[32] Португалия и Обединеното кралство.

територии, други осем[33] посочват, че планират или определят мерки за нови морски защитени територии. Значително е увеличено цялостното покритие[34] вследствие на законодателството за птиците и местообитанията[35], както и на международните конвенции.



Фигура 1 Дял на преките и косвените мерки в програмите от мерки за целия ЕС

Мерки, предприети за справяне с натиска върху морската околна среда

В този раздел се разглеждат мерките, предприети за работа по дескрипторите от Директивата, които специално се занимават с такива видове антропогенен натиск.

Неместни видове

Неместните видове могат да застрашат морското биологично разнообразие, когато станат „инвазивни“. Държавите членки определят корабоплаването и аквакултурите като двете основни дейности, които могат да доведат до навлизането и разпространението на неместни видове във водите на Съюза.

[33] България, Германия, Испания, Италия, Кипър, Финландия, Франция и Швеция.
[34] Средно, покритието е нараствало с 4,9 % между 2012 и 2016 г.: Agnesi, S., Mo, G., Annunziatellis, A., Chaniotis, P., Korpinen, S., Snoj, L., Globevnik, L., Tunesi, L., Reker, J. 2017, Spatial Analysis of Marine Protected Area Networks in Europe’s Seas II, Volume A, 2017, ed. Künitzer, A., ETC/ICM Technical Report 4/2017, Magdeburg: European Topic Centre on inland, coastal and marine waters, 41стр.
[35] За повече информация вж. Spatial Analysis of Marine Protected Area Networks in Europe’s Seas II, ETC/ICM Technical Report 4/2017, https://www.researchgate.net/publication/322759892.

В 13 държави членки[36] се използва управление на баластните води[37] за справяне с видовете, въведени чрез корабоплаването. Възможно е обаче други мерки, като например спазването на насоките на Международната морска организация относно биологичното обрастване[38], да допринесат за по-доброто справяне с този натиск, тъй като с тях се ограничава замърсяването чрез корпусите на корабите. Мерките, които 16-е държави членки посочват в програмите си, често са свързани с работа на регионално ниво и съществуващо законодателство на ЕС, както например регламентите на ЕС относно инвазивните чужди видове[39] и относно чужди видове в аквакултурите[40]. Някои държави членки[41] вече са въвели специални мерки за намаляване на риска от навлизане на неместни видове чрез фермите за аквакултури, докато няколко други посочват, че тепърва трябва да проведат допълнителни изследвания, за да разберат по-добре този вид натиск.

Нововъведените мерки варират от директна работа във връзка с въвеждането на неместни видове от рибарите до предоставяне на стимули за използване на „екологични“ кораби и/или провеждане на инициативи за повишаване на осведомеността, насочени най-вече към любителските дейности.

Не може да се даде отговор на въпроса дали държавите членки ще постигнат добро екологично състояние до 2020 г. по отношение на натиска от неместни видове съгласно изискванията на Директивата заради факта, че те или не са били в състояние да посочат, или не са посочили данни за това. Полша, Кипър и Малта докладваха за основателни изключения във връзка с постигането на добро екологично състояние, посочвайки, че въвеждането на неместни видове се дължи на ситуации извън техния контрол (напр. що се отнася до Средиземно море, такива видове могат да навлизат през Суецкия канал).

[36] Белгия, България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Финландия, Франция и Швеция.
[37] Управлението и контрола на водата и утайките при пълненето и изпразването от корабите.
[38] Резолюция MEPC.207(62).
[39] Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 г. относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове (ОВ L 317, 4.11.2014 г.; стр. 35).
[40] Регламент (ЕО) № 708/2007 на Съвета от 11 юни 2007 г. относно използването в аквакултурите на чуждоземни и неприсъстващи в района видове (ОВ L 168, 28.6.2007 г., стр. 1).
[41] България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство (за Североизточния Атлантически океан), Полша, Франция и Швеция.

Мярка → *Швеция: национална система за предупреждение и реагиране за ранно откриване, справяне и планове при извънредни ситуации*

Швеция е създавала национална система за предупреждение и реагиране във водите си, която незабавно уведомява властите, когато бъде забелязан нов неместен вид. Вследствие се задействат мерки за бързо реагиране с цел отстраняването или контрола на съответния вид или се предприемат други сметнати за необходими действия, свързани с плановете за действие при извънредни ситуации. Системата ще бъде свързана с програмата за мониторинг на Швеция.

Експлоатация на риби и черупкови организми, които са обект на промишлен риболов

Прекомерният риболов може да има сериозни последствия, водещи до постепенното изчерпване и в крайна сметка до пълното изчезване на запасите. Всичките 16 държави членки, чиито програми се оценяват в настоящия доклад, са въвели мерки за свеждане до минимум на натиска от стопански риболов. Четиринадесет държави членки[42] са включили специални мерки за намаляване на въздействието от любителския риболов.

Натискът от риболов засяга всички морски региони на ЕС, въпреки че проблемът е особено сериозен в Средиземно море. В своите национални програми държавите членки неизменно посочват предприетите от тях мерки за спазване на общата политика в областта на рибарството, според която до 2020 г. трябва да бъде постигнат максималния устойчив улов при запасите, обект на риболов, което допринася за постигането на целта за добро екологично състояние, определена в Рамковата директива за морска стратегия. Сред тези национални мерки са намаляване на размера на риболовните флотове, намаляване на общия улов, забрана на риболова или на някои видове риболовни практики (напр. с тралове) в определени райони.

Повечето държави членки[43] са въвели и нови мерки за намаляване на натиска върху прекомерно експлоатираните запаси, например чрез задължителното използване на конкретни риболовни уреди[44] или въвеждането на целеви времеви или пространствени ограничения или забрани[45]. Повечето държави членки[46] са приели мерки за пространствена защита в рамките на мрежата „Натура 2000“ или чрез укрепване на плановете за управление на съществуващите защитени морски територии. Няколко държави членки са въвели и мерки за повишаване на осведомеността относно вредните риболовни практики. Много от тях изрично обвързват взетите мерки със споразумения на регионално и международно ниво, като например такива в рамките на регионални организации за управление на рибарството в Средиземно море[47] или на

[42] Белгия, България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Малта, Обединеното кралство, Португалия, Финландия, Франция и Швеция.
[43] Германия, Латвия и Полша не са въвели специални мерки, но се позовават на цялостното изпълнение на общата политика в областта на рибарството, което потенциално може да отговори на този вид натиск.
[44] България, Ирландия, Испания, Кипър, Малта и Нидерландия.
[45] България, Ирландия, Португалия и Франция; Белгия е въвела квоти.
[46] България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Финландия, Франция и Швеция.
[47] Генерална комисия по рибарство за Средиземно море (GFCM).

Международната комисия за опазване на рибата тон в Атлантическия океан. В програмите се включени и действия, предприети съгласно регионалните морски конвенции, и по-специално HELCOM и Конвенцията от Барселона.

Въпреки че съгласно Директивата държавите членки са длъжни до 2020 г. да постигнат добро екологично състояние по отношение на натиска от риболов, в националните им програми трябва да има добро ниво на полезно взаимодействие с изискванията на общата политика в областта на рибарството, като повечето държави членки все още не са определили кога ще бъде изпълнена тази цел. Три държави членки докладват за изключения, като посочват основателни твърдения за това, че ще постигнат добро екологично състояние след 2020 г.: Финландия и Обединеното кралство посочват, че няма да постигнат добро екологично състояние във връзка с експлоатацията на риби и черупкови организми, които са обект на промишлен риболов поради природни условия, а Малта посочва необходимостта от трансгранични и регионални усилия за постигането на тази цел.

Мярка → *Белгия: по-добър контрол и мониторинг на любителския риболов*

Наскоро Белгия въведе правна мярка за улесняване на мониторинга на любителския риболов — дейност, която може да окаже сериозно въздействие върху морската околна среда, но често не е регулирана от държавите членки. Тази национална мярка, която надхвърля изискванията на общата политика в областта на рибарството, ще доведе до подобряване на събирането на данни, което е изключително важно не само с цел разбиране на състоянието на рибните запаси, но и с оглед регулирането на определени риболовни дейности, ако такова е необходимо, както и с оглед по-доброто му насочване.

Внасяне на хранителни вещества

Прекомерното внасяне на хранителни и органични вещества в морските води благоприятства цъфтежа на водораслите, което води до еутрофикация. Този вид натиск може да задуши морските живи организми, най-вече в крайбрежните райони и в по-дълбоки води. Независимо че засяга до известна степен всички морски води в ЕС, въздействието на това явление е най-осезателно в Балтийско море. Обогатяването на средата с хранителни вещества се отдава най-вече на земеделието, промишлеността, изхвърлянето на отпадъци от градовете, аквакултурите и в по-малка степен — на корабоплаването. Проблемът се усложнява от натрупването на такива хранителни вещества по морското дъно.

В своите национални програми всички държави членки[48] посочват мерки, предприети в рамките на плановете им за управление на речните басейни с оглед постигане на целта

[48] Белгия, Германия, Италия, Малта, Полша, Португалия, Финландия, Франция и Швеция не посочват изрично плановете за управление на речните басейни, а се позовават на Рамковата директива за водите.

за „добро екологично състояние“, определена в Рамковата директива за водите[49], и изпълнение на параметрите, определени в друго законодателство относно водите[50]. Някои държави членки са включили в морските си стратегии и специални мерки, като например насърчаване на използването на устойчиви практики при отглеждането на аквакултури[51] и практики за устойчиво земеделие[52], създаване на зони за контрол на емисиите на азотни оксиди от корабоплаването[53], изграждане на подходяща пристанищна инфраструктура за втечнен природен газ[54] и контрол на изхвърлянето на непречистени отпадъчни води от корабите[55].

Перспективата до 2020 г. държавите членки да постигнат добро екологично състояние по отношение на управлението на внасянето на хранителни вещества е съгласувана в отделните морски региони. Така например повечето държави членки от региона на Балтийско море не очакват да постигнат такова до 2020 г., а повечето държави членки от региона на Средиземно море посочват, че то вече е постигнато.

Не по-малко от пет държави членки[56] посочват изключения по отношение на натиска от внасяне на хранителни вещества. Цитират се обаче различни причини, което разкрива по-непоследователен регионален подход въпреки трансграничния характер на натиска. В региона на Балтийско море Финландия, Латвия и Полша споменават основателни случаи извън техния контрол, като Полша посочва като допълнително основание природните условия, също както и Швеция. Що се отнася до Североизточния Атлантически океан, Швеция и Нидерландия привеждат аргументи, подобни на основанията за изключенията за Балтийско море.

Мярка → *Финландия: намаляване на внасянето на хранителни вещества в околната среда*

Чрез разпръскване на гипс в полетата с тази пряка мярка се цели намаляване на концентрацията на фосфор в почвата — хранително вещество, използвано в земеделието, което може да доведе до еутрофикация. Използването на гипс намалява оттичането на фосфор в системите с прясна вода и така — в морската среда. Той има предимството, че подобрява свойствата на почвата и в резултат води до намаляване на ерозията.

[49] Съгласно Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

[50] Директива за пречистването на градските отпадъчни води (91/271/ЕИО), Директивата за нитратите (91/676/ЕО), Директивата относно емисиите от промишлеността (2010/75/ЕС), Директивата за наводненията (2007/60/ЕО).

[51] България, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Малта, Финландия и Швеция.

[52] България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Финландия, Швеция и от част Португалия.

[53] България, Германия, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Финландия, Франция и Швеция.

[54] Полша и Финландия.

[55] Германия, Ирландия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия и Полша.

[56] Латвия, Нидерландия, Полша, Финландия и Швеция.

Хидрографски промени

Човешките дейности, като например развитието на крайбрежна инфраструктура, драгиране, добив на пясък и обезсоляване на морска вода, могат да окажат въздействие върху физическите свойства на морските води. Тези въздействия могат да се проявят в промени на морските течения или действието на вълните, в режима на приливите и отливите, температурата, нивата на pH, солеността или мътността, като всички те могат да се отразят неблагоприятно върху морските видове и местообитания. Повечето мерки, за които държавите членки докладват, са свързани със съществуващи регулаторни рамки, като например Рамковата директива за водите, Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда[57] и Директивата за стратегическата екологична оценка[58], както и с процедурите за издаване на разрешителни, които би следвало като цяло да обхващат всички възможни видове натиск и въздействия. Невинаги обаче става ясно как държавите членки планират да приложат в морския контекст мерките съгласно тези директиви. Някои държави членки[59] посочват, че като част от мерките си са предприели разработване на насоки за важни инфраструктурни проекти. Само две държави членки[60] обаче ясно разглеждат кумулативните въздействия от подобни инфраструктури.

Що се отнася до видовете антропогенен натиск, които водят до хидрографски изменения, държавите членки не се позовават на нито едно от изключенията за постигане на добро екологично състояние, посочени в член 14. От всичките 16 държави членки, чиито национални програми се оценяват в настоящия доклад, четири[61] посочват, че вече са постигнали добро екологично състояние, а две[62] — че то ще бъде постигнато до 2020 г. Други държави членки или не посочват кога ще постигнат добро екологично състояние, или не могат да преценят.

Мярка → *Франция: оценка на кумулативните въздействия*

В момента Франция разработва документ с насоки, които да улеснят компетентните органи и заинтересовани страни при оценката на кумулативните въздействия от човешките дейности, най-вече по отношение на проектите, които биха изисквали оценка на екологичното въздействие или стратегическа екологична оценка. Той ще важи най-вече за хидроложкия натиск, чиито кумулативни въздействия досега рядко са разглеждани.

Замърсители в морските води и морските хранителни продукти

[57] Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 26, 28.1.2012 г., стр. 1). .

[58] Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 г. относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда (ОВ L 197, 21.7.2001 г., стр. 30).

[59] Ирландия, Испания, Италия, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша и Швеция.

[60] Германия и Франция.

[61] Испания, Нидерландия, Финландия и Швеция. Италия смята, че е постигнато добро екологично състояние в Адриатическо море, но не уточнява за останалите региони.

[62] Обединеното кралство и Франция.

Повечето замърсители, главно от земеделски пестициди, продукти против обрастване, които се използват за корабите[63], лекарствени продукти, промишлени и градски отпадъчни води, включително тежки метали, се озовават в морето. Това изхвърляне на замърсители превръща моретата и океаните в среда, която е вероятно да навреди на морските живи организми, и в крайна сметка замърсява морските хранителни продукти за консумация от човека. Затова, както поради екологични съображения, така и поради съображения за човешкото здраве, е важно да се следи нивата на замърсителите в морската среда да се запазват ниски и в безопасни граници.

Измежду всички източници на замърсители атмосферното отлагане на замърсители в морската среда е източникът, на който е обърнато най-малко внимание в докладите за националните програми на държавите членки.

Също така програмите на държавите членки съдържат много малко мерки, насочени пряко към замърсителите в морските хранителни продукти, предназначени за консумация от човека, защото за мерките по отношение на замърсителите като цяло се смята, че могат да доведат и до намаляване на отрицателното въздействие върху морските хранителни продукти. Сред докладваните в този контекст мерки държавите членки споменават такива, които са необходими за спазване на законодателството на ЕС в областта на безопасността на храните[64] и други регулаторни стандарти, приложими за продуктите от риболова и аквакултурите, най-вече по отношение на проследимостта, изискванията за качество, свързани със здравето, условията на развъждане и отглеждане, оценките на риска и мерките за управление.

За действията, насочени по-общо към намаляване на присъствието на замърсители в морските води, редица държави членки посочват няколко мерки, произтичащи от изисквания на ЕС, като например мерките, необходими за постигане на съответствие с директивите за нитратите[65], за градските отпадъчни води[66], за емисиите във въздуха[67], за замърсяването от кораби[68,69] както и регламента REACH[70][71]. Цитират се също

[63] Бои за нанасяне върху корпуса на корабите, забавящи растежа на водни организми или улесняващи премахването им.
[64] По-точно Регламент (ЕО) № 1881/2006 на Комисията от 19 декември 2006 г. за определяне на максимално допустимите количества на някои замърсители в храните (ОВ L 364, 20.12.2006 г., стр. 5).
[65] България, Германия, Испания и Италия.
[66] Белгия, България, Германия, Ирландия, Испания, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Финландия, Франция и Швеция.
[67] Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО (ОВ L 344, 17.12.2016 г., стр. 1).
[68] Директива 2009/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за изменение на Директива 2005/35/ЕО относно замърсяване от кораби и налагане на санкции при нарушения (ОВ L 280, 27.10.2009 г., стр. 52).
[69] Белгия, България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Финландия, Франция и Швеция.
[70] Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията.

международните ангажименти съгласно Международна конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL)[72] или регионалните морски конвенции, въпреки че често в националните програми не се уточнява кои конкретни дейности са специално планирани по тези международни ангажименти. Наред с тези съществуващи изисквания на ЕС или международни изисквания 10 държави членки[73] са въвели някои преки мерки, като допълнително регламентиране на изхвърлянето на замърсители, намаляване на използването на пестициди, подобряване на земеделските практики и практиките за драгиране, както и някои косвени мерки, например такива за повишаване на осведомеността и изследователски дейности.

Полша и Швеция поискаха да бъдат направени изключения за постигането на добро екологично състояние по отношение на замърсителите за Балтийско море, а Нидерландия, Обединеното кралство и Швеция — за региона на Североизточния Атлантически океан. Посочените основания за ползването на такива изключения невинаги са убедителни в техническо отношение, например по отношение на цитираните непропорционални разходи, без да се предостави достатъчна обосновка, включително анализ на разходите и ползите и анализ на предимствата и недостатъците на алтернативните коригиращи мерки. Наред с това варират и сроковете за постигане на добро екологично състояние в регионите, което е обезпокоително при този често засяган вид натиск — обект на дълъг списък от закони и политически инициативи както на равнището на ЕС, така и на международно равнище.

Две държави членки[74] обосновават своите изключения за постигане на добро екологично състояние по отношение на замърсителите в морските хранителни продукти с това, че съответните източници на замърсяване могат да бъдат намерени и извън техните морски води. Повечето[75] държави членки от региона на Североизточния Атлантически океан изглежда приемат, че до 2020 г. ще бъде постигнато добро екологично състояние, докато в другите три регионални морета това или не може да се прецени, или се очаква, че ще стане едва след 2020 г.

[71] Германия, Кипър, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Обединеното кралство, Финландия, Франция и Швеция.
[72] Международна конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL).
[73] Белгия, България, Германия, Испания, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Финландия, Франция и Швеция.
[74] Малта и Финландия.
[75] Белгия, Ирландия, Нидерландия, Обединеното кралство и Франция.

Мярка → *Полша: целеви подход към различни източници на замърсяване*

Полша е приела набор от мерки насочени към различни замърсители, които попадат в морските ѝ води. В програмата ѝ фигурират мерки за управление на замърсителите, като материали от драгиране, парафин и техните производни. Наред с това държавата предприема реконструкция на системите за дъждовни и отпадъчни води и същевременно въвежда мерки за намаляване на замърсителите от водите, изхвърляни от системите за обработка на отпадни газове. Докладът ѝ съдържа и данни за нови действия за намаляване на рисковете от замърсяване с течни въглеводороди и други вредни вещества. Сред останалите мерки са планове за модернизиране на флота по вътрешните водни пътища, разпоредби относно разрешителните за заустване на промишлени отпадъчни води и подобряване на управлението на водите на седем речни басейна.

Отпадъци в морските води

Отпадъците представляват натиск върху морската среда, като в крайна сметка попадат на морското дъно и по плажовете. Изпълнението на Рамковата директива за морска стратегия доведе до по-добро разбиране на макро- и микроотпадъците, най-вече пластмасовите. Като източници на отпадъци в морските води се посочват най-вече следните човешки дейности: туризъм и дейности за отдих, градски отпадъци, промишлени дейности, корабоплаване и търговски риболов. Що се отнася до борбата с отпадъците в морските води, държавите членки се позовават на редица съществуващи закони на ЕС, най-вече относно управлението на отпадъците, за пречистването на градските отпадъчни води или за пристанищните приемни съоръжения за отпадъци[76], както и на международни споразумения и на плановете за действие на регионалните морски конвенции[77]. От националните им програми става ясно, че всички 16 държави членки предприемат или планират да предприемат мерки за подобряване на управлението на отпадъците в сектора на рибарството. Най-често отбелязваните мерки са почистването на плажовете, „риболовът на отпадъци“ и комуникационните инициативи. Независимо от скромния им принос за намаляване на натиска тези мерки помагат за повишаване на осведомеността и така за предотвратяването на замърсяването в бъдеще. Въпреки това изглежда, че целевите мерки във връзка с отпадъците по плажовете, като например ограничаване на разпространението на пластмасовите продукти за еднократна употреба или намаляване на микропластмасите и отпадъците от аквакултурите, не са добре разработени. Така например едва пет държави членки[78] изрично засягат аквакултурите.

[76] Директива 2000/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2000 г. относно пристанищните приемни съоръжения за отпадъци от експлоатацията на корабите и на остатъци от товари (ОВ L 332, 28.12.2000 г., стр. 81—90).

[77] Съществуват регионални планове за действие за регионите на Североизточния Атлантически океан, Балтийско и Средиземно море, докато планът за действие за Черно море се изготвя в момента.

[78] Ирландия, Испания, Италия, Франция (в Североизточния Атлантически океан) и Швеция.

Мярка → *Франция: намаляване на отпадъците в морските води и развъдни стопанства за черупкови организми*

Франция разполага с две мерки по отношение на отпадъците в морските води, които заслужават внимание. Първата е част от националната програма за предотвратяване на отпадъците и съдържа четири действия: (1) разширяване на отговорностите на производителите; (2) ограничаване на определени продукти, като например пластмасовите торбички за еднократна употреба[79]; (3) популяризиране на доброволческите дейности за намаляване и рециклиране на отпадъците в морските води; и (4) хармонизиране на регионалните планове за предотвратяване и управление на отпадъците с инструментите за водна и морска политика и плановете за прием и обработка на отпадъци в пристанищата. Втората мярка е свързана с аквакултурите от черупкови организми, дейност, която може да бъде изключителен източник на отпадъци, но която рядко се засяга в програмите от мерки на другите държави членки. Франция планира да ограничи рушенето на засегнатите местообитания, като ограничи достъпа до съответните обекти за морски култури, разположени в приливно-отливните зони и чрез събиране и рециклиране на отпадъците, генерирани от тях.

Програмите от мерки за отпадъците в морските води трябва да се разгледат в по-широкия контекст на разработките на равнището на ЕС, довели до приемането на пакета от мерки за кръговата икономика[80], Европейската стратегия за пластмасите[81] и едно законодателно предложение относно отпадъците в морските води и пластмасовите продукти за еднократна употреба[82].

От 16-те държави членки едва шест[83] очакват да постигнат добро екологично състояние по отношение на отпадъците до 2020 г. Малта е единствената държава членка, кандидатствала за изключение въз основа на твърдението, че действия на съседните държави биха възпрепятствали усилията ѝ; тази предложена обосновка обаче изглежда не е напълно основателна, като освен това не е посочен друг краен срок.

Енергия, включително подводен шум

Използването на енергия, например под формата на отоплителни и електрически системи, шум, електромагнитно излъчване, радиовълни или вибрации също могат да

[79] Междувременно Франция е приела също така една мярка, непосочена в доклада, която е за забрана от 2020 г. на небиоразградимите пластмаси за еднократна употреба и още една, която е за забрана на клечките за уши от небиоразградима пластмаса и на пластмасови микрогранули в определени козметични продукти.

[80] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите *„Затваряне на цикъла — план за действие на ЕС за кръговата икономика“*, COM(2015) 614 final.

[81] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, *„Европейска стратегия за пластмасите в кръговата икономика“*, COM(2018) 28 final.

[82] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно намаляването на въздействието на определени пластмасови продукти върху околната среда, COM(2018) 340 final.

[83] Белгия, Ирландия, Нидерландия, Обединеното кралство, Финландия и Франция.

оказват натиск върху морската среда. Досега повечето държави членки насочваха усилията си към подводния шум, чието въздействие е сложно и все още не е изучено напълно. Така например шумът може да прогони морските видове от местата за размножаване, да засегне слуха им и така да ги направи по-уязвими. Въздействието зависи и от вида на шума — непрекъснат или импулсен — и от честотата му. Източниците на шум могат да са корабоплаването, морските изследвания, енергийните платформи, разположени в морето, строителните и отбранителните дейности. Тук отново държавите членки се позовават на законодателството на ЕС, като например Директивата за местообитанията и Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда. В програмите им от мерки отново са включени и международни споразумения и инициативи, предприети по регионалните морски конвенции. Мерките включват опазване на конкретни зони както от, импулсен така и от непрекъснат шум; разработване на „екологични“ кораби; ограничаване на използването на определени видове осветление на нефтените и газовите платформи; както и повишаване на осведомеността, извършване на изследвания и разработване на насоки за оценка на шума. Независимо че повечето видове натиск са взети под внимание, често те са обхванати косвено чрез изследвания, за които държавите членки докладват заедно с мерките си.

Шест държави членки[84], предимно от региона на Североизточния Атлантически океан, очакват да постигнат добро екологично състояние до 2020 г. При все това, предвид недостатъчните познания в момента, някои държави членки[85] не са в състояние да преценят кога ще бъде постигнато това или не посочват дата, до която това трябва да бъде постигнато[86]. Нито една държава членка не е кандидатствала за изключение.

Мярка → *Кипър: шум от проучвания за въглеводороди*

Кипър докладва за мярка, насочена към импулсния подводен шум чрез налагане на изискване за „меко стартиране/бавно стартиране“ при проучванията и добива на въглеводороди. Това включва сеизмични изследвания в морето, както е определено в Директивата за стратегическата екологична оценка, Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда и в Протокола относно опазването на Средиземно море от замърсяване в резултат на проучване и експлоатация на континенталния шелф и на морското дъно и неговите недра от Конвенцията от Барселона.

Мерки, насочени към състоянието на морското биологично разнообразие

Ограничаването на отрицателните последици от натиска върху морската околна среда би трябвало да доведе до подобряване на местообитанията и условията за морските видове. Затова описаните в предходните раздели мерки следва да допринесат за поддържането и подобряването на състоянието на морското биологично разнообразие. Повечето държави членки обаче не обвързват двете в достатъчна степен, което

[84] Белгия, Ирландия, Нидерландия, Обединеното кралство, Финландия и Франция.
[85] Германия, Малта и Швеция.
[86] Кипър, Испания, Италия, Полша и Португалия. България и Латвия не са определили своето добро екологично състояние.

ограничава ефективността на програмите. Въпреки това държавите членки са набелязали мерки, насочени към различни морски местообитания, като мерки за пространствена защита, макар че те са с ограничен пространствен обхват и може да не са насочени към зони, в които натискът е най-силен (напр. риболов чрез дънни тралове извън защитени територии).

Птици

Държавите членки посочват, че случайният прилов при стопански риболов е основният вид натиск, засягащ птиците. Сред другите посочени видове натиск са отпадъците в морските води, неместните видове, замърсяването с течни въглеводороди и смущенията с видима светлина. Въпреки че загубата на местообитания в резултат предимно на човешката дейност, замърсителите в морските води и риболовът са най-разпространените видове натиск, държавите членки по-рядко ги посочват като такива. Не е изненадващо, че повечето мерки са свързани с изпълнението на Директивата за птиците и Директивата за местообитанията и заради това — със създаването на специални защитени зони и специални защитени територии[87] с цел защита на местообитанията и местата за размножаване, гнездене и хранене на птиците. Държавите членки също така посочват, че прилагат правилата на общата политика в областта на рибарството за справяне с прилова, за което се изисква ограничаване на използването на определени риболовни уреди, например с цел намаляване на риска от улавяне на птици или популяризиране на инструменти и техники за устойчив риболов. Само в няколко случая държавите членки се позовават на Директивата относно морското пространствено планиране[88], която може да допринесе за определяне на зони за риболов при същевременно намаляване на въздействието върху птиците.

Всички държави членки от региона на Североизточния Атлантически океан обвързват мерките си с препоръките на Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан (OSPAR), докато някои[89] от държавите членки от региона на Балтийско море се позовават на плана за действие за Балтийско море от Конвенцията за защита на морската среда на района на Балтийско море (HELCOM). Що се отнася до региона на Средиземно море, повечето държави членки като цяло се позовават на плановете за действие по Конвенцията от Барселона относно птиците и морските защитени територии.

Десет държави членки[90] не посочват в докладите си дата, до която ще постигнат добро екологично състояние, привеждайки като причини недостатъчните познания или не давайки други обяснения. Не са докладвани изключения.

Мярка → *Малта: опазване на птиците от хищници*

[87] Както е установено съответно в Директивата за птиците и мрежата „Натура 2000“.
[88] Директива 2014/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. за установяване на рамка за морско пространствено планиране (ОВ 257, 28.8.2014 г., стр. 135).
[89] Латвия, Полша и Швеция.
[90] България, Германия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Португалия, Финландия и Швеция.

Малта прилага мярка[91] за защита на левантинския буревестник *(Puffinus yelkouan)* от хищни плъхове. Отпадъците с хранителен произход от дейностите за отдих на хората в една специална защитена територия доведе до увеличаване на присъствието на плъхове, което предизвика значителен натиск от хищници върху птиците. С оглед по-ефективна защита на различните видове птици и техните местообитания целта на този проект е по-добро запознаване на хората с проблема и последваща промяна на поведението им в защитените обекти, което да доведе до намаляване на изхвърлянето на отпадъци и присъствието на вредители. Мярката надхвърля предвиденото в Директивата за птиците.

Риби и главоноги

Наред с явния натиск от риболов на видове, които са обект на промишлен риболов, приловът е сред най-важните видове натиск, следван от замърсителите. В програмите си държавите членки по-рядко цитират загубата и увреждането на местообитания, отпадъците и подводния шум. Както беше обсъдено по-горе, като цяло има достатъчни мерки за справяне с проблемите, свързани с видовете риби и черупкови организми, които са обект на промишлен риболов. Тези мерки включват забрана на риболова в определени зони и/или забрана на определени риболовни практики, като например чрез тралове. Невинаги са обхванати обаче нестопанските видове. Тринадесет държави членки[92] ограничават и използването на определени риболовни техники, с което предприемат мерки и във връзка с прилова. Повечето държави членки докладват за използване на мерки за пространствена защита въз основа на мрежата „Натура 2000“ съгласно Директивата за местообитанията с цел защита на някои видове риби и в по-малка степен — на Рамковата директива за водите с оглед защита на миграционните пътища на рибата. Пространствените мерки се използват и за защита на определени местообитанията на морското дъно, които изпълняват функции на райони за размножаване и отглеждане. Освен че обвързват мерките си с регионални морски конвенции, както е при птиците, най-вече държавите членки от региона на Средиземно море посочват и инициативи с регионални организации за управление на риболова. Кампании за повишаване на осведомеността[93], като например такива за информиране на потребителите относно практиките за устойчив риболов или насочените към професионалните и любителите рибари, придават добавена стойност на останалите по-преки мерки. Някои[94] държави членки посочват необходимостта от повече изследвания, най-вече с цел разбиране на въздействието на различните видове натиск върху тази група видове.

Полша поиска изключение за постигането на добро екологично състояние, тъй като твърди, че постигането му е възпрепятствано от други екологични фактори като изменението на климата и солеността. С предоставената информация това може да се

[91] Финансира се по програмата LIFE.
[92] Белгия, България, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Франция и Швеция.
[93] България, Германия, Испания, Италия, Малта, Обединеното кралство, Португалия, Франция и Швеция.
[94] България, Италия, Латвия, Полша, Португалия и Франция.

обоснове само отчасти (като няма доказателства за промени в тенденциите на показателите, свързани с предсказуемите промени на температурата и солеността). Обединеното кралство докладва за основателно изключение заради времето, необходимо на популациите риба (биомаса) да отговорят на промените в равнищата на риболова, обвързано с други биологични и климатични условия. Три държави членки[95] съобщават, че ще постигнат добро екологично състояние до 2020 г.

Мярка → *Германия: повишаване на осведомеността относно устойчивия риболов*

Германия предприема нова мярка — информационна компания, насочена към потребителите на различни морски хранителни продукти, която има за цел повишаване на осведомеността им относно „устойчивото и благоприятно за екосистемите рибарство“. В рамките на кампанията ще бъдат разработени учебни и информационни материали въз основа на най-добрите научни данни и текущите научни изследвания. Целта е да се постигне по-екосъобразно поведение на потребителите, което да допринася за използването на устойчиви риболовни техники. Косвената цел е потребителското търсене да се използва като стимул за риболовния отрасъл да възприеме по-устойчиви риболовни техники.

Бозайници и влечуги

Морските бозайници и влечуги, като китове, тюлени и костенурки, са засегнати от случаен прилов при извършване на стопански риболов, както и от загуба на местообитания, от замърсители, отпадъци в морските води, сблъскване с кораби и подводен шум. Повечето държави членки докладват, че са предприели мерки за пространствена защита съгласно Директивата за местообитанията, включително защита на местата за размножаване, хранене и гнездене. В действителност повечето нови мерки са насочени към пространствена защита, включително и тези за намаляване на подводния шум. Случайният прилов е уреден в общата политика в областта на рибарството чрез нови мерки за използването на по-избирателни риболовни уреди. При все това много малко държави членки[96] са направили връзка между отпадъците в морските води и бозайниците и костенурките, въпреки че е много вероятно тези видове да поглъщат отпадъци или да се заплитат в изгубени или изоставени риболовни уреди. Няколко държави членки също така са свързали мерки с Директивата относно морското пространствено планиране[97] и Директивата относно оценката на въздействието върху околната среда[98]. Освен че свързват мерките си с регионални морски конвенции, повечето държави членки свързват мерки със Споразумението за опазване на малките китоподобни в Балтийско море, Североизточния Атлантически океан, Ирландско и Северно море (ASCOBANS) и Споразумението за опазване на китоподобните в Черно море, Средиземно море и съседната акватория на Атлантическия океан (ACCOBAMS).

[95] Белгия, Ирландия и Франция.
[96] България, Испания, Франция (за Североизточния Атлантически океан) и Швеция.
[97] Белгия, България, Германия, Ирландия, Италия, Латвия, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Финландия, Франция (за Средиземно море) и Швеция.
[98] България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Малта, Нидерландия, Обединеното кралство, Полша, Франция (за Североизточния Атлантически океан) и Швеция.

Останалите мерки включват намаляване на последиците от загуба на риболовни уреди и мерки за справяне в случай на замърсяване с течни въглеводороди. Сред докладваните мерки са дейности за повишаване на осведомеността, като например информиране на рибарите относно въздействието на агресивните риболовни техники върху бозайниците и костенурките, или насърчаване на туристите да избират устойчиви туристически дейности.

Едва няколко държави членки[99] твърдят, че ще постигнат добро екологично състояние до 2020 г. Полша докладва за изключение, като посочва, че няма да постигне добро екологично състояние до 2020 г. по отношение на морските свине предвид миграционния характер на вида и факта, че по-голямата част от прилова става извън морските ѝ води — обосновка, която не изглежда основателна, тъй като проблемът с прилова извън водите на държавата може да се контролира добре чрез трансгранично партньорство.

Мярка → *Италия: намаляване на сблъсъците с кораби*

Корабите са причина за значителен брой смъртни случаи на китоподобни в Средиземно море. Чрез проекта REPCET[100] Италия си поставя за цел на борда на всички кораби да се внедри софтуер за засичане на наличието и местоположението на китоподобни под водата, което да доведе до намаляване на броя на сблъсъците и смъртността. В мярката се предвиждат обучение на операторите на кораби за използването на софтуера.

Местообитания във водния стълб

Животинските видовете, населяващи местообитанията във водния стълб, са обект на редица видове натиск, като например замърсители, еутрофикация, неместни видове, риболов, прилов и отпадъци. В програмите на държавите членки мерките по отношение на тези видове натиск рядко са свързани с местообитанията във водния стълб, което ги затруднява да определят как ще постигнат добро екологично състояние за тези местообитания. В тази връзка са докладвани много малко конкретни мерки.

Въпреки това за благосъстоянието на тези местообитания допринасят плановете за управление на морските защитени територии, внедряването на мрежата „Натура 2000“ съгласно Директивата за местообитанията и приемането на други национални мерки за пространствена защита. Рамковата директива за водите също играе роля, тъй като води до намаляване на концентрацията на хранителни вещества и замърсители и до подобряване на хидроложките условия, с което допринася до намаляването на условията за еутрофикация и замърсяването на морските води. За останалите видове местообитания са направени връзки на регионално ниво. Отново едва три държави членки[101] посочват, че ще постигнат добро екологично състояние до 2020 г., като нито една държава членка не е кандидатствала за изключение.

[99] Белгия, Ирландия, Обединеното кралство и Франция.
[100] http://www.repcet.com .
[101] Ирландия, Обединеното кралство и Франция.

Мярка → *Швеция: връзки между натиск и състояние по отношение на местообитанията във водния стълб*

Швеция е свързала в голяма степен мерките си относно биологичното разнообразие с тези за справяне с определени видове натиск в местообитанията във водния стълб, затова разглежда различните видове натиск съвкупно с цел защита на морското биологично разнообразие. Този цялостен подход при постигането на добро екологично състояние по отношение на биологичното разнообразие съответства на логиката на Решение 2017/848/ЕС. Тези мерки са насочени към:

- рибите и черупковите организми, които са обект на промишлен риболов — чрез разпоредби за риболова и управлението му, морските защитени територии и районите със сезонно спиране на риболова;
- еутрофикацията — чрез намаляване на местно ниво на трайните притоци на хранителни елементи в еутрофични заливи в Балтийско море;
- замърсителите — чрез управление на изхвърлянето на опасни вещества, като например продуктите против обрастване и отпадъчните води;
- неместните видове — чрез косвени мерки, включващи повишаване на осведомеността, планове за управление и мерки за намаляване на рисковете.

Местообитания на морското дъно

Различни човешки дейности влияят на морското дъно най-вече чрез физическо смущение, най-разпространеното от които е стопанският риболов чрез дънни тралове. Във времето това е довело до значителна загуба на чувствителни местообитания на морското дъно и дългосрочни широко разпространени щети на местообитанията на морското дъно. Сред другите потенциално вредни дейности са придобиването на територия от морето, пристанищните операции, депонирането на твърди отпадъци (включително драгажен материал), морският добив на пясък и чакъл, полагането на подводни кабели и тръбопроводи и операциите за възобновяема енергия. В програмите от мерки се включват регулаторни подходи за отговор на повечето от тези дейности. Така например мерките за пространствена защита са най-предпочитаният инструмент, включително тези съгласно Директивата за местообитанията. Всичките 16 държави членки посочват инициативи за защита на уязвимите местообитания от риболовни дейности, хармонизирани с мерки за устойчив риболов (изхождайки най-вече от общата политика в областта на рибарството, като например забраната на определени видове риболов, включително чрез дънни тралове, и използването на риболовни уреди, които увреждат в по-малка степен морското дъно). Сред останалите посочени регулаторни инструменти са оценки на екологичното въздействие на други видове натиск, като например нивата на хранителните вещества от аквакултурите. Що се отнася до други последици от замърсяване, държавите членки посочват мерки съгласно Рамковата директива за водите. За останалите видове местообитания са направени също така връзки на регионално ниво. Увреждането на морското дъно може да бъде резултат и от любителски дейности, като хвърлянето на котва от плавателните съдове за отдих или любителския риболов, като в тази връзка четири държави членки посочват

мерки[102]. Те обаче често са ограничени до конкретни райони. В резултат има вероятност държавите членки да не предприемат мерки във връзка със значителна част от местообитанията на морското дъно, които се намират извън зоните за пространствена защита, но са засегнати от човешки дейности.

Няколко държави членки също така са предприели дейности за повишаване на осведомеността[103] относно унищожителното въздействие на определени методи за стопански риболов върху местообитанията на морското дъно и са провели изследвания[104], включващи например картографиране на местообитания на морското дъно.

Пет държави членки[105] докладваха, че ще постигнат добро екологично състояние до 2020 г., като Полша иска изключение, което обвързва с природни условия, като например бавното възстановяване на морската среда, неместните видове, широко разпространили се в полските води, и наличието на зони с естествено възникващи сезонни ниски нива на кислород. Тази обосновка обаче може да оправдае изключението само отчасти, тъй като не са положени усилия да се установят конкретните местообитания, засегнати от неместните видове, и не е отчетен фактът, че огромна част от изчерпването на кислорода в Балтийско море се отдава на обогатяването с хранителни вещества.

Мярка → *Испания: насоки за морските дейности за отдих*

Хвърлянето на котва уврежда морското дъно физически и дори може да доведе до загуба на местообитания на морското дъно предвид уязвимото им състояние. Тези фактори се отразяват най-тежко в местата с морска трева (*Posidonia oceanica* и *Cymodocea nodosa*) и върху определени видове, включени в испанската книга на застрашените видове, като например мидите от вида *Pinna nobilis* и морската звезда от вида *Asterina pancerii*. Поради тази причина Испания е предприела изготвянето на насоки, с които властите да регулират тази дейност в защитените местообитания на морското дъно. Това надхвърля дейностите, които са обект на Директивата за местообитанията.

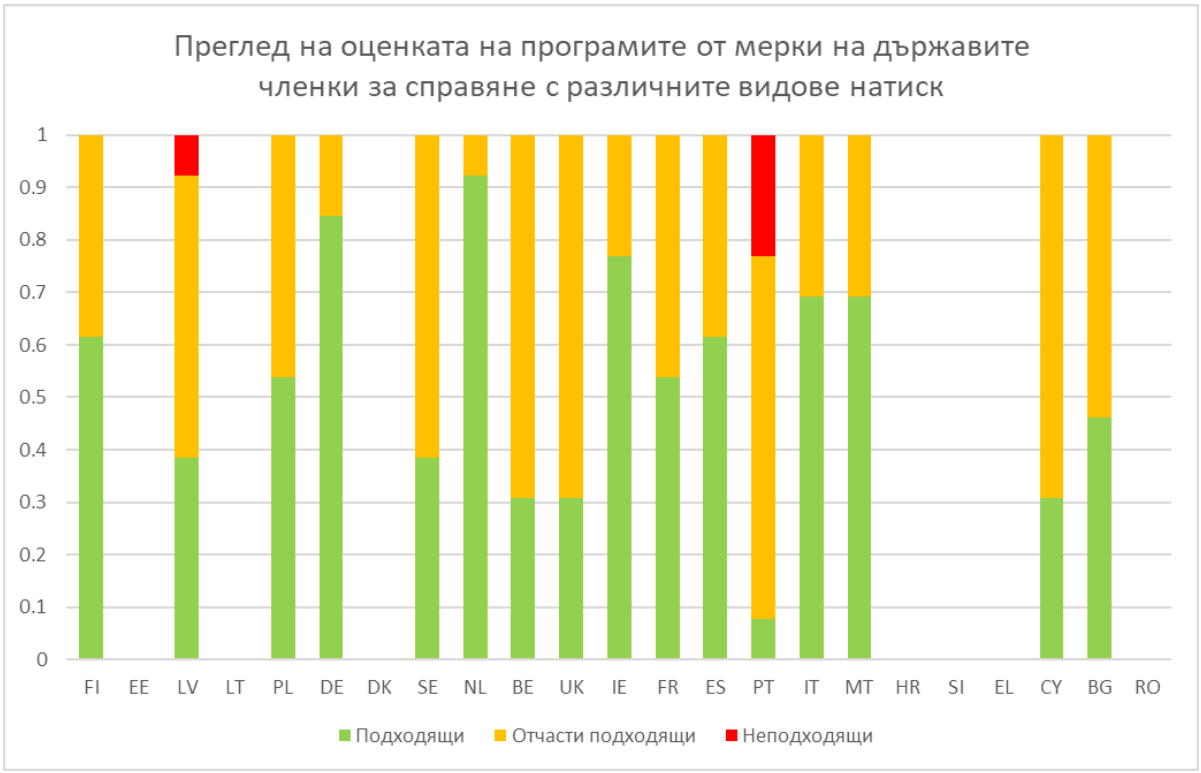
Какви са резултатите от работата на държавите членки?

Мерки срещу видовете натиск

В програмите си от мерки държавите членки най-малкото частично са разгледали редица видове натиск: въвеждането на неместни видове, търговския риболов, внасянето на хранителни вещества, натиска върху местообитанията на морското дъно, хидрографските промени, замърсителите и отпадъците в морските води. На фигура 2 е

[102] Белгия, България, Испания и Франция.
[103] България, Германия, Италия, Малта и Португалия.
[104] България, Германия, Испания, Латвия, Нидерландия, Полша, Португалия, Франция и Швеция.
[105] Белгия, Ирландия, Обединеното кралство, Финландия и Франция.

показано по колко от видовете натиск, посочени от държавите членки в оценките им съгласно член 8, са предприети подходящи мерки.



Фигура 2 Целесъобразност на мерките на държавите членки по отношение на натиска (държавите членки са представени в географски ред по морски региони)

Брой пъти, в които мерките на всяка държава членка по конкретен дескриптор са оценени като „решаващи проблемите“ (зелено), „частично решаващи проблемите“ (оранжево) и „нерешаващи проблемите“ (червено) по отношение на това, което държавите членки са докладвали по член 8 (напр. 100 % „отговарящи на видовете натиск“ означава, че по програмата се отговаря на посочените видове натиск по всички дескриптори).

Срокове, изпълнение на мерките и тяхната ефективност

Сроковете, които държавите членки посочват, създават разнородна картина за това кога ще бъде постигнато добро екологично състояние, както е пояснено в съответните раздели по-горе и е обобщено във фигура 3. Отчасти това може да се дължи на факта, че държавите членки посочват, че някои мерки не са прилагани до 2016 г., както се изисква от Директивата. Трябва също така да се отбележи, че докладваните мерки невинаги са пряко свързани с определянето на добро екологично състояние и с екологичните цели. Освен това липсата на съгласуваност при дефиниране на тяхното добро екологично състояние на (под)регионално равнище[106] и различното ниво на амбициозност на държавите членки допринасят за несигурността по въпроса дали мерките са достатъчни за постигане на добро екологично състояние до 2020 г. Очаква

[106] COM(2014) 97 final.

се пълното изпълнение на Решение 2017/848/ЕС да допринесе за възприемането на по-сравним и по-съгласуван подход при последващите актуализации във връзка с тези определяния и така да се подпомогне изготвянето на оценката на адекватността на мерките.



Фигура 3 Срокове за постигане на добро екологично състояние съгласно докладите на държавите членки

Втората констатация е свързана с вероятността тези мерки да бъдат изпълнени, особено когато става дума за нови мерки (предвид факта, че други мерки са докладвани като текущи, например в рамките на други политики). Наблюдават се три групи държави членки.

Голяма вероятност	Белгия, Германия, Испания, Италия, Обединеното кралство, Финландия, Франция и Швеция.	При въвеждането на нови мерки тези държави членки са извършили анализ на разходите и ползите и са определили структурите, които ще отговарят за изпълнението им. Освен това те посочват, че изпълнението е започнало още през 2016 г., въпреки че някои мерки са леко забавени (2017 и 2018 г.).
Има вероятност	България, Латвия, Малта, Нидерландия, Полша и Португалия	Включеният в докладите анализ на разходите и ползите не обхваща всички нови мерки и не всички срокове са посочени от тези държави членки. Що се отнася до мерките, за които са предоставени данни, се очаква голям брой от тях да бъдат реализирани след 2018 г., а някои — след 2020 г. Като цяло държавите членки са посочили структурите, които отговарят за изпълнението на тези мерки.
Няма заключения	Кипър, Ирландия	Предоставената от тези държави членки информация не дава възможност да се направи заключение.

Таблица 1 — Вероятност за изпълнение на новите мерки[107]

Въз основа на оценките на разходите и ползите обаче, когато са направени такива, не се добива пълна представа. Наред с това невинаги се посочват изпълнителните органи, финансирането и бюджетните кредити, което поставя под съмнение вероятността въпросните мерки да бъдат изпълнени. Потенциалното въздействие на мерките също не е определено количествено, като в най-добрия случай е описано качествено.

Ако докладите бяха изготвени с подходящо ниво на детайлност, би могло да се разберат по-добре целите, които се очаква да бъдат постигнати със съответната мярка. Освен това не беше възможно да се прецени въздействието на текущите мерки върху морската среда. Вследствие на това не беше възможно да се определи количествено степента на намаляване на натиска, както и дали самите мерки са достатъчни за постигане на добро екологично състояние. Макар да се отчита, че това е неосъществимо за някои мерки, например поради недостатъчни познания, оценката би била по-стабилна, ако усилията на държавите членки можеха да дадат реална представа за положителното въздействие, което мерките ще окажат върху морската среда.

Друга констатация е, че докато повечето държави членки се позовават на техните съответни регионални морски конвенции и на международни споразумения, някои посочват само най-общо регионални планове за действие и регионални или международни ангажименти, без да конкретизират какви точно мерки се прилагат. И

[107] Няма държави членки с оценка, че няма вероятност да изпълнят новите си мерки.

отново не беше възможно да се установи какви са целите на тези мерки. В повечето случаи мерките не са насочени към определен регион или подрегион, а са ограничени до някакъв географски обхват в националните води.

Заключения и препоръки

Държавите членки са положили значителни усилия при разработването на програмите си от мерки. Те са интегрирали различни политики и процеси на национално, европейско и международно равнище с единствената цел защита на морската среда. Повечето държави членки са създали и нови мерки, специално насочени към видовете натиск върху морската среда, които иначе не биха били обхванати, демонстрирайки по този начин добавената стойност на Рамковата директива за морска стратегия. За някои видове трансграничен натиск обаче липсата на координация на регионално равнище или на равнището на ЕС може да доведе до разпокъсан и неефективен подход към отстраняването им. В случая с пластмасовите отпадъци в морските води, проблемът в момента се решава чрез действие на равнището на ЕС, а именно чрез Европейската стратегия за пластмасите в кръговата икономика и последващите от нея действия.

Въпреки това оценката показва, че не всички видове натиск върху морската среда са обхванати добре чрез предприетите от държавите членки мерки. Самите програми имат различно ниво на амбициозност. Малко вероятно е да бъде постигнато добро екологично състояние до 2020 г. във всички европейски морски региони и по отношение на всичките 11 дескриптора от Директивата. Дори знаейки, че екосистемите реагират бавно на промените, това е разочароващо, тъй като означава, че основното задължение по Директивата, а именно доброто екологично състояние, е малко вероятно да бъде изпълнено навреме. През 2018 г. от държавите членки се очаква да докладват[108] за състоянието на изпълнението на програмите си от мерки. Това би трябвало да създаде по-ясна представа за напредъка им при изпълнението на всички техни мерки.

От държавите членки също така се очаква до октомври 2018 г.[109] да актуализират информацията за тяхното определяне на добро екологично състояние, целите и оценката на екологичното състояние. Комисията ще използва тези различни елементи, за да издаде през 2019 г. доклад за изпълнението, в който ще се разгледа напредъкът[110], преди крайния срок през 2020 г. за постигането на добро екологично състояние.

В заключение, оценката на Комисията е, че подобрения, чиято степен е различна за различните държави, са необходими по всички програми от мерки, ако трябва да бъдат приемани като подходяща рамка за изпълнение на изискванията по Директивата. В таблицата по-долу е включен набор от препоръки, съдържащи приложими насоки за

[108] Член 18.
[109] Член 17, параграф 2, букви а) и б).
[110] Член 20.

необходимите промени. В работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, са включени насоки за конкретните държави[111]:

Категория	Препоръки
Измерване на ефективността: *Позовавания на международни и регионални документи*	При **измерването на ефективността на мерките** държавите членки следва да: • определят мерки за всеки засегнат морски регион и подрегион, например чрез използването на регионални планове за действие; • пояснят какви конкретни мерки по регионални или международни инициативи се прилагат като част от програмите им и които не се отнасят най-общо до регионални и международни планове за действие;
Измерване на ефективността: *Срокове за изпълнение, финансиране и отговорни структури*	• определят сроковете за изпълнение, осигуреното финансиране и структурите, които отговарят за изпълнението на мерките им; • посочат други дати за постигане на добро екологично състояние, ако не се очаква това да стане до 2020 г.;
Измерване на ефективността: *Връзка с целите*	• си поставят систематично цели като ключови етапи към постигането на добро екологично състояние чрез съответните мерки;
Измерване на ефективността: *Връзка с програми за мониторинг*	• свържат по-добре мерките си със своите програми за мониторинг при следващата им актуализация през 2020 г., да оценят въздействието им, както и ефикасността и ефективността им по отношение на изпълнението на целите и постигането на добро екологично състояние;
Измерване на ефективността: *Количествено определяне на видовете натиск и връзка с доброто екологично състояние*	• да определят количествено видовете натиск в своите води, както и степента, в която се очаква да бъдат намалени в резултат на въведените мерки. Това би могло да се улесни с допълнителни усилия за разрешаване на проблема с недостатъчните познания и чрез определяне на методиката за такива изчисления на регионално равнище или на равнището на ЕС. Такова количествено определяне ще допринесе и за свързването на мерките с постигането на добро екологично състояние.
Справяне с видовете натиск: *Отстраняване на*	При **справянето с видовете натиск** държавите членки следва да: • обхванат по-добре различните видове натиск и свързаните с тях човешки дейности, включително: въвеждането на

[111] Приложението към настоящия доклад (SWD(2018)393) съдържа допълнителни конкретни заключения и препоръки по различните дескриптори и по държави членки.

видовете натиск, които не са достатъчно обхванати	неместни видове от корабоплаването поради биологично обрастване, любителски риболов, обогатяването с хранителни вещества от атмосферни източници, кумулативните въздействия от отделни проекти върху хидрографските условия, внасянето на замърсители от атмосферни източници, въвеждането на макро- и микроотпадъци в морската среда от дейности на брега и в морето, както и генерирането на подводен шум (а също и на топлинна енергия и енергия, ако е осъществимо) в морската среда от различни източници; • осигурят, че най-често срещаните видове натиск в даден морски регион или подрегион са обхванати от всички държави членки в региона;
Справяне с видовете натиск: *Пространствен обхват за видовете и местообитанията*	• осигурят по-широк географски обхват, когато отстраняват натиска върху морските видове и местообитания, най-вече в открито море, така че мерките да не бъдат ограничени само до територии с пространствена защита;
Справяне с видовете натиск: *Съчетаване на преки и косвени мерки (намеси, сравнено с управление/осведоменост)*	• въведат мерки за регулиране или насочване на дейностите, които влияят върху морската среда, наред с повече хоризонтални мерки за подобряване на управлението, координацията и за насърчаване на повишаването на осведомеността;
Справяне с видовете натиск: Член 11, в сравнение с член 13	• докладват дейностите за събиране на данни и мониторинг, извършвани по програмите им за мониторинг във връзка с Рамковата директива за морска стратегия (член 11), а не съгласно програмата от мерки (член 13). Въпреки това, когато познанията са твърде оскъдни за определянето на ефективни мерки, е добре да се посочат действията, предприети чрез научни инициативи с цел запълване на пропуските;
Справяне с видовете натиск: *Връзката между натиск и състояние*	• подобрят връзките между групите мерки, докладвани по дескрипторите за видовете натиск, и потенциалните ползи от тях за дескрипторите на състоянието, за да може да се извърши пълен преглед на въздействията;
Справяне с видовете натиск: *Пространствен обхват на мерките*	• определят подробно пространствения обхват на мерките; • разширят пространствения обхват на мерките, така че да обхванат морските води извън крайбрежните води, в които присъстват съответните видове натиск;
Справяне с	• обосноват допълнително изключенията по член 14, които

видовете натиск: *Изключения*	според оценката са неоснователни в техническо отношение, или са основателни отчасти.