KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.7.2018r.
COM(2018) 562 final

# SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

## w sprawie oceny programów środków realizowanych przez państwa członkowskie w ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej

{SWD(2018) 393 final}

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**w sprawie oceny programów środków realizowanych przez państwa członkowskie w ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej**

## Organizmy i zasoby morskie oraz ich fundamentalne znaczenie dla naszej planety

Znaczenie mórz i oceanów dla dobrostanu naszej planety jest obecnie niezaprzeczalne. Działalność człowieka wywiera szereg presji[1] na organizmy morskie i ich siedliska oraz na podstawowe funkcje, jakie pełnią nasze oceany. Najnowsze inicjatywy przyczyniły się do zwiększenia świadomości na temat zdrowia i stanu naszych mórz i oceanów. Wśród nich można wymienić przyjęcie celu zrównoważonego rozwoju nr 14[2], jakim jest zachowanie i zrównoważone wykorzystywanie oceanów, mórz i zasobów morskich, wspólnego komunikatu w sprawie międzynarodowego zarządzania oceanami[3], Konferencję na temat Oceanu dotyczącą celu zrównoważonego rozwoju nr 14[4] oraz serię konferencji „Nasz ocean", z których najnowsza została zorganizowana przez Unię w październiku 2017 r.[5].

W ciągu ostatnich 6 lat państwa członkowskie UE opracowywały strategie morskie w celu zapewnienia zgodności z **dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej[6].** Dyrektywa ta wymaga od nich dokonania oceny jakości środowiska morskiego, określenia dobrego stanu środowiska, ustanowienia odpowiednich celów środowiskowych i przygotowania odpowiednich programów monitorowania, a także wdrożenia środków mających na celu osiągnięcie kluczowego celu dyrektywy, jakim jest zabezpieczenie „dobrego stanu środowiska" wszystkich wód morskich UE do 2020 r. Koncepcja „dobrego stanu środowiska" jest określona w dyrektywie za pomocą wskaźników jakości[7], takich jak utrzymanie różnorodności biologicznej lub zmniejszanie presji antropogenicznych obejmujących między innymi rybołówstwo, uszkodzenia dna morskiego, odpady morskie i zanieczyszczenia.

[1] Aby zapoznać się z wykazem presji antropogenicznych zob. dyrektywa Komisji (UE) 2017/845 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE w odniesieniu do przykładowych wykazów elementów branych pod uwagę przy opracowaniu strategii morskich (Dz.U. L 125 z 18.5.2017, s. 27).
[2] https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14
[3] Wspólny komunikat „Międzynarodowe zarządzanie oceanami – program działań na rzecz przyszłości oceanów", JOIN(2016) 49 final.
[4] https://oceanconference.un.org/
[5] http://www.ourocean2017.org
[6] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej), Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19–40.
[7] Te 11 wskaźników jakości przedstawiono w załączniku I do dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej i szczegółowo określono w decyzji Komisji (UE) 2017/848. Obejmują one D1 – różnorodność biologiczną, D2 – gatunki obce, D3 – ryby i skorupiaki eksploatowane w celach handlowych, D4 – łańcuchy pokarmowe, D5 – eutrofizację, D6 – integralność dna morskiego, D7 – zmiany hydrograficzne, D8 – substancje zanieczyszczające, D9 – substancje zanieczyszczające w rybach i owocach morza, D10 – odpady, D11 – energię, w tym podmorski hałas. Na potrzeby niniejszego sprawozdania wskaźniki różnorodności biologicznej (D1, D4 i D6) pogrupowano według głównych grup gatunków i typów siedlisk, w następujący sposób: ptaki, ssaki i gady, ryby i głowonogi, siedliska dna morskiego i siedliska w słupie wody. Dodatkowa kategoryzacja skutkuje łącznie 13 kategoriami wskaźników.

W nowej decyzji Komisji[8], która weszła w życie w czerwcu 2017 r., nałożono na państwa członkowskie wymóg przestrzegania wspólnych kryteriów i standardów metodologicznych podczas określania koncepcji „dobrego stanu środowiska" pod względem ilościowym w odniesieniu do wód morskich podlegających ich kompetencji terytorialnej. Co ważne, dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej zawiera wyraźny wymóg, aby państwa członkowskie współpracowały ze swoimi sąsiadami w każdym regionie i podregionie morskim[9].

Niniejsze sprawozdanie sporządzono na podstawie ocen strategii morskich państw członkowskich, dokonanych przez Komisję w 2014 r. i 2017 r.[10], i przedstawiono w nim ocenę programów środków zawartych w sprawozdaniach, które wszystkie państwa członkowskie miały obowiązek przedłożyć Komisji do dnia 31 marca 2016 r.[11]. Na końcu niniejszej oceny, w formie zbioru zaleceń dla państw członkowskich, zawarto wskazówki ogólnego zastosowania dotyczące niezbędnych zmian, które należy wprowadzić w celu poprawy spójności i skuteczności środków podejmowanych przez państwa członkowskie. Zalecenia dla poszczególnych krajów zawarto w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu[12].

Niestety jedynie 6 państw członkowskich[13] przekazało sprawozdanie ze swojego krajowego programu środków w terminie. Dlatego Komisja wszczęła odpowiednie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Do przypadającej w lutym 2017 r. daty granicznej[14] łącznie 16 z 23 nadmorskich państw członkowskich[15] ostatecznie złożyło sprawozdanie ze swoich programów krajowych. Programy przedłożone przez pozostałych 7 państw członkowskich[16] po tej dacie granicznej nie mogły być w stosownym czasie poddane ocenie na potrzeby niniejszego sprawozdania.

W ocenie przeprowadzonej przez Komisję w 2014 r. stwierdzono, że definicje i cele związane z celem „dobrego stanu środowiska"[17] znacznie różniły się w poszczególnych państwach członkowskich. Dlatego też niniejsza ocena zawiera również analizę, w jakim stopniu środki państw członkowskich umożliwiają lepszą porównywalność ich wysiłków w zwalczaniu znaczących presji wywieranych na środowisko morskie. W odniesieniu do każdego właściwego wskaźnika jakości ocena obejmuje ponadto stopień, w jakim państwa

[8] Decyzja Komisji (UE) 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiająca kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny, oraz uchylająca decyzję 2010/477/UE (Dz.U. L 125 z 18.5.2017, s. 43). .

[9] W art. 4 dyrektywy 2008/56/WE wymieniono odpowiednie regiony i podregiony morskie. Czterema morskimi regionami UE są Morze Bałtyckie, północno-wschodni Ocean Atlantycki, Morze Śródziemne i Morze Czarne.

[10] COM(2014) 97 final i COM(2017) 3 final.

[11] W art. 16 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej zawarto wymóg, aby Komisja dokonywała oceny programów środków.

[12] SWD(2018) 393.

[13] Belgia, Niemcy, Niderlandy, Portugalia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

[14] Malta złożyła sprawozdanie w kwietniu 2017 r., ale ponieważ nie wymagało ono tłumaczenia, zostało włączone do niniejszego sprawozdania. .

[15] Tj. oprócz 6 wyżej wymienionych państw członkowskich: Bułgaria, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Polska i Finlandia.

[16] Dania, Estonia, Grecja, Chorwacja, Litwa, Rumunia i Słowenia.

[17] Zgodnie z wymogami zawartymi w art. 8 i 9 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej, poddanej ocenie w sprawozdaniu COM(2014) 97 final.

członkowskie mogą osiągnąć dobry stan środowiska do 2020 r., zgodnie z wymogami zawartymi w dyrektywie[18].

**Jakie środki podjęły do tej pory państwa członkowskie w celu osiągnięcia dobrego stanu środowiska?**

W swoich programach środków państwa członkowskie często przedstawiają jako środki istniejące inicjatywy lub polityki będące w trakcie wdrożenia. Obejmują one na przykład działania podjęte na podstawie unijnych przepisów w dziedzinie środowiska lub innych przepisów, takich jak dyrektywa ramowa w sprawie odpadów[19], ramowa dyrektywa wodna[20], dyrektywa ptasia[21], dyrektywa siedliskowa[22], dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych[23] czy rozporządzenie w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa[24]. Istniejące zobowiązania międzynarodowe, takie jak te ustanowione przez Międzynarodową Organizację Morską, również były włączane do programów państw członkowskich. Ponadto państwa członkowskie często odwoływały się do inicjatyw podjętych na podstawie regionalnych konwencji morskich[25]. Pozytywnym zjawiskiem jest to, że państwa członkowskie w kilku przypadkach odwołują się do środków wyraźnie uzgodnionych z sąsiadami w ramach danego morskiego regionu UE, w szczególności w drodze regionalnych konwencji morskich, lub w ramach danego podregionu. Około 25 % środków określono jako „nowe" środki, co oznacza, że zostały one wdrożone specjalnie do celów dyrektywy. Kolejne pozytywne zjawisko polega na tym, że dzięki dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej państwa członkowskie stopniowo odchodzą w dziedzinie ochrony środowiska morskiego od podejścia fragmentarycznego na rzecz bardziej strategicznego podejścia, łącząc różne kierunki prac[26].

*Wyjątki*

[18] W art. 1 dyrektywy 2008/56/WE, określającym jej przedmiot.

[19] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).

[20] Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1).

[21] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7).

[22] Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

[23] Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135 z 30.5.1991, s. 40).

[24] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22).

[25] Cztery regionalne konwencje morskie obejmują wody morskie UE: 1) Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (konwencja HELCOM); 2) Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru północno-wschodniego Atlantyku (konwencja OSPAR); 3) Konwencja o ochronie środowiska morskiego i regionu przybrzeżnego Morza Śródziemnego (konwencja barcelońska); 4) Konwencja w sprawie ochrony Morza Czarnego przed zanieczyszczeniem (konwencja bukareszteńska). Unia jest umawiającą się stroną pierwszych trzech konwencji.

[26] Należy zauważyć, że niniejsze sprawozdanie odnosi się do środków wprowadzonych w drodze innych inicjatyw ustawodawczych, takich jak plany gospodarowania wodami w dorzeczu wymagane na podstawie ramowej dyrektywy wodnej, ale nie zawiera oceny tych środków. Dlatego też konkluzje w tych przypadkach są jedynie częściowe.

W dyrektywie przewidziano również możliwość stosowania przez państwa członkowskie w ściśle określonych okolicznościach **wyjątków**[27] w odniesieniu do osiągania, we wszystkich aspektach lub w określonym przedziale czasowym, celów środowiskowych lub dobrego stanu środowiska. Takie ściśle określone okoliczności obejmują na przykład fakt, że osiągnięcie wspomnianych celów związane jest z działaniem lub brakiem działania, za które dane państwo nie jest odpowiedzialne, siłę wyższą lub warunki naturalne, które nie pozwalają na szybką poprawę stanu wód morskich danego państwa. Osiem[28] z 16 wskazanych powyżej państw członkowskich zgłosiło stosowanie wyjątków. Pozostałe państwa członkowskie deklarują, że nie stosowały wyjątków, ponieważ braki w wiedzy i danych uniemożliwiły im ustalenie, czy na danym etapie wdrożenia wymagany jest wyjątek, czy nie.

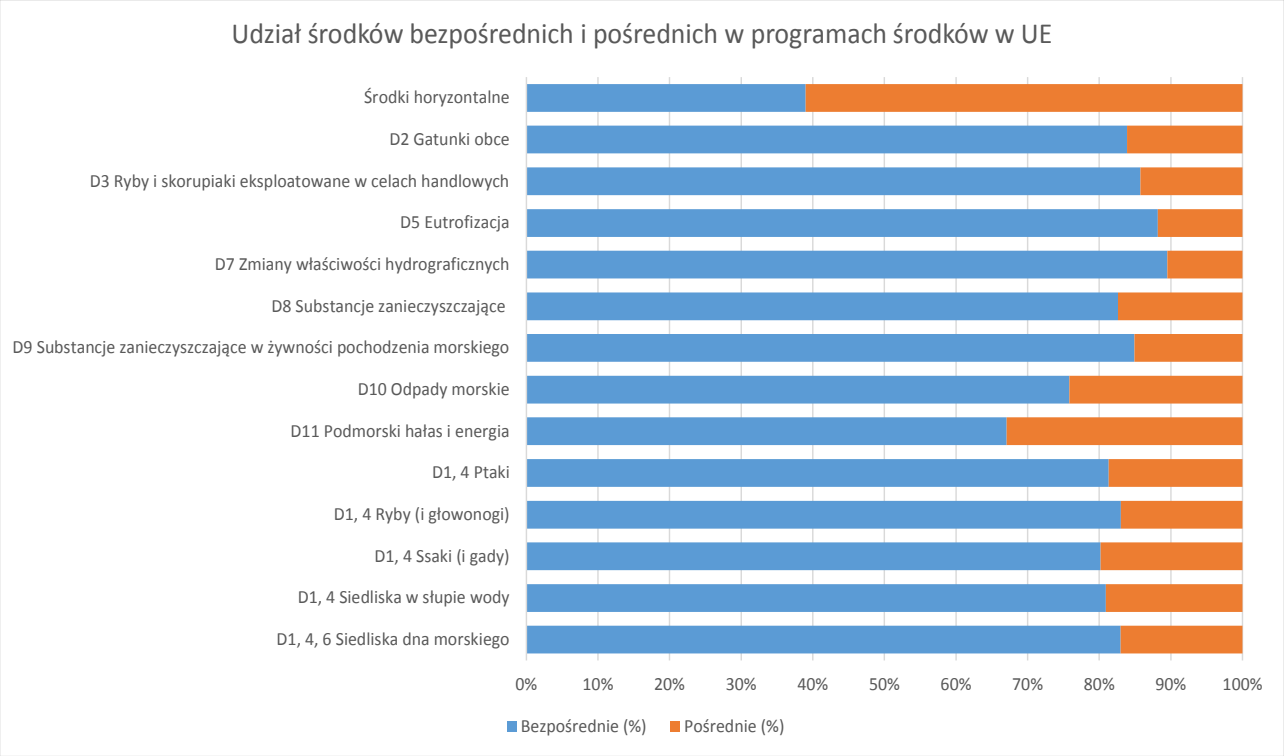
*Rodzaje środków*

Państwa członkowskie opracowały głównie takie środki, które **poprzez interwencję prawną lub techniczną bezpośrednio pomagają ograniczyć presję** (na wykresie 1 oznaczone jako „środki bezpośrednie"). Obejmują one na przykład rozwiązania techniczne (np. silniki statków emitujące mniej hałasu) lub ograniczenia zakresu przestrzennego pewnych działań (np. w drodze procedur przyznawania licencji). Niektóre państwa członkowskie zgłaszały jednak również środki, które **pośrednio pomogłyby rozwiązać problem presji** (na wykresie 1 oznaczone jako „środki pośrednie"). Obejmowały one działania związane z zarządzaniem, kampanie zwiększające świadomość społeczną lub kampanie informacyjne (np. na rzecz ograniczenia zaśmiecania). W przypadku gdy państwa członkowskie nie posiadają wystarczającej wiedzy na temat poszczególnych presji (takich jak gatunki obce, podmorski hałas), określiły one potrzebę prowadzenia dalszych badań w celu uzyskania informacji koniecznych do wprowadzenia przyszłych środków lub wdrożenia dalszego monitoringu. Państwa zgłaszałyby te środki w bardziej odpowiedni sposób, gdyby stanowiły one część ich programów monitoringu[29].

Zgodnie z wymogami dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej[30] wszystkie państwa członkowskie zgłaszają, w ramach swoich programów środków, **środki ochrony przestrzennej.** Są to środki, których celem jest stworzenie spójnych i reprezentatywnych sieci chronionych obszarów morskich, takich jak specjalne obszary ochrony zgodnie z dyrektywą siedliskową, obszary specjalnej ochrony zgodnie z dyrektywą ptasią czy inne obszary chronione uzgodnione na podstawie umów regionalnych lub międzynarodowych. Takie środki przestrzenne były często zgłaszane w odniesieniu do rybołówstwa lub ochrony pewnych siedlisk; zostały one omówione w odpowiednich sekcjach poniżej i szczegółowo opisane w ocenach technicznych[31]. Dwa państwa członkowskie[32] wyraźnie wymieniają nowe

[27] Art. 14 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.
[28] Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[29] Art. 11 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.
[30] Zgodnie z wymogami art. 13 ust. 4 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.
[31] Techniczne oceny dotyczące poszczególnych państw członkowskich zostały przygotowane dla Komisji przez zewnętrznego konsultanta i są dostępne na stronie http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/reports_en.htm.
[32] Portugalia i Zjednoczone Królestwo.

chronione obszary morskie, a kolejnych 8[33] zgłosiło, że w ramach środków planuje wyznaczenie nowych chronionych obszarów morskich lub je wyznacza. Ogólny zasięg znacząco się zwiększył[34] dzięki dyrektywie ptasiej i siedliskowej[35] oraz konwencjom międzynarodowym.




**Wykres 1 Udział bezpośrednich i pośrednich środków w programach środków w UE**

## Środki podjęte w celu obniżenia presji wywieranych na środowisko morskie

Niniejsza sekcja stanowi przegląd środków wdrożonych z myślą o wymienionych w dyrektywie wskaźnikach jakości odnoszących się konkretnie do rzeczonych presji antropogenicznych.

*Gatunki obce*

Gatunki obce mogą stanowić zagrożenie dla różnorodności biologicznej mórz, kiedy stają się „inwazyjne". Państwa członkowskie wskazują żeglugę morską i akwakulturę jako dwa

[33] Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Finlandia i Szwecja.
[34] Średnio zasięg wzrósł o 4,9 % od 2012 r. do 2016 r.: 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, 41 s.
[35] Aby uzyskać więcej informacji zob. Spatial Analysis of Marine Protected Area Networks in Europe's Seas II, ETC/ICM Technical Report 4/2017, dostępny na https://www.researchgate.net/publication/322759892

główne rodzaje działalności w wodach Unii, których konsekwencją może być wprowadzanie i rozprzestrzenianie gatunków obcych.

Trzynaście państw członkowskich[36] stosuje zarządzanie wodami balastowymi[37] w celu rozwiązania problemu gatunków wprowadzanych wskutek żeglugi morskiej. Dodatkowe środki, takie jak przestrzeganie wytycznych Międzynarodowej Organizacji Morskiej dotyczących biofoulingu[38], mogą jednak lepiej służyć zaradzeniu tej presji, ponieważ zakładają ograniczenie zanieczyszczenia kadłuba statku. Środki wymienione przez 16 omawianych państw członkowskich w ich programach często opierają się na pracy na poziomie regionalnym i obowiązującym prawie Unii, takim jak przepisy UE dotyczące inwazyjnych gatunków obcych[39] i gatunków obcych w akwakulturze[40]. Niektóre państwa członkowskie[41] wprowadziły już środki ukierunkowane na zmniejszenie ryzyka wprowadzenia gatunków obcych za pośrednictwem gospodarstw akwakultury, a kilka innych państw zgłasza potrzebę prowadzenia dalszych badań, umożliwiających lepsze zrozumienie tej presji.

Nowo wprowadzone środki obejmują różne działania, od ukierunkowania połowów bezpośrednio na gatunki obce po oferowanie zachęt dla statków przyjaznych środowisku lub organizowanie inicjatyw podnoszących świadomość, dotyczących głównie działań rekreacyjnych.

Nie sposób stwierdzić, czy państwa członkowskie osiągną, zgodnie z wymogami dyrektywy, dobry stan środowiska do 2020 r. w odniesieniu do presji wywieranych przez gatunki obce, zważywszy na fakt, że państwa członkowskie nie były w stanie przekazać lub nie przekazały informacji na ten temat. Cypr, Malta i Polska zgłosiły poparte uzasadnieniem wyjątki w odniesieniu do osiągania dobrego stanu środowiska, twierdząc, że wprowadzanie gatunków obcych wynika z sytuacji będących poza ich kontrolą (np. do Morza Śródziemnego takie gatunki mogą dostać się przez Kanał Sueski).

**Środek** → *Szwecja: krajowy system ostrzegania i reagowania na potrzeby wczesnego wykrywania, podejmowania działań i planów operacyjno-ratowniczych*

Szwecja opracowała krajowy system ostrzegania i reagowania na swoich wodach, dzięki któremu władze będą natychmiast zawiadamiane o wykryciu nowego gatunku obcego. Zawiadomienie tego rodzaju spowoduje zastosowanie środków szybkiego reagowania w celu wyeliminowania gatunku, kontrolowania go lub wszelkich innych uznanych za odpowiednie

[36] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Malta, Niderlandy, Polska, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[37] Kontrola i postępowanie z wodą i osadami trafiającymi na statek podczas załadunku i rozładunku.
[38] Rezolucja MEPC.207 (62).
[39] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych (Dz.U. L 317 z 4.11.2014, s. 35).
[40] Rozporządzenie Rady (WE) nr 708/2007 z dnia 11 czerwca 2007 r. w sprawie wykorzystania w akwakulturze gatunków obcych i niewystępujących miejscowo (Dz.U. L 168 z 28.6.2007, s. 1).
[41] Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Szwecja i Zjednoczone Królestwo (dla północno-wschodniego Atlantyku).

działań, w powiązaniu z planami na wypadek zagrożenia. System będzie połączony ze szwedzkim programem monitorowania.

*Eksploatacja zasobów ryb i skorupiaków w celach handlowych*

Przełowienie może mieć poważne konsekwencje prowadzące do stopniowego uszczuplania zasobów ryb, a wreszcie do ich wytrzebienia. Wszystkie 16 państw członkowskich, których programy zostały poddane ocenie w niniejszym sprawozdaniu, wprowadziło środki mające na celu zminimalizowanie presji wywieranej przez połowy przemysłowe. Czternaście państw członkowskich[42] uwzględniło także specjalne środki mające na celu zmniejszenie oddziaływania połowów rekreacyjnych.

Presja połowowa ma negatywny wpływ na wszystkie obszary morskie UE, jednak jej najbardziej dotkliwe konsekwencje można zaobserwować na Morzu Śródziemnym. W swoich programach krajowych państwa członkowskie konsekwentnie odwołują się do środków, które podjęły w celu zastosowania się do wspólnej polityki rybołówstwa, nakładającej wymóg osiągnięcia maksymalnego podtrzymywalnego połowu w odniesieniu do zasobów rybnych do 2020 r., co przyczyni się do osiągnięcia celu w postaci dobrego stanu środowiska, ustanowionego w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej. Te krajowe środki obejmują zmniejszenie wielkości floty rybackiej, zmniejszenie całkowitych połowów, zakaz połowów lub pewnych rodzajów praktyk połowowych (np. połowów włokiem) na pewnych obszarach.

Aby zmniejszyć presję wywieraną na nadmiernie eksploatowane stada, większość państw członkowskich[43] wprowadziła również nowe środki, takie jak wymóg stosowania konkretnych narzędzi połowowych[44] lub wprowadzenie ukierunkowanych ograniczeń lub zakazów okresowych/przestrzennych[45]. Większość państw członkowskich[46] wprowadziło środki ochrony przestrzennej w ramach sieci Natura 2000 lub przez wzmocnienie planów zarządzania istniejącymi chronionymi obszarami morskimi. Kilka państw członkowskich wprowadziło również środki mające na celu podnoszenie świadomości na temat niszczycielskich praktyk połowowych. Wiele z nich wyraźnie wiąże zastosowane środki z umowami zawartymi na szczeblu regionalnym i międzynarodowym, takimi jak te zawarte w ramach regionalnych organizacji ds. rybołówstwa na Morzu Śródziemnym[47] lub Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony Tuńczyka Atlantyckiego. Działania podejmowane na podstawie regionalnych konwencji morskich, szczególnie konwencji helsińskiej i konwencji barcelońskiej, również uwzględniano w programach.

[42] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Łotwa, Malta, Portugalia, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[43] Niemcy, Łotwa i Polska nie wprowadziły szczególnych środków, ale odwołują się ogólnie do wdrożenia wspólnej polityki rybołówstwa, która mogłaby potencjalnie rozwiązać problem tej presji.
[44] Bułgaria, Irlandia, Hiszpania, Cypr, Malta i Niderlandy.
[45] Bułgaria, Irlandia, Francja i Portugalia; Belgia wprowadziła kwoty.
[46] Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Polska, Portugalia, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[47] Generalna Komisja Rybołówstwa Morza Śródziemnego, GFCM.

Choć dyrektywa zawiera wymóg, aby państwa członkowskie osiągnęły dobry stan środowiska w odniesieniu do presji wywołanych rybołówstwem do 2020 r., muszą one również zadbać w swoich krajowych programach o synergię z wymogami wspólnej polityki rybołówstwa, a większość państw członkowskich nie określiła jeszcze, kiedy planuje zrealizować ten cel. Trzy państwa członkowskie zgłosiły wyjątki, deklarując osiągnięcie dobrego stanu środowiska po 2020 r. na podstawie odpowiedniego uzasadnienia: Finlandia i Zjednoczone Królestwo twierdzą, że dobry stan środowiska w odniesieniu do eksploatacji zasobów ryb i skorupiaków w celach handlowych nie zostanie osiągnięty z powodu naturalnych uwarunkowań, Malta natomiast podkreśla potrzebę podjęcia transgranicznych i regionalnych wysiłków na rzecz realizacji tego celu.

**Środek** → *Belgia: wzmocniona kontrola i monitoring połowów rekreacyjnych*

Belgia wprowadziła niedawno środki prawne, które ułatwiają monitoring połowów rekreacyjnych, działalności, która może znacząco oddziaływać na środowisko morskie, ale często nie jest objęta regulacjami przez państwa członkowskie. Ten środek krajowy, który wykracza poza wymogi wspólnej polityki rybołówstwa, przyczyni się do lepszego gromadzenia danych, niezbędnego nie tylko do zrozumienia stanu stad, ale także do uregulowania – w razie potrzeby i w bardziej ukierunkowany sposób – określonych rodzajów działalności połowowej.

*Napływ substancji biogennych*

Nadmierny napływ substancji biogennych i organicznych do morza przyczynia się do zakwitu wody, prowadząc do eutrofizacji. Presja ta może hamować rozwój organizmów morskich, szczególnie w pobliżu obszarów przybrzeżnych i na głębszych wodach. Choć do pewnego stopnia dotyczy to wszystkich wód morskich w UE, oddziaływania związane z tą presją są najbardziej zauważalne w Morzu Bałtyckim. Występowanie nadmiaru substancji biogennych przypisuje się głównie rolnictwu, przemysłowi, zrzutom ścieków komunalnych, akwakulturze, a w mniejszym stopniu także żegludze morskiej. Problem ten pogłębia nagromadzenie takich substancji na dnie morskim.

W swoich programach krajowych wszystkie państwa członkowskie[48] odniosły się do środków podjętych w ich planach gospodarowania wodami w dorzeczu, mających na celu osiągnięcie zgodności z celem „dobrego stanu ekologicznego" ustanowionym w ramowej dyrektywie wodnej[49] oraz przestrzeganie parametrów określonych w innych przepisach dotyczących wód[50]. Niektóre państwa członkowskie do swoich strategii morskich włączyły również bardziej konkretne środki, takie jak promowanie zrównoważonej akwakultury[51] i praktyk

[48] Choć Belgia, Niemcy, Francja, Włochy, Malta, Polska, Portugalia, Finlandia i Szwecja nie mówią wprost o planach gospodarowania wodami w dorzeczu, to odwołują się do środków ramowej dyrektywy wodnej.
[49] Na podstawie dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1).
[50] Dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (91/271/EWG), dyrektywa azotanowa (91/676/WE), dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych (2010/75/UE), dyrektywa powodziowa (2007/60/WE).
[51] Bułgaria, Irlandia, Hiszpania, Włochy, Cypr, Malta, Finlandia i Szwecja.

rolniczych[52], ustanowienie obszarów kontroli emisji tlenków azotu (NOx) dla żeglugi morskiej[53], utworzenie odpowiedniej infrastruktury portowej dla skroplonego gazu ziemnego[54] oraz kontrolowanie zrzucania nieoczyszczonych ścieków ze statków[55].

Perspektywy osiągnięcia przez państwa członkowskie dobrego stanu środowiska w odniesieniu do zarządzania napływem substancji biogennych do 2020 r. w poszczególnych regionach morskich są spójne. Na przykład większość państw członkowskich w regionie Morza Bałtyckiego nie spodziewa się osiągnięcia tego celu do 2020 r., natomiast większość państw członkowskich w regionie Morza Śródziemnego zgłosiła, że cel ten już został osiągnięty.

Co najmniej 5 państw członkowskich[56] powołało się na wyjątki w odniesieniu do presji wywieranej przez napływ substancji biogennych. Wskazywano jednak na różne przyczyny, co świadczy o mniej spójnym podejściu regionalnym, pomimo transgranicznego charakteru tej presji. W regionie Morza Bałtyckiego Łotwa, Polska i Finlandia powołały się na uzasadnione sytuacje będące poza ich kontrolą, przy czym Polska, dokładnie tak jak Szwecja, wskazała na uwarunkowania naturalne w charakterze dodatkowego uzasadnienia. W regionie północno-wschodniego Oceanu Atlantyckiego Niderlandy i Szwecja przedstawiły argumenty podobne do tych, które w uzasadnieniu wyjątków przywoływały państwa regionu Morza Bałtyckiego.

**Środek →** *Finlandia: zmniejszenie napływu substancji biogennych do środowiska*

Bezpośredni środek polegający na rozpylaniu gipsu na polach ma na celu zmniejszenie stężenia w glebie fosforu – stosowanej w rolnictwie substancji biogennej, która może prowadzić do eutrofizacji. Zastosowanie gipsu pozwala ograniczyć wymywanie fosforu do systemów słodkowodnych, a w efekcie do środowiska morskiego. Zaletą tego rozwiązania jest poprawa właściwości gleby i w efekcie także zmniejszenie erozji.

*Zmiany właściwości hydrograficznych*

Działalność człowieka, taka jak rozwój infrastruktury przybrzeżnej, bagrowanie, wydobycie piasku czy odsalanie, może oddziaływać na właściwości fizyczne wód morskich. Wpływ ten jest widoczny w zmianach prądów morskich lub ruchu fal, reżimów pływów, temperatury, poziomów pH, zasolenia czy mętności – wszystkie te zmiany mogą mieć negatywne skutki dla gatunków i siedlisk morskich. Większość środków zgłaszanych przez państwa członkowskie odnosi się do obowiązujących ram regulacyjnych, takich jak: ramowa dyrektywa wodna, dyrektywa w sprawie ocen oddziaływania na środowisko[57] oraz dyrektywa w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko[58], a także do procedur

[52] Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Finlandia, Szwecja, Zjednoczone Królestwo oraz częściowo Portugalia.
[53] Bułgaria, Niemcy, Francja, Niderlandy, Polska, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[54] Polska i Finlandia.
[55] Niemcy, Irlandia, Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy i Polska.
[56] Łotwa, Niderlandy, Polska, Finlandia i Szwecja.
[57] Dyrektywa 2011/92/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. L 26 z 28.1.2012, s. 1).
[58] Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197 z 21.7.2001, s. 30).

przyznawania licencji, które zasadniczo powinny obejmować wszystkie możliwe presje i oddziaływania. Jednak sposób, w jaki państwa członkowskie planują stosować środki podjęte na podstawie tych dyrektyw w kontekście morskim, nie zawsze jest jasny. Niektóre państwa członkowskie[59] zgłosiły również, że w ramach swoich środków opracowują wytyczne dla odpowiednich projektów infrastruktury. Jednak tylko dwa państwa członkowskie[60] uwzględniły problem skumulowanego oddziaływania infrastruktury.

W odniesieniu do presji antropogenicznych prowadzących do zmian właściwości hydrograficznych państwa członkowskie nie powołały się na żaden z wyjątków dotyczących osiągnięcia dobrego stanu środowiska, wymienionych w art. 14. Spośród 16 państw członkowskich, których programy krajowe są poddane ocenie w niniejszym sprawozdaniu, 4 państwa członkowskie[61] stwierdziły, że w ich przypadku dobry stan środowiska został już osiągnięty, a 2 państwa członkowskie[62] oświadczyły, że zostanie on osiągnięty do 2020 r. Pozostałe państwa członkowskie nie wskazały dokładnie, kiedy uda im się osiągnąć dobry stan środowiska, lub nie są w stanie tego oszacować.

**Środek →** *Francja: ocena skumulowanego oddziaływania*

Francja opracowuje obecnie wytyczne, które mają pomóc właściwym organom i zainteresowanym podmiotom w dokonaniu oceny skumulowanego oddziaływania działalności człowieka, szczególnie w przypadku projektów, które wymagałyby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko lub strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Będzie to szczególnie istotne w przypadku presji hydrologicznych, których skumulowane oddziaływanie do niedawna rzadko było brane pod uwagę.

*Substancje zanieczyszczające w morzu i żywności pochodzenia morskiego*

Większość substancji zanieczyszczających, pochodzących głównie z pestycydów stosowanych w rolnictwie, środków przeciwporostowych dla statków[63], produktów leczniczych, przemysłu i miejskich oczyszczalni ścieków, w tym metale ciężkie, trafia do morza. Takie uwalnianie substancji zanieczyszczających sprawia, że morza i oceany zmieniają się w środowisko zagrażające organizmom morskim, a w efekcie zanieczyszcza żywność pochodzenia morskiego przeznaczoną do spożycia przez ludzi. Dlatego też ważne jest, aby zarówno ze względu na środowisko, jak i na zdrowie człowieka, zapewnić utrzymanie niskiego, bezpiecznego poziomu substancji zanieczyszczających w środowisku morskim.

Ze wszystkich źródeł substancji zanieczyszczających, państwa członkowskie w swoich programach krajowych najmniej uwagi poświęciły depozycji atmosferycznej w środowisku morskim.

[59] Irlandia, Hiszpania, Włochy, Niderlandy, Malta, Polska, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[60] Niemcy i Francja.
[61] Hiszpania, Niderlandy, Finlandia i Szwecja. Zdaniem Włoch dobry stan środowiska został osiągnięty w przypadku Morza Adriatyckiego; państwo to nie przedstawiło jednak precyzyjnych informacji dotyczących pozostałych regionów.
[62] Francja i Zjednoczone Królestwo.
[63] Nakładane na kadłub statku farby spowalniającej wzrost organizmów wodnych lub ułatwiającej ich usuwanie.

W programach znalazło się też niewiele środków ukierunkowanych bezpośrednio na substancje zanieczyszczające w żywności pochodzenia morskiego przeznaczonej do spożycia przez ludzi, ponieważ, jak argumentowano, środki podjęte w celu ogólnego zwalczania występowania substancji zanieczyszczających mogą też zmniejszyć wszelkie negatywne oddziaływanie na żywność pochodzenia morskiego. Spośród środków zgłoszonych w tym kontekście państwa członkowskie odwołują się do tych, które są niezbędne do zapewnienia zgodności z prawodawstwem UE w zakresie bezpieczeństwa żywności[64] i innymi standardami regulacyjnymi mającymi zastosowanie do produktów rybołówstwa i akwakultury, w szczególności środków w zakresie identyfikowalności, wymogów dotyczących zdrowotnej jakości żywności, warunków hodowli i upraw, oceny ryzyka oraz zarządzania.

W odniesieniu do działań, których bardziej ogólnym celem jest ograniczenie występowania substancji zanieczyszczających w morzu, wiele państw członkowskich zgłasza szereg środków wynikających z wymogów UE, takich jak środki służące zapewnieniu zgodności z dyrektywą azotanową[65], dyrektywą dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych[66], dyrektywą w sprawie emisji atmosferycznych[67], dyrektywą w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków[68,69] oraz rozporządzeniem REACH[70,71]. Odwoływano się też do międzynarodowych zobowiązań przyjętych na podstawie konwencji MARPOL[72] i regionalnych konwencji morskich, chociaż w programach krajowych często nie wskazywano jasno konkretnych działań planowanych z myślą o realizacji tych międzynarodowych zobowiązań. Oprócz tych obowiązujących unijnych lub międzynarodowych wymogów 10 państw członkowskich [73] wprowadziło pewne środki bezpośrednie, takie jak dalsze regulowanie zrzutów substancji zanieczyszczających, ograniczenie stosowania pestycydów, usprawnienie praktyk akwakultury i bagrowania, a także pewne środki pośrednie, takie jak działania mające na celu podnoszenie świadomości i działalność badawcza.

[64] W szczególności do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1881/2006 z dnia 19 grudnia 2006 r. ustalającego najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych (Dz.U. L 364 z 20.12.2006, s. 5).
[65] Bułgaria, Niemcy, Hiszpania i Włochy.
[66] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[67] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylenia dyrektywy 2001/81/WE (Dz.U. L 344 z 17.12.2016, s. 1).
[68] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/123/WE z dnia 21 października 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa (Dz.U. L 280 z 27.10.2009, s. 52).
[69] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[70] Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE.
[71] Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Łotwa, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[72] Międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (MARPOL).
[73] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Francja, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Finlandia i Szwecja.

Wnioski o zastosowanie wyjątków dotyczących osiągnięcia dobrego stanu środowiska w odniesieniu do substancji zanieczyszczających złożyły: w regionie Morza Bałtyckiego Polska i Szwecja, oraz w regionie północno-wschodniego Oceanu Atlantyckiego Niderlandy, Szwecja i Zjednoczone Królestwo. Uzasadnienia przedstawione w celu umotywowania skorzystania z takich wyjątków nie zawsze były technicznie przekonujące, na przykład przywoływanie nieproporcjonalnych kosztów bez podawania wystarczającego uzasadnienia, w tym analizy kosztów i korzyści oraz analizy zalet i wad alternatywnych działań zaradczych. Ponadto ramy czasowe przewidziane na osiągnięcie dobrego stanu środowiska różnią się w poszczególnych regionach, co jest niepokojące w przypadku tej tak często przywoływanej presji, będącej przedmiotem długiej listy przepisów prawnych i inicjatyw politycznych zarówno na szczeblu unijnym, jak i międzynarodowym.

Dwa państwa członkowskie[74] uzasadniają zastosowanie wyjątków dotyczących osiągnięcia dobrego stanu środowiska w odniesieniu do substancji zanieczyszczających w żywności pochodzenia morskiego tym, że odnośne źródła zanieczyszczeń znajdują się także poza ich wodami morskimi. Większość[75] państw członkowskich w regionie północno-wschodniego Atlantyku wydaje się podzielać zdanie, że dobry stan środowiska zostanie osiągnięty do 2020 r., natomiast państwa w pozostałych trzech regionach morskich nie są w stanie określić terminu jego osiągnięcia lub oczekują, że nastąpi to dopiero po 2020 r.

**Środek** → *Polska: ukierunkowanie na poszczególne źródła substancji zanieczyszczających*

Polska przyjęła szereg środków ukierunkowanych na poszczególne substancje zanieczyszczające, które dostają się do wód morskich tego państwa. Jej program obejmuje środki, które służą regulacji substancji zanieczyszczających, takich jak osady z pogłębiania czy parafina, oraz ich pochodnych. Polska rozpoczyna też przebudowę swoich systemów kanalizacji sanitarnej i deszczowej, a jednocześnie wprowadza środki mające na celu zmniejszenie ilości substancji zanieczyszczających w wodzie odprowadzanej z systemów oczyszczania spalin. Polska poinformowała również o nowych działaniach mających na celu ograniczenie ryzyka związanego z wyciekami ropy naftowej i innych substancji szkodliwych. Wśród pozostałych środków znalazły się plany modernizacji floty wykorzystywanej w żegludze śródlądowej, przepisy dotyczące udzielania pozwoleń na zrzuty ścieków przemysłowych i usprawnienie gospodarki wodnej w siedmiu dorzeczach.

*Odpady morskie*

Odpady wywierają na środowisko morskie presję, której skutki ostatecznie docierają do dna morskiego i plaż. Wdrożenie dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej przyczyniło się do lepszego zrozumienia problemu mikro- i makroodpadów, szczególnie odpadów z tworzyw sztucznych. Za główne źródła odpadów morskich uznaje się następujące rodzaje działalności człowieka: turystyka i działalność rekreacyjna, odpady komunalne, działalność przemysłowa, żegluga morska i rybołówstwo przemysłowe. W celu zwalczenia problemu, jakim są odpady morskie, państwa członkowskie opierają się na szeregu obowiązujących przepisów UE,

[74] Malta i Finlandia.
[75] Belgia, Irlandia, Francja, Niderlandy i Zjednoczone Królestwo.

w szczególności dotyczących gospodarki wodnej, ścieków komunalnych czy portowych urządzeń odbiorczych[76], a także na porozumieniach międzynarodowych i planach działania w ramach regionalnych konwencji morskich[77]. Na podstawie programów krajowych można stwierdzić, że wszystkie 16 państw członkowskich stosuje lub planuje zastosować środki mające na celu usprawnienie gospodarowania odpadami w sektorze rybołówstwa. Najczęściej zgłaszane środki obejmują sprzątanie plaż, wyławianie odpadów oraz inicjatywy komunikacyjne. Choć mają one umiarkowany wpływ na ograniczenie tej presji, pomagają zwiększyć świadomość społeczeństwa i tym samym zapobiec zanieczyszczeniom w przyszłości. Wygląda jednak na to, że środki ukierunkowane na odpady znajdujące się na plażach, takie jak ograniczenie powszechnego wykorzystania produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych czy zmniejszenie ilości mikrodrobin plastiku i odpadów pochodzących z akwakultury, są słabo rozwinięte. Na przykład tylko pięć państw członkowskich[78] odniosło się w szczególności do akwakultury.

**Środek** → *Francja: zmniejszenie ilości odpadów morskich i ograniczenie hodowli skorupiaków i mięczaków*

Francja wprowadziła dwa godne uwagi środki dotyczące odpadów morskich. Pierwszy z nich jest częścią krajowego programu zapobiegania powstawaniu odpadów i obejmuje cztery następujące działania: (1) rozszerzona odpowiedzialność producenta; (2) ograniczenie ilości pewnych produktów, takich jak plastikowe torby jednorazowego użytku[79]; (3) promowanie dobrowolnych działań mających na celu zmniejszenie ilości odpadów morskich i ich recykling; oraz (4) dostosowanie regionalnych planów zapobiegania powstawaniu odpadów i zarządzania odpadami do narzędzi polityki wodnej i morskiej oraz planów odbioru odpadów i przetwarzania odpadów w portach. Drugi środek dotyczy hodowli skorupiaków i mięczaków – działalności, która może być znaczącym źródłem odpadów, a której poświęcono niewiele uwagi w programach środków pozostałych państw członkowskich. Francja planuje ograniczyć degradację siedlisk dotkniętych omawianą presją przez ograniczenie dostępu do odnośnych marikultur na obszarach pływowych oraz przez zbieranie wytwarzanych przez nie odpadów i ich recykling.

Programy środków dotyczące odpadów morskich należy rozpatrywać w szerszym kontekście zmian zachodzących na szczeblu UE, które doprowadziły do przyjęcia pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym[80], Europejskiej strategii na rzecz tworzyw sztucznych

[76] Dyrektywa 2000/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 listopada 2000 r. w sprawie portowych urządzeń do odbioru odpadów wytwarzanych przez statki i pozostałości ładunku, Dz.U. L 332 z 28.12.2000, s. 81–90.

[77] W przypadku regionów północno-wschodniego Atlantyku, Morza Bałtyckiego i Morza Śródziemnego istnieją regionalne plany działania, natomiast w przypadku Morza Czarnego plan działania jest obecnie opracowywany.

[78] Irlandia, Hiszpania, Francja (w regionie północno-wschodniego Atlantyku), Włochy i Szwecja.

[79] W międzyczasie Francja przyjęła również środek, którego nie zgłosiła, wprowadzający od 2020 r. zakaz stosowania plastikowych pałeczek kosmetycznych jednorazowego użytku nieulegających biodegradacji, a także zakaz stosowania w pewnych produktach kosmetycznych mikrogranulek plastiku.

[80] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zamknięcie obiegu – Plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”, COM(2015) 614 final.

w gospodarce o obiegu zamkniętym[81] oraz wniosku ustawodawczego w sprawie odpadów morskich i tworzyw sztucznych jednorazowego użytku[82].

Z 16 omawianych państw członkowskich jedynie 6[83] przewiduje osiągnięcie dobrego stanu środowiska w odniesieniu do odpadów do 2020 r. Malta jest jedynym państwem członkowskim, które zgłosiło wyjątek, twierdząc, że działania państw sąsiadujących rzekomo szkodziłyby podejmowanym przez nią wysiłkom; proponowane uzasadnienie nie wydaje się jednak w pełni poparte dowodami; Malta nie wskazała też innego terminu.

*Energia, w tym podmorski hałas*

Wykorzystanie energii, na przykład w formie systemów grzewczych i elektrycznych, hałas, promieniowanie elektromagnetyczne, fale radiowe czy wibracje, również mogą wywierać presję na środowisko morskie. Jak dotąd większość państw członkowskich skupiała swoje wysiłki na podmorskim hałasie, którego skutki są złożone i jeszcze nie w pełni zrozumiane. Hałas może na przykład spowodować ucieczkę gatunków morskich z obszarów lęgowych, oddziaływać na ich słuch i sprawić, że staną się jeszcze bardziej narażone na szkodliwe oddziaływania. Skutki te zależą również od rodzaju hałasu, od tego, czy jest on ciągły czy impulsowy, a także od jego częstotliwości. Hałas może pochodzić z transportu morskiego, badań morskich, morskich platform energetycznych, prac budowlanych i działań związanych z obronnością. Państwa członkowskie ponownie wykorzystały w tym przypadku prawodawstwo UE, takie jak dyrektywa siedliskowa i dyrektywa w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W swoich programach środków ponownie uwzględniły one międzynarodowe porozumienia i inicjatywy podjęte w ramach regionalnych konwencji morskich. Przyjęte środki obejmują ochronę poszczególnych obszarów zarówno przed hałasem impulsowym, jak i ciągłym, budowę statków przyjaznych środowisku, ograniczenie stosowania pewnych rodzajów oświetlenia na platformach do wydobycia gazu i ropy naftowej, a także podnoszenie świadomości, prowadzenie badań i opracowanie wytycznych dotyczących oceny hałasu. Choć państwa członkowskie uwzględniają większość presji, często robią to pośrednio, włączając je w swoje badania, które zgłaszały wraz ze środkami.

Sześć państw członkowskich[84], głównie z regionu północno-wschodniego Oceanu Atlantyckiego, spodziewa się osiągnięcia dobrego stanu środowiska do 2020 r. Biorąc jednak pod uwagę obecne luki w posiadanej wiedzy, niektóre państwa[85] nie są w stanie oszacować, kiedy cel ten zostanie zrealizowany, lub nie określiły daty jego realizacji[86]. Żadne państwo członkowskie nie wystąpiło o wyjątek.

**Środek** → *Cypr: hałas pochodzący z poszukiwania złóż węglowodorów*

[81] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska strategia na rzecz tworzyw sztucznych w gospodarce o obiegu zamkniętym”, COM(2018) 28 final.
[82] Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, COM(2018) 340 final.
[83] Belgia, Irlandia, Francja, Niderlandy, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.
[84] Belgia, Irlandia, Francja, Niderlandy, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.
[85] Niemcy, Malta i Szwecja.
[86] Hiszpania, Włochy, Cypr, Polska i Portugalia. Bułgaria i Łotwa nie określiły dobrego stanu środowiska.

Cypr poinformował o środku, który ma na celu rozwiązanie problemu impulsowego hałasu podmorskiego przez wprowadzenie wymogu „łagodnego rozruchu/powolnego rozruchu" podczas poszukiwania i eksploatacji złóż węglowodorów. Środek ten obejmuje badania sejsmiczne prowadzone na morzu, określone w dyrektywie w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz dyrektywie w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, a także w protokole morskim do konwencji barcelońskiej.

**Środki podjęte w odniesieniu do różnorodności biologicznej mórz**

Ograniczenie negatywnego oddziaływania presji na środowisko morskie powinno przyczynić się do poprawy warunków życia gatunków morskich i warunków ich siedlisk. Dlatego środki opisane w poprzednich sekcjach powinny pomóc utrzymać lub poprawić różnorodność biologiczną mórz. Niestety większość państw członkowskich w niewystarczającym stopniu łączy te dwie kwestie, przez co skuteczność ich programów jest ograniczona. Państwa członkowskie wyznaczyły jednak środki, które dotyczą różnych siedlisk morskich, takie jak środki ochrony przestrzennej, przy czym ich zakres przestrzenny jest ograniczony i mogą one nie obejmować tych obszarów, które poddane są największej presji (np. w wyniku połowów dennych poza obszarami chronionymi).

*Ptaki*

Jak wynika ze sprawozdań państw członkowskich, przyłów podczas prowadzenia komercyjnej działalności połowowej stanowi największą presję wywieraną na ptaki. Wśród pozostałych presji wymienionych przez państwa członkowskie znalazły się odpady morskie, gatunki obce, wycieki ropy naftowej i zakłócenia wizualne wywołane światłem. Mimo że wśród częstych przyczyn utraty siedlisk można wymienić działalność człowieka, substancje zanieczyszczające w morzu i łowiectwo, państwa członkowskie rzadziej wymieniały je jako presje. Nie dziwi fakt, że większość środków odnosi się do wdrożenia dyrektywy ptasiej i dyrektywy siedliskowej, a tym samym do utworzenia obszarów specjalnej ochrony i specjalnych obszarów ochrony[87], których celem jest ochrona siedlisk ptaków, ich lęgowisk, terenów zakładania gniazd i żerowisk. Państwa członkowskie poinformowały również, że w odniesieniu do przyłowu stosują zasady wspólnej polityki rybołówstwa, czyli ograniczają wykorzystanie niektórych narzędzi połowowych, na przykład po to, aby zmniejszyć ryzyko schwytania ptaków, lub też promują stosowanie zrównoważonych narzędzi i technik połowowych. Państwa członkowskie bardzo rzadko odwołują się do dyrektywy w sprawie planowania przestrzennego obszarów morskich[88], która mogłaby pomóc w wyznaczaniu obszarów połowowych i jednoczesnym zmniejszaniu oddziaływania na ptaki.

Wszystkie państwa członkowskie z regionu północno-wschodniego Atlantyku również wiążą swoje środki z zaleceniami komisji OSPAR dotyczącymi ochrony, natomiast niektóre państwa członkowskie[89] z regionu Morza Bałtyckiego odwołują się do „bałtyckiego planu działania" przyjętego przez HELCOM. W regionie Morza Śródziemnego większość państw

[87] Ustanowionych na podstawie odpowiednio dyrektywy ptasiej i w ramach sieci Natura 2000.
[88] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/89/UE z dnia 23 lipca 2014 r. ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 135).
[89] Łotwa, Polska i Szwecja.

członkowskich odwołuje się ogólnie do przyjętych w ramach konwencji barcelońskiej planów działania dotyczących gatunków ptactwa i chronionych obszarów morskich.

Dziesięć państw członkowskich[90] nie wskazuje, kiedy osiągnie dobry stan środowiska, podając jako powód luki w posiadanej wiedzy lub nie przedstawiając żadnego uzasadnienia. Nie zgłoszono żadnych wyjątków.

**Środek** → *Malta: ochrona ptaków przed drapieżnikami*

Malta stosuje środek[91] mający na celu ochronę burzyka śródziemnomorskiego *(Puffinus yelkouan)* przed drapieżnikami – szczurami. Odpady pochodzące z żywności, pozostawione przez człowieka podczas działalności rekreacyjnej na obszarze specjalnej ochrony, spowodowały zwiększone występowanie szczurów, których obecność wywiera znaczną presję na ptaki. Aby skuteczniej chronić gatunki ptactwa i ich siedliska, projekt ten ma na celu podnoszenie świadomości na temat tego problemu i tym samym zmianę zachowań ludzi na terenach chronionych, tak aby ograniczyć zaśmiecanie i obecność agrofagów. Środek wykracza poza to, co zostało uwzględnione w dyrektywie ptasiej.

*Ryby i głowonogi*

Oprócz oczywistych presji wywieranych przez połowy gatunków w celach handlowych, jedną z najważniejszych presji stanowi przyłów, kolejną zaś są substancje zanieczyszczające. Państwa członkowskie w swoich programach rzadziej wymieniają utratę i niszczenie siedlisk, odpady i hałas podmorski. Gatunki o znaczeniu handlowym są zasadniczo odpowiednio uwzględnione w omówionych powyżej środkach dotyczących ryb i skorupiaków eksploatowanych w celach handlowych. Środki te obejmują zakaz połowów na pewnych obszarach lub zakaz określonych rodzajów praktyk połowowych, na przykład połowów włokiem. Nie zawsze jednak objęte są nimi gatunki niekomercyjne. Trzynaście państw członkowskich[92] wprowadziło również ograniczenie stosowania pewnych technik połowowych, przeciwdziałając w ten sposób również przyłowom. Większość państw członkowskich zgłasza stosowanie środków ochrony przestrzennej w oparciu o sieć Natura 2000 utworzoną na podstawie dyrektywy siedliskowej, w celu ochrony niektórych gatunków ryb, a także, w mniejszym stopniu, w oparciu o ramową dyrektywę wodną, w celu ochrony szlaków migracyjnych ryb. Stosowanie środków ochrony przestrzennej ma również na celu ochronę pewnych siedlisk dna morskiego, będących obszarami lęgowymi i obszarami dojrzewania narybku. Oprócz powiązania swoich środków z regionalnymi konwencjami morskimi, jak w przypadku ptaków, państwa członkowskie, w szczególności te z regionu Morza Śródziemnego, odwołują się również do inicjatyw prowadzonych wspólnie z regionalnymi organizacjami ds. rybołówstwa. Kampanie podnoszące świadomość[93], takie jak te informujące konsumentów o zrównoważonych praktykach połowowych lub skierowane do rybaków zawodowych oraz wędkarzy, zapewniają wartość dodaną wobec innych, bardziej

[90] Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Portugalia, Finlandia i Szwecja.
[91] Finansowany w ramach programu LIFE.
[92] Belgia, Bułgaria, Irlandia, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[93] Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Malta, Portugalia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

bezpośrednich środków. Niektóre[94] państwa członkowskie zwracają uwagę na potrzebę dalszych badań, szczególnie umożliwiających zrozumienie oddziaływań związanych z presjami, którym poddana jest ta grupa gatunków.

Polska zgłosiła wyjątek dotyczący osiągnięcia dobrego stanu środowiska, utrzymując, że inne czynniki środowiskowe, takie jak zmiana klimatu i zasolenie, uniemożliwiają jej realizację tego celu. Argument ten znajduje tylko częściowe uzasadnienie w przedstawionych informacjach (brak dowodów na poparcie zmian tendencji w wartościach wskaźników związanych z przewidywalnymi zmianami temperatury i zasolenia). Zjednoczone Królestwo zgłosiło uzasadniony wyjątek wynikający z czasu potrzebnego, aby populacje ryb (biomasa) zareagowały na zmiany w poziomach połowów oraz na pozostałe warunki biologiczne i klimatyczne. Trzy państwa członkowskie[95] poinformowały, że dobry stan środowiska zostanie osiągnięty do 2020 r.

**Środek** → *Niemcy: podnoszenie świadomości konsumentów na temat zrównoważonego rybołówstwa*

Nowy środek przyjęty przez Niemcy obejmuje kampanię informacyjną skierowaną do szerokiego grona konsumentów żywności pochodzenia morskiego mającą na celu podnoszenie świadomości na temat „zrównoważonego rybołówstwa przyjaznego ekosystemom". W ramach kampanii zostaną opracowane materiały szkoleniowe i informacyjne oparte na najlepszych dostępnych danych naukowych oraz na najnowszych wynikach badań. Celem jest wypracowanie zachowania konsumenta, które będzie bardziej przyjazne środowisku i które będzie sprzyjało zrównoważonym technikom rybołówstwa. Pośrednim celem jest wykorzystanie popytu konsumentów jako środka zachęty dla sektora rybołówstwa do tego, aby przyjmować bardziej zrównoważone praktyki.

*Ssaki i gady*

Przypadkowy przyłów podczas przemysłowej działalności połowowej, utrata siedlisk, substancje zanieczyszczające, odpady morskie, kolizje ze statkami i podmorski hałas – wszystko to ma negatywny wpływ na ssaki i gady morskie, takie jak wieloryby, foki i żółwie. Większość państw członkowskich poinformowało o wprowadzeniu środków ochrony przestrzennej w ramach dyrektywy siedliskowej w celu ochrony siedlisk, w tym terenów wylęgu, żerowania i gniazdowania. Właściwie większość nowych środków skupia się na ochronie przestrzennej, również te mające na celu ograniczenie podmorskiego hałasu. Przypadkowy przyłów podlega regulacjom wynikającym ze wspólnej polityki rybołówstwa, w tym objęty jest nowymi środkami dotyczącymi stosowania bardziej selektywnych narzędzi połowowych. Niewiele państw członkowskich[96] wiąże jednak problem odpadów morskich z ssakami i żółwiami, mimo że gatunki te są narażone na spożywanie odpadów lub zaplątanie w utracone lub porzucone narzędzia połowowe. Kilka państw członkowskich powiązało też

[94] Bułgaria, Francja, Włochy, Łotwa, Polska i Portugalia.
[95] Belgia, Irlandia i Francja.
[96] Bułgaria, Hiszpania, Francja (w regionie północno-wschodniego Oceanu Atlantyckiego) i Szwecja.

swoje środki z dyrektywą w sprawie planowania przestrzennego obszarów morskich[97] oraz z dyrektywą w sprawie ocen oddziaływania na środowisko[98]. Oprócz powiązania swoich środków z regionalnymi konwencjami morskimi, większość państw członkowskich wiąże środki z Porozumieniem o ochronie małych waleni Bałtyku, Północno-Wschodniego Atlantyku, Morza Irlandzkiego i Północnego (porozumienie ASCOBANS) oraz z Porozumieniem o ochronie waleni Morza Czarnego, Morza Śródziemnego i sąsiadujących obszarów Atlantyku (ACCOBAMS). Pozostałe środki obejmują ograniczenie oddziaływania utraconych narzędzi połowowych, a także zapobieganie wyciekom ropy naftowej. Wśród wymienionych środków znalazły się również działania mające na celu podnoszenie świadomości, takie jak informowanie rybaków o oddziaływaniu agresywnych technik połowowych na ssaki i żółwie morskie czy zachęcanie turystów do wybierania zrównoważonej turystyki.

Zaledwie kilka państw członkowskich[99] poinformowało, że dobry stan środowiska zostanie osiągnięty do 2020 r. Polska zgłosiła wyjątek, twierdząc, że dobry stan środowiska w odniesieniu do morświnów nie zostanie osiągnięty do 2020 r. z uwagi na wędrowny charakter tego gatunku oraz fakt, że większość przyłowów ma miejsce poza jej wodami morskimi. Uzasadnienie to wydaje się bezpodstawne, ponieważ problem przyłowu dokonywanego poza wodami morskimi tego państwa może być stosownie kontrolowany poprzez działania w ramach partnerstw transgranicznych.

**Środek** → *Włochy: ograniczenie liczby kolizji ze statkami*

Statki są odpowiedzialne za wysoki wskaźnik śmiertelności waleni na Morzu Śródziemnym. W ramach projektu REPCET [100] Włochy chcą umieścić na pokładzie wszystkich statków oprogramowanie wspomagające stwierdzenie obecności i określenie lokalizacji waleni pod wodą, zmniejszając tym samym liczbę kolizji i wskaźnik śmiertelności. W ramach tego środka przewidziano też szkolenia z obsługi wspomnianego oprogramowania dla operatorów statków.

*Siedliska w słupie wody*

Gatunki żyjące w siedliskach w słupie wody narażone są na wiele presji, takich jak substancje zanieczyszczające, eutrofizacja, gatunki obce, eksploatacja ryb, przyłów czy odpady. Państwa członkowskie w swoich programach rzadko wiążą środki dotyczące tych presji z siedliskami w słupie wody, przez co mają trudności z określeniem, kiedy zostanie osiągnięty dobry stan środowiska w odniesieniu do tych siedlisk. W związku z tą sytuacją zgłoszone zostało bardzo niewiele konkretnych środków.

Niemniej jednak plany zarządzania chronionymi obszarami morskimi, wdrożenie sieci Natura 2000 przewidzianej w dyrektywie siedliskowej, a także przyjęcie innych krajowych środków

[97] Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Francja (w regionie Morza Śródziemnego), Włochy, Łotwa, Polska, Portugalia, Finlandia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.
[98] Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania, Francja (w regionie północno-wschodniego Oceanu Atlantyckiego), Włochy, Cypr, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Szwecja i Zjednoczone Królestwo
[99] Belgia, Irlandia, Francja i Zjednoczone Królestwo.
[100] http://www.repcet.com

ochrony przestrzennej przyczyniają się do zapewnienia dobrostanu tych siedlisk. Nie bez znaczenia jest też ramowa dyrektywa wodna, która dzięki zmniejszeniu stężenia substancji biogennych i substancji zanieczyszczających oraz poprawie warunków hydrologicznych przyczynia się do ograniczenia czynników sprzyjających eutrofizacji i zmniejszenia zanieczyszczenia wód morskich. W odniesieniu do innych typów siedlisk utworzone zostały również powiązania regionalne. Ponownie tylko 3 państwa członkowskie[101] poinformowały, że dobry stan środowiska zostanie osiągnięty do 2020 r., natomiast żadne państwo członkowskie nie zgłosiło wyjątku.

**Środek** → *Szwecja: powiązania pomiędzy presjami a stanem siedlisk w odniesieniu do siedlisk w słupie wody*

Szwecja silnie powiązała swoje środki różnorodności biologicznej ze środkami łagodzącymi poszczególne presje na siedliska w słupie wody, co świadczy o jej kumulatywnym podejściu do presji w ramach działań na rzecz ochrony bioróżnorodności morskiej. Takie podejście całościowe w osiąganiu dobrego stanu środowiska w zakresie różnorodności biologicznej jest również zgodne z powodami przyjęcia decyzji 2017/848/UE. Środki te mają na celu ograniczenie:

- eksploatacji ryb i skorupiaków w celach handlowych poprzez wprowadzenie regulacji dotyczących połowów oraz zarządzanie połowami, ustanowienie chronionych obszarów morskich i obszarów sezonowo zamkniętych dla działalności połowowej;
- eutrofizacji – poprzez lokalne zmniejszenie zawartości substancji biogennych w zatokach eutroficznych i w Morzu Bałtyckim;
- występowania substancji zanieczyszczających poprzez zarządzanie odprowadzaniem substancji niebezpiecznych, takich jak substancje przeciwporostowe czy ścieki;
- wprowadzania gatunków obcych – z wykorzystaniem środków pośrednich, takich jak podnoszenie świadomości, plany zarządzania i środki mające na celu ograniczenie ryzyka.

*Siedliska dna morskiego*

Na dno morskie oddziałują różne rodzaje działalności człowieka, w szczególności za sprawą szkód fizycznych, których najbardziej rozpowszechnioną przyczyną są przemysłowe połowy włokami dennymi. Z czasem działalność ta doprowadziła do znacznej utraty wrażliwych siedlisk dna morskiego i wywołała długotrwałe i rozległe szkody w siedliskach dnia morskiego. Wśród innych potencjalnie szkodliwych rodzajów działalności można wymienić zajmowanie gruntów, operacje portowe, składowanie odpadów stałych (w tym osadów z pogłębiania), wydobycie piasku i żwiru z dna morskiego, układanie podmorskich kabli i rurociągów oraz operacje związane z wytwarzaniem energii ze źródeł odnawialnych. Aby przeciwdziałać większości z tych rodzajów działalności, w programach środków zastosowano podejścia regulacyjne. Głównym wybieranym narzędziem są na przykład środki ochrony przestrzennej, w tym te przewidziane w dyrektywie siedliskowej. Wszystkie 16 państw członkowskich zgłosiło inicjatywy mające na celu ochronę wrażliwych siedlisk przed działalnością połowową, które to inicjatywy są zharmonizowane ze środkami

[101] Irlandia, Francja i w Zjednoczone Królestwo.

zrównoważonego rybołówstwa (głównie w oparciu o wspólną politykę rybołówstwa, zakładającą na przykład zakaz określonych rodzajów połowów, w tym połowów włokami dennymi, a także wprowadzenie narzędzi połowowych o mniej niszczącym wpływie na dno morskie). Wśród pozostałych przywołanych narzędzi regulacyjnych znalazły się oceny oddziaływania na środowisko dotyczące innych presji, takich jak poziomy substancji biogennych pochodzących z akwakultury. W odniesieniu do pozostałych skutków zanieczyszczenia państwa członkowskie poinformowały o środkach przewidzianych w ramowej dyrektywie wodnej. W odniesieniu do innych typów siedlisk również utworzono powiązania regionalne. Szkody powodowane w dnie morskim mogą również wynikać z działalności rekreacyjnej, na przykład kotwiczenia łodzi rekreacyjnych czy prowadzenia połowów rekreacyjnych. Cztery państwa członkowskie[102] zgłosiły środki dotyczące tego rodzaju działalności. Środki te były jednak często ograniczone do określonych obszarów. W rezultacie znaczna część siedlisk dna morskiego występująca poza obszarami ochrony przestrzennej, na którą oddziałuje działalność człowieka, prawdopodobnie w dużej mierze nie zostanie uwzględniona przez państwa członkowskie.

Szereg państw członkowskich prowadziło również działania mające na celu podnoszenie świadomości[103] na temat niszczącego wpływu pewnych metod połowów przemysłowych na siedliska dna morskiego, a także prowadziło badania[104] obejmujące na przykład sporządzanie map siedlisk dna morskiego.

Pięć państw członkowskich[105] zgłosiło, że dobry stan środowiska zostanie osiągnięty do 2020 r., przy czym Polska wniosła o zastosowanie wyjątku, w uzasadnieniu powołując się na uwarunkowania naturalne, takie jak powolna odbudowa środowiska morskiego, gatunki obce, które w znacznym stopniu rozprzestrzeniły się w polskich wodach, oraz obszary, na których naturalnie występuje sezonowy niski poziom tlenu. Jest to jednak tylko częściowe uzasadnienie zastosowania wyjątku, ponieważ nie podjęto żadnych kroków, aby zidentyfikować siedliska, na które gatunki obce mają wpływ, a także ze względu na fakt, że uważa się, że znaczna większość niedoborów tlenu w Bałtyku jest spowodowana nadmiarem substancji biogennych.

**Środek** → *Hiszpania: wytyczne dotyczące rekreacyjnej działalności morskiej*

Kotwiczenie łodzi rekreacyjnych powoduje fizyczne szkody w dnie morskim, a biorąc pod uwagę wrażliwość siedlisk dna morskiego, może nawet prowadzić do ich utraty. Oddziaływanie to jest szczególnie dotkliwe w przypadku skupisk trawy morskiej (*Posidonia oceanica* oraz *Cymodocea nodosa*) i w przypadku pewnych gatunków zawartych w hiszpańskim wykazie gatunków zagrożonych, takich jak przyszynka szlachetna (*Pinna nobilis*) oraz rozgwiazda (*Asterina pancerii*). Dlatego też Hiszpania przygotowała wytyczne dla władz dotyczące uregulowania tego rodzaju działalności na chronionych obszarach

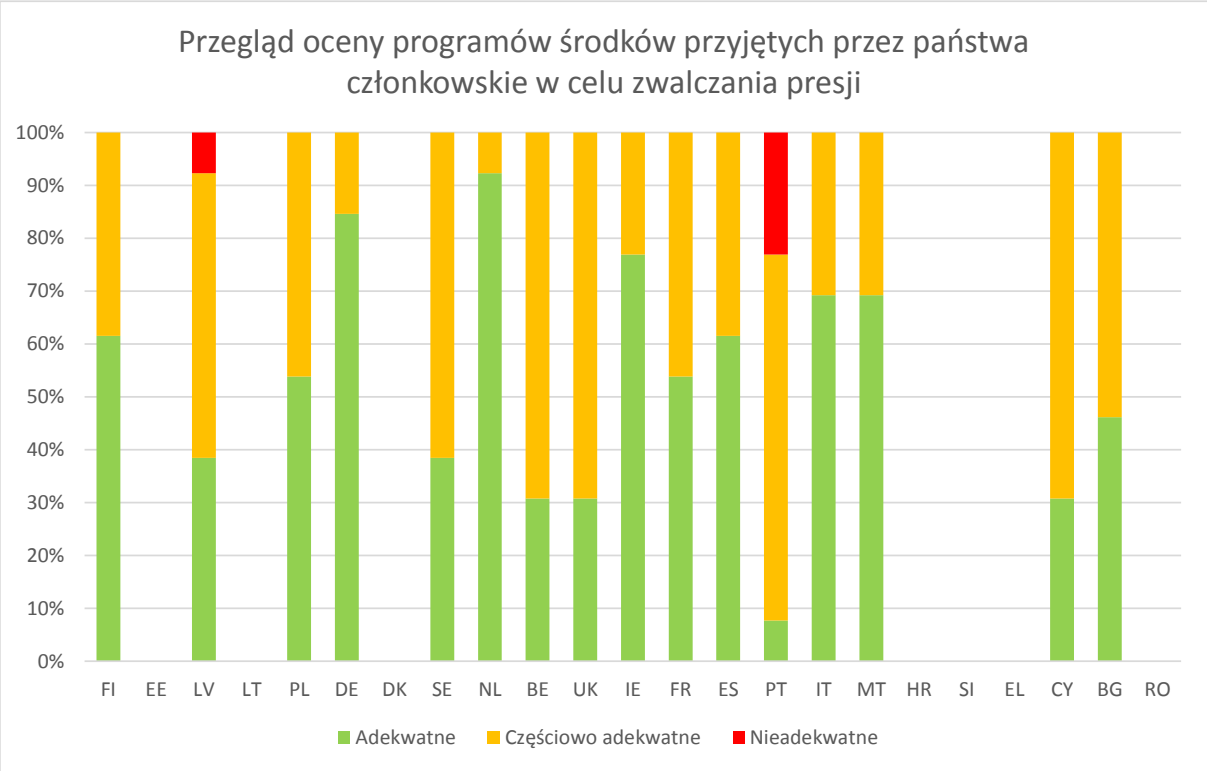
[102] Belgia, Bułgaria, Hiszpania i Francja.
[103] Bułgaria, Niemcy, Włochy, Malta i Portugalia.
[104] Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Francja, Łotwa, Niderlandy, Polska, Portugalia i Szwecja.
[105] Belgia, Irlandia, Francja, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.

siedlisk dnia morskiego. Środek ten wykracza poza rodzaje działalności, które są zazwyczaj uwzględniane na podstawie dyrektywy siedliskowej.

**Jak radzą sobie państwa członkowskie?**

Środki służące ograniczaniu presji

W swoich programach środków państwa członkowskie przynajmniej częściowo uwzględniły szereg presji: wprowadzanie gatunków obcych, połowy komercyjne, napływ substancji biogennych, presje wywierane na siedliska dna morskiego, zmiany właściwości hydrograficznych, substancje zanieczyszczające oraz odpady morskie. Na wykresie 2 pokazano liczbę zgłoszonych przez państwa członkowskie w ich ocenach sporządzonych na podstawie art. 8 presji, w odniesieniu do których przyjęto odpowiednie środki.



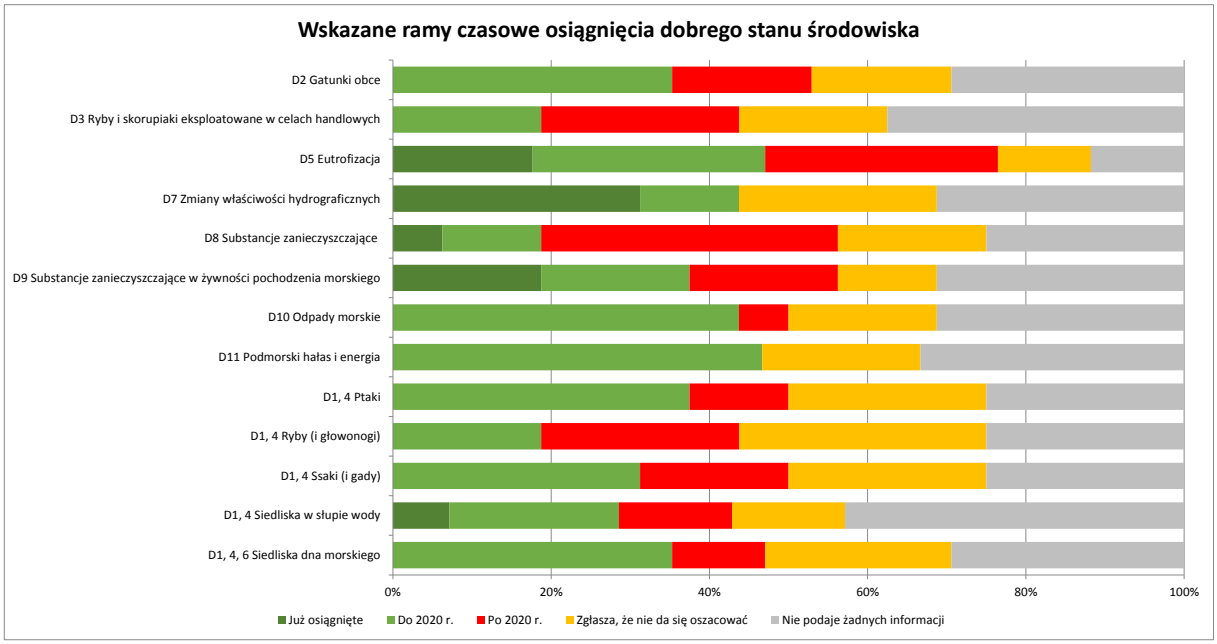

**Wykres 2 Adekwatność środków przyjętych przez państwa członkowskie w celu zmniejszania presji (państwa członkowskie przedstawione są w porządku geograficznym według regionów morskich)**

W odniesieniu do każdego państwa członkowskiego na wykresie przedstawiono, ile razy środki dotyczące poszczególnych wskaźników jakości oceniono jako uwzględniające (kolor zielony) i częściowo uwzględniające (kolor pomarańczowy) elementy zgłoszone przez państwa członkowskie na podstawie art. 8 oraz jako nieuwzględniające (kolor czerwony) tych elementów (np. 100 % ocen „uwzględniające presje" oznacza, że w danym programie uwzględniono presje zgłoszone w odniesieniu do wszystkich wskaźników).

Ramy czasowe, wdrożenie środków i ich skuteczność

Z ram czasowych zgłoszonych przez państwa członkowskie wyłania się zróżnicowany obraz tego, kiedy zostanie osiągnięty dobry stan środowiska, co wyjaśniono w odpowiednich

sekcjach powyżej i podsumowano na wykresie 3. Może to być spowodowane po części tym, że – jak informują państwa członkowskie – niektóre środki nie zostały wdrożone do 2016 r., co stanowiło wymóg dyrektywy. Należy także zauważyć, że zgłoszone środki nie zawsze były bezpośrednio powiązane z ustaleniami dotyczącymi dobrego stanu środowiska i osiągnięciem celów środowiskowych. Ponadto brak spójności na poziomie podregionów[106] przy określaniu dobrego stanu środowiska oraz zróżnicowany poziom ambicji w poszczególnych państwach członkowskich pogłębiają niepewność co do tego, czy środki są wystarczające, aby osiągnąć dobry stan środowiska do 2020 r. Oczekuje się, że pełne wdrożenie decyzji 2017/848/UE zapewni bardziej spójne i w większym stopniu porównywalne podejście do przyszłych aktualizacji tych ustaleń, a tym samym ułatwi przeprowadzenie oceny, czy środki są wystarczające.




**Wykres 3 Ramy czasowe osiągnięcia dobrego stanu środowiska wskazane przez państwa członkowskie**

Druga obserwacja dotyczy prawdopodobieństwa wdrożenia tych środków, szczególnie nowych (biorąc pod uwagę fakt, że pozostałe środki zostały zgłoszone jako obecnie stosowane, na przykład za pośrednictwem innych ram polityki). Zaobserwowano podział na trzy grupy państw członkowskich.

| | | |
|---|---|---|
| Wdrożenie bardzo prawdopodobne | Belgia, Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Finlandia, Szwecja, Zjednoczone | Te państwa członkowskie przeprowadziły analizę kosztów i korzyści związanych z wdrożeniem nowych środków, a także wskazały podmioty, które będą odpowiedzialne za ich wdrożenie. Poinformowały one również, że proces wdrażania rozpoczął się już w 2016 r., choć wdrożenie niektórych środków nieco się opóźniło (do 2017 r. lub 2018 r.). |

[106] COM(2014) 97 final.

| | | |
|---|---|---|
| | Królestwo | |
| Wdrożenie prawdopodobne | Bułgaria, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia | Przedstawione analizy kosztów i korzyści nie obejmują wszystkich nowych środków, nie wszystkie ramy czasowe zostały też wskazane przez te państwa członkowskie. Oczekuje się, że spośród zgłoszonych środków znaczna liczba zostanie wdrożona po 2018 r., przy czym część z nich nawet po 2020 r. Państwa członkowskie zasadniczo wskazały podmioty odpowiedzialne za wdrożenie środków. |
| Brak wniosków | Irlandia, Cypr | Informacje dostarczone przez te państwa członkowskie nie pozwalają na wyciągnięcie odpowiednich wniosków. |

**Tabela 1 – Prawdopodobieństwo wdrożenia nowych środków**[107]

Oceny kosztów i korzyści, jeżeli zostały przeprowadzone, nie pokazują jednak pełnego obrazu sytuacji. Ponadto nie zawsze wskazywano organy odpowiedzialne za wdrożenie, sposoby finansowania i wysokość przydziału środków budżetowych, co stawia pod znakiem zapytania prawdopodobieństwo wdrożenia odnośnych środków. Nie przedstawiono też oceny ilościowej potencjalnego oddziaływania tych środków; w najlepszym przypadku przeprowadzono ocenę jakościową.

Sporządzenie sprawozdań z zachowaniem odpowiedniego poziomu szczegółowości pozwoliłoby lepiej zrozumieć, czemu w założeniu miał służyć dany środek. Nie udało się też ocenić wpływu obecnie stosowanych środków na środowisko morskie. Dlatego też niemożliwe było określenie w aspekcie ilościowym, jaką część presji uda się ograniczyć oraz czy środki same w sobie wystarczą do osiągnięcia dobrego stanu środowiska. Uznając argument, że w przypadku niektórych środków było to niemożliwe, na przykład z powodu luk w wiedzy, należy zauważyć, że przełożenie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie na rzeczywistą ocenę ich pozytywnego wpływu na środowisko morskie umożliwiłoby dokonanie dokładniejszej oceny.

Zauważono również, że choć większość państw członkowskich odwołuje się do odpowiednich regionalnych konwencji morskich i porozumień międzynarodowych, których są stronami, to niektóre państwa członkowskie tylko w ogólny sposób przywołują regionalne plany działania i regionalne lub międzynarodowe zobowiązania, nie określając dokładnie rodzaju wdrażanych środków. W tym przypadku również nie udało się jasno określić zamierzonego celu takich środków. W większości przypadków środki nie obejmują całego regionu czy podregionu, lecz ich zakres geograficzny jest ograniczony do wód krajowych.

**Wnioski i zalecenia**

[107] W przypadku żadnego państwa członkowskiego nie stwierdzono niskiego prawdopodobieństwa wdrożenia nowych środków.

Państwa członkowskie poczyniły znaczne wysiłki w celu opracowania swoich programów środków. Zintegrowały one poszczególne działania w ramach polityki i procesy na poziomie krajowym, unijnym i międzynarodowym wyłącznie w celu zapewnienia ochrony środowiska morskiego. Większość państw członkowskich ustanowiła też nowe środki dotyczące w szczególności tych presji wywieranych na środowisko morskie, które w przeciwnym przypadku nie zostałyby uwzględnione, tym samym wykazując wartość dodaną dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. W przypadku niektórych presji o charakterze transgranicznym brak koordynacji na szczeblu regionalnym lub unijnym może jednak prowadzić do przyjęcia fragmentarycznego i nieskutecznego podejścia do zwalczania tych presji. W odniesieniu do morskich odpadów z tworzyw sztucznych prowadzone są obecnie działania na szczeblu UE, mające zapobiegać temu problemowi, w szczególności w ramach Europejskiej strategii na rzecz tworzyw sztucznych w gospodarce o obiegu zamkniętym oraz podjętych w jej następstwie działań.

Niemniej jednak ocena wskazuje, że nie wszystkie rodzaje presji wywieranych na środowisko morskie zostały odpowiednio uwzględnione w środkach przyjętych przez państwa członkowskie. Same programy różnią się między sobą pod względem poziomu ambicji. Osiągnięcie dobrego stanu środowiska do 2020 r. we wszystkich morskich regionach Europy i w odniesieniu do wszystkich 11 wskaźników przedstawionych w dyrektywie jest nadal mało prawdopodobne. Choć wiadomo, że ekosystemy powoli reagują na zmiany, jest to jednak rozczarowujące, ponieważ oznacza, że podstawowy obowiązek przewidziany w dyrektywie, czyli osiągnięcie dobrego stanu środowiska, prawdopodobnie nie zostanie spełniony na czas. Oczekuje się, że w 2018 r. państwa członkowskie przedstawią sprawozdania[108] dotyczące stanu wdrożenia swoich programów środków. Powinno to umożliwić lepsze zrozumienie, na jakim etapie wdrażania wszystkich swoich środków się znajdują.

Do października 2018 r.[109] państwa członkowskie powinny także przekazać aktualizacje dotyczące ustalenia dobrego stanu środowiska, celów i oceny stanu środowiska. W 2019 r., a więc jeszcze przed terminem osiągnięcia dobrego stanu środowiska wyznaczonym na 2020 r., Komisja, w oparciu o te poszczególne elementy, sporządzi sprawozdanie z procesu wdrażania dyrektywy, w którym dokona przeglądu poczynionych postępów[110].

Podsumowując, w ocenie Komisji programy środków wymagają poprawy – w różnym stopniu w poszczególnych państwach – aby można było uznać, że zapewniają one odpowiednie ramy umożliwiające spełnienie wymogów dyrektywy. Odpowiednie wytyczne dotyczące niezbędnych zmian zostały przedstawione w poniższej tabeli, w formie zbioru zaleceń. Wytyczne dla poszczególnych państw zostały przedstawione w formie zaleceń w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do niniejszego sprawozdania[111].

[108] Zgodnie z art. 18.
[109] Zgodnie z art. 17 ust. 2 lit. a) i b).
[110] Zgodnie z art. 20.
[111] W załączniku do niniejszego sprawozdania (SWD(2018) 393) zawarto dalsze szczegółowe wnioski i zalecenia w odniesieniu do poszczególnych wskaźników i poszczególnych państw członkowskich.

| Kategoria | Zalecenia |
|---|---|
| **Pomiar skuteczności**: *odwołania do działań międzynarodowych i regionalnych* | Podczas **dokonywania pomiaru skuteczności środków** państwa członkowskie powinny:<br>• określić środki właściwe dla każdego regionu lub podregionu morskiego, na przykład z wykorzystaniem regionalnych planów działania;<br>• wyjaśnić, które konkretne środki wynikające z inicjatyw regionalnych lub międzynarodowych są wdrażane w ramach programów tych państw, a nie tylko ogólnie odnieść się do regionalnych lub międzynarodowych planów działania; |
| **Pomiar skuteczności:** *ramy czasowe wdrożenia, finansowanie i podmiot odpowiedzialny* | • określić ramy czasowe wdrożenia środków oraz zabezpieczone na ich potrzeby finansowanie, a także wskazać podmioty odpowiedzialne za wdrożenie w odniesieniu do wszystkich środków;<br>• jeżeli oczekuje się, że dobry stan środowiska nie zostanie osiągnięty do 2020 r., wskazać alternatywny termin realizacji tego celu; |
| **Pomiar skuteczności:** *powiązanie z celami* | • systematycznie wykorzystywać cele jako etapy pośrednie na drodze do osiągnięcia dobrego stanu środowiska za pośrednictwem wdrażanych środków; |
| **Pomiar skuteczności:** *powiązanie z programami monitorowania* | • w większym stopniu łączyć przewidziane przez siebie środki ze swoimi programami monitorowania, kiedy te zostaną poddane kolejnej aktualizacji w 2020 r., aby ocenić rezultaty środków i tym samym ich wydajność i skuteczność w osiąganiu celów i dobrego stanu środowiska; |
| **Pomiar skuteczności:** *ilościowe określenie presji i powiązanie z dobrym stanem środowiska* | • określić pod względem ilościowym presje występujące w swoich wodach oraz oczekiwany poziom ich ograniczenia dzięki wprowadzonym środkom. Ułatwieniem mogłoby być wypełnienie luk w wiedzy i wskazanie metod dokonywania takich szacunków na szczeblu regionalnym lub unijnym. Określenie ilościowe pomoże też powiązać środki z celem, jakim jest osiągnięcie dobrego stanu środowiska. |
| **Zwalczanie presji:** *podjęcie działań w odniesieniu do presji, które nie zostały odpowiednio uwzględnione* | Podejmując **działania mające na celu ograniczenie presji** państwa członkowskie powinny:<br>• w większym stopniu brać pod uwagę presje i związane z nimi rodzaje działalności człowieka, w tym: wprowadzanie gatunków obcych spowodowane żeglugą morską (porastanie statków), połowy rekreacyjne, nadmiar substancji biogennych pochodzących ze źródeł atmosferycznych, skumulowane oddziaływanie projektów na właściwości hydrograficzne, substancje zanieczyszczające pochodzące ze źródeł atmosferycznych, wprowadzanie makro- i mikroodpadów do środowiska morskiego w wyniku działalności przybrzeżnej |

| | |
|---|---|
| | i morskiej, a także podmorski hałas (oraz, w stosownych przypadkach, ciepło i energia) generowany w środowisku morskim i pochodzący z różnych źródeł;<br>• zapewnić, aby presje, które przeważają w danym regionie lub podregionie morskim, zostały uwzględnione przez wszystkie państwa członkowskie tego regionu; |
| **Zwalczanie presji:**<br>*zasięg przestrzenny dotyczący gatunków i siedlisk* | • zapewnić szerszy zasięg geograficzny przy zwalczaniu presji wywieranych na gatunki i siedliska morskie, w szczególności na otwartym morzu, tak aby środki nie były ograniczone tylko do obszarów objętych ochroną przestrzenną; |
| **Zwalczanie presji:**<br>*połączenie środków bezpośrednich i pośrednich (interwencje oraz zarządzanie/podnoszenie świadomość)* | • wdrożyć środki regulujące działania, które oddziałują na środowisko morskie, lub nadające kierunek tym działaniom, w charakterze uzupełnienia bardziej horyzontalnych środków na rzecz poprawy zarządzania, koordynacji i promowania podnoszenia świadomości; |
| **Zwalczanie presji:**<br>art. 11 a art. 13 | • informować o działaniach w zakresie gromadzenia danych i działaniach związanych z monitoringiem na podstawie swoich programów monitoringu przewidzianych w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej (art. 11), a nie na podstawie programów środków (art. 13). Jeżeli jednak niski poziom posiadanej wiedzy uniemożliwia opracowanie skutecznych środków, przydatne jest wskazanie działań podjętych w ramach inicjatyw badawczych mających na celu uzupełnienie luk w wiedzy; |
| **Zwalczanie presji:**<br>*powiązanie między presjami a stanem środowiska* | • wzmocnić powiązania między grupami środków zgłoszonych w odniesieniu do poszczególnych wskaźników a potencjalnymi wynikającymi z nich korzyściami dla wskaźników dotyczących stanu środowiska, aby umożliwić kompleksowy przegląd oddziaływania zastosowanych środków; |
| **Zwalczanie presji:**<br>*zakres przestrzenny środków* | • szczegółowo określić zakres przestrzenny środków;<br>• rozszerzyć zakres przestrzenny środków tak, aby poza wodami przybrzeżnymi obejmował on wody morskie, na które wywierane są odnośne presje; |
| **Zwalczanie presji:**<br>*wyjątki* | • przedstawić dodatkowe uzasadnienie zastosowania wyjątków przewidzianych w art. 14, które w niniejszej ocenie zostały uznane za technicznie nieuzasadnione lub tylko częściowo uzasadnione. |