EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 31.7.2018
COM(2018) 562 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

ter beoordeling van de programma's van maatregelen van de lidstaten in het kader van de kaderrichtlijn mariene strategie

{SWD(2018) 393 final}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

ter beoordeling van de programma's van maatregelen van de lidstaten in het kader van de kaderrichtlijn mariene strategie

Het mariene leven en mariene hulpbronnen: levensaders voor onze planeet

Het belang van de zeeën en oceanen voor het welzijn van onze planeet staat inmiddels onomstotelijk vast. Menselijke activiteiten zijn belastende factoren[1] die van invloed zijn op het mariene leven en de bijbehorende habitats en de essentiële functies van onze oceanen. Recente initiatieven hebben de aandacht gevestigd op de gezondheid en toestand van onze zeeën en oceanen. Hieronder valt de vaststelling van duurzame-ontwikkelingsdoelstelling 14[2] om de oceanen, zeeën en mariene hulpbronnen in stand te houden en duurzaam te gebruiken; de gezamenlijke mededeling over internationale oceaangovernance[3]; "Oceaanconferentie" over duurzame-ontwikkelingsdoelstelling 14[4]; en de reeks "Our ocean"-conferenties, waarvan de meest recente in oktober 2017 door de Unie werd georganiseerd[5].

De afgelopen zes jaar hebben EU-lidstaten mariene strategieën ontwikkeld om de **kaderrichtlijn mariene strategie**[6] **na te leven.** De richtlijn verlangt van hen dat ze de toestand van de kwaliteit van het mariene milieu beoordelen, een goede milieutoestand vaststellen, passende milieudoelen vaststellen en adequate monitoringprogramma's opstellen en maatregelen uitvoeren om de belangrijkste doelstelling van de richtlijn te verwezenlijken om tegen 2020 de "goede milieutoestand" van alle mariene wateren in de EU te waarborgen. Het begrip "goede milieutoestand" wordt in de richtlijn gedefinieerd aan de hand van beschrijvende elementen[7], zoals de instandhouding van de biodiversiteit of de aanpak van door de mens veroorzaakte belastende factoren, zoals de visserij, schade aan de zeebodem,

[1] Zie voor een lijst van door de mens veroorzaakte belastende factoren Richtlijn (EU) 2017/845 van de Commissie van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de indicatieve lijsten van elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de voorbereiding van mariene strategieën (PB L 125 van 18.5.2017, blz. 27).

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

[3] Gezamenlijke mededeling over internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen, JOIN(2016)49 final.

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

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

[6] Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (hierna de "kaderrichtlijn mariene strategie"), PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19-40.

[7] De elf kwalitatieve beschrijvende elementen worden vastgesteld in bijlage I bij de kaderrichtlijn mariene strategie en nader omschreven in Besluit 2017/848/EU van de Commissie. Zij omvatten BE1– Biodiversiteit, BE2 — Niet-inheemse soorten (NIS), BE3 — Commerciële soorten vis en schaal- en schelpdieren , BE4 — Voedselketens, BE5 — Eutrofiëring, BE6 — Integriteit van de zeebodem, BE7 — Hydrografische wijzigingen, BE8 — Vervuilende stoffen, BE9 — Vervuilende stoffen in visserijproducten, BE10 — Zwerfvuil op zee, BE11 — Energie, met inbegrip van onderwatergeluid. De beschrijvende elementen (BE1, BE4 en BE6) zijn voor dit verslag als volgt gegroepeerd naar de belangrijkste groepen van soorten en habitats: vogels, zoogdieren en reptielen, vissen en koppotigen, habitats van de zeebodem en habitats van de waterkolom. Deze aanvullende groepering resulteert in een totaal van dertien categorieën beschrijvende elementen.

zwerfvuil op zee en vervuilende stoffen. Op grond van een nieuw besluit van de Commissie[8], dat sinds juni 2017 van kracht is, moeten de lidstaten zich bij het vaststellen van het begrip "goede milieutoestand" in kwantitatieve termen voor de mariene wateren die onder hun territoriale bevoegdheid vallen houden aan gemeenschappelijke criteria en methodologische normen. Belangrijk is dat de kaderrichtlijn mariene strategie uitdrukkelijk van de lidstaten verlangt dat ze met hun buurlanden samenwerken in elke mariene regio of subregio[9].

In dit verslag wordt voortgebouwd op de beoordelingen van de Commissie van 2014 en 2017 van de mariene strategieën van de lidstaten[10] en worden de programma's van maatregelen beoordeeld die alle lidstaten uiterlijk op 31 maart 2016 ter kennis van de Commissie moesten hebben gebracht[11]. Aan het einde van deze beoordeling zijn algemeen toepasselijke richtsnoeren voor wijzigingen die nodig zijn om de samenhang en doeltreffendheid van hun maatregelen te verbeteren opgenomen als een reeks aanbevelingen aan de lidstaten. Specifieke aanbevelingen per land zijn opgenomen in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag[12].

Helaas hebben slechts zes lidstaten[13] hun nationale programma van maatregelen tijdig ter kennis gebracht. Derhalve is de Commissie de passende inbreukprocedures gestart. Op de afsluitingsdatum in februari 2017[14] hadden in totaal 16 van de 23 mariene EU-lidstaten[15] uiteindelijk hun nationale programma's ter kennis gebracht. De door de overige zeven lidstaten[16] na die einddatum ingediende programma's konden niet op tijd worden beoordeeld voor dit verslag.

De Commissie concludeerde in haar beoordeling van 2014 dat de definities en streefdoelen in verband met de doelstelling van een "goede milieutoestand"[17] sterk varieerden tussen de lidstaten. Daarom wordt in deze beoordeling ook gekeken naar de mate waarin de maatregelen van de lidstaten zorgen voor een betere vergelijkbaarheid van hun inspanningen ter bestrijding van de desbetreffende belasting van het mariene milieu. Ook wordt voor ieder

[8] Besluit (EU) 2017/848 van de Commissie van 17 mei 2017 tot vaststelling van criteria en methodologische standaarden inzake de goede milieutoestand van mariene wateren en specificaties en gestandaardiseerde methoden voor monitoring en beoordeling, en tot intrekking van Besluit 2010/477/EU (PB L 125 van 18.5.2017, blz. 43).

[9] Artikel 4 van Richtlijn 2008/56/EG bevat een lijst van de relevante mariene regio's en subregio's in de EU. De vier mariene regio's in de EU zijn de Oostzee, het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, de Middellandse Zee en de Zwarte Zee.

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

[11] Op grond van artikel 16 van de kaderrichtlijn mariene strategie moet de Commissie programma's van maatregelen beoordelen.

[12] SWD(2018) 393.

[13] België, Duitsland, Portugal, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

[14] Het verslag van Malta werd ingediend in april 2017, maar werd in deze beoordeling opgenomen omdat het niet vertaald hoefde te worden.

[15] d.w.z. naast de bovengenoemde zes lidstaten: Bulgarije, Cyprus, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Malta, Polen en Spanje.

[16] Kroatië, Denemarken, Estland, Griekenland, Litouwen, Roemenië en Slovenië.

[17] Zoals voorgeschreven in de artikelen 8 en 9 van de kaderrichtlijn mariene strategie, beoordeeld in COM(2014) 97 final.

relevant beschrijvend element beoordeeld in hoeverre de lidstaten in staat zijn om tegen 2020 een goede milieutoestand te bereiken, zoals vereist wordt in de richtlijn[18].

Welke maatregelen hebben de lidstaten tot dusver genomen om tot een goede milieutoestand te komen?

De lidstaten presenteren in hun programma's van maatregelen vaak bestaande initiatieven of aan de gang zijnde beleidsuitvoering als maatregelen. Dit zijn bijvoorbeeld maatregelen die worden genomen in het kader van milieuwetgeving of andere wetten van de EU, zoals de kaderrichtlijn afvalstoffen[19], de kaderrichtlijn water[20], de vogelrichtlijn[21], de habitatrichtlijn[22], de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater[23], of de verordening inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid[24]. Bestaande internationale verbintenissen, zoals die in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie, zijn ook opgenomen in de programma's van de lidstaten. Bovendien verwijzen de lidstaten vaak naar initiatieven die worden genomen in het kader van de regionale zeeverdragen[25]. Het is positief om te zien dat de lidstaten in enkele gevallen verwijzen naar maatregelen die specifiek zijn overeengekomen met buurlanden binnen een mariene regio in de EU, met name via de relevante regionale zeeverdragen, of binnen een subregio. Ongeveer 25 % van de maatregelen is aangemerkt als "nieuwe" maatregelen, hetgeen betekent dat zij specifiek voor de richtlijn werden ingevoerd. Het is ook positief om te zien dat de lidstaten dankzij de kaderrichtlijn mariene strategie geleidelijk van een trapsgewijze aanpak ter bescherming van het milieu zijn overgegaan op een strategischere benadering, door diverse werkterreinen samen te brengen[26].

Uitzonderingen

[18] Artikel 1, van Richtlijn 2008/56/EG, waarin het onderwerp wordt gedefinieerd.
[19] Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).
[20] Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).
[21] Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).
[22] Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).
[23] Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.1991, blz. 40).
[24] Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1954/2003 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 2371/2002 en (EG) nr. 639/2004 van de Raad en Besluit 2004/585/EG van de Raad (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22).
[25] Vier regionale zeeverdragen zijn van toepassing op mariene wateren in de EU: (1) het Verdrag van Helsinki ter bescherming van het mariene milieu in het Oostzeegebied (Helcom); (2) het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (Ospar); (3) het Verdrag van Barcelona inzake de bescherming van het mariene milieu en de kustgebieden van de Middellandse Zee; (4) het Verdrag inzake de bescherming van de Zwarte Zee tegen verontreiniging (Verdrag van Boekarest). De Unie is een verdragsluitende partij bij de eerste drie.
[26] In dit verslag wordt verwezen naar, maar geen beoordeling gemaakt van, maatregelen die via andere wetgevende initiatieven worden uitgevoerd, zoals de stroomgebiedsbeheersplannen in het kader van de kaderrichtlijn water. Conclusies in deze gevallen zijn daarom slechts gedeeltelijk.

De richtlijn staat de lidstaten ook toe om, in duidelijk omschreven omstandigheden, **uitzonderingen**[27] toe te passen voor de verwezenlijking van elk aspect, of binnen de gestelde termijn, van de beoogde milieudoelen of de goede milieutoestand. Deze duidelijk omschreven omstandigheden omvatten het feit dat de verwezenlijking van die doelen verband houdt met maatregelen of het uitblijven van maatregelen die buiten hun verantwoordelijkheid vallen, gevallen van overmacht, of het feit dat het door natuurlijke omstandigheden niet mogelijk is om de toestand van hun mariene wateren tijdig te verbeteren. Acht[28] van de zestien betrokken lidstaten maken melding van uitzonderingen. Andere lidstaten geven aan geen afwijkingen te hebben toegepast, omdat zij vanwege ontbrekende kennis en gegevens niet kunnen vaststellen of er al dan niet een uitzondering moet worden gemaakt in dit stadium van de tenuitvoerlegging.

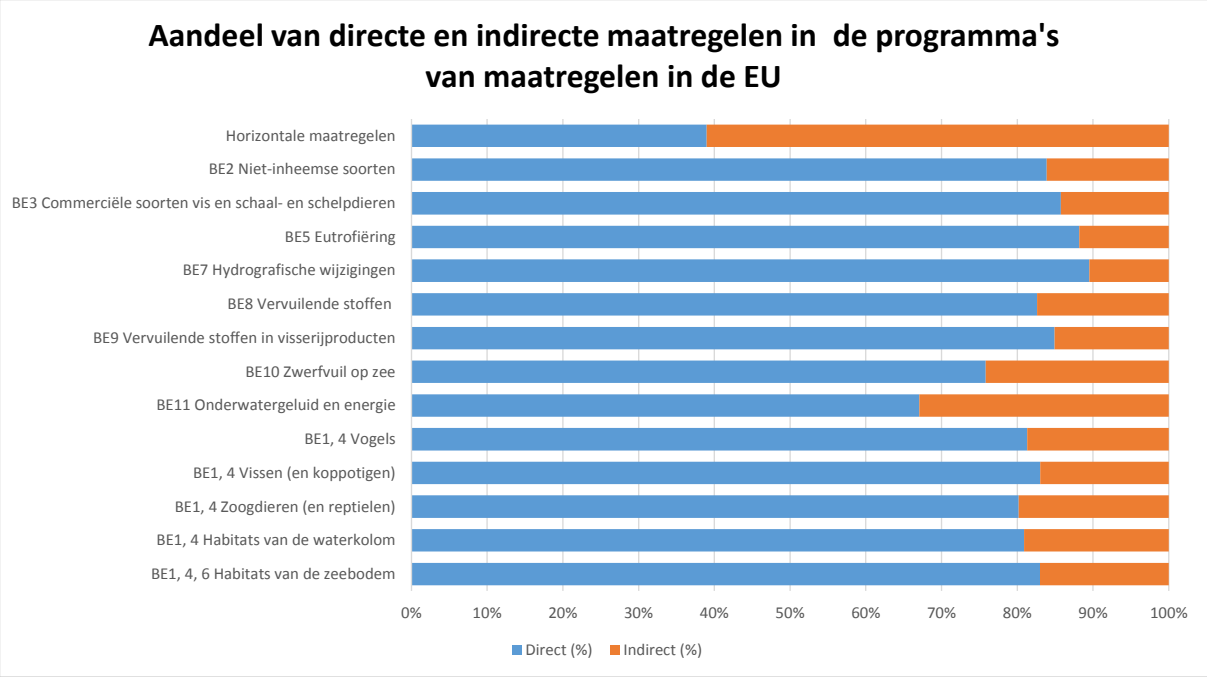
Soorten maatregelen

De lidstaten hebben voornamelijk maatregelen bedacht die, **door middel van een juridische of technische interventie, rechtstreeks bijdragen tot een vermindering van de druk** (aangeduid als "directe maatregelen" in figuur 1). Deze maatregelen bestaan bijvoorbeeld in technische oplossingen (bv. minder lawaaierige scheepsmotoren) of beperkingen voor de ruimtelijke omvang van bepaalde activiteiten (bv. door middel van vergunningsprocedures). Sommige lidstaten hebben echter ook maatregelen gemeld die **indirect zouden bijdragen tot het aanpakken van de desbetreffende belasting** (aangeduid als "indirecte maatregelen" in figuur 1). Dit zijn onder meer acties op het gebied van governance, bewustmakings- of communicatiecampagnes (bv. ter vermindering van zwerfvuil op zee). Wanneer de lidstaten niet over voldoende kennis over een bepaalde belastende factor beschikken (bv. niet-inheemse soorten, onderwatergeluid), hebben zij vastgesteld dat er verder onderzoek nodig is voor een betere voorlichting over toekomstige maatregelen en/of om voor verdere monitoring te zorgen. Dergelijke maatregelen zouden beter zijn gemeld in het kader van hun monitoringprogramma's[29].

In overeenstemming met hetgeen vereist wordt in de kaderrichtlijn mariene strategie[30], melden alle lidstaten in hun programma's van maatregelen het gebruik van **ruimtelijke beschermingsmaatregelen.** Deze maatregelen zijn bedoeld om samenhangende en representatieve netwerken van beschermde mariene gebieden te creëren, zoals speciale instandhoudingszones in overeenstemming met de habitatrichtlijn, speciale beschermingszones in overeenstemming met de vogelrichtlijn of andere beschermde gebieden die binnen regionale of internationale overeenkomsten zijn overeengekomen. Dergelijke ruimtelijke maatregelen werden vaak opgegeven in het kader van de visserij, of de bescherming van bepaalde habitats; zij komen aan bod in de relevante onderstaande punten en worden nader beschreven in de technische beoordelingen[31]. Hoewel twee lidstaten[32] duidelijk

[27] Artikel 14 van de kaderrichtlijn mariene strategie.
[28] Cyprus, Finland, Letland, Malta, Nederland, Polen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[29] Artikel 11 van de kaderrichtlijn mariene strategie.
[30] Overeenkomstig artikel 13, lid 4, van de kaderrichtlijn mariene strategie.
[31] De voor de lidstaten specifieke technische beoordelingen werden voor de Commissie opgesteld door een externe adviseur en zijn te vinden op http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/reports_en.htm.

nieuwe beschermde mariene gebieden noemen, hebben acht[33] andere laten weten bezig te zijn met het plannen of aanwijzen van nieuwe beschermde mariene gebieden, bij wijze van maatregelen. De algemene dekking is aanzienlijk toegenomen[34] door de vogel- en habitatwetgeving[35] en door internationale verdragen.



Figuur 1 Aandeel van directe en indirecte maatregelen in de programma's van maatregelen in de EU

Maatregelen die genomen zijn om de druk op het mariene milieu te verlichten

In dit punt wordt gekeken naar maatregelen die zijn genomen om de beschrijvende elementen van de richtlijn aan te pakken die specifiek betrekking hebben op dergelijke door de mens veroorzaakte belastende factoren.

Niet-inheemse soorten

Niet-inheemse soorten kunnen een bedreiging vormen voor de mariene biodiversiteit wanneer zij "invasief" worden. In de wateren van de Unie stellen de lidstaten de scheepvaart en de aquacultuur vast als de twee belangrijkste activiteiten die kunnen leiden tot de introductie en verspreiding van niet-inheemse soorten.

---

[32] Portugal en het Verenigd Koninkrijk.
[33] Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Finland, Frankrijk, Italië, Spanje en Zweden.
[34] De gemiddelde dekking is tussen 2012 en 2016 met 4,9 % gestegen: 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 pp.
[35] Zie voor meer informatie de Spatial Analysis of Marine Protected Area Networks in Europe's Seas II, ETC/ICM Technical Report 4/2017 (https://www.researchgate.net/publication/322759892).

Ballastwaterbeheer[36] wordt door dertien lidstaten[37] gebruikt ter bestrijding van soorten die via de scheepvaart worden geïntroduceerd. Aanvullende maatregelen, zoals naleving van de richtsnoeren inzake biologische aangroei van de Internationale Maritieme Organisatie[38], kunnen de druk mogelijk echter beter verlichten, aangezien die aangroei via de romp van een schip tegengaan. Maatregelen die door de 16 lidstaten in hun programma's van maatregelen worden genoemd zijn vaak gebaseerd op regionale inspanningen en bestaande EU-wetgeving, zoals de EU-verordeningen betreffende invasieve uitheemse soorten[39] en uitheemse soorten in de aquacultuur[40]. Sommige lidstaten[41] hebben reeds gerichte maatregelen ingevoerd om het risico van de introductie van niet-inheemse soorten via aquacultuurbedrijven te beperken, terwijl verscheidene andere melden dat zij nog steeds verder onderzoek moeten doen om meer inzicht te krijgen in de druk.

De nieuw ingevoerde maatregelen variëren van het rechtstreeks aanpakken van niet-inheemse soorten door vissers tot het bieden van stimulansen voor "milieuvriendelijke" schepen en/of het uitvoeren van bewustmakingsinitiatieven, die met name gericht zijn op recreatieve activiteiten.

De vraag of de lidstaten tegen 2020 een goede milieutoestand zullen bereiken voor wat betreft de druk van niet-inheemse soorten, zoals vereist wordt in de richtlijn, niet kan worden beantwoord, aangezien de lidstaten hierover niets konden melden of dat niet deden. Polen, Cyprus en Malta hebben melding gemaakt van gerechtvaardigde uitzonderingen op het bereiken van een goede milieutoestand, waarbij zij aanvoeren dat de introductie van niet-inheemse soorten te wijten is aan situaties waarop zij geen vat hebben (bv. in het geval van de Middellandse Zee, waar dergelijke soorten kunnen binnenkomen via het Suezkanaal).

Maatregel → *Zweden: een nationaal systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen, afhandeling en noodplannen*

Zweden heeft een nationaal systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen in zijn wateren opgezet dat onmiddellijk de autoriteiten waarschuwt wanneer een nieuwe niet-inheemse soort wordt waargenomen. Hiermee wordt een snelle reactie in gang gezet in de vorm van maatregelen voor de uitroeiing en bestrijding van die soort of van andere acties die passend worden geacht in verband met rampenplannen. Het systeem zal worden gekoppeld aan het monitoringprogramma van Zweden.

Exploitatie van commerciële soorten vis en schaal- en schelpdieren

[36] Het beheer en de controle van water en sedimenten die op en van het schip worden geladen en gelost.
[37] België, Bulgarije, Finland, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Malta, Nederland, Polen, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[38] MEPC-resolutie.207 (62).
[39] Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 35).
[40] Verordening (EG) nr. 708/2007 van de Raad van 11 juni 2007 inzake het gebruik van uitheemse en plaatselijk niet-voorkomende soorten in de aquacultuur (PB L 168 van 28.6.2007, blz. 1).
[41] Bulgarije, Cyprus, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Letland, Polen, Malta, Nederland, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk (voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan).

Overbevissing kan ernstige gevolgen hebben die leiden tot de geleidelijke uitputting en eventuele instorting van de visbestanden. Alle 16 lidstaten waarvan de programma's in dit verslag worden beoordeeld hebben maatregelen ingevoerd om de druk van de commerciële visserij zoveel mogelijk te beperken. Veertien lidstaten[42] hebben ook specifieke maatregelen opgenomen om de gevolgen van de recreatievisserij te beperken.

De visserijdruk is van invloed op alle mariene regio's in de EU, maar is met name hevig in de Middellandse Zee. De lidstaten verwijzen in hun nationale programma's steeds naar de maatregelen die zij hebben genomen om het gemeenschappelijk visserijbeleid na te leven, waarin vastgesteld is dat uiterlijk in 2020 een maximale duurzame opbrengst op de vangst van visbestanden verwezenlijkt moet zijn, wat bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstelling betreffende de goede milieutoestand die is vastgesteld in de kaderrichtlijn mariene strategie. Dergelijke nationale maatregelen omvatten het terugbrengen van de omvang van de vissersvloot, het verminderen van de totale vangst, het verbieden van bepaalde soorten visserijpraktijken (zoals de trawlvisserij) in bepaalde gebieden.

De meeste lidstaten[43] hebben ook nieuwe maatregelen ingevoerd om de druk op overgeëxploiteerde visbestanden te verlichten, bv. door het gebruik van specifiek vistuig[44] verplicht te stellen of door gerichte temporele/ruimtelijke beperkingen of verboden[45] in te voeren. De meeste lidstaten[46] hebben ruimtelijke beschermingsmaatregelen genomen, hetzij binnen het Natura 2000-netwerk, hetzij door de beheersplannen voor bestaande beschermde mariene gebieden te versterken. Verscheidene lidstaten hebben ook maatregelen ingevoerd om de bewustwording van destructieve visserijpraktijken te vergroten. Veel lidstaten brengen de genomen maatregelen uitdrukkelijk in verband met overeenkomsten die op regionaal en internationaal niveau zijn gesloten, zoals in het kader van de regionale organisaties voor visserijbeheer in de Middellandse Zee[47] of de Internationale Commissie voor de instandhouding van tonijnachtigen in de Atlantische Oceaan. Acties in het kader van regionale zeeverdragen, met name Helcom en het Verdrag van Barcelona, zijn ook in de programma's opgenomen.

Hoewel de lidstaten op grond van de richtlijn tegen 2020 een goede milieutoestand moeten hebben bereikt voor de druk van de visserij, moet er ook sprake zijn van een goede synergie met de eisen van het gemeenschappelijk visserijbeleid in hun nationale programma's, en hebben de meeste lidstaten nog niet bepaald wanneer die doelstelling verwezenlijkt zal zijn. Drie lidstaten hebben uitzonderingen gemeld en daarbij om gegronde redenen opgemerkt dat een goede milieutoestand na 2020 zal worden bereikt: Finland en het Verenigd Koninkrijk laten weten dat een goede milieutoestand voor de exploitatie van commerciële soorten vis en

[42] België, Bulgarije, Finland, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Letland, Malta, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[43] Duitsland, Letland en Polen hebben geen specifieke maatregelen ingevoerd, maar verwijzen naar de algemene uitvoering van het gemeenschappelijk visserijbeleid, waarmee mogelijk de druk kan worden verlicht.
[44] Bulgarije, Cyprus, Ierland, Malta, Nederland en Spanje.
[45] Bulgarije, Frankrijk, Ierland en Portugal; België heeft quota geïntroduceerd.
[46] Bulgarije, Cyprus, Finland, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Polen, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[47] Algemene Visserijcommissie voor de Middellandse Zee, GFCM.

schaal- en schelpdieren niet zal worden bereikt als gevolg van natuurlijke omstandigheden, terwijl Malta aangeeft dat er grensoverschrijdende en regionale inspanningen nodig zijn om de doelstelling te verwezenlijken.

Maatregel → *België: betere controle van en toezicht op de recreatievisserij*

België heeft onlangs een wettelijke maatregel ingevoerd die het gemakkelijker maakt om toezicht te houden op de recreatievisserij, een activiteit die aanzienlijke gevolgen voor het mariene milieu kan hebben, maar vaak niet gereguleerd wordt door de lidstaten. Deze nationale maatregel, die verder gaat dan de eisen van het gemeenschappelijk visserijbeleid, verbetert de verzameling van gegevens, wat niet alleen van cruciaal belang is om inzicht te krijgen in de toestand van de visbestanden, maar ook om, indien nodig en op een meer gerichte wijze, bepaalde visserijactiviteiten te reguleren.

Toevoer van nutriënten

Een overmatige toevoer van nutriënten en organische stoffen in de zee bevordert algenbloei, wat eutrofiëring veroorzaakt. Deze druk kan het mariene leven verstikken, met name rond kustgebieden en in diepere wateren. Hoewel die toevoer tot op zekere hoogte van invloed is op alle mariene wateren in de EU, zijn de gevolgen ervan het grootst in de Oostzee. Verrijking met nutriënten is voornamelijk toegeschreven aan de landbouw, industrie, stedelijk afval, de aquacultuur en, in mindere mate, de scheepvaart. Het probleem wordt verergerd door de accumulatie van deze nutriënten in de zeebodem.

Alle lidstaten[48] hebben in hun nationale programma's verwezen naar maatregelen die in het kader van hun stroomgebiedsbeheersplannen zijn genomen om te voldoen aan de doelstelling van de "goede milieutoestand" die is vastgesteld in de kaderrichtlijn water[49], en om te voldoen aan de parameters die zijn vastgesteld in andere wetgeving op het gebied van water[50]. Sommige lidstaten hebben ook specifiekere maatregelen in hun mariene strategieën opgenomen, zoals het bevorderen van duurzame[51] aquacultuur- en landbouwpraktijken[52], het vaststellen van controlegebieden voor de emissie van stikstofoxiden (NOx) voor de scheepvaart[53], het aanleggen van een geschikte haveninfrastructuur voor vloeibaar aardgas[54] en het controleren van de lozing van onbehandeld afvalwater door schepen[55].

[48] Hoewel België, Finland, Duitsland, Frankrijk, Italië, Malta, Polen, Portugal en Zweden de stroomgebiedsbeheersplannen niet specifiek noemen, verwijzen zij wel naar de maatregelen in het kader van de kaderrichtlijn water.

[49] Op grond van Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

[50] De richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (Richtlijn 91/271/EEG), de nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EG), de richtlijn industriële emissies (Richtlijn 2010/75/EU), de overstromingsrichtlijn (Richtlijn 2007/60/EG).

[51] Bulgarije, Cyprus, Finland, Ierland, Italië, Malta, Spanje en Zweden.

[52] Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Finland, Ierland, Italië, Letland, Nederland, Polen, Malta, Spanje, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en gedeeltelijk Portugal.

[53] Bulgarije, Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland, Polen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

[54] Finland en Polen.

[55] Cyprus, Duitsland, Ierland, Letland, Malta, Nederland en Polen.

De vooruitzichten voor de lidstaten om een goede milieutoestand te bereiken voor het beheer van de toevoer van nutriënten in 2020 is coherent binnen de verschillende mariene regio's. Zo verwachten de meeste lidstaten in de Oostzee die niet tegen 2020 te zullen bereiken, terwijl de meeste lidstaten in de Middellandse Zee hebben aangegeven dat die al bereikt is.

Niet minder dan vijf lidstaten[56] hebben gebruik gemaakt van uitzonderingen voor de druk door de toevoer van voedingsstoffen. Er zijn echter verschillende redenen genoemd, wat duidt op een minder samenhangende regionale aanpak, ondanks de grensoverschrijdende aard van de druk. In de Oostzee noemden Finland, Letland en Polen naar behoren gemotiveerde gevallen waar zij geen vat op hebben, waarbij Polen de natuurlijke omstandigheden als aanvullende reden noemt, evenals Zweden. Voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan voeren Zweden en Nederland argumenten aan die vergelijkbaar zijn met die welke genoemd zijn ter rechtvaardiging van uitzonderingen in de Oostzee.

Maatregel → *Finland: de toevoer van nutriënten in het milieu verminderen*

Deze directe maatregel moet door de verspreiding van gips op akkers zorgen voor een lagere concentratie fosfor, een in de landbouw gebruikt nutriënt dat eutrofiëring kan veroorzaken, in de bodem. Het gebruik van gips vermindert de uitloging van fosfor naar zoetwatersystemen en derhalve naar het mariene milieu. Het heeft als voordeel dat het de eigenschappen van de bodem verbetert en daardoor erosie tegengaat.

Hydrografische wijzigingen

Menselijke activiteiten zoals de aanleg van infrastructuur langs de kust, baggeren, zandwinning en ontzilting kunnen gevolgen hebben voor de fysische eigenschappen van mariene wateren. Effecten zijn terug te zien in wijzigingen van de zeestromen of de golfslag, de getijden, de temperatuur, pH-niveaus, het zoutgehalte of de troebelheid, en kunnen allemaal nadelige gevolgen hebben voor mariene soorten en habitats. De meeste door de lidstaten opgegeven maatregelen hebben betrekking op bestaande regelgevingskaders, zoals de kaderrichtlijn water, de milieueffectbeoordelingsrichtlijn[57] en de richtlijn strategische milieubeoordeling[58] en vergunningenprocedures die in het algemeen betrekking moeten hebben op alle mogelijke belastende en beïnvloedende factoren. Het is echter niet altijd duidelijk hoe de lidstaten voornemens zijn de in het kader van deze richtlijnen genomen maatregelen toe te passen in de mariene context. Sommige lidstaten[59] hebben ook medegedeeld dat zij bezig zijn met het ontwikkelen van richtsnoeren voor relevante infrastructuurprojecten als onderdeel van hun maatregelen. Slechts twee lidstaten[60] pakken de cumulatieve effecten van die infrastructuur echter duidelijk aan.

[56] Finland, Letland, Polen, Nederland en Zweden.
[57] Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 26 van 28.1.2012, blz. 1).
[58] Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB L 197 van 21.7.2001, blz. 30).
[59] Ierland, Italië, Nederland, Polen, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[60] Frankrijk en Duitsland.

Voor door de mens veroorzaakte belastende factoren die hydrografische wijzigingen veroorzaken, hebben de lidstaten geen gebruikt gemaakt van de in artikel 14 genoemde uitzonderingen op het bereiken van een goede milieutoestand. Van de 16 lidstaten waarvan de nationale programma's worden beoordeeld in dit verslag, hebben vier lidstaten[61] verklaard dat een goede milieutoestand reeds is bereikt, terwijl twee lidstaten[62] beweren dat die tegen 2020 zal worden bereikt. Andere lidstaten hebben niet aangegeven wanneer een goede milieutoestand zal worden bereikt of kunnen dat niet inschatten.

Maatregel → *Frankrijk: beoordeling van cumulatieve effecten*

Frankrijk is momenteel bezig met het ontwikkelen van een richtsnoer om de relevante autoriteiten en belanghebbenden te helpen de cumulatieve effecten van menselijke activiteiten te beoordelen, met name voor projecten waarvoor een milieueffectbeoordeling of een strategische milieubeoordeling moet worden uitgevoerd. Dit zal met name relevant zijn voor hydrologische belastende factoren waarvoor cumulatieve effecten tot dusver zelden zijn aangepakt.

Vervuilende stoffen in de zee en in visserijproducten

De meeste vervuilende stoffen, met name van in de landbouw gebruikte pesticiden, aangroeiwerende middelen voor schepen[63], farmaceutische producten, lozingen van industrie en steden, met inbegrip van zware metalen, belanden in de zee. Deze lozing maakt zeeën en oceanen tot een omgeving waarbij de kans groot is dat deze schade toebrengt aan het mariene leven, en uiteindelijk voor menselijke consumptie bestemde visserijproducten vervuilt. Met het oog op het milieu en de menselijke gezondheid moet daarom gewaarborgd worden dat de niveaus van vervuilende stoffen in het mariene milieu laag en binnen veilige grenzen blijven.

Van alle bronnen van vervuilende stoffen is atmosferische depositie in het mariene milieu de bron die het minst wordt aangepakt in de door de lidstaten gemelde nationale programma's.

Hun programma's bevatten ook heel weinig maatregelen die rechtstreeks gericht zijn op vervuilende stoffen in voor menselijke consumptie bestemde visserijproducten, aangezien van maatregelen die tegen vervuilende stoffen in het algemeen worden genomen in de regel wordt gedacht dat ze waarschijnlijk ook de negatieve effecten op visserijproducten verkleinen. Over de maatregelen die in dit verband zijn opgegeven, verwijzen de lidstaten naar de maatregelen die nodig zijn om naleving van de EU-wetgeving inzake voedselveiligheid[64] en andere wettelijke normen die gelden voor visserij- en aquacultuurproducten te waarborgen, met name die inzake traceerbaarheid, voorschriften met betrekking tot sanitaire kwaliteit, de omstandigheden op fokkerijen en houderijen, risicobeoordelingen en -beheersmaatregelen.

[61] Finland, Nederland, Spanje en Zweden. Italië is van mening dat er een goede milieutoestand is bereikt in de Adriatische Zee, maar geeft voor andere regio's niets aan.
[62] Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.
[63] Verf die wordt aangebracht op de romp van vaartuigen die de groei van in het water levende organismen vertraagt of deze helpt los te komen.
[64] Er wordt met name verwezen naar Verordening (EG) nr. 1881/2006 van de Commissie van 19 december 2006 tot vaststelling van maximumgehalten aan bepaalde verontreinigingen in levensmiddelen (PB L 364 van 20.12.2006, blz. 5).

Voor maatregelen die meer in het algemeen gericht zijn op het verminderen van de aanwezigheid van vervuilende stoffen in de zee meldt een aantal lidstaten diverse maatregelen die voortvloeien uit EU-vereisten, zoals die welke nodig zijn om te voldoen aan de richtlijnen met betrekking tot nitraten[65], stedelijk afvalwater[66], emissies in de lucht[67], verontreiniging vanaf schepen [68,69] en de REACH-verordening[70][71]. Er wordt ook verwezen naar internationale verbintenissen in het kader van ofwel MARPOL[72] , ofwel de regionale zeeverdragen, hoewel de nationale programma's vaak onduidelijk zijn voor wat betreft de vraag welke concrete acties er specifiek worden gepland voor die internationale verbintenissen. Naast de bestaande EU-normen of internationale eisen hebben tien lidstaten [73] een aantal directe maatregelen ingevoerd, zoals verdere regulering van de lozing van vervuilende stoffen, terugdringing van het gebruik van pesticiden, verbetering van de aquacultuur en baggerpraktijken, en enkele indirecte maatregelen, zoals bewustmakings- en onderzoeksactiviteiten.

Polen en Zweden in de Oostzee en Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden in het de noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan hebben verzocht om uitzonderingen op het bereiken van een goede milieutoestand voor vervuilende stoffen. De argumenten die werden aangevoerd om van dergelijke uitzonderingen te profiteren lijken niet altijd technisch overtuigend te zijn, bijvoorbeeld bij het aanhalen van onevenredig hoge kosten zonder verdere rechtvaardiging, met inbegrip van een kosten-batenanalyse en een analyse van de voor- en nadelen van alternatieve herstelmaatregelen. Daarnaast variëren de tijdschema's voor het bereiken van een goede milieutoestand per regio, wat zorgwekkend is voor een belasting waarnaar zo vaak wordt verwezen en die onderworpen is aan een lange lijst van wetten en beleidsinitiatieven op zowel EU- als internationaal niveau.

Twee lidstaten[74] rechtvaardigen hun uitzonderingen op het bereiken van een goede milieutoestand voor vervuilende stoffen op grond van het feit dat de relevante vervuilende bronnen ook buiten hun mariene wateren te vinden zijn. De meeste[75] lidstaten in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan lijken het erover eens te zijn dat een goede

[65] Bulgarije, Duitsland, Italië en Spanje.
[66] België, Bulgarije, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Letland, Malta, Nederland, Polen, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[67] Richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (PB L 344 van 17.12.2016, blz. 1).
[68] Richtlijn 2009/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot wijziging van Richtlijn 2005/35/EG inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken (PB L 280 van 27.10.2009, blz. 52).
[69] België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[70] Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie.
[71] Cyprus, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[72] Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (MARPOL).
[73] België, Bulgarije, Duitsland, Finland, Frankrijk, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Spanje en Zweden.
[74] Finland en Malta.
[75] België, Frankrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

milieutoestand tegen 2020 zal worden bereikt, terwijl dit in de andere drie regionale zeeën niet kan worden geschat of pas na 2020 wordt verwacht.

Maatregel → *Polen: verschillende bronnen van vervuilende stoffen aanpakken*

Polen heeft een combinatie van maatregelen aangenomen om verschillende vervuilende stoffen die de weg naar zijn mariene wateren hebben gevonden aan te pakken. Het programma omvat maatregelen die vervuilende stoffen zoals baggerspecie, paraffine en daarvan afgeleide producten reguleren. Polen werkt ook aan de wederopbouw van zijn hemelwater- en rioolstelsels en voert maatregelen in om vervuilende stoffen uit afvalwater van uitlaatgasbehandelingssystemen terug te dringen. Het meldt ook nieuwe maatregelen ter beperking van de risico's van olieverontreiniging en andere schadelijke stoffen. Andere maatregelen omvatten plannen voor de modernisering van de Poolse binnenvloot, bepalingen voor de lozing van industrieel afvalwater en de verbetering van het waterbeheer van zeven stroomgebieden.

Zwerfvuil op zee

Zwerfvuil oefent druk op het mariene milieu uit en komt uiteindelijk op de zeebodem en op stranden terecht. De uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie heeft geleid tot een beter begrip van macro- en microzwerfvuil, met name van kunststoffen. Bronnen van zwerfvuil op zee zijn voornamelijk toegeschreven aan de volgende menselijke activiteiten: toerisme en recreatie, stedelijk afval, industriële activiteiten, de scheepvaart en de commerciële visserij. Om zwerfvuil op zee te bestrijden, beroepen de lidstaten zich op een aantal bestaande EU-wetten, met name op het gebied van het beheer van afvalstoffen, stedelijk afvalwater of havenontvangstvoorzieningen[76], en op internationale overeenkomsten en de actieplannen in het kader van regionale zeeverdragen[77]. Op basis van hun nationale programma's lijkt het erop dat alle 16 lidstaten maatregelen nemen, of voornemens zijn die te nemen, ter verbetering van het beheer van afvalstoffen in de visserijsector. De meest genoemde maatregelen zijn het schoonmaken van stranden, "zwerfvuil vissen" en communicatie-initiatieven. Hoewel deze een gering effect hebben op de verlichting van de druk, helpen ze wel om het bewustzijn te verhogen en daarmee om verontreiniging in de toekomst te voorkomen. Gerichte maatregelen voor zwerfvuil op stranden, zoals het beperken van de steeds groter wordende hoeveelheid kunststofproducten voor eenmalig gebruik of het terugdringen van microplastic en zwerfvuil van de aquacultuur, lijken echter onderontwikkeld te zijn. Zo hebben slechts vijf lidstaten[78] specifiek de aquacultuur aangepakt.

Maatregel → *Frankrijk: afvalvermindering op zee en schelpdiercultuur*

Frankrijk heeft twee opmerkelijke maatregelen voor zwerfvuil op zee. De eerste maakt deel uit van het nationale afvalpreventieprogramma en bestaat uit vier acties: (1) de

[76] Richtlijn 2000/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2000 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen, PB L 332 van 28.12.2000, blz. 81-90.
[77] Er bestaan regionale actieplannen voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, de Oostzee en de Middellandse Zee, terwijl het actieplan voor de Zwarte Zee nog in ontwikkeling is.
[78] Frankrijk (in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan), Ierland, Italië, Spanje en Zweden.

verantwoordelijkheid van producenten vergroten; (2) het gebruik van bepaalde producten zoals plastic wegwerptassen beperken[79]; (3) vrijwillige maatregelen voor het beperken en recyclen van zwerfvuil op zee bevorderen; en (4) regionale preventie- en beheersplannen voor zwerfvuil afstemmen op de instrumenten betreffende het mariene en waterbeleid, de plannen voor havenontvangst- en verwerkingsvoorzieningen voor afval. De tweede maatregel is gericht op de schelpdieraquacultuur, een activiteit die grote hoeveelheden zwerfafval kan produceren, maar slechts zelden aangepakt wordt in de programma's van maatregelen van andere lidstaten. Frankrijk is voornemens de teloorgang van de getroffen habitats te verminderen door de toegang tot de betrokken mariene kweekpercelen in getijdengebieden te beperken en het daardoor gegenereerde zwerfvuil te verzamelen en te recyclen.

De programma's van maatregelen voor zwerfvuil op zee moeten worden gezien in de bredere context van de ontwikkelingen op EU-niveau die hebben geleid tot de vaststelling van het pakket betreffende de circulaire economie[80], de Europese strategie voor kunststoffen[81] en van een wetgevingsvoorstel betreffende zwerfvuil op zee en kunststofproducten voor eenmalig gebruik[82].

Van de 16 lidstaten verwachten er slechts zes[83] tegen 2020 een goede milieutoestand voor zwerfvuil te bereiken. Malta is de enige lidstaat die een uitzondering heeft aangevraagd met als reden dat maatregelen van naburige landen zijn inspanningen zouden bemoeilijken; dit argument lijkt echter niet naar behoren te zijn onderbouwd en er is geen alternatief tijdschema opgegeven.

Energie, met inbegrip van onderwatergeluid

Energieverbruik, bijvoorbeeld in de vorm van verwarmings- en elektriciteitssystemen, geluid, elektromagnetische straling, radiogolven of trillingen, kan ook druk uitoefenen op het mariene milieu. Tot dusver hebben de meeste lidstaten hun inspanningen toegespitst op onderwatergeluid, waarvan de effecten van complexe aard zijn en nog niet volledig worden begrepen. Geluid kan bijvoorbeeld mariene soorten van hun broedplaatsen verjagen, hun gehoor beïnvloeden en ze daardoor kwetsbaarder maken. Het effect is tevens afhankelijk van het type geluid, continu of impulsief, en de frequentie. Geluid kan afkomstig zijn van de scheepvaart, marien onderzoek, offshore energieplatforms, bouwwerkzaamheden en defensie-activiteiten. De lidstaten hebben zich opnieuw verlaten op EU-wetgeving, zoals de habitatrichtlijn en de milieueffectbeoordelingsrichtlijn. Internationale overeenkomsten en initiatieven die genomen worden in het kader van de regionale zeeverdragen zijn ook

[79] Intussen heeft Frankrijk ook een niet-opgegeven maatregel aangenomen die niet-biologisch afbreekbare kunststofproducten voor eenmalig gebruik verbiedt vanaf 2020, en een andere maatregel die niet biologisch afbreekbare kunststof wattenstaafjes en microbolletjes in bepaalde cosmetische producten verbiedt.

[80] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, *Maak de cirkel rond — Een EU-actieplan voor de circulaire economie*, COM(2015) 614 final.

[81] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, *Een Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie*, COM(2018) 28 final.

[82] Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu, COM(2018) 340 final.

[83] België, Finland, Frankrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

opgenomen in hun programma's van maatregelen. Maatregelen bestaat onder meer in het beschermen van specifieke gebieden tegen zowel impulsief als continu geluid; het ontwikkelen van "milieuvriendelijke" schepen; het beperken van het gebruik van bepaalde soorten lichten op olie- en gasplatforms; en het vergroten van de bewustwording, het uitvoeren van onderzoek en het ontwikkelen van richtsnoeren voor geluidsbeoordelingen. Hoewel de meeste belastende factoren worden aangepakt, vormen deze meestal indirect het onderwerp van onderzoek dat de lidstaten samen met hun maatregelen hebben gemeld.

Zes lidstaten[84], voornamelijk in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, verwachten tegen 2020 een goede milieutoestand te bereiken. Gezien de huidige kennishiaten, kunnen enkele lidstaten[85] niet schatten wanneer een goede milieutoestand zal worden bereikt of hebben zij geen datum opgegeven waarop die moet zijn bereikt[86]. Geen enkele lidstaat heeft om een uitzondering verzocht.

Maatregel → *Cyprus: geluid van de exploratie van koolwaterstoffen*

Cyprus maakt melding van een maatregel waarmee impulsief onderwatergeluid wordt aangepakt door "zachte start/langzame start"-voorwaarden voor te schrijven voor de exploratie en exploitatie van koolwaterstoffen. Dit omvat seismisch onderzoek op zee, zoals vastgesteld in de richtlijn strategische milieubeoordeling en de milieueffectbeoordelingsrichtlijn en in het Offshoreprotocol van het Verdrag van Barcelona.

Maatregelen die genomen zijn om de toestand van de mariene biodiversiteit aan te pakken

Door de negatieve effecten van belastende factoren voor het mariene milieu om te buigen, moeten de omstandigheden voor mariene soorten en habitats worden verbeterd. Daarom moeten de in de voorgaande punten beschreven maatregelen bijdragen tot de instandhouding of verbetering van de toestand van de mariene biodiversiteit. De meeste lidstaten maken echter niet voldoende koppelingen tussen die twee, wat de doeltreffendheid van de programma's beperkt. De lidstaten hebben niettemin maatregelen vastgelegd die betrekking hebben op diverse mariene habitats, zoals ruimtelijke beschermingsmaatregelen, hoewel deze beperkt zijn in ruimtelijke omvang en mogelijk niet zijn toegespitst op gebieden die het meest onder druk staan (bv. trawlvisserij op de zeebodem buiten beschermde gebieden).

Vogels

De lidstaten hebben de incidentele bijvangst van commerciële visserijactiviteiten opgegeven als de belangrijkste belastende factor met gevolgen voor vogels. Andere belastende factoren die zij hebben gemeld zijn zwerfvuil op zee, niet-inheemse soorten, olieverontreiniging en zichtbare verstoring door licht. Ondanks het wijdverbreide verlies van habitats als gevolg van menselijke activiteiten, vervuilende stoffen in de zee en de jacht, noemen de lidstaten deze

[84] België, Finland, Frankrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.
[85] Duitsland, Malta en Zweden.
[86] Cyprus, Italië, Polen, Portugal en Spanje. Bulgarije en Letland hadden hun goede milieutoestand niet vastgesteld.

minder vaak als belastende factoren. Het is niet verrassend dat de meeste maatregelen betrekking hebben op de uitvoering van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn, en daarmee op de totstandbrenging van speciale beschermingszones en speciale instandhoudingszones[87] ter bescherming van vogelhabitats, broed-, nest- en voederplaatsen. De lidstaten melden ook dat zij de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid toepassen om bijvangst aan te pakken, hetgeen betekent dat zij het gebruik aan banden leggen van bepaalde soorten vistuig, bijvoorbeeld om de kans te verkleinen dat er vogels worden gevangen, of duurzaam visserijgereedschap en duurzame visserijmethoden bevorderen. De lidstaten verwijzen slechts sporadisch naar de richtlijn maritieme ruimtelijke ordening[88], die zou kunnen helpen gebieden voor visserij aan te wijzen en tegelijkertijd de gevolgen voor vogels te verminderen.

Alle lidstaten in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan koppelen hun maatregelen ook aan de Ospar-aanbevelingen met betrekking tot instandhouding, terwijl sommige lidstaten in de Oostzee[89] verwijzen naar het "Actieplan voor de Oostzee" in het kader van Helcom. In de Middellandse Zee verwijzen de meeste lidstaten doorgaans naar de actieplannen van het Verdrag van Barcelona ten behoeve van vogelsoorten en beschermde mariene gebieden.

Tien lidstaten[90] melden niet wanneer zij een goede milieutoestand zullen bereiken, waarbij ze ofwel kennishiaten als reden noemen, ofwel geen verdere toelichting geven. Er zijn geen afwijkingen opgegeven.

Maatregel → *Malta: vogels beschermen tegen roofvijanden*

Malta past een maatregel[91] toe om de yelkouanpijlstormvogel *(Puffinus yelkouan)* te beschermen tegen ratten. Voedselresten van menselijke recreatieve activiteiten in een speciale beschermingszone hebben geleid tot een grotere aanwezigheid van ratten, wat een aanzienlijke predatie van vogels veroorzaakt. Om de vogelsoorten en hun habitats beter te beschermen, is het project erop gericht mensen bewuster te maken van het probleem en daardoor hun gedrag te veranderen in beschermde gebieden om zwerfafval en de aanwezigheid van plagen te verminderen. De maatregel gaat verder dan wat al wordt aangepakt in het kader van de vogelrichtlijn.

Vissen en koppotigen

In aanvulling op de duidelijk druk van de visserij op commerciële soorten, is bijvangst een van de belangrijkste belastende factoren, gevolgd door vervuilende stoffen. Het verlies en de aantasting van habitats, zwerfvuil en onderwatergeluid worden minder vaak door de lidstaten in hun programma's genoemd. Commerciële soorten worden over het algemeen goed aangepakt door middel van de maatregelen voor commerciële soorten vis en schaal- en schelpdieren, zoals hierboven is besproken. Deze maatregelen omvatten visserijverboden in

[87] Zoals vastgesteld in het kader van respectievelijk de vogelrichtlijn en het Natura 2000-netwerk.
[88] Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 135).
[89] Letland, Polen en Zweden.
[90] Bulgarije, Cyprus, Finland, Duitsland, Italië, Portugal, Letland, Malta, Spanje en Zweden.
[91] Gefinancierd vanuit het LIFE-programma.

bepaalde gebieden en/of het verbieden van visserijpraktijken zoals trawlvisserij. Niet-commerciële soorten worden echter niet altijd aangepakt. Dertien lidstaten[92] beperken ook het gebruik van bepaalde visserijmethoden, en pakken daarmee derhalve ook bijvangst aan. De meeste lidstaten laten weten ruimtelijke beschermingsmaatregelen te gebruiken op basis van het Natura 2000-netwerk van de habitatrichtlijn om bepaalde vissoorten te beschermen en, in mindere mate, de kaderrichtlijn water om trekroutes voor vissen te beschermen. Ruimtelijke maatregelen zijn ook gebruikt voor de bescherming van bepaalde habitats van de zeebodem die dienst doen als broed- en kraamplaatsen van vissen. Behalve dat zij hun maatregelen koppelen aan regionale zeeverdragen, zoals in het geval van vogels, verwijzen lidstaten in de Middellandse Zee met name ook naar initiatieven met regionale organisaties voor visserijbeheer. Bewustmakingscampagnes[93], zoals die waarmee de consument geïnformeerd wordt over duurzame visserijpraktijken of die gericht zijn op een beroeps- of sportvissers, geven meerwaarde aan de andere, directere maatregelen. Sommige[94] lidstaten noemen de noodzaak van meer onderzoek, met name om inzicht te krijgen in de gevolgen van de vormen van druk die van invloed zijn op deze groep van soorten.

Polen heeft verzocht om een uitzondering op het bereiken van een goede milieutoestand en houdt vol dat andere milieufactoren, zoals klimaatverandering en het zoutgehalte, dat voorkomen. Dit valt slechts ten dele te rechtvaardigen met de verstrekte informatie (zonder bewijs van veranderende ontwikkelingen in indicatoren in verband met voorspelbare veranderingen van de temperatuur en het zoutgehalte). Het Verenigd Koninkrijk maakt melding van een gerechtvaardigde afwijking vanwege de tijd die vispopulaties (biomassa) nodig hebben om te reageren op veranderingen in de bevissingsniveaus, in combinatie met andere biologische en klimatologische omstandigheden. Drie lidstaten[95] laten weten dat zij tegen 2020 een goede milieutoestand zullen bereiken.

Maatregel → *Duitsland: de consument bewust maken van duurzame visserij*

In Duitsland bestaat een nieuwe maatregel uit een voorlichtingscampagne die gericht is op verschillende consumenten van visserijproducten om hen bewuster te maken van "duurzame en ecosysteemvriendelijke visserij". Met de campagne wordt onderwijs- en informatiemateriaal ontwikkeld op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens en de huidige stand van het onderzoek. Het doel is consumentengedrag dat milieuvriendelijker is en duurzame visserijmethoden ondersteunt. De campagne is er indirect op gericht de vraag van de consument te gebruiken als een stimulans voor de visserijsector om duurzamere visserijmethoden aan te nemen.

Zoogdieren en reptielen

Mariene zoogdieren en reptielen, zoals walvissen, zeehonden en schildpadden, worden beïnvloed door de incidentele bijvangst van commerciële visserijactiviteiten, en door het

[92] België, Bulgarije, Cyprus, Frankrijk, Ierland, Italië, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[93] Bulgarije, Frankrijk, Italië, Duitsland, Malta, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[94] Bulgarije, Frankrijk, Italië, Letland, Polen en Portugal.
[95] België, Frankrijk en Ierland.

verlies van habitats, vervuilende stoffen, zwerfvuil op zee, aanvaringen met vaartuigen en onderwatergeluid. De meeste lidstaten laten weten dat zij ruimtelijke beschermingsmaatregelen hebben genomen door middel van de habitatrichtlijn ter bescherming van habitats, met inbegrip van broed-, voed- en nestplaatsen. In feite zijn de meeste nieuwe maatregelen gericht op ruimtelijke bescherming, met inbegrip van de vermindering van onderwatergeluid. De incidentele bijvangst wordt gereguleerd door het gemeenschappelijk visserijbeleid, met nieuwe maatregelen betreffende het gebruik van selectiever vistuig. Er zijn echter maar weinig lidstaten[96] die het verband leggen tussen zwerfvuil op zee en zoogdieren en schildpadden, hoewel voor deze soorten de kans groot is dat ze zwerfvuil doorslikken of verstrikt raken in verloren of achtergelaten vistuig. Verscheidene lidstaten hebben maatregelen ook gekoppeld aan de richtlijn maritieme ruimtelijke ordening[97] en milieueffectbeoordelingsrichtlijn[98]. Behalve dat de meeste lidstaten hun maatregelen koppelen aan regionale zeeverdragen, koppelen zij maatregelen ook aan de Overeenkomst inzake de instandhouding van kleine walvisachtigen in de Oostzee en de Noordzee (Ascobans) en de Overeenkomst inzake de instandhouding van walvisachtigen in de Zwarte Zee, de Middellandse Zee en het aaneengesloten Atlantische gebied (Ascobams). Andere maatregelen omvatten de beperking van het effect van verloren vistuig en risicobeperkende maatregelen in geval van olieverontreiniging. Bewustmakingsactiviteiten zoals het informeren van vissers over de gevolgen van agressieve vangsttechnieken voor zoogdieren en schildpadden of het aanmoedigen van toeristen om te kiezen voor duurzame toeristische activiteiten behoren ook tot de gemelde maatregelen.

Slechts enkele lidstaten[99] voeren aan dat zij tegen 2020 een goede milieutoestand zullen bereiken. Polen heeft melding gemaakt van een uitzondering, waarbij het land verklaarde tegen 2020 geen goede milieutoestand te zullen bereiken voor bruinvissen aangezien dit een trekkende soort is en gezien het feit dat de meeste bijvangst buiten zijn mariene wateren plaatsvindt, een argument dat niet onderbouwd lijkt te zijn, aangezien de kwestie van bijvangst buiten zijn wateren adequaat kan worden gecontroleerd door middel van grensoverschrijdende partnerschapsprocessen.

Maatregel → *Italië: het verminderen van aanvaringen met schepen*

Vaartuigen zijn verantwoordelijk zijn voor een groot aantal sterfgevallen van walvisachtigen in de Middellandse Zee. Italië streeft er met het Repcet-project [100] naar om aan boord van alle vaartuigen software te installeren die bijdraagt tot het vaststellen van de aanwezigheid en de locatie van walvisachtigen onder water, om aldus het aantal aanvaringen en het sterftecijfer omlaag te brengen. De maatregel zal ook scheepsexploitanten opleiden in het gebruik van dergelijke software.

[96] Bulgarije, Frankrijk (voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan), Spanje en Zweden.
[97] België, Bulgarije, Duitsland, Finland, Frankrijk (voor de Middellandse Zee), Ierland, Italië, Letland, Polen, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[98] Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Frankrijk (voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan), Ierland, Italië, Letland, Malta, Nederland, Polen, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.
[99] België, Frankrijk, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.
[100] http://www.repcet.com

Habitats van de waterkolom

Soorten die de habitats van de waterkolom leven, worden geconfronteerd met meerdere belastende factoren, zoals vervuilende stoffen, eutrofiëring, niet-inheemse soorten, onttrekking van soorten vis, bijvangst en zwerfvuil. In de programma's van de lidstaten worden de maatregelen voor deze belastende factoren zelden gekoppeld aan habitats van de waterkolom, wat het voor de lidstaten moeilijk maakt om te bepalen hoe een goede milieutoestand voor deze habitats kan worden bereikt. Om die reden zijn slechts zeer weinig specifieke maatregelen gemeld.

Niettemin dragen beheersplannen voor beschermde mariene gebieden, de uitvoering van het Natura 2000-netwerk van de habitatrichtlijn en de aanneming van andere nationale ruimtelijke beschermingsmaatregelen bij tot het welzijn van deze habitats. De kaderrichtlijn water speelt ook een rol bij het verminderen van de concentratie nutriënten en vervuilende stoffen en het verbeteren van de hydrologische omstandigheden, waardoor eutrofe omstandigheden en de verontreiniging van mariene wateren worden verminderd. Er werden ook regionale verbanden gebruikt voor andere typen habitats. Ook hier melden slechts drie lidstaten[101] dat zij tegen 2020 een goede milieutoestand zullen bereiken, maar geen enkele lidstaat heeft om een uitzondering verzocht.

Maatregel → *Zweden: verband tussen druk en toestand voor de habitats van de waterkolom*

Zweden heeft zijn maatregelen betreffende biodiversiteit nadrukkelijk gekoppeld aan maatregelen voor het aanpakken van specifieke belastende factoren voor de habitats van de waterkolom, en neemt belastende factoren derhalve tezamen in aanmerking om de mariene biodiversiteit te waarborgen. Deze grondige aanpak voor het bereiken van een goede milieutoestand voor biodiversiteit maakt ook de uitgangspunten van Besluit 2017/848/EU mogelijk. Deze maatregelen hebben betrekking op:

- commerciële soorten vis en schaal- en schelpdieren door middel van visserijvoorschriften en -beheer, beschermde mariene gebieden en de seizoensgebonden sluiting van gebieden;
- eutrofiëring door de langdurige toevoer van nutriënten lokaal te verminderen in eutrofe baaien in de Oostzee;
- vervuilende stoffen door de lozing van gevaarlijke stoffen zoals aangroeiwerende stoffen en afvalwater te beheren;
- niet-inheemse soorten door middel van indirecte maatregelen, waaronder maatregelen gericht op bewustmaking, beheersplannen en risicobeperking.

Habitats van de zeebodem

Diverse menselijke activiteiten hebben gevolgen voor de zeebodem, met name in de vorm van fysieke verstoringen, waarbij commerciële visserij met een bodemtrawl het meest voorkomt. Dit heeft in de loop der tijd geleid tot een aanzienlijk verlies van kwetsbare habitats op de zeebodem en langdurige grootschalige schade aan de zeebodem veroorzaakt. Andere potentieel schadelijke activiteiten zijn landwinning, havenactiviteiten, de verwijdering van

[101] Ierland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

vast afval (met inbegrip van baggerspecie), de winning van zand en grind op zee, de aanleg van onderzeese kabels en pijpleidingen en activiteiten op het gebied van hernieuwbare energie. In de programma's van maatregelen zijn regulerende benaderingen opgenomen om het merendeel van deze activiteiten aan te pakken. Zo is er in de eerste plaats gekozen voor ruimtelijke beschermingsmaatregelen, met inbegrip van die in het kader van de habitatrichtlijn. Alle 16 lidstaten hebben melding gemaakt van initiatieven ter bescherming van kwetsbare habitats tegen visserijactiviteiten die in overeenstemming zijn gebracht met maatregelen voor duurzame visserij (meestal voortbordurend op het gemeenschappelijk visserijbeleid, zoals een verbod op bepaalde vormen van visserij, zoals de trawlvisserij, en de invoering van vistuig dat minder schade toebrengt aan de zeebodem). Andere genoemde regelgevende instrumenten zijn onder meer milieueffectbeoordelingen voor andere belastende factoren zoals de nutriëntenniveaus als gevolg van de aquacultuur. Voor andere verontreinigende effecten noemen de lidstaten maatregelen in het kader van de kaderrichtlijn water. Er werden ook regionale verbanden gebruikt voor andere typen habitats. Schade aan de zeebodem kan ook veroorzaakt worden door recreatieve activiteiten, zoals het voor anker gaan van recreatieboten of de recreatievisserij, waarvoor vier lidstaten[102] maatregelen hebben gemeld. Deze maatregelen waren echter vaak beperkt tot specifieke gebieden. Bijgevolg zal een aanzienlijk deel van de habitats op de zeebodem die zich buiten ruimtelijk beschermde gebieden bevinden en de gevolgen van menselijke activiteiten ondervinden waarschijnlijk grotendeels ongemoeid worden gelaten door de lidstaten.

Verscheidene lidstaten hebben ook activiteiten voortgezet ode bewustheid te vergroten[103] van de destructieve gevolgen van bepaalde commerciële visserijmethoden voor de habitats van de zeebodem en hebben onderzoek verricht[104] dat bijvoorbeeld bestond uit het in kaart brengen van de habitats van de zeebodem.

Vijf lidstaten[105] hebben medegedeeld dat zij tegen 2020 een goede milieutoestand zullen hebben bereikt, waarbij Polen om een uitzondering heeft verzocht en dit heeft gekoppeld aan natuurlijke omstandigheden, zoals het langzame herstel van het mariene milieu, niet-inheemse soorten die zich op grote schaal in Poolse wateren en gebieden hebben verspreid waar seizoensgebonden lage zuurstofconcentraties van nature voorkomen. De aangevoerde argumenten ondersteunen de uitzondering echter slechts gedeeltelijk, aangezien er geen inspanningen zijn verricht om vast te stellen welke specifieke habitats zijn aangetast door de niet-inheemse soorten, en het feit dat het grootste gedeelte van het zuurstoftekort in de Oostzee geacht wordt het gevolg van verrijking met nutriënten te zijn.

Maatregel → *Spanje: richtsnoeren voor recreatieve mariene activiteiten*

Het voor anker gaan van boten brengt fysieke schade toe aan de zeebodem en kan zelfs leiden tot verlies van habitats op de zeebodem, gezien de kwetsbare toestand daarvan. Deze gevolgen zijn het grootst voor zeegrasvelden (*Posidonia oceanica* en *Cymodocea nodosa*) en

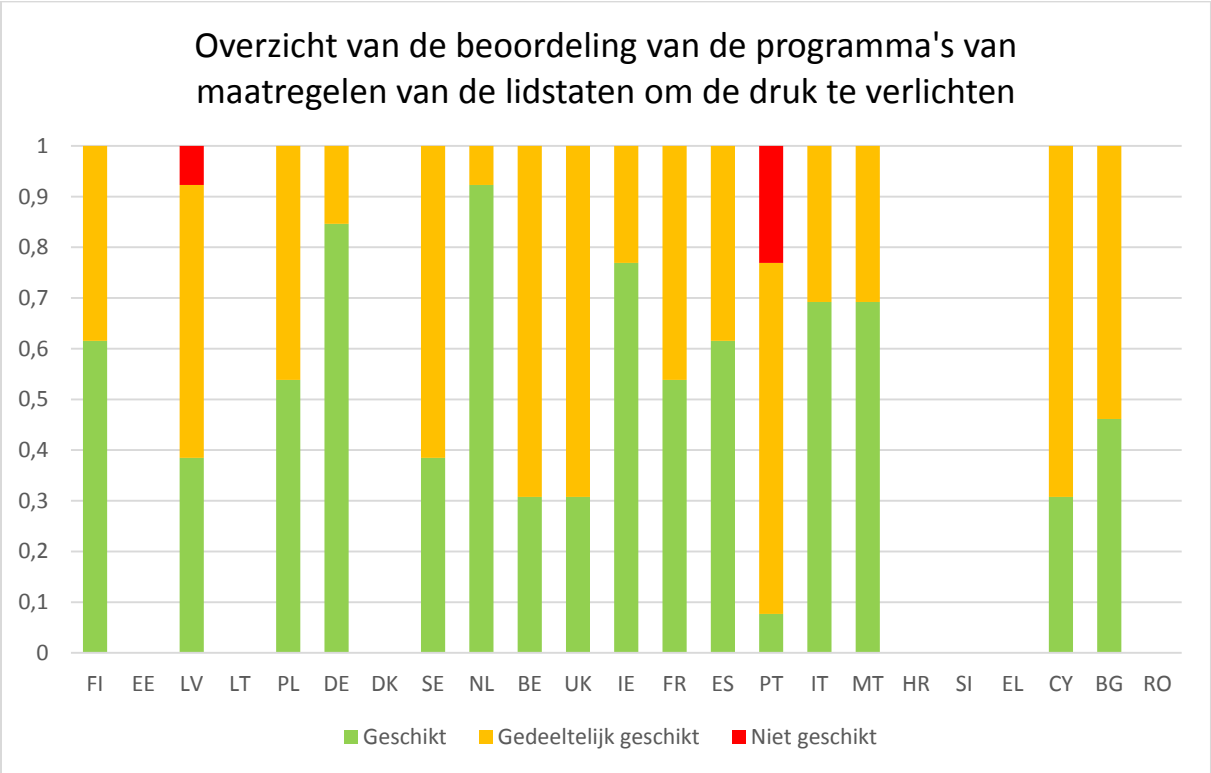
[102] België, Bulgarije, Frankrijk en Spanje.
[103] Bulgarije, Duitsland, Italië, Malta en Portugal.
[104] Bulgarije, Frankrijk, Duitsland, Letland, Polen, Portugal, Nederland, Spanje en Zweden.
[105] België, Finland, Frankrijk, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

voor bepaalde soorten die zijn opgenomen in de Spaanse lijst van bedreigde soorten, zoals de grote steekmossel (*Pinna nobilis*), en de zeester (*Asterina pancerii*). Om die reden heeft Spanje richtsnoeren voor autoriteiten opgesteld om deze activiteit in beschermde habitats op de zeebodem te reguleren. Die gaan verder dan de activiteiten die doorgaans worden aangepakt in het kader van de habitatrichtlijn.

Hoe doen de lidstaten het?

Maatregelen om de druk te verlichten

De lidstaten hebben in hun programma's van maatregelen een aantal belastende factoren ten minste gedeeltelijk aangepakt: de introductie van niet-inheemse soorten, de commerciële visserij, de toevoer van nutriënten, de druk op habitats op de zeebodem, hydrografische wijzigingen, vervuilende stoffen en zwerfvuil op zee. In figuur 2 is te zien hoeveel van de belastende factoren die door de lidstaten zijn genoemd in hun beoordelingen in het kader van artikel 8 naar behoren zijn aangepakt met behulp van maatregelen.

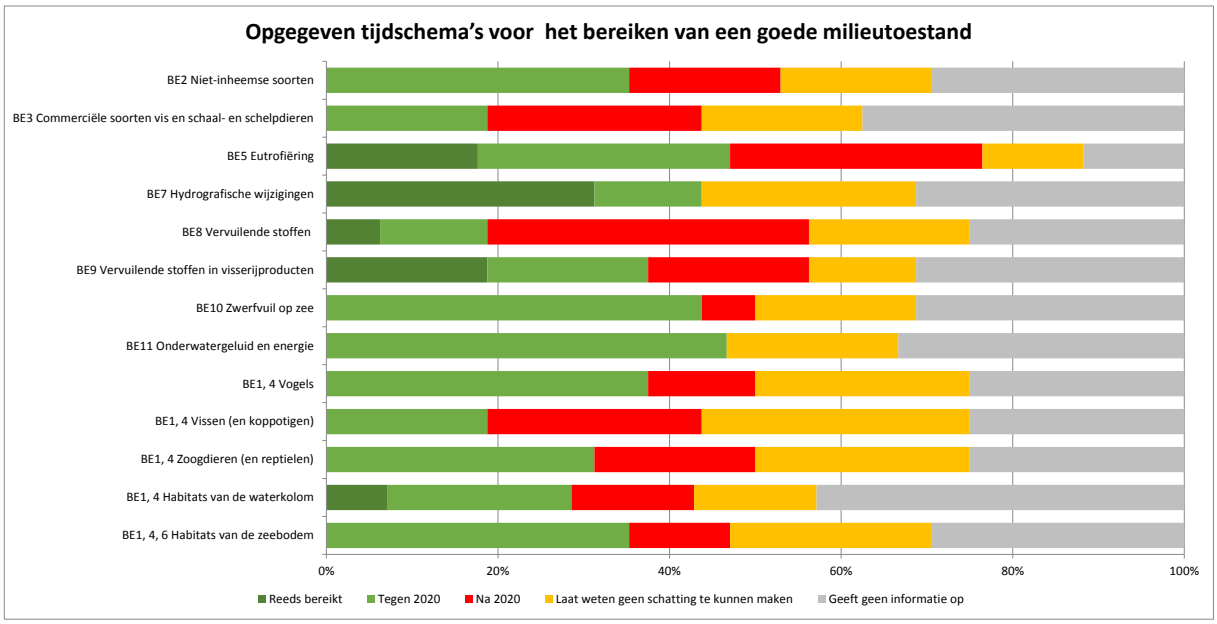


Figuur = 2 Geschiktheid van de maatregelen van de lidstaten tegen belastende factoren (de lidstaten staan in geografische volgorde per mariene regio)

Voor elke lidstaat, het aantal keren dat de voor het beschrijvende element specifieke maatregelen zijn beoordeeld als gericht (groen), gedeeltelijk gericht (oranje) en niet gericht (rood) op wat de lidstaat heeft gemeld in artikel 8 (bv. 100 % "gericht op belastende factoren" houdt in dat het programma is gericht op de belastende factoren voor alle beschrijvende elementen).

Tijdschema's, de uitvoering van maatregelen en de doeltreffendheid daarvan

De door de lidstaten aangegeven tijdschema's geven een gemengd beeld van wanneer een goede milieutoestand zal worden bereikt, zoals uitgelegd in de desbetreffende bovenstaande punten en zoals samengevat in figuur 3. Dit kan gedeeltelijk komen doordat de lidstaten laten weten dat sommige maatregelen in 2016 niet operationeel waren, zoals vereist bij de richtlijn. Ook moet worden opgemerkt dat de gemelde maatregelen niet altijd rechtstreeks gekoppeld worden aan de bepalingen van een goede milieutoestand en de milieudoelen. Bovendien draagt het gebrek aan samenhang op (sub)regionaal niveau[106] bij het vaststellen van een goede milieutoestand en het variërende ambitieniveau van de lidstaten bij tot de onzekerheid over de vraag of maatregelen toereikend zijn om tegen 2020 een goede milieutoestand te bereiken. De volledige tenuitvoerlegging van Besluit 2017/848/EU zal naar verwachting voorzien in een beter vergelijkbare en coherente aanpak van latere recentere versies van die vaststellingen en aldus de beoordeling van de toereikendheid van de maatregelen ondersteunen.



Figuur 3 Tijdschema's voor het bereiken van een goede milieutoestand, zoals gemeld door de lidstaten

De tweede constatering betreft de waarschijnlijkheid dat deze maatregelen zullen worden uitgevoerd, met name de nieuwe maatregelen (aangezien van andere maatregelen werd gemeld dat ze in uitvoering waren, bijvoorbeeld door middel van andere beleidskaders). Er zijn drie groepen lidstaten in acht worden genomen.

Zeer waarschijnlijk	België, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje, Zweden, Verenigd	Deze lidstaten hebben een kosten-batenanalyse gemaakt bij de invoering van nieuwe maatregelen en hebben aangegeven welke entiteiten verantwoordelijk zouden zijn voor de uitvoering ervan. Zij hebben ook medegedeeld dat de uitvoering reeds in 2016 was begonnen, hoewel sommige maatregelen enige vertraging hadden opgelopen (2017 of 2018).

[106] COM(2014) 97 final.

	Koninkrijk	
Waarschijnlijk	Bulgarije, Letland, Malta, Nederland, Polen, Portugal	De gerapporteerde kosten-batenanalyse heeft niet op alle nieuwe maatregelen betrekking en niet alle tijdschema's zijn door deze lidstaten aangegeven. Van de gemelde maatregelen zal en groot aantal naar verwachting na 2018 worden uitgevoerd, waarvan sommige na 2020. De lidstaten hebben over het algemeen de entiteiten aangegeven die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van deze maatregelen.
Geen conclusie	Cyprus, Ierland	Op basis van de door deze lidstaten verstrekte informatie kan geen conclusie worden getrokken.

Tabel 1 — Waarschijnlijkheid van de uitvoering van nieuwe maatregelen[107]

De kosten-batenanalyses, voor zover die waren gemaakt, geven echter geen volledig beeld. Ook werden de uitvoerende autoriteit, de financiering en de begrotingsuitgaven niet altijd aangegeven, hetgeen twijfel deed bestaan over de waarschijnlijkheid dat de betrokken maatregelen zullen worden uitgevoerd. Ook werden de mogelijke effecten van de maatregelen niet in cijfers uitgedrukt en in het beste geval op kwalitatieve wijze omschreven.

Verslaglegging op een passend niveau van gedetailleerdheid zou meer inzicht hebben gegeven in wat met de maatregel moest worden bereikt. Ook konden de gevolgen van de lopende maatregelen voor het mariene milieu niet worden gemeten. Daarom was het niet mogelijk om in cijfers uit te drukken in welke mate de druk zal worden verlicht en of de maatregelen op zich toereikend zijn om een goede milieutoestand te bereiken. Hoewel erkend wordt dat dit voor sommige maatregelen niet kon worden gedaan door bijvoorbeeld kennishiaten, zou het de beoordeling versterkt hebben als de inspanningen van de lidstaten zouden kunnen worden vertaald in een concrete beoordeling van de positieve effecten die zij op het mariene milieu zullen hebben.

Een andere constatering is dat, hoewel de meeste lidstaten verwijzen naar hun respectieve regionale zeeverdragen en naar internationale overeenkomsten, sommige lidstaten alleen in algemene termen verwijzen naar regionale actieplannen en regionale of internationale verbintenissen zonder aan te geven welke maatregelen er worden uitgevoerd. Ook hier kon niet worden vastgesteld wat er met die maatregelen moet worden bereikt. In de meeste gevallen zijn de maatregelen niet gericht op een regio of subregio, maar zijn ze beperkt tot een geografisch gebied binnen de nationale wateren.

Conclusies en aanbevelingen

De lidstaten hebben aanzienlijke inspanningen verricht om hun programma's van maatregelen te ontwikkelen. Zij hebben verschillende nationale, internationale en EU-beleidslijnen en

[107] Voor geen van de lidstaten werd geconcludeerd dat het onwaarschijnlijk is dat zij hun nieuwe maatregelen zullen uitvoeren.

processen geïntegreerd met als enige doel de bescherming van het mariene milieu. De meeste lidstaten hebben ook nieuwe maatregelen vastgesteld om specifiek de druk op het mariene milieu te verlichten die anders niet zouden worden aangepakt, waarmee de toegevoegde waarde van de kaderrichtlijn mariene strategie wordt aangetoond. Voor sommige belastende factoren van grensoverschrijdende aard kan het gebrek aan coördinatie op regionaal of EU-niveau echter leiden tot een versnipperde en ineffectieve aanpak om de druk te verlichten. In het geval van zwerfvuil op zee wordt het probleem nu aangepakt door middel van maatregelen op EU-niveau, met name via de Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie en de daaruit voortvloeiende acties.

Niettemin blijkt uit de beoordeling dat niet alle belastende factoren voor het mariene milieu naar behoren worden aangepakt met de door de lidstaten aangenomen maatregelen. De programma's zelf hebben uiteenlopende ambitieniveaus. Het blijkt onwaarschijnlijk dat tegen 2020 een goede milieutoestand zal zijn bereikt in alle Europese mariene regio's en voor alle elf beschrijvende elementen van de richtlijn. Hoewel het bekend is dat ecosystemen langzaam reageren op veranderingen, is dit teleurstellend, aangezien het betekent dat de belangrijkste verplichting van de richtlijn, een goede milieutoestand, waarschijnlijk niet binnen de gestelde termijn zal worden bereikt. Er wordt van de lidstaten verwacht dat zij in 2018 verslag uitbrengen[108] over de stand van uitvoering van hun programma's van maatregelen. Dit moet meer inzicht geven in de vooruitgang die zij hebben geboekt met de uitvoering van al hun maatregelen.

Er wordt ook van de lidstaten verwacht dat zij tegen oktober 2018 verslag uitbrengen van de actualisering van hun vaststelling van een milieutoestand, streefcijfers, en een beoordeling van de milieutoestand[109]. De Commissie zal op basis van deze verschillende elementen in 2019 een uitvoeringsverslag uitgeven waarin de vooruitgang wordt beoordeeld[110], vóór de uiterste datum voor het bereiken van een goede milieutoestand in 2020.

Uit de beoordeling van de Commissie kan worden geconcludeerd dat er verbeteringen, in meer of mindere mate voor de verschillende landen, nodig zijn voor alle programma's van maatregelen indien zij moeten worden beschouwd als een passend kader om aan de eisen van de richtlijn te voldoen. De toepasselijke richtsnoeren voor de noodzakelijke wijzigingen zijn in de onderstaande tabel opgenomen als een reeks aanbevelingen. Specifieke richtsnoeren per land zijn in de vorm van aanbevelingen opgenomen in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag[111]:

[108] Artikel 18.
[109] Artikel 17, lid 2, onder a) en b).
[110] Artikel 20.
[111] De bijlage bij dit verslag (SWD(2018) 393) bevat nadere specifieke conclusies en aanbevelingen per beschrijvend element en per lidstaat.

Categorie	Aanbevelingen
Doeltreffendheid meten: *Internationale en regionale verwijzingen*	Bij **het meten van de doeltreffendheid van maatregelen** moeten de lidstaten: • maatregelen vaststellen voor elke betrokken mariene regio of subregio, bijvoorbeeld door gebruik te maken van regionale actieplannen; • uitleggen welke specifieke maatregelen die voortvloeien uit regionale of internationale initiatieven er worden uitgevoerd als onderdeel van hun programma en niet in algemene termen verwijzen naar regionale en internationale actieplannen;
Doeltreffendheid meten: *Tijdschema's voor de uitvoering, financiering en verantwoordelijke entiteit*	• de tijdschema's voor de uitvoering, gewaarborgde financiering, en de entiteiten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van al hun maatregelen vaststellen; • een schatting maken van de alternatieve data waarop de goede milieutoestand zal worden bereikt als dat naar verwachting niet voor 2020 gebeurt;
Doeltreffendheid meten: *Verband met de streefdoelen*	• systematisch streefdoelen gebruiken als mijlpalen op weg naar een goede milieutoestand door middel van de maatregelen;
Doeltreffendheid meten: *Verband met de monitoringprogramma's*	• hun maatregelen beter afstemmen op hun monitoringprogramma's wanneer deze vervolgens worden geactualiseerd in 2020, om de effecten en dus de doelmatigheid en doeltreffendheid ervan te beoordelen voor wat betreft het halen van de streefdoelen en het bereiken van de goede milieutoestand;
Doeltreffendheid meten: *Kwantificering van de milieudruk en verband met de goede milieutoestand*	• de belastende factoren die aanwezig zijn in hun wateren en de verwachte mate waarin deze de druk verlichten als gevolg van de vastgestelde maatregelen in cijfers uitdrukken. Dit kan worden vergemakkelijkt door verdere inspanningen om kennishiaten op te vullen en de methode voor dergelijke schattingen op regionaal of EU-niveau te bepalen. Een dergelijke kwantificering zal tevens bijdragen tot het koppelen van de maatregelen aan het bereiken van een goede milieutoestand.
De druk verlichten: *Zich richten op belastende factoren waarvan geconstateerd is dat ze niet voldoende worden aangepakt*	Bij het **verlichten van de druk** moeten de lidstaten: • zich meer richten op belastende factoren en de daarbij samenhangende menselijke activiteiten, zoals: de introductie van niet-inheemse soorten door de scheepvaart als gevolg van biologische aangroei, de recreatievisserij, verrijking met nutriënten via de atmosfeer, de cumulatieve effecten van individuele projecten op hydrografische omstandigheden, de toevoer van vervuilende stoffen via de atmosfeer, de introductie van macro- en microzwerfvuil in het mariene milieu door kust-

	en offshore-activiteiten, en de productie van onderwatergeluid (en indien haalbaar warmte en energie) in het mariene milieu uit verschillende bronnen; • ervoor zorgen dat de overheersende druk in dezelfde mariene regio of subregio door alle lidstaten in de regio wordt aangepakt;
De druk verlichten: *Ruimtelijke aanpak voor soorten en habitats*	• zorgen voor een bredere geografische dekking bij het aanpakken van de druk op mariene soorten en habitats, met name in de open zee, zodat de maatregelen niet alleen beperkt blijven tot ruimtelijk beschermde gebieden;
De druk verlichten: *Combinatie van directe en indirecte maatregelen (interventie vs. governance/bewust zijn)*	• maatregelen nemen die als voorschriften of richtsnoeren dienen voor activiteiten die gevolgen hebben voor het mariene milieu, in aanvulling op horizontalere maatregelen die leiden tot beter bestuur en betere coördinatie en die bewustmaking bevorderen;
De druk verlichten: Artikel 11 vs. artikel 13	• verslag uitbrengen over het verzamelen van gegevens en het monitoren van inspanningen in het kader van hun monitoringsprogramma's voor de kaderrichtlijn mariene strategie (artikel 11) en niet in het kader van het programma van maatregelen (artikel 13). Wanneer er echter te weinig kennis aanwezig is om doeltreffende maatregelen uit te werken, is het nuttig om aan te geven welke acties er in de vorm van onderzoeksinitiatieven worden genomen om deze hiaten op te vullen;
De druk verlichten: *Verband tussen druk en toestand*	• de groepen maatregelen die gemeld worden voor beschrijvende elementen van de druk meer in verband brengen met de mogelijke voordelen daarvan voor de beschrijvende elementen van de toestand, om een volledig beeld van de effecten te krijgen;
De druk verlichten: *Ruimtelijke omvang van de maatregelen*	• de ruimtelijke omvang van de maatregelen gedetailleerd vaststellen; • de ruimtelijke omvang van de maatregelen uitbreiden om de mariene wateren buiten de kustwateren te bestrijken waar desbetreffende belastende factoren aanwezig zijn;
De druk verlichten: *Uitzonderingen*	• uitzonderingen op grond van artikel 14 die in de beoordeling als technisch ongegrond of deels ongegrond worden beschouwd, nader rechtvaardigen.