EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.11.2012
COM(2012) 662 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Prispevek okvirne direktive o morski strategiji (2008/56/ES) k izvajanju obstoječih obveznosti, zavez in pobud držav članic ali EU na ravni EU ali mednarodni ravni na področju varstva okolja v morskih vodah

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Prispevek okvirne direktive o morski strategiji (2008/56/ES) k izvajanju obstoječih obveznosti, zavez in pobud držav članic ali EU na ravni EU ali mednarodni ravni na področju varstva okolja v morskih vodah

1. UVOD

Cilja okvirne direktive o morski strategiji (v nadaljnjem besedilu: direktiva o morju ali ODMS)[1] sta doseganje dobrega okoljskega stanja morskih voda EU do leta 2020 in zaščita osnove virov, od katere so odvisne z morjem povezane gospodarske in družbene dejavnosti. Okoljsko stanje bo ocenjeno na podlagi 11 kakovostnih deskriptorjev[2], in sicer ob upoštevanju okoljskih razmer, obremenitev in vplivov na morske ekosisteme, dobro stanje pa bo doseženo na podlagi razvoja in izvajanja strategije za morske vode v vsaki državi članici, pri čemer bodo obravnavani vsi vplivi in obremenitve za morsko okolje. Bistvo direktive o morju je tudi okrepljeno čezmejno sodelovanje v morskih regijah in podregijah.

Cilj tega poročila je izpolnitev zahtev iz člena 20(2) ODMS: ocena prispevka zadevne direktive k izvajanju obstoječih obveznosti in pobud držav članic ali EU na področju varstva okolja v morskih vodah. Ob priznavanju nekaterih zakonskih obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, se bo v tem poročilu za ta različna poimenovanja uporabljal izraz „zaveze“.

Veliko mednarodnih zavez in zavez EU v zvezi z varstvom morskega okolja je na podlagi direktive o morju vključenih v pravni red Unije. Zadevna direktiva ima tudi pomembno vlogo pri povečanju skladnosti ukrepov EU in njenih držav članic v okviru mednarodnih sporazumov.

Te zaveze so bile v celoti podrobno analizirane v študiji o prispevku okvirne direktive o morski strategiji k obstoječim mednarodnim obveznostim[3]. To poročilo se osredotoča na prispevek ODMS k bistvenim načelom na mednarodni ravni, nekaterim najpomembnejšim mednarodnim zavezam, vključno s konvencijami o regionalnih morjih, in pomembnim politikam EU.

---

1 Direktiva 2008/56/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (Okvirna direktiva o morski strategiji), UL L 164, 25.6.2008.

2 Enajst deskriptorjev vključuje naslednje: 1. biotska raznovrstnost se ohranja; 2. neavtohtone vrste ne škodujejo ekosistemu; 3. populacije komercialnih vrst rib so zdrave; 4. elementi prehranjevalnih spletov zagotavljajo dolgoročno številčnost in razmnoževanje; 5. evtrofikacija je minimalna; 6. neoporečnost morskega dna omogoča delovanje ekosistema; 7. trajna sprememba hidrografskih pogojev ne škoduje ekosistemu; 8. koncentracije onesnaževal nimajo nobenih učinkov; 9. onesnaževala v morski hrani ne presegajo varnih ravni; 10. morski odpadki ne povzročajo škode; 11. uvedba energije (vključno s podvodnim hrupom) ne škoduje ekosistemu.

3 http://ec.europa.eu/environment/marine/.

2. SPLOŠNA NAČELA OKOLJSKE IN POMORSKE POLITIKE

Nekatera splošna okoljska načela, sprejeta na mednarodni ravni, na primer načela iz Deklaracije iz Ria[4], so izražena v ODMS, če je to primerno. Ta načela so potrjena v sklepnem dokumentu Rio+20 z naslovom Prihodnost, ki si jo želimo[5].

2.1. Ekosistemski pristop je bistvo okvirne direktive o morski strategiji

Ekosistemski pristop k upravljanju morskega okolja je bistveni element ODMS. Čeprav pristop ni enotno mednarodno opredeljen, je njegov splošni cilj zagotoviti, da skupne obremenitve zaradi človekovih dejavnosti ne presegajo ravni, ki bi ogrožale zmožnost odziva ekosistemov.

Sklepi, ki so bili sprejeti na konferenci pogodbenic Konvencije Združenih narodov o biološki raznovrstnosti (CBD) (sklepa konference pogodbenic V/6 in VII/5), in izvedbeni načrt iz Johannesburga vključujejo izrecne zahteve, ki so bile potrjene na konferenci Rio+20, in sicer, da je treba sprejeti ali upoštevati ekosistemski pristop k upravljanju človekovih dejavnosti, ki vplivajo na morsko okolje.

Direktiva o morju se izrecno sklicuje na ekosistemski pristop k upravljanju morskega okolja kot na vodilno načelo (uvodni izjavi 8 in 44), pri čemer zahteva njegovo uporabo v morskih strategijah (člena 1 in 3). Ekosistemski pristop na podlagi ODMS torej postane pravno zavezujoče načelo za upravljanje morskega okolja.

2.2. Vključitev okoljskih vprašanj v druge politike in celovito medsektorsko gospodarjenje z morskimi vodami

Potreba po vključitvi ciljev varstva okolja v družbeno-gospodarske dejavnosti in druge politike je pogosto izpostavljena v mednarodnih instrumentih, skupaj s potrebo po celovitem upravljanju morskega okolja in obalnih območij. Te zahteve so zlasti vključene v zaveze iz Agende 21[6] in sklepe CBD ter so bile potrjene v sklepnem dokumentu Rio+20. To je temeljno načelo okoljske politike EU, ki je poudarjeno v PDEU[7]. V ODMS je to načelo izrecno navedeno kot eden od njenih ciljev (člen 1(4)).

Posebna orodja za celovito medsektorsko gospodarjenje z morskimi vodami so dosegla mednarodno raven. Pristop celovitega gospodarjenja z obalnim pasom (ICZM) je bil oblikovan kot orodje za upravljanje obalnih območij. Zahteva za sprejetje in izvajanje celovitega gospodarjenja z obalnim pasom je izrecno vključena v Agendo 21 in Protokol o celovitem gospodarjenju z obalnim pasom iz Barcelonske konvencije. Prostorsko načrtovanje morskega okolja je dodatno dopolnilno orodje za obravnavo konkurenčnih uporab na morju ob zagotavljanju varstva okolja, pri čemer je bilo to orodje v zadnjem času oblikovano in se je spodbujalo na mednarodni ravni (vključeno v sklep konference pogodbenic X/29 CBD) ter se razvija v okviru celostne pomorske politike EU (CPP).

---

4 Z Deklaracijo o okolju in razvoju iz Ria, ki je bila sprejeta na konferenci Združenih narodov o okolju in razvoju (UNCED) leta 1992, je bilo razglašenih 27 temeljnih načel, namenjenih usmerjanju prihodnjih odločitev in politik ob upoštevanju okoljskih posledic družbeno-gospodarskega razvoja.

5 A/CONF.216/L.1

6 Agenda 21 je nezavezujoč načrt in globalni akcijski načrt za trajnostni razvoj, o katerem se je UNCED dogovoril leta 1992. http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/.

7 Člen 11 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Direktiva o morju prispeva k izvajanju celovitega gospodarjenja z morskimi vodami na podlagi upoštevanja vseh skupnih učinkov in ne na podlagi ločenega urejanja posameznih vrst uporabe. Države članice morajo v skladu z Direktivo v svoje programe ukrepov (Priloga VI), kot sta celovito gospodarjenje z obalnim pasom in prostorsko načrtovanje morskega okolja, vključiti ukrepe nadzora prostorske in časovne porazdelitve.

2.3. Previdnostno načelo in načelo „plača povzročitelj obremenitve“ v morskem okolju

Previdnostno načelo in načelo „plača povzročitelj obremenitve“ sta temeljni načeli politike o varstvu okolja, obe pa imata podlago v PDEU[8]. Obe načeli sta vključeni v več mednarodnih instrumentov, v katerih so obravnavana okoljska vprašanja, in se navajata zlasti v zvezi z varstvom morskega okolja od sprejetja Agende 21 (poglavje 17.22) in CBD (sklepa konference pogodbenic IV/5 in VIII/24).

V skladu s temi določbami sta obe načeli vključeni v uvodni izjavi 27 in 44 direktive o morju, in sicer kot vodilni načeli za njeno izvajanje. Načeli sta predvsem podlaga za programe ukrepov, ki jih morajo države članice oblikovati za zagotovitev dobrega okoljskega stanja njihovih morskih voda.

2.4. Na znanju temelječe prilagodljivo upravljanje ter obveščanje in udeležba javnosti

Potreba po prilagodljivem upravljanju, ki temelji na znanju, je prav tako ključno načelo, obravnavano v okviru več mednarodnih obveznosti[9]. Ta potreba je še zlasti pomembna pri varstvu morskega okolja, v zvezi s katerim je še veliko negotovosti.

ODMS na podlagi zahteve v zvezi z začetno presojo (člen 8) in programi spremljanja (člen 11) prispeva k splošnemu pregledu stanja morskega okolja. Direktiva tudi zagotavlja, da se na podlagi tako vzpostavljene baze znanja oblikujejo naknadni ukrepi upravljanja, in sicer z zahtevo, da okoljske ciljne vrednosti (člen 10) in programi ukrepov (člen 13) temeljijo na začetni presoji. Na podlagi tega je bil sprejet koncept prilagodljivega upravljanja, ki je jasno naveden v ODMS (člen 3(5)) in v skladu s katerim je treba morske strategije posodobiti na vsakih šest let.

Ta pristop je v celoti skladen z zavezo o razvoju rednega postopka ZN za splošno poročanje in presojo stanja morskega okolja, ki podpira na znanju temelječe prilagodljivo upravljanje.

Dostop do informacij, javno posvetovanje in izobraževanje so prav tako splošna načela, ki se spodbujajo na mednarodni ravni v okviru okoljskih zavez. Zlasti Aarhuška konvencija[10] je poseben mednarodni sporazum, na podlagi katerega je to načelo iz Deklaracije iz Ria pripravljeno za izvajanje. Direktiva o morju vključuje specifične in izrecne zahteve (člen 19 in točka 8 Priloge VI).

---

8 Člen 191 PDEU.

9 Agenda 21, CBD in redni postopek ZN spodbujajo prilagodljivo upravljanje, pri čemer je večina konvencij o regionalnih morjih ta instrument vključila v svoje instrumente.

10 Konvencija Gospodarske komisije Združenih narodov za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila sprejeta leta 1998.

3. POMEMBNE MEDNARODNE POGODBE IN VEČSTRANSKI OKOLJSKI SPORAZUMI

Direktiva o morju poleg teh splošnih okoljski načel vsebuje veliko bolj specifičnih zavez, ki izhajajo iz večstranskih okoljskih sporazumov in drugih mednarodnih sporazumov, vključenih v pravni red EU o morskih vodah.

3.1. UNCLOS in IMO

Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS) določa odgovornosti in pravice narodov, kar zadeva morja in oceane, ter vključuje veliko obveznosti v zvezi z varstvom in ohranjanjem morskega okolja. Te na primer vključujejo določbe o spremljanju in presoji stanja morskega okolja, preprečevanje onesnaževanja na morju in zahteve o globalnem in regionalnem sodelovanju. V direktivi o morju so priznane in v celoti upoštevane obveznosti v okviru UNCLOS[11]. Poleg tega je v Direktivi v okviru njenega področja uporabe izražena zahteva UNCLOS, v skladu s katero morajo države opazovati in meriti tveganja ali vplive onesnaževanja v morskem okolju[12]. Na njeni podlagi se izvajajo tudi druge obveznosti, v skladu s katerimi morajo države sprejeti ukrepe za preprečevanje, zmanjševanje in nadzorovanje onesnaževanja v morskem okolju iz kopenskih virov, preprečevanje onesnaževanja morskega dna in podtalja ter preprečevanje uvajanja neavtohtonih vrst. V ODMS so izražene tudi določbe UNCLOS v zvezi s trajnostnim ribolovom in akvakulturo, inovacijami ter naložbami v raziskave. Nenazadnje Direktiva omogoča lažje izvajanje obveznosti držav v okviru UNCLOS glede sodelovanja z namenom varstva morskega okolja, pri čemer poudarja regionalno sodelovanje[13].

Nekatere določbe UNCLOS, zlasti določbe o zmanjševanju onesnaževanja pri viru in oblikovanju presoj vplivov na okolje, so poleg ODMS obravnavane tudi v drugi zakonodaji, npr. v direktivi IPPC[14] in direktivi o presoji vplivov na okolje/strateški okoljski presoji[15].

Enako velja za predpise IMO, na primer predpise v skladu s konvencijo MARPOL[16], kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1987, ali konvencijo OPRC in njenim protokolom OPRC-HNS[17], ter tudi sporazum o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (zunaj IMO)[18]. Več zakonov EU, ki dopolnjujejo ODMS, prispeva k praktičnim rešitvam in mehanizmom za obravnavo ciljev ODMS, kot je direktiva o pomorski inšpekciji[19], direktiva o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov v EU[20] ali Odločba Sveta o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti na področju civilne zaščite[21].

---

11 Glej uvodno izjavo 17 ODMS.

12 Glej ODMS, člen 11 in Priloga V.

13 Glej člen 6 ODMS.

14 Direktiva o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja 2008/1/ES, UL L 24, 29.1.2008, str. 8–29.

15 Direktivi 2011/92/EU in 2001/42/ES.

16 Mednarodna konvencija o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij (MARPOL).

17 Mednarodna konvencija o pripravljenosti, odzivanju in sodelovanju pri onesnaženju z olji ter Protokol o pripravljenosti, odzivanju in sodelovanju pri dogodkih onesnaženja z nevarnimi in zdravju škodljivimi snovmi.

18 Sporazum o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi.

19 Direktiva 2009/16/ES, UL L 131, 28.5.2009, str. 57–100.

20 Direktiva 2000/59/ES, UL L 332, 28.12.2000, str. 81–90, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1137/2008.

21 Odločba Sveta 2007/779/ES, Euratom (prenova).

3.2. ODMS – ključni prispevek k izvajanju mednarodnih zavez o morski biotski raznovrstnosti

Direktiva o morju je prvi zakonodajni instrument EU, ki se izrecno nanaša na varstvo morske biotske raznovrstnosti v celoti. Vsebuje poseben regulativni cilj „ohranitve biotske raznovrstnosti do leta 2020“ kot temelj za doseganje dobrega okoljskega stanja oceanov in morij. Direktiva torej skupaj z direktivama o pticah in habitatih[22] določa okrepljeno politiko in pravni okvir za izpolnitev mednarodnih zavez v zvezi z varstvom morske biotske raznovrstnosti, kot so zaveze v okviru CBD (navedene v uvodni izjavi 18 ODMS) ali konvencije o trgovini z ogroženimi vrstami.

ODMS poleg izvajanja ekosistemskega pristopa CBD in načela prilagodljivega upravljanja obravnava tudi bolj specifične zahteve CBD, kot so vzpostavitev zaščitenih morskih območij, ki jih morajo države članice vključiti v svoje morske strategije kot del splošnega pristopa k varovanju morskega okolja. Poleg tega bodo na podlagi Direktive ta zaščitena morska območja, vzpostavljena v okviru drugih obveznosti EU ali mednarodnih obveznosti, združena v en okvir: v skladno in reprezentativno mrežo zaščitenih morskih območij (glej oddelek 5 spodaj).

3.3. Povezava z mednarodnimi zavezami glede podnebnih sprememb

Sama direktiva o morju zadeva vplive podnebnih sprememb na oceane in kot taka posredno prispeva k Okvirni konvenciji Združenih narodov o podnebnih spremembah (UNFCC) in drugim instrumentom, v okviru katerih je obravnavano to vprašanje.

Na podlagi OMDS se izboljšuje znanje o podnebnih vplivih na morsko okolje. Države članice morajo v skladu z OMDS v svojih začetnih presojah upoštevati različne dejavnike, povezane s podnebjem, kot so spremembe temperature morja in ledenega pokrova ter zakisljevanje oceanov.

V morskih strategijah držav članic v okviru ODMS je lahko obravnavano tudi prilagajanje podnebnim spremembam. Ob upoštevanju različnih obremenitev in vplivov glede na različne vzorce človekovih dejavnosti in vpliv podnebnih sprememb bo morda treba opredelitev dobrega okoljskega stanja sčasoma prilagoditi[23].

Zdravi oceani imajo kot ponori ogljika pomembno ublažitveno vlogo. Morsko okolje je mogoče uporabljati za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov ter zajemanje in skladiščenje ogljika. To so človekove dejavnosti, katerih obremenitve in vplive je treba upravljati v okviru Direktive.

4. KLJUČNA VLOGA KONVENCIJ O REGIONALNIH MORJIH

Morske vode iz ODMS so obravnavane v štirih konvencijah o regionalnih morjih: Konvenciji o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika (OSPAR), Konvenciji o varstvu morskega okolja območja Baltiškega morja (HELCOM), Konvenciji za varstvo morskega okolja in obalnega območja Sredozemlja (Barcelonska konvencija) ter Konvenciji o varstvu Črnega morja pred onesnaženjem (Bukareška konvencija)[24]. Med temi konvencijami je nekaj

[22] Direktiva Sveta 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst ter Direktiva 2009/147/ES o ohranjanju prosto živečih ptic, UL L 20, 26.1.2010, str. 7–25.

[23] Uvodna izjava 34.

[24] Glej uvodno izjavo 19 ODMS.

bistvenih razlik, zlasti kar zadeva vlogo držav, ki niso članice EU (npr. 9 od 10 pogodbenic je držav članic EU na območju Baltika, 7 od 22 pogodbenic pa na območju Sredozemlja).

Cilj konvencij o regionalnih morjih je izboljšati regionalno upravljanje morskih regij in okrepiti varstvo morskega okolja. Direktiva o morju vsebuje več določb, katerih cilj je zagotoviti, da njeno izvajanje prispeva k dejavnostim iz konvencij, v katerih so obravnavane morske regije ali podregije EU, in da te dejavnosti nadgrajuje.

Člen 6(1) jasno določa, da morajo države članice za dosego usklajenosti uporabljati obstoječe regionalne institucionalne strukture sodelovanja, vključno s strukturami, ki jih določajo konvencije o regionalnih morjih. V več zadevnih konvencijah je bilo izrecno sklenjeno, da se uvede funkcija za spodbujanje regionalnega izvajanja ODMS. Člen 6(2) določa, da si morajo države članice v okviru ustreznih mednarodnih forumov, vključno z uporabo mehanizmov, določenih v konvencijah o regionalnih morjih, prizadevati za uskladitev svojih ukrepov s tretjimi državami z namenom vzpostavitve in izvajanja morskih strategij ter po potrebi za razširitev usklajevanja in sodelovanja na vse države članice, vključno s kopenskimi državami.

ODMS zagotavlja upoštevanje konvencij o regionalnih morjih in drugih mednarodnih sporazumov v vseh fazah razvoja morskih strategij, pri čemer se zagotovi, da so uporabljene metodologije skladne v vseh morskih regijah ali podregijah in da se upoštevajo čezmejni učinki.

Direktiva o morju prispeva tudi k izpolnjevanju obveznosti in pomembnih zavez EU in držav članic, sprejetih na podlagi teh konvencij o regionalnih morjih.

To na primer vključuje obveznosti glede sprejetja vseh mogočih ukrepov za preprečitev in odpravo onesnaževanja iz morskih in kopenskih virov, vključno z vplivom izpustov iz točkovnega vira na morsko okolje. V konvencije o regionalnih morjih so vključene tudi izrecne zaveze za sprejetje ali upoštevanje ekosistemskega pristopa h gospodarjenju z morskimi vodami in za ohranitev morskih virov, vključno z obveznostmi glede sprejetja ukrepov za varstvo in ohranitev ekosistemov in biotske raznovrstnosti, kot so zahteve za ureditev uvajanja invazivnih vrst. Direktiva o morju uvaja vse te elemente kot bistveno značilnost za doseganje dobrega okoljskega stanja.

Konvencije o regionalnih morjih vsebujejo tudi določbe o dostopu do informacij o stanju morskega okolja, obveznosti držav glede izvajanja programov spremljanja in raziskovalnih programov ter obveznosti naknadnega poročanja, ki so vključene v direktivo o morju (glej oddelek 2.4).

5. ODMS IN DRUGE ZADEVNE POLITIKE EU

Veliko politik EU zadeva morsko okolje, zlasti politike na področju ribištva, prometa, industrije, kmetijstva, regionalnega razvoja, raziskav, energetike, zunanjih odnosov, in tudi pomembne elemente okoljske politike, kot je voda. Vendar te politike niso posebej namenjene usklajenemu varstvu morskega okolja. Človekove dejavnosti, ki vplivajo na morsko okolje, so zato obravnavane za vsak sektor posebej.

Cilj ODMS je zagotavljanje skladnosti, doslednosti in vključevanja ukrepov, sprejetih v skladu z različnimi drugimi pravnimi instrumenti EU, da bi se dosegel glavni cilj te direktive. Kot je določeno v členu 20, je treba torej pri obravnavanju prispevka ODMS k mednarodnim

obveznostim in zavezam upoštevati določene obveznosti in ukrepe, ki jih določa ostala zakonodaja EU na ravni Skupnosti.

Okvirna direktiva o vodah[25] je tesno povezana z direktivo o morju. V njej je določen cilj doseganja dobrega stanja vseh površinskih in podzemnih voda v EU do leta 2015, vključno z obalnimi vodami, s čimer dopolnjuje cilj doseganja dobrega okoljskega stanja v skladu z direktivo o morju. Z ukrepi, sprejetimi v skladu z okvirno direktivo o vodah, se bosta zmanjšala onesnaževanje morja in vnos hranil iz kopenskih virov, pri tem pa se bodo zavarovali ekosistemi v obalnih vodah in somornicah, ki so ključna drstitvena območja za veliko vrst morskih rib.

Zahteva o izvajanju presoje vplivov na okolje (PVO) za projekte in dejavnosti v EU na kopnem in morju je določena v Direktivi 2011/92/EU; podobne obveznosti veljajo pri pripravi načrtov in programov v skladu z Direktivo 2001/42/ES, ki se imenuje direktiva o strateški okoljski presoji (SOP). ODMS ne vključuje izrecno zahteve za izvajanje SOP za načrte in programe, ki zadevajo morsko okolje. Kljub temu se SOP uporablja za posamezne primere, kot je to potrdilo Sodišče[26], če so izpolnjeni njeni pogoji, zlasti da zadevni načrt določa okvir za razvoj projektov v prihodnosti. Morske strategije morajo glede na svojo vsebino spadati na področje uporabe SOP. Za programe ukrepov bo verjetno treba izvajati SOP, saj je v Prilogi VI k ODMS določeno, da lahko ti programi določajo okvir za projekte in dejavnosti v prihodnosti.

Direktiva o habitatih[27] (člen 6) poleg tega določa, da je treba ustrezno presojo izvesti za vsak načrt ali projekt, ki bi lahko bistveno vplival na posebna ohranitvena območja, določena v skladu z Direktivo, in posebna območja varstva, določena v skladu z direktivo o pticah. Ker ta posebna ohranitvena območja prispevajo k zaščitenim morskim območjem, vzpostavljenim v skladu z ODMS, je treba presojo iz člena 6 direktive o habitatih običajno izvesti v zvezi z morskimi strategijami in programi ukrepov takih dejavnosti. Te presoje so lahko vključene v postopke SOP.

EU je oblikovala številne politične zaveze na visoki ravni v zvezi z varstvom biotske raznovrstnosti. Glavni cilj je zaustaviti izgubo biotske raznovrstnosti in poslabšanje ekosistemskih storitev v EU do leta 2020 ter jih obnoviti, kolikor je mogoče. Ti politični cilji so vključeni v strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020[28] ter so opredeljeni v specifičnih ciljih in ukrepih, povezanih z doseganjem cilja direktive o morju in drugih zakonodajnih aktov EU, ki obravnavajo varstvo ogroženih vrst in trajnostno izkoriščanje staležev rib.

V skladu z direktivama o habitatih in pticah morajo države članice zagotoviti ugodno stanje ohranjenosti več morskih habitatov in vrst ter pozitivno stanje populacije vseh naravno prisotnih morskih vrst, vključno s selitvenimi vrstami ptic. Velik del obalnih in morskih območij EU je bil v skladu z zadevnima direktivama že ali še bo imenovan kot območje Natura 2000. ODMS priznava, da je vzpostavitev zaščitenih morskih območij, vključno z območji Natura 2000, ki so bila ali bodo imenovana v skladu z direktivama o habitatih in

---

25 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike. UL L 327, 22.12.2000.

26 Glej zadevi C-105/09 in C-295/10.

27 DIREKTIVA SVETA 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, 22.7.1992, str. 7).

28 COM(2011) 244 final. Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020.

pticah, pomemben prispevek k doseganju dobrega okoljskega stanja, ter zahteva, da se mreže zaščitenih morskih območij vključijo v programe ukrepov morskih strategij (člen 13(4)). Poleg tega člen 13(4) ODMS določa, da morajo biti mreže zaščitenih morskih območij skladne in reprezentativne ter ustrezno vključevati raznovrstnost sestavnih ekosistemov, pri čemer izrecno presega Naturo 2000, saj te mreže razširja na zaščitena morska območja, določena v okviru konvencij o regionalnih morjih. Člen 13(5) tudi zagotavlja jasno povezavo med določitvijo zaščitenih morskih območij in morebitnimi ukrepi v skladu s skupno ribiško politiko (SRP). ODMS torej v tem primeru deluje zlasti kot okvir, v katerem je mogoče v obstoječe ukrepe vključiti nove pobude in jih dopolniti z njimi.

SRP določa pristop k upravljanju skupnega ribištva z namenom urejanja dejavnosti ribištva in akvakulture, pri čemer ta pristop temelji na sodelovanju. V skladu s predlagano reformo SRP iz leta 2011[29] morajo biti vsi staleži nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos, pri čemer se morajo upoštevati vplivi ribolova na okolje. Reforma izrecno zahteva vključitev ciljev ODMS. Direktiva o morju tako dopolnjuje SRP, pri čemer zagotavlja povezavo med ribiškimi politikami in drugimi bistvenimi vidiki varstva okolja (kot sta ohranjanje biotske raznovrstnosti ter varstvo habitatov in s tem povezanih vrst).

Tudi različni zakonodajni instrumenti EU, kot so direktiva o nitratih[30], direktiva o prednostnih snoveh[31] in okvirna direktiva o odpadkih[32], vplivajo na stopnjo onesnaženosti morskega okolja. ODMS dopolnjuje te specifične zakonodajne akte EU.

Poleg tega sta direktiva o morju in politika EU na področju civilne zaščite med seboj tesno povezani, pri čemer zadevna politika vzpostavlja okvir za sodelovanje na ravni EU za ravnanje ob vseh vrstah nesreč na vseh stopnjah cikla ravnanja ob nesrečah, vključno s preprečevanjem, pripravljenostjo, odzivnostjo in obnovo[33].

Direktiva o morju je tudi okoljski steber celostne pomorske politike (CPP). Njena funkcija je poudarjena v več dosežkih v okviru CPP, vključno s prostorskim načrtovanjem morskega okolja, znanjem o morju in regionalnimi strategijami.

Direktiva o morju kot taka usmerja več obveznosti, zavez in pobud na ravni EU ter prispeva k njihovemu izvajanju, pri čemer zagotavlja njihovo trajnost in prispeva k cilju splošne skladnosti iz člena 1(4).

6. POGLED V PRIHODNOST: ODMS IN IZVAJANJE SKLEPNEGA DOKUMENTA RIO+20

V sklepnem dokumentu Rio+20 z naslovom Prihodnost, ki si jo želimo, je izraženih več konceptov iz direktive o morju. Dokument zajema zavezo za varstvo in obnovitev zdravja, produktivnosti in prilagodljivosti oceanov in morskih ekosistemov ter ohranitev njihove biotske raznovrstnosti, da bi se zagotovila njihovo ohranjanje ter trajnostna raba za sedanje in prihodnje generacije. V njem je poudarjena potreba po učinkoviti uporabi ekosistemskega pristopa in previdnostnega pristopa pri upravljanju dejavnosti, ki vplivajo na morsko okolje. Dokument vsebuje tudi posebne zaveze, vključno s potrebo po usklajenih strategijah za boj

[29] COM(2011) 425 final. Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ribiški politiki.

[30] Direktiva 91/676/EGS, UL L 375, 31.12.1991, str. 1–8, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1137/2008, UL L 311, 21.11.2008, str. 1–54.

[31] Direktiva 2008/105/ES, UL L 348, 24.12.2008, str. 84–97.

[32] Direktiva 2008/98/ES, UL L 312, 22.11.2008, str. 3–30.

[33] Odločba Sveta 2007/779/ES, Euratom o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti na področju civilne zaščite (prenova).

proti onesnaževanju, sprejetje ukrepov za bistveno zmanjšanje obsega morskih naplavin do leta 2025 ali sprejetje ukrepov v zvezi z invazivnimi vrstami. ODMS bo ena od glavnih politik EU za izvajanje zavez Rio+20 v zvezi z morjem v EU.

Glavni sklep iz Ria je bil tudi, da je treba nujno obravnavati vprašanje ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti območij, ki niso v nacionalni pristojnosti, vključno s sprejetjem odločitve o oblikovanju mednarodnega instrumenta v okviru UNCLOS. Pri doseganju tega cilja je treba upoštevati potrebo po ohranitvi morske biotske raznovrstnosti, kot je bilo dogovorjeno v Riu in določeno v ODMS, in sicer skupaj s sektorskimi ukrepi, sprejetimi v Riu, zlasti kar zadeva ribištvo. Ti ukrepi vključujejo potrebo po okrepitvi prizadevanj za dosego cilja za leto 2015, tj. nujna ohranitev ali obnovitev staležev na ravneh, ki omogočajo največji trajnostni donos[34], ter okrepitev ukrepanja za upravljanje prilova, zavržkov in drugih negativnih vplivov ribištva na ekosisteme, vključno z odpravo škodljivih ribolovnih postopkov.

ODMS podobno kot CBD poleg tega združuje varstvo in trajnostno rabo ter je nujna za izvajanje zelenega gospodarstva. Na podlagi sklepnega dokumenta Rio+20 bo EU še naprej podpirala „modro gospodarstvo“, na podlagi katerega so načela zelenega gospodarstva med drugim razširjena na ohranjanje in trajnostno rabo morskih virov.

7. SKLEPNE UGOTOVITVE

ODMS je okvirna direktiva, ki spodbuja pristop celostnega in prilagodljivega upravljanja k človekovim dejavnostim, ki vplivajo na morsko okolje. To je po svoji naravi prilagodljiv politični instrument za vključevanje mednarodnih zavez v politike EU o vodah EU. Ta prilagodljivost, vključno z rednim šestletnim obdobjem za posodobitev morskih strategij, bo v prihodnosti omogočila prilagajanje novim zavezam, kot so tiste, sprejete na konferenci Rio+20, in njihovo spremljanje.

Glede na geografsko področje uporabe direktive o morju, ki ne vključuje odprtega morja, nekatere mednarodne zaveze o morskem okolju ne spadajo v njeno področje uporabe. V več drugih primerih so različni zakonodajni instrumenti EU bolje prilagojeni izvajanju mednarodnih zavez v posameznih sektorjih. Ena od pozitivnih ugotovitev je, da ti instrumenti vse bolj delujejo v sinergiji z mehanizmi ODMS in prispevajo k njenim ciljem.

Zdaj se začenja ključna faza izvajanja direktive o morju, in sicer na podlagi priprave začetnih presoj, določitve dobrega okoljskega stanja in določitve okoljskih ciljev s strani držav članic, pri čemer bo Evropska komisija analizirala njihovo ustreznost in skladnost. Raven zastavljenih ciljev, v okviru katerih bo v državah članicah izvedenih veliko mednarodnih zavez, ki so obravnavane v ODMS, je torej tesno povezana z načinom opredelitve dobrega okoljskega stanja in naknadnim popolnim izvajanjem določb Direktive na nacionalni ravni.

Konvencije o regionalnih morjih bodo v tem okviru še naprej imele zelo pomembno vlogo in bodo tesno vključene v nadaljnje spremljanje prvih mejnikov izvajanja direktive o morju, s čimer se bo zagotovila boljša skladnost nacionalnih pristopov znotraj njihove regije.

[34] Cilj, ki je bil najprej dogovorjen na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju v Johannesburgu leta 2002.