EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.11.2012
COM(2012) 662 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Utvärdering av i vad mån ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG) har bidragit till genomförandet av medlemsstaternas eller EU:s befintliga skyldigheter, åtaganden och initiativ på EU-nivå eller på internationell nivå vad gäller miljöskydd i marina vatten

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Utvärdering av i vad mån ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG) har bidragit till genomförandet av medlemsstaternas eller EU:s befintliga skyldigheter, åtaganden och initiativ på EU-nivå eller på internationell nivå vad gäller miljöskydd i marina vatten

1. INLEDNING

Syftet med ramdirektivet om en marin strategi (nedan kallat *det marina direktivet*)[1], är att EU senast 2020 ska uppnå en god miljöstatus i sina marina vatten och skydda de resurser som havsrelaterade ekonomiska och sociala verksamheter vilar på. Denna miljöstatus kommer att bedömas utifrån elva kvalitativa deskriptorer[2], där hänsyn tas till miljötillstånd, belastningar och påverkan på marina ekosystem. God miljöstatus ska uppnås genom att varje medlemsstat utarbetar och genomför en strategi för sina marina vatten, där de tar itu med all belastning och påverkan på den marina miljön. En annan central del av det marina direktivet är ett ökat samarbete över gränserna inom marina regioner och delregioner.

Syftet med denna rapport är att uppfylla kraven i artikel 20.2 i det marina direktivet: att utvärdera hur direktivet har bidragit till genomförandet av medlemsstaternas eller EU:s befintliga skyldigheter, åtaganden och initiativ vad gäller miljöskydd i marina vatten. Vissa av dessa olika typer av skyldigheter härrör från internationella överenskommelser och kommer i denna rapport att gå under benämningen ”åtaganden”.

Genom det marina direktivet överförs ett mycket stort antal internationella åtaganden och EU-åtaganden som rör miljöskydd i den marina miljön till EU:s rättsordning. Direktivet spelar även en viktig roll när det gäller att öka samstämmigheten mellan EU:s och medlemsstaternas åtgärder enligt internationella avtal.

Alla dessa åtaganden har analyserats ingående i en studie om hur det marina direktivet har bidragit till genomförandet av befintliga internationella skyldigheter (*Study on the contribution of the Marine Strategy Framework Directive to existing international obligations*)[3]. Denna rapport är inriktad på att belysa hur det marina direktivet har bidragit till att uppfylla grundläggande principer som upprättats på internationell nivå, vissa viktiga internationella åtaganden, inklusive regionala havskonventioner, och viktig EU-politik.

---

1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi), EUT L 164, 25.6.2008.

2 De elva deskriptorerna är 1. biologisk mångfald bevaras, 2. främmande arter håller sig på nivåer som inte förändrar ekosystemen negativt, 3. populationerna av kommersiella fiskarter är friska, 4. näringsvävarna säkerställer arternas långsiktiga bestånd och reproduktion, 5. eutrofiering reduceras till ett minimum, 6. havsbottnens integritet gör att ekosystemen fungerar, 7. en bestående förändring av de hydrografiska villkoren påverkar inte ekosystemen på ett negativt sätt, 8. koncentrationer av främmande ämnen ger inte upphov till föroreningseffekter, 9. främmande ämnen i fisk och skaldjur håller sig inom säkra nivåer, 10. marint avfall förorsakar inga skador, 11. tillförsel av energi (inbegripet undervattensbuller) påverkar inte ekosystemen på ett negativt sätt.

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

2. ALLMÄNNA PRINCIPER FÖR MILJÖ OCH HAVSPOLITIK

Vissa allmänna miljöprinciper som man kommit överens om på internationell nivå, till exempel principerna i Riodeklarationen[4], återspeglas i tillämpliga fall i det marina direktivet. Dessa principer har bekräftats på nytt i slutdokumentet *The Future We Want* från Förenta nationernas konferens om hållbar utveckling (Rio+20)[5].

2.1. Den ekosystembaserade strategin är central i ramdirektivet om en marin strategi

Den ekosystembaserade strategin för förvaltning av den marina miljön är ett viktigt inslag i det marina direktivet. Det finns ingen internationellt vedertagen definition av strategin men dess övergripande syfte är att se till att det samlade trycket från mänskliga verksamheter inte överskrider nivåer som äventyrar ekosystemens kapacitet att reagera.

De beslut som t.ex. fattades vid partskonferensen om FN:s konvention om biologisk mångfald (besluten V/6 och VII/5) och genomförandeplanen från Johannesburg innehåller uttryckliga krav, som på nytt bekräftades vid konferensen Rio+20, om att anta eller tillämpa en ekosystembaserad strategi för förvaltning av mänskliga verksamheter som påverkar den marina miljön.

I det marina direktivet anges den ekosystembaserade strategin för förvaltning av den marina miljön inte bara som en vägledande princip (skälen 8 och 44) utan direktivet innehåller även krav på metodens tillämpning i marina strategier (artiklarna 1 och 3). Den ekosystembaserade strategin blir genom det marina direktivet därför en juridiskt bindande princip för förvaltningen av den marina miljön.

2.2. Integrering av miljöhänsyn i annan politik och integrerad sektorsövergripande förvaltning av marina vatten

I internationella rättsinstrument betonas ofta behovet av att integrera miljöskyddsmålen i socioekonomiska verksamheter och annan politik, samt behovet av att förvalta den marina miljön och kustområden på ett integrerat sätt. Dessa krav finns t.ex. med i åtagandena i Agenda 21[6] och i besluten enligt konventionen om biologisk mångfald, samt bekräftas i slutdokumentet från Rio+20. De utgör en grundläggande princip för EU:s miljöpolitik som också betonas i EUF-fördraget[7]. Denna princip är också ett uttryckligt mål i det marina direktivet (artikel 1.4).

Specifika verktyg för integrerad sektorsövergripande förvaltning av marina vatten har tagits fram på internationell nivå. Strategin om en integrerad förvaltning av kustområden har utarbetats som ett verktyg för förvaltning av kustområden. Kravet på att anta och genomföra denna strategi anges i Agenda 21 och i Barcelonakonventionens protokoll om integrerad förvaltning av kustområden. Ett annat kompletterande verktyg för att ta itu med konkurrerande användningsområden till havs och samtidigt skydda miljön är den fysiska planeringen i kust- och havsområden, som på senare tid har utvecklats och lanserats på

---

4 Riodeklarationen om miljö och utveckling från Förenta nationernas konferens om miljö och utveckling (Unced) 1992, innehåller 27 grundläggande principer som ska vara vägledande för framtida beslut och politik om den socioekonomiska utvecklingens miljöpåverkan.

5 A/CONF.216/L.1.

6 Agenda 21 är en icke-bindande strategi och global handlingsplan för hållbar utveckling, som man enades om vid Unced-konferensen 1992 http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/.

7 Artikel 11 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

internationell nivå (återfinns i beslut X/29 i konventionen om biologisk mångfald) och som håller på att utvecklas inom ramen för EU:s integrerade havspolitik.

Det marina direktivet är inriktat på övergripande kumulativa effekter, snarare än på att reglera enskilda användningsområden för sig, och bidrar på så sätt till genomförandet av en integrerad förvaltning av marina vatten. Enligt direktivet ska medlemsstaterna införa kontrollåtgärder för rumslig och tidsmässig utbredning i sina åtgärdsprogram (bilaga VI), t.ex. en integrerad förvaltning av kustområden och fysisk planering i kust- och havsområden.

2.3. Försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar i den marina miljön

Försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar är två grundläggande principer i miljöskyddspolitiken som båda har sin grund i EUF-fördraget[8]. Båda principerna finns med i flera internationella rättsinstrument om miljöfrågor och omnämns också specifikt i samband med skyddet av den marina miljön i Agenda 21 (kap. 17.22) och konventionen om biologisk mångfald (besluten IV/5 och VIII/24).

I enlighet med dessa bestämmelser finns båda principerna med i det marina direktivet, som vägledande principer för dess genomförande, i skälen 27 och 44. De utgör t.ex. grunden i de åtgärdsprogram som medlemsstaterna måste utveckla för att se till att deras marina vatten uppnår god miljöstatus.

2.4. Kunskapsbaserad adaptiv förvaltning och allmänhetens tillgång till information och deltagande

Behovet av en kunskapsbaserad adaptiv förvaltning är också en viktig princip som nämns i många internationella åtaganden[9]. Detta är särskilt viktigt när det gäller skyddet av den marina miljön, där det fortfarande finns många osäkerhetsfaktorer.

Enligt det marina direktivet krävs det en inledande bedömning (artikel 8) och övervakningsprogram (artikel 11), vilket bidrar till den globala översynen av tillståndet i den marina miljön. Detta innebär dessutom att den kunskapsbas som därmed skapas används vid senare förvaltningsåtgärder genom kravet på att miljömålen (artikel 10) och åtgärdsprogrammen (artikel 13) baseras på den inledande bedömningen. Detta leder till principen om en adaptiv förvaltning, som anges i det marina direktivet (artikel 3.5), och som innebär att marina strategier måste uppdateras vart sjätte år.

Denna princip är helt förenlig med åtagandet att utveckla ett ordinarie förfarande inom FN för global rapportering och bedömning av tillståndet i den marina miljön, som stöder en sådan kunskapsbaserad adaptiv förvaltning.

Tillgången på information, offentligt samråd och utbildning är också allmänna principer som främjas i miljöåtaganden på internationell nivå. Århuskonventionen[10] är t.ex. en specifik internationell överenskommelse där denna princip ur Riodeklarationen tillämpas praktiskt. Det marina direktivet innehåller specifika och uttryckliga krav (artikel 19 och bilaga VI.8) som bidrar till genomförandet av dessa åtaganden.

---

8 Artikel 191 i EUF-fördraget.

9 I Agenda 21, konventionen om biologisk mångfald och FN:s ordinarie förfarande främjas en adaptiv förvaltning, vilket återspeglas i de flesta regionala havskonventionerna.

10 Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som antogs av FN:s ekonomiska kommission för Europa, 1998.

3. VIKTIGA INTERNATIONELLA FÖRDRAG OCH MULTINATIONELLA MILJÖAVTAL

Utöver dessa allmänna miljöprinciper innehåller det marina direktivet ett stort antal mer specifika åtaganden hämtade ur multilaterala miljöavtal och andra internationella överenskommelser som ingår i EU:s rättsordning för marina vatten.

3.1. Förenta nationernas havsrättskonvention och Internationella sjöfartsorganisationen

I Förenta nationernas havsrättskonvention anges nationernas skyldigheter och rättigheter på havsområdet, bland annat ett antal skyldigheter när det gäller att skydda och bevara den marina miljön. Dessa omfattar till exempel bestämmelser om övervakning och bedömning av tillståndet i den marina miljön, förebyggande av föroreningar till havs och krav på globalt och regionalt samarbete. Det marina direktivet erkänner och är förenligt med skyldigheterna i havsrättskonventionen[11]. Dessutom innehåller direktivet havsrättskonventionens krav på att stater, inom direktivets geografiska tillämpningsområde, ska iaktta och mäta föroreningarnas risker eller effekter för den marina miljön[12]. Genom direktivet genomförs även olika andra krav på att stater ska vidta åtgärder för att förhindra, minska och kontrollera föroreningar av den marina miljön från landbaserade källor, förhindra havsföroreningar, både över och under havsbotten, samt förhindra införandet av främmande arter. Det marina direktivet innehåller även havsrättskonventionens bestämmelser om hållbart fiske och vattenbruk, samt innovation och investeringar i forskning. Sist men inte minst gör direktivet genom sitt fokus på regionalt samarbete[13] det lättare för staterna att uppfylla kravet i havsrättskonventionen om att samarbeta för att skydda den marina miljön.

Vissa av havsrättskonventionens bestämmelser, t.ex. de som handlar om att begränsa föroreningar vid källan och om att göra miljökonsekvensbedömningar, regleras även i annan lagstiftning, t.ex. i IPPC-direktivet[14] och i MKB-/SMB-direktiven[15].

Detsamma gäller till stor del även för Internationella sjöfartsorganisationens regler, t.ex. i Marpol[16], ändrat genom dess protokoll från 1987, eller OPRC-konventionen och dess OPRC-HNS-protokoll[17], men även för överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (dock utanför IMO)[18]. Det marina direktivet kompletteras av ett antal EU-rättsakter som bidrar med praktiska lösningar och mekanismer för att uppfylla målen i direktivet, t.ex. direktivet om hamnstatskontroll[19],

---

11 Se skäl 17 i det marina direktivet.

12 Se artikel 11 och bilaga V i det marina direktivet.

13 Se artikel 6 i det marina direktivet.

14 Direktiv 2008/1/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar, EUT L 24, 29.1.2008. s. 8.

15 Direktiven 2011/92/EU och 2001/42/EG.

16 Internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg (Marpol).

17 Den internationella konventionen om beredskap för, insatser vid och samarbete vid förorening genom olja och protokollet om beredskap för, insatser vid och samarbete vid olyckor förorsakade av farliga och skadliga ämnen.

18 Överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen.

19 Direktiv 2009/16/EG, EUT L 131, 28.5.2009, s. 57.

direktivet om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester[20] och rådets beslut om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism[21].

3.2. Det marina direktivet, ett viktigt bidrag till genomförandet av internationella åtaganden om den marina biologiska mångfalden

Det marina direktivet är den första EU-rättsakt som uttryckligen och i sin helhet handlar om skyddet av den marina biologiska mångfalden. Ett av dess specifika mål är att bevara den biologiska mångfalden, som en hörnsten i målet att senast 2020 uppnå en god miljöstatus i haven. Det utgör därför, tillsammans med habitat- och fågeldirektiven[22], en kraftfull politisk och rättslig ram för att leva upp till internationella åtaganden om att skydda den marina biologiska mångfalden, t.ex. dem i konventionen om biologisk mångfald (som omnämns i skäl 18 i det marina direktivet) eller konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter.

Genom det marina direktivet genomförs inte bara ekosystemansatsen och principen om adaptiv förvaltning i konventionen om biologisk mångfald, utan även några av konventionens mer specifika krav, t.ex. inrättandet av marina skyddsområden, som medlemsstaterna måste inkludera i sina marina strategier som ett led i en övergripande strategi för att skydda den marina miljön. Dessutom innebär direktivet att dessa marina skyddsområden, som inrättats genom olika andra EU-åtaganden eller internationella åtaganden, sammanförs i en och samma ram: ett samstämmigt och representativt nätverk av marina skyddsområden (se punkt 5 nedan).

3.3. Kopplingen till internationella klimatåtaganden

Det marina direktivet handlar om klimatförändringens inverkan på haven och bidrar därmed indirekt till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar och andra instrument som behandlar den här frågan.

Direktivet bidrar till ökad kunskap om klimatets inverkan på den marina miljön. Det innebär att medlemsstaterna i sina inledande bedömningar måste ta hänsyn till olika klimatrelaterade faktorer, som t.ex. förändrade havstemperaturer och isutbredning samt försurningen av haven.

Medlemsstaterna kan i sina marina strategier enligt det marina direktivet även ta upp anpassningen till klimatförändringen. Eftersom belastning och påverkan kan variera i takt med människans olika verksamheter och klimatförändringens effekter kan definitionen av god miljöstatus med tiden behöva anpassas[23].

Slutligen spelar friska hav en viktig roll för att minska klimatförändringen, som kolsänkor. Det marina området kan användas för alstring av förnybar energi och avskiljning och lagring av koldioxid. Detta är mänskliga verksamheter som medför belastning och påverkan som måste hanteras inom ramen för direktivet.

---

20 Direktiv 2000/59/EG, EGT L 332, 28.12.2000, s. 81, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1137/2008.

21 Rådets beslut 2007/779/EG, Euratom (omarbetning).

22 Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (kodifierad version), EUT L 20, 26.1.2010, s. 7.

23 Skäl 34.

4. REGIONALA HAVSKONVENTIONERS VIKTIGA ROLL

Fyra regionala havskonventioner är tillämpliga på de marina vatten som det marina direktivet omfattar: Konventionen om skydd av den marina miljön i nordöstra Atlanten (Ospar), konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (Helsingforskonventionen), konventionen om skydd av Medelhavets marina miljö och kustregion (Barcelonakonventionen) och konventionen om skydd av Svarta havet mot föroreningar (Bukarestkonventionen)[24]. Det finns vissa betydande skillnader mellan dem, särskilt i förhållande till länderna utanför EU (t.ex. är nio av tio parter EU-medlemsstater i Östersjöområdet, och sju av 22 i Medelhavsområdet).

De regionala havskonventionerna syftar till att förbättra den regionala förvaltningen av marina regioner och till att stärka skyddet av den marina miljön. Det marina direktivet innehåller många bestämmelser som ska se till att genomförandet inte bara bidrar till, utan även vidareutvecklar, konventionernas verksamheter som omfattar EU:s marina regioner eller delregioner.

Enligt artikel 6.1 ska medlemsstaterna för att uppnå samordning använda befintliga regionala institutionella samarbetsstrukturer, bl.a. samarbetsstrukturer i enlighet med regionala havskonventioner. I flera av dessa konventioner har parterna uttryckligen kommit överens om att arbeta för att underlätta det regionala genomförandet av det marina direktivet. Enligt artikel 6.2 ska medlemsstaterna göra allt de kan, genom att använda tillämpliga internationella forum, bland annat mekanismer och strukturer i de regionala havskonventionerna, för att samordna sina åtgärder med tredjeländer i syfte att fastställa och genomföra marina strategier. De ska vid behov utsträcka samordning och samarbete till att omfatta alla medlemsstater, däribland de kustlösa länderna.

Det marina direktivet garanterar att de regionala havskonventionerna och andra internationella överenskommelser beaktas i alla skeden av utvecklingen av marina strategier för att se till att metoderna är enhetliga i de marina regionerna eller delregionerna och att gränsöverskridande effekter beaktas.

Å andra sidan bidrar det marina direktivet till att uppfylla EU:s och medlemsstaternas skyldigheter och viktiga åtaganden enligt de regionala havskonventionerna.

Detta omfattar till exempel skyldigheten att vidta alla möjliga åtgärder för att förhindra och eliminera föroreningar från havs- och landbaserade källor, däribland inverkan från utsläpp från punktkällor på den marina miljön. De regionala havskonventionerna innehåller också uttryckliga åtaganden om att anta eller följa en ekosystembaserad strategi för förvaltningen av marina vatten och att bevara marina resurser, inklusive skyldigheten att vidta åtgärder för att skydda och bevara ekosystemen och den biologiska mångfalden, t.ex. krav på reglering av införandet av invasiva arter. Det marina direktivet behandlar alla dessa delar som väsentliga aspekter för att uppnå god miljöstatus.

De regionala havskonventionerna innehåller även bestämmelser om tillgång till information om tillståndet i den marina miljön, om staters skyldighet att inrätta övervaknings- och forskningsprogram samt därmed förknippade krav på rapportering, som integrerats i det marina direktivet (se avsnitt 2.4).

[24] Se skäl 19 i det marina direktivet.

5. DET MARINA DIREKTIVET OCH ANNAN RELEVANT EU-POLITIK

Stora delar av EU-politiken påverkar den marina miljön, särskilt de som rör fiske, transport, industri, jordbruk, regional utveckling, forskning, energi, yttre förbindelser samt viktiga delar av miljöpolitiken, t.ex. vatten. Politiken är i de här fallen dock inte specifikt utformad för att skydda den marina miljön på ett samordnat sätt. Det innebär att mänskliga verksamheter som påverkar den marina miljön behandlas sektor för sektor.

Det marina direktivet syftar till att se till att åtgärder som vidtas enligt olika andra EU-rättsakter är samstämmiga, konsekventa och integrerade för att uppfylla direktivets huvudsyfte. Som anges i artikel 20 är det vid utvärderingen av det marina direktivets bidrag till genomförandet av internationella skyldigheter och åtaganden därför nödvändigt att beakta skyldigheter och åtgärder som föreskrivs i annan EU-lagstiftning.

Ramdirektivet för vatten[25] är nära förknippat med det marina direktivet. Dess mål är att senast 2015 uppnå god status för alla EU:s grund- och ytvatten, inklusive kustvatten, vilket kompletterar det marina direktivets mål om att uppnå god miljöstatus. De åtgärder som vidtas enligt ramdirektivet för vatten kommer att minska havsföroreningarna och näringstillförseln från landbaserade källor och kommer att skydda ekosystemen i kustvatten och vatten i övergångszoner, som utgör viktiga lekområden för många marina fiskarter.

Direktiv 2011/92/EU innehåller krav på att genomföra en miljökonsekvensbedömning för projekt och verksamheter i EU, både på land och till havs. Liknande skyldigheter föreligger vid utarbetandet av planer och program enligt direktiv 2001/42/EG, även kallat direktivet om strategisk miljöbedömning (SMB-direktivet). Det marina direktivet innehåller inte något uttryckligt krav på att utföra en strategisk miljöbedömning av planer och program som påverkar den marina miljön. SMB-direktivet är dock tillämpligt, vilket bekräftats av domstolen[26], förutsatt att dess villkor är uppfyllda, särskilt att det i planen fastställs ramen för kommande projekt. Marina strategier kan, beroende på innehållet, behöva genomgå en strategisk miljöbedömning. Åtgärdsprogram måste sannolikt genomgå en strategisk miljöbedömning, eftersom det i dem kan fastställas ramen för kommande projekt och verksamheter, enligt bilaga VI till det marina direktivet.

Dessutom måste det enligt habitatdirektivet[27] (artikel 6) göras en lämplig bedömning av alla planer eller projekt som på ett betydande sätt kan påverka de särskilda bevarandeområden som inrättats enligt direktivet och de särskilda skyddsområden som inrättats enligt fågeldirektivet. Eftersom dessa särskilda bevarandeområden bidrar till de marina skyddsområden som inrättats enligt det marina direktivet krävs det enligt artikel 6 i habitatdirektivet i regel en bedömning av marina strategier och åtgärdsprogram. Dessa bedömningar kan integreras i de strategiska miljöbedömningsförfarandena.

EU har gjort flera politiska åtaganden på hög nivå om skydd av den biologiska mångfalden. Det huvudsakliga målet är att till 2020 hejda förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU, samt återställa dem där detta är möjligt. Dessa politiska mål anges

[25] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, EGT L 327, 22.12.2000.

[26] Se målen C-105/09 och C-295/10.

[27] Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

i EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020[28] och anges i specifika mål och insatser för att uppnå målet i det marina direktivet och andra delar av EU:s lagstiftning som handlar om skyddet av utrotningshotade arter och ett hållbart utnyttjande av fiskbestånd.

Enligt habitat- och fågeldirektiven ska medlemsstaterna se till att en rad marina livsmiljöer och arter uppnår en gynnsam bevarandestatus och att alla naturligt förekommande marina arter, inklusive flyttfåglar, uppnår en positiv populationsstatus. En stor del av EU:s kustområden och marina områden har redan utsetts eller kommer att utses till Natura 2000-områden enligt dessa direktiv. I det marina direktivet påpekas att inrättandet av marina skyddsområden, inbegripet områden som redan har utsetts eller som kommer att utses till Natura 2000-områden enligt habitat- och fågeldirektiven, är ett viktigt bidrag till att uppnå god miljöstatus och att de marina strategiernas åtgärdsprogram ska omfatta nätverk av marina skyddsområden (artikel 13.4). Enligt artikel 13.4 i det marina direktivet ska nätverken av marina skyddsområden dessutom vara sammanhängande och representativa, samt ha tillräcklig mångfald i ekosystemen. Detta går längre än kraven i Natura 2000 eftersom nätverken utökas till att omfatta de marina skyddsområden som inrättats enligt regionala havskonventioner. Genom artikel 13.5 garanteras dessutom att det skapas en uttrycklig länk mellan inrättandet av marina skyddsområden och möjliga åtgärder enligt den gemensamma fiskeripolitiken. Det marina direktivet fungerar i det här fallet som en ram inom vilken befintliga åtgärder kan integreras och kompletteras med nya initiativ.

I syfte att reglera fisket och vattenbruket innehåller den gemensamma fiskeripolitiken en samarbetsstrategi för förvaltning av EU:s gemensamma fiske. Förslaget till reform av den gemensamma fiskeripolitiken 2011[29] innebär att alla bestånd måste ligga över nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning och att fiskets miljöpåverkan måste beaktas. Det innehåller uttryckliga krav på att integrera målen i det marina direktivet. På så sätt kompletterar det marina direktivet den gemensamma fiskeripolitiken och skapar en länk mellan fiskeripolitiken och andra viktiga miljöskyddsaspekter (t.ex. bevarandet av den biologiska mångfalden, skyddet av livsmiljöer och berörda arter).

Olika EU-rättsakter påverkar indirekt mängden föroreningar av den marina miljön, t.ex. nitratdirektivet[30], direktivet om prioriterade ämnen[31] och avfallsdirektivet[32]. Det marina direktivet kompletterar dessa specifika EU-rättsakter.

Det finns också nära kopplingar mellan det marina direktivet och EU:s civilskyddspolitik som bildar en ram för samarbete på EU-nivå för hantering av alla typer av katastrofer i alla faser av katastrofhanteringen, inklusive prevention, beredskap, insats och återhämtning[33].

Det marina direktivet utgör också den integrerade havspolitikens miljöpelare. Dess funktion lyfts fram på en rad områden i den integrerade havspolitiken, inklusive fysisk planering i kust- och havsområden, marin kunskap och regionala strategier.

---

28 KOM(2011) 244 slutlig. *Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald i EU fram till 2020*.

29 KOM(2011) 425 slutlig. Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma fiskeripolitiken.

30 Direktiv 91/676/EEG, EGT L 375, 31.12.1991, s. 1, senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1137/2008 (EUT L 311, 21.11.2008, s. 1).

31 Direktiv 2008/105/EG, EUT L 348, 24.12.2008, s. 84.

32 Direktiv 2008/98/EG, EUT L 312, 22.11.2008, s. 3.

33 Rådets beslut 2007/779/EG, Euratom (omarbetning) om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism.

På så sätt ger det marina direktivet vägledning och bidrar till genomförandet av flera skyldigheter, åtaganden och initiativ på EU-nivå, garanterar deras hållbarhet och bidrar till målet om ökad samstämmighet i dess artikel 1.4.

6. FRAMTIDSUTSIKTER: DET MARINA DIREKTIVIET OCH GENOMFÖRANDET AV RESULTATET AV RIO+20

Slutdokumentet *The Future We Want* från Rio+20 innehåller flera av begreppen i det marina direktivet. Det innehåller åtagandet att skydda och återställa havens och de marina ekosystemens hälsa, produktivitet och återhämtningsförmåga, och att bevara den biologiska mångfalden, för att kunna bevara och säkerställa ett hållbart utnyttjande för dagens och framtida generationer. I dokumentet betonas behovet av att effektivt tillämpa ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen vid förvaltningen av aktiviteter som påverkar den marina miljön. Det innehåller även specifika åtaganden, inklusive behovet av samordnade strategier för att bekämpa föroreningar, om att vidta åtgärder för att väsentligt minska havsföroreningarna till 2025 eller vidta åtgärder om invasiva arter. Det marina direktivet kommer att vara en av de främsta EU-politiska åtgärderna för att genomföra de marina åtagandena från Rio+20 i EU.

Ett annat viktigt beslut som fattades i Rio var att snarast ta itu med frågan om bevarande och hållbart utnyttjande av den marina biologiska mångfalden i områden som ligger utanför den nationella jurisdiktionen, bland annat genom att fatta beslut om utvecklingen av ett internationellt instrument enligt Förenta nationernas havsrättskonvention. I arbetet med att uppnå målet bör hänsyn tas till behovet av att bevara den marina biologiska mångfalden enligt överenskommelsen i Rio och det marina direktivet, tillsammans med sektoriella åtgärder enligt överenskommelsen i Rio, särskilt när det gäller fisket. Dessa omfattar behovet av att intensifiera insatserna för att senast 2015 uppfylla målet om att snarast bevara eller återställa bestånden till nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning[34] och att förbättra insatserna för att hantera bifångster, utkast och fiskets andra negativa effekter på ekosystemen, bland annat genom att få bukt med destruktiva fiskemetoder.

Det marina direktivet, i likhet med konventionen om biologisk mångfald, innehåller dessutom en kombination av skydd och hållbart utnyttjande och är oumbärligt i strävandet efter en grön ekonomi. EU kommer, baserat på resultatet av Rio+20, att fortsätta att stödja en ”blå ekonomi”, där principerna för den gröna ekonomin bland annat utökas till bevarande och hållbart utnyttjande av marina resurser.

7. SLUTSATS

Det marina direktivet är ett ramdirektiv som främjar principen om en integrerad och adaptiv förvaltning av mänskliga verksamheter som påverkar den marina miljön. Det är per definition ett flexibelt politiskt verktyg för att överföra internationella åtaganden till EU:s politik för EU:s vatten. I framtiden kommer denna flexibilitet, inbegripet uppdateringen av de marina strategierna vart sjätte år, att göra det möjligt att anpassa det till nya åtaganden, som t.ex. dem som härrör från Rio+20 och dess uppföljning.

[34] Ett mål som man först kom överens om vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002.

Eftersom det marina direktivets geografiska tillämpningsområde inte sträcker sig till öppet hav omfattar direktivet inte alla internationella åtaganden om den marina miljön. I ett antal fall finns det andra EU-rättsakter som är bättre anpassade för att genomföra internationella åtaganden i specifika sektorer. En positiv iakttagelse är att de i allt större utsträckning samverkar med mekanismerna i det marina direktivet och bidrar till dess mål.

Genomförandet av det marina direktivet går nu in i en avgörande fas. Medlemsstaterna håller på att förbereda sina inledande bedömningar, fastställa god miljöstatus och fastställa de miljömål som kommissionen ska analysera för att kontrollera att de är tillräckliga och samstämmiga. Den ambitionsnivå med vilken många av de internationella åtagandena i det marina direktivet kommer att genomföras i medlemsstaterna är därför starkt beroende av hur god miljöstatus definieras och ett fullständigt genomförande av direktivets bestämmelser på nationell nivå.

Här kommer de regionala havskonventionerna att spela en mycket viktigt roll. De kommer att vara nära inblandade i uppföljningen av de första milstolparna för genomförandet av det marina direktivet för att garantera en bättre samstämmighet mellan nationella strategier inom den egna regionen.