EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 16.11.2012
COM(2012) 662 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Příspěvek rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES) k provádění stávajících povinností, závazků a iniciativ členských států nebo EU na úrovni EU nebo na mezinárodní úrovni v oblasti environmentální ochrany mořských vod

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Příspěvek rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí (2008/56/ES) k provádění stávajících povinností, závazků a iniciativ členských států nebo EU na úrovni EU nebo na mezinárodní úrovni v oblasti environmentální ochrany mořských vod

1. ÚVOD

Cílem rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí (dále jen „směrnice pro mořské prostředí“ nebo „MSFD“)[1] je dosáhnout dobrého environmentálního stavu mořských vod EU do roku 2020 a chránit zdrojovou základnu, na které závisí hospodářské a sociální činnosti týkající se moře. Environmentální stav bude posouzen na základě 11 kvalitativních deskriptorů[2], přičemž se bere v úvahu stav životního prostředí, tlaky a dopady na mořské ekosystémy, a dobrý stav se dosahuje vyvinutím a prováděním strategie pro mořské vody v každém členském státu, jež se zabývá všemi dopady a tlaky na mořské prostředí. Dalším těžištěm směrnice o mořském prostředí je posílená přeshraniční spolupráce v rámci mořských oblastí a podoblastí.

Účelem této zprávy je dodržet ustanovení čl. 20 odst. 2 MSFD: posoudit příspěvek směrnice k provádění stávajících povinností, závazků a iniciativ členských států a EU v oblasti environmentální ochrany mořských vod. Při vědomí toho, že některé z nich tvoří povinnosti vyplývající z mezinárodních dohod, pro účely této zprávy jsou tyto rozličné kategorie souhrnně označovány termínem „závazky“.

Směrnice pro mořské prostředí provádí do právního řádu Unie velké množství mezinárodních závazků a závazků EU souvisejících s environmentální ochranou mořského prostředí. Hraje také významnou úlohu při zvyšování soudržnosti akce EU a jejích členských států v rámci mezinárodních dohod.

Plná šíře těchto závazků byla do hloubky zanalyzována ve studii o příspěvku rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí ke stávajícím mezinárodním povinnostem[3]. Zpráva se soustřeďuje na podtržení příspěvku MSFD k podstatným zásadám stanoveným na mezinárodní úrovni, na některé klíčové mezinárodní závazky, včetně regionálních úmluv pro mořské prostředí, a na hlavní politiky EU.

---

1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnosti Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí), Úř. věst. L 164, 25.6.2008.

2 Těchto 11 deskriptorů jsou: 1. Biologická rozmanitost je zachována. 2. Ekosystém není nepříznivě ovlivněn nepůvodními druhy. 3. Populace druhů ryb lovených pro obchodní účely jsou zdravé. 4. Prvky potravního řetězce se vyskytují na úrovni, jež dlouhodobě zajišťuje bohatství druhu a reprodukci. 5. Eutrofizace je minimalizována. 6. Mořské dno je ve stavu natolik celistvém, že zajišťuje fungování ekosystému; 7. Trvalá změna hydrografických podmínek nemá nepříznivý dopad na ekosystémy. 8. Koncentrace kontaminujících látek nemá žádné účinky. 9. Kontaminující látky v rybách určených k lidské spotřebě a v jiných mořských plodech nepřesahují bezpečné hodnoty. 10. Odpady v moři nemají škodlivé účinky. 11. Uvádění energie, včetně hluku pod mořskou hladinou, nemá nepříznivé účinky na ekosystém.

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

2. OBECNÉ ZÁSADY POLITIKY V OBLASTI ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ A NÁMOŘNÍ POLITIKY

V MSFD jsou, kdykoli je to relevantní, reflektovány některé obecné environmentální zásady dohodnuté na mezinárodní úrovni, kupříkladu zásady deklarace z Ria[4]. Tyto zásady jsou znovu potvrzeny ve výsledném dokumentu konference Rio+20 s názvem „Budoucnost, jakou chceme“[5].

2.1. Ekosystémový přístup jakožto ústřední prvek směrnice o strategii pro mořské prostředí

Podstatným znakem MSFD je ekosystémový přístup ke správě mořského prostředí. Neexistuje sice jednotná mezinárodně dohodnutá definice tohoto přístupu, ale jeho celkovým cílem je zajistit, aby zátěž ze všech lidských činností nepřesáhla úrovně, jež by narušily schopnost reakce ekosystémů.

Rozhodnutí, jež přijala konference smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti (CBD) (rozhodnutí COP V/6 a VII/5), a Johannesburský prováděcí plán například zahrnují výslovné požadavky (znovu potvrzené na konferenci Rio+20) na přijetí nebo sledování ekosystémového přístupu k řízení lidských činností, jimiž je dotčeno mořské prostředí.

Směrnice pro mořské prostředí nejenom výslovně odkazuje na ekosystémový přístup ke správě mořského prostředí jakožto na hlavní zásadu (8. a 44. bod odůvodnění), ale vyžaduje také jeho uplatňování ve strategiích pro mořské prostředí (články 1 a 3). Na základě MSFD se tudíž ekosystémový přístup stává právně závaznou zásadou pro správu mořského prostředí.

2.2. Začlenění environmentálních otázek do dalších politik a integrovaná meziodvětvová správa mořských vod

V mezinárodních dokumentech se často zdůrazňuje potřeba začlenit cíle environmentální ochrany do sociálních a hospodářských činností a do dalších politik, spolu s nutností spravovat mořské prostředí a pobřežní oblasti integrovaným způsobem. Tyto požadavky jsou zejména obsaženy v závazcích Agenda 21[6] a v rozhodnutích CBD a jsou potvrzeny ve výsledném dokumentu konference Rio+20. Je to základní zásada environmentální politiky EU zdůrazněná v SFEU[7]. MSFD výslovně vyhlašuje tento přístup za jeden ze svých cílů (čl. 1 odst. 4).

Na mezinárodní úrovni byly vyvinuty specifické nástroje pro integrovanou mezioborovou správu mořských vod. Jako nástroj správy pobřežních vod byl vyvinut koncept integrované správy pobřežních oblastí (ICZM). Požadavek na přijetí a provedení ICZM je výslovně obsažen v Agendě 21 a v Protokolu o ICZM Barcelonské úmluvy. Dalším doplňkovým nástrojem k řešení konkurenčních využívání moře a k současnému zajištění ochrany životního prostředí je proces plánování námořních prostor, který byl na mezinárodní úrovni vypracován a prosazen v nedávnější době (zahrnut do rozhodnutí COP X/29 CBD) a vyvíjí se v kontextu integrované námořní politiky EU.

---

4 Deklarace z Ria o životním prostředí a rozvoji, přijatá v roce 1992 na konferenci Spojených národů o životním prostředí a rozvoji (UNCED), vyhlásila 27 základních zásad pro budoucí rozhodnutí a politiky zohledňující environmentální implikace sociálního a ekonomického vývoje.

5 A/CONF.216/L.1.

6 Agenda 21 je nezávazný koncept globálního akčního plánu pro udržitelný rozvoj, který byl dohodnut na UNCED v roce 1992. http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/

7 Článek 11 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

Místo aby upravovala izolovaně konkrétní použití, zohledňuje směrnice pro mořské prostředí celkové kumulované dopady, čímž přispívá k realizaci integrované správy mořských vod. Směrnice členským státům ukládá, aby do svých programů opatření zahrnuly kontrolní opatření týkající se prostorového a časového rozdělení (příloha VI), například ICZM a MSP.

2.3. Zásada předběžné opatrnosti a zásada „znečišťovatel platí“ v mořském prostředí

Zásada předběžné opatrnosti a zásada „znečišťovatel platí“ jsou dvě základní zásady politiky environmentální ochrany; obě mají základ v SFEU[8]. Obě jsou obsaženy v řadě mezinárodních dokumentů týkajících se environmentálních otázek a od Agendy 21 (kap. 17.22), a CBD (rozhodnutí COP IV/5 a VIII/24) se na ně také odkazuje speciálně ve vztahu k ochraně mořského prostředí.

V souladu s těmito ustanoveními jsou obě zásady obsaženy v směrnici pro mořské prostředí jakožto vůdčí zásady pro její provádění, a to ve 27. a 44. bodu odůvodnění. Jsou zejména základem pro programy opatření, jež členské státy musejí vypracovat k zajištění toho, aby jejich mořské vody dosáhly dobrého environmentálního stavu.

2.4. Flexibilní řízení založené na znalostech a informovanost a účast veřejnosti

Potřeba flexibilního řízení založeného na znalostech je také klíčová zásada, jež je pojednávána v mnoha mezinárodních závazcích[9]. V oblasti ochrany mořského prostředí, kde je ještě mnoho nejistot, je tato potřeba obzvlášť významná.

Požadavkem počátečního posouzení (článek 8) a programů sledování (článek 11) přispívá MSFD ke globální revizi stavu mořského prostředí. Směrnice dále zajišťuje, aby takto vytvořená báze znalostí sloužila jako informační základna pro následná řídicí opatření, když požaduje, aby environmentální cíle (článek 10) a programy opatření (článek 13) byly založeny na počátečním posouzení. To vede ke koncepci flexibilního řízení, výslovně zformulované v MSFD (čl. 3 odst. 5), což vyžaduje aktualizaci strategií pro mořské prostředí v šestiletém cyklu.

Tento přístup je plně v souladu se závazkem vyvinout pravidelný postup OSN pro globální vykazování a posuzování stavu mořského prostředí, který podporuje takové flexibilní řízení založené na znalostech.

Přístup k informacím, veřejná konzultace a vzdělávání veřejnosti jsou také obecné zásady prosazované v environmentálních závazcích na mezinárodní úrovni. Zejména Aarhuská úmluva[10] je specifická mezinárodní dohoda realizující tuto zásadu z Ria. Směrnice pro mořské prostředí obsahuje specifické a výslovné požadavky (článek 19 a příloha VI odst. 8) přispívající k realizaci těchto závazků.

---

8 Článek 191 SFEU.

9 Flexibilní řízení prosazuje Agenda 21, CBD a pravidelný postup OSN a většina regionálních námořních úmluv tento přístup reflektovala ve svých dokumentech.

10 Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí Evropské hospodářské komise při Organizaci spojených národů přijatá v roce 1998.

3. VÝZNAMNÉ MEZINÁRODNÍ SMLOUVY A MNOHOSTRANNÉ ENVIRONMENTÁLNÍ DOHODY

Nad rámec těchto obecných environmentálních zásad přebírá směrnice pro mořské prostředí velké množství konkrétnějších závazků z mnohostranných environmentálních dohod a jiných mezinárodních dohod do právního řádu EU pro mořské vody.

3.1. UNCLOS a IMO

Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu (UNCLOS) stanoví úkoly a práva národů, pokud jde o moře a oceány, a zahrnuje řadu závazků ve vztahu k ochraně a zachování mořského prostředí. Ty se například týkají ustanovení o sledování a posuzování stavu mořského prostředí, předcházení znečištění moře a požadavků na globální a regionální spolupráci. Směrnice pro mořské prostředí uznává a plně zohledňuje závazky z UNCLOS[11]. V rámci své zeměpisné oblasti působnosti směrnice navíc převádí požadavek UNCLOS, aby státy pozorovaly a měřily rizika nebo účinky znečištění mořského prostředí[12]. Provádí také rozličné jiné závazky, jež vyžadují, aby členské státy přijaly opatření k prevenci, snížení a omezení znečištění mořského prostředí z pozemních zdrojů, k prevenci znečištění mořského dna a podloží a k prevenci zavlečení nepůvodních druhů. MSFD také převádí ustanovení UNCLOS, pokud jde o udržitelný rybolov a akvakulturu, inovace a investice do výzkumu. V neposlední řadě usnadňuje plnění závazku států z UNCLOS ohledně spolupráce na ochraně mořského prostředí tím, že klade důraz na regionální spolupráci[13].

Některými ustanoveními UNCLOS, zejména ustanoveními o omezování znečištění u zdroje a o vývoji posouzení environmentálních dopadů, se zabývají také jiné právní předpisy než MSFD, například směrnice IPPC[14] a směrnice EIA/SEA[15].

Prakticky totéž lze říci o pravidlech IMO, například pravidlech v rámci úmluvy MARPOL[16] ve znění protokolu k této úmluvě z roku 1987, nebo úmluvě OPRC a protokolu OPRC-HNS[17], ale také o Dohodě o spolupráci při boji proti znečištění Severního moře ropou a jinými škodlivými látkami (i když Severní moře se nachází mimo rámec IMO)[18]. Rozličné právní akty EU, jež jsou komplementární k MSFD, přinášejí praktická řešení a mechanismy k dosažení cílů MSFD – sem patří například směrnice o státní přístavní inspekci[19], směrnice o zařízení pro sběr lodního odpadu v evropských přístavech[20] nebo rozhodnutí Rady o zřízení mechanismu civilní ochrany Společenství[21].

---

11 Viz 17. bod odůvodnění MSFD.

12 Viz článek 11 a přílohu V MSFD.

13 Viz článek 6 MSFD.

14 Směrnice o sdružené prevenci a omezování znečištění 2008/1/ES, Úř. věst. L 24, 29.1.2008, s. 8.

15 Směrnice 2011/92/EU a 2001/42/ES.

16 Mezinárodní úmluva o zabránění znečišťování z lodí (MARPOL).

17 Mezinárodní úmluva o připravenosti, zasahování a spolupráci v souvislosti s ropným znečištěním a Protokol o pohotovosti, zasahování a spolupráci v případě znečištění nebezpečnými a škodlivými látkami a boji proti němu.

18 Dohoda o spolupráci při boji proti znečištění Severního moře ropou a jinými škodlivými látkami.

19 Směrnice 2009/16/ES, Úř. věst. L 131, 28.5.2009, s. 57–100.

20 Směrnice 2000/59/ES, Úř. věst. L 332, 28.12.2000, s. 81, ve znění nařízení (ES) č. 1137/2008.

21 Rozhodnutí Rady 2007/779/ES,Euratom (přepracované znění).

3.2. MSFD, klíčový příspěvek k plnění mezinárodních závazků o biologické rozmanitosti moří

Směrnice pro mořské prostředí je prvním legislativním nástrojem EU, který je výslovně spjat s ochranou biologické rozmanitosti moří v jejím celku. Obsahuje specifický regulační cíl „udržet do roku 2020 biologickou rozmanitost“ jakožto základ pro dosažení dobrého environmentálního stavu oceánů a moří. Stanoví proto společně se směrnicí o přírodních stanovištích a směrnicí o ptácích[22] solidní politický a právní rámec pro dodržení mezinárodních závazků v souvislosti s ochranou biologické rozmanitosti moří, kupříkladu závazků z CBD (zmíněných v 18. bodě odůvodnění MSFD) nebo závazků z Úmluvy o obchodu s ohroženými druhy.

Kromě toho, že MSFD provádí ekosystémový přístup a zásadu flexibilního řízení podle CBD, věnuje se také některým speciálnějším požadavkům CBD, například zřízení chráněných mořských oblastí, jež musejí členské státy začlenit do svých strategií pro mořské prostředí jakožto součást celkového přístupu k ochraně mořského prostředí. Směrnice nadto zahrnuje tyto chráněné mořské oblasti zřízené v rámci různých jiných závazků EU nebo v rámci jiných mezinárodních závazků do jednoho rámce, totiž do soudržné a reprezentativní sítě chráněných mořských oblastí (viz níže oddíl 5).

3.3. Spjatost s mezinárodními závazky týkajícími se ochrany před změnou klimatu

Směrnice pro mořské prostředí se věnuje dopadům změny klimatu na oceány a sama o sobě nepřímo přispívá k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu (UNFCC) a k jiným dokumentům zabývajícím se tímto tématem.

MSFD umožňuje zlepšení znalostí o dopadech změny klimatu na mořské prostředí. Ukládá členským státům, aby ve svých počátečních posouzeních zohlednily různé faktory související se změnou klimatu, například změny v teplotě moře a vrstvě ledu, jakož i acidifikaci oceánu.

Strategie členských států pro mořské prostředí v rámci MSFD se mohou také zabývat přizpůsobením na změnu klimatu. Protože zátěže a dopady se mohou lišit podle různých typů lidské činnosti a dopadu změny klimatu, může časem dojít k tomu, že určení dobrého environmentálního stavu bude třeba přizpůsobit[23].

Zdravé oceány mohou také hrát významnou úlohu při zmírňování změny klimatu, jakožto úložiště uhlíku. Mořskou oblast lze využívat pro účely generování obnovitelné energie a zachycování a ukládání uhlíku. Z těchto lidských činností vznikají zátěže a dopady, jež je třeba zvládat v kontextu směrnice.

4. KLÍČOVÁ ROLE REGIONÁLNÍCH ÚMLUV PRO MOŘSKÉ PROSTŘEDÍ

Mořské vody MSFD spadají pod čtyři regionální úmluvy pro mořské prostředí: Úmluvu o ochraně mořského prostředí severovýchodního Atlantiku (OSPAR), Úmluvu o ochraně mořského prostředí Baltského moře (HELCOM), Úmluvu o ochraně mořského prostředí a pobřežní oblasti Středozemního moře (Barcelonskou úmluvu) a Úmluvu o ochraně Černého moře před znečištěním (Bukurešťskou úmluvu)[24]. Existují mezi nimi některé významné

[22] Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a směrnice o ptácích ve znění kodifikovaném směrnicí 2009/147/ES, Úř. věst. L 20, 26.1.2010, s. 7–25.

[23] 34. bod odůvodnění.

[24] Viz 19. bod odůvodnění MSFD.

rozdíly, zejména pokud jde o úlohu zemí mimo EU (členské státy EU tvoří např. 9 z 10 smluvních stran úmluvy HELCOM, avšak jen 7 ze 22 smluvních stran Barcelonské úmluvy).

Cílem regionálních úmluv pro mořské prostředí je zlepšit oblastní správu mořských oblastí a posílit ochranu mořského prostředí. Směrnice pro mořské prostředí obsahuje četná ustanovení, jež mají zajistit, aby provádění směrnice nejenom činnosti úmluv, pod něž spadají mořské oblasti nebo podoblasti EU, podporovalo, ale také je dále rozvíjelo.

V čl. 6 odst. 1 se členským státům jasně ukládá, aby k dosažení koordinace využívaly stávající struktury institucionální regionální spolupráce, včetně struktur v rámci regionálních úmluv pro mořské prostředí. V několika těchto úmluvách se výslovně dohodlo, že jim přísluší úkol usnadňovat regionální provádění MSFD. V čl. 6 odst. 2 se členským státům ukládá, aby za účelem stanovení a provádění mořských strategií vyvíjely veškeré úsilí, s využitím příslušných mezinárodních fór včetně mechanismů daných regionálními úmluvami pro mořské prostředí, ke koordinaci svých činností se třetími zeměmi, a případně rozšířily koordinaci a spolupráci na všechny členské státy včetně vnitrozemských.

MSFD zajišťuje, aby regionální úmluvy pro mořské prostředí a jiné mezinárodní dohody byly zohledněny ve všech stádiích vývoje strategií pro mořské prostředí, a to zajištěním toho, aby používané metodologie byly konzistentní napříč mořskými oblastmi nebo podoblastmi a aby byly zohledněny přeshraniční dopady.

Směrnice pro mořské prostředí na druhé straně přispívá k plnění povinností a významných závazků EU a členských států z těchto regionálních úmluv pro mořské prostředí.

To například zahrnuje povinnosti učinit veškeré možné kroky k prevenci a odstranění znečišťování ze zdrojů v moři a na pevnině, včetně dopadu vypouštění z bodových zdrojů na mořské prostředí. Regionální úmluvy pro mořské prostředí začlenily také výslovné závazky k přijetí nebo sledování ekosystémového přístupu ke správě mořských vod a k uchovávání mořských zdrojů, včetně závazků činit opatření k ochraně a uchování ekosystémů a biologické rozmanitosti, kupříkladu předpisy proti zavlékání invazivních druhů. Směrnice pro mořské prostředí přebírá všechny tyto prvky jakožto podstatné vlastnosti pro dosažení dobrého environmentálního stavu.

Regionální úmluvy pro mořské prostředí také obsahují ustanovení o přístupu k informacím o stavu mořského prostředí, o povinnosti států provádět programy sledování a výzkumné programy a odpovídajících zpravodajských povinnostech, jež jsou začleněny do směrnice pro mořské prostředí (viz oddíl 2.4).

5. MSFD A JINÉ RELEVANTNÍ POLITIKY EU

Mořské prostředí je dotčeno mnohými politikami EU, zejména politikami týkajícími se rybolovu, dopravy, průmyslu, zemědělství, regionálního rozvoje, výzkumu, energetiky, vnějších vztahů, jakož i významnými prvky environmentální politiky, jež se zabývají třeba vodou. Avšak tyto politiky nejsou koncipovány speciálně tak, aby koordinovaně chránily životní prostředí. V důsledku toho se lidské činnosti s dopadem na mořské prostředí řeší po jednotlivých samostatných odvětvích.

MSFD má zajistit soudržnost, konzistentnost a integraci opatření přijímaných podle různých dalších právních dokumentů EU, a to tak, aby se splnil klíčový cíl této směrnice. Jak je tudíž stanoveno v článku 20, při zhodnocení přínosu MSFD pro plnění mezinárodních povinností a

závazků je třeba zohlednit povinnosti a opatření stanovené ostatními právními předpisy EU na úrovni Společenství.

Rámcová směrnice o vodě[25] (WFD) je úzce spjata se směrnicí pro mořské prostředí. Vytyčuje cíl dosáhnout dobrého stavu pro všechny podzemní a povrchové vody EU, včetně pobřežních vod, do roku 2015, čímž doplňuje cíl dosažení dobrého environmentálního stavu podle směrnice pro mořské prostředí. Akce činěné podle WFD sníží znečištění mořského prostředí a přívod živin z pozemních zdrojů a bude chránit ekosystémy v pobřežních a nadnárodních vodách, jež představují životně důležitá místa pro tření mnoha druhů mořských ryb.

Požadavek na provádění posouzení environmentálních dopadů (EIA – Environmental Impact Assessment) u projektů a činností v EU, a to na pevnině i na moři, je stanoven ve směrnici 2011/92/EU. Podobné povinnosti existují při vypracování plánů a programů podle směrnice 2001/42/ES, známé jako směrnice o strategickém posouzení vlivů na životní prostředí (SEA – Strategic Environmental Assessment). MSFD výslovně neobsahuje požadavek na provádění SEA u plánů a programů, jimiž je dotčeno mořské prostředí. SEA se však použije vlastní vahou, jak potvrdil Soudní dvůr[26], pokud jsou pro ně splněny podmínky, zejména že předmětný plán stanoví rámec pro budoucí vývoj projektů. V závislosti na jejich obsahu se může stát, že mořské strategie budou muset být podrobeny SEA. SEA budou muset pravděpodobně podstoupit programy opatření, neboť příloha VI MSFD stanoví, že mohou stanovit rámec pro budoucí projekty a činnosti.

Kromě toho směrnice o přírodních stanovištích[27] (článek 6) vyžaduje, aby se u plánů nebo projektů, jež jsou způsobilé mít značné dopady na zvláštní oblasti ochrany (SAC) zřízené podle uvedené směrnice a zvláštní chráněné oblasti (SPA) zřízené podle směrnice o ptácích, provádělo přiměřené posouzení. Protože tyto zvláštní oblasti ochrany přispívají k chráněným mořským oblastem zřízeným podle MSFD, vyžaduje se zpravidla u strategií pro mořské prostředí a programů opatření provedení posouzení podle článku 6 směrnice o přírodních stanovištích. Tato posouzení lze začlenit do postupů SEA.

EU přijala řadu politických závazků na vysoké úrovni k ochraně biologické rozmanitosti. Hlavním cílem je zastavit úbytek biologické rozmanitosti a zhoršování ekosystémových služeb v EU do roku 2020 a v rámci možností je obnovit. Tyto politické cíle byly začleněny do strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020[28] a jsou artikulovány ve specifických cílech a akcích souvisejících s dosažením cíle směrnice pro mořské prostředí a dalších dokumentů právních předpisů EU zabývajících se ochranou ohrožených druhů a udržitelným využíváním rybích populací.

Podle směrnice o přírodních stanovištích a podle směrnice o ptácích mají členské státy zajistit příznivý stav ochrany série mořských přírodních stanovišť a druhů a pozitivní populační stav všech přirozeně se vyskytujících mořských druhů včetně stěhovavých ptačích druhů. Rozsáhlá oblast pobřežních a mořských oblastí EU již byla nebo bude označena jako lokality Natura 2000 podle těchto směrnic. MSFD uznává, že zřízení chráněných mořských oblastí, včetně lokalit Natura 2000, jež jsou nebo budou označeny podle směrnice o přírodních stanovištích a

---

25 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, Úř. věst. L 327, 22.12.2000.

26 Viz věc C-105/09 a věc C-295/10.

27 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7).

28 KOM(2011) 244 v konečném znění. Naše životní pojistka, náš přírodní kapitál: strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020.

podle směrnice o ptácích, představuje významný příspěvek k dosažení dobrého environmentálního stavu, a vyžaduje, aby sítě chráněných mořských oblastí byly začleněny do programů opatření strategií pro mořské prostředí (čl. 13 odst. 4). Čl. 13 odst. 4 MSFD navíc vyžaduje, aby sítě chráněných mořských oblastí byly soudržné a reprezentativní a adekvátně se vztahovaly k rozmanitosti konstitutivních ekosystémů; přitom jde MSFD výslovně nad rámec Natura 2000 rozšířením těchto sítí na sítě chráněných mořských oblastí zřízených podle regionálních úmluv pro mořské prostředí. V čl. 13 odst. 5 se dále zajišťuje, aby zřízení chráněných mořských oblastí bylo výslovně spojeno s možnými opatřeními v rámci společné rybářské politiky (SRP). MSFD tak v tomto konkrétním případě funguje jako rámec, v němž lze stávající opatření integrovat a doplňovat novými iniciativami.

Pro regulaci činností rybolovu a akvakultury vytyčuje společná rybářská politika (SRP) metodu spolupráce na řízení sdílených rybolovných zdrojů EU. Navržená reforma společné rybářské politiky předložená v roce 2011[29] vyžaduje, aby všechny rybolovné zdroje byly nad úrovněmi, jež jsou s to produkovat maximálně udržitelný výnos, a aby se zohledňovaly environmentální dopady rybolovu. Vyžaduje, aby byly výslovně zahrnuty cíle MSFD. Směrnice pro mořské prostředí tudíž doplňuje SRP a propojuje rybářské politiky s jinými podstatnými aspekty ochrany životního prostředí (například uchování biologické rozmanitosti, ochranu přírodních stanovišť a tam žijících rostlinných a živočišných druhů).

Různé legislativní nástroje EU mají setrvalý dopad na stupeň znečištění mořského prostředí, například směrnice o dusičnanech[30], směrnice o prioritních látkách[31] a rámcová směrnice o odpadech[32]. MSFD tyto konkrétní právní předpisy EU doplňuje.

Existují také úzké vazby mezi směrnicí pro mořské prostředí a politikou civilní ochrany EU, jež stanoví rámec pro spolupráci na úrovni EU pro zvládání všech typů katastrof ve všech fázích cyklu zvládání katastrofy, včetně prevence, připravenosti, odezvy a nápravy[33].

Směrnice pro mořské prostředí je také environmentálním pilířem integrované námořní politiky. Její funkce se jasně rýsuje v celé škále opatření spadajících do integrované námořní politiky, včetně mořského územního plánování, znalostí v námořní oblasti a regionálních strategií.

Směrnice pro mořské prostředí z tohoto titulu zajišťuje orientaci a přispívá k plnění několika povinností a závazků a provádění iniciativ na úrovni EU tak, že zajišťuje jejich udržitelnost a přispívá k cíli širší soudržnosti stanovenému v čl. 1 odst. 4.

6. VÝHLEDOVĚ: MSFD A PROVÁDĚNÍ VÝSLEDKŮ KONFERENCE RIO+20

Výsledný dokument konference Rio+20 „Budoucnost, jakou chceme“ odráží četné koncepty obsažené ve směrnici pro mořskou strategii. Zahrnuje závazek chránit a obnovovat zdraví, produktivitu a odolnost oceánů a mořských ekosystémů a udržovat jejich biologickou rozmanitost, a tím umožnit jejich uchování a udržitelné využívání pro současné i budoucí

[29] KOM(2011) 425 v konečném znění. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společné rybářské politice.

[30] Směrnice 91/676/EHS, Úř. věst. L 375, 31.12.1991, s. 1–8, naposledy pozměněná nařízením (ES) č. 1137/2008 (Úř. věst. L 311, 21.11.2008, s. 1–54).

[31] Směrnice 2008/105/ES, Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 84–97.

[32] Směrnice 2008/98/ES, Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s. 3-30.

[33] Rozhodnutí Rady 2007/779/ES, Euratom o zřízení mechanismu civilní ochrany Společenství (přepracované znění).

generace. Podtrhuje potřebu efektivního uplatňování ekosystémového přístupu a přístupu předběžné opatrnosti v řízení činností s dopadem na mořské prostředí. Dokument také obsahuje specifické závazky, včetně potřeby koordinovaných strategií k potírání znečištění, k přijetí akce k podstatnému zmenšení mořského odpadu do roku 2025 nebo k přijetí opatření proti invazivním druhům. MSFD bude jednou z hlavních politik EU provádějících závazky v oblasti mořského prostředí z konference Rio+20 na úrovni EU.

Hlavním rozhodnutím v Riu bylo také naléhavě řešit problematiku uchování a udržitelného využívání biologické rozmanitosti v mořských oblastech mimo národní jurisdikci, a to i přijetím rozhodnutí o vývoji mezinárodního nástroje v rámci UNCLOS. Při sledování tohoto cíle je třeba zohlednit potřebu udržení mořské biologické rozmanitosti, jak bylo dohodnuto v Riu a stanoveno v MSFD, spolu s odvětvovými opatřeními dohodnutými v Riu, zejména ohledně rybolovu. Ty zahrnují naléhavou potřebu zintenzívnit naše úsilí splnit cíl pro rok 2015, který spočívá v uchování nebo obnovení populací ryb na úrovních, jež mohou produkovat maximální výnos[34], a v důraznějších opatřeních ke snížení vedlejších úlovků, výmětů a jiných nepříznivých dopadů rybolovu na ekosystémy, třeba vyloučením destruktivních metod rybolovu.

MSFD navíc stejně jako CBD kombinuje ochranu a udržitelné využívání a je nezbytná pro zelenou ekonomiku. Na základě výstupu z konference Rio+20 bude EU nadále podporovat „modrou ekonomiku“, jež rozšiřuje zásady zelené ekonomiky mimo jiné na uchování a udržitelné využívání mořských zdrojů.

7. ZÁVĚR

MSFD je rámcová směrnice, která prosazuje přístup integrované a flexibilní správy lidských činností s dopadem na mořské prostředí. Samotnou svou povahou běží o pružný politický nástroj k převedení mezinárodních závazků do politik EU pro vody EU. V budoucnu jí tato flexibilita, včetně pravidelného šestiletého cyklu pro aktualizaci strategií pro námořní prostředí, umožní přizpůsobit se novým závazkům, kupříkladu závazkům vyplývajícím z konference Rio+20 a z následných opatření k této konferenci.

Vzhledem k zeměpisné oblasti působnosti směrnice pro mořské prostředí, jež se nevztahuje na volné moře, nespadají do její příslušnosti všechny mezinárodní závazky pro mořské prostředí. V četných jiných případech jsou k provádění mezinárodních závazků ve specifických odvětvích lépe uzpůsobeny jiné legislativní nástroje EU. Jedním kladným zjištěním je, že stále více pracují v synergii s mechanismy MSFD a přispívají k jejím cílům.

Směrnice pro mořské prostředí nyní vstupuje do rozhodující etapy svého provádění, kdy na členských státech je, aby vypracovaly počáteční posouzení, stanovily dobrý environmentální stav a vytyčily environmentální cíle; tyto environmentální cíle bude Evropská komise analyzovat co do adekvátnosti a soudržnosti. Nakolik budou v členských státech provedeny mnohé mezinárodní závazky zformulované v MSFD tudíž do značné míry závisí na tom, jak je definován dobrý environmentální stav a jak důkladně budou ustanovení směrnice prováděna na vnitrostátní úrovni.

V této souvislosti budou regionální úmluvy pro mořské prostředí nadále hrát velmi důležitou úlohu a budou mít také velký význam v následných opatřeních po prvních prováděcích

[34] Cíl, který byl poprvé dohodnut na světovém summitu o trvale udržitelném rozvoji v Johannesburgu v roce 2002.

milnících směrnice pro mořské prostředí, neboť budou zajišťovat lepší soudržnost národních přístupů v rámci jejich oblasti.