EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 16. 11. 2012
COM(2012) 662 final

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Prínos rámcovej smernice o morskej stratégii (2008/56/ES) k vykonávaniu existujúcich povinností, záväzkov a iniciatív členských štátov alebo EÚ na úrovni EÚ alebo na medzinárodnej úrovni v oblasti ochrany životného prostredia v morských vodách

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Prínos rámcovej smernice o morskej stratégii (2008/56/ES) k vykonávaniu existujúcich povinností, záväzkov a iniciatív členských štátov alebo EÚ na úrovni EÚ alebo na medzinárodnej úrovni v oblasti ochrany životného prostredia v morských vodách

1. ÚVOD

Cieľom rámcovej smernice o morskej stratégii (ďalej len „morská smernica“ alebo „smernica MSFD“)[1] je dosiahnuť dobrý environmentálny stav morského prostredia EÚ do roku 2020 a chrániť základňu zdrojov, od ktorej závisia hospodárske a sociálne činnosti súvisiace s morom. Environmentálny stav sa bude posudzovať na základe 11 kvalitatívnych deskriptorov[2], pričom sa zohľadní environmentálny stav, tlaky a vplyvy na morské ekosystémy. Dobrý stav sa má dosiahnuť rozvojom a realizáciou stratégie pre morské vody v každom členskom štáte, pričom táto stratégia sa bude zaoberať všetkými vplyvmi a tlakmi ovplyvňujúcimi morské prostredie. Ústredným prvkom morskej smernice je i zvýšená cezhraničná spolupráca v rámci morských regiónov a subregiónov.

Cieľom tejto správy je splniť požiadavky článku 20 ods. 2 smernice MSFD: vyhodnotiť prínos smernice k implementácii existujúcich povinností, záväzkov a iniciatív členských štátov alebo EÚ v oblasti ochrany životného prostredia v morských vodách. Na účely tejto správy sa všetky tieto prvky budú súhrne označovať pojmom „záväzky“, hoci niektoré z nich predstavujú povinnosti vyplývajúce z medzinárodných dohôd.

Morská smernica prevádza veľmi veľké množstvo medzinárodných záväzkov a záväzkov EÚ týkajúcich sa ochrany životného prostredia v morskom prostredí do právneho poriadku Únie. Zohráva tiež významnú úlohu pri zlepšovaní súdržnosti činností EÚ a jej členských štátov v rámci medzinárodných dohôd.

Celý rozsah týchto záväzkov bol podrobne analyzovaný v „Štúdii o prínose rámcovej smernice o morskej stratégii k existujúcim medzinárodným povinnostiam“[3]. Ťažiskom tejto správy je poukázať na prínos smernice MSFD k dodržiavaniu základných zásad stanovených na medzinárodnej úrovni k niektorým kľúčovým medzinárodným záväzkom vrátane regionálnych morských dohovorov a k významným politikám EÚ.

---

[1] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/56/ES zo 17. júna 2008, ktorou sa ustanovuje rámec pre činnosť Spoločenstva v oblasti morskej environmentálnej politiky (rámcová smernica o morskej stratégii), Ú. v. EÚ L 164, 25.6.2008.

[2] 11 deskriptorov: 1. Biodiverzita sa zachováva. 2. Nepôvodné druhy nespôsobujú nepriaznivé zmeny ekosystému. 3. Populácie druhov rýb využívaných na komerčné účely sú zdravé. 4. Zložky potravinových reťazcov zabezpečujú dlhodobú bohatosť a rozmnožovanie. 5. Eutrofizácia je minimalizovaná. 6. Integrita morského dna zaisťuje fungovanie ekosystému. 7. Trvalá zmena hydrografických podmienok nemá nepriaznivý vplyv na ekosystém. 8. Koncentrácie kontaminujúcich látok nemajú žiadne účinky. 9. Obsah kontaminujúcich látok v plodoch mora je na bezpečnej úrovni. 10. Morský odpad nespôsobuje škody. 11. Prívod energie (vrátane podmorského hluku) nemá nepriaznivý vplyv na ekosystém.

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

2. VŠEOBECNÉ ZÁSADY ENVIRONMENTÁLNEJ A MORSKEJ POLITIKY

V smernici MSFD sú podľa potreby zohľadnené niektoré všeobecné environmentálne zásady dohodnuté na medzinárodnej úrovni, napríklad zásady Deklarácie z Ria de Janeiro[4]. Tieto zásady boli opätovne potvrdené v dokumente so závermi z konferencie Rio+20 s názvom „Budúcnosť, ktorú chceme“[5].

2.1. Ústredným prvkom rámcovej smernice o morskej stratégii je prístup založený na ekosystémoch

Prístup k riadeniu morského prostredia založený na ekosystémoch je rozhodujúcim prvkom smernice MSFD. Neexistuje jediná medzinárodne uznávaná definícia tohto prístupu, ale jeho celkovým cieľom je zaistiť, aby kolektívne tlaky ľudskej činnosti neprekročili úroveň, ktorá narúša schopnosť ekosystémov reagovať.

Rozhodnutia konferencie zmluvných strán Dohovoru OSN o biodiverzite (CBD) (rozhodnutia COP V/6 a VII/5) a johannesburský plán vykonávania (JPoI) napríklad obsahujú explicitné požiadavky potvrdené na konferencii Rio+20 prijať alebo realizovať prístup založený na ekosystémoch v oblasti riadenia ľudskej činnosti ovplyvňujúcej morské prostredie.

Morská smernica nielenže explicitne hovorí o prístupe k riadeniu morského prostredia založenom na ekosystémoch ako o usmerňujúcej zásade (odôvodnenia 8 a 44), ale vyžaduje aj jeho uplatňovanie v morských stratégiách (články 1 a 3). Prostredníctvom smernice MSFD sa teda prístup založený na ekosystémoch stáva právne záväznou zásadou v oblasti riadenia morského prostredia.

2.2. Začlenenie environmentálnych otázok do iných politík a integrované medzisektorové riadenie morských vôd

Potreba začleniť ciele ochrany životného prostredia do sociálno-ekonomických činností a iných politík sa často zdôrazňuje v rámci medzinárodných nástrojov spolu s potrebou riadiť morské prostredie a pobrežné oblasti integrovaným spôsobom. Tieto požiadavky sú najmä súčasťou záväzkov Agendy 21[6], rozhodnutí dohovoru o biodiverzite a boli potvrdené v dokumente so závermi z konferencie Rio+20. Predstavujú základnú zásadu environmentálnej politiky EÚ zdôraznenú v ZFEÚ[7]. V smernici MSFD je tento prístup explicitne stanovený ako jeden z cieľov (článok 1 ods. 4).

Na medzinárodnej úrovni sa presadzujú špecifické nástroje na integrované medzisektorové riadenie morských vôd. Bol vyvinutý prístup integrovaného manažmentu pobrežných zón (IMPZ) ako nástroj na riadenie pobrežných oblastí. Požiadavka prijať a realizovať IMPZ je explicitnou súčasťou Agendy 21 a protokolu IMPZ v rámci Barcelonského dohovoru. Ďalším doplnkovým nástrojom na riešenie konkurenčného využívania mora za súčasného zaistenia ochrany životného prostredia je proces námorného priestorového plánovania (NPP), ktorý bol nedávno vytvorený a presadzuje sa na medzinárodnej úrovni (je súčasťou rozhodnutia COP X/29 dohovoru o biodiverzite). Rozvíja sa v kontexte integrovanej námornej politiky (INP) EÚ.

---

4 Deklarácia z Ria de Janeiro o životnom prostredí a rozvoji z konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji (UNCED) v roku 1992 obsahuje 27 základných zásad, ktorými sa majú riadiť budúce rozhodnutia a politiky s ohľadom na environmentálne dôsledky sociálno-ekonomického rozvoja.

5 A/CONF.216/L.1.

6 Agenda 21 je nezáväzný návrh a celosvetový akčný plán pre udržateľný rozvoj, na ktorom sa dohodlo na konferencii UNCED v roku 1992 http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/

7 Článok 11 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

Tým, že sa v morskej smernici zohľadňujú celkové kumulatívne vplyvy namiesto toho, aby sa regulovali jednotlivé konkrétne využitia, prispieva sa k uskutočneniu integrovaného riadenia morských vôd. V smernici sa od členských štátov vyžaduje, aby zahrnuli opatrenia priestorového a časového rozvrhnutia kontrol do svojich programov opatrení (príloha VI), ako sú napríklad IMPZ a NPP.

2.3. Zásada predbežnej opatrnosti a zásada „znečisťovateľ platí“ v morskom prostredí

Zásada predbežnej opatrnosti a zásada „znečisťovateľ platí“ sú dve základné zásady politiky ochrany životného prostredia, pričom obe majú základ v ZFEÚ[8]. Obe zásady sú súčasťou niekoľkých medzinárodných nástrojov zaoberajúcich sa environmentálnymi otázkami a v súvislosti s ochranou morského prostredia sa konkrétne spomínajú už v Agende 21 (kap. 17.22) a v dohovore o biodiverzite (rozhodnutia COP IV/5 a VIII/24).

V súlade s týmito ustanoveniami sú obe zásady súčasťou odôvodnení 27 a 44 morskej smernice ako usmerňujúce zásady jej uplatňovania. Predovšetkým tvoria základ programov opatrení, ktoré členské štáty musia prijať s cieľom zaistiť, aby ich morské vody dosiahli dobrý environmentálny stav.

2.4. Adaptabilné riadenie na základe poznatkov a informovanie a účasť verejnosti

Potreba adaptabilného riadenia na základe poznatkov je kľúčovou zásadou, ktorú takisto obsahujú mnohé medzinárodné záväzky[9]. Táto potreba má mimoriadny význam aj v oblasti ochrany morského prostredia, v ktorej je ešte stále mnoho nejasností.

Tým, že sa v smernici MSFD vyžaduje počiatočné posúdenie (článok 8) a monitorovacie programy (článok 11), prispieva k celosvetovej revízii stavu morského prostredia. Smernica navyše zaisťuje, že poznatková základňa, ktorá tak vznikne, bude slúžiť ako zdroj informácií pre následné opatrenia riadenia, pretože vyžaduje, aby environmentálne ciele (článok 10) a programy opatrení (článok 13) vychádzali z počiatočného posúdenia. To vedie ku koncepcii adaptabilného riadenia, ktorá je explicitne uvedená v smernici MSFD (článok 3 ods. 5) a ktorá vyžaduje aktualizáciu morských stratégií v šesťročnom cykle.

Tento prístup je v plnom súlade so záväzkom zaviesť pravidelný proces OSN pre celosvetové podávanie správ a posudzovanie stavu morského prostredia, ktorý podporuje adaptabilné riadenie na základe poznatkov.

Ďalšími všeobecnými zásadami podporovanými na medzinárodnej úrovni v rámci environmentálnych záväzkov sú prístup k informáciám, verejným konzultáciám a k vzdelaniu. Najmä Aarhuský dohovor[10] je konkrétnou medzinárodnou dohodou, ktorá zavádza do praxe tento princíp deklarácie z Ria de Janeiro. Morská smernica obsahuje konkrétne a explicitné požiadavky (článok 19 a príloha VI bod 8), ktoré prispievajú k plneniu týchto záväzkov.

---

8 Článok 191 ZFEÚ.

9 Agenda 21, dohovor o biodiverzite a pravidelný proces OSN podporujú adaptabilné riadenie a väčšina regionálnych morských dohovorov zohľadňuje tento prístup vo svojich nástrojoch.

10 Dohovor Európskej hospodárskej komisie OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v oblasti životného prostredia prijatý v roku 1998.

3. VÝZNAMNÉ MEDZINÁRODNÉ ZMLUVY A MNOHOSTRANNÉ DOHODY O ŽIVOTNOM PROSTREDÍ

Okrem týchto všeobecných environmentálnych zásad obsahuje morská smernica veľké množstvo konkrétnejších záväzkov vychádzajúcich z mnohostranných dohôd o životnom prostredí a iných medzinárodných dohôd, ktoré sú súčasťou právneho poriadku EÚ pre morské vody.

3.1. UNCLOS a IMO

Dohovor OSN o morskom práve (UNCLOS) stanovuje povinnosti a práva krajín v súvislosti s morami a oceánmi a obsahuje množstvo povinností týkajúcich sa ochrany a zachovania morského prostredia. Patria sem napríklad ustanovenia o monitorovaní a posudzovaní stavu morského prostredia, predchádzaní znečisťovaniu mora a požiadavky na celosvetovú a regionálnu spoluprácu. Morská smernica uznáva a plne zohľadňuje povinnosti v rámci dohovoru UNCLOS[11]. Smernica okrem toho v rámci svojho zemepisného zamerania preberá požiadavku dohovoru UNCLOS, aby štáty sledovali a merali riziká alebo účinky znečistenia na morské prostredie[12]. Zahŕňa aj rôzne ďalšie povinnosti, podľa ktorých musia štáty prijať opatrenia na prevenciu, znižovanie a riadenie znečisťovania morského prostredia z pozemných zdrojov, prevenciu znečisťovania morského dna a podložia a prevenciu zavádzania nepôvodných druhov. Smernica MSFD preberá aj ustanovenia dohovoru UNCLOS v súvislosti s udržateľným rybným hospodárstvom, akvakultúrou, inováciami a investíciami do výskumu. V neposlednom rade prostredníctvom dôrazu na regionálnu spoluprácu umožňuje štátom plniť povinnosť vychádzajúcu z dohovoru UNCLOS spolupracovať pri ochrane morského prostredia[13].

Niektoré ustanovenia dohovoru UNCLOS, najmä tie, ktoré sa týkajú obmedzenia znečisťovania pri zdroji a vypracovávania posúdení vplyvov na životné prostredie, sa nachádzajú aj v právnych predpisoch mimo smernice MSFD, napríklad v smernici o IPKZ[14] a smerniciach o EIA a SEA[15].

To isté možno povedať o pravidlách Medzinárodnej námornej organizácie (IMO), ako sú pravidlá, ktoré patria do rámca dohovoru MARPOL[16] upraveného protokolom z roku 1987, alebo sú súčasťou dohovoru OPRC a jeho protokolu OPRC-HNS[17], ale aj o Dohode o spolupráci pri odstraňovaní znečistenia Severného mora ropou a inými škodlivými látkami (ktorá je však mimo IMO)[18]. Mnoho právnych predpisov EÚ dopĺňa smernicu MSFD a praktickými riešeniami a mechanizmami prispieva k riešeniu cieľov smernice MSFD. Je to napríklad smernica o štátnej prístavnej kontrole[19], smernica o zberných zariadeniach na odpad

---

11 Pozri odôvodnenie 17 smernice MSFD.

12 Pozri článok 11 a prílohu V k smernici MSFD.

13 Pozri článok 6 smernice MSFD.

14 Smernica 2008/1/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia, Ú. v. EÚ L 24, 29.1.2008, s. 8 – 29.

15 Smernice 2011/92/EÚ a 2001/42/ES.

16 Medzinárodný dohovor o zabránení znečisťovaniu z lodí (MARPOL).

17 Medzinárodný dohovor o pripravenosti, reakcii a spolupráci v súvislosti so znečistením ropou a protokol o pohotovosti, zásahoch a spolupráci v prípadoch znečistenia nebezpečnými a škodlivými látkami.

18 Dohoda o spolupráci pri vysporiadavaní sa so znečisťovaním Severného mora ropou a inými škodlivými látkami.

19 Smernica 2009/16/ES, Ú. v. EÚ L 131, 28.5.2009, s 57 – 100.

v prístavoch EÚ[20] alebo rozhodnutie Rady o ustanovení mechanizmu Spoločenstva v oblasti civilnej ochrany[21].

3.2. Smernica MSFD ako kľúčový prínos k plneniu medzinárodných záväzkov v oblasti morskej biodiverzity

Morská smernica je prvým legislatívnym nástrojom EÚ, ktorý sa explicitne týka ochrany morskej biodiverzity ako celku. Obsahuje konkrétny regulačný cieľ „zachovať biodiverzitu do roku 2020“, ktorý je kľúčový na dosiahnutie dobrého environmentálneho stavu oceánov a morí. Spolu so smernicami o vtákoch a biotopoch[22] preto predstavuje silný politický a právny rámec pre plnenie medzinárodných záväzkov spojených s ochranou morskej biodiverzity, napríklad záväzkov v rámci dohovoru o biodiverzite (uvedených v odôvodnení 18 smernice MSFD) alebo Dohovoru o medzinárodnom obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a rastlín.

Okrem uplatňovania prístupu založeného na ekosystémoch podľa dohovoru o biodiverzite a zásady adaptabilného riadenia sa smernica MSFD zaoberá aj niektorými konkrétnejšími požiadavkami dohovoru o biodiverzite, napríklad vytvorením chránených morských oblastí, ktoré musia členské štáty zahrnúť do svojich morských stratégií ako súčasť celkového prístupu k ochrane morského prostredia. Smernica navyše spojí tieto chránené morské oblasti vytvorené v rámci rôznych iných povinností na úrovni EÚ alebo medzinárodných povinností do jedného rámca: súdržnej a reprezentatívnej siete chránených morských oblastí (pozri časť 5 ďalej).

3.3. Spojenie s medzinárodnými záväzkami v oblasti zmeny klímy

Morská smernica sa zaoberá vplyvmi zmeny klímy na oceány, čím nepriamo prispieva k plneniu Rámcového dohovoru OSN o zmene klímy (UNFCC) a iných nástrojov určených na riešenie tejto problematiky.

Smernica MSFD zlepšuje poznatky o vplyve zmeny klímy na morské prostredie. Vyžaduje od členských štátov, aby vo svojich počiatočných posúdeniach zvážili rôzne faktory súvisiace s klímou, napríklad zmeny teploty mora a ľadovej pokrývky a acidifikáciu oceánu.

Morské stratégie členských štátov v rámci smernice MSFD môžu byť zamerané aj na prispôsobovanie sa zmene klímy. Vzhľadom na to, že tlaky a vplyvy sa môžu meniť v závislosti od rozličných modelov ľudskej činnosti a vplyvom zmeny klímy, stanovenie dobrého environmentálne stavu sa možno bude musieť časom upravovať[23].

Zdravý oceán napokon zohráva dôležitú zmierňujúcu úlohu ako úložisko oxidu uhličitého. Morskú oblasť možno využiť na účely výroby obnoviteľnej energie a na zachytávanie a ukladanie oxidu uhličitého (CCS). Tlaky a vplyvy týchto ľudských činností treba riadiť práve v rámci smernice.

---

[20] Smernica 2000/59/ES, Ú. v. ES L 332, 28.12.2000, s. 81 – 90, naposledy zmenená a doplnená nariadením (ES) č. 1137/2008.

[21] Rozhodnutie Rady 2007/779/ES, Euratom (prepracovanie).

[22] Smernica 92/43/EHS o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín a kodifikovaná smernica o vtákoch 2009/147/ES, Ú. v. EÚ L 20, 26.1.2010, s. 7 – 25.

[23] Odôvodnenie 34.

4. KĽÚČOVÁ ÚLOHA REGIONÁLNYCH MORSKÝCH DOHOVOROV

Morských vôd v rámci smernice MSFD sa týkajú štyri regionálne morské dohovory (RSC): Dohovor o ochrane morského prostredia severovýchodného Atlantiku (OSPAR), Dohovor o ochrane morského prostredia Baltského mora (HELCOM), Dohovor o ochrane morského prostredia a pobrežnej oblasti Stredozemného mora (Barcelonský dohovor) a Dohovor o ochrane Čierneho mora pred znečistením (Bukureštský dohovor)[24]. Sú medzi nimi určité výrazné rozdiely, najmä pokiaľ ide o úlohu krajín mimo EÚ (napr. v oblasti Baltského mora je 9 z 10 zmluvných strán členskými štátmi EÚ , kým v oblasti Stredozemného mora len 7 z 22).

Cieľom regionálnych morských dohovorov je zlepšovať regionálne riadenie morských regiónov a posilniť ochranu morského prostredia. Morská smernica obsahuje mnohé ustanovenia, ktoré majú zaistiť, aby jej vykonávanie nielen prispievalo k činnostiam v rámci dohovorov, ktoré sa týkajú morských regiónov a subregiónov EÚ, ale aby z týchto činností aj vychádzalo.

V článku 6 ods. 1 sa jednoznačne vyžaduje od členských štátov, aby na dosiahnutie koordinácie využívali existujúce regionálne inštitucionálne štruktúry zamerané na spoluprácu vrátane tých, ktoré vznikli v rámci regionálnych morských dohovorov. V rámci viacerých z týchto dohovorov sa výslovne dohodlo, že prevezmú úlohu uľahčiť vykonávanie smernice MSFD na regionálnej úrovni. V článku 6 ods. 2 sa od členských štátov vyžaduje, aby s cieľom vypracovať a vykonávať morské stratégie vynaložili maximálne úsilie na koordináciu svojich činností s tretími krajinami a využili pri tom príslušné medzinárodné fóra vrátane mechanizmov regionálnych morských dohovorov a aby, ak je to vhodné, rozšírili koordináciu a spoluprácu na všetky členské štáty vrátane vnútrozemských krajín.

Smernica MSFD zaisťuje, aby sa regionálne morské dohovory a ďalšie medzinárodné dohody zohľadňovali vo všetkých fázach tvorby morských stratégií, aby použité metódy boli konzistentné v jednotlivých morských regiónoch a subregiónoch a aby sa zohľadnili cezhraničné vplyvy.

Na druhej strane morská smernica prispieva k plneniu povinností a dôležitých záväzkov EÚ a členských štátov v rámci týchto regionálnych morských dohovorov.

To zahŕňa napríklad povinnosti prijať všetky možné opatrenia na odstránenie znečistenia a na zabránenie znečisteniu z morských a pozemných zdrojov vrátane vplyvu vypúšťania z bodových zdrojov na morské prostredie. Regionálne morské dohovory tiež začlenili explicitné záväzky prijať alebo realizovať prístup k riadeniu morských vôd založený na ekosystémoch a chrániť morské zdroje, a to vrátane povinností prijať opatrenia na ochranu a zachovanie ekosystémov a biologickej diverzity, ako sú požiadavky na reguláciu zavádzania invazívnych druhov. Morská smernica preberá všetky tieto prvky ako rozhodujúce faktory na dosiahnutie dobrého environmentálneho stavu.

Regionálne morské dohovory obsahujú aj ustanovenia o prístupe k informáciám o stave morského prostredia, o povinnosti štátov začať monitorovacie a výskumné programy a o následnej povinnosti podávať správy, ktoré sú súčasťou morskej smernice (pozri časť 2.4).

[24] Pozri odôvodnenie 19 smernice MSFD.

5. SMERNICA MSFD A INÉ DÔLEŽITÉ POLITIKY EÚ

Mnohé politiky EÚ majú vplyv na morské prostredie. Sú to najmä tie, ktoré sa týkajú rybného hospodárstva, dopravy, priemyslu, poľnohospodárstva, regionálneho rozvoja, výskumu, energetiky, vonkajších vzťahov, ako aj dôležitých prvkov environmentálnej politiky, napríklad vody. Tieto politiky však nie sú konkrétne určené na ochranu morského prostredia koordinovaným spôsobom. Ľudské činnosti ovplyvňujúce morské prostredie sa preto riešia v rámci jednotlivých odvetví.

Zámerom smernice MSFD je prostredníctvom zaistenia súdržnosti, konzistentnosti a začlenenia opatrení prijatých v nadväznosti na rôzne iné právne nástroje EÚ dosiahnuť svoj kľúčový cieľ. Preto, ako je ustanovené v článku 20, je pri uvažovaní o prínose smernice MSFD k plneniu medzinárodných povinností a záväzkov potrebné zobrať do úvahy povinnosti a opatrenia stanovené v rámci iných právnych predpisov EÚ na úrovni Spoločenstva.

S morskou smernicou úzko súvisí rámcová smernica o vode[25]. Stanovuje sa v nej cieľ dosiahnuť do roku 2015 dobrý stav všetkých podzemných a povrchových vôd EÚ vrátane pobrežných vôd, čím dopĺňa cieľ morskej smernice dosiahnuť dobrý environmentálny stav. Opatrenia prijaté v rámci smernice o vode znížia znečisťovanie mora a prísun živín z pozemných zdrojov a budú chrániť ekosystémy v pobrežných a brakických vodách, ktoré sú dôležitými miestami trenia mnohých druhov morských rýb.

V smernici 2011/92/EÚ je stanovená požiadavka uskutočniť posúdenie vplyvov na životné prostredie (EIA) v prípade projektov a činností v EÚ na zemi i v mori. Podobné povinnosti týkajúce sa prípravy plánov a programov existujú aj v rámci smernice 2001/42/ES, známej ako smernica o strategickom environmentálnom hodnotení (SEA). Smernica MSFD neobsahuje výslovnú požiadavku vykonávať strategické environmentálne hodnotenie v prípade plánov a programov s vplyvom na morské prostredie. Smernica o SEA však platí sama osebe, ako to potvrdil aj Súdny dvor[26], a to za predpokladu, že sú splnené jej podmienky, konkrétne to, že príslušný plán ustanovuje rámec pre budúci rozvoj projektov. V závislosti od obsahu teda môžu morské stratégie podliehať strategickému environmentálnemu hodnoteniu. V rámci programov opatrení sa pravdepodobne budú musieť vykonať strategické environmentálne hodnotenia, pretože v prílohe VI k smernici MSFD sa predpokladá, že sa môžu stať rámcom pre budúce projekty a činnosti. .

V smernici o biotopoch[27] (článok 6) sa navyše vyžaduje vykonanie príslušného posúdenia pre akékoľvek plány alebo projekty, ktoré budú mať pravdepodobne výrazný vplyv na osobitné chránené územia (SAC) vytvorené v rámci tejto smernice a na osobitne chránené územia (SPA) vytvorené v rámci smernice o vtákoch. Keďže tieto osobitné chránené územia prispievajú k chráneným morským oblastiam vytvoreným v rámci smernice MSFD, pre morské stratégie a programy opatrení týkajúce sa týchto činností sa normálne vyžaduje posúdenie podľa článku 6 smernice o biotopoch. Tieto posúdenia môžu byť začlenené do postupov v rámci SEA.

---

25 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia Spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva. Ú. v. ES L 327, 22.12.2000.

26 Pozri prípady: vec C-105/09 a vec C-295/10.

27 SMERNICA RADY 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 22.7.1992, s. 7).

Európska únia si stanovila množstvo politických záväzkov na najvyššej úrovni v oblasti ochrany biodiverzity. Hlavným cieľom je zastaviť stratu biodiverzity a úpadok ekosystémových služieb v EÚ do roku 2020 a obnoviť ich v čo najväčšej možnej miere. Tieto politické ciele boli ukotvené v stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020[28] a sú uvedené v konkrétnych cieľoch a opatreniach spojených s dosiahnutím cieľa morskej smernice a iných právnych predpisov EÚ týkajúcich sa ochrany ohrozených druhov a udržateľného využívania populácií rýb.

Podľa smernice o biotopoch a smernice o vtákoch majú členské štáty zaistiť priaznivý stav ochrany skupiny morských biotopov a druhov a pozitívny populačný stav všetkých morských druhov vyskytujúcich sa v prírode vrátane migrujúcich druhov vtákov. Veľká časť pobrežných a morských oblastí EÚ už bola alebo bude podľa týchto smerníc označená ako lokalita sústavy Natura 2000. V smernici MSFD sa uznáva skutočnosť, že vytvorenie chránených morských oblastí vrátane lokalít sústavy Natura 2000, ktoré sú alebo budú takto označené podľa smernice o biotopoch a smernice o vtákoch, je dôležitým príspevkom k dosiahnutiu dobrého environmentálneho stavu a vyžaduje si začlenenie sietí chránených morských oblastí do programov opatrení v rámci morských stratégií (článok 13 ods. 4). V článku 13 ods. 4 smernice MSFD sa navyše vyžaduje, aby siete chránených morských oblastí boli zosúladené a reprezentatívne a aby primerane prihliadali na diverzitu ekosystémov, ktoré ich tvoria, pričom ide výslovne za hranice požiadaviek sústavy Natura 2000, keď tieto siete rozširuje aj o chránené morské oblasti, ktoré boli vytvorené v rámci regionálnych morských dohovorov. V článku 13 ods. 5 sa navyše zaisťuje, aby sa vytvorilo explicitné prepojenie medzi vytvorením chránených morských oblastí a možnými opatreniami v rámci spoločnej politiky v oblasti rybného hospodárstva (SPRH). Smernica MSFD teda v tomto konkrétnom prípade funguje ako rámec, do ktorého možno začleniť existujúce opatrenia a doplniť ich novými iniciatívami.

Čo sa týka regulácie činností rybolovu a akvakultúry, SPRH stanovuje prístup k riadeniu spoločných zdrojov rybného hospodárstva EÚ založený na spolupráci. Navrhovanou reformou SPRH v roku 2011[29] sa vyžaduje, aby všetky populácie rýb boli nad úrovňou, pri ktorej je možné dosiahnuť maximálny udržateľný výnos, a aby sa zohľadnil vplyv rybolovu na životné prostredie. Reforma vyslovene vyžaduje začlenenie cieľov smernice MSFD. Morská smernica teda dopĺňa SPRH, pričom predstavuje spojenie medzi politikami v oblasti rybného hospodárstva a inými rozhodujúcimi aspektmi ochrany životného prostredia (ako sú zachovanie biodiverzity, ochrana biotopov a súvisiacich druhov).

Na stupeň budúceho znečistenia morského prostredia majú vplyv rôzne legislatívne nástroje EÚ, napríklad smernica o dusičnanoch[30], smernica o prioritných látkach[31] a rámcová smernica o odpade[32]. Smernica MSFD dopĺňa tieto konkrétne právne predpisy EÚ.

Existuje tiež úzke prepojenie medzi morskou smernicou a politikou EÚ v oblasti civilnej ochrany, ktorá stanovuje rámec spolupráce na úrovni EÚ pri riadení všetkých typov katastrof

---

28 KOM(2011) 244 v konečnom znení. Naše životné poistenie, náš prírodný kapitál: stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020.

29 KOM(2011) 425 v konečnom znení. Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o spoločnej rybárskej politike.

30 Smernica 91/676/EHS, Ú. v. ES L 375, 31.12.1991, s. 1 – 8, naposledy zmenená a doplnená nariadením (ES) č. 1137/2008 (Ú. v. EÚ L 311, 21.11.2008, s. 1 – 54).

31 Smernica 2008/105/ES, Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 84 – 97.

32 Smernica 2008/98/ES, Ú. v. EÚ L 312, 22.11.2008, s. 3 – 30.

vo všetkých fázach cyklu riadenia katastrof vrátane prevencie, pripravenosti, reakcie a obnovy[33].

Morská smernica je aj environmentálnym pilierom integrovanej námornej politiky (INP). Jej funkcia je zdôraznená v celej škále opatrení v rámci INP vrátane námorného priestorového plánovania, poznatkov o mori a regionálnych stratégií.

Morská smernica teda udáva smer a prispieva k plneniu rôznych povinností, záväzkov a iniciatív na úrovni EÚ, zabezpečuje ich udržateľnosť a prispieva k cieľu väčšej súdržnosti, ktorý je stanovený v jej článku 1 ods. 4.

6. POHĽAD DO BUDÚCNOSTI: SMERNICA MSFD A UPLATŇOVANIE ZÁVEROV Z KONFERENCIE RIO+20

Dokument so závermi z konferencie Rio+20 s názvom „Budúcnosť, akú chceme“ odzrkadľuje viaceré koncepcie obsiahnuté v morskej smernici. Obsahuje záväzok chrániť a obnovovať zdravie, produktivitu a odolnosť oceánov a morských ekosystémov a zachovávať ich biodiverzitu, čím umožňuje ich ochranu a udržateľné využívanie súčasnými a budúcimi generáciami. Zdôrazňuje potrebu účinne uplatňovať prístup založený na ekosystémoch a prístup predbežnej opatrnosti pri riadení činností s vplyvom na morské prostredie. Dokument obsahuje aj konkrétne záväzky vrátane potreby koordinovaných stratégií na boj proti znečisteniu a potreby prijať opatrenia na výrazné zníženie morského odpadu do roku 2025 či opatrenia v oblasti invazívnych druhov. Smernica MSFD bude jednou z hlavných politík EÚ, v rámci ktorej sa budú v EÚ plniť záväzky z konferencie Rio+20 v oblasti mora.

Zásadným rozhodnutím v Riu de Janeiro bolo naliehavo riešiť aj otázku ochrany a udržateľného využívania morskej biologickej diverzity oblastí mimo rámca vnútroštátnych jurisdikcií vrátane prijatia rozhodnutia o rozvoji medzinárodného nástroja v rámci dohovoru UNCLOS. Pri plnení tohto cieľa treba zohľadniť potrebu zachovávať morskú biodiverzitu v súlade s dohodou z Ria de Janeiro a s ustanoveniami smernice MSFD. Musia sa tiež prijať opatrenia v jednotlivých odvetviach, na ktorých sa dohodlo v Riu de Janeiro, a to najmä v oblasti rybného hospodárstva. To zahŕňa potrebu zintenzívniť úsilie o naliehavé splnenie cieľa zachovať alebo obnoviť do roku 2015 populácie rýb na úroveň, na ktorej je možné dosiahnuť maximálny udržateľný výnos[34], ako aj potrebu rozšíriť opatrenia na riadenie vedľajších úlovkov, odvrhnutých úlovkov a iných nepriaznivých vplyvov rybolovu na ekosystémy vrátane odstránenia deštruktívnych rybolovných postupov.

Smernica MSFD okrem toho podobne ako dohovor o biodiverzite kombinuje ochranu a udržateľné využívanie a je nevyhnutná na dosiahnutie ekologického („zeleného“) hospodárstva. Na základe záverov konferencie Rio+20 bude EÚ aj naďalej podporovať „modré hospodárstvo“, ktoré rozširuje zásady zeleného hospodárstva okrem iného aj na ochranu a udržateľné využívanie morských zdrojov.

[33] Rozhodnutie Rady 2007/779/ES, Euratom o ustanovení mechanizmu Spoločenstva v oblasti civilnej ochrany (prepracovanie).

[34] Cieľ, na ktorom sa prvýkrát dohodlo na Svetovom samite o udržateľnom rozvoji v Johannesburgu v roku 2002.

7. ZÁVER

Smernica MSFD je rámcová smernica, ktorá podporuje integrovaný prístup a prístup k ľudským činnostiam ovplyvňujúcim morské prostredie vychádzajúci z adaptabilného riadenia. Svojím charakterom ide o pružný politický nástroj, ktorý prenáša medzinárodné záväzky do politík EÚ týkajúcich sa vôd EÚ. V budúcnosti táto pružnosť vrátane pravidelného 6-ročného cyklu aktualizácie morských stratégií umožní prispôsobenie smernice novým záväzkom, napríklad tým, ktoré vyplývajú zo záverov z konferencie Rio+20 a následných opatrení.

Vzhľadom na zemepisné zameranie morskej smernice, ktoré nezasahuje do šíreho mora, nepatria do jej rozsahu pôsobnosti všetky medzinárodné záväzky týkajúce sa morského prostredia. V mnohých iných prípadoch sú rôzne legislatívne nástroje EÚ lepšie uspôsobené na plnenie medzinárodných záväzkov v konkrétnych odvetviach. Pozitívnym zistením je to, že čoraz viac pôsobia v súčinnosti s mechanizmami smernice MSFD a prispievajú k plneniu jej cieľov.

Morská smernica teraz vstupuje do kľúčovej fázy vykonávania prostredníctvom prípravy počiatočných posúdení, určovania dobrého environmentálneho stavu a stanovenia environmentálnych cieľov členskými štátmi, ktoré bude Európska komisia analyzovať z hľadiska primeranosti a súdržnosti. Úroveň ambícií, s ktorými budú členské štáty plniť mnohé medzinárodné záväzky začlenené do smernice MSFD, bude teda úzko spojená so spôsobom, akým sa definuje dobrý environmentálny stav, a s následnou plnohodnotnou realizáciou ustanovení smernice na vnútroštátnej úrovni.

V tejto súvislosti budú aj naďalej zohrávať veľmi dôležitú úlohu regionálne morské dohovory, ktoré budú úzko súvisieť s činnosťami nadväzujúcimi na prvé hlavné ciele vykonávania morskej smernice, čím sa zaistí lepšia súdržnosť vnútroštátnych prístupov v rámci príslušného regiónu.