EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2012 11 16
COM(2012) 662 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Kaip Jūrų strategijos pagrindų direktyva (2008/56/EB) prisidedama prie valstybių narių arba Europos Sąjungos vykdomų ES ar tarptautinių pareigų, įsipareigojimų ir iniciatyvų jūrų vandenų aplinkos apsaugos srityje

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Kaip Jūrų strategijos pagrindų direktyva (2008/56/EB) prisidedama prie valstybių narių arba Europos Sąjungos vykdomų ES ar tarptautinių pareigų, įsipareigojimų ir iniciatyvų jūrų vandenų aplinkos apsaugos srityje

1. ĮVADAS

Jūrų strategijos pagrindų direktyvos (toliau – Jūrų direktyva)[1] tikslas – užtikrinti, kad iki 2020 m. būtų pasiekta gera ES jūrų vandenų aplinkos būklė, ir apsaugoti išteklius, nuo kurių priklauso su jūromis susijusi ekonominė ir socialinė veikla. Aplinkos būklė bus vertinama pagal 11 kokybinių deskriptorių[2], atsižvelgiant į ekologinę būklę, pavojus ir poveikį jūrų ekosistemoms, o gera būklė turėtų būti pasiekta kiekvienai valstybei narei parengus ir įgyvendinus savo jūrų vandenų strategiją, kuri apimtų visus jūrų aplinkai kylančius pavojus ir daromą poveikį. Jūrų direktyvoje taip pat daug dėmesio skiriama tvirtesniam to paties jūrų regiono ar paregionio valstybių bendradarbiavimui.

Ši ataskaita pateikiama siekiant įvykdyti Jūrų direktyvos 20 straipsnio 2 dalies reikalavimus, t. y. įvertinti, kaip direktyva prisidedama prie valstybių narių arba ES pareigų, įsipareigojimų ir iniciatyvų jūrų vandenų aplinkos apsaugos srityje įgyvendinimo. Šioje ataskaitoje įvairūs įsipareigojimai, pripažįstant, kad kai kurie iš jų yra tarptautiniuose susitarimuose nustatytos pareigos, bendrai vadinami įsipareigojimais.

Jūrų direktyva labai daug tarptautinių ir ES įsipareigojimų, susijusių su jūrų aplinkos apsauga, perkeliama į Sąjungos teisinę sistemą. Be to, ji svarbi tuo, kad padeda užtikrinti ES ir valstybių narių veiksmų pagal tarptautinius susitarimus nuoseklumą.

Tokie įsipareigojimai išsamiai išnagrinėti tyrime „Jūrų strategijos pagrindų direktyvos indėlio vykdant esamus tarptautinius įsipareigojimus vertinimas“[3]. Šioje ataskaitoje pabrėžiama, kaip Jūrų direktyva padeda įgyvendinti pagrindinius tarptautiniu mastu nustatytus principus, kai kuriuos svarbiausius tarptautinius įsipareigojimus (įskaitant regionines jūrų konvencijas) ir pagrindinių ES sričių politiką.

---

1 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/56/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų jūrų aplinkos politikos srityje pagrindus (Jūrų strategijos pagrindų direktyva), OL L 164, 2008 6 25.

2 11 deskriptorių: 1) biologinė įvairovė yra išsaugota; 2) nevietinės rūšys neigiamai nekeičia ekosistemų pobūdžio; 3) komercinių žuvų rūšių populiacijos yra geros būklės; 4) mitybos tinklų elementai užtikrina ilgalaikę gausą ir reprodukciją; 5) eutrofikacija yra sumažinta; 6) jūros dugno vientisumu užtikrinamas ekosistemos veikimas; 7) negrįžtamas hidrografinių sąlygų pakitimas neturi neigiamo poveikio ekosistemai; 8) teršalų koncentracijos lygis neturi jokio poveikio; 9) teršalų kiekis jūros produktuose yra saugaus lygio; 10) jūrą teršiančios šiukšlės nedaro žalos; 11) energijos (įskaitant povandeninį triukšmą) patekimas neturi neigiamo poveikio ekosistemai.

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

2. BENDRIEJI APLINKOS IR JŪRŲ POLITIKOS PRINCIPAI

Jūrų direktyvoje prireikus atsižvelgiama į tam tikrus tarptautiniu mastu sutartus bendruosius aplinkos apsaugos principus, kaip antai principus, išdėstytus Rio deklaracijoje[4]. Šie principai dar kartą patvirtinti „Rio+20“ konferencijos baigiamajame dokumente „Ateitis, kurios norime“[5].

2.1. Ekosisteminis metodas – Jūrų strategijos pagrindų direktyvos pagrindas

Ekosisteminis jūrų aplinkos valdymo metodas – esminis Jūrų direktyvos požymis. Vienos tarptautiniu mastu sutartos metodo apibrėžties nėra, tačiau apskritai juo siekiama užtikrinti, kad bendras žmogaus veiklos poveikis neviršytų lygio, kai galėtų būti pakenkta ekosistemų pajėgumui reaguoti į žmonių sukeltus pasikeitimus.

Pavyzdžiui, Jungtinių Tautų biologinės įvairovės konvencijos šalių konferencijoje priimtuose sprendimuose (ŠK sprendimai V/6 ir VII/5) ir Johanesburgo įgyvendinimo plane aiškiai išdėstyti reikalavimai (dar kartą patvirtinti „Rio+20“ konferencijoje) priimti ekosisteminį žmogaus veiklos, darančios poveikį jūrų aplinkai, valdymo metodą ar tokiu metodu vadovautis.

Jūrų direktyvoje ekosisteminis jūrų aplinkos valdymo metodas ne tik aiškiai nurodomas kaip pagrindinis principas (8 ir 44 konstatuojamosios dalys), bet ir nustatytas reikalavimas taikyti jį jūrų strategijose (1 ir 3 straipsniai). Taigi, remiantis Jūrų direktyva, ekosisteminis metodas tampa teisiškai privalomu jūrų aplinkos valdymo principu.

2.2. Aplinkosaugos klausimų integravimas į kitas politikos kryptis ir integruotas tarpsektorinis jūrų vandenų valdymas

Tarptautiniuose dokumentuose dažnai pabrėžiamas poreikis aplinkos apsaugos tikslus įtraukti į socialinę ir ekonominę veiklą ir kitas politikos kryptis, taip pat būtinybė jūrų aplinką ir pakrantės rajonus valdyti integruotai. Šie reikalavimai visų pirma įtraukti į „Darbotvarkėje 21“[6] išdėstytus įsipareigojimus, Biologinės įvairovės konvencijos šalių priimtus sprendimus ir patvirtinti „Rio+20“ konferencijos baigiamajame dokumente. Tai pagrindinis ES aplinkos politikos principas, nurodytas Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo[7]. Jūrų direktyvoje toks požiūris aiškiai įvardijamas kaip vienas iš direktyvos tikslų (1 straipsnio 4 dalis).

Konkrečios integruoto tarpsektorinio jūrų vandenų valdymo priemonės kuriamos tarptautiniu mastu. Integruoto pakrančių zonų valdymo (IPZV) metodas sukurtas kaip pakrančių zonoms skirta valdymo priemonė. Reikalavimas priimti ir įgyvendinti IPZV aiškiai nurodytas „Darbotvarkėje 21“ ir Barselonos konvencijos protokole dėl IPZV. Jūrų erdvės planavimas (JEP) – dar viena papildoma priemonė konkuruojančios veiklos jūroje problemoms spręsti kartu užtikrinant aplinkos apsaugą; ši priemonė sukurta ir propaguojama tarptautiniu mastu palyginti neseniai (numatyta Biologinės įvairovės konvencijos šalių konferencijos sprendime X/29) ir plėtojama vykdant ES integruotą jūrų politiką (IJP).

---

4 1992 m. Jungtinių Tautų aplinkos ir plėtros konferencijoje priimta Rio deklaracija apie aplinką ir plėtrą, kurioje paskelbti 27 pagrindiniai principai, kuriais vadovaujantis turėtų būti priimami būsimi sprendimai ir politika, atsižvelgiant į socialinio ir ekonominio vystymosi poveikį aplinkai.

5 A/CONF.216/L.1.

6 „Darbotvarkė 21“ – tai neprivalomas pasaulinis tvaraus vystymosi veiksmų planas, priimtas 1992 m. vykusioje Jungtinių Tautų aplinkos ir plėtros konferencijoje http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/.

7 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 11 straipsnis.

Jūrų direktyvoje atsižvelgiama į bendrą poveikį, o ne atskirai reglamentuojami konkretūs naudojimosi jūra būdai, todėl ja prisidedama prie integruoto jūrų vandenų valdymo įgyvendinimo. Pagal šią direktyvą reikalaujama, kad valstybės narės į savo priemonių programas įtrauktų pasiskirstymo laiko ir erdvės atžvilgiu kontrolės priemones (VI priedas), kaip antai IPZV ir JEP.

2.3. Atsargumo principas ir principas „teršėjas moka“ jūrų aplinkoje

Atsargumo principas ir principas „teršėjas moka“ – du pagrindiniai Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo įtvirtinti aplinkos apsaugos principai[8]. Abu principai įtraukti į keletą tarptautinių dokumentų, susijusių su aplinkos klausimais, o priėmus „Darbotvarkę 21“ (žr. 17.22 punktą) ir Biologinės įvairovės konvenciją (žr. ŠK sprendimus IV/5 ir VIII/24) šie principai nurodomi kaip konkretūs būdai saugoti jūrų aplinką.

Atsižvelgiant į šias nuostatas, abu principai įtraukti į Jūrų direktyvą kaip pagrindiniai direktyvos įgyvendinimo principai (27 ir 44 konstatuojamosios dalys). Visų pirma jais grindžiamos priemonių programos, kurias valstybės narės turi parengti, kad būtų pasiekta gera jų jūrų vandenų aplinkos būklė.

2.4. Žiniomis grindžiamas pritaikomasis valdymas, visuomenės informavimas ir dalyvavimas

Žiniomis grindžiamo pritaikomojo valdymo poreikis taip pat yra svarbus principas, įtrauktas į daugelį tarptautinių įsipareigojimų[9]. Tai ypač svarbu jūrų aplinkos apsaugos srityje, kurioje vis dar esama daug neapibrėžtumo.

Nustačius pradinio įvertinimo (8 straipsnis) ir stebėsenos programų (11 straipsnis) reikalavimus, Jūrų direktyva prisidedama prie visuotinės jūrų aplinkos būklės peržiūros. Be to, direktyvoje nustačius reikalavimą, kad aplinkos apsaugos tikslai (10 straipsnis) būtų nustatomi ir priemonių programos (13 straipsnis) rengiamos remiantis pradiniu įvertinimu, užtikrinama, kad tolesnės valdymo priemonės būtų pagrįstos taip gautomis žiniomis. Taip suformuojama pritaikomojo valdymo samprata, nurodyta Jūrų direktyvoje (3 straipsnio 5 dalis), pagal kurią jūrų strategijas reikalaujama atnaujinti kas šešerius metus.

Šis metodas visiškai atitinka įsipareigojimą nustatyti Jungtinių Tautų reguliarų ataskaitų apie jūros aplinkos būklę teikimo ir šios būklės vertinimo pasaulio mastu procesą, kuriuo prisidedama prie tokio žiniomis grindžiamo pritaikomojo valdymo.

Kiti tarptautiniais įsipareigojimais aplinkosaugos srityje įtvirtinti bendrieji principai – teisė gauti informaciją, viešos konsultacijos ir švietimas. Būtent Orhuso konvencija[10] yra tarptautinis susitarimas, kuriuo įgyvendinamas šis Rio deklaracijos principas. Jūrų direktyvoje numatyti konkretūs ir aiškūs reikalavimai (19 straipsnis ir VI priedo 8 punktas), kuriais prisidedama prie šių įsipareigojimų įgyvendinimo.

---

8 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnis.

9 Į šį metodą atsižvelgta „Darbotvarkės 21“, Biologinės įvairovės konvencijos, JT reguliaraus proceso, kuriuo siekiama skatinti pritaikomąjį valdymą, ir daugumos regioninių jūrų konvencijų dokumentuose.

10 Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos 1998 m. priimta Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais.

3. PAGRINDINĖS TARPTAUTINĖS SUTARTYS IR DAUGIAŠALIAI APLINKOSAUGOS SUSITARIMAI

Be šių bendrųjų aplinkos apsaugos principų, Jūrų direktyva į ES teisinę jūrų vandenų sistemą įtraukiama daug konkretesnių daugiašaliuose aplinkosaugos susitarimuose ir kituose tarptautiniuose susitarimuose nustatytų įsipareigojimų.

3.1. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija ir Tarptautinė jūrų organizacija

Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijoje (UNCLOS) nustatytos su jūromis ir vandenynais susijusios valstybių teisės ir atsakomybė, taip pat tam tikros pareigos, susijusios su jūrų aplinkos saugojimu ir išsaugojimu. Tai, pavyzdžiui, nuostatos, susijusios su jūrų aplinkos būklės stebėjimu ir vertinimu, taršos jūroje prevencija, ir reikalavimai bendradarbiauti pasauliniu bei regionų lygmeniu. Jūrų direktyvoje pripažįstami įsipareigojimai pagal UNCLOS ir visapusiškai į juos atsižvelgiama[11]. Be to, direktyva į jos geografinę taikymo sritį perkeliamas UNCLOS nustatytas reikalavimas valstybėms stebėti ir vertinti jūrų aplinkos taršos riziką ar poveikį[12]. Ja taip pat nustatoma įvairių kitų pareigų valstybėms imtis priemonių, kad išvengtų jūros aplinkos teršimo iš sausumos šaltinių, jį sumažintų ir kontroliuotų, išvengtų jūros dugno ir jo gelmių taršos jūroje, taip pat išvengtų nevietinių rūšių introdukcijos. Jūrų direktyva taip pat perkeliamos UNCLOS nuostatos, susijusios su tausia žuvininkyste ir akvakultūra, inovacijomis ir investicijomis į mokslinius tyrimus. Galiausiai, ja sudaromos palankesnės sąlygos vykdyti UNCLOS numatytą valstybių pareigą bendradarbiauti siekiant apsaugoti jūrų aplinką, ir labiausiai akcentuojamas regioninis bendradarbiavimas[13].

Kai kurios UNCLOS nuostatos, visų pirma dėl taršos mažinimo teršalų susidarymo vietoje ir poveikio aplinkai vertinimų, įtrauktos ne tik į Jūrų direktyvą, bet ir į kitus teisės aktus, kaip antai Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės direktyvą[14] ir Poveikio aplinkai vertinimo ir Strateginio poveikio aplinkai vertinimo direktyvas[15].

Iš esmės tą patį galima pasakyti ir apie Tarptautinės jūrų organizacijos (TJO) taisykles, pavyzdžiui, nustatytas MARPOL konvencijoje[16] su pakeitimais, padarytais 1987 m. protokolu, arba OPRC konvencijoje ir jos OPRC-HNS protokole[17], taip pat apie Susitarimą dėl bendradarbiavimo sprendžiant Šiaurės jūros taršos nafta ir kitomis kenksmingomis medžiagomis klausimus (nors jis ir priimtas ne TJO)[18]. Kai kuriuose ES teisės aktuose, kurie papildo Jūrų direktyvą, numatyta praktinių sprendimų ir mechanizmų, kurie padeda siekti Jūrų direktyvos tikslų, pavyzdžiui, Direktyvoje dėl uosto valstybės kontrolės[19], Direktyvoje

---

11 Žr. Jūrų direktyvos 17 konstatuojamąją dalį.

12 Žr. Jūrų direktyvos 11 straipsnį ir V priedą.

13 Žr. Jūrų direktyvos 6 straipsnį.

14 Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės direktyva 2008/1/EB, OL L 24, 2008 1 29, p. 8–29.

15 Direktyvos 2011/92/ES ir 2001/42/EB.

16 Tarptautinė konvencija dėl teršimo iš laivų prevencijos (MARPOL).

17 Tarptautinė konvencija dėl parengties, veiksmų ir bendradarbiavimo įvykus taršos nafta incidentams ir Protokolas dėl parengties, veiksmų ir bendradarbiavimo taršos pavojingomis ir kenksmingomis medžiagomis atvejais.

18 Susitarimas dėl bendradarbiavimo sprendžiant Šiaurės jūros taršos nafta ir kitomis kenksmingomis medžiagomis klausimus.

19 Direktyva 2009/16/EB, OL L 131, 2009 5 28, p. 57–100.

dėl atliekų priėmimo įrenginių ES uostuose[20] ar Tarybos sprendime, nustatančiame Bendrijos civilinės saugos mechanizmą[21].

3.2. Jūrų direktyva – pagrindinis aktas, kuriuo prisidedama prie vykdomų tarptautinių įsipareigojimų jūrų biologinės įvairovės srityje

Jūrų direktyva – pirmoji ES teisinė priemonė, konkrečiai susijusi su visos jūrų biologinės įvairovės apsauga. Kaip svarbiausias veiksnys, kad būtų pasiekta gera vandenynų ir jūrų aplinkos būklė, joje nustatytas konkretus reglamentavimo tikslas – iki 2020 m. išsaugoti biologinę įvairovę. Taigi Jūrų direktyva, kartu su Buveinių ir Paukščių direktyvomis[22], nustatoma tvirta politikos ir teisės sistema siekiant laikytis su jūrų biologinės įvairovės apsauga susijusių tarptautinių įsipareigojimų, pavyzdžiui, nustatytų Biologinės įvairovės konvencijoje (nurodyta Jūrų direktyvos 18 konstatuojamojoje dalyje) arba Nykstančių rūšių prekybos konvencijoje.

Be to, kad Jūrų direktyva įdiegtas Biologinės įvairovės konvencijoje numatytas ekosisteminis metodas ir pritaikomojo valdymo principas, joje numatyti ir kai kurie konkretesni Biologinės įvairovės konvencijos reikalavimai (pavyzdžiui, nustatyti saugomas jūrų teritorijas, kurias valstybės narės turi įtraukti į savo jūrų strategijas), kuriais prisidedama prie bendro siekio saugoti jūrų aplinką. Dar daugiau, saugomos jūrų teritorijos, nustatytos vykdant įvairius kitus ES ar tarptautinius įsipareigojimus, šia direktyva bus sujungtos į vieną sistemą – nuoseklų ir tipinį saugomų jūrų teritorijų tinklą (žr. 5 punktą).

3.3. Ryšys su tarptautiniais klimato kaitos įsipareigojimais

Jūrų direktyva siekiama spręsti klimato kaitos poveikio vandenynams klausimus, todėl ja netiesiogiai prisidedama prie Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos ir kitų šios srities dokumentų įgyvendinimo.

Jūrų direktyva siekiama gilinti žinias apie klimato kaitos poveikį jūrų aplinkai. Joje reikalaujama, kad atlikdamos pradinį įvertinimą valstybės narės atsižvelgtų į įvairius su klimatu susijusius veiksnius, pavyzdžiui, jūrų temperatūros pokyčius, ledo dangą, vandenynų rūgštėjimą.

Pagal Jūrų direktyvą valstybių narių rengiamose jūrų strategijose taip pat galėtų būti sprendžiami prisitaikymo prie klimato kaitos klausimai. Kadangi pavojai ir poveikis gali skirtis atsižvelgiant į skirtingus žmogaus veiklos modelius ir į klimato kaitos poveikį, geros aplinkos būklės įvertinimą laikui bėgant gali tekti tikslinti[23].

Galiausiai, sveiki vandenynai prisideda prie klimato kaitos švelninimo kaip anglies dioksido absorbentai. Jūrų teritorija gali būti naudojama atsinaujinančiųjų išteklių energijos gamybos ir anglies dioksido surinkimo ir saugojimo tikslais. Būtent tokios žmogaus veiklos keliami pavojai ir daromas poveikis turi būti valdomi pagal direktyvą.

---

20 Direktyva 2000/59/EB, OL L 332, 2000 12 28, p. 81–90, su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 1137/2008.

21 Tarybos sprendimas 2007/779/EB, Euratomas (nauja redakcija).

22 Direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos ir Paukščių direktyva 2009/147/EB (kodifikuota redakcija), OL L 20, 2010 1 26, p. 7–25.

23 Žr. 34 konstatuojamąją dalį.

4. PAGRINDINIS REGIONINIŲ JŪRŲ KONVENCIJŲ VAIDMUO

Jūrų vandenims, kuriems taikoma Jūrų direktyva, taikomos dar keturios regioninės jūrų konvencijos: Šiaurės Rytų Atlanto jūros aplinkos apsaugos konvencija (OSPAR), Konvencija dėl Baltijos jūros baseino jūros aplinkos apsaugos (HELCOM), Vidužemio jūros aplinkos ir pakrančių zonos apsaugos konvencija (Barselonos konvencija) ir Juodosios jūros apsaugos nuo taršos konvencija (Bukarešto konvencija)[24]. Jos turi reikšmingų skirtumų, visų pirma susijusių su ES nepriklausančių valstybių vaidmeniu (pvz., Baltijos jūros regione 9 iš 10 šalių yra ES valstybės narės, o Vidužemio jūros regione – 7 iš 22).

Regioninių jūrų konvencijų tikslas – gerinti regioninį jūrų regionų valdymą ir stiprinti jūrų aplinkos apsaugą. Jūrų direktyvoje išdėstyta daug nuostatų, kuriomis siekiama užtikrinti, kad ją įgyvendinant ne tik būtų prisidedama prie veiklos, vykdomos pagal ES jūrų regionuose ar paregioniuose taikomas konvencijas, bet ir būtų remiamasi tokia veikla.

Pagal 6 straipsnio 1 dalį aiškiai reikalaujama, kad siekdamos užtikrinti koordinavimą valstybės narės turi naudotis esamomis regioninio institucinio bendradarbiavimo struktūromis, taip pat struktūromis, įsteigtomis pagal regionines jūrų konvencijas. Keliose regioninėse jūrų konvencijose prisiimtas įsipareigojimas palengvinti Jūrų direktyvos įgyvendinimą regioniniu mastu. Pagal 6 straipsnio 2 dalį valstybės narės, siekdamos nustatyti ir įgyvendinti jūrų strategijas, turi kuo labiau stengtis, panaudodamos atitinkamus tarptautinius forumus, įskaitant regioninių jūrų konvencijų mechanizmus ir struktūras, savo veiksmus koordinuoti su trečiosiomis šalimis ir prireikus į koordinavimo ir bendradarbiavimo veiklą įtraukti visas valstybes nares, įskaitant sausumos valstybes.

Jūrų direktyva užtikrinama, kad į regionines jūrų konvencijas ir kitus tarptautinius susitarimus būtų atsižvelgiama visais jūrų strategijų rengimo etapais, siekiant užtikrinti, kad jūrų regionuose ar paregioniuose taikomi metodai būtų suderinti ir kad būtų atsižvelgiama į tarpvalstybinį poveikį.

Kita vertus, Jūrų direktyva prisidedama prie ES ir valstybių narių vykdomų pareigų ir svarbių įsipareigojimų pagal regionines jūrų konvencijas.

Tai apima, pavyzdžiui, įsipareigojimus imtis visų galimų veiksmų siekiant išvengti teršimo iš jūros ir sausumos šaltinių ir pašalinti taršą, įskaitant teršalų išleidimo iš sutelktųjų taršos šaltinių poveikį jūrų aplinkai. Regioninėse jūrų konvencijose taip pat aiškiai nustatyti įpareigojimai priimti ar taikyti ekosisteminį jūrų vandenų valdymo metodą ir išsaugoti jūrų išteklius, įskaitant įpareigojimus imtis priemonių, skirtų ekosistemoms ir biologinei įvairovei apsaugoti ir išsaugoti, pavyzdžiui, nustatant reikalavimus reguliuoti invazinių rūšių introdukciją. Visi šie aspektai įtraukiami į Jūrų direktyvą kaip pagrindiniai geros aplinkos būklės pasiekimo požymiai.

Be to, regioninėse jūrų konvencijose numatytos nuostatos, susijusios su teise gauti informaciją apie jūrų aplinkos būklę, valstybių pareiga vykdyti stebėsenos ir mokslinių tyrimų programas ir paskesniais ataskaitų teikimo įpareigojimais, įtrauktos į Jūrų direktyvą (žr. 2.4 punktą).

[24] Žr. Jūrų direktyvos 19 konstatuojamąją dalį.

5. JŪRŲ DIREKTYVA IR KITOS SUSIJUSIOS ES POLITIKOS KRYPTYS

Jūrų aplinkai poveikį daro daugelio sričių ES politika, visų pirma susijusi su žuvininkyste, transportu, pramone, žemės ūkiu, regionine plėtra, moksliniais tyrimais, energetika, išorės santykiais, taip pat tokiais svarbiais aplinkos politikos klausimais, kaip vanduo. Tačiau šiomis politikos kryptimis nėra konkrečiai siekiama koordinuotos jūrų aplinkos apsaugos. Todėl žmogaus veikla, daranti poveikį jūrų aplinkai, reglamentuojama pagal atskirus sektorius.

Kad būtų pasiektas pagrindinis tikslas, Jūrų direktyva siekiama užtikrinti priemonių, kurių imamasi pagal įvairius kitus ES teisės aktus, nuoseklumą, darną ir integravimą. Taigi, kaip nurodyta 20 straipsnyje, vertinant, kaip Jūrų direktyva prisidedama prie tarptautinių pareigų ir įsipareigojimų, būtina atsižvelgti į kituose ES teisės aktuose Bendrijos lygmeniu nustatytas pareigas ir numatytas priemones.

Su Jūrų direktyva glaudžiai susijusi Vandens pagrindų direktyva[25]. Joje nustatytas tikslas iki 2015 m. pasiekti gerą visų ES požeminio ir paviršinio vandens, įskaitant pakrančių vandenis, būklę – jis papildo Jūrų direktyvos tikslą pasiekti gerą aplinkos būklę. Veiksmais, kurių imamasi pagal Vandens pagrindų direktyvą, bus sumažinta jūrų tarša ir maistingųjų medžiagų patekimas iš sausumos šaltinių ir apsaugotos ekosistemos pakrančių ir tarpiniuose vandenyse, kurie yra ypač svarbi daugelio jūrų žuvų veislių nerštavietė.

Direktyvoje 2011/92/ES nustatytas reikalavimas atlikti sausumoje ir jūroje ES vykdomų projektų ir veiklos poveikio aplinkai vertinimą; panašūs įpareigojimai rengiant planus ir programas numatyti pagal Strateginio poveikio aplinkai vertinimo direktyvą 2001/42/EB. Jūrų direktyvoje tikslaus reikalavimo planų ir programų, darančių poveikį jūrų aplinkai, atveju atlikti strateginį poveikio aplinkai vertinimą nėra. Tačiau strateginis poveikio aplinkai vertinimas atliekamas bet kokiu atveju, kaip patvirtino Teisingumo Teismas[26], jeigu įvykdomos nustatytos sąlygos, visų pirma kai atitinkamame plane numatomi tolesnio projektų vystymo pagrindai. Atsižvelgiant į jų turinį, jūrų strategijų strateginį poveikio aplinkai vertinimą gali reikėti atlikti. Tikėtina, kad priemonių programų strateginį poveikio aplinkai vertinimą reikės atlikti, nes Jūrų direktyvos VII priede numatyta, kad jose gali būti nustatyti būsimų projektų ir veiklos pagrindai.

Be to, Buveinių direktyvoje[27] (6 straipsnis) nustatytas reikalavimas, kad turi būti atliekamas atitinkamas bet kokių planų ar projektų, galinčių reikšmingai paveikti pagal šią direktyvą nustatytas specialias saugomas teritorijas arba pagal Paukščių direktyvą nustatytas specialias apsaugos teritorijas, poveikio vertinimas. Kadangi šiomis specialiomis saugomomis teritorijomis prisidedama prie saugomų jūrų teritorijų, nustatytų pagal Jūrų direktyvą, paprastai reikia atlikti ir jūrų strategijų bei priemonių programų vertinimą, numatytą Buveinių direktyvos 6 straipsnyje. Šis vertinimas gali būti atliekamas kartu su strateginiu poveikio aplinkai vertinimu.

ES laikosi keleto aukšto lygio politinių įsipareigojimų biologinės įvairovės apsaugos srityje. Pagrindinis tikslas – iki 2020 m. sustabdyti ES biologinės įvairovės nykimą bei ekosistemų funkcijų blogėjimą ir jas kuo labiau atkurti. Šie politiniai tikslai įtvirtinti ES biologinės

---

[25] 2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, OL L 327, 2000 12 22.

[26] Žr. bylas C-105/09 ir C-295/10.

[27] 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992 7 22, p. 7).

įvairovės strategijoje iki 2020 m.[28] ir išreikšti konkrečiais tikslais ir veiksmais, kuriais prisidedama siekiant Jūrų direktyvoje ir kituose ES teisės aktuose, susijusiuose su nykstančių rūšių apsauga ir tausiu žuvų išteklių naudojimu, nustatytų tikslų.

Pagal Buveinių ir Paukščių direktyvas valstybės narės turi užtikrinti palankią daugelio jūrų buveinių ir rūšių apsaugos būklę ir tinkamo dydžio visų laukinėje gamtoje gyvenančių jūrinių rūšių, įskaitant migruojančių paukščių rūšis, populiaciją. Pagal šias direktyvas didelė dalis ES pakrančių ir jūrų teritorijų jau yra arba bus įtrauktos į „Natura 2000“ tinklą. Jūrų direktyvoje pripažįstama, kad nustačius saugomas jūrų teritorijas, įskaitant „Natura 2000“ teritorijas, kurios yra ar bus nustatytos pagal Buveinių ir Paukščių direktyvas, būtų svariai prisidedama siekiant geros aplinkos būklės, ir reikalaujama, kad saugomų jūrų teritorijų tinklai būtų įtraukti į jūrų strategijų priemonių programas (13 straipsnio 4 dalis). Be to, pagal Jūrų direktyvos 13 straipsnio 4 dalį reikalaujama, kad saugomų jūrų teritorijų tinklai būtų nuoseklūs ir tipiniai, tinkamai apimantys sudėtinių ekosistemų įvairovę, ir numatoma, kad tokie tinklai turi aprėpti ne tik „Natura 2000“ teritorijas, bet ir pagal regionines jūrų konvencijas nustatytas saugomas jūrų teritorijas. 13 straipsnio 5 dalimi siekiama užtikrinti sąsają tarp saugomų jūrų teritorijų nustatymo ir galimų bendros žuvininkystės politikos (BŽP) priemonių. Taigi šiuo atveju Jūrų direktyva yra pagrindas, kuriuo remiantis esamos priemonės gali būti integruotos ir papildytos naujomis iniciatyvomis.

Siekiant reglamentuoti žuvininkystės ir akvakultūros veiklą, BŽP numatytas bendradarbiavimu paremtas požiūris į ES bendrų žuvininkystės išteklių valdymą. Pagal 2011 m. BŽP reformos pasiūlymą[29] reikalaujama užtikrinti tokius visų išteklių dydžius, kad būtų galima taikyti didžiausio galimo tausios žvejybos laimikio principą, ir atsižvelgti į žvejybos poveikį aplinkai. Aiškiai reikalaujama į BŽP įtraukti Jūrų direktyvos tikslus. Taigi Jūrų direktyva papildo BŽP, ja užtikrinama sąsaja tarp žuvininkystės politikos ir kitų esminių aplinkos apsaugos aspektų (pavyzdžiui, biologinės įvairovės išsaugojimo, buveinių ir susijusių rūšių apsaugos).

Jūrų aplinkos taršos lygiui įtakos turi įvairūs kiti ES teisės aktai, kaip antai Nitratų direktyva[30], Direktyva dėl prioritetinių medžiagų[31] ir Atliekų pagrindų direktyva[32]. Jūrų direktyva papildo šiuos konkrečius ES teisės aktus.

Jūrų direktyva taip pat glaudžiai susijusi su ES civilinės saugos politika, kuria nustatoma bendradarbiavimo ES mastu sistema, skirta įvairių rūšių nelaimėms valdyti visais nelaimių valdymo ciklo etapais, įskaitant prevenciją, parengtį, reagavimą ir padarinių šalinimą[33].

Be to, Jūrų direktyva yra integruotos jūrų politikos aplinkosaugos ramstis. Jos vaidmuo pabrėžiamas įvairiose integruotos jūrų politikos srityse, įskaitant jūrų erdvės planavimą, jūrų pažinimą ir regionines strategijas.

---

28 COM(2011) 244 galutinis. Komunikatas „Biologinė įvairovė – mūsų gyvybės draudimas ir gamtinis turtas. ES biologinės įvairovės strategija iki 2020 m.“

29 COM(2011) 425 galutinis. Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendros žuvininkystės politikos.

30 Direktyva 91/676/EEB (OL L 375, 1991 12 31, p. 1–8) su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 1137/2008 (OL L 311, 2008 11 21, p. 1–54).

31 Direktyva 2008/105/EB, OL L 348, 2008 12 24, p. 84–97.

32 Direktyva 2008/98/EB, OL L 312, 2008 12 22, p. 3–30.

33 Tarybos sprendimas 2007/779/EB, Euratomas, nustatantis Bendrijos civilinės saugos mechanizmą (nauja redakcija).

Taigi Jūrų direktyvoje pateikiamos gairės ir ja prisidedama prie kelių pareigų, įsipareigojimų ir iniciatyvų įgyvendinimo ES mastu, užtikrinant jų tvarumą ir padedant siekti didesnio nuoseklumo, kaip numatyta direktyvos 1 straipsnio 4 dalyje.

6. ŽVILGSNIS Į ATEITĮ: JŪRŲ DIREKTYVA IR „RIO+20“ KONFERENCIJOS BAIGIAMOJO DOKUMENTO ĮGYVENDINIMAS

„Rio+20“ konferencijos baigiamajame dokumente „Ateitis, kurios norime“ aptariami kai kurie Jūrų direktyvoje numatyti klausimai. Jame numatyta pareiga apsaugoti ir atkurti vandenynų ir jūrų ekosistemų sveikatą, produktyvumą bei atsparumą ir išsaugoti jų biologinę įvairovę, užtikrinant jų išsaugojimą ir tausų naudojimą dabartinėms ir būsimoms kartoms. Jame pabrėžiamas poreikis, kad veiklos, darančios poveikį jūrų aplinkai, valdymas būtų veiksmingai pagrįstas ekosisteminiu principu ir atsargumo principu. Dokumente taip pat numatyti konkretūs įpareigojimai, be kita ko, poreikis taršą mažinti koordinuotomis strategijomis, imtis veiksmų, kad iki 2025 m. būtų smarkiai sumažintas jūrą teršiančių šiukšlių kiekis, ar imtis veiksmų, susijusių su invazinėmis rūšimis. Jūrų direktyva bus viena iš pagrindinių ES politikos priemonių ES įgyvendinti „Rio+20“ įsipareigojimus jūrų aplinkos srityje.

Rio de Žaneire taip pat buvo priimtas svarbus sprendimas skubiai spręsti jūrų biologinės įvairovės apsaugos ir tausaus naudojimo nacionalinei jurisdikcijai nepriklausančiose teritorijose klausimą, be kita ko, priimant sprendimą sukurti tarptautinę priemonę pagal UNCLOS. Kad šis tikslas būtų pasiektas, reikėtų atsižvelgti į poreikį išsaugoti jūrų biologinę įvairovę, kaip susitarta Rio de Žaneire ir kaip nustatyta Jūrų direktyvoje, ir kartu imtis sektorinių veiksmų, dėl kurių susitarta Rio de Žaneire, visų pirma žuvininkystės srityje. Vienas iš jų – poreikis kuo skubiau dėti daugiau pastangų, kad iki 2015 m. būtų išlaikyti ar atkurti išteklių dydžiai, kuriais būtų užtikrintas didžiausias galimas tausios žvejybos laimikis[34], taip pat imtis ryžtingesnių veiksmų siekiant sumažinti priegaudą, išmetimą į jūrą ir kitokį su žuvininkyste susijusį neigiamą poveikį ekosistemomis, be kita ko, uždraudžiant žalingas žvejybos praktikas.

Be to, Jūrų direktyvoje, kaip ir Biologinės įvairovės konvencijoje, apsaugos ir tausaus naudojimo klausimai sprendžiami kartu, o siekiant kurti „žaliąją“ ekonomiką ją įgyvendinti būtina. Remdamasi „Rio+20“ konferencijos baigiamuoju dokumentu, ES toliau rems „mėlynąją“ ekonomiką, pagal kurią „žaliosios“ ekonomikos principai, be kita ko, taikomi jūrų išteklių apsaugos ir tausaus naudojimo srityje.

7. IŠVADA

Jūrų direktyva – pagrindų direktyva, kuria skatinama laikytis integruoto ir pritaikomojo žmogaus veiklos, darančios poveikį jūrų aplinkai, valdymo metodo. Tai lanksti politikos priemonė, kuria tarptautiniai įsipareigojimai perkeliami į ES politiką ir taikomi ES vandenims. Ateityje dėl tokio lankstumo, įskaitant numatytą reguliarų jūrų strategijų atnaujinimą kas šešerius metus, joje bus galima atsižvelgti į naujus įsipareigojimus, pavyzdžiui, pagal „Rio+20“ ir tolesnius veiksmus.

[34] Dėl šio tikslo pirmą kartą susitarta 2002 m. Johanesburgo vykusiame Pasauliniame aukščiausiojo lygio susitikime darnaus vystymosi klausimais.

Atsižvelgiant į geografinę Jūrų direktyvos taikymo sritį (direktyva netaikoma atviroje jūroje), direktyva apima ne visus tarptautinius įsipareigojimus jūrų aplinkos srityje. Tam tikrais atvejais konkrečių sektorių tarptautinius įsipareigojimus labiau tinka įgyvendinti kitomis ES teisinėmis priemonėmis. Džiugina vis didesnė tų priemonių sąveika su Jūrų direktyvos mechanizmais; be to, jomis prisidedama prie direktyvos tikslų įgyvendinimo.

Dabar prasideda ypatingai svarbus Jūrų direktyvos įgyvendinimo etapas, t. y. atliekami pradiniai įvertinimai, nustatoma, kas yra gera aplinkos būklė, ir valstybės narės nustato aplinkos apsaugos tikslus, o Europos Komisija analizuos jų tinkamumą ir nuoseklumą. Kokiu mastu valstybės narės įgyvendins daugumą Jūrų direktyvoje numatytų tarptautinių įsipareigojimų, smarkiai priklauso nuo to, kaip bus apibrėžta gera aplinkos būklė, ir nuo paskesnio visiško direktyvos nuostatų įgyvendinimo nacionaliniu lygmeniu.

Tokiomis aplinkybėmis regioninės jūrų konvencijos ir toliau bus labai svarbios. Veikla pagal regionines jūrų konvencijas bus glaudžiai siejama su tolesniais Jūrų direktyvos įgyvendinimo veiksmais, kad būtų užtikrinta didesnė nacionalinių strategijų darna atitinkame regione.