ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.11.2012
COM(2012) 662 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Принос на Рамковата директива за морска стратегия (2008/56/ЕО) за осъществяването на съществуващите задължения, ангажименти и инициативи на държавите членки или на ЕС на равнище ЕС или на международно равнище в областта на защитата на околната среда за морските води

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Принос на Рамковата директива за морска стратегия (2008/56/ЕО) за осъществяването на съществуващите задължения, ангажименти и инициативи на държавите членки или на ЕС на равнище ЕС или на международно равнище в областта на защитата на околната среда за морските води

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Рамковата директива за морска стратегия („Морската директива“ или РДМС)[1] има за цел постигане на добро екологично състояние в морските води на ЕС до 2020 г. и опазване на ресурсната база, от която зависят икономическите и социални дейности, свързани с морското пространство. Състоянието на околната среда ще се оценява въз основа на 11 качествени дескриптора[2], като се вземат предвид екологичното състояние, натискът и въздействията върху морските екосистеми, като добро състояние следва да се постигне чрез разработването и прилагането на стратегия за морските води във всяка държава членка, в която се обръща внимание на всички видове въздействия и натиск, засягащи морската околна среда. По-активното трансгранично сътрудничество в рамките на морските региони и подрегиони също така е в основата на Морската директива.

Целта на настоящия доклад е постигане на съответствие с изискванията на член 20, параграф 2 от Рамковата директива за морска стратегия: оценяване на приноса на Рамковата директива за морска стратегия за осъществяването на съществуващите задължения, ангажименти и инициативи на държавите членки или на ЕС в областта на защитата на околната среда за морските води. Като признава, че някои от тях представляват задължения, произтичащи от международни споразумения, за целите на настоящия доклад тези различни елементи ще бъдат обхванати от понятието „ангажименти“.

С Морската директива в правния ред на ЕС се въвеждат множество международни и съюзни ангажименти, свързани с опазването на морската околна среда. Тя също така играе важна роля за подобряване на съгласуваността на действията на ЕС и на неговите държави членки по силата на международните споразумения.

---

[1] Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия, ОВ L 164, 25.6.2008 г.

[2] 11-те дескриптори са: 1. Биологичното разнообразие се поддържа; 2. Неместните видове не предизвикват неблагоприятни промени в екосистемата; 3. Здрави популации от риби, които са обект на промишлен риболов; 4. Елементите на хранителните мрежи гарантират дългосрочното изобилие и запазването на пълна възпроизводителна способност; 5. Еутрофикацията е сведена до минимум; 6. Целостта на морското дъно гарантира функционирането на екосистемата; 7. Трайните изменения на хидрографските условия не оказват неблагоприятно влияние върху екосистемата; 8. Концентрациите на замърсителите не водят до ефект на замърсяване; 9. Замърсителите в морските хранителни продукти са в допустими граници; 10. Отпадъците в морските води не нанасят вреди; 11. Въвеждането на енергия (в това число и подводен шум) не оказва неблагоприятно влияние върху екосистемата.

В пълна степен тези ангажименти са задълбочено анализирани в „Проучване относно приноса на Рамковата директива за морската стратегия към съществуващите международни задължения“[3]. Настоящият доклад е съсредоточен върху приноса на РДМС към основни принципи, установени на международно ниво, към някои ключови международни ангажименти, включително регионалните морски конвенции и основните политики на ЕС.

2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И МОРСКАТА ПОЛИТИКА

Някои общи принципи в областта на околната среда, договорени на международно равнище, като тези на Декларацията от Рио де Жанейро[4], са отразени, когато е уместно, в Рамковата директива за морска стратегия. Те са потвърдени в заключителния документ от „Рио+20“, „Бъдещето, което искаме“ [5].

2.1. Екосистемният подход е в основата на Рамковата директива за морска стратегия

Екосистемният подход към управлението на морската среда е основен елемент от Рамковата директива за морска стратегия. Не съществува единно международно възприето определение на подхода, но общата му цел е да се гарантира, че общият натиск от човешките дейности не надвишава нивата, при които е застрашена способността на морските екосистеми да се справят с този натиск.

Например решенията, взети от Конференцията на страните по Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие (КБР) (Решения V/6 и VII/5 на Конференцията на страните по Конвенцията), и Планът за прилагане от Йоханесбург включват изрични изисквания, потвърдени от конференцията „Рио+20“, да приемат или да следват екосистемен подход при управлението на човешките дейности, които оказват въздействие върху морската среда.

Морската директива не само изрично се позовава на екосистемния подход към управлението на морската среда като ръководен принцип (съображения 8 и 44), но изисква също така неговото прилагане в морските стратегии (членове 1 и 3). Следователно, по силата на РДМС екосистемният подход става правно обвързващ принцип за управлението на морската среда.

2.2. Интегриране на проблемите на околната среда в други политики и интегрирано междусекторно управление на морските води

Необходимостта от интегриране на целите на опазването на околната среда в социално-икономическите дейности и в други политики често се подчертава в международните инструменти, заедно с необходимостта от управление на морската среда и крайбрежните райони по интегриран начин. Тези изисквания са по-специално

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

[4] В Декларацията от Рио де Жанейро по околната среда и развитието от Конференцията за околната среда и развитието (UNCED) на ООН, проведена през 1992 г., са провъзгласени 27 основни принципи, предназначени да направляват бъдещите решения и политики, разглеждащи екологичните последици от социално-икономическото развитие.

[5] A/CONF.216/L.1.

включени в ангажиментите по „Програма 21“[6], в решенията по КБР, и бяха потвърдени в договорения на „Рио+20“ заключителен документ. Те са основен принцип на политиката на ЕС в областта на околната среда, подчертан в ДФЕС[7]. В РДМС този подход изрично е заложен като една от нейните цели (член 1, параграф 4).

На международно равнище бяха развити специфични инструменти за интегрирано междусекторно управление на морските води. Подходът за интегрирано управление на крайбрежната зона (ИУКЗ) е разработен като инструмент за управление на крайбрежните области. Изискването за приемане и прилагане на ИУКЗ е изрично упоменато в „Програма 21“ и в протокола за ИУКЗ към Конвенцията от Барселона. Морското пространствено планиране (МПП) е друг допълващ инструмент за справяне с конкуренцията за използване на морското пространство, като същевременно се гарантира опазването на околната среда, който е разработен и популяризиран на международно равнище неотдавна (включено в Решение X/29 на Конференцията на страните по КБР) и се разработва в контекста на интегрираната морска политика на ЕС (ИМП).

Като се вземат предвид по-скоро общите кумулативни въздействия, отколкото регламентирането на отделно взета специфична употреба, Морската директива допринася за прилагането на интегрирано управление на морските води. Директивата изисква от държавите членки да включат мерки за пространствен и времеви контрол в своите програми от мерки (приложение VI), като ИУКЗ и МПП.

2.3. Принципът на предпазливост и принципът „замърсителят плаща“ в морската среда

Принципът на предпазливост и принципът „замърсителят плаща“ са два основни принципа на политиката за опазване на околната среда, като и двата се основават на ДФЕС[8]. И двата принципа са включени в редица международни инструменти, които се занимават с въпросите на околната среда, и също така позоваване на тях има по-специално във връзка със защитата на морската среда от „Програма 21“ (глава 17.22) и Конвенцията за биологичното разнообразие (Решения IV/5 и VIII/24 на Конференцията на страните) насам.

В съответствие с тези разпоредби и двата принципа са включени в съображения 27 и 44 от Морската директива като ръководни принципи за нейното прилагане. По-специално, те са основата за програмите от мерки, които държавите членки трябва да разработят, за да гарантират постигане на добро екологично състояние в техните морски води.

2.4. Адаптивно управление, основано на знанието, информиране на обществеността и нейното участие

Необходимостта от адаптивно управление, основано на знанието, е също така ключов принцип, съдържащ се в много международни задължения[9]. По отношение на

---

6 „Програма 21“ представлява незадължителен модел и глобален план за действие за устойчиво развитие, одобрен на UNCED през 1992 г. http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/

7 Член 11 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

8 Член 191 от ДФЕС.

9 „Програма 21“, КБР и редовният процес на ООН насърчават адаптивното управление и този подход е отразен в инструментите на по-голямата част от регионалните морски конвенции.

опазването на морската среда, където все още съществуват много неясноти, тази необходимост е от особено значение.

Посредством изискването за първоначална оценка (член 8) и програми за мониторинг (член 11) РДМС допринася за преразглеждането на състоянието на морската среда в световен мащаб. Освен това Директивата гарантира, че базата от знания, създадени по този начин, предоставя информация за последващите управленски мерки, като поставя изискване екологичните цели (член 10) и програмите от мерки (член 13) да се основават на първоначалната оценка. Това води до концепцията за адаптивно управление, изрично упоменато в РДМС (член 3, параграф 5), което изисква актуализиране на морските стратегии в шестгодишен цикъл.

Този подход е изцяло съгласуван с ангажимента за разработване на Редовен процес на ООН за докладване и оценка на състоянието на морската околна среда, който подкрепя това адаптивно управление, основано на знанието.

При ангажиментите, свързани с околната среда, достъпът до информация, обществените консултации и образованието също са общи принципи, насърчавани на международно равнище. Конвенцията от Орхус[10], по-специално, представлява специфично международно споразумение за прилагане на този принцип от Декларацията от Рио. Морската директива включва конкретни и ясни изисквания (член 19 и приложение VI, параграф 8), допринасящи за изпълнението на тези ангажименти.

3. ОСНОВНИ МЕЖДУНАРОДНИ ДОГОВОРИ И МНОГОСТРАННИ СПОРАЗУМЕНИЯ В ОБЛАСТТА НА ОКОЛНАТА СРЕДА

В допълнение към тези общи екологични принципи Морската директива съдържа голям брой по-конкретни ангажименти, взети от многостранни споразумения в областта на околната среда и от други международни споразумения, които са част от правния ред на ЕС за морските води.

3.1. UNCLOS и ММО

Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право (UNCLOS) определя отговорностите и правата на държавите по отношение на моретата и океаните и включва редица задължения, свързани със защитата и опазването на морската среда. Например, те включват разпоредби относно мониторинга и оценката на състоянието на морската среда, предотвратяването на замърсяването на моретата и изисквания за глобалното и регионално сътрудничество. Морската директива признава и взема изцяло предвид задълженията по UNCLOS[11]. В допълнение, в рамките на географския си обхват директивата въвежда изискването по UNCLOS към държавите да наблюдават и измерват риска и последиците от замърсяването на морската среда[12]. С нея също така се прилагат различни други задължения, изискващи от държавите да предприемат мерки за предотвратяване, намаляване и контролиране на замърсяването на морската среда от

[10] Конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, на Икономическата комисия на Обединените нации за Европа, приета през 1998 г.

[11] Вж. РДМС, съображение 17.

[12] Вж. РДМС, член 11 и приложение V.

намиращи се на сушата източници, да предотвратяват замърсяване на тяхното морско дъно и геоложка основа и да предотвратяват въвеждането на неместни видове. Също така, с РДМС се въвеждат разпоредби от UNCLOS относно устойчивото рибарство, аквакултурите, иновациите и инвестициите в областта на научните изследвания. И на последно място по ред, но не и по значение е, че с това, че е съсредоточена върху регионалното сътрудничество, тя улеснява задължението на държавите — страни по UNCLOS, да си сътрудничат при защитата на морската среда[13].

Някои разпоредби на UNCLOS, а именно свързаните със замърсяването при източника и с разработването на оценки на въздействието върху околната среда, са също така предмет на законодателство извън РДМС, като например Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването[14] и директивите относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда и относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда[15].

До голяма степен същото се отнася и за разпоредбите на ММО, като например тези по Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL)[16], изменена с протокол от 1978 г., или за Международната конвенция за подготовка, противодействие и сътрудничество при замърсяване с нефт (OPRC) и протокола към нея (OPRC-HNS)[17], но също и за Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества (макар и извън ММО)[18]. В това отношение съществуват редица законодателни актове на ЕС в допълнение към РДМС, които допринасят с практически решения и механизми за постигане на целите на РДМС, като Директивата относно държавния пристанищен контрол[19], Директивата относно пристанищните приемни съоръжения за отпадъци от експлоатацията на корабите и на остатъци от товари[20], или Решението на Съвета за създаване на общностен механизъм за гражданска защита[21].

3.2. Рамковата директива за морска стратегия — ключов принос за изпълнението на международните ангажименти по отношение на морското биологично разнообразие

Морската директива е първият правен инструмент на ЕС, изрично свързан с опазване на цялостното морско биологично разнообразие. Тя съдържа специфична регулаторна цел за „поддържане на биологичното разнообразие към 2020 г.“ като крайъгълен камък за постигане на добро екологично състояние на моретата и океаните. Следователно тя,

---

13 Вж. РДМС, член 6.

14 Директива 2008/1/ЕО за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването, ОВ L 24, 29.1.2008 г., стр. 8—29.

15 Директиви 2011/92/ЕС и 2001/42/ЕО.

16 Международна конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL).

17 Международна конвенция за подготовка, противодействие и сътрудничество при замърсяване с нефт, както и Протокол за подготовка, противодействие и сътрудничество при замърсяване с опасни и вредни вещества.

18 Споразумение за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества.

19 Директива 2009/16/ЕО, ОВ L 131, 28.5.2009 г., стр. 57—100.

20 Директива 2000/59/ЕО, ОВ L 332, 28.12.2000 г., стр. 81—90, последно изменена с Регламент (ЕО) № 1137/2008.

21 Решение 2007/779/ЕО, Евратом на Съвета (преработена версия).

заедно с директивите за местообитанията и птиците[22], предоставя стабилна политическа и правна рамка за спазване на международните ангажименти, свързани с опазване на морското биологично разнообразие, както и тези по КБР (упоменати в съображение 18 на РДМС), или по Конвенцията за търговията със застрашени видове.

В допълнение към прилагането на екосистемния подход по КБР и на принципа за адаптивно управление РДМС разглежда също така някои по-специфични изисквания на Конвенцията за биологичното разнообразие, като например създаването на морски защитени територии (МЗТ), които държавите членки трябва да включат в своите морски стратегии, като част от цялостен подход към защита на морската среда. Освен това директивата ще обедини в обща рамка МЗТ, създадени по различни други съюзни или международни задължения: съгласувана и представителна мрежа от МЗТ (виж по-долу 5.).

3.3. Връзката с международните ангажименти, свързани с изменението на климата

Морската директива се занимава с последиците от изменението на климата върху океаните и като такава тя косвено допринася за Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКООНИК) и за други инструменти, които се занимават с този въпрос.

РДМС разширява знанията за климатичните въздействия върху морската среда. Тя изисква от държавите членки да разгледат в своите първоначални оценки различни свързани с климата фактори, като промените в морската температура и ледена покривка и увеличаването на киселинността на океаните.

Морските стратегии на държавите членки съгласно Рамковата директива за морска стратегия могат също така да включват адаптиране към изменението на климата. Като се има предвид, че видовете натиск и въздействията могат да се променят в зависимост от различните модели на човешката дейност и от въздействието върху изменението на климата, може да се наложи определянето на добро екологично състояние да бъде коригирано с течение на времето[23].

И накрая, здравословните океани играят важна роля за смекчаване на въздействието върху климата, като въглеродни поглътители. Морската площ може да се използва за целите на производството на енергия от възобновяеми източници и за улавяне и съхранение на въглероден диоксид. Това са човешки дейности, чиито видове натиск и въздействия трябва да бъдат управлявани в рамките на директивата.

4. КЛЮЧОВАТА РОЛЯ НА РЕГИОНАЛНИТЕ МОРСКИ КОНВЕНЦИИ

Четири регионални морски конвенции (РМК) обхващат морските води по РДМС: Конвенцията за защита на морската среда в Североизточния Атлантически океан (OSPAR), Конвенцията за защита на морската среда в Балтийско море (HELCOM), Конвенцията за защита на морската среда и на крайбрежните райони в

[22] Директива 92/43/ЕИО за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна и кодифицирана Директива относно опазването на дивите птици (Директива 2009/147/ЕО, ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7—25).

[23] Съображение 34.

Средиземноморието (Конвенция от Барселона) и Конвенцията за опазване на Черно море от замърсяване (Конвенция от Букурещ)[24]. Между тях съществуват някои значителни различия, особено по отношение на ролята на държавите, които не са членки на ЕС (например 9 от 10 страни са държави — членки на ЕС от Балтийския регион, 7 от 22 страни са от Средиземноморския регион).

Регионалните морски конвенции имат за цел подобряването на регионалното управление на морските региони и укрепване на защитата на морската среда. Морската директива включва множество разпоредби, които имат за цел да гарантират, че нейното прилагане не само допринася, но също така се основава на дейностите по конвенциите, които обхващат морски региони и подрегиони на ЕС.

В член 6, параграф 1 от нея се съдържа изрично изискване държавите членки да използват съществуващите регионални институционални структури за сътрудничество, включително структурите, създадени по силата на регионалните морски конвенции, за постигане на координация. В няколко от тези конвенции се съдържа изрично съгласие същите да поемат функция за насърчаване прилагането на Рамковата директива за морска стратегия на регионално равнище. Съгласно член 6, параграф 2 от държавите членки се изисква да положат всички възможни усилия, като използват съответните международни форуми, включително механизмите на РМК, за да координират действията си с трети държави за целите на създаването и прилагането на морски стратегии, както и за да разширяват, когато е уместно, координацията и сътрудничеството с всички държави членки, включително държавите без излаз на море.

РДМС гарантира, че РМК и други международни споразумения се вземат предвид на всички етапи на разработване на морски стратегии, като гарантира, че прилаганите методики са съвместими във всички морски региони или подрегиони и че трансграничните въздействия са взети под внимание.

От друга страна, Морската директива допринася за изпълнението на задълженията и поетите важни ангажименти на ЕС и на държавите членки в рамките на тези РМК.

Това включва, например, задълженията за предприемане на всички възможни стъпки за предотвратяване и отстраняване на замърсяването от морски и наземни източници, включително въздействието на заустванията от точкови източници върху морската среда. В РМК са интегрирани също така ясни ангажименти за приемане или следване на екосистемен подход при управлението на морските води и за опазване на морските ресурси, включително задълженията да се предприемат мерки за защита и опазване на екосистемите и биологичното разнообразие, като изисквания за регулиране на въвеждането на инвазивни видове. Морската директива включва всички изброени елементи като основни характеристики за постигане на добро екологично състояние.

В РМК също се съдържат разпоредби за достъпа до информация за състоянието на морската среда, за задължението на държавите да осъществяват наблюдение и научноизследователски програми, заедно с последващи задължения за докладване, които са интегрирани в Морската директива (вж. раздел 2.4).

[24] Вж. РДМС, съображение 19.

5. РДМС И ДРУГИ СЪОТВЕТНИ ПОЛИТИКИ НА ЕС

Много от политиките на ЕС оказват влияние върху морската среда, по-специално тези, свързани с рибарството, транспорта, промишлеността, земеделието, регионалното развитие, научните изследвания, енергетиката, външните отношения, както и важни елементи от политиката в областта на околната среда, като например водните ресурси. Но тези политики не са специално разработени за защита на морската среда по координиран начин. Съответно човешките дейности, които оказват въздействие върху морската среда, са разгледани на отраслов принцип.

РДМС има за цел да осигури съгласуваност, последователност и интеграция на мерките, предприети в изпълнение на различни други правни инструменти на ЕС, за да може да изпълни своята основна цел. Следователно, както е посочено в член 20, като се има предвид приносът на РДМС за международните задължения и ангажименти, необходимо е да се вземат под внимание поетите задължения и мерките, установени от друго законодателство на ЕС на съюзно равнище.

Рамковата директива за водите (РДВ)[25] е тясно свързана с Морската директива. В нея се поставя за цел постигането до 2015 г. на добро състояние на всички подземни и повърхностни води на ЕС, включително крайбрежните води, с което се допълва целта за постигане на добро екологично състояние по Морската директива. Действията, предприети съгласно РДВ, ще намалят замърсяването на моретата и притока на хранителни съставки от наземни източници и ще защитават екосистемите в крайбрежните и преходните води, които са от жизненоважно значение за хвърляне на хайвера за много морски видове риба.

Изискването за провеждане на оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) за проекти и дейности в ЕС, на сушата и в морето, е установено в Директива 2011/92/ЕС; съществуват подобни задължения за изготвянето на планове и програми, съгласно Директива 2001/42/ЕО, известна като Директива относно стратегическата екологична оценка (СЕО). РДМС не съдържа изрично изискване за извършване на СЕО за планове и програми, които оказват влияние върху морската среда. Въпреки това, Директивата относно СЕО се прилага по същество, както бе потвърдено от Съда на ЕС[26], ако условията по нея са изпълнени, и по-специално ако във въпросния план се определя рамката за бъдещо разработване на проекти. В зависимост от своето съдържание морските стратегии могат да подлежат на СЕО. Програмите от мерки вероятно подлежат на СЕО, тъй като в приложение VI към MSFD се предвижда, че те могат да определят рамката за бъдещите проекти и дейности.

В допълнение, съгласно Директивата за местообитанията[27] (член 6) се изисква да бъде направена подходяща оценка за всички планове и проекти, които могат да окажат значително въздействие върху специалните защитени зони, определени съгласно посочената директива, и специалните защитени зони, определени съгласно Директивата за птиците. Тъй като специалните защитени зони по Директивата за местообитанията допринасят за защитените морски територии, създадени съгласно Рамковата директива

---

[25] Директива 2000/60/ЕО на Европейския ларламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите. ОВ L 327, 22.12.2000 г.

[26] Вж. дела C-105/09 и C-295/10.

[27] Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7).

за морска стратегия, за морските стратегии и програмите от мерки обичайно се изисква оценка съгласно член 6 от Директивата за местообитанията. Тези оценки могат да бъдат интегрирани в процедури по СЕО.

От страна на ЕС са направени редица политически ангажименти на високо равнище за опазване на биологичното разнообразие. Главната цел е до 2020 г. да се спре загубата на биологично разнообразие и влошаването на екосистемните услуги в ЕС и те да бъдат възстановени, доколкото е възможно. Тези политически цели са залегнали в Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие[28], обхващаща периода до 2020 г., и са формулирани в специфични цели и действия, свързани с постигането на целта на Морската директива и други законодателни актове на ЕС, занимаващи се със защитата на застрашените видове и с устойчивата експлоатация на рибните запаси.

Съгласно директивите за местообитанията и за птиците държавите членки следва да гарантират благоприятен природозащитен статус на редица морски местообитания и видове и положителен статус на популацията на всички естествено срещащи се в природата морски видове, включително мигриращите видове птици. Голяма част от крайбрежните и морските райони на ЕС вече са или ще бъдат определени като обекти от „Натура 2000“ по тези директиви. В РДМС се признава, че създаването на МЗТ, включително обектите от „Натура 2000“, които са или трябва да бъдат определени в съответствие с Директивата за птиците и Директивата за местообитанията, представляват важен принос за постигането на добро екологично състояние и се изисква мрежи от МЗТ да бъдат включени в програмите от мерки на морските стратегии (член 13, параграф 4). В допълнение, член 13, параграф 4 от Рамковата директива за морска стратегия изисква мрежите от МЗТ да са последователни и представителни, да обхващат по подходящ начин разнообразието на съставляващите ги екосистеми, и изрично излиза извън рамките на „Натура 2000“ чрез разширяването на подобни мрежи така, че да включват МЗТ, установени съгласно РМК. Освен това член 13, параграф 5 гарантира, че е направена изрична връзка между установяването на МЗТ и възможните мерки в рамките на общата политика в областта на рибарството (ОПОР). По този начин РДМС конкретно в този случай служи като рамка, в която съществуващите мерки могат да бъдат интегрирани и допълнени с нови инициативи.

За регулирането на дейностите, свързани с рибарството и аквакултурите, ОПОР определя подход на сътрудничество по отношение на управлението на общите рибни ресурси на ЕС. Предложената през 2011 г. реформа на ОПОР[29] изисква всички запаси да бъдат над равнищата, на които се получава максималният устойчив улов, и да се отчитат екологичните въздействия от риболова. Тя изрично изисква интегриране на целите на Рамковата директива за морска стратегия. По този начин Морската директива допълва Общата политика в областта на рибарството, като създава връзка между политиката в областта на рибарството и други съществени аспекти на опазването на околната среда (например, опазването на биологичното разнообразие, защитата на местообитанията и свързаните с тях видове).

[28] COM(2011) 244 окончателен. Нашата застраховка живот, нашият природен капитал: стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.

[29] COM(2011) 425 окончателен. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата политика в областта на рибарството.

Различни законодателни инструменти на ЕС ограничават по всякакъв начин степента на замърсяване на морската среда, като например Директивата за нитратите[30], Директивата за приоритетните вещества[31] и Рамковата директива за отпадъците[32]. РДМС допълва тези отделни елементи от законодателството на ЕС.

Също така съществуват тесни връзки между Морската директива и политиката на ЕС в областта на гражданската защита, с която се установява рамка за сътрудничество на равнище ЕС за управление на всички видове бедствия във всички фази на цикъла на управление на бедствията, включително превенция, готовност, реагиране и възстановяване[33].

Също така, Морската директива е стълбът за околната среда на интегрираната морска политика (ИМП). Нейната функция е подчертана в редица развития в рамките на ИМП, включително планирането на използването на морското пространство, знанията за морето и регионалните стратегии.

По този начин Морската директива дава насока и допринася за изпълнението на няколко задължения, ангажименти и инициативи на равнище ЕС, за да се осигури тяхната устойчивост и да се постигне по-голямата им съгласуваност, както е посочено в член 1, параграф 4 от тази директива.

6. С ПОГЛЕД КЪМ БЪДЕЩЕТО: РДМС И ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКЛЮЧИТЕЛНИЯ ДОКУМЕНТ ОТ „РИО+20“

Заключителният документ от „Рио+20“, „Бъдещето, което искаме“, отразява редица концепции, съдържащи се в Морската директива. Той включва ангажимент за защита и възстановяване на здравето, производителността и устойчивостта на океаните и морските екосистеми, както и за поддържане на тяхното биологично разнообразие, позволяващо опазването им и устойчиво им използване от настоящите и бъдещите поколения. В него се подчертава необходимостта от ефективно прилагане на екосистемен подход и на подход на предпазливост в управлението на дейностите, които оказват въздействие върху морската среда. Документът съдържа и специфични задължения, включително необходимостта от координирани стратегии за борба срещу замърсяването, за предприемане на действия за значително намаляване на морските отпадъци до 2025 г. и за предприемане на действия по отношение на инвазивните видове. РДМС ще бъде една от основните политики на ЕС за прилагане на свързаните с морската среда ангажименти от „Рио+20“ в ЕС.

Основно решение от Рио е и спешното разглеждане на въпроса за опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в районите извън националните юрисдикции, включително чрез вземане на решение относно разработването на международен инструмент в рамките на UNCLOS. При изпълнението на тази цел следва да бъдат взети под внимание необходимостта от запазване на морското биологично разнообразие, договорена в Рио и предвидена в

30 Директива 91/676/ЕИО (ОВ L 375, 31.12.1991 г., стр. 1—8), последно изменена с Регламент (ЕО) № 1137/2008 (ОВ L 311, 21.11.2008 г., стр. 1—54).

31 Директива 2008/105/ЕО, ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 84—97.

32 Директива 2008/98/ЕО, ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3—30.

33 Решение 2007/779/ЕО, Евратом на Съвета за създаване на общностен механизъм за гражданска защита (преработен вариант).

РДМС, в съчетание с договорените в Рио отраслови действия, особено в областта на рибарството. Те включват необходимостта да се засилят нашите усилия за спешно постигане на целта за 2015 г. за поддържане или възстановяване на запасите до такива равнища, при които може да се произвежда максимален устойчив улов[34], и за подобряване на действията за управление на съпътстващия улов, изхвърлянията и други неблагоприятни въздействия върху екосистемите от рибарството, включително чрез премахване на разрушителните риболовни практики.

В допълнение, РДМС, подобно на КБР, съчетава защитата и устойчивото използване и е необходимо условие за осъществяването на екологичната икономика. Въз основа заключителния документ от „Рио+20“ ЕС ще продължи да подкрепя „синята икономика“, която разпростира принципите на екологичната икономика, *inter alia*, върху опазването и устойчивото използване на морските ресурси.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

РДМС е рамкова директива, която насърчава интегриран и адаптивен управленски подход към човешките дейности, които оказват въздействие върху морската среда. По своята същност тя е инструмент за гъвкава политика за превръщане на международните ангажименти в политики на ЕС относно водите на ЕС. В бъдеще тази гъвкавост, включително редовният шестгодишен цикъл за актуализиране на морските стратегии, ще ѝ позволят да се приспособи към новопоетите ангажименти, като например произтичащите от „Рио+20“ и от процеса на последващи действия.

Предвид географското покритие на Морската директива, която не обхваща откритото море, в нейния обхват не попадат всички свързани с морската среда международни ангажименти. В редица други случаи различни законодателни инструменти на ЕС са по-добре приспособени за прилагане на международните ангажименти в специфични отрасли. Положителна констатация е, че те във все по-голяма степен работят във взаимодействие с механизмите на РДМС и допринасят за постигането на целите ѝ.

Понастоящем Морската директива навлиза в ключова за прилагането си фаза чрез изготвянето на първоначални оценки, определянето на доброто екологично състояние и определянето на целите за опазване на околната среда от държавите членки, които ще бъдат анализирани от Европейската комисия по отношение на тяхната адекватност и последователност. Следователно степента на амбициозност, с която множеството международни ангажименти, обхванати от РДМС, ще бъдат изпълнявани от държавите членки, е здраво свързана с начина, по който се определя доброто екологично състояние и с последващото пълно прилагане на разпоредбите на директивата на национално равнище.

В този контекст регионалните морски конвенции ще продължат да играят много важна роля и ще бъдат тясно ангажирани с последващите действия след първите етапи от прилагането на Морската директива, гарантирайки по-добра съгласуваност на националните подходи в рамките на съответния им регион.

[34] Цел, първоначално договорена на Световната среща на върха за устойчиво развитие, Йоханесбург, 2002 г.