ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 25.6.2020
COM(2020) 259 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαισίου για τη θαλάσσια στρατηγική (οδηγία 2008/56/ΕΚ)

{SWD(2020) 60 final} - {SWD(2020) 61 final} - {SWD(2020) 62 final}

Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαισίου για τη θαλάσσια στρατηγική

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι ωκεανοί αποτελούν παγκοσμίως το 71 % της επιφάνειας της Γης και, χάρη στον όγκο τους, το 99 % του κατοικήσιμου χώρου στη Γη. Παρέχουν ενδιαιτήματα για την πλούσια (αν και συχνά άγνωστη) θαλάσσια βιοποικιλότητα[1] και φιλοξενούν τα μεγαλύτερα γνωστά πλάσματα. Οι ωκεανοί υποστηρίζουν επίσης υπηρεσίες καίριας σημασίας για τον άνθρωπο, όπως η παροχή τροφής, η ρύθμιση του κλίματος και η αναψυχή. Περισσότερο από το 50 % του οξυγόνου που αναπνέουμε προέρχεται από τους θαλάσσιους οργανισμούς, ένα τέταρτο των ετήσιων ανθρωπογενών εκπομπών CO_2 στην ατμόσφαιρα απορροφάται από τα θαλάσσια ύδατα και η μεγαλύτερη αποθήκη ενεργά ανακυκλούμενου άνθρακα στη Γη είναι οι ωκεανοί (50 φορές μεγαλύτερη από την ατμόσφαιρα). Ως εκ τούτου, η προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος δεν έχει ζωτική σημασία μόνο για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, αλλά και για την ευημερία των ανθρώπων και για τον πλανήτη. Έχει επίσης καίρια σημασία για την οικονομία. Για παράδειγμα, η γαλάζια οικονομία της ΕΕ, η οποία βασίζεται σε τομείς που εξαρτώνται άμεσα ή έμμεσα από την υγεία των θαλασσών, των ωκεανών και των ακτών μας, δημιούργησε το 2017 κύκλο εργασιών 658 δισ. EUR[2].

Ωστόσο, το θαλάσσιο περιβάλλον και τα οικοσυστήματά του συνεχίζουν να δέχονται πολλαπλές πιέσεις και να υπόκεινται στις επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, όπως η αλιεία, η διαταραχή του θαλάσσιου βυθού, η ρύπανση ή η υπερθέρμανση του πλανήτη. Ως απάντηση στο ζήτημα αυτό, η ΕΕ εκπόνησε την οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική[3] (ΟΠΘΣ) ως μια ολιστική πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος των θαλασσών που περιβάλλουν την Ευρώπη, η οποία, παράλληλα, επιτρέπει την αειφόρο χρήση των θαλάσσιων αγαθών και υπηρεσιών.

Η ΕΕ είναι έτοιμη να θέσει σε εφαρμογή την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία[4], μια φιλόδοξη στρατηγική για την προστασία και την αποκατάσταση της βιοποικιλότητας και για την ανάδειξη της Ευρώπης στην πρώτη κλιματικά ουδέτερη ήπειρο στον κόσμο. Η κλιματική αλλαγή, η βιοποικιλότητα, η υγεία και η επισιτιστική ασφάλεια αποτελούν

[1] Για παράδειγμα, όπως διαπιστώθηκε από την Απογραφή της Θαλάσσιας Ζωής (http://www.coml.org/), ένα λίτρο ωκεάνιου νερού μπορεί να φιλοξενεί 38 000 είδη μικροβιακών βακτηρίων.

[2] The 2019 EU Blue Economy Report (Έκθεση του 2019 για τη γαλάζια οικονομία της ΕΕ) (https://dx.doi.org/10.2771/21854).

[3] Οδηγία 2008/56/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, περί πλαισίου κοινοτικής δράσης στο πεδίο της πολιτικής για το θαλάσσιο περιβάλλον (οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική) (ΕΕ L 164 της 25.6.2008, σ. 19).

[4] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία [COM(2019) 640 final].

αλληλένδετα στοιχεία. Για τον λόγο αυτόν, η διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων των ωκεανών και των θαλασσών μας, αποτελεί βασική συνιστώσα της Πράσινης Συμφωνίας. Ως εκ τούτου, η επιτυχία της ΟΠΘΣ έχει καθοριστική σημασία για να μπορέσει η ΕΕ να επιτύχει τους πρωταρχικούς στόχους της, όπως η ανάσχεση της απώλειας της θαλάσσιας βιοποικιλότητας και η μετάβαση σε μια κοινωνία μηδενικής ρύπανσης.

Με το παρόν έγγραφο η Επιτροπή εκπληρώνει τη νομική υποχρέωση[5] που υπέχει για τη δημοσίευση έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας, βασιζόμενη σε προηγούμενες εκθέσεις[6] τις οποίες δημοσίευσε κατά τον πρώτο κύκλο εφαρμογής.

Η ΟΠΘΣ ισχύει από το 2008. Υποχρεώνει τα κράτη μέλη να χαράξουν εθνικές θαλάσσιες στρατηγικές για να επιτύχουν ή να διατηρήσουν, όπου υφίσταται ήδη, «καλή περιβαλλοντική κατάσταση» έως το 2020. Η οδηγία εφαρμόζεται στο πλαίσιο ενός κύκλου έξι ετών που περιλαμβάνει τρία βασικά στάδια.

(1) Το 2012 και το 2018 τα κράτη μέλη έπρεπε να υποβάλουν έκθεση σχετικά με την κατάσταση των θαλάσσιων υδάτων τους και να θεσπίσουν στόχους για να επιτύχουν καλή περιβαλλοντική κατάσταση με βάση τα 11 «χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής» (στόχους) που έχουν καθοριστεί στην ΟΠΘΣ, τα οποία καλύπτουν την υγεία των οικοσυστημάτων, καθώς και τις πιέσεις που ασκούν και τις επιπτώσεις που επιφέρουν σε αυτά οι ανθρώπινες δραστηριότητες[7].

(2) Το 2014 τα κράτη μέλη έπρεπε να θέσουν σε εφαρμογή προγράμματα παρακολούθησης για να συγκεντρώσουν δεδομένα με σκοπό την εκτίμηση της προόδου που είχε σημειωθεί ως προς την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης και την εκπλήρωση των στόχων.

(3) Το 2016 τα κράτη μέλη έπρεπε να θέσουν σε εφαρμογή προγράμματα μέτρων που θα συνέβαλαν στην εκπλήρωση των στόχων τους, και το 2018

[5] Άρθρο 20 παράγραφοι 1 και 3 της ΟΠΘΣ.

[6] Έκθεση της Επιτροπής του 2014 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Η πρώτη φάση εφαρμογής της οδηγίας-πλαισίου για τη θαλάσσια στρατηγική – Αξιολόγηση και κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής» [COM(2014) 97], σε συνδυασμό με το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2014) 49.

Έκθεση της Επιτροπής του 2017 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την αξιολόγηση των προγραμμάτων παρακολούθησης των κρατών μελών βάσει της οδηγίας-πλαισίου για τη θαλάσσια στρατηγική [COM(2017) 3], σε συνδυασμό με το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2017) 1.

Έκθεση της Επιτροπής του 2018 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την αξιολόγηση των προγραμμάτων μέτρων των κρατών μελών δυνάμει της οδηγίας-πλαισίου για τη θαλάσσια στρατηγική [COM(2018) 562], σε συνδυασμό με τα συνοδευτικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2018) 393 και SWD(2019) 510.

Επιπλέον, τεχνικές εκθέσεις ανά κράτος μέλος και ανά περιοχή δημοσιεύονται στην ηλεκτρονική διεύθυνση https://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/reports_en.htm.

[7] Η βιολογική ποικιλότητα (D1), η δομή των τροφικών ιστών (D4) και η ακεραιότητα του θαλάσσιου βυθού (D6) διατηρούνται, ενώ οι επιπτώσεις των μη αυτόχθονων ειδών (D2), η αλιεία (D3), οι υπερβολικές ποσότητες θρεπτικών ουσιών (D5), οι μεταβολές των υδρογραφικών συνθηκών (D7), οι ρυπογόνες ουσίες στο περιβάλλον (D8) και στα θαλασσινά (D9), τα απορρίμματα στη θάλασσα (D10) και ο υποθαλάσσιος θόρυβος (D11) δεν αλλοιώνουν δυσμενώς τα θαλάσσια οικοσυστήματα.

έπρεπε να υποβάλουν έκθεση σχετικά με την πρόοδο που είχε σημειωθεί ως προς την εκτέλεση των προγραμμάτων.

*Ως **«καλή περιβαλλοντική κατάσταση»** νοείται η περιβαλλοντική κατάσταση των θαλασσίων υδάτων στην οποία τα ύδατα αυτά παρέχουν οικολογικά ποικίλους και δυναμικούς ωκεανούς και θάλασσες που είναι καθαρές, υγιείς και παραγωγικές στα πλαίσια των εγγενών συνθηκών τους, και όπου η χρήση του θαλάσσιου περιβάλλοντος βρίσκεται σε επίπεδο αειφορίας, διασφαλίζοντας έτσι τις δυνατότητες για χρήσεις και δραστηριότητες από τις σημερινές και τις μελλοντικές γενεές [...]. Η καλή περιβαλλοντική κατάσταση προσδιορίζεται στο επίπεδο της θαλάσσιας περιοχής ή υποπεριοχής [...] με βάση τα* [11] *χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής του παραρτήματος Ι»* (παράθεμα από το άρθρο 3 παράγραφος 5 της ΟΠΘΣ).

Η Επιτροπή αξιολόγησε κάθε στάδιο των εθνικών στρατηγικών σε τακτικές εκθέσεις και συνοδευτικά παραρτήματα (βλ. υποσημείωση 6) εντοπίζοντας τα κενά στην εφαρμογή και παρέχοντας κατευθύνσεις στα επιμέρους κράτη μέλη. Ο δεύτερος κύκλος εφαρμογής ξεκίνησε επισήμως τον Οκτώβριο του 2018, έχουν ωστόσο σημειωθεί μεγάλες καθυστερήσεις όσον αφορά την υποβολή των εκθέσεων[8].

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την εφαρμογή της ΟΠΘΣ κατά τον πρώτο κύκλο εφαρμογής της[9] και συνοδεύεται από τρία έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής[10]. Το αργότερο έως το 2023[11] θα πραγματοποιηθεί ενδελεχέστερη επανεξέταση της εν λόγω οδηγίας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Η παρούσα έκθεση βασίζεται σε πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν, στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ, από τα κράτη μέλη, την Επιτροπή, εξωτερικούς παρατηρητές και εμπειρογνώμονες. Εστιάζει στα βασικά μηνύματα πολιτικής και στα διδάγματα που αντλήθηκαν από τον πρώτο κύκλο εφαρμογής.

2. ΚΥΡΙΟΤΕΡΑ ΕΠΙΤΕΥΓΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΠΘΣ

2.1. Ολιστική θεώρηση

Η προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα[12] έχει ως στόχο να διασφαλίσει ότι οι σωρευτικές πιέσεις που ασκούν οι ανθρώπινες δραστηριότητες παραμένουν σε επίπεδα

[8] Έως τις 15 Οκτωβρίου 2019, έναν χρόνο μετά τη λήξη της προθεσμίας, μόνο 10 χώρες είχαν υποβάλει τις εκθέσεις τους σε ηλεκτρονική μορφή (Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Εσθονία, Ισπανία, Λετονία, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Φινλανδία και Σουηδία) και μόνο 4 σε μορφότυπο βασισμένο σε κείμενο (Ελλάδα, Γαλλία, Ιταλία και Ρουμανία). Εννέα κράτη μέλη δεν είχαν υποβάλει έκθεση.

[9] Σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφοι 1 και 3. Ως «έκθεση αξιολόγησης» σε νομική πράξη η οποία είναι προγενέστερη της βελτίωσης της νομοθεσίας νοείται η «έκθεση εφαρμογής».

[10] Το έγγραφο SWD(2020) 60 παρουσιάζει τα κυριότερα στάδια και συμπεράσματα που συνάχθηκαν από την εφαρμογή της ΟΠΘΣ· το έγγραφο SWD(2020) 61 συνοψίζει ό,τι είναι γνωστό σχετικά με την κατάσταση των θαλάσσιων υδάτων της ΕΕ, καλύπτοντας τα 11 «χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής» της ΟΠΘΣ· και το έγγραφο SWD(2020) 62 εξηγεί βασικές έννοιες και παρέχει καθοδήγηση για μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση και προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης.

[11] Όπως απαιτείται από το άρθρο 23.

[12] Ορίζεται στο πλαίσιο βάσει της 5ης διάσκεψης των συμβαλλομένων μερών στη σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα (CBD COP5) (http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148) και βάσει ευρείας επιστημονικής συναίνεσης (https://www.compasssscicomm.org/ebm-consensus-statement-download).

που δεν θέτουν σε κίνδυνο την ικανότητα των θαλάσσιων οικοσυστημάτων να διατηρούνται υγιή, καθαρά και παραγωγικά. Δυνάμει της ΟΠΘΣ, η προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα κατέστη νομικά δεσμευτική και επιχειρησιακή αρχή όσον αφορά τη διαχείριση του θαλάσσιου περιβάλλοντος της ΕΕ συνολικά[13].

Η **«προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα»** είναι μια στρατηγική για την ολοκληρωμένη διαχείριση των εγγείων, υδάτινων και έμβιων πόρων, η οποία προωθεί τη διατήρηση και την αειφόρο χρήση με δίκαιο τρόπο. Στόχος της διαχείρισης με βάση το οικοσύστημα είναι η διατήρηση του οικοσυστήματος σε υγιή, παραγωγική και ανθεκτική κατάσταση ούτως ώστε να μπορεί να παρέχει τα αγαθά και τις υπηρεσίες που επιθυμεί και χρειάζεται ο άνθρωπος. Η διαχείριση με βάση το οικοσύστημα διαφέρει από τις τρέχουσες προσεγγίσεις, οι οποίες συνήθως εστιάζουν σε ένα μεμονωμένο είδος, τομέα, δραστηριότητα ή πρόβλημα, καθώς λαμβάνει υπόψη τις αθροιστικές επιπτώσεις διαφόρων τομέων.

Η ΟΠΘΣ είναι ένα από τα πλέον φιλόδοξα διεθνή νομικά πλαίσια για την προστασία των θαλασσών, το οποίο ευθυγραμμίζει τις προσπάθειες 23 παράκτιων[14] και 5 περίκλειστων κρατών —σε συντονισμό με τρίτες χώρες— με σκοπό την εφαρμογή διαχείρισης με βάση το οικοσύστημα και την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης σε 5 720 000 km^2 θαλάσσιας επιφάνειας σε τέσσερις θαλάσσιες περιοχές, έκταση τέσσερις φορές μεγαλύτερη από τη χερσαία επιφάνεια της ΕΕ. Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εκτείνεται από την ακτογραμμή έως την ανοικτή θάλασσα, προστατεύοντας με τον τρόπο αυτόν όλο το φάσμα της θαλάσσιας βιοποικιλότητας από τα μονοκύτταρα φύκια έως τα τεράστια κητοειδή, αναλύοντας όλες τις περιβαλλοντικές πτυχές από τις λειτουργίες των οικοσυστημάτων έως τις χημικές τους ιδιότητες, και αξιολογώντας τις επιπτώσεις όλων των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων, από τον τουρισμό έως την εμπορική αλιεία με τράτες βυθού.

Για την εφαρμογή αυτής της ολιστικής θεώρησης και την αξιολόγηση της αειφορίας απαιτείται να είναι γνωστές και να λαμβάνονται υπόψη στις αποφάσεις που αφορούν τη διαχείριση οι ιδιότητες των οικοσυστημάτων και οι ανθρωπογενείς πιέσεις (συμπεριλαμβανομένων των πιέσεων από χερσαίες ή ατμοσφαιρικές πηγές). Ως εκ τούτου, βάσει της ΟΠΘΣ απαιτείται να αναπτυχθεί ολοκληρωμένος σχεδιασμός (θαλάσσιες στρατηγικές) με βάση 11 χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής και μια σειρά κριτηρίων και παραμέτρων[15] που θα αξιολογούνται από καθένα από τα κράτη μέλη.

[13] Μετά την έκδοση της ΟΠΘΣ, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων δήλωσε ότι η χρήση διατομεακών μέσων πολιτικής έχει πρωταρχική σημασία για την ενίσχυση της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, της περιβαλλοντικής παρακολούθησης, της ασφάλειας, της προστασίας και της επιβολής της νομοθεσίας στον τομέα των ευρωπαϊκών ωκεανών, θαλασσών και παράκτιων περιοχών. Αναγνώρισε την ΟΠΘΣ, σε συνδυασμό με την προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα για τη διαχείριση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, ως βάση για την αποτελεσματικότερη και περισσότερο βιώσιμη ανάπτυξη όλων των θαλάσσιων δραστηριοτήτων (2973η σύνοδος του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων, Βρυξέλλες, 16 Νοεμβρίου 2009).

[14] Δεδομένου ότι η παρούσα έκθεση καλύπτει τα έτη 2008-2019, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει υπολογιστεί ως κράτος μέλος της ΕΕ για την εν λόγω περίοδο.

[15] Ορίζονται στην απόφαση (ΕΕ) 2017/848 της Επιτροπής, της 17ης Μαΐου 2017, για τη θέσπιση κριτηρίων και μεθοδολογικών προτύπων για την καλή περιβαλλοντική κατάσταση των θαλάσσιων υδάτων καθώς και προδιαγραφών και τυποποιημένων μεθόδων για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, και για την κατάργηση της απόφασης 2010/477/ΕΕ (ΕΕ L 125 της 18.5.2017, σ. 43).

2.2. Εξερευνώντας το άγνωστο

Όταν εκδόθηκε η ΟΠΘΣ, ήταν σαφές ότι η ΕΕ χρειαζόταν α) να θέσει σε εφαρμογή μια ολιστική διαχείριση του θαλάσσιου περιβάλλοντος με βάση το οικοσύστημα και β) να στραφεί από την προστασία περιορισμένου μόνο αριθμού ενδιαιτημάτων και ειδών προτεραιότητας στην προστασία του συνόλου του θαλάσσιου οικοσυστήματος. Ωστόσο, σε επίπεδο θαλάσσιου περιβάλλοντος υπήρχαν (και εξακολουθούν να υπάρχουν) ελάχιστα στοιχεία και γνώσεις για ορισμένα θέματα και περιοχές[16]. Ως εκ τούτου, η ΟΠΘΣ ανέπτυξε ένα εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο για να διασφαλίσει τη συνεχή βελτίωση της συλλογής δεδομένων. Η ΟΠΘΣ ενθάρρυνε κυρίως τον σχεδιασμό ολοκληρωμένων προγραμμάτων παρακολούθησης του θαλάσσιου περιβάλλοντος στο πλαίσιο των εθνικών θαλάσσιων στρατηγικών. Τα εν λόγω προγράμματα παρακολούθησης θα πρέπει να εκτιμούν την κατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος, την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και την αποτελεσματικότητα των μέτρων [SWD(2020) 60].

Η ΟΠΘΣ αποτέλεσε το έναυσμα για την ανάληψη πρωτοβουλιών στον τομέα της εφαρμοσμένης έρευνας, στα αποτελέσματα των οποίων βασίστηκαν ειδικοί, διοικητικά στελέχη και υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής[17]. Ορισμένα παραδείγματα προέρχονται από την αξιολόγηση των θαλάσσιων απορριμμάτων και του υποθαλάσσιου θορύβου, δύο θέματα ελάχιστα κατανοητά πριν από την ΟΠΘΣ. Βασιζόμενη στην παρακολούθηση και στις γνώσεις που αποκτήθηκαν σχετικά με τα θαλάσσια απορρίμματα στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ, η ΕΕ εξέδωσε νέα νομοθεσία για τον περιορισμό των πλαστικών μίας χρήσης και των απολεσθέντων αλιευτικών εργαλείων, τα οποία αποτελούν περίπου το 70 % όλων των απορριμμάτων στις παραλίες. Η ΟΠΘΣ αποτέλεσε κίνητρο για την εκπόνηση μελετών παρακολούθησης του υποθαλάσσιου θορύβου και για την κατάρτιση μιας σειράς μητρώων για τους παλμικούς υποβρύχιους ήχους. Επιπροσθέτως, η ανάλυση της ακεραιότητας του θαλάσσιου βυθού και του συνόλου των τροφικών ιστών αποτελεί καινοτόμο προσέγγιση η οποία βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις απαιτήσεις της ΟΠΘΣ.

Οι αξιολογήσεις, τα δίκτυα παρακολούθησης και τα προγράμματα μέτρων της ΟΠΘΣ δεν διοχετεύουν τις προσπάθειες μόνο σε νέους τομείς έρευνας, αλλά και στη βελτίωση της συνοχής όσον αφορά τη διαχείριση και τις πολιτικές. Ήδη ισχύει ευρύ φάσμα υφιστάμενων νομοθετικών διατάξεων οι οποίες είναι συναφείς με την οδηγία· στην ΕΕ στις διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται ειδικότερα η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα[18], οι οδηγίες για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους[19] και η κοινή αλιευτική πολιτική[20].

---

[16] Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ανήγαγε σε προτεραιότητα την ανάπτυξη, την ολοκλήρωση και τον συντονισμό της ευρωπαϊκής θαλάσσιας και ναυτιλιακής έρευνας. Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Ευρωπαϊκή στρατηγική για θαλάσσια και ναυτιλιακή έρευνα – Ένα συνεκτικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας προς υποστήριξη της αειφόρου χρήσης των ωκεανών και των θαλασσών» [COM(2008) 534 final] (ΕΕ C 306 της 16.12.2009, σ. 46).

[17] Βλ. για παράδειγμα την έκδοση «LIFE and the marine environment» (LIFE και θαλάσσιο περιβάλλον) (https://doi.org/10.2779/942085), έργα χρηματοδοτούμενα από προγράμματα-πλαίσια της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία, όπως https://cordis.europa.eu/article/id/400695-better-marine-stewardship-through-research-and-innovation, έργα DEVOTES και STAGE (http://www.devotes-project.eu/, http://www.stagesproject.eu/) ή τον κατάλογο έργων στο έγγραφο SWD(2020) 60.

[18] Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327 της 22.12.2000, σ. 1).

[19] Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών (ΕΕ L 20 της 26.1.2010, σ. 7) και οδηγία 92/43/ΕΟΚ του

Βασικό επίτευγμα στο πλαίσιο της εφαρμογής κάθε σταδίου της ΟΠΘΣ έχει αποτελέσει ο εντοπισμός κενών όσον αφορά τις γνώσεις. Ο εντοπισμός αυτός έχει βοηθήσει τα κράτη μέλη, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τους ενδιαφερόμενους φορείς να υποδείξουν τις βασικές ανάγκες από πλευράς διαχείρισης και έρευνας. Η οδηγία έχει βελτιώσει σημαντικά τις γνώσεις σχετικά με την κατάσταση των θαλάσσιων υδάτων της Ένωσης [SWD(2020) 61], παρότι η ολοκλήρωση και η εναρμόνιση αυτών των γνώσεων σε επίπεδο ΕΕ εξακολουθούν να αποτελούν πρόκληση.

2.3. Κοινές προσπάθειες

Η ΟΠΘΣ απαιτεί πρωτοφανή και συντονισμένη συμβολή εκ μέρους των κρατών μελών. Για να διευκολυνθεί το έργο αυτό, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή (από κοινού με τις περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη) έχουν καταρτίσει ένα άτυπο πρόγραμμα συντονισμού, την κοινή στρατηγική εφαρμογής. Στη στρατηγική εμπλέκονται τουλάχιστον 280 ειδικοί από τα κράτη μέλη, έως 70 συμμετέχοντες από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και περισσότεροι από 100 εγγεγραμμένοι παρατηρητές ή ενδιαφερόμενοι φορείς. Η κοινή στρατηγική εφαρμογής καθοδηγείται από τους υπευθύνους της ΕΕ σε θέματα θαλάσσιου περιβάλλοντος και διαμορφώνεται από την ομάδα συντονισμού για τη θαλάσσια στρατηγική[21]. Τρεις ομάδες εργασίας επικεντρώνονται στα εξής σημαντικά ζητήματα: καλή περιβαλλοντική κατάσταση· προγράμματα μέτρων και κοινωνικοοικονομική ανάλυση· και ανταλλαγή δεδομένων, πληροφοριών και γνώσεων. Τέσσερις τεχνικές υποομάδες επικεντρώνονται σε νεοεμφανιζόμενους τομείς ιδιαίτερου ενδιαφέροντος: υποθαλάσσιος θόρυβος, θαλάσσια απορρίμματα, ακεραιότητα του θαλάσσιου βυθού και δεδομένα για τη θάλασσα. Όλες οι ομάδες αναπτύσσουν και εντέλει συμφωνούν (συνήθως με συναίνεση) σε κοινές προσεγγίσεις ως προς την εφαρμογή της οδηγίας. Μέχρι σήμερα έχουν εκδοθεί 15 έγγραφα καθοδήγησης[22]. Ο αριθμός των συνεδριάσεων (κατά μέσο όρο 18 συνεδριάσεις ετησίως για την κοινή στρατηγική εφαρμογής), η αυξανόμενη εξειδίκευση και η ανάγκη συντονισμού για την αποφυγή των θεματικών διαχωρισμών αποτελούν σημαντικές προκλήσεις για τη διαδικασία εφαρμογής.

Η κοινή στρατηγική εφαρμογής έχει σημαντικά οφέλη για την εφαρμογή της οδηγίας, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας· επιπλέον, οι δομές της στρατηγικής θεωρούνται πολύτιμες πλατφόρμες για την ανταλλαγή πληροφοριών και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων[23]. Τα περισσότερα μέλη της κοινής στρατηγικής εφαρμογής συμφωνούν ότι η δομή και το πρόγραμμα εργασίας της στρατηγικής ανταποκρίνονται στον επιδιωκόμενο σκοπό, ενώ υπάρχουν περιθώρια εξορθολογισμού/απλούστευσης των υφιστάμενων διαδικασιών, έτσι ώστε να

Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206 της 22.7.1992, σ. 7).

[20] Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την Κοινή Αλιευτική Πολιτική, την τροποποίηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1954/2003 και (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 και (ΕΚ) αριθ. 639/2004 και της απόφασης 2004/585/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 354 της 28.12.2013, σ. 22).

[21] Ομάδα εμπειρογνωμόνων της Επιτροπής σχετικά με τον στρατηγικό συντονισμό για την οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική (2008/56/ΕΚ) (E02550).

[22] Διατίθενται στην ηλεκτρονική διεύθυνση https://circabc.europa.eu/w/browse/1dfbd5c7-5177-4828-9d60-ca1340879afc.

[23] Συμπεράσματα της ομάδας συντονισμού για τη θαλάσσια στρατηγική, τα οποία εκπονήθηκαν από τους Cavallo et al., 2017 (http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2017.09.035).

μπορεί να αφιερωθεί περισσότερος χρόνος στη συζήτηση των αξιολογήσεων της Επιτροπής και να μπορέσει να συνδεθεί καλύτερα η οδηγία με άλλες οδηγίες, ιδίως όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων[24].

2.4. Συμμετοχή των πολιτών και ωκεανογραφικός γραμματισμός[25]

Η πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης περιβαλλοντικών αποφάσεων και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη είναι γενικές αρχές που προάγονται σε διεθνές επίπεδο στο πλαίσιο των περιβαλλοντικών δεσμεύσεων[26]. Η ΟΠΘΣ περιλαμβάνει ρητές απαιτήσεις[27] που συμβάλλουν στην εκπλήρωση αυτών των δεσμεύσεων. Η ΟΠΘΣ έχει θεσπίσει έναν διαφανή μηχανισμό για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή εθνικών θαλάσσιων στρατηγικών και την παρακολούθηση της διαδικασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο (π.χ. η παρακολούθηση της εφαρμογής μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω ανοικτών πλατφορμών για την ανταλλαγή πληροφοριών[28]). Τα κράτη μέλη έχουν, βάσει της εν λόγω οδηγίας, ρητή υποχρέωση να προωθούν την ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Επιπροσθέτως, κάθε στάδιο εφαρμογής περιλαμβάνει διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης την οποία οργανώνει καθένα από τα 23 παράκτια κράτη μέλη [SWD(2020) 60]. Πολλά από τα προγράμματα μέτρων της ΟΠΘΣ περιλαμβάνουν επίσης εκστρατείες ευαισθητοποίησης.

Η ΟΠΘΣ έχει διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην προβολή της σημασίας της υγείας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, για παράδειγμα προκειμένου να γίνουν αντιληπτές οι μικτές επιπτώσεις της χερσαίας ρύπανσης, συμπεριλαμβανομένων των πλαστικών, στη θάλασσα. Στο πλαίσιο της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης, η κοινωνία των πολιτών και ενδιαφερόμενοι φορείς απ᾽ όλη την Ευρώπη έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη των εθνικών θαλάσσιων στρατηγικών. Οι εν λόγω δραστηριότητες διαβούλευσης και συμμετοχής, καθώς και η ροή των δεδομένων που προκύπτουν, θα συνεχίσουν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση του ωκεανογραφικού γραμματισμού της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης και στην αύξηση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την επίδραση των ωκεανών στις ζωές των ανθρώπων και τις επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και της συμπεριφοράς των ατόμων στα θαλάσσια οικοσυστήματα.

2.5. Περιφερειακή συνεργασία

Ο διασυνοριακός χαρακτήρας ορισμένων πιέσεων και οικοσυστημάτων καθιστά εξαιρετικά δυσχερή τη διαχείρισή τους μόνο σε επίπεδο κρατών μελών[29]. Η ΟΠΘΣ

---

[24] Αποτελέσματα ερωτηματολογίου το οποίο απεστάλη σε όλα τα μέλη των διαφόρων ομάδων στο πλαίσιο της κοινής στρατηγικής εφαρμογής τον Απρίλιο του 2019 με σκοπό την κριτική εξέταση των λειτουργιών και του προγράμματος εργασίας της στρατηγικής.

[25] Ωκεανογραφικός γραμματισμός είναι η κατανόηση των ωκεανών και της σχέσης του ανθρώπου με αυτούς.

[26] Ειδικά από τη σύμβαση του Aarhus για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη, που εγκρίθηκε το 1998.

[27] Άρθρο 19 και παράρτημα VI παράγραφος 8 της ΟΠΘΣ.

[28] Π.χ. CIRCABC (https://circabc.europa.eu/w/browse/326ae5ac-0419-4167-83ca-e3c210534a69) και WISE Marine (https://water.europa.eu/marine).

[29] Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων τόνισε ότι η συνεργασία με τα κράτη μέλη και τις περιοχές που μοιράζονται θαλάσσια λεκάνη και μεταξύ αυτών —καθώς και με τρίτες χώρες όταν κρίθηκε σκόπιμο— υπήρξε καθοριστικό στοιχείο για την επιτυχία της ΟΠΘΣ. Τόνισε επίσης την ανάγκη να αναπτυχθεί η στενότερη δυνατή συνεργασία μεταξύ όλων των χωρών που μοιράζονται θαλάσσια ύδατα και διασυνοριακές υδρολογικές λεκάνες (2973η σύνοδος του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων,

παραθέτει τις περιοχές και τις υποπεριοχές γύρω από τις οποίες εφαρμόζεται η οδηγία, απαιτεί περιφερειακό συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και ενθαρρύνει τη συνεργασία με τρίτες χώρες[30]. Στην οδηγία επισημαίνεται ότι οι περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες[31] μπορούν να αποτελέσουν το όχημα γι᾽ αυτή τη συνεργασία. Γενικά, την τελευταία δεκαετία, οι περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες i) εξελίχθηκαν, στις περισσότερες περιπτώσεις, σε άρτιες πλατφόρμες εφαρμογής της ΟΠΘΣ στις οποίες τα συμβαλλόμενα μέρη συνεργάζονταν και μοιράζονταν προσεγγίσεις, σε στενή συνεργασία με την κοινή στρατηγική εφαρμογής της ΟΠΘΣ[32]· ii) υποστήριξαν τη συνεργασία και τη συμφωνία με τρίτες χώρες όσον αφορά δράσεις και στόχους· iii) έλαβαν σημαντική τεχνική και οικονομική συνδρομή από την ΕΕ για να αναπτύξουν τα προγράμματα εργασίας τους.

Οι τέσσερις περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες γύρω από την Ευρώπη μοιράζονται τον ίδιο γενικό στόχο (προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος) και υιοθετούν την προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα· διαφέρουν, ωστόσο, από πλευράς δομής, επιστημονικής και επιχειρησιακής ικανότητας, διακυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης της συμμόρφωσης) και βαθμού διευκόλυνσης που προσφέρουν στα συμμετέχοντα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή της ΟΠΘΣ. Η έννοια της «καλής περιβαλλοντικής κατάστασης» και ο καθορισμός περιβαλλοντικών στόχων στην ΟΠΘΣ έχουν ενσωματωθεί σε ορισμένες, αλλά όχι όλες τις περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες. Σε ορισμένες περιπτώσεις, παρατηρείται μια προτίμηση για την περιγραφή τάσεων (βελτίωση ή επιδείνωση) παρά για τον καθορισμό κριτηρίων προκειμένου να προσδιοριστεί αν η κατάσταση είναι καλή ή όχι. Στο πλαίσιο των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες, υπό τη μία ή την άλλη μορφή, εκπονούνται τακτικά εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος[33], με σκοπό την ευθυγράμμιση των χρονοδιαγραμμάτων τους με τον εξαετή κύκλο της ΟΠΘΣ, την υιοθέτηση σχεδίων δράσης και τον συντονισμό των δραστηριοτήτων παρακολούθησης.

---

16 Νοεμβρίου 2009, και 2988η σύνοδος του Συμβουλίου Περιβάλλοντος, Βρυξέλλες, 22 Δεκεμβρίου 2009).

[30] Άρθρα 4, 5 και 6 της ΟΠΘΣ. Ο τελικός συμφωνηθείς χάρτης των θαλάσσιων περιοχών και υποπεριοχών της ΟΠΘΣ είναι διαθέσιμος στην ηλεκτρονική διεύθυνση https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/europe-seas#tab-gis-data.

[31] Τέσσερις περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες καλύπτουν τα θαλάσσια ύδατα της ΕΕ: η σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος στην περιοχή της Βαλτικής (σύμβαση του Ελσίνκι - HELCOM), η σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος του βορειοανατολικού Ατλαντικού (σύμβαση Όσλο–Παρισίων – OSPAR), η σύμβαση για την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος και των παρακτίων περιοχών της Μεσογείου (σύμβαση της Βαρκελώνης – UNEP-MAP) και η σύμβαση για την προστασία του Εύξεινου Πόντου από τη ρύπανση (σύμβαση του Βουκουρεστίου, στην οποία η ΕΕ ακόμη προσπαθεί να προσχωρήσει). Ωστόσο, η OSPAR δεν καλύπτει ολόκληρη την υποπεριοχή της ευρωπαϊκής Μακαρονησίας, μόνο το αρχιπέλαγος των Αζορών.

[32] Κοινή στρατηγική εφαρμογής η οποία εγκρίθηκε από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή για την εφαρμογή της οδηγίας 2008/56/ΕΚ, βλ. ενότητα 2.3 της παρούσας έκθεσης.

[33] UNEP/MAP Mediterranean Quality Status Report (Έκθεση του UNEP/MAP για την κατάσταση στη Μεσόγειο από άποψη ποιότητας) https://www.medqsr.org/), OSPAR Intermediate Assessment (Ενδιάμεση αξιολόγηση της OSPAR) (https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/intermediate-assessment-2017/), HELCOM second Holistic Assessment (Δεύτερη ολιστική αξιολόγηση της HELCOM) (http://stateofthebalticsea.helcom.fi/), Black Sea State of Environment Report 2009-2014 (Έκθεση σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος της Μαύρης Θάλασσας 2009-2014) (http://www.blacksea-commission.org/SoE2009-2014/SoE2009-2014.pdf).

Παράλληλα, οι περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες επωφελούνται από τους σημαντικούς ανθρώπινους πόρους που έχει κινητοποιήσει η ΟΠΘΣ και τις γνώσεις που έχουν αποκτηθεί από την έκδοσή της και μετά. Η χρηματοδότηση της ΕΕ έχει συμβάλει σε σημαντικό αριθμό έργων που αποβλέπουν στη συντονισμένη εφαρμογή της ΟΠΘΣ και στην ανάπτυξη σχεδίων δράσης σε όλες τις θαλάσσιες περιοχές στο πλαίσιο των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες. Η αντιμετώπιση των θαλάσσιων απορριμμάτων αποτελεί καλό παράδειγμα του τρόπου χρησιμοποίησης στοχευμένης και σημαντικής χρηματοδότησης της ΕΕ από μια σειρά πηγών[34] για την εφαρμογή περιφερειακών σχεδίων δράσης κατά των θαλάσσιων απορριμμάτων που εξυπηρετούν εθνικούς, περιφερειακούς και ενωσιακούς, αλλά και παγκόσμιους στόχους ταυτόχρονα.

2.6. Παγκόσμιες δεσμεύσεις

Η ΟΠΘΣ αποτελεί βασικό πυλώνα για να μπορέσει η ΕΕ να εκπληρώσει τις παγκόσμιες δεσμεύσεις της για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και την ανάπτυξη βιώσιμης προσέγγισης ως προς τη διαχείριση των ωκεανών, όπως αναγνωρίζεται στην πρωτοβουλία της ΕΕ για τη διεθνή διακυβέρνηση των ωκεανών[35]. Διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο ώστε να διασφαλιστεί η μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ των δράσεων όλων των κρατών μελών της ΕΕ.

Όπως επιβεβαιώθηκε πρόσφατα από το θεματολόγιο για το 2030[36], αλλά και με βάση τις δεκαετίες αναγνώρισής της από την παγκόσμια κοινότητα[37], η προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα έχει ζωτική σημασία για τη «Διατήρηση και την αειφόρο χρήση των ωκεανών, των θαλασσών και των θαλάσσιων πόρων με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη» (Στόχος Βιώσιμης Ανάπτυξης 14). Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση που απαιτούνται από την ΟΠΘΣ βοηθούν την ΕΕ να εκπληρώσει τις περισσότερες επιδιώξεις του ΣΒΑ 14, οι οποίες καλύπτουν τη βιώσιμη διαχείριση, τις προστατευόμενες περιοχές, τη ρύπανση από τα θαλάσσια απορρίμματα και τον ευτροφισμό, την οξίνιση, τις επιπτώσεις των μη βιώσιμων αλιευτικών πρακτικών, την επιστημονική γνώση και την εφαρμογή του διεθνούς δικαίου. Σε επίπεδο θαλάσσιων λεκανών, η στενή περιφερειακή συνεργασία των κρατών μελών στο πλαίσιο των συναφών περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες συμβάλλει στον συντονισμό της περιφερειακής υλοποίησης και αξιολόγησης των ΣΒΑ που σχετίζονται με τους ωκεανούς[38] σε συνδυασμό με την οδηγία.

---

[34] Για παράδειγμα χρηματοδότηση από τα προγράμματα Life+ και «Ορίζων 2020», χρηματοδότηση στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, συμπεριλαμβανομένου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας, και περιφερειακή χρηματοδότηση, χρηματοδότηση στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, χρηματοδότηση στο πλαίσιο του Μέσου Εταιρικής Σχέσης και αναπτυξιακή χρηματοδότηση.

[35] Διεθνής διακυβέρνηση των ωκεανών: ένα θεματολόγιο για το μέλλον των ωκεανών μας [JOIN(2016) 49 final].

[36] «Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development» («Μεταμορφώνοντας τον κόσμο μας: Θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030») (A/RE/70/1), το οποίο εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο του 2015 ως σχέδιο δράσης για τον άνθρωπο, τον πλανήτη και την ευημερία. Αποτελείται από 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης και 169 επιδιώξεις.

[37] Για παράδειγμα, η Διακήρυξη του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη από τη Διάσκεψη του 1992 των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (UNCED) ή το έγγραφο αποτελεσμάτων της διάσκεψης Ρίο+20 με τίτλο «The future we want» («Το μέλλον που θέλουμε») (A/CONF.216/L.1).

[38] Βλέπε, για παράδειγμα, υπουργική διακήρυξη της HELCOM, (http://www.helcom.fi/Documents/HELCOM%20at%20work/HELCOM%20Brussels%20Ministerial%20Declaration.pdf), η οποία εγκρίθηκε στις 6 Μαρτίου 2018.

Η ΟΠΘΣ περιλαμβάνει τον ειδικό ρυθμιστικό στόχο σύμφωνα με τον οποίο «η βιοποικιλότητα διατηρείται» ως τον ακρογωνιαίο λίθο για την επίτευξη της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης των ωκεανών και των θαλασσών. Αξιολογεί την κατάσταση των ομάδων θαλάσσιων ειδών (συμπεριλαμβανομένων των πτηνών, των θηλαστικών και των ιχθύων), καθώς και των τύπων πελαγικών ενδιαιτημάτων και των τύπων ενδιαιτημάτων του βυθού της θάλασσας. Ως εκ τούτου, παρέχει ένα νομικό πλαίσιο που θα συμβάλει στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλότητα (ΣΒΠ) και στη διαμόρφωση της μελλοντικής στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030. Η ΟΠΘΣ περιλαμβάνει επίσης τη θέσπιση προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών και άλλων μέτρων προστασίας του χώρου που διαμορφώνουν συνεκτικά και αντιπροσωπευτικά δίκτυα, σύμφωνα με τις διεθνείς δεσμεύσεις[39].

Η οδηγία ενσωματώνει την απαίτηση της UNCLOS[40] για την παρακολούθηση και τη μέτρηση των κινδύνων ή των επιπτώσεων της ρύπανσης για τα θαλάσσια ύδατα της ΕΕ. Εφαρμόζει επίσης διάφορες υποχρεώσεις σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν μέτρα για την πρόληψη, τη μείωση και τον έλεγχο της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος από χερσαίες πηγές, την πρόληψη της ρύπανσης του θαλάσσιου βυθού και του υπεδάφους του, καθώς και την πρόληψη της εισαγωγής μη αυτόχθονων ειδών. Η ΟΠΘΣ ενσωματώνει επίσης τις διατάξεις της UNCLOS όσον αφορά τη βιώσιμη αλιεία και υδατοκαλλιέργεια, την καινοτομία και τις επενδύσεις στην έρευνα. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι, με την έμφαση που δίνει στην περιφερειακή συνεργασία, η ΟΠΘΣ διευκολύνει την υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη στο πλαίσιο της UNCLOS να συνεργάζονται για να προστατεύουν το θαλάσσιο περιβάλλον.

Η συμφωνία του Παρισιού[41] είναι η πρώτη συμφωνία για το κλίμα που περιέχει αναφορά στους ωκεανούς και αναγνωρίζει τον ρόλο τους ως αναπόσπαστου στοιχείου του παγκόσμιου κλιματικού συστήματος. Σήμερα, οι περισσότερες από τις εθνικές δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της συμφωνίας του Παρισιού αφορούν τα θαλάσσια οικοσυστήματα· οι κύριες ανησυχίες που έχουν εκφράσει οι κυβερνήσεις είναι οι επιπτώσεις στις παράκτιες περιοχές, οι επιπτώσεις της ανόδου της θερμοκρασίας των ωκεανών και οι επιπτώσεις της αλιείας[42]. Η ΟΠΘΣ και οι οικείες ολιστικές θαλάσσιες στρατηγικές παρέχουν ένα άρτιο πλαίσιο (του οποίου οι δυνατότητες δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί στο έπακρο) για την παρακολούθηση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, τη διερεύνηση τρόπων για τον μετριασμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και την εφαρμογή της προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα στην προσαρμογή

[39] Κυρίως τον στόχο 11 του Aichi της ΣΒΠ: έως το 2020 τουλάχιστον 17 % των ηπειρωτικών ζωνών και των εσωτερικών υδάτων και το 10 % των θαλάσσιων και παράκτιων ζωνών, συμπεριλαμβανομένων των ζωνών που είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες που προσφέρουν τα οικοσυστήματα, διατηρούνται μέσω οικολογικά αντιπροσωπευτικών και ικανοποιητικά συνδεδεμένων συστημάτων προστατευόμενων περιοχών, τα οποία υπόκεινται σε αποτελεσματική και ισότιμη διαχείριση, και άλλων αποτελεσματικών μέτρων διατήρησης ανά ζώνη, ενώ ενσωματώνονται στο ευρύτερο σύνολο του ηπειρωτικού και θαλάσσιου τοπίου.

[40] Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS) καθορίζει τις αρμοδιότητες και τα δικαιώματα των εθνών όσον αφορά τις θάλασσες και τους ωκεανούς και περιέχει σειρά υποχρεώσεων σχετικά με την προστασία και τη διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

[41] Η πρώτη νομικά δεσμευτική, καθολική συμφωνία για την αποτροπή της κλιματικής αλλαγής μέσω του περιορισμού της υπερθέρμανσης του πλανήτη σε επίπεδα αρκετά κάτω από τους 2 °C και τη συνέχιση των προσπαθειών για τον περιορισμό της σε 1,5 °C, η οποία εγκρίθηκε στο Παρίσι τον Δεκέμβριο του 2015 (https://unfccc.int/documents/9097).

[42] Δεσμεύσεις σχετικά με τους ωκεανούς στο πλαίσιο της συμφωνίας του Παρισιού (https://doi.org/10.1038/nclimate3422).

στην κλιματική αλλαγή όσον αφορά το θαλάσσιο περιβάλλον. Στο πλαίσιο των προσπαθειών για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050, όπως ορίζεται στην Πράσινη Συμφωνία, η Ευρώπη θα καταγράψει κατά πάσα πιθανότητα μια άνευ προηγουμένου αύξηση των υπεράκτιων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας[43], γεγονός που θα επηρεάσει αναπόφευκτα τα θαλάσσια είδη και ενδιαιτήματα.

3. ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΔΕΣΕΙΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΠΘΣ[44]

Το πλαίσιο της ΟΠΘΣ για τη διαφύλαξη της βιοποικιλότητας και τη διασφάλιση της αειφόρου χρήσης των θαλάσσιων πόρων της ΕΕ υποστηρίζεται σε μεγάλο βαθμό από άλλες νομικές πράξεις της ΕΕ. Η παρούσα ενότητα εξετάζει τις εννέα ενωσιακές πολιτικές οι οποίες αναφέρονται συχνότερα από τα κράτη μέλη ότι συμβάλλουν στα προγράμματα μέτρων της ΟΠΘΣ, συν τις πολιτικές που αναπτύχθηκαν πρόσφατα για την αντιμετώπιση της ρύπανσης από τα πλαστικά. Εν γένει, η ΟΠΘΣ i) ενσωματώνει όλες τις διαθέσιμες (επίσημες) πληροφορίες για τα θαλάσσια ύδατα της ΕΕ στις εθνικές θαλάσσιες στρατηγικές και ii) αξιολογεί την κατάσταση με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Επί του παρόντος αναπτύσσονται νέες έννοιες πολιτικής, όπως οριακές τιμές, για τον καθορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης[45], προκειμένου να εφαρμοστούν οι στρατηγικές στην πράξη και να συμπληρωθούν οι υφιστάμενες οριακές τιμές[46] από άλλες πολιτικές.

3.1. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και η οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων[47]

Πολλά ζητήματα που επηρεάζουν το ποτάμιο και το θαλάσσιο περιβάλλον δημιουργούνται στην ξηρά. Ως εκ τούτου, η ΟΠΘΣ και η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα στοχεύουν παρόμοιο φάσμα πιέσεων και κινητήριων δυνάμεων (ανθρώπινων χρήσεων και δραστηριοτήτων) και μοιράζονται μεγάλο αριθμό μέτρων. Τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ για τον θαλάσσιο ευτροφισμό, τις ρυπογόνες ουσίες, τις υδρογραφικές μεταβολές και τη βιοποικιλότητα βασίζονται στα μέτρα που έχουν υποβληθεί σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Μόνο ένα τρίτο των σχεδίων διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμών που εξετάστηκαν στην 5η έκθεση εφαρμογής

[43] Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Καθαρός πλανήτης για όλους Ένα ευρωπαϊκό, στρατηγικό, μακρόπνοο όραμα για μια ευημερούσα, σύγχρονη, ανταγωνιστική και κλιματικά ουδέτερη οικονομία» [COM(2018) 773 final], το 80 % της ηλεκτρικής ενέργειας θα προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας όλο και περισσότερο από υπεράκτιες εγκαταστάσεις.

[44] Το άρθρο 20 παράγραφος 3 στοιχείο ζ) της ΟΠΘΣ απαιτεί τη σύνοψη της συμβολής άλλων σχετικών ενωσιακών πολιτικών στην επίτευξη των στόχων της οδηγίας. Η σύνοψη αυτή δεν αντικαταστήσει τη μελλοντική ανάλυση σχετικά με τη συνοχή των πολιτικών, η οποία θα πρέπει να εκπονηθεί στο πλαίσιο της αξιολόγησης της ΟΠΘΣ.

[45] «Οριακή τιμή»: η τιμή ή το εύρος τιμών που επιτρέπουν την αξιολόγηση του ποιοτικού επιπέδου που επιτυγχάνεται για ένα συγκεκριμένο κριτήριο, συμβάλλοντας κατ' αυτό τον τρόπο στην εκτίμηση του βαθμού επίτευξης καλής περιβαλλοντικής κατάστασης [άρθρο 2 σημείο 5 της απόφασης (ΕΕ) 2017/848 της Επιτροπής]. Οι οριακές τιμές περιλαμβάνουν μια «αποδεκτή απόκλιση» από την κατάσταση αναφοράς ή την άριστη κατάσταση. Στο πλαίσιο αυτό επιτρέπονται οι βιώσιμες χρήσεις της θάλασσας υπό την έννοια ότι μπορεί να γίνει δεκτό κάποιο επίπεδο πιέσεων, με την προϋπόθεση ότι διατηρείται η συνολική ποιότητα του περιβάλλοντος [SWD(2020) 62].

[46] Οι τιμές αυτές ενδέχεται να αποκαλούνται διαφορετικά, όπως πρότυπα ποιότητας περιβάλλοντος.

[47] Οδηγία 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων (ΕΕ L 135 της 30.5.1991, σ. 40).

της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα[48] αναφέρονταν στην ανάγκη λήψης πρόσθετων μέτρων ως συμβολή στην ΟΠΘΣ. Ορισμένα κράτη μέλη περιέλαβαν σε εθελοντική βάση μέτρα για την αντιμετώπιση π.χ. των ποτάμιων απορριμμάτων προκειμένου να υποστηρίξουν την εφαρμογή της ΟΠΘΣ.

Από άποψη χωρικής κάλυψης, και οι δύο οδηγίες εφαρμόζονται στα παράκτια και τα χωρικά ύδατα· η ΟΠΘΣ καλύπτει ρητώς μόνο τις πτυχές που δεν εξετάζονται στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα όσον αφορά τα παράκτια ύδατα (π.χ. υποθαλάσσιος θόρυβος, θαλάσσια απορρίμματα), ενώ η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα εφαρμόζεται στα χωρικά ύδατα μόνο όσον αφορά τη χημική τους κατάσταση. Το 2017 η Επιτροπή επικαιροποίησε την απόφαση της ΟΠΘΣ για τον καθορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Η απόφαση του 2017 απαιτεί από τα κράτη μέλη να επαναχρησιμοποιήσουν τις αξιολογήσεις της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα για τον θαλάσσιο ευτροφισμό, τις ρυπογόνες ουσίες και τις υδρογραφικές αλλοιώσεις. Ωστόσο, όπως αποτυπώνεται ήδη στον έλεγχο καταλληλότητας της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα[49], η απαίτηση αυτή εξακολουθεί να μην τηρείται πάντα, δεδομένου ότι οι εθνικές αξιολογήσεις βάσει των δύο οδηγιών μπορεί να είναι ελαφρώς διαφορετικές (π.χ. με ποικίλα ποιοτικά στοιχεία ή κλίμακες αξιολόγησης) και ο ορισμός της καλής οικολογικής/χημικής κατάστασης στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα δεν βασίζεται πάντα στα ίδια στοιχεία στα οποία βασίζεται η καλή περιβαλλοντική κατάσταση της ΟΠΘΣ. Ωστόσο, σύμφωνα με τον έλεγχο καταλληλότητας, η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και η ΟΠΘΣ είναι συνεκτικές και έχουν συμπληρωματικούς στόχους. Όσον αφορά τα αποτελέσματα, περίπου 40 % των επιφανειακών υδάτων (ποταμοί, λίμνες, μεταβατικά ύδατα και παράκτια ύδατα) βρίσκονται σε καλή οικολογική κατάσταση ή έχουν καλό οικολογικό δυναμικό και 38 % βρίσκονται σε καλή χημική κατάσταση[50]. Το γεγονός αυτό έχει άμεσες συνέπειες για την πρόοδο στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ.

Η οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων καθορίζει στόχους και μέσα για τη μείωση κυρίως της εισροής οργανικής ύλης και θρεπτικών ουσιών, μέσω σημειακών πηγών. Η σύνδεση μεταξύ της οδηγίας για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων και του ευτροφισμού προσδιορίζεται στα περισσότερα προγράμματα μέτρων των κρατών μελών, ενώ άλλα θέματα που αφορούν άμεσα την ΟΠΘΣ (όπως οι ρυπογόνες ουσίες και τα θαλάσσια απορρίμματα) συνήθως δεν αναφέρονται ρητώς. Από την αξιολόγηση της οδηγίας για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων επιβεβαιώθηκε ότι η οδηγία υπήρξε εξαιρετικά αποτελεσματική στη μείωση της ρύπανσης των επεξεργασμένων λυμάτων και ότι η εφαρμογή της παραμένει ζωτικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων της ΟΠΘΣ[51]. Στην αξιολόγηση επισημαίνονται ορισμένοι περιορισμοί των σταθμών επεξεργασίας αστικών λυμάτων οι οποίοι μπορεί να έχουν σημασία για το θαλάσσιο περιβάλλον, όπως η μη αντιμετώπιση των ρυπογόνων ουσιών που προκαλούν νέες

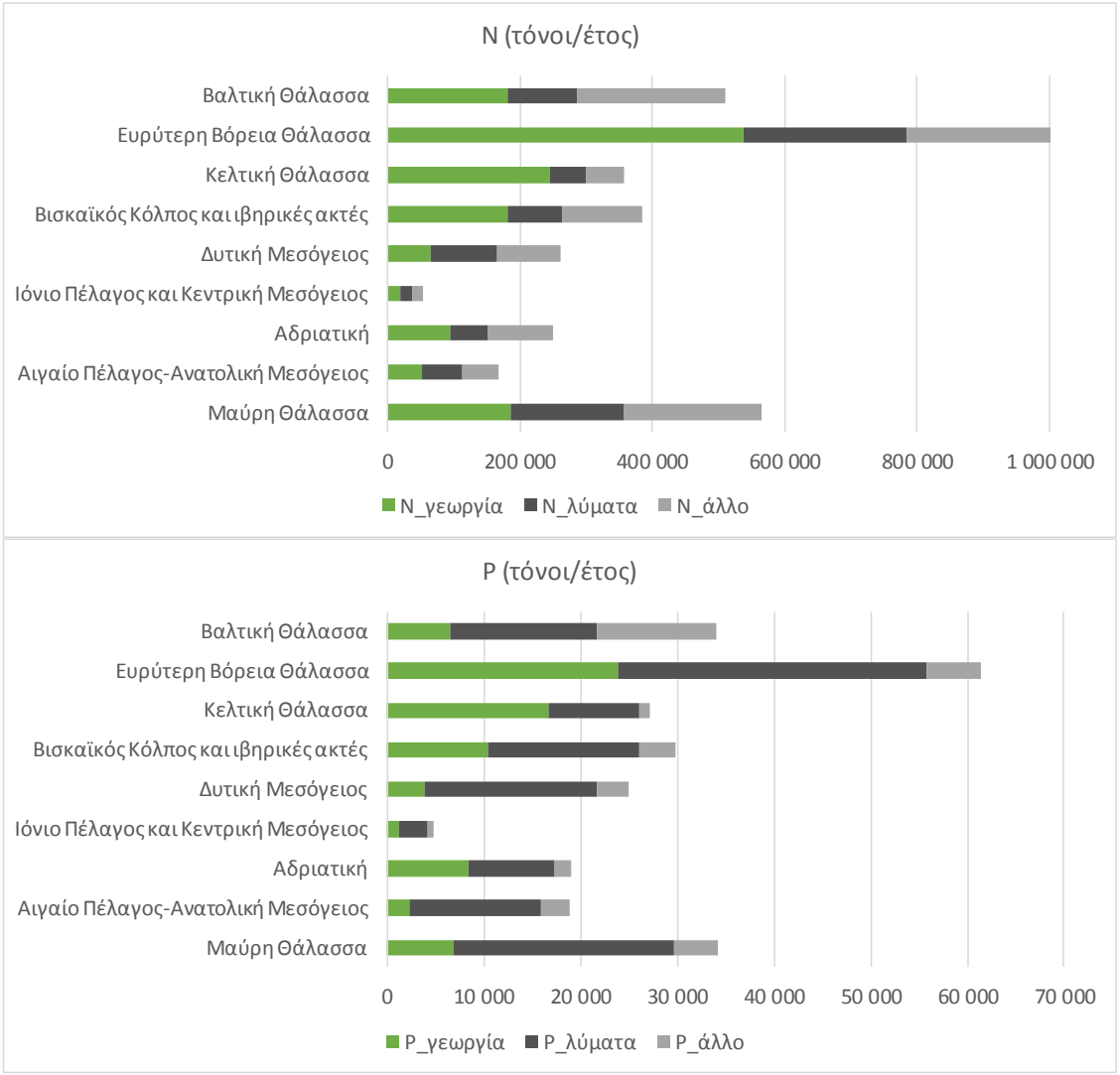
[48] Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής – Έκθεση σχετικά με την πρόοδο που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων μέτρων της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, η οποία συνοδεύει την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο – Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα και η οδηγία για τις πλημμύρες: Ενέργειες για την «καλή κατάσταση» των υδάτων της ΕΕ και για τη μείωση των κινδύνων πλημμύρας [SWD(2015) 50 final].

[49] Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής – Έλεγχος καταλληλότητας της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα, της οδηγίας για τα πρότυπα ποιότητας περιβάλλοντος και της οδηγίας για τις πλημμύρες [SWD(2019) 439].

[50] Έκθεση για τα ύδατα του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, του 2018 (https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water#tab-data-references).

[51] Βλ. https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/evaluation/index_en.htm και έγγραφα στον ιστότοπο αυτόν.

ανησυχίες (π.χ. φαρμακευτικές ουσίες και μικροπλαστικά) ή η μη επεξεργασία όλων των υπερχειλίσεων υδάτων, των αστικών απορροών ή των μικρών οικισμών. Ωστόσο, η οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων έχει υπάρξει ένα από τα αποτελεσματικότερα μέσα περιορισμού της αστικής ρύπανσης, συμπεριλαμβανομένων των νιτρικών ιόντων και του φωσφόρου στα ποτάμια και τη θάλασσα.



Διάγραμμα 1: Φορτία αζώτου (N) και φωσφόρου (P) σε θαλάσσιες υποπεριοχές ανά πηγή (σε τόνους ανά έτος). Η ανωτέρω ανάλυση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της πρόσφατης αξιολόγησης της οδηγίας για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων[52].

3.2. Οδηγίες για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους

Όπως έχει καταδειχθεί από τα προγράμματα μέτρων της ΟΠΘΣ, οι οδηγίες για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους είναι ιδιαίτερα σημαντικές για την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης όσον αφορά τη θαλάσσια βιοποικιλότητα, τα μη αυτόχθονα είδη και τους εμπορικά εκμεταλλεύσιμους ιχθύες, μαλάκια και οστρακόδερμα. Λίγα μόνο προγράμματα μέτρων συνδέουν τις οδηγίες για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους με τα χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής της ΟΠΘΣ που αφορούν τα θαλάσσια απορρίμματα και τον υποθαλάσσιο θόρυβο, ακόμη και αν

[52] Στοιχεία από Pistocchi et al., 2019 (https://doi.org/10.2760/303163).

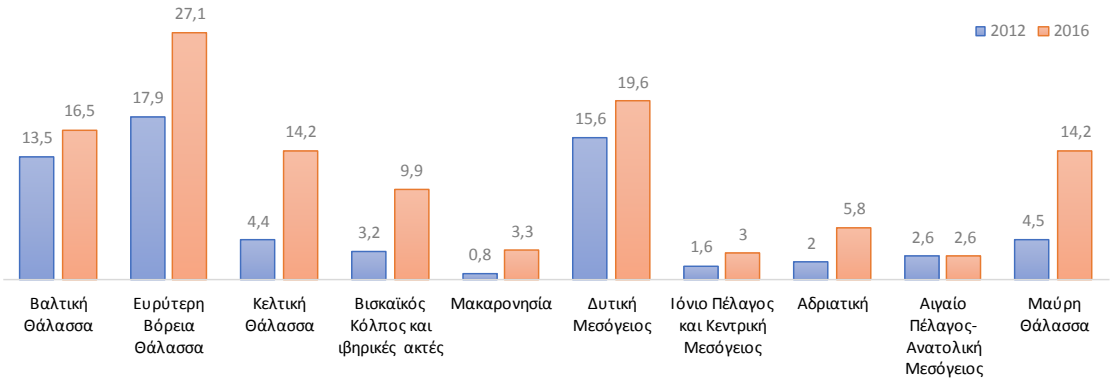
ενδέχεται να αποτελούν απειλή, για παράδειγμα, για τα θαλάσσια πτηνά, θηλαστικά και ερπετά.

Οι στόχοι και των τριών οδηγιών είναι παρεμφερείς, αν και το πεδίο εφαρμογής της ΟΠΘΣ είναι ευρύτερο. Ο κύριος στόχος της οδηγίας για τους οικοτόπους —η επίτευξη «ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης» για τα καλυπτόμενα είδη και οικοτόπους, και ο παρόμοιος στόχος της οδηγίας για τα πτηνά όσον αφορά όλα τα άγρια πτηνά— δεν αντιστοιχεί ακριβώς στην «καλή περιβαλλοντική κατάσταση» από άποψη ορισμού, μέτρων ή χρονοδιαγραμμάτων. Ωστόσο, και οι δύο έννοιες αλληλοϋποστηρίζονται. Τα κράτη μέλη αξιολογούν την κατάσταση και τις τάσεις όσον αφορά τα είδη και τους οικοτόπους που προστατεύονται δυνάμει των οδηγιών για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους και υποβάλλουν έκθεση ανά εξαετία. Για την περίοδο 2007-2012 το ποσοστό των ειδών τα οποία, όπως προκύπτει από τις εκθέσεις που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της οδηγίας για τους οικοτόπους, βρίσκονται σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης στις ευρωπαϊκές θαλάσσιες περιοχές κυμαίνεται από μηδέν στη Μαύρη Θάλασσα έως 20 % στη Βαλτική Θάλασσα[53]. Η απόφαση του 2017 προβλέπει την επαναχρησιμοποίηση, όταν αυτό είναι δυνατό, των αξιολογήσεων των θαλάσσιων ειδών και οικοτόπων που διενεργούνται σύμφωνα με τις οδηγίες για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους, ωστόσο κάθε κράτος μέλος μπορεί να προβαίνει σε αυτή την επαναχρησιμοποίηση με διαφορετικό τρόπο[54]. Επιπροσθέτως, τόσο η ΟΠΘΣ όσο και η οδηγία για τους οικοτόπους προσδιορίζουν γεωγραφικές περιοχές εντός των οποίων τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεργάζονται και να υιοθετούν κοινές προσεγγίσεις. Τα περιφερειακά όρια που προβλέπονται στις δύο οδηγίες έχουν πλέον εναρμονιστεί σε μεγάλο βαθμό.

Τα μέτρα προστασίας του χώρου τα οποία κοινοποιούνται βάσει της ΟΠΘΣ αναφέρονται συνήθως στις προστατευόμενες θαλάσσιες περιοχές που δημιουργήθηκαν δυνάμει των οδηγιών για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000, το οποίο δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί στο θαλάσσιο περιβάλλον. Ωστόσο, η ΟΠΘΣ υιοθέτησε μια ανανεωμένη προσέγγιση ως προς την προστασία του χώρου σύμφωνα με την οποία, πέρα από τους ειδικούς στόχους διατήρησης των επιμέρους προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών, τα δίκτυα προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών θα πρέπει να είναι οικολογικά συνεκτικά και αντιπροσωπευτικά σε επίπεδο (υπο)περιοχής. Κατά συνέπεια, τα δίκτυα προστατευόμενων περιοχών θα πρέπει να αποτελούν ολιστικά εργαλεία για την αντιμετώπιση όλων των κυριότερων πιέσεων, να είναι αποτελεσματικά και να εκπροσωπούν ισότιμα όλους τους θαλάσσιους οικοτόπους και τα χαρακτηριστικά των οικοσυστημάτων. Παρόλ' αυτά, η συνεκτικότητα και η αποτελεσματικότητα δεν έχουν ακόμη καλυφθεί σε περιφερειακό επίπεδο από τα προγράμματα μέτρων των κρατών μελών στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ.

[53] Είδη ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος: https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/species-of-european-interest-2/assessment.

[54] Η Επιτροπή δρομολόγησε μελέτη για τη διερεύνηση της ευθυγράμμισης των υποβαλλόμενων στοιχείων και στόχων πολιτικής βάσει των οδηγιών για τα άγρια πτηνά, τους οικοτόπους και τη θαλάσσια στρατηγική με την αξιολόγηση των θαλάσσιων ειδών και οικοτόπων.



Διάγραμμα 2: Πρόσφατη εξέλιξη (2012-2016) του ποσοστού της έκτασης που καλύπτεται από προστατευόμενες θαλάσσιες περιοχές στα ύδατα της ΕΕ στις διάφορες θαλάσσιες υποπεριοχές[55].

3.3. Κοινή αλιευτική πολιτική

Ένας από τους στόχους της κοινής αλιευτικής πολιτικής είναι η εξασφάλιση της συνοχής της με την ΟΠΘΣ και τον οικείο στόχο της επίτευξης καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Με τον καθορισμό ποσοστών εκμετάλλευσης και την καθιέρωση τεχνικών μέτρων που προσδιορίζουν τις βιώσιμες αλιευτικές πρακτικές, η κοινή αλιευτική πολιτική καλύπτει τις αλιευτικές πιέσεις που επιδρούν στα αποθέματα εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων (ένα από τα χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής της ΟΠΘΣ). Στόχος της πολιτικής είναι επίσης να διασφαλιστεί η ελαχιστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων των αλιευτικών δραστηριοτήτων στο θαλάσσιο οικοσύστημα. Πρόκειται για τις επιπτώσεις στην αφθονία και την ποικιλία της θαλάσσιας ζωής, στα δίκτυα θαλάσσιας τροφής και τα οικοσυστήματα, καθώς και στα ενδιαιτήματα του θαλάσσιου βυθού (σχετίζονται ιδιαίτερα με τρία άλλα χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής της ΟΠΘΣ). Επιπλέον, τα απορρίμματα που οφείλονται στην αλιεία, όπως δίχτυα και άλλα εργαλεία που απορρίπτονται ή χάνονται, μπορούν να προκαλέσουν την αλλοίωση των ενδιαιτημάτων. Όσον αφορά τα μέτρα της ΟΠΘΣ, τα περισσότερα κράτη μέλη συνδέουν τα μέτρα για τη θαλάσσια βιοποικιλότητα και τους εμπορικά εκμεταλλεύσιμους ιχθύες, μαλάκια και οστρακόδερμα με την κοινή αλιευτική πολιτική, αν και ελάχιστα κράτη μέλη προβαίνουν στη σύνδεση αυτή και για τα θαλάσσια απορρίμματα. Τα μέτρα διαχείρισης που πρότεινε η Επιτροπή στο πλαίσιο της πολιτικής οδήγησαν στη μείωση των ποσοστών θνησιμότητας λόγω της αλιείας για αρκετά αποθέματα εμπορικών εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό Ωκεανό και στη Βαλτική Θάλασσα· ωστόσο, η πρόοδος αυτή δεν επαρκεί ακόμη για την επίτευξη των σχετικών στόχων της κοινής αλιευτικής πολιτικής. Η κατάσταση είναι χειρότερη στη Μεσόγειο Θάλασσα και στη Μαύρη Θάλασσα, όπου η υπεραλίευση συνεχίζει να αποτελεί συνήθη πρακτική.

Το παράρτημα Ι της ΟΠΘΣ ορίζει ότι οι πληθυσμοί όλων των εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων θα πρέπει να βρίσκονται σε ασφαλή όρια από βιολογική άποψη. Για τη μέτρηση αυτής της κατάστασης, η ΟΠΘΣ χρησιμοποιεί την έννοια της μέγιστης βιώσιμης απόδοσης που χρησιμοποιείται στην κοινή αλιευτική πολιτική. Συνεπώς, προωθεί τη χρήση των αξιολογήσεων των αποθεμάτων και των σχετικών πολυετών σχεδίων και τη διαβούλευση με τους κατάλληλους επιστημονικούς φορείς. Αν και οι πληροφορίες σχετικά με τα αποθέματα

[55] Στοιχεία από το ETC/ICM, 2017 (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/external/spatial-analysis-of-marine-protected).

αλιευμάτων είναι λιγότερο ή περισσότερο διαθέσιμες στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής και παρέχονται απ᾽ όλα τα κράτη μέλη, άλλα κριτήρια όπως η θνησιμότητα / ο τραυματισμός ειδών που συνδέονται με τα παρεμπίπτοντα αλιεύματα ή τις φυσικές οχλήσεις του θαλάσσιου βυθού λόγω των αλιευτικών δραστηριοτήτων δεν αναφέρονται συστηματικά από τα κράτη μέλη. Ορισμένες φορές οι περιφερειακές πληροφορίες μπορούν να συμβάλουν στην κάλυψη αυτών των κενών· για παράδειγμα, από την αξιολόγηση του 86 % του θαλάσσιου βυθού στην ευρύτερη Βόρεια Θάλασσα και στην Κελτική Θάλασσα προκύπτουν στοιχεία φυσικών οχλήσεων από τις τράτες βυθού[56]. Η υλοποίηση των στόχων τόσο της ΟΠΘΣ όσο και της κοινής αλιευτικής πολιτικής θα βελτίωνε την προστασία των αποθεμάτων εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, της βιοποικιλότητας και των ενδιαιτημάτων. Επιπλέον, ο καθορισμός οριακών τιμών στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ θα διευκόλυνε την εφαρμογή στοχευμένων μέτρων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής.

Η κοινή αλιευτική πολιτική προωθεί επίσης τη βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια με στόχο τη συμβολή στην επισιτιστική ασφάλεια και στην εξασφάλιση του εφοδιασμού με τρόφιμα, στην ανάπτυξη και στην απασχόληση. Συνιστά τη χρήση των μη δεσμευτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της Ένωσης, οι οποίες εκδόθηκαν για πρώτη φορά το 2013, για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές χρησίμευσαν ως βάση για τα πολυετή εθνικά σχέδια των κρατών μελών και τις δραστηριότητές τους στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας για την περίοδο 2014-2020. Οι κατευθυντήριες γραμμές του 2013 τελούν σήμερα υπό αναθεώρηση και θα αποτελέσουν τη βάση των επικαιροποιημένων εθνικών σχεδίων για την εφαρμογή της χρηματοδότησης της υδατοκαλλιέργειας μετά το 2020.

3.4. Οδηγία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό[57]

Σύμφωνα με την οδηγία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύξουν θαλάσσια χωροταξικά σχέδια με σκοπό την προώθηση της συνύπαρξης και της βιωσιμότητας σχετικών δραστηριοτήτων και χρήσεων. Το νομικό κείμενο της οδηγίας περιέχει ρητή αναφορά στην ΟΠΘΣ, ορίζοντας ότι ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός θα πρέπει να εφαρμόζει μια προσέγγιση βασισμένη στο οικοσύστημα και να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης, ενώ τα χρονοδιαγράμματα θα πρέπει να συντονίζονται όσο το δυνατόν περισσότερο με την ΟΠΘΣ. Πολλές μελέτες έχουν καθορίσει ή έχουν εφαρμόσει την προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα ή τις αλληλεπιδράσεις ξηράς-θάλασσας για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, ωστόσο δεν υπάρχει ακόμη συμφωνημένη μεθοδολογία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στα οικεία προγράμματα μέτρων στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ, τα κράτη μέλη συνδέουν κυρίως τη θαλάσσια βιοποικιλότητα (μέσω των προστατευόμενων περιοχών) και τις υδρογραφικές μεταβολές (μέσω των δραστηριοτήτων που καλύπτουν τα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια) με την οδηγία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, ενώ τρεις χώρες[58] προσδιορίζουν δυνητική σύνδεση με τον υποθαλάσσιο θόρυβο. Καθώς ο πρώτος

[56] Πύλη αξιολόγησης OSPAR, έκταση της φυσικής καταστροφής των δεσποζόντων και των ειδικών ενδιαιτημάτων (https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/intermediate-assessment-2017/biodiversity-status/habitats/extent-physical-damagepredominant-and-special-habitats/).

[57] Οδηγία 2014/89/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (ΕΕ L 257 της 28.8.2014, σ. 135).

[58] Βουλγαρία, Ιρλανδία, Πολωνία.

γύρος της υποβολής εκθέσεων για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό δεν αναμένεται να ολοκληρωθεί πριν από το 2021, θα φανεί στο μέλλον σε ποιον βαθμό θα ληφθούν υπόψη οι στόχοι της ΟΠΘΣ στην εφαρμογή της οδηγίας σε εθνικό επίπεδο ως εργαλείου υποστήριξης της προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα. Δεδομένου ότι η διαδικασία της οδηγίας για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό περιλαμβάνει όλους τους τομείς και τις δραστηριότητες της γαλάζιας οικονομίας, θα πρέπει να επιβάλει μέτρα διαχείρισης που συμβάλλουν στην επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης.

3.5. Οδηγία για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση και οδηγία για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων[59]

Αυτές οι δύο οδηγίες αποσκοπούν στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος διασφαλίζοντας ότι οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ορισμένων σχεδίων/προγραμμάτων (στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση) και έργων (εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων) αναλύονται στα αρχικά στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Στα προγράμματα μέτρων της ΟΠΘΣ, η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση και η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων συνδέονταν κυρίως με τις υδρογραφικές μεταβολές, τον υποθαλάσσιο θόρυβο, τη θαλάσσια βιοποικιλότητα, τον ευτροφισμό και τα οριζόντια μέτρα. Παρότι οι πτυχές της βιοποικιλότητας δεν λαμβάνονται πάντα υπόψη στη διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, περίπου τα μισά κράτη μέλη επικαλούνται την οδηγία για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τη λήψη μέτρων στον τομέα της βιοποικιλότητας. Αντιθέτως, ελάχιστα κράτη μέλη φαίνεται να αναγνωρίζουν τις δυνατότητες που έχει η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως προς την αξιολόγηση δραστηριοτήτων που αφορούν τις ρυπογόνες ουσίες.

Με το ευρύ πεδίο εφαρμογής τους και τον στρατηγικό χαρακτήρα τους, οι εκτιμήσεις που επιβάλλονται από τις οδηγίες για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση και για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα μπορούσαν να είναι σημαντικές για όλα τα χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής της ΟΠΘΣ, αν και η κλίμακα και το επίπεδο λεπτομέρειας ενδέχεται να διαφέρουν. Για παράδειγμα, έργα που είναι πιθανό να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον αποτελούν το αντικείμενο εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν από την έγκρισή τους. Οι εκτιμήσεις αυτές θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αξιολόγηση της κατάστασης στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ, κάτι που μπορεί να είναι εξίσου σημαντικό στην περίπτωση της οδηγίας για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, η οποία εστιάζει στα σχέδια και στα προγράμματα σε μεγαλύτερη κλίμακα. Υπάρχουν ακόμη περιθώρια αξιοποίησης αυτών των τριών οδηγιών για την συγκέντρωση περισσότερων στοιχείων σχετικά με τις πιέσεις που ασκούνται ως προς την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης, συμπεριλαμβανομένων των θαλάσσιων και χερσαίων δραστηριοτήτων.

[59] Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ L 197 της 21.7.2001, σ. 30) και οδηγία 2014/52/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/92/ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 124 της 25.4.2014, σ. 1).

3.6. Οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα[60], στρατηγική της ΕΕ για τις πλαστικές ύλες[61] και οδηγία για τα πλαστικά μίας χρήσης[62]

Η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα παρέχει σημαντικούς μηχανισμούς για την απομάκρυνση των απορριμμάτων και τη βελτίωση της ποιότητας των υδάτων σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ΟΠΘΣ. Κατά την πρόσφατη αναθεώρηση της εν λόγω οδηγίας προστέθηκαν άμεσες αναφορές στις επιπτώσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον και, από κοινού με την ΟΠΘΣ, η αναθεωρημένη οδηγία καθορίζει ως στόχο την ανάσχεση της δημιουργίας θαλάσσιων απορριμμάτων, ενώ απαιτείται από τα κράτη μέλη να λάβουν πρακτικά μέτρα για την ανάσχεση της ρύπανσης από απορρίμματα, συμπεριλαμβανομένων των θαλάσσιων απορριμμάτων. Οι στόχοι και τα μέτρα που καθορίζονται από την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα έχουν, συνεπώς, άμεση συνάφεια με την αντιμετώπιση των θαλάσσιων ρυπογόνων ουσιών. Δεδομένου ότι ορισμένες από τις οικείες απαιτήσεις δεν έχουν ακόμη μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, δεν μπορεί ακόμη να συναχθεί συμπέρασμα σχετικά με την αποτελεσματικότητά τους στην πράξη. Επί του παρόντος, η κυριότερη πρόκληση είναι να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας και να αποτραπεί η υγειονομική ταφή (συχνά ανεπεξέργαστων) αποβλήτων, η οποία μπορεί να αποτελέσει πρόβλημα ιδίως στις παράκτιες περιοχές.

Οι γνώσεις που αποκτήθηκαν από την ΟΠΘΣ σχετικά με τα θαλάσσια απορρίμματα, τα μικροαπορρίμματα και τον αντίκτυπό τους στην άγρια ζωή, αν και περιορισμένες, συνέβαλαν στην ανάπτυξη της ενωσιακής στρατηγικής για τις πλαστικές ύλες και, επομένως, στο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία. Απτό παράδειγμα της συμβολής της ΟΠΘΣ στην παρακολούθηση της στρατηγικής για τις πλαστικές ύλες είναι η υποστήριξη που παρείχε στη νέα οδηγία για τα πλαστικά μίας χρήσης και τα αλιευτικά εργαλεία. Μέσω των δραστηριοτήτων παρακολούθησης των απορριμμάτων στις παραλίες στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ, η Επιτροπή συγκέντρωσε αρκετά δεδομένα για να υποβάλει εκτίμηση επιπτώσεων και νομοθετική πρόταση. Η ΟΠΘΣ θα συμβάλει επίσης σημαντικά στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας αυτής της νέας οδηγίας για τις πλαστικές ύλες και στην παρακολούθηση άλλων δράσεων της στρατηγικής, όπως για παράδειγμα η ποσοτικοποίηση και η χαρτογράφηση των πλαστικών και των μικροπλαστικών. Η υποστήριξη αυτή αναμένεται να συνεχιστεί στο νέο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία[63].

4. ΣΥΝΟΨΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΟΥ ΘΑΛΑΣΣΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

Η αρχική αξιολόγηση των θαλάσσιων υδάτων της ΕΕ όπως παρουσιάστηκε από τα κράτη μέλη κατά την περίοδο 2012-2015 στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ δεν παρείχε μια ενιαία

[60] Οδηγία (ΕΕ) 2018/851 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα (ΕΕ L 150 της 14.6.2018, σ. 109).

[61] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Ευρωπαϊκή στρατηγική για τις πλαστικές ύλες σε μια κυκλική οικονομία, COM(2018)028 final.

[62] Οδηγία (ΕΕ) 2019/904 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον (ΕΕ L 155 της 12.6.2019, σ. 1).

[63] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ένα νέο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία - Για μια πιο καθαρή και πιο ανταγωνιστική Ευρώπη [COM(2020) 98 final].

βάση γνώσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Το γεγονός αυτό οφειλόταν κυρίως στην ασυνέπεια των δεικτών για τους οποίους υποβλήθηκαν στοιχεία ανά κριτήριο, στην υψηλή ετερογένεια των μεθοδολογικών προσεγγίσεων και στα κενά στις υποβαλλόμενες πληροφορίες. Προκειμένου να βελτιωθούν η συνοχή και η συνέπεια μεταξύ των εκθέσεων των κρατών μελών, η Επιτροπή εξέδωσε το 2017 αναθεωρημένη απόφαση για τον καθορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης (βλ. υποσημείωση 15). Η επικαιροποίηση της αρχικής αξιολόγησης έπρεπε να υποβληθεί έως τον Οκτώβριο του 2018. Ωστόσο, μέχρι τον Οκτώβριο του 2019 μόνο 14 κράτη μέλη είχαν υποβάλει τις εκθέσεις τους, 10 εκ των οποίων είχαν υποβάλει τις εκθέσεις στη συμφωνημένη ηλεκτρονική μορφή [SWD(2020) 60]. Η παρούσα σύνοψη βασίζεται συνεπώς στις πληροφορίες που συγκέντρωσαν ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος και το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [όπως παρουσιάστηκαν στο έγγραφο SWD(2020) 61] επιπλέον των πληροφοριών που υπέβαλαν τα κράτη μέλη.

4.1. Απειλούμενα θαλάσσια οικοσυστήματα

Η απώλεια βιοποικιλότητας δεν ανασχέθηκε στις θάλασσες της Ευρώπης κατά τον πρώτο κύκλο της ΟΠΘΣ[64]. Η βιοποικιλότητα των θαλάσσιων οικοσυστημάτων εξακολουθεί να είναι ευάλωτη στις ευρωπαϊκές θάλασσες και η καλή κατάσταση των ενδιαιτημάτων και των ειδών δεν είναι διασφαλισμένη. Ορισμένοι θαλάσσιοι πληθυσμοί και ομάδες ειδών εξακολουθούν να απειλούνται, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων θαλάσσιων πτηνών (π.χ. για ποσοστό άνω του 25 % των ειδών θαλάσσιων πτηνών που αξιολογήθηκαν στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό, η αφθονία τους μειώθηκε σημαντικά), ελασμοβράγχιων[65] (π.χ. περίπου το 40 % των ειδών της Μεσογείου μειώνεται και για πολλά είδη τα δεδομένα είναι ελλιπή) ή ορισμένων κητοειδών[66] (π.χ. η φώκαινα στην κυρίως Βαλτική με πληθυσμό λίγων εκατοντάδων μονάδων). Στη Μεσόγειο και στη Μαύρη Θάλασσα, τουλάχιστον το 87 % των εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ειδών ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων υπεραλιεύεται[67]. Εν γένει, η κατάσταση των πληθυσμών των κητοειδών είναι είτε άγνωστη είτε κακή. Η παρακολούθηση των κεφαλόπονων και των ερπετών είναι υπερβολικά ανεπαρκής (π.χ. σύμφωνα με τις εκθέσεις που εκπονήθηκαν βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους, το 33 % των θαλάσσιων χελωνών βρισκόταν σε μη ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης και το 67 % σε άγνωστη κατάσταση διατήρησης).

Από την άλλη πλευρά, τα υφιστάμενα μέτρα διαχείρισης και τα κοινά περιφερειακά προγράμματα κατάφεραν τις τελευταίες δύο δεκαετίες να μειώσουν επιλεγμένες πιέσεις και συνέβαλαν στην αύξηση του μεγέθους του πληθυσμού ορισμένων ειδών (π.χ. ορισμένων πληθυσμών γκρίζας φώκιας ανά την Ευρώπη και εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό Ωκεανό). Σήμερα, το 41 % των αξιολογηθέντων αποθεμάτων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων στον

[64] Η μείωση της θαλάσσιας βιοποικιλότητας των ευρωπαϊκών θαλασσών καταδεικνύεται στις εκθέσεις «The European environment – state and outlook 2020» («Το ευρωπαϊκό περιβάλλον – κατάσταση και προοπτικές 2020») (https://www.eea.europa.eu/soer-2020/intro) και «The IPBES regional assessment report on biodiversity and ecosystem services for Europe and Central Asia» («Έκθεση περιφερειακής αξιολόγησης της IPBES για τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες οικοσυστήματος για την Ευρώπη και την Κεντρική Ασία») (https://ipbes.net/assessment-reports/eca), ενώ περαιτέρω αναφορές και λεπτομέρειες παρέχονται στο έγγραφο SWD(2020) 61.

[65] Τα ελασμοβράγχια περιλαμβάνουν τα καρχαριοειδή, τα σελάχια και τις ράγιες.

[66] Τα κεφαλόποδα περιλαμβάνουν τις φάλαινες, τα δελφίνια και τις φώκαινες.

[67] Τα στοιχεία αυτά βασίζονται σε ανάλυση 47 αποθεμάτων που αντιπροσωπεύουν το ήμισυ των συνολικών εμπορικά εκμεταλλεύσιμων αποθεμάτων στην περιοχή.

Βορειοανατολικό Ατλαντικό Ωκεανό και στη Βαλτική Θάλασσα βρίσκονται σε ασφαλή όρια από βιολογική άποψη, ποσοστό που αυξάνεται σημαντικά όταν λαμβάνεται υπόψη μόνο ένα από τα δύο κριτήρια (θνησιμότητα λόγω αλιείας ή αναπαραγωγική ικανότητα). Άλλα παραδείγματα σταθεροποίησης ή αποκατάστασης αποτελούν οι θαλασσαετοί στη Βαλτική Θάλασσα και οι μεσογειακές φώκιες σε περιοχές της Μεσογείου.

Τα ενδιαιτήματα του θαλάσσιου βυθού δέχονται σημαντική πίεση στις ευρωπαϊκές θάλασσες από τις αθροιστικές επιπτώσεις της βενθοπελαγικής αλιείας, της ανάπτυξης των παράκτιων περιοχών και άλλων δραστηριοτήτων. Σύμφωνα με τα προκαταρκτικά αποτελέσματα μελέτης που παρουσιάστηκε στο έγγραφο SWD(2020) 61, θεωρείται ότι περίπου το 43 % της ευρωπαϊκής υφαλοκρηπίδας/υφαλοπρανούς και το 79 % του παράκτιου θαλάσσιου βυθού υφίστανται φυσικές οχλήσεις, οι οποίες οφείλονται κυρίως στις τράτες βυθού. Τα ενδιαιτήματα του θαλάσσιου βυθού έχουν κατά πάσα πιθανότητα χαθεί στο ένα τέταρτο της παράκτιας ζώνης της ΕΕ. Οι κύριες δραστηριότητες που προκαλούν φυσική απώλεια βενθικών[68] ενδιαιτημάτων σύμφωνα με τις εκθέσεις που υποβλήθηκαν βάσει της ΟΠΘΣ ήταν οι εδαφικές διεκδικήσεις και η αντιπλημμυρική προστασία, η κατασκευή λιμένων, η διάθεση στερεών αποβλήτων, η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και οι επιπτώσεις των μη βιώσιμων πρακτικών υδατοκαλλιέργειας. Είναι πιθανό η επιδεινωμένη κατάσταση των βενθικών ενδιαιτημάτων να επηρεάσει είδη που εξαρτώνται άμεσα ή έμμεσα από αυτά, συμπεριλαμβανομένης της αφθονίας εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ειδών.

Παρότι η συνολική κατάσταση των δικτύων θαλάσσιας τροφής στις ευρωπαϊκές θάλασσες δεν είναι ακόμη δυνατό να αξιολογηθεί πλήρως, υπάρχουν πολλά παραδείγματα τροφικών ομάδων[69] που παρουσιάζουν τάσεις επιδείνωσης σε βάθος χρόνου. Αυτό αφορά ιδιαίτερα τη μείωση της αφθονίας αρκετών κύριων θηρευτών, όπως πτηνά, καρχαριοειδή και θαλάσσια θηλαστικά. Υπάρχουν παραδείγματα θαλάσσιων κοινοτήτων που δεν βρίσκονται σε κατάσταση κατάλληλης αφθονίας ώστε να διατηρήσουν την πλήρη παραγωγική τους ικανότητα, όπως παρατηρείται για πολλά αποθέματα εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων στη Μεσόγειο και στη Μαύρη Θάλασσα. Υπάρχουν επίσης ενδείξεις μεταβολής της δομής από πλευράς μεγέθους και της κατανομής των κοινοτήτων (στοιχεία ενδεικτικά του τροφικού επιπέδου) όπως, για παράδειγμα, το φυτοπλαγκτόν στη Βαλτική Θάλασσα και είδη ζωοπλαγκτού (κωπήποδα) σε περιοχές του Βορειοανατολικού Ατλαντικού Ωκεανού.

Όσον αφορά τη διαθεσιμότητα δεδομένων, τα δεδομένα που απαιτούνται για την αξιολόγηση της κατάστασης είναι ανεπαρκή για τα περισσότερα αξιολογούμενα είδη. Πρέπει να χρησιμοποιηθούν πολλές πηγές πληροφοριών που δεν παρέχουν πάντα εναρμονισμένη εικόνα σε επίπεδο ΕΕ. Για πολλές ομάδες ειδών τα δείγματα δεν είναι επαρκή και ο αντίκτυπος των διαφόρων ανθρώπινων δραστηριοτήτων στους θαλάσσιους πληθυσμούς ή στο σύνολο του τροφικού ιστού δεν είναι ακόμη δυνατό να ποσοτικοποιηθεί πλήρως. Είναι επείγουσα ανάγκη να βελτιωθεί η συλλογή δεδομένων και, εάν είναι δυνατό, να συμπληρωθεί με προσεγγίσεις κατάρτισης μοντέλων. Θα πρέπει να διενεργούνται ευρύτερες και τακτικότερες αξιολογήσεις των αποθεμάτων ιχθύων, ιδιαίτερα στη Μεσόγειο Θάλασσα, στη Μαύρη Θάλασσα και στη Μακαρονησία.

[68] Ενδιαιτήματα που απαντούν στον θαλάσσιο βυθό.

[69] Τροφική ομάδα είναι μια ομάδα ειδών που εκμεταλλεύεται τα ίδια είδη πόρων με συγκρίσιμους τρόπους.

4.2. Κυριότερες πιέσεις που ασκούνται στα θαλάσσια οικοσυστήματα

4.2.1. Μη ενδημικά είδη

Υπάρχουν περισσότερα από 1 200 θαλάσσια μη ενδημικά είδη στις ευρωπαϊκές θάλασσες και ο συνολικός αριθμός τους συνεχίζει να αυξάνεται, παρότι ο ρυθμός εισαγωγής τους φαίνεται να έχει επιβραδυνθεί την τελευταία δεκαετία. Ο μεγαλύτερος αριθμός τέτοιων ειδών απαντά στη Μεσόγειο Θάλασσα. Περίπου το 7 % των θαλάσσιων μη ενδημικών ειδών είναι δυνητικά χωροκατακτητικά. Ο αντίκτυπός τους στις αυτόχθονες κοινότητες, τα οικοσυστήματα και τις υπηρεσίες τους πρέπει να μελετηθεί περισσότερο. Οι κύριες οδοί εισαγωγής αυτών των ειδών στις ευρωπαϊκές θάλασσες φαίνεται να είναι η ναυτιλία (49 %), καθώς και οι θαλάσσιοι διάδρομοι και οι εσωτερικές πλωτές οδοί όπως η διώρυγα του Σουέζ (33 %). Είναι αναγκαίο να ληφθούν μέτρα για την καλύτερη αντιμετώπιση αυτών των οδών και την ελαχιστοποίηση των νέων εισαγωγών με γνώμονα τις περιφερειακές ιδιαιτερότητες. Είναι δύσκολο να εκτιμηθεί η αναλογία των αυτόχθονων θαλάσσιων ειδών και ενδιαιτημάτων που έχουν επηρεαστεί δυσμενώς από τα μη ενδημικά είδη. Ωστόσο, με την αύξηση της ανθεκτικότητας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων θα μπορούσαν να αποφευχθούν οι σημαντικές επιπτώσεις χάρη στην ελαχιστοποίηση των συνθηκών που μπορούν να ευνοήσουν τη χωροκατακτητικότητα των μη ενδημικών ειδών [π.χ. μείωση των αυτόχθονων ειδών και δημιουργία «κενών θώκων» (empty niches) στον τροφικό ιστό ή επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής].

4.2.2. Αλιεία

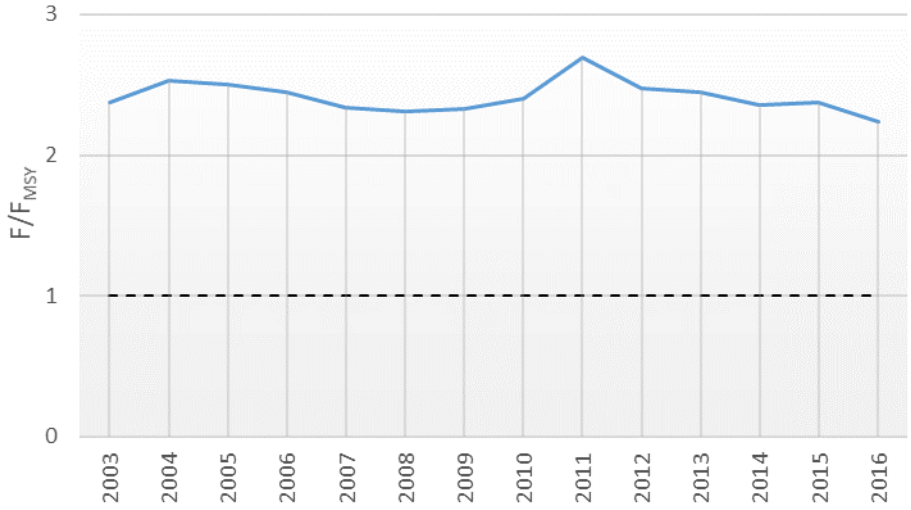
Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 η καλύτερη διαχείριση των αποθεμάτων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων έχει συμβάλει στη μείωση της αλιευτικής πίεσης που ασκείται στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό και στη Βαλτική Θάλασσα και υπάρχουν ενδείξεις αποκατάστασης της αναπαραγωγικής ικανότητας αρκετών αποθεμάτων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων. Σήμερα το 41 % των αξιολογούμενων αποθεμάτων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων στις δύο προαναφερθείσες περιοχές βρίσκονται σε ασφαλή όρια από βιολογική άποψη[70], υπό την έννοια ότι ο αριθμός των αποθεμάτων σε ασφαλή όρια από βιολογική άποψη έχει σχεδόν διπλασιαστεί, από 15 το 2003 σε 29 το 2017. Η θνησιμότητα λόγω αλιείας στις περιοχές αυτές προσεγγίζει κατά μέσο όρο τα επίπεδα που παράγουν μέγιστη βιώσιμη απόδοση, απαιτείται ωστόσο περαιτέρω βελτίωση για όλα τα αποθέματα προκειμένου να επιτευχθούν επίπεδα θνησιμότητας λόγω αλιείας στη μέγιστη βιώσιμη απόδοση, σύμφωνα με τους στόχους της κοινής αλιευτικής πολιτικής.

Στον αντίποδα, η κατάσταση στη Μεσόγειο και στη Μαύρη Θάλασσα παραμένει κρίσιμη, καθώς το 87 % των αξιολογούμενων αποθεμάτων υπεραλιεύονται, ενώ παρατηρείται σημαντική έλλειψη γνώσεων σχετικά με την πίεση που ασκεί η αλιεία και την αναπαραγωγική ικανότητα. Έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος, κυρίως με την έγκριση του πρώτου πολυετούς σχεδίου για τη Δυτική Μεσόγειο, το οποίο ενδέχεται να οδηγήσει σε μείωση της προσπάθειας έως και κατά 40 %.

Απαιτείται να αναληφθεί περαιτέρω επείγουσα δράση, ενώ η επιτυχία θα εξαρτηθεί από τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα των πληροφοριών για τη θάλασσα, τη δέσμευση για την εφαρμογή των επιστημονικών συμβουλών και την επαρκή υιοθέτηση μέτρων

[70] Με βάση την αξιολόγηση περίπου ενός τρίτου των συνολικών αποθεμάτων εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων, μαλακίων και οστρακόδερμων στην περιοχή.

διαχείρισης. Πολλά αποθέματα συνεχίζουν να υπεραλιεύονται και/ή να βρίσκονται εκτός ασφαλών ορίων από βιολογική άποψη. Είναι σαφές ότι όλοι οι φορείς θα πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους για να διασφαλίσουν τη βιώσιμη διαχείριση των αποθεμάτων.



Διάγραμμα 3: Τάση της διάμεσης αλιευτικής πίεσης στα 47 αξιολογηθέντα αποθέματα στη Μεσόγειο και στη Μαύρη Θάλασσα. Η διακεκομμένη γραμμή αντιπροσωπεύει το όριο βιωσιμότητας ή τη μέγιστη βιώσιμη απόδοση. Η θνησιμότητα λόγω αλιείας στις περιοχές της Μεσογείου και της Μαύρης Θάλασσας παρέμεινε εξαιρετικά υψηλή και ουσιαστικά αμετάβλητη από το 2003, υποδηλώνοντας τη σοβαρή υπεραλίευση των περισσοτέρων αποθεμάτων[71].

Πρέπει ίσως να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανάληψης συμπληρωματικών δράσεων προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της καλύτερης προστασίας και διατήρησης των ενδιαιτημάτων των θαλάσσιου βυθού και της μείωσης των παρεμπιπτόντων αλιευμάτων από τις αλιευτικές δραστηριότητες. Για παράδειγμα, θεωρείται ότι τα παρεμπίπτοντα αλιεύματα αποτελούν την κύρια πίεση που ασκείται σε όλα τα απειλούμενα με εξαφάνιση είδη καρχαριοειδών, σελαχιών και ραγιών στις ευρωπαϊκές θάλασσες, όπου το 32-53 % όλων των ειδών απειλούνται με εξαφάνιση[72].

4.2.3. Ανθρωπογενής ευτροφισμός

Το 46 % των ευρωπαϊκών παράκτιων υδάτων δεν βρίσκεται σε καλή οικολογική κατάσταση[73]. Ωστόσο, η έκταση των περιοχών αυτών μειώνεται σε ορισμένες χώρες. Η Βαλτική Θάλασσα είναι η θαλάσσια περιοχή με τη μεγαλύτερη αναλογία παράκτιων υδάτων στα οποία οι συνθήκες θρεπτικών ουσιών αποτελούν πρόβλημα (58 %), ενώ η Μαύρη Θάλασσα είναι η περιοχή με τη μεγαλύτερη αναλογία παράκτιων υδάτων στα οποία οι συνθήκες φυτοπλαγκτού αποτελούν πρόβλημα (85 %). Ευτροφισμός παρατηρείται επίσης στη νότια Βόρεια Θάλασσα, κατά μήκος της βορειοδυτικής ακτής της Γαλλίας και κοντά στις εκροές των ποταμών στη Μεσόγειο.

Στη Βαλτική και στη Μαύρη Θάλασσα εντοπίζονται εκτεταμένες περιοχές οι οποίες είναι φτωχές σε οξυγόνο λόγω του ευτροφισμού, των φυσικών συνθηκών και των

[71] Στοιχεία από την ETOEA, 2019 (http://dx.doi.org/10.2760/22641).

[72] Nieto et al., 2015 (https://www.iucn.org/ja/content/european-red-list-marine-fishes).

[73] https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/wise-wfd-3

επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Το γεγονός αυτό έχει σημαντικές επιπτώσεις στα βενθικά ενδιαιτήματα και στους τροφικούς ιστούς. Οι εισροές θρεπτικών ουσιών από σημειακές πηγές στην ΕΕ έχουν μειωθεί σημαντικά, παρότι οι εισροές από διάχυτες πηγές, δηλαδή οι απώλειες από γεωργικές δραστηριότητες, εξακολουθούν να είναι υπερβολικά υψηλές. Επιπλέον, υπάρχει μεγάλη χρονική υστέρηση μεταξύ της πραγματικής μείωσης των εισροών θρεπτικών ουσιών και της μείωσης των επιπτώσεων του ευτροφισμού.

Παρότι ο ευτροφισμός είναι μια διαδικασία που έχει μελετηθεί σχετικά επαρκώς, η εναρμόνιση των μεθόδων παρακολούθησης (μεταξύ χωρών, μεταξύ παράκτιων περιοχών και περιοχών ανοικτής θάλασσας, και μεταξύ των προσεγγίσεων της ΟΠΘΣ και της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα) παραμένει προβληματική σε πολλές περιοχές.

4.2.4. Μόνιμη αλλοίωση των υδρογραφικών συνθηκών

Περίπου το 28 % της ευρωπαϊκής ακτογραμμής επηρεάζεται από μόνιμες υδρογραφικές μεταβολές, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις κινήσεις του θαλασσινού νερού, την αλατότητα και τη θερμοκρασία της θάλασσας, ως αποτέλεσμα ανθρώπινων δραστηριοτήτων όπως η βυθοκόρηση, η ανάπτυξη υποδομών, η αμμοληψία ή η αφαλάτωση. Οι πληροφορίες που απαιτούνται βάσει της ΟΠΘΣ σχετικά με τις τάσεις και την περιβαλλοντική κατάσταση σε σχέση με τις υδρογραφικές συνθήκες είναι, ωστόσο, ελάχιστες και υπερβολικά διάσπαρτες ώστε να είναι η δυνατή η κατάλληλη αξιολόγηση σε μεγάλη κλίμακα. Τα κριτήρια και οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται δεν είναι εναρμονισμένα. Οι άμεσες και έμμεσες μεταβολές των υδρογραφικών μεταβλητών που προκαλούν οι ανθρώπινες δραστηριότητες, καθώς και οι επιπτώσεις τους στα ενδιαιτήματα του θαλάσσιου βυθού και των στηλών ύδατος, δεν είναι πάντα επαρκώς κατανοητές ούτε αναφέρονται στις εκθέσεις που εκπονούνται βάσει της ΟΠΘΣ. Καθώς μεγάλο μέρος των ανθρώπινων δραστηριοτήτων που είναι άμεσα υπεύθυνες για τις υδρογραφικές πιέσεις πραγματοποιούνται σε παράκτια ύδατα, το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

4.2.5. Ρυπογόνες ουσίες

Η φιλοδοξία της επίτευξης μηδενικής ρύπανσης, κυρίως με την πρόληψη της απελευθέρωσης επιβλαβών ουσιών στην πηγή, αποτελεί προτεραιότητα για την ΕΕ. Η εφαρμογή μέτρων βάσει των διαφόρων ενωσιακών και παγκόσμιων νομικών πράξεων για την καταπολέμηση της χημικής ρύπανσης έχει οδηγήσει στη μείωση των συγκεντρώσεων και των επιπτώσεων ορισμένων επικίνδυνων ουσιών στο θαλάσσιο περιβάλλον, όπως τα πολυχλωριωμένα διφαινύλια (PCB), ορισμένα οργανοχλωριούχα φυτοφάρμακα και οι αντιρρυπαντικές ενώσεις με βάση τον κασσίτερο, καθώς και στη μείωση της εμφάνισης πετρελαιοκηλίδων[74]. Ωστόσο, οι ουσίες αυτές είναι άκρως ανθεκτικές και, συνεπώς, εξακολουθούν να υπάρχουν στο θαλάσσιο περιβάλλον.

Η Βαλτική Θάλασσα παρουσιάζει εν γένει σχετικά υψηλή συγκέντρωση υδραργύρου, βρωμιούχων επιβραδυντικών φλόγας και του ραδιενεργού ισοτόπου Cs-137. Στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό Ωκεανό συνεχίζουν να υπάρχουν ανησυχίες σε ορισμένες περιοχές όσον αφορά τα επίπεδα κάποιων βαρέων μετάλλων (όπως ο υδράργυρος, το

[74] Στον τομέα αυτόν καταβάλλονται περαιτέρω προσπάθειες. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Επιτροπή πρότειναν πρόσφατα την τροποποίηση της σύμβασης του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΙΜΟ) για τον έλεγχο επιβλαβών συστημάτων υφαλοχρωματισμού των πλοίων προκειμένου να συμπεριληφθούν έλεγχοι του βιοκτόνου cybutryne, το οποίο είναι εξαιρετικά τοξικό για τα φύκη, τη θαλάσσια βλάστηση και τα κοράλλια.

κάδμιο και ο μόλυβδος), ομοειδών ουσιών PCB και πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων. Στη Μεσόγειο Θάλασσα υπάρχουν ορισμένα παράκτια κομβικά σημεία όπου παρουσιάζεται μόλυνση των ζώντων οργανισμών με μόλυβδο και των ιζημάτων με υδράργυρο. Η Μαύρη Θάλασσα φαίνεται να αντιμετωπίζει προβλήματα ρύπανσης από οργανικούς ρύπους, όπως φυτοφάρμακα, PCB και πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες, και από ορισμένα βαρέα μέταλλα. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι οι τρέχουσες αξιολογήσεις εστιάζουν σε περιορισμένο αριθμό ρυπογόνων ουσιών και πολλές επιβλαβείς για το περιβάλλον ουσίες δεν παρακολουθούνται ούτε αξιολογούνται συστηματικά.

Όσον αφορά τις ρυπογόνες ουσίες στα θαλασσινά, οι συγκεντρώσεις βαρέων μετάλλων, πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων, PCB και διοξινών θα πρέπει να βρίσκονται κάτω από τα μέγιστα επίπεδα που έχουν καθοριστεί σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ για τα τρόφιμα[75]. Ωστόσο, ορισμένα ψάρια και αλιευτικά προϊόντα από την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας υπερβαίνουν συχνά τα μέγιστα όρια διοξινών και παρόμοιων με τις διοξίνες PCB, γεγονός το οποίο οδήγησε στην απαγόρευση της πώλησης σολομού στην περιοχή. Σε όλα τα ύδατα της ΕΕ, ελάχιστες πληροφορίες είναι διαθέσιμες σχετικά με τις μη ρυθμιζόμενες ρυπογόνες ουσίες ή τις ουσίες που έχουν τη δυνατότητα να συσσωρεύονται σε ψάρια και θαλασσινά που χρησιμοποιούνται για ανθρώπινη κατανάλωση. Ωστόσο, από πρόσφατα δεδομένα έχει προκύψει συσσώρευση πλαστικών χημικών καταλοίπων[76] στα περισσότερα θαλάσσια είδη, συμπεριλαμβανομένων των προϊόντων ψαριών και οστρακοειδών.

Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης όσον αφορά την παρακολούθηση της θαλάσσιας ρύπανσης μέσω i) αποτελεσματικότερης εξόρυξης δεδομένων και κοινών δικτύων παρακολούθησης (ιδίως στη Μεσόγειο και τη Μαύρη Θάλασσα) και ii) εναρμονισμένων μεθοδολογικών προσεγγίσεων σε περιφερειακό επίπεδο.

4.2.6. Θαλάσσια απορρίμματα

Το ζήτημα των θαλάσσιων απορριμμάτων, τα οποία συνδέονται άμεσα με την παρουσία απορριμμάτων στο χερσαίο και στο ποτάμιο περιβάλλον, έχει τύχει σημαντικής προσοχής και, βάσει των αξιολογήσεων που έχουν διενεργηθεί μέσω της ΟΠΘΣ και των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες, έχει οδηγήσει στην ταχεία προετοιμασία νομοθετικών δράσεων σε επίπεδο ΕΕ για την καταπολέμηση των πλαστικών μίας χρήσης και των απορριμμάτων που συνδέονται με την αλιεία, καθώς και στην αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με τις λιμενικές εγκαταστάσεις παραλαβής για την παράδοση αποβλήτων από πλοία[77]. Η παρουσία απορριμμάτων έχει επιβεβαιωθεί σε όλα τα τμήματα του θαλάσσιου περιβάλλοντος (ακτογραμμή, στήλη ύδατος και θαλάσσιο βυθό). Τα πλαστικά αντικείμενα είναι το συστατικό που απαντάται σε μεγαλύτερη αφθονία στα θαλάσσια απορρίμματα. Για παράδειγμα, τα πλαστικά μίας χρήσης αποτελούν το 50 % όλων των ειδών απορριμμάτων στις ευρωπαϊκές παραλίες κατά

[75] Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1881/2006 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2006, για καθορισμό μέγιστων επιτρεπτών επιπέδων για ορισμένες ουσίες οι οποίες επιμολύνουν τα τρόφιμα (ΕΕ L 364 της 20.12.2006, σ. 5).

[76] Οι χημικές ρυπογόνες ουσίες, ιδιαίτερα τα πλαστικά πρόσθετα, ενδέχεται να αντιπροσωπεύουν οικοτοξικολογικό κίνδυνο με επιπτώσεις και μεταφορά στους θαλάσσιους οργανισμούς (π.χ. Hermabessiere et al. 2017, http://dx.doi.org/10.1016/j.chemosphere.2017.05.096).

[77] Οδηγία (ΕΕ) 2019/883 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, σχετικά με τις λιμενικές εγκαταστάσεις παραλαβής για την παράδοση αποβλήτων από πλοία, για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/65/ΕΕ και την κατάργηση της οδηγίας 2000/59/ΕΚ.

καταμέτρηση και τα αλιευτικά εργαλεία που περιέχουν πλαστικά αντιπροσωπεύουν ακόμη ένα 27 %. Η κατάποση πλαστικών από θαλάσσια είδη είναι επίσης διαδεδομένη στις ευρωπαϊκές θάλασσες. Για παράδειγμα, το 93 % των φουλμάρων που αξιολογήθηκαν στον Βορειοανατολικό Ατλαντικό Ωκεανό είχε καταπιεί κάποιο πλαστικό και το 85 % των χελωνών που αξιολογήθηκαν στη Μεσόγειο είχε καταπιεί απορρίμματα.

Παρότι δεν πραγματοποιείται συστηματική παρακολούθηση σε περιφερειακό επίπεδο, όλες οι επιστημονικές μελέτες υποδεικνύουν την ύπαρξη σημαντικών ποσοτήτων μικροαπορριμμάτων στο θαλασσινό νερό. Στο πλαίσιο του νέου σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία, προβλέπεται η ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων σε επίπεδο ΕΕ για τη μείωση των μικροπλαστικών που προστίθενται σκόπιμα στα προϊόντα, των μικροαπορριμμάτων που προέρχονται από την αποδόμηση μακροαπορριμμάτων και των διαρροών μικροπλαστικών από τα προϊόντα (όπως ελαστικά και υφάσματα) κατά τη χρήση τους και από τα πλαστικά συσσωματώματα προ-παραγωγής.

Τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή περιφερειακά σχέδια δράσης για την καταπολέμηση των θαλάσσιων απορριμμάτων, καθώς και μεγάλο αριθμό εθνικών δράσεων. Ωστόσο, οι ποσοτικές αξιολογήσεις των απορριμμάτων και η κατανόηση των οδών εισαγωγής βρίσκονται υπό ανάπτυξη, και υπάρχει έλλειψη στοχευμένων μέτρων για την αντιμετώπιση των κυριότερων πηγών. Στην Ευρώπη υπάρχουν σημαντικά κενά όσον αφορά τα δεδομένα για τα απορρίμματα στον θαλάσσιο βυθό, στο επιφανειακό στρώμα και στη στήλη ύδατος, τα μικροαπορρίμματα και τις επιπτώσεις στα θαλάσσια είδη (ιδιαίτερα την εμπλοκή). Η ΟΠΘΣ αντιμετωπίζει την επείγουσα ανάγκη συντονισμού των μεθοδολογιών παρακολούθησης σε εθνικό, περιφερειακό και ενωσιακό επίπεδο.

4.2.7. Υποθαλάσσιος θόρυβος

Οι προσπάθειες σε επίπεδο ΕΕ έχουν επικεντρωθεί στον προσδιορισμό της χωρικής κατανομής και των πηγών υποθαλάσσιου θορύβου ως πρώτο στάδιο κατανόησης της δυνητικής έκθεσης των θαλάσσιων οικοσυστημάτων στην πίεση αυτή. Παρότι είναι διαθέσιμοι κάποιοι χάρτες υποθαλάσσιου θορύβου, οι αξιολογήσεις της κατάστασης είναι ελάχιστες[78]. Από τις ερευνητικές δραστηριότητες προκύπτει ότι η έκθεση σε υποθαλάσσιο θόρυβο μπορεί να προκαλέσει διάφορους τύπους αρνητικών επιπτώσεων στα θαλάσσια είδη, από αλλαγές συμπεριφοράς έως και θάνατο.

Η θαλάσσια κυκλοφορία θεωρείται η κυριότερη πηγή συνεχούς υποθαλάσσιου θορύβου. Η ένταση των θαλάσσιων μεταφορών είναι υψηλότερη κατά μήκος των κύριων θαλάσσιων διαδρόμων και κοντά στους λιμένες. Η Μεσόγειος Θάλασσα έχει τη μεγαλύτερη έκταση εξαιρετικά υψηλής κυκλοφορίας (27 % της θαλάσσιας περιοχής), ακολουθούμενη από τη Βαλτική Θάλασσα (19 % της θαλάσσιας περιοχής). Ο παλμικός υποθαλάσσιος θόρυβος, ο οποίος προέρχεται συνήθως από δραστηριότητες όπως η θαλάσσια έρευνα, οι υπεράκτιες ενεργειακές πλατφόρμες ή τα κατασκευαστικά έργα, είναι χωρικά περιορισμένος (υπάρχει πιθανώς στο 8 % της θαλάσσιας περιοχής της ΕΕ), ωστόσο είναι αρκετά πιθανό να υπάρχει σε μεγάλες περιοχές της Βαλτικής Θάλασσας, της Κεντρικής και Ανατολικής Μεσογείου, της Βόρειας Θάλασσας, της Κελτικής Θάλασσας, της Θάλασσας των Βαλεαρίδων και της Αδριατικής. Έχουν δημιουργηθεί δύο μητρώα των πηγών παλμικού θορύβου για τις χώρες της βόρειας και της νότιας

[78] Ένα παράδειγμα είναι η μελέτη της HELCOM, 2019 (http://www.helcom.fi/Lists/Publications/BSEP167.pdf).

Ευρώπης αντίστοιχα. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικά κενά από πλευράς παρακολούθησης και γνώσεων.

Δεδομένου ότι οι περισσότερες ανθρώπινες δραστηριότητες που προκαλούν συνεχή και παλμικό υποθαλάσσιο θόρυβο αναμένεται να αυξηθούν στο μέλλον, είναι πιθανό να αυξηθεί και η πίεση από τον υποθαλάσσιο θόρυβο. Προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις, θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο περιορισμού ή αντιστάθμισης των εκπομπών υποθαλάσσιου θορύβου σε αρχικό στάδιο κατά τον προγραμματισμό της ανάπτυξης της σχετικής τεχνολογίας ή βιομηχανικής δραστηριότητας (π.χ. θαλάσσιοι διάδρομοι, αιολικά πάρκα). Ορισμένοι ειδικοί συνιστούν την ανάπτυξη χωρικών και χρονικών ημερολογίων.

Θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη άλλες μορφές ενέργειας, όπως το φως ή η θερμότητα. Ορισμένα κράτη μέλη τις έχουν πράγματι συμπεριλάβει στις στρατηγικές τους, απαιτούνται ωστόσο μεγαλύτερες προσπάθειες για μια πιο στρατηγική προσέγγιση ως προς αυτές τις πιέσεις.

5. ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΟΠΘΣ[79]

5.1. Πιο συνεκτικός και φιλόδοξος προσδιορισμός της «καλής περιβαλλοντικής κατάστασης»

Η καλή περιβαλλοντική κατάσταση αποτελεί τον γενικό στόχο της ΟΠΘΣ. Η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να την καθορίσουν σε επίπεδο περιοχής ή υποπεριοχής, και η απόφαση του 2017 προβλέπει προδιαγραφές για τον καθορισμό της ανά κριτήριο. Μόνο το 8 % των πρώτων εκθέσεων για τον προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης που υπέβαλαν τα κράτη μέλη αξιολογήθηκαν ως επαρκείς (SWD(2020) 61). Ο προσδιορισμός έτεινε να αφορά την ποιότητα, δεν έθετε σαφείς στόχους και, συνεπώς, δεν περιλάμβανε ποσοτικές λεπτομέρειες που θα καθιστούσαν δυνατή τη σαφή μέτρηση της προόδου. Συνολικά, υπήρχε επίσης έλλειψη συνοχής εντός της ίδιας θαλάσσιας περιοχής ή υποπεριοχής. Ο προσδιορισμός της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης πρέπει να είναι περισσότερο μετρήσιμος, περιφερειακά συνεκτικός και φιλόδοξος[80].

Η αναθεωρημένη απόφαση σχετικά με την καλή περιβαλλοντική κατάσταση, εάν τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, αποτελεί ένα τολμηρό και σημαντικό βήμα για τον προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης με τη χρήση κοινής προσέγγισης (π.χ. κατάρτιση καταλόγων ειδών, κλιμάκων αξιολόγησης και οριακών τιμών). Ορισμένα κράτη μέλη έχουν καταβάλει εντατικότερες προσπάθειες και έχουν επιδείξει υψηλότερο επίπεδο φιλοδοξίας. Ωστόσο, όπως προκύπτει από τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν για τη στήριξη της εφαρμογής της ΟΠΘΣ και από ορισμένες συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες, εξακολουθεί να μην υπάρχει, με ελάχιστες εξαιρέσεις, κοινή περιφερειακή κατανόηση

[79] Όπως απαιτείται από το άρθρο 20 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΟΠΘΣ.

[80] Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή των Περιφερειών ζήτησε επιτακτικά τη σταδιακή αλλαγή πολιτικής όταν επισήμανε το χαμηλό επίπεδο φιλοδοξίας και συνεκτικότητας που χαρακτηρίζει τους στόχους που έχουν θέσει τα κράτη μέλη, θεωρώντας ότι, ως εκ τούτου, ήταν δύσκολο να απαντηθεί το ερώτημα σχετικά με το πόσο απέχει η επίτευξη του στόχου (112η σύνοδος ολομέλειας της ΕτΠ στις 3-4 Ιουνίου 2015, γνωμοδότηση «Καλύτερη προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος», η οποία εγκρίθηκε με ομοφωνία).

του τι συνιστά καλή περιβαλλοντική κατάσταση[81]. Παρότι η Επιτροπή δεν έχει ακόμη ολοκληρώσει την επίσημη αξιολόγηση των πληροφοριών που υποβλήθηκαν πρόσφατα, από την αρχική ανάλυση προκύπτει ότι συνεχίζουν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους προσδιορισμούς της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης που υποβλήθηκαν το 2018· ωστόσο, ορισμένες περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες έχουν σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο ως προς τον καθορισμό κοινών δεικτών με την επίτευξη συμφωνίας σε περιφερειακό επίπεδο όσον αφορά ορισμένες οριακές τιμές. Παρότι η κοινή στρατηγική εφαρμογής επιδιώκει τη συνεκτικότητα κατά την εφαρμογή της οδηγίας, τα κράτη μέλη διαθέτουν την ευελιξία να θέτουν μακροπρόθεσμους και βραχυπρόθεσμους στόχους οι οποίοι είναι κατάλληλοι για το οικείο πλαίσιο και την οικεία περιοχή. Η απόφαση του 2017 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καθορίζουν ορισμένες οριακές τιμές σε ενωσιακό επίπεδο και όχι μέσω περιφερειακών δομών. Οι προσπάθειες στο πλαίσιο αυτό είχαν ξεκινήσει κατά τη διάρκεια του πρώτου κύκλου εφαρμογής. Ωστόσο, ακόμη και στον τομέα αυτόν, οι προσπάθειες που έχουν καταβληθεί έως σήμερα για τον καθορισμό οριακών τιμών έχουν δείξει την αμφισημία που χαρακτηρίζει την έννοια: δεδομένου ότι ο στόχος της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης πρέπει να είναι φιλόδοξος, καθώς θα πρέπει να αντανακλά έναν κοινό προσδιορισμό του τι θέλουμε να πετύχουμε για τις θάλασσές μας, ο καθορισμός προθεσμίας (2020 στην υφιστάμενη οδηγία) εμποδίζει τα κράτη μέλη να δεχθούν έναν φιλόδοξο ορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης.

5.2. Διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των μέτρων

Τα κράτη μέλη κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες για να αναπτύξουν τα πρώτα τους προγράμματα μέτρων βάσει της ΟΠΘΣ ενσωματώνοντας διάφορες εθνικές, ενωσιακές και διεθνείς πολιτικές και καλύπτοντας τα υφιστάμενα κενά με νέα οικονομικά αποδοτικά μέτρα. Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλαν, έλαβαν συνολικά 4 653 μέτρα. Συνολικά, το 79 % των αναφερόμενων μέτρων ήταν άμεσα τεχνικά ή κανονιστικά μέτρα (τα οποία είναι πιθανότερο να έχουν πιο άμεσες συνέπειες στις πιέσεις), ενώ τα υπόλοιπα μέτρα ήταν περισσότερο έμμεσες δράσεις στήριξης. Ωστόσο, τα ληφθέντα μέτρα δεν καλύπτουν επαρκώς όλες τις πιέσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον, καθώς μόλις το 53 % των προγραμμάτων που αξιολογήθηκαν (ανά χαρακτηριστικό ποιοτικής περιγραφής και ανά κράτος μέλος) φαίνεται να είναι κατάλληλα για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων πιέσεων [πίνακας 12 και διάγραμμα 8 στο SWD(2020) 61].

Τα κράτη μέλη δυσκολεύτηκαν επίσης να αξιολογήσουν ποιος θα είναι ο αντίκτυπος στο θαλάσσιο περιβάλλον των διαφόρων μέτρων που έθεσαν σε εφαρμογή. Ο λόγος είναι εν μέρει ότι είναι δύσκολο να προβλεφθούν η χρονική στιγμή και οι πλήρεις πρακτικές συνέπειες κάθε επιμέρους μέτρου, πόσο μάλλον τα αθροιστικά οφέλη ενός συνόλου μέτρων. Ωστόσο, όταν υπάρχει σαφής αιτιώδης συνάφεια μεταξύ πιέσεων και μέτρων, είναι δυνατό να προσδιοριστούν συγκεκριμένα αποτελέσματα των σχετικών ενωσιακών πολιτικών (για παράδειγμα της οδηγίας για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, των οδηγιών για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους, της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές), οι οποίες έχουν επίσης αναφερθεί ως μέτρα στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ.

[81] Λαμβανομένου υπόψη του χαρακτήρα πλαισίου της οδηγίας και δεδομένου ότι τα στοιχεία που απαιτούνται για να αξιολογηθεί αν έχει επιτευχθεί καλή περιβαλλοντική κατάσταση έως την προθεσμία του 2020 δεν πρόκειται να υποβληθούν πριν από την προσεχή επικαιροποίηση των αξιολογήσεων (έως το 2024), η Επιτροπή δεν έχει ακόμη κινήσει καμία διαδικασία επί παραβάσει όσον αφορά την επίτευξη του στόχου ή την έλλειψη συνεργασίας για τον προσδιορισμό, σε επίπεδο περιοχής ή υποπεριοχής, της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης.

Σύμφωνα με τις συνεχείς εκθέσεις που έχουν υποβληθεί έως σήμερα από 17 κράτη μέλη[82] σχετικά με την πρόοδο της εφαρμογής των μέτρων που σχετίζονται με την ΟΠΘΣ, το 16 % των νέων μέτρων έχουν ολοκληρωθεί, ενώ το 56 % έχει αναφερθεί ότι βρίσκεται στο στάδιο της εκτέλεσης. Οι καθυστερήσεις φαίνεται να οφείλονται κυρίως σε χρηματοδοτικά, τεχνικά ή εθνικά διοικητικά ζητήματα.

Κάποια από τα ανοικτά ζητήματα που αφορούν τον δεύτερο κύκλο εφαρμογής είναι τα εξής: i) η εστίαση στην παροχή επαρκών απαντήσεων στις βασικές πιέσεις που ασκούνται σε κάθε (υπο)περιοχή και που εμποδίζουν τα κράτη μέλη να επιτύχουν καλή περιβαλλοντική κατάσταση, ii) η επίτευξη συμφωνίας σχετικά με το επίπεδο λεπτομέρειας/ομαδοποίησης των αναφερόμενων μέτρων και η εστίαση στα αναμενόμενα αποτελέσματά τους ως προς τη μείωση των πιέσεων και των επιπτώσεών τους, iii) η καλύτερη αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των μέτρων ως προς την εκπλήρωση των περιβαλλοντικών στόχων και της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης[83], κυρίως μέσω της ανάπτυξης ενοποιημένων μοντέλων ή της σύνδεσης με τα προγράμματα παρακολούθησης, και iv) η βελτίωση της συνέπειας μεταξύ και εντός των ενωσιακών, περιφερειακών και εθνικών μέτρων μέσω, όπου αυτό είναι δυνατό, της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων με λιγότερα μέσα.

Κυριότερες πιέσεις όπως παρουσιάστηκαν από τα κράτη μέλη στην κοινή στρατηγική εφαρμογής από πλευράς (υπο)περιοχής:

- Βαλτική Θάλασσα: ευτροφισμός, ζημία στον θαλάσσιο βυθό, παρεμπίπτοντα αλιεύματα.
- Βόρεια Θάλασσα: απορρίμματα, αλιεία (συμπεριλαμβανομένης της ζημίας στον θαλάσσιο βυθό), ευτροφισμός, αθροιστικές επιπτώσεις σε άκρως μετακινούμενα είδη.
  - ↳ Βισκαϊκός Κόλπος και ιβηρικές ακτές, Μακαρονησία και Κελτική Θάλασσα: απορρίμματα, μη ενδημικά είδη, (τοπική) αλιεία.
- Μεσόγειος Θάλασσα: υπεραλίευση, μη ενδημικά είδη, απορρίμματα, αθροιστικές επιπτώσεις σε άκρως μετακινούμενα είδη.
  - ↳ άλλες τοπικά σημαντικές πιέσεις, όπως ευτροφισμός στην Αδριατική και παλμικός θόρυβος στη Δυτική Μεσόγειο.
- Μαύρη Θάλασσα: ρυπογόνες ουσίες, υποθαλάσσιος θόρυβος, ζημία στον θαλάσσιο βυθό, υπεραλίευση.
- Η κλιματική αλλαγή αποτελεί πηγή ανησυχίας για όλες τις περιοχές.

[82] Εκθέσεις σύμφωνα με το άρθρο 18 της ΟΠΘΣ δεν έχουν ακόμη υποβάλει η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Κύπρος, η Μάλτα και η Πορτογαλία (έως τα τέλη Οκτωβρίου του 2019).

[83] Ορισμένοι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εξέφρασαν τη λύπη τους για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν άσκησε μεγαλύτερο έλεγχο στον τρόπο διενέργειας της παρακολούθησης (συνεδρίαση της 24ης Απριλίου 2017 της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σημείο 5 της ημερήσιας διάταξης). Από το 2014 και μετά, δίνεται συνέχεια στις συστάσεις και καταβάλλονται περαιτέρω προσπάθειες για την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας.

5.2.1. Συνάφεια των μέτρων προστασίας του χώρου

Από τα περίπου 4 700 μέτρα που ανέφεραν ότι έλαβαν τα κράτη μέλη βάσει της ΟΠΘΣ, 246 ήταν μέτρα προστασίας του χώρου. Χάρη στα μέτρα αυτά, οι εκτάσεις που χαρακτηρίζονται ως προστατευόμενες θαλάσσιες περιοχές στην Ευρώπη διπλασιάστηκαν από το 2012, με αποτέλεσμα να επιτευχθεί κάλυψη ποσοστού άνω του 10 % των υδάτων της και να εκπληρωθούν οι παγκόσμιες δεσμεύσεις. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά δεν κατανέμονται ομοιόμορφα μεταξύ των περιοχών και των ζωνών του βυθού [βλ. SWD(2020) 61]. Βάσει της ΟΠΘΣ, πρέπει να δημιουργηθεί ένα δίκτυο συνεκτικών και αντιπροσωπευτικών δικτύων προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών για την ανάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας και την αύξηση της ανθεκτικότητας του θαλάσσιου περιβάλλοντος, ιδίως έναντι της κλιματικής αλλαγής. Οι αποτελεσματικά προστατευόμενες θαλάσσιες περιοχές (δηλαδή περιοχές που τελούν υπό αποτελεσματική προστασία και διαχείριση) μπορούν πράγματι να αποτρέψουν την απώλεια και την υποβάθμιση ειδών και ενδιαιτημάτων, να δημιουργήσουν δευτερογενείς συνέπειες που θα αυξήσουν τη βιομάζα των εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ειδών, να δεσμεύσουν οργανικό και ανόργανο άνθρακα συμβάλλοντας στον μετριασμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, να αυξήσουν την παράκτια προστασία ως σημαντικό μέσο προσαρμογής, να αυξήσουν την ανθεκτικότητα των οικοσυστημάτων έναντι χωροκατακτητικών ειδών ή έναντι της υπερθέρμανσης του πλανήτη, να παγιδεύσουν ή να αραιώσουν ρυπογόνες ουσίες όπως οι πλεονάζουσες θρεπτικές ουσίες, να δώσουν ώθηση σε βιώσιμες τουριστικές δραστηριότητες και δραστηριότητες αναψυχής, και να αναδειχθούν σε πολύτιμα καταφύγια για την έρευνα και την τεχνική καινοτομία.

Ωστόσο, η διαχείριση πολλών από τις προστατευόμενες θαλάσσιες περιοχές της Ευρώπης εξακολουθεί να είναι πλημμελής και η συνεκτικότητα και η αποτελεσματικότητά της δεν μπορούν να αξιολογηθούν λόγω της έλλειψης κατάλληλων μέσων και ροών δεδομένων. Στο πλαίσιο της ΕΕ[84], οι κυριότερες προκλήσεις για τη μετατροπή των δικτύων προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών σε αποτελεσματικά εργαλεία διατήρησης είναι βασικά οι εξής: i) η δημιουργία δικτύων προστατευόμενων περιοχών οικολογικά σημαντικών σε κλίμακα (υπο)περιοχής, η οποία σε ορισμένες περιοχές συνεπάγεται τη διεύρυνση της κάλυψης και του ελάχιστου μεγέθους των προστατευόμενων περιοχών· ii) η αύξηση της αναλογίας των αυστηρά προστατευόμενων ζωνών ή ζωνών απαγόρευσης της αλιείας και η ενίσχυση των δραστηριοτήτων επιβολής και ελέγχου για την αποτροπή της ύπαρξης «πάρκων στα χαρτιά» (paper parks)· iii) η εφαρμογή αποτελεσματικών σχεδίων διαχείρισης με προσαρμοσμένα μέτρα και επαρκείς πόρους σε κάθε προστατευόμενη περιοχή. Η νέα στρατηγική για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030[85], η οποία περιλαμβάνει προτάσεις για την προστασία και την αποκατάσταση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων, αποτελεί σημαντικό βήμα προόδου προς την κατεύθυνση αυτή.

[84] Ο καθορισμός και η διαχείριση των προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών στην ΕΕ αποτελούν απαίτηση των οδηγιών για τα άγρια πτηνά και τους οικοτόπους και της ΟΠΘΣ και υποστηρίζονται από τους στόχους της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Άλλες πολιτικές, όπως η οδηγία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και η κοινή αλιευτική πολιτική, συμβάλλουν στη συνεκτική διαχείρισή τους.

[85] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030 – Επαναφορά της φύσης στη ζωή μας (COM/2020/380 final).

5.3. Εξορθολογισμός της εφαρμογής

5.3.1. Περιπλοκότητα

Είναι προφανές ότι για να ικανοποιηθούν οι ευρείες φιλοδοξίες και να επιτευχθεί η ολιστική θεώρηση της ΟΠΘΣ απαιτείται εκτεταμένη γνώση, αξιολόγηση και υποβολή εκθέσεων, και τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν δεσμευτεί για την κάλυψη αυτών των αναγκών. Ο πρώτος κύκλος εφαρμογής ήταν ιδιαίτερα απαιτητικός για όλους τους φορείς που εμπλέκονταν στην κοινή στρατηγική εφαρμογής, δεδομένου ότι οι συζητήσεις, ο καθορισμός, η υποβολή εκθέσεων και η αξιολόγηση κάθε σταδίου πραγματοποιούνταν για πρώτη φορά. Τα περισσότερα μέλη της κοινής στρατηγικής εφαρμογής επισημαίνουν ότι οι κυριότερες προκλήσεις είναι η ορθή εφαρμογή της οδηγίας, η έλλειψη πόρων (κυρίως ανθρώπινων πόρων και χρόνου), η αργή αποκατάσταση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και η έλλειψη πολιτικής βούλησης. Οι επανειλημμένες καθυστερήσεις στην υποβολή εκθέσεων εκ μέρους των κρατών μελών και η κίνηση σχετικών διαδικασιών επί παραβάσει[86] βάσει της οδηγίας δείχνουν πόσο δύσκολη υπήρξε η ικανοποίηση των απαιτήσεων από τα κράτη μέλη. Παρότι η διαδικασία αυτή αναμένεται να βελτιωθεί στους επόμενους κύκλους, δεδομένου ότι η υποβολή εκθέσεων προβλέπεται να είναι πλέον λιγότερο αυστηρή και σαφέστερη, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένα ειδικά ζητήματα που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν ώστε να επιτευχθεί ο εξορθολογισμός της διαδικασίας εφαρμογής.

Ο πρώτος κύκλος έχει δείξει ότι οι πόροι που διατέθηκαν στην εφαρμογή της ΟΠΘΣ δεν φαίνεται να αντιστοιχούν στις ανάγκες για την επαρκή εφαρμογή της οδηγίας, ακόμη κι αν μεγάλο μέρος της εφαρμογής υποστηρίζεται από άλλες πολιτικές. Κάποιες ιδέες για την αύξηση αυτών των πόρων είναι η συμμετοχή ορισμένων κλάδων της βιομηχανίας στην παρακολούθηση του αντικτύπου τους, η σύνδεση της διαδικασίας θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού προκειμένου να διασφαλιστεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της γαλάζιας οικονομίας και της βιωσιμότητας, η καλύτερη αξιοποίηση των συστημάτων παρατήρησης που συντονίζονται μέσω ερευνητικών προγραμμάτων (π.χ. «Ορίζων 2020») και προϊόντων που αναπτύσσονται σε επίπεδο ΕΕ (π.χ. Copernicus) και η παρακίνηση των κρατών μελών να αξιοποιήσουν στο έπακρο το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας[87] για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και της εφαρμογής των εθνικών θαλάσσιων στρατηγικών.

Η ΟΠΘΣ είναι αναμφισβήτητα ένα περίπλοκο πλαίσιο το οποίο θα επανεξεταστεί σύντομα (από το τρέχον έτος) στο πλαίσιο νομοθετικής αξιολόγησης. Κατά τον πρώτο κύκλο εφαρμογής όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς έπρεπε να κατανοήσουν τη σύνδεση μεταξύ των διαφόρων στοιχείων των στρατηγικών. Η σύνδεση αυτή δεν ήταν πάντα σαφής. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη συχνά δεν μπορούσαν να διαχωρίσουν τους στόχους από τον προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Δεν συνέδεαν τους στόχους τους με τα οικεία μέτρα, ούτως ώστε να έχουν μετρήσιμα στοιχεία σχετικά με την πρόοδό τους προς την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Παρομοίως, τα προγράμματα παρακολούθησης δεν συνδέονταν πάντα με τους στόχους και, επειδή

[86] Από το 2012, κινήθηκαν συνολικά 52 διαδικασίες «EU Pilot» και διαδικασίες επί παραβάσει κατά κρατών μελών λόγω καθυστερήσεων στην υποβολή εκθέσεων.

[87] Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας στηρίζει την εφαρμογή της κοινής αλιευτικής πολιτικής και την ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική, συμπεριλαμβανομένου του περιβαλλοντικού πυλώνα της, της ΟΠΘΣ. Το εν λόγω ταμείο προάγει τις βιώσιμες και αποδοτικές ως προς τη χρήση των πόρων δραστηριότητες αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, τη λήψη πιο ολοκληρωμένων μέτρων διατήρησης, τη βελτίωση του ελέγχου και της επιβολής, τη βελτίωση της συλλογής δεδομένων και την ενίσχυση των γνώσεων για τη θάλασσα.

δημιουργούνταν πριν από τη λήψη των μέτρων, η σύνδεση μεταξύ των δύο ήταν επίσης ανεπαρκής. Η πρόοδος στον τομέα του καθορισμού οριακών τιμών για τον προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης υπήρξε αργή έως σήμερα, και μάλιστα φαίνεται να υπάρχει απροθυμία ως προς τον καθορισμό φιλόδοξων επιπέδων, καθώς κάτι τέτοιο θα εμπόδιζε τα κράτη μέλη να επιτύχουν καλή περιβαλλοντική κατάσταση εντός του χρονοδιαγράμματος που θέτει η οδηγία. Στο έγγραφο SWD(2020) 62 η Επιτροπή εξετάζει αυτά τα διατομεακά ζητήματα.

5.3.2. Χρονοδιαγράμματα

Η οδηγία είναι ασαφής ως προς τις προθεσμίες υποβολής των εκθέσεων, καθώς ορίζει συγκεκριμένες προθεσμίες για την υποβολή των διαφόρων στοιχείων των εθνικών θαλάσσιων στρατηγικών[88], αλλά μεταβλητές προθεσμίες για τη διαβούλευση, τη δημοσίευση ή την αξιολόγηση της προόδου ως προς την εφαρμογή[89]. Η ασάφεια αυτή ξεπεράστηκε με την επίτευξη συμφωνίας με τα κράτη μέλη στην κοινή στρατηγική εφαρμογής όσον αφορά τη χρήση συγκεκριμένων προθεσμιών. Επιπλέον, η προθεσμία για την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης έως το 2020 σύμφωνα με το άρθρο 1 δεν ευθυγραμμίζεται ειδικά με τους κύκλους υποβολής εκθέσεων, δεδομένου ότι η αξιολόγηση της προόδου προς τον στόχο αυτόν, βάσει των δεδομένων παρακολούθησης έως και από το 2020, δεν θα υποβληθεί πριν από το 2024. Παρομοίως, η ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας έκθεσης εφαρμογής, την οποία θέτει η οδηγία, δεν πρόσφερε ρεαλιστικές ευκαιρίες ώστε να ληφθούν πλήρως υπόψη οι πληροφορίες που υποβλήθηκαν το 2018 σχετικά με την αξιολόγηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος, τον προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης και τον καθορισμό περιβαλλοντικών στόχων, ή σχετικά με την πρόοδο προς την εφαρμογή των προγραμμάτων μέτρων. Είναι επίσης αναγκαίο να ληφθούν υπόψη τυχόν χρονικές καθυστερήσεις, δεδομένου ότι η εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων δεν μπορεί πάντα να οδηγεί άμεσα στην αποκατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Παρότι η ΕΕ έχει ήδη συγχρονίσει τον εξαετή κύκλο όσον αφορά τη διαχείριση και την υποβολή εκθέσεων στην πολιτική για τα ύδατα και στη θαλάσσια πολιτική, ο περαιτέρω συγχρονισμός με τον κύκλο υποβολής εκθέσεων για την κατάσταση της φύσης —που συνεπάγεται κατά βάση καθυστέρηση 1 έτους— θα μπορούσε να ωφελήσει τις αξιολογήσεις και να ενισχύσει την αποτελεσματικότητά τους.

5.3.3. Υποβολή εκθέσεων

Ο διαδικασίες υποβολής εκθέσεων είναι εξαιρετικά απαιτητικές, λόγω του ευρέος πεδίου εφαρμογής της οδηγίας και της συχνότητας υποβολής εκθέσεων (τρεις κύριες εκθέσεις κατά τη διάρκεια του εξαετούς κύκλου). Οι αρμόδιες αρχές και η Επιτροπή πιέζονται από τις διαδοχικές δεσμεύσεις τους για υποβολή εκθέσεων και αξιολόγηση αντίστοιχα, χωρίς να διαθέτουν επαρκή χρόνο ή πόρους για να εξετάσουν εκτενώς κάθε στάδιο και να προβούν σε στρατηγικό διάλογο πριν από την έναρξη του επόμενου σταδίου. Ο μεγάλος αριθμός κρατών μελών που υποβάλλουν εκθέσεις καθυστερημένα επιβραδύνει επίσης τη διαδικασία [βλ. υποσημείωση 8 και SWD(2020) 60], με αλυσιδωτές επιπτώσεις στην ολοκλήρωση των αξιολογήσεων εκ μέρους της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, η ανατροφοδότηση προς τα κράτη μέλη καθυστερεί και συχνά πραγματοποιείται υπερβολικά αργά ώστε να ληφθεί υπόψη για τις επόμενες εκθέσεις.

[88] Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 και το άρθρο 17 παράγραφος 2 της ΟΠΘΣ.

[89] Μέσω των διατάξεων του άρθρου 17 παράγραφος 3, του άρθρου 18 και του άρθρου 19 παράγραφος 3 της ΟΠΘΣ.

Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν κατά κόρον εκθέσεις υπό μορφή κειμένου για τις εθνικές διαδικασίες τους και τις δημόσιες διαβουλεύσεις. Ωστόσο, η ηλεκτρονική υποβολή εκθέσεων είναι σήμερα καθοριστικής σημασίας για τη συλλογή συγκρίσιμων και έγκαιρων πληροφοριών σε όλη την ΕΕ. Το πλαίσιο βασίζεται στις πληροφορίες που υποβάλλονται στο πλαίσιο των εθνικών αξιολογήσεων, ενώ οι νέες τεχνολογίες παρακολούθησης ενδέχεται να επιτρέψουν τον σχηματισμό ακριβέστερης εικόνας σχετικά με την πραγματική κατάσταση των θαλασσών και την πρόοδο προς την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Επιπλέον, κατά τη διάρκεια του πρώτου κύκλου της ΟΠΘΣ, οι εκθέσεις υπό μορφή κειμένου και οι ηλεκτρονικές εκθέσεις δεν ήταν πάντα ισοδύναμες. Ορισμένα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις εκθέσεις των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες, ωστόσο ο μορφότυπός τους δεν είναι πλήρως ευθυγραμμισμένος με τις ανάγκες της ηλεκτρονικής υποβολής εκθέσεων.

Η Επιτροπή και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος καταβάλλουν προσπάθειες για να βελτιώσουν και να ψηφιοποιήσουν τα εργαλεία υποβολής εκθέσεων, έτσι ώστε να είναι ομαλή η μετάβαση από τις πληροφορίες των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες, άλλων πολιτικών της ΕΕ ή από τις πληροφορίες που υποβάλλονταν μέχρι πρότινος βάσει της ΟΠΘΣ. Θα πρέπει να εξαλειφθούν οι ασυνέπειες μεταξύ των πληροφοριών που υποβάλλονται ηλεκτρονικά και των στατικών εκθέσεων υπό μορφή κειμένου, τις οποίες φαίνεται να προτιμούν ορισμένα κράτη μέλη, καθώς παρεμποδίζουν την όλη διαδικασία. Η ΟΠΘΣ κινείται προς την κατεύθυνση μιας αποτελεσματικής και διαφανούς δημοσίευσης πληροφοριών στη διαδικτυακή πύλη WISE Marine[90], με τη δημοσίευση κεντρικών πινάκων δεικτών και δεδομένων που υποβάλλονται σε εθνικό επίπεδο.

5.4. Μεγαλύτερη ενσωμάτωση πολιτικών

Όπως αναφέρθηκε ήδη στην ενότητα για την αποτελεσματικότητα, η ΟΠΘΣ ενσωματώνει, αλλά δεν ρυθμίζει ειδικά, όλες τις δραστηριότητες που επηρεάζουν τα θαλάσσια οικοσυστήματα (π.χ. αλιεία, ναυτιλία, υπεράκτιες δραστηριότητες εξόρυξης πετρελαίου και φυσικού αερίου, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας). Δεν πρέπει να προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι περίπου το 75 % των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ προέρχονται από άλλα νομοθετικά πλαίσια. Συνεπώς, ο εξορθολογισμός και ο συντονισμός με άλλες τομεακές πολιτικές έχουν μεγάλη σημασία για την επίτευξη των στόχων της ΟΠΘΣ, τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Η στρατηγική για τη γαλάζια ανάπτυξη[91], παρότι μοιράζεται τη βασική αρχή της αειφορίας με την ΟΠΘΣ, μπορεί δυνητικά, εάν δεν εφαρμοστεί με βιώσιμο τρόπο, να έρθει κάπως σε σύγκρουση με τα μέτρα της ΟΠΘΣ για την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης, ιδίως ενόψει της πιθανής επέκτασης θαλάσσιων δραστηριοτήτων όπως η υπεράκτια παραγωγή ενέργειας και η υδατοκαλλιέργεια. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η επέκταση των παραδοσιακών ή η ανάπτυξη νέων οικονομικών δραστηριοτήτων δεν θα ασκήσει επιπρόσθετες πιέσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να οικοδομήσουν πιο στέρεες γέφυρες, που θα βασίζονται σε επιστημονικά δεδομένα, μεταξύ της ΟΠΘΣ και των πολιτικών που ρυθμίζουν τις θαλάσσιες δραστηριότητες, όπως η οδηγία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, η κοινή αλιευτική πολιτική, οι

[90] https://water.europa.eu/marine

[91] Ανακοίνωση της Επιτροπής: Καινοτομία στο πλαίσιο της Γαλάζιας Οικονομίας: Αξιοποίηση του δυναμικού των θαλασσών και των ωκεανών μας με στόχο την προώθηση της απασχόλησης και της μεγέθυνσης [COM(2014) 254/2].

πρωτοβουλίες που σχετίζονται με την ενέργεια[92], η πολιτική θαλάσσιων μεταφορών ή οποιαδήποτε άλλη δραστηριότητα (π.χ. υδατοκαλλιέργεια, αφαλάτωση, διαχείριση αποβλήτων). Οι δραστηριότητες αυτές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον μετασχηματισμό της κοινωνίας και της οικονομίας μας σε ένα βιώσιμο σύστημα και σε μια ήπειρο απαλλαγμένη από τις εκπομπές άνθρακα, στόχος που θέτει η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία[93]. Χρειάζονται υπεράκτια αιολικά πάρκα προκειμένου να δοθεί τέλος στην εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα. Η βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια εξασφαλίζει την επισιτιστική ασφάλεια και μια βιώσιμη διατροφή, ενώ παράλληλα αποφεύγει την άσκηση επιπλέον πίεσης από τη χρήση της γης. Η μελλοντική στρατηγική για την υπεράκτια αιολική ενέργεια και οι αναθεωρημένες στρατηγικές κατευθύνσεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ —και οι δύο πρόκειται να εγκριθούν το 2020— θα συμβάλουν στον σκοπό αυτόν και θα πρέπει να περιλαμβάνουν όλες τις σχετικές περιβαλλοντικές παραμέτρους. Η επέκταση αυτή δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εις βάρος της ανθεκτικότητας του θαλάσσιου οικοσυστήματος, η διάβρωση της οποίας θα είχε αλυσιδωτές επιπτώσεις στη συνολική ανθεκτικότητα του πλανήτη έναντι των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.

Τα μέλη της κοινής στρατηγικής εφαρμογής της ΟΠΘΣ διαπίστωσαν την ανάγκη μεγαλύτερης συνεργασίας μεταξύ ομάδων και συνέργειας μεταξύ τομέων σε διατομεακά θέματα, όπως οι σχέσεις δραστηριοτήτων-πίεσης-κατάστασης και η κλιματική αλλαγή, για την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης.

Στην απόφαση του 2017 προσδιορίζεται ο τρόπος με τον οποίο θα πρέπει να συνδέονται οι αξιολογήσεις για το θαλάσσιο περιβάλλον με τα πρότυπα και τις διαδικασίες που προβλέπουν άλλες νομοθετικές διατάξεις της ΕΕ. Όλα τα κράτη μέλη συνέδεσαν τα περισσότερα οικεία προγράμματα παρακολούθησης και προγράμματα μέτρων με άλλες νομοθετικές πράξεις, κυρίως περιβαλλοντικές (συγκεκριμένα την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, την οδηγία για τους οικοτόπους και την οδηγία για τα πτηνά). Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της Επιτροπής και τις επιστημονικές αναλύσεις προκύπτει ότι η ενσωμάτωση των πολιτικών δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί σε επιχειρησιακό επίπεδο (π.χ. ενσωμάτωση δεδομένων, σχεδιασμός της παρακολούθησης, καθορισμός αξιολογήσεων) και ότι απαιτούνται μεγαλύτερες προσπάθειες για την αξιοποίηση των συνεργειών, την εναρμόνιση των διαδικασιών και τελικά την εξοικονόμηση πόρων. Η ενότητα 3 της παρούσας έκθεσης αναφέρεται σε πιθανά θέματα που θα μπορούσαν να συνδεθούν ή να συντονιστούν καλύτερα μεταξύ των πολιτικών της ΕΕ.

Μια ιδιαίτερα σημαντική περίπτωση είναι η σύνδεση μεταξύ της ΟΠΘΣ και της πολιτικής για το κλίμα. Οι ωκεανοί αποτελούν βασική συνιστώσα του κλιματικού συστήματος· αποθηκεύουν ανθρωπογενές CO_2 και πολύ μεγαλύτερη ποσότητα θερμότητας σε σχέση με την ατμόσφαιρα, λειτουργώντας ως βασικές καταβόθρες άνθρακα και ρυθμίζοντας την κίνηση της θερμότητας γύρω από τη Γη. Ως εκ τούτου, οι ωκεανοί μπορούν να έχουν δραματικές συνέπειες για το κλίμα του πλανήτη και αντιστρόφως. Σύμφωνα με την έκθεση της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος (IPCC) σχετικά με τους ωκεανούς και την κρυόσφαιρα στο πλαίσιο της

[92] Μεταξύ άλλων, οδηγία 2013/30/ΕΕ για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου, οδηγία 2009/28/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, κανονισμός (ΕΕ) 2015/757 για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές.

[93] Για παράδειγμα, η Επιτροπή πρότεινε στην ανακοίνωση για την Πράσινη Συμφωνία την επέκταση του ευρωπαϊκού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών στον ναυτιλιακό τομέα.

κλιματικής αλλαγής[94], η οποία δημοσιεύτηκε πρόσφατα: i) από το 1993, ο ρυθμός υπερθέρμανσης των ωκεανών έχει υπερδιπλασιαστεί και ήδη επηρεάζει ολόκληρη τη στήλη ύδατος, ii) από τη δεκαετία του 1980 οι ωκεανοί έχουν απορροφήσει ποσοστό 20-30 % των συνολικών ανθρωπογενών εκπομπών CO_2, γεγονός που έχει προκαλέσει περαιτέρω οξίνιση των ωκεανών, iii) οι ωκεανοί χάνουν οξυγόνο, ενώ έχουν επεκταθεί οι φτωχές σε οξυγόνο περιοχές, και iv) από το 1982 οι θαλάσσιοι καύσωνες έχουν διπλασιαστεί από πλευράς συχνότητας, ενώ έχουν αυξηθεί η χρονική διάρκεια και η έντασή τους. Αυτές οι ωκεανογραφικές αλλαγές μπορούν να έχουν δραματικές συνέπειες για τη θαλάσσια βιοποικιλότητα και την ανθεκτικότητα των οικοσυστημάτων. Όλα τα θαλάσσια οικοσυστήματα που αξιολογούνται στην έκθεση της IPCC παρουσιάζουν αυξημένο κίνδυνο να πληγούν από τις κλιματικές τάσεις.

Παρά τη σημασία της, η σύνδεση μεταξύ της ΟΠΘΣ και της κλιματικής αλλαγής, τόσο σε επίπεδο παρακολούθησης όσο και σε επίπεδο χάραξης πολιτικής, δεν είναι εμφανής. Τα κράτη μέλη έχουν επιστήσει την προσοχή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και της οξίνισης των ωκεανών ως σημαντικά διασυνοριακά θέματα τα οποία καλύπτονται άμεσα ή έμμεσα από τα προγράμματα παρακολούθησης της ΟΠΘΣ. Ωστόσο, κομβικά ζητήματα όπως η παρακολούθηση της οξίνισης των ωκεανών στις ευρωπαϊκές θάλασσες και οι επιπτώσεις των θαλάσσιων καυσώνων στη θαλάσσια βιοποικιλότητα δεν έχουν αναγνωριστεί επαρκώς.

5.5. Ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας

Η περιφερειακή συνεργασία έχει βελτιωθεί από την έκδοση της ΟΠΘΣ και μετά, χρειάζεται όμως μεγαλύτερη συνεργασία για την επίτευξη της πλήρους περιφερειακής συνοχής των θαλάσσιων στρατηγικών [βλ. SWD(2020) 60]. Όσον αφορά τα τρία κύρια στάδια εφαρμογής της οδηγίας: α) η Επιτροπή συνέστησε στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν περισσότερο τα πρότυπα που προέρχονται από τη νομοθεσία της ΕΕ ή κοινούς περιφερειακούς δείκτες για την αξιολόγηση της κατάστασης των θαλάσσιων υδάτων τους· β) η περιφερειακή συνοχή των προγραμμάτων παρακολούθησης της ΕΕ θεωρήθηκε μέτριου έως υψηλού επιπέδου, με την εξαίρεση της Μεσογείου, όπου ήταν χαμηλότερη· και γ) η συνολική συνοχή των προγραμμάτων μέτρων ήταν μέτριου επιπέδου σε όλες τις περιοχές και υψηλού επιπέδου στη Μαύρη Θάλασσα. Συνεπώς, οι προσπάθειες για τη μείωση των κυριότερων πιέσεων που ασκούνται σε κάθε (υπο)περιοχή θα πρέπει να συντονιστούν καλύτερα.

Από προκαταρκτική ανάλυση των πληροφοριών που υποβλήθηκαν το 2018 προκύπτει ότι, ακόμη και στον δεύτερο κύκλο, παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ παρακείμενων κρατών μελών όσον αφορά τα στοιχεία που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της κατάστασης των θαλάσσιων οικοσυστημάτων. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν εκτενέστερα τα παραδοτέα των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες όταν συνάδουν με τις απαιτήσεις της ΟΠΘΣ. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι αυτές οι συμβάσεις ενσωματώνουν τις δράσεις γειτονικών (τρίτων) χωρών και συμβάλλουν στην ανάπτυξη ικανοτήτων. Ωστόσο, όταν οι περιφερειακές συμβάσεις για τις θάλασσες δεν είναι σε θέση να καλύψουν τις ανάγκες της ΟΠΘΣ, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύσσουν τις δικές τους στρατηγικές για διασυνοριακό και περιφερειακό συντονισμό σύμφωνα με την οδηγία. Απώτερος στόχος είναι η πορεία της ΕΕ προς μια πιο αποτελεσματική, εναρμονισμένη και οικονομικά αποδοτική προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Οι περιφερειακές οριακές τιμές θα πρέπει να καθοριστούν σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής του 2017.

[94] IPCC, 2019 (https://www.ipcc.ch/srocc/home/)

5.6. Διασφάλιση της διαθεσιμότητας και της συγκρισιμότητας των δεδομένων

Στην αρχική αξιολόγηση της ΟΠΘΣ του 2012, η κατάσταση του 80 % των ειδών και ενδιαιτημάτων, καθώς και του 40 % των αποθεμάτων εμπορικά εκμεταλλεύσιμων ιχθύων κατηγοριοποιήθηκε ως «άγνωστη»[95]. Η έλλειψη δεδομένων οφείλεται σε ορισμένες περιπτώσεις σε πραγματικό κενό γνώσεων (π.χ. μόνο ένα κράτος μέλος μπόρεσε το 2012 να υποβάλει στοιχεία και να καθορίσει γραμμή βάσης του υποθαλάσσιου θορύβου), ωστόσο σε άλλες περιπτώσεις θα μπορούσε να βελτιωθεί με την επαναχρησιμοποίηση των υπαρχουσών πληροφοριών (π.χ. για τη μέτρηση του ευτροφισμού, ποσοστό μικρότερο του 40 % των κρατών μελών χρησιμοποίησε τα ανώτατα όρια συγκέντρωσης χλωροφύλλης α που καθορίστηκαν στην άσκηση διαβαθμονόμησης της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα)[96]. Τα τελευταία έτη, τα στοιχεία που προήλθαν από ερευνητικά προγράμματα για την τροφοδότηση συγκεκριμένα της ΟΠΘΣ και για την κάλυψη των αναγκών πολιτικής παρείχαν σημαντική στήριξη (π.χ. το πρόγραμμα INDICIT[97] στην κατάρτιση κοινών βάσεων δεδομένων και πρωτοκόλλων παρακολούθησης για την κατάποση απορριμμάτων από χελώνες και το πρόγραμμα MISTIC SEAS II[98] για την εναρμόνιση της αξιολόγησης της θαλάσσιας βιοποικιλότητας στη Μακαρονησία). Ορισμένοι ειδικοί[99] απευθύνουν έκκληση για τη χρήση καινοτόμων και οικονομικά αποδοτικών συστημάτων παρακολούθησης που θα καθιστούσαν δυνατή την ευρεία χωρική και χρονική κάλυψη των περιφερειακών θαλασσών.

Μια δεύτερη πρόκληση είναι η συλλογή συγκρίσιμων πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Προκειμένου να διευκολυνθεί αυτή η συλλογή, οι ομάδες και τα δίκτυα ειδικών που δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο της κοινής στρατηγικής εφαρμογής προσπαθούν να αναπτύξουν αξιόπιστες μεθοδολογίες, όπως για παράδειγμα ενοποιημένο κατάλογο στοιχείων (π.χ. ρυπογόνες ουσίες, θρεπτικές ουσίες, είδη) ή οριακές τιμές για τον καθορισμό και την αξιολόγηση της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Αυτές οι μεθοδολογικές πτυχές έχουν καθοριστική σημασία προκειμένου να διασφαλιστεί η συγκρισιμότητα των αποτελεσμάτων των αξιολογήσεων μεταξύ των κρατών μελών. Η ανάπτυξη ηλεκτρονικών εργαλείων υποβολής στοιχείων έχει βελτιώσει τη συγκρισιμότητα σε διασυνοριακό επίπεδο, ωστόσο υπάρχουν ακόμη περιθώρια βελτίωσης από πλευράς σχεδιασμού και μεταβλητότητας των υποβαλλόμενων πληροφοριών (π.χ. δεν ερμηνεύουν όλα τα κράτη μέλη με τον ίδιο τρόπο ένα επιμέρους μέτρο που λαμβάνεται στο πλαίσιο της ΟΠΘΣ· ο αριθμός των αναφερόμενων μέτρων κυμαίνεται από 17 στη Λετονία έως 417 στην Ισπανία). Μέχρι σήμερα, οι πληροφορίες που υποβάλλονται δυνάμει της ΟΠΘΣ σε επίπεδο ΕΕ συνεχίζουν να είναι αποσπασματικές, σε βαθμό που η επανεξέταση της κατάστασης του θαλάσσιου περιβάλλοντος που παρουσιάστηκε στο έγγραφο SWD(2020) 61 να μην μπορεί να βασιστεί μόνο στις εκθέσεις βάσει της ΟΠΘΣ. Η απόφαση του 2017, εάν τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, αναμένεται να αντιμετωπίσει το ζήτημα αυτό. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή της στο πλαίσιο της κοινής στρατηγικής εφαρμογής θα παραμείνει πρωταρχικός στόχος της Επιτροπής προκειμένου να συγκεντρωθούν κοινά και συγκρίσιμα δεδομένα και να υιοθετηθούν ανάλογες προσεγγίσεις μεταξύ των κρατών μελών.

---

[95] https://water.europa.eu/marine/topics/state-of-marine-ecosystem

[96] Palialexis et al., 2014 (https://doi.org/10.2788/64014).

[97] https://indicit-europa.eu/

[98] http://mistic-seas.madeira.gov.pt/en/content/mistic-seas-2

[99] Για παράδειγμα, Borja et al., 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00020), Danovaro et al., 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00213) ή Lynam et al., 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00182).

6. ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην παρούσα έκθεση παρουσιάζονται τα κυριότερα επιτεύγματα και οι μείζονες προκλήσεις του πρώτου κύκλου εφαρμογής της ΟΠΘΣ. Όλα τα συμπεράσματα που παρουσιάζονται εδώ θα υποβληθούν σε ευρεία διαδικασία διαβούλευσης στο πλαίσιο της προσεχούς αξιολόγησης της ΟΠΘΣ.

Με την ΟΠΘΣ η ΕΕ έχει χαράξει μια ολιστική και ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική η οποία θέτει σε εφαρμογή την προσέγγιση με βάση το οικοσύστημα για τη διαχείριση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στις ευρωπαϊκές θάλασσες. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι συμβάλλει επίσης στην εκπλήρωση βασικών διεθνών δεσμεύσεων. Η ΟΠΘΣ παρείχε τη δομή για τη διαμόρφωση των απαραίτητων θαλάσσιων στρατηγικών με σκοπό την επιδίωξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης στα θαλάσσια ύδατα της ΕΕ. Η κατάσταση των διαφόρων συστατικών των οικοσυστημάτων και η παρουσία (και, όταν είναι εφικτό, οι επιπτώσεις) των κυριότερων πιέσεων παρακολουθούνται, και τίθενται σε εφαρμογή συναφή μέτρα για την επίτευξη των κύριων επιδιώξεων και των περιβαλλοντικών στόχων. Έχει ξεκινήσει διυπηρεσιακή συνεργασία και διατομεακή ανταλλαγή δεδομένων εντός των κρατών μελών, ενώ η περιφερειακή συνεργασία έχει διευρυνθεί τα τελευταία έτη με τη στήριξη των περιφερειακών συμβάσεων για τις θάλασσες.

Ωστόσο, παρότι δεν θα πρέπει να υποτιμηθεί η ώθηση που έδωσε η οδηγία, οι θαλάσσιες στρατηγικές των κρατών μελών πρέπει να προσαρμοστούν στα αποτελέσματα των δράσεων διαχείρισης ώστε να εξασφαλιστούν τα μεγαλύτερα δυνατά οφέλη, ενώ παράλληλα θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, το προβλεπόμενο από τη νομοθεσία χρονοδιάγραμμα για την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης δεν είναι επαρκές.

Επιπλέον, είναι αμφίβολο αν είναι επαρκή τόσο τα μέτρα που λαμβάνονται όσο και οι διαθέσιμες γνώσεις. Είναι επίσης αλήθεια ότι η ΟΠΘΣ δεν αποβλέπει στη ρύθμιση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων και αναγκών οι οποίες, σε ορισμένες περιπτώσεις, πρέπει να συμπληρωθούν από ειδικότερη νομοθεσία όταν το ισχύον εθνικό, περιφερειακό ή ενωσιακό πλαίσιο εμφανίζει κενά. Ως εκ τούτου, η πρόοδος προς την επίτευξη καλής περιβαλλοντικής κατάστασης δεν ήταν αρκετά ταχεία για να καλύψει όλα τα χαρακτηριστικά ποιοτικής περιγραφής της ΟΠΘΣ σε όλα τα ύδατα της ΕΕ έως το 2020. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποδοθεί σε μια σειρά παραγόντων, όπως η περιπλοκότητα της ανάλυσης και διαχείρισης του θαλάσσιου περιβάλλοντος και της υποβολής σχετικών εκθέσεων, η έλλειψη πολιτικής βούλησης για επαρκή χρηματοδότηση και επιβολή των απαραίτητων μέτρων, ή η έλλειψη συμμετοχής άλλων οικονομικών και ιδιωτικών τομέων (πέρα από τις αρμόδιες για το περιβάλλον δημόσιες αρχές). Στη βάση αυτή και με την επιφύλαξη ενδεχόμενης επανεξέτασης της οδηγίας σύμφωνα με τις διαδικασίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας[100] με σκοπό την ενίσχυση της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων της ΟΠΘΣ, με βάση την πείρα που έχει αποκομιστεί έως σήμερα από την κοινή στρατηγική εφαρμογής είναι δυνατός ο προκαταρκτικός καθορισμός των σημαντικότερων τομέων που επιδέχονται βελτίωση με την ανάληψη των ακόλουθων δράσεων:

(1) Ενίσχυση του επιπέδου φιλοδοξίας και βούλησης. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα πρέπει να κάνουν ό,τι είναι αναγκαίο για να δώσουν ώθηση στα διάφορα στάδια της διαδικασίας εφαρμογής της ΟΠΘΣ για την επίτευξη καλής

[100] Οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: ενίσχυση του ρόλου τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της ΕΕ [COM(2018) 703 final].

περιβαλλοντικής κατάστασης και αειφόρων χρήσεων των θαλασσών τους. Θα πρέπει επίσης να διασφαλιστεί σε επίπεδο ΕΕ η συνοχή των πολιτικών, για παράδειγμα κατά τον καθορισμό των επιχειρησιακών στόχων των βασικών κοινών πολιτικών της ΕΕ (όπως η κοινή αλιευτική πολιτική και η κοινή γεωργική πολιτική) και κατά την επανεξέταση/επικαιροποίηση ορισμένων βασικών πράξεων της ΕΕ. Επιπλέον, η αργή υλοποίηση της απόφασης του 2017 θέτει υπό αμφισβήτηση τη συνοχή των διαδικασιών προσδιορισμού της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης. Επιπλέον προκλήσεις προκύπτουν από τις επικρατούσες φυσικές συνθήκες, την κλιματική αλλαγή και τη χρονική καθυστέρηση ανάμεσα στην εφαρμογή ορισμένων μέτρων και στην αποκατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

(2) Διασφάλιση επαρκών ανθρώπινων και υλικών πόρων για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και την εφαρμογή της ολιστικής προσέγγισης με βάση το οικοσύστημα της ΟΠΘΣ. Η εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων που στοχεύουν τουλάχιστον τις σημαντικότερες πιέσεις ανά θαλάσσια (υπο)περιοχή με συντονισμένο τρόπο θα μπορούσε να είναι η επωφελέστερη μέθοδος για τη βελτίωση της περιβαλλοντικής κατάστασης. Αυτό δεν σημαίνει παράβλεψη ορισμένων επιπτώσεων στα θαλάσσια οικοσυστήματα, αλλά ότι θα πρέπει να διασφαλιστεί η εφαρμογή μέτρων αρκετά αποτελεσματικών ώστε να προλαμβάνουν τις κυριότερες αιτίες επιδείνωσης και, όταν αυτό είναι πρακτικά δυνατόν, να αποκαθιστούν τα θαλάσσια οικοσυστήματα που έχουν υποστεί αρνητικές επιδράσεις. Για να είναι αποτελεσματικά τα μέτρα απαιτείται η ενσωμάτωση με τομείς όπως η αλιεία, η ενέργεια, οι μεταφορές, η γεωργία και το κλίμα. Λόγω της έλλειψης ποσοτικοποίησης των αναφερόμενων μέτρων και της αβεβαιότητας όσον αφορά τον βαθμό επίτευξης καλής περιβαλλοντικής κατάστασης, δεν είναι σαφές αν τα μέτρα που εγκρίνονται στο πλαίσιο των υφιστάμενων πολιτικών της ΕΕ είναι στο σύνολό τους επαρκή από πλευράς επίτευξης των απαιτούμενων μειώσεων των θαλάσσιων πιέσεων και επιπτώσεων.

(3) Εξορθολογισμός και απλούστευση της εφαρμογής της ΟΠΘΣ. Μπορεί να επιδιωχθεί η απλούστευση των χρονοδιαγραμμάτων και των διαδικασιών υποβολής εκθέσεων, απαιτείται όμως μεγαλύτερη διαθεσιμότητα και εναρμόνιση δεδομένων. Για τον εξορθολογισμό θα απαιτούνταν μεγαλύτερος περιφερειακός συντονισμός, εναρμόνιση των εννοιών και των προσεγγίσεων (η οποία διευκολύνεται, για παράδειγμα, από την κοινή στρατηγική εφαρμογής) και συντονισμός των πολιτικών σε εθνικό, περιφερειακό και ενωσιακό επίπεδο. Με την πείρα που έχει αποκτηθεί από τον πρώτο κύκλο εφαρμογής και στο πλαίσιο των παραμέτρων που θέτει η οδηγία, η μείωση των προσπαθειών υποβολής εκθέσεων θα μπορούσε να οδηγήσει στην αποδέσμευση πόρων, ώστε να δοθεί στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή η δυνατότητα να εστιάσουν στην ουσία των αξιολογήσεων και στην εφαρμογή των μέτρων.

Καθώς ο δεύτερος κύκλος εφαρμογής της ΟΠΘΣ προχωρά πλέον με ταχείς ρυθμούς, η Επιτροπή θα εξετάσει τα παρόντα συμπεράσματα στο πλαίσιο των προετοιμασιών της για την επανεξέταση της οδηγίας, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Αυτό θα συμβάλει άμεσα στην εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και ειδικότερα στην οικεία στρατηγική για τη βιοποικιλότητα έως το 2030 και τη φιλοδοξία μηδενικής ρύπανσης.