

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

112. SESJA PLENARNA W DNIACH 3 I 4 CZERWCA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Lepsza ochrona środowiska morskiego

(2015/C 260/02)

Sprawozdawca Hermann KUHN (DE/PES), poseł do parlamentu kraju związkowego Brema**Dokument źródłowy** Opinia z inicjatywy własnej

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przypomina, że zintegrowana polityka morska ma kluczowe znaczenie dla Unii Europejskiej. Obszary morskie oraz wybrzeża w Europie mają zasadnicze znaczenie dla dobrostanu i dobrobytu ludzi – stanowią one szlaki handlowe, regulują klimat, są źródłem pożywienia, energii i surowców, a także cenionym miejscem zamieszkania i wypoczynku. Dobry stan środowiska morskiego jest zasadniczym elementem zrównoważoności życia, również poza morzem ⁽¹⁾.
2. Jest głęboko zaniepokojony, że europejskie morza nie znajdują się obecnie w dobrym stanie. Chodzi zwłaszcza o to, że wiele zasobów rybnych jest nadal eksploatowanych ponad maksymalny podtrzymywalny połów oraz że napływ oraz koncentracja materiałów niebezpiecznych, substancji biogennych i odpadów, a także liczba gatunków obcych i poziom czynników niematerialnych (hałasu, światła i ciepła) zbyt często przewyższają dopuszczalne z ekologicznego punktu widzenia wartości, a zmiana klimatu w coraz większym stopniu obciąża ekosystemy morskie i przybrzeżne.
3. Ma świadomość, że różnorodna działalność gospodarcza wywiera obecnie coraz większą presję na morza i że w dłuższej perspektywie mogą być zagrożone podstawy ich funkcjonowania, jeżeli nie podejmie się jednocześnie zdecydowanych działań na rzecz zapewnienia „dobrego stanu środowiska”. Brak ochrony mórz byłby pod każdym względem bardzo kosztowny dla europejskich społeczeństw ⁽²⁾.
4. Podkreśla, że również przyszłe pokolenia mają prawo do różnorodnego biologicznie i dynamicznego środowiska morskiego, które jest bezpieczne, czyste, zdrowe i wydajne.
5. W związku z tym podtrzymuje swoją pozytywną ocenę dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej (MSFD, 2008) jako środowiskowego filaru zintegrowanej polityki morskiej UE, w którym za wiążący cel postawiono sobie przywrócenie „dobrego stanu środowiska” do 2020 r. ⁽³⁾.

Stan wdrażania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej (MSFD)

6. Uznaje duże wysiłki, jakie państwa członkowskie podjęły w bardzo krótkim czasie w celu osiągnięcia dobrego stanu środowiska, szczególnie w ramach oceny wstępnej, opisu dobrego stanu środowiska, wytyczenia celów środowiskowych oraz opracowania i wdrożenia programów monitorowania.

⁽¹⁾ COM(2007) 575 final.⁽²⁾ Dz.U. C 206 z 29.8.2006, s. 5.⁽³⁾ Dz.U. C 206 z 29.8.2006, s. 5; Dz.U. C 172 z 5.7.2008, s. 34.

7. Jest jednak zaniepokojony, że według ustaleń Komisji państwa członkowskie wytyczyły, ogólnie mówiąc, zbyt mało ambitne, niejasne i niespójne cele, w związku z czym niemożliwa jest odpowiedź na pytanie, jak daleko jest do osiągnięcia zamierzeń⁽⁴⁾.

8. Przyjmuje z zadowoleniem pomysł ustanowienia wspólnej strategii wdrażania realizowanej przez Komisję i państwa członkowskie w ramach grupy ds. koordynacji strategii morskiej i oczekuje, że ich prace doprowadzą do lepszego wspólnego zrozumienia wdrażania MSFD. Zwraca się do Komisji, by wkrótce przedstawiła przegląd kryteriów i standardów metodologicznych dobrego stanu środowiska (2010/477/UE).

9. Wskazuje, że zgodnie z przepisami MSFD państwa członkowskie mają do końca 2015 r. czas na opracowanie programów środków, które należy realizować od 2016 r. Zdecydowanie popiera apel Komisji, by dokonano politycznej zmiany tempa działań w zakresie ochrony środowiska morskiego, i jest przekonany, że trzeba w tym celu wykorzystać konsultacje w sprawie programów środków⁽⁵⁾.

10. Wzywa państwa członkowskie do wąskiej interpretacji wymienionych w MSFD klauzul dotyczących wyjątków podczas dalszego wdrażania, tak by nie utrudniać osiągnięcia dobrego stanu środowiska.

11. Podkreśla, że pomyślnie osiągnięcie dobrego stanu środowiska morskiego do 2020 r. przyniesie znaczne korzyści gospodarce i polepszy warunki życia w regionach nadmorskich, a także w regionach oddalonych od wybrzeża. Jednak niepowodzenia mogą wywołać poważne szkody gospodarcze. Również z tego powodu wszystkie władze lokalne i regionalne muszą zostać włączone w opracowywanie programów środków i wnieść w nie wkład.

Wiedza

12. Stwierdza, że państwa członkowskie podjęły już duże starania na rzecz porządkowania, analizy i oceny danych dotyczących wód morskich; wskazuje jednak, że wiedza naukowa na temat stanu mórz i dróg narażenia na oddziaływanie antropogeniczne jest wciąż niekompletna⁽⁶⁾.

13. Przypomina, że luki w wiedzy nie mogą stanowić przeszkody w opracowaniu konkretnych i ambitnych programów środków.

14. Stanowczo popiera propozycje Komisji w sprawie zacieśnienia koordynacji między państwami członkowskimi w zakresie dostarczania, analizy i oceny informacji naukowych o środowisku morskim na szczeblu UE i regionów. Chodzi zwłaszcza o promowanie wymiany informacji między Europejską Agencją Środowiska, regionalnymi konwencjami morskimi i państwami członkowskimi, a także o lepsze powiązanie z ocenami sporządzanymi na mocy innych przepisów UE.

15. Wzywa wszystkie zainteresowane strony, by intensywniej wykorzystywały środki dostępne w ramach europejskich programów na okres finansowania 2014–2020 (zwłaszcza EFMR, programu „Horyzont 2020”, Interreg) na realizację projektów badawczych dotyczących środowiska morskiego.

16. Jest zdania, że w przyszłości, na przykład przy wydawaniu zezwoleń na działalność na obszarach morskich, również podmioty prywatne powinny być bardziej zobowiązane do gromadzenia danych o stanie morza i do udostępnienia ich w celu włączenia do innych zbiorów danych i analiz na potrzeby ochrony środowiska morskiego.

Zarządzanie

17. Ma świadomość, że opracowanie programów środków zgodnie z MSFD leży w kompetencji państw członkowskich; jest jednak przekonany, że skuteczna ochrona mórz jest możliwa wyłącznie dzięki wspólnym wysiłkom wszystkich szczebli sprawowania rządów, gospodarki i społeczeństwa obywatelskiego, w związku z czym swe postulaty i oczekiwania kieruje również do wszystkich zainteresowanych stron.

⁽⁴⁾ COM(2014) 97 final.

⁽⁵⁾ Zob. przypis 4.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 62 z 2.3.2013, s. 44.

18. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja pragnie nadal odgrywać aktywną rolę w analizie i ocenie wdrażania w państwach członkowskich. Zachęca ją, by przyjęła rolę wspierającą, koordynującą i inicjującą w celu powiązania wszystkich przepisów UE istotnych dla ochrony morza, w tym programów wsparcia, a także zadbania o ich przestrzeganie.
19. Ma nadzieję, że Komisja będzie regularnie przedstawiać sprawozdania oceniające wdrażanie MSFD, wskazując przy tym zwłaszcza przykłady najlepszych praktyk. W celu wymiany informacji w sprawie rozwiązań lokalnych oferuje również możliwość wykorzystania już istniejącej wspólnej platformy technicznej na rzecz współpracy Europejskiego Komitetu Regionów i Komisji Europejskiej w dziedzinie środowiska.
20. Wskazuje, że władze lokalne i regionalne mają bardzo dużo doświadczenia i wiedzy, gdyż muszą one stawiać czoła skutkom związanym ze stanem środowiska morskiego; apeluje zatem, by włączono je ściśle i stosownie w opracowywanie krajowych programów środków.
21. Opowiada się za tym, by zgodnie z zasadą dobrych rządów podczas opracowywania programów środków przestrzegano zasad uczestnictwa, współpracy, przejrzystości, włączenia i spójności politycznej.
22. Oczekuje od państw członkowskich, że zwrócą się do UE, jeżeli rozwiązanie napotkanych problemów będzie leżeć w jej kompetencji, i że Unia podejmie wówczas inicjatywy w celu ich rozwiązania.
23. Z zaniepokojeniem przyjmuje do wiadomości ustalenia Komisji, zgodnie z którymi współpraca w obrębie regionalnych basenów morskich była dotychczas niewystarczająca. Jest głęboko przekonany, że wspólne regionalne planowanie działań w basenach morskich będzie miało decydujące znaczenie dla zbiorowego sukcesu, jako że w wodzie nie ma granic ⁽⁷⁾.
24. Wyraża uznanie dla dużego wkładu regionalnych konwencji morskich w ochronę morza. Jest zdania, że mogą one być odpowiednią płaszczyzną do opracowania środków państw członkowskich uzgodnionych na szczeblu regionalnym, i postuluje włączenie się do tych prac władz lokalnych i regionalnych. Również EUWT mogą przyczynić się do rozwoju współpracy regionalnej.
25. Wzywa do wykorzystania także nowych procedur transgranicznego planowania przestrzennego obszarów morskich, między innymi po to, by dostosować rosnącą presję na ich eksploatację do celów ochrony środowiska morskiego. Należy się przy tym również zastanowić nad procedurą wiążących środków kompensacyjnych na morzu ⁽⁸⁾.
26. Stwierdza, że dzięki wdrożeniu dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej Unia Europejska i jej państwa członkowskie będą też mogły lepiej wypełnić swoje zobowiązania wynikające z umów międzynarodowych.
27. Sugeruje, by Komisja opracowała propozycje na temat tego, w jaki sposób realizację celów dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej można by wspierać na obszarach Morza Śródziemnego, Morza Czarnego i na wodach krajów i terytoriów zamorskich państw członkowskich, które to obszary nie są bezpośrednio objęte zakresem zastosowania dyrektywy.
28. Jest zdania, że strategie makroregionalne i strategie na rzecz basenów morskich UE stanowią odpowiednie ramy do uwzględnienia ochrony morza w bardziej kompleksowej współpracy regionalnej ⁽⁹⁾.

Ogólne wymogi dotyczące programów środków

29. Wzywa państwa członkowskie, by przy opracowywaniu i realizacji programów środków przestrzegały zasad podejścia ekosystemowego, a także zasady ostrożności i zasady „zanieczyszczający płaci”.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 104 z 2.4.2011, s. 47.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 415 z 20.11.2014, s. 9.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 391 z 18.12.2012, s. 1.

30. Wskazuje, że różnorodne przepisy i polityki UE powinny bezpośrednio lub pośrednio prowadzić do ochrony środowiska morskiego. W szczególności przepisy wspólnej polityki rolnej, wspólnej polityki rybołówstwa, ramowej dyrektywy wodnej, dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej (Natura 2000), strategii na rzecz różnorodności biologicznej i polityki przeciwdziałania zmianie klimatu muszą być zatem zgodne z programami środków państw członkowskich.

31. Proponuje, by stanowczo przedsięwziąć następujące środki, uwzględniając przy tym różne sytuacje wyjściowe i specyficzne warunki poszczególnych regionów nadmorskich, a także zapewniając proporcjonalność, oszczędność kosztową i wykonalność.

Środki mające na celu ochronę różnorodności biologicznej, sieci pokarmowych i dna morskiego (kolejność zgodnie ze wskaźnikami (W) określonymi w MSFD; tutaj: W1, W4, W6)

32. Podkreśla znaczenie morskich obszarów chronionych służących ochronie i utrzymaniu morskiej różnorodności biologicznej, które wyznaczono na mocy międzynarodowych, europejskich i krajowych umów.

33. Jest przekonany, że po wyznaczeniu morskich obszarów chronionych trzeba opracować jasne koncepcje ochrony i zarządzania, które muszą zapewniać ochronę, utrzymanie i korzyści środowiskowe na obszarach chronionych. Uważa, że konieczne są ograniczenia eksploatacyjne dla rybołówstwa i górnictwa morskiego na morskich obszarach chronionych (m. in. strefy wyłączone z połowów i eksploatacji – *no-take zones*), by nie zmniejszyć poziomu ochrony tych obszarów, lecz podnieść go. Opowiada się za tym, by ewentualne ograniczenia eksploatacyjne wprowadzane były w drodze dialogu z zainteresowanymi sektorami.

34. Przypomina konieczność zbadania, czy istniejące morskie obszary chronione stanowią spójną i reprezentacyjną sieć, która pokrywa odpowiednio różnorodne ekosystemy morskie. Jest przekonany, że tworzenie takich obszarów i zarządzanie nimi na szczeblu transgranicznym i regionalnym jest bardziej opłacalne i korzystniejsze dla środowiska od jednostronnych środków krajowych.

35. Wzywa do wyznaczenia nowych morskich obszarów chronionych tam, gdzie jest to konieczne do osiągnięcia dobrego stanu środowiska⁽¹⁰⁾.

36. Uważa ponadto, że należy jeszcze głębiej zbadać ewentualne skutki działalności morskiej na dnie morskim (skutki rybołówstwa, lecz również rozmieszczania rur, kabli itd.), by na tej podstawie opracować normy i przepisy.

Środki ochrony przed gatunkami obcymi (W2)

37. Wskazuje na zagrożenia ekologiczne i gospodarcze, które wynikają z rozprzestrzenienia gatunków obcych w europejskich morzach. Dlatego też przyjmuje zasadniczo z zadowoleniem rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych i oczekuje, że monitorowanie i, w stosownych przypadkach, zablokowanie antropogenicznych dróg przemieszczania się gatunków inwazyjnych wniesie pozytywny wkład w osiągnięcie dobrego stanu środowiska.

38. Wzywa państwa członkowskie do sporządzenia krajowych, skoordynowanych przez nie na szczeblu regionalnym, spisów gatunków obcych i inwazyjnych i do podjęcia na tej podstawie współpracy transgranicznej w celu ich zwalczania.

39. Popiera ratyfikację i wdrożenie przez Unię Europejską konwencji IMO o wodzie balastowej.

40. Apeluje, by w otwartych systemach akwakultury hodowano jedynie gatunki rodzime.

Środki ochrony gatunków eksploatowanych w celach handlowych (W3)

41. Wskazuje, że rybołówstwo ma nadal duże znaczenie gospodarcze i kulturowe dla wielu regionów przybrzeżnych. Jest świadomy różnorodności działalności połowowej w UE i podkreśla, że wspólna polityka rybołówstwa musi prowadzić do pogodzenia związanych z nią różnych potrzeb ekonomicznych z wymogami ochrony środowiska morskiego.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 172 z 5.7.2008, s. 34.

42. Dlatego też z zadowoleniem przyjął reformę wspólnej polityki rybołówstwa i oczekuje, że nowe cele, zwłaszcza w zakresie ograniczenia eksploatacji, będą tak określone, że populacje poławianych gatunków zostaną odbudowane lub utrzymane powyżej poziomu pozwalającego wytworzyć maksymalny podtrzymywalny połów, a wymogi dotyczące wyładunku będą spełniane i skutecznie kontrolowane ⁽¹¹⁾.

43. Apeluje, by środki w ramach EFMR zostały tak wykorzystane, by nie było to sprzeczne z celami MSFD. Opowiada się między innymi za wspieraniem rozpowszechnienia nowych, selektywnych technik połowu w celu ograniczenia śmiertelności wynikającej z przypadkowych połowów (w tym przyłowu ptaków) oraz ochrony siedlisk na dnie morskim.

Środki przeciwko eutrofizacji (W5)

44. Przypomina, że nadmierne wzbogacanie w składniki biogenne w różnych regionach europejskich wód morskich stanowi poważny problem dla środowiska naturalnego.

45. Uważa, że w ramach rychłego przeglądu dyrektywy azotanowej i jej wdrażania konieczne jest znaczne zmniejszenie użycia nawozów; w ramach wspólnej polityki rolnej trzeba propagować zastosowanie alternatywnych, mniej szkodliwych metod nawożenia.

46. Opowiada się za znacznie intensywniejszym promowaniem rolnictwa ekologicznego, tak aby w 2020 r. jego udział w całym rolnictwie wzrósł do ponad 10 %.

47. Wzywa do obowiązkowego wprowadzenia zakazu upraw i nawożenia w pobliżu wód, tak by można było znacznie zmniejszyć przedostawanie się substancji biogenych do wód i tym samym do środowiska morskiego.

48. Apeluje, by wydawanie zezwoleń na otwarte systemy akwakultury w europejskich wodach morskich było uzależnione od tego, czy uwalniane przez nie składniki biogenne nie utrudniają osiągnięcia dobrego stanu środowiska ⁽¹²⁾.

49. Uważa, że umowy w sprawie SECA (obszaru kontroli emisji tlenu siarki) muszą objąć pilnie wszystkie regiony morskie UE; oczekuje, że Komisja i państwa członkowskie będą kontynuować intensywne starania na rzecz utworzenia również obszarów kontroli emisji NOx (NOx Emission Control Area – NECA).

Środki na rzecz ograniczania ładunku zanieczyszczeń (W8, W9)

50. Przypomina, że pojedynczy i skumulowany dopływ różnego rodzaju niebezpiecznych substancji stanowi zakłócenie i zagrożenie dla życia w morzach, a za pośrednictwem łańcucha pokarmowego dociera również do ludzi. Uważa zatem, że zasadnicze znaczenie ma dążenie do całkowitego wyeliminowania uwalniania substancji niebezpiecznych do 2020 r. i wdrożenie już zawartych umów.

51. Zwraca uwagę, że rosnące zanieczyszczenie wybrzeży przez parafinę pochodzącą z płukania zbiorników na morzu wymaga pilnego wprowadzenia zakazu usuwania takich odpadów na morzu.

52. Opowiada się za przeglądem dopuszczalnego poziomu ścieków zaolejonych (z żeglugi, wydobywania ropy naftowej, przemysłu).

53. Ponawia swój apel o przyjęcie europejskiego planu działania w zakresie usuwania (przede wszystkim wydobywania i niszczenia) amunicji z dna morskiego, która stanowi coraz większe zagrożenie dla żeglugi morskiej, morskiej działalności wydobywczej i turystyki.

54. Potwierdza swoje stanowisko, że trzeba zmniejszyć zanieczyszczenie mórz u źródła (wynikające z produkcji i zużycia). Uważa jednak, że takie środki jak na przykład „czwarty etap oczyszczania” muszą być rozpowszechniane w tych oczyszczalniach, które są w stanie zmniejszyć mikrozanieczyszczenia w ściekach. Trzeba jednocześnie położyć kres rozrzucaniu osadu ściekowego na użytkach rolnych.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 225 z 27.7.2012, s. 20.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 391 z 18.12.2012, s. 84.

55. Zwraca uwagę na fakt, że po wodach europejskich wciąż pływają zbiornikowce pojedynczokadłubowe, z których eksploatacją wiąże się znaczne ryzyko. W związku z tym apeluje o wzmocnienie nadzoru i zaostrzenie przepisów z myślą o wyeliminowaniu tego zagrożenia.

56. Jest przekonany, że trzeba opracować koncepcję portu schronienia zwłaszcza dla statków przewożących niebezpieczne ładunki, które uległy awarii, a także zapewnić wystarczającą pomoc w zapobieganiu wypadkom podczas awarii statków, również w pobliżu coraz liczniejszych morskich elektrowni wiatrowych. Istotna jest przy tym koordynacja regionalna i transgraniczna.

Środki mające na celu ograniczenie odpadów w morzu (W10)

57. Opowiada się za tym, by wprowadzić ogólny zakaz unieszkodliwiania odpadów na morzu, w tym również zasadniczo spalania, gdyż nie można go kontrolować. Koszty usuwania odpadów na lądzie powinny zostać uwzględnione w opłatach portowych, jeżeli to możliwe w sposób ryczałtowy.

58. Zachęca do wspierania wysiłku rybaków mającego na celu wyławianie odpadów, zwłaszcza przez bezpłatne usuwanie odpadów w portach i przez zróżnicowanie opłat portowych.

59. W związku z dramatycznym zaśmieceniem mórz plastikiem domaga się większych starań na rzecz zapobiegania i recyklingu. Oczekuje, że państwa członkowskie będą energicznie wdrażać przede wszystkim nowe przepisy dotyczące ograniczenia czy wręcz zakazania wykorzystywania plastikowych toreb⁽¹³⁾.

60. Popiera działania, takie jak Dzień Sprzątania Plaż, szczególnie na wybrzeżach i plażach Europy, mogące oprócz korzyści bezpośrednich przyczynić się do podnoszenia świadomości i edukacji ekologicznej.

61. Jest świadomy poważnych konsekwencji rozpowszechnienia mikrodrobin plastiku dla organizmów morskich. Apeluje zatem, by pierwszym krokiem było wprowadzenie ogólnoeuropejskiego zakazu ich używania w kosmetykach i detergentach.

Środki mające na celu ograniczenie wprowadzania energii do mórz (W11)

62. Wskazuje, że wprowadzenie energii do mórz (hałas, światła, ciepła, promieniowania) ma wyraźny wpływ na środowisko morskie, który trzeba pilnie i bardziej szczegółowo zbadać.

63. Jest zdania, że po określeniu międzynarodowych kryteriów i standardów sporządzania map hałasu trzeba opracować kataster hałasu dla wód morskich Unii Europejskiej. Celem musi być ustanowienie norm prawnych i wartości granicznych, by ograniczyć hałas w środowisku morskim.

64. Postuluje, by już teraz zakazano eksploatacji na obszarach chronionych powodującej szczególnie duży hałas (w tym w strefach buforowych), jeżeli udowodniono, że wywiera ona negatywny wpływ na niektóre gatunki.

65. Wspiera propagowanie alternatywnych metod badań sejsmicznych i zakładania morskich farm wiatrowych.

Uwagi końcowe

66. Podkreśla, że informowanie obywateli i prowadzenie z nimi dialogu ma decydujące znaczenie dla skutecznej ochrony mórz. Apeluje zatem do państw członkowskich, by podczas opracowywania swoich programów środków przeznaczyły wystarczająco dużo czasu i zasobów na debatę publiczną, i oferuje w tym kontekście możliwość współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi.

67. W dalszym ciągu popiera organizowanie Europejskiego Dnia Morza (EMD) i oczekuje, że będzie on w nadchodzących latach sprzyjać skutecznemu wdrażaniu MSFD jako forum wymiany naukowej i politycznej, również z udziałem władz lokalnych i regionalnych.

Bruksela, 3 czerwca 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA

⁽¹³⁾ Dz.U. C 356 z 5.12.2013, s. 30; Dz.U. C 280 z 27.9.2013, s. 44