

Tematsko izvješće

Morski okoliš: zaštita koju pruža EU seže daleko, ali ne ulazi u dubinu



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I. – VII.
Uvod	01. – 24.
Mora i oceani EU-a	01. – 08.
Mjere EU-a	09. – 24.
Zajednička ribarstvena politika	10. – 15.
Politike u području okoliša	16. – 21.
Odgovornosti Komisije i država članica	22. – 23.
Financiranje sredstvima EU-a	24.
Opseg revizije i revizijski pristup	25. – 29.
Opažanja	30. – 82.
Države članice suočavaju se s izazovima u primjeni okvira EU-a za zaštitu morskog okoliša	30. – 51.
Zaštićena morska područja EU-a u praksi pružaju ograničenu zaštitu	31. – 39.
Regulatorni instrumenti kojima se politika EU-a o morskoj bioraznolikosti povezuje sa zajedničkom ribarstvenom politikom EU-a u praksi nisu dobro funkcionirali	40. – 46.
Pravila EU-a o zaštiti nisu dovela do oporavka bitnih morskih ekosustava i staništa	47. – 51.
U Atlantskom oceanu ostvaren je napredak, ali rezultati u Sredozemnom moru nisu zadovoljavajući	52. – 75.
Mjerljiva poboljšanja u Atlantskom oceanu	55. – 58.
EU je uveo brojne mjere, ali njima se nije smanjio prelov u Sredozemnom moru	59. – 71.
Instrumenti EU-a za rješavanje problema prekomjernog ribolovnog kapaciteta nisu pomno usklađeni s regionalnim potrebama i učincima na okoliš	72. – 75.
Za potporu očuvanju mora upotrebljava se mali dio financijskih sredstava EU-a	76. – 82.
Zaključci i preporuke	83. – 97.

Prilozi

Prilog I. – Ribolovne tehnike

Prilog II. – Odabrana zaštićena morska područja

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Revizorski tim

Kronologija

Sažetak

- I. Mora Europske unije (EU) zauzimaju veliku površinu i u njima se mogu pronaći brojna staništa i vrste. EU provodi politiku zaštite morskog okoliša i održive uporabe morskih resursa. Znanstvenici i donositelji politika potvrdili su da je ribolov zbog vađenja resursa i oštećenja morskog dna jedan od ključnih uzroka pritiska na mora EU-a.
- II. Zajedničkom ribarstvenom politikom EU-a obuhvaćen je ribolov u morima EU-a i njezin je cilj zajamčiti okolišnu održivost ribolovnih aktivnosti. Komisija ima veću ulogu u očuvanju morskih bioloških resursa nego u politikama u području okoliša, za koje odgovornost snosi zajedno s državama članicama. Najrelevantnije politike u području morskog okoliša utvrđene su Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji te Direktivom o pticama i Direktivom o staništima. Povezana financijska sredstva EU-a dostupna su iz različitih instrumenata financiranja.
- III. Godina 2020. bila je ključna za EU kad je riječ o postizanju ciljeva u području morskog okoliša, a 2021. godine održat će se konferencija o Konvenciji Ujedinjenih naroda o bioraznolikosti. Ovo izvješće može poslužiti kao izvor informacija za buduće rasprave o povezanim politikama.
- IV. Ovom je revizijom ispitano je li okvir EU-a za pružanje odgovora na glavne uzroke pritiska na morsku bioraznolikost i staništa dobro osmišljen i primijenjen u praksi u odabranim dijelovima Atlantskog oceana i Sredozemnog mora, kao i jesu li upotrebom financijskih sredstava EU-a postignuti željeni rezultati.
- V. Cjelokupno gledajući, Sud je utvrdio da je uspostavljen okvir za zaštitu morskog okoliša, ali i da mjerama EU-a nije ponovno uspostavljeno dobro stanje morskog okoliša, niti je ribolov ponovno sveden na održivu razinu u svim morima: tu procjenu potvrđuje i izvješće Europske agencije za okoliš koje je objavljeno u trenutku u kojem je Sud privodio kraju svoje revizijske aktivnosti, u kojem je utvrđeno da je „morska bioraznolikost u europskim morima i dalje ugrožena”. Velik udio procjena i dalje pokazuje da je stanje očuvanosti morskih vrsta i staništa „nepovoljno” ili „nepoznato”. Sud je utvrdio da su mjere EU-a dovele do mjerljivog napretka u Atlantskom oceanu, ali i da je u Sredozemnom moru i dalje dolazilo do znatnog prelova, kao i da je za potporu očuvanju mora upotrijebljen mali dio sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.

VI. Sud je posebice utvrdio sljedeće:

- (a) Pravila EU-a o zaštiti nisu dovela do oporavka bitnih ekosustava i staništa. Mreža zaštićenih morskih područja nije bila reprezentativna za raznovrsna mora EU-a te je njome katkad pružena niska razina zaštite. Odredbe o koordinaciji ribarstvene politike s politikom u području okoliša u praksi nisu funkcionirale kako je predviđeno, a popisi vrsta i staništa zaštićenih u skladu s Direktivom o pticama i Direktivom o staništima temeljili su se na zastarjelim procjenama povezanih prijetnji.
- (b) U Atlantskom oceanu, u slučaju kojeg je upravljanje ribarstvom uglavnom povezano s ograničenjima dopuštenog ulova, zabilježeno je mjerljivo poboljšanje. Ribolov većine ribljih stokova bio je na održivoj razini. Međutim, i dalje je dolazilo do prelova brojnih stokova.
- (c) U Sredozemnom moru, u slučaju kojeg je upravljanje ribarstvom uglavnom povezano s ribolovnim naporom (a ne ulovima), ribolovne stope bile su dvostruko veće od održive razine.
- (d) Države članice koje je Sud posjetio upotrijebile su 6 % sredstava koja su im dodijeljena iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo za financiranje mjera koje su izravno povezane s očuvanjem i dodatnih 8 % za mjere koje su neizravno povezane s očuvanjem. Osim toga, Sud je pronašao dobre primjere projekata financiranih iz programa LIFE i Interreg.

VII. Na temelju tih nalaza Sud iznosi preporuke usmjerene na:

- (1) utvrđivanje regulatornih i administrativnih izmjena potrebnih za zaštitu osjetljivih vrsta i staništa;
- (2) poboljšanje mjera zaštite u Sredozemnom moru; i
- (3) povećanje potencijala financiranja sredstvima EU-a.

Uvod

Mora i oceani EU-a

01. Europska unija (EU) predano radi na promicanju održivog iskorištavanja oceana i zaštiti morskih ekosustava. EU kao tijelo i njegove pojedinačne države članice potpisnici su niza međunarodnih sporazuma relevantnih za zaštitu morskih staništa i vrsta. Među njima su konvencije o [pravu mora](#), [biološkoj raznolikosti](#), [zaštiti migratornih vrsta divljih životinja \(Bonska konvencija\)](#) i [zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa \(Bernska konvencija\)](#). Ključnu ulogu imaju i regionalne konvencije o moru te regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom.

02. UN je 2015. godine usvojio [ciljeve održivog razvoja](#), kojima su utvrđene ciljne vrijednosti povezane s „životom pod vodom” (vidjeti [okvir 1.](#)). EU predano radi na ostvarivanju tih ciljeva u svojim morima.

Okvir 1.

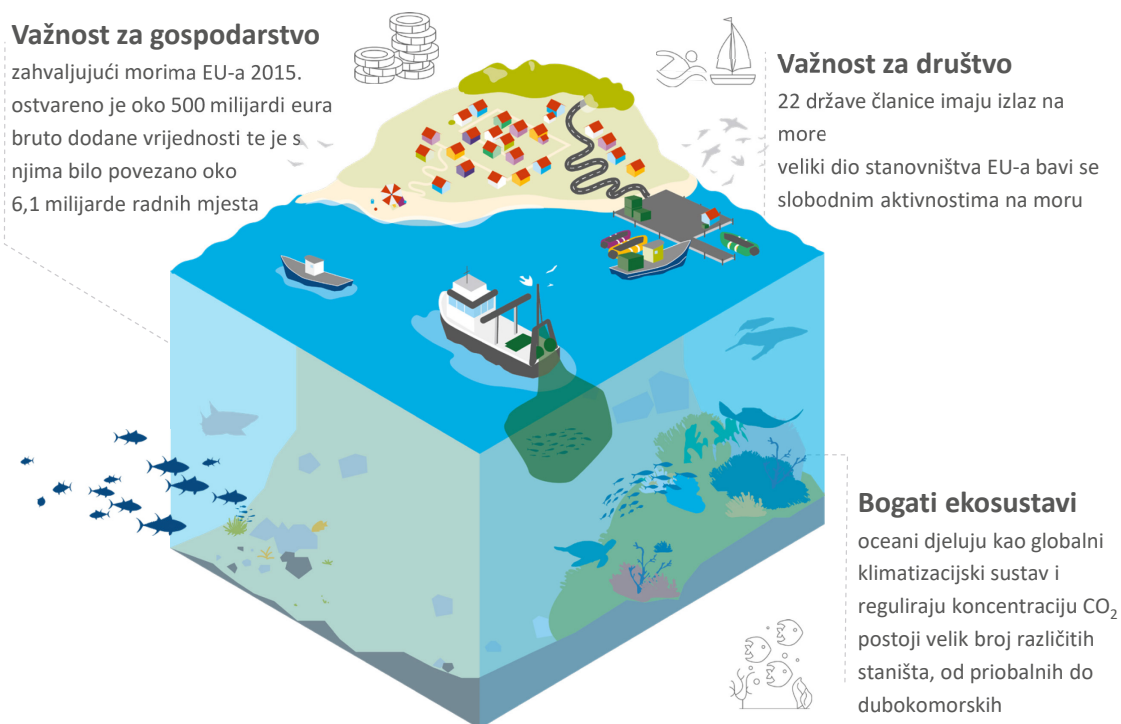
UN-ov cilj održivog razvoja br. 14: „život pod vodom”

Svrha je ovog cilja očuvati i održivo iskorištavati mora i morske resurse. Njime je obuhvaćeno:

- postizanje cilja iz Aichija, prema kojem bi se do 2020. najmanje 10 % morskih voda trebalo proglasiti zaštićenim područjem ili obuhvatiti drugim mjerama za očuvanje;
- zaustavljanje prelova, nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog ribolova te štetnih ribarskih praksi do 2020.;
- zabranjivanje određenih oblika subvencija za ribarstvo do 2020.; te
- omogućavanje pristupa morskim resursima i tržištima malim, artizanalnim ribarima.

03. Mora EU-a zauzimaju veliku površinu (za potrebe ovog izvješća pojam „mora” obuhvaća i Atlantski ocean i druga mora). Sadržavaju obilje staništa i vrsta te su važni za gospodarstvo, društvo i okoliš u EU-u, kao što je prikazano na [slici 1](#).

Slika 1. – Važnost mora EU-a



Izvor: Sud, na temelju internetskih stranica GU-a ENV i izvješća Europske agencije za okoliš (EEA) pod naslovom „State of Europe's Seas”, 2015.

04. U skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije (UFEU) EU je dužan ugraditi zaštitu okoliša i održiv razvoj u svoje politike¹.

¹ Članci 7. i 11. UFEU-a.

05. U skladu s UFEU-om EU ima isključivu nadležnost za očuvanje morskih bioloških resursa, i to u okviru svoje zajedničke ribarstvene politike² (ZRP). Komisija i države članice³ zajedno snose odgovornost za politike u području okoliša, od kojih su one najrelevantnije za mora utvrđene direktivama, odnosno Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji⁴ te Direktivom o pticama i Direktivom o staništima⁵.

06. Europska agencija za okoliš (EEA) navela je u jednom izvješću iz 2015. da su mnoge morske vrste i staništa u lošem stanju te zaključila da ne može smatrati europska mora „zdravima” ni „čistima”⁶. U jednom izvješću iz 2020. navela je da gubitak morske bioraznolikosti u europskim morima još nije zaustavljen, pri čemu velik dio procjena stanja morskih vrsta i staništa pokazuje da je stanje očuvanosti nepovoljno ili nepoznato⁷. Na [slici 2.](#) prikazana je kategorizacija stanja bioraznolikosti u europskim morima prema EEA-i.

² Članak 3. UFEU-a: „1. Unija ima isključivu nadležnost u sljedećim područjima: (...) očuvanju morskih bioloških resursa u okviru zajedničke ribarstvene politike”.

³ Članak 4. UFEU-a: „2. Podijeljena nadležnost između Unije i država članica primjenjuje se u sljedećim glavnim područjima: (...) (e) okolišu”.

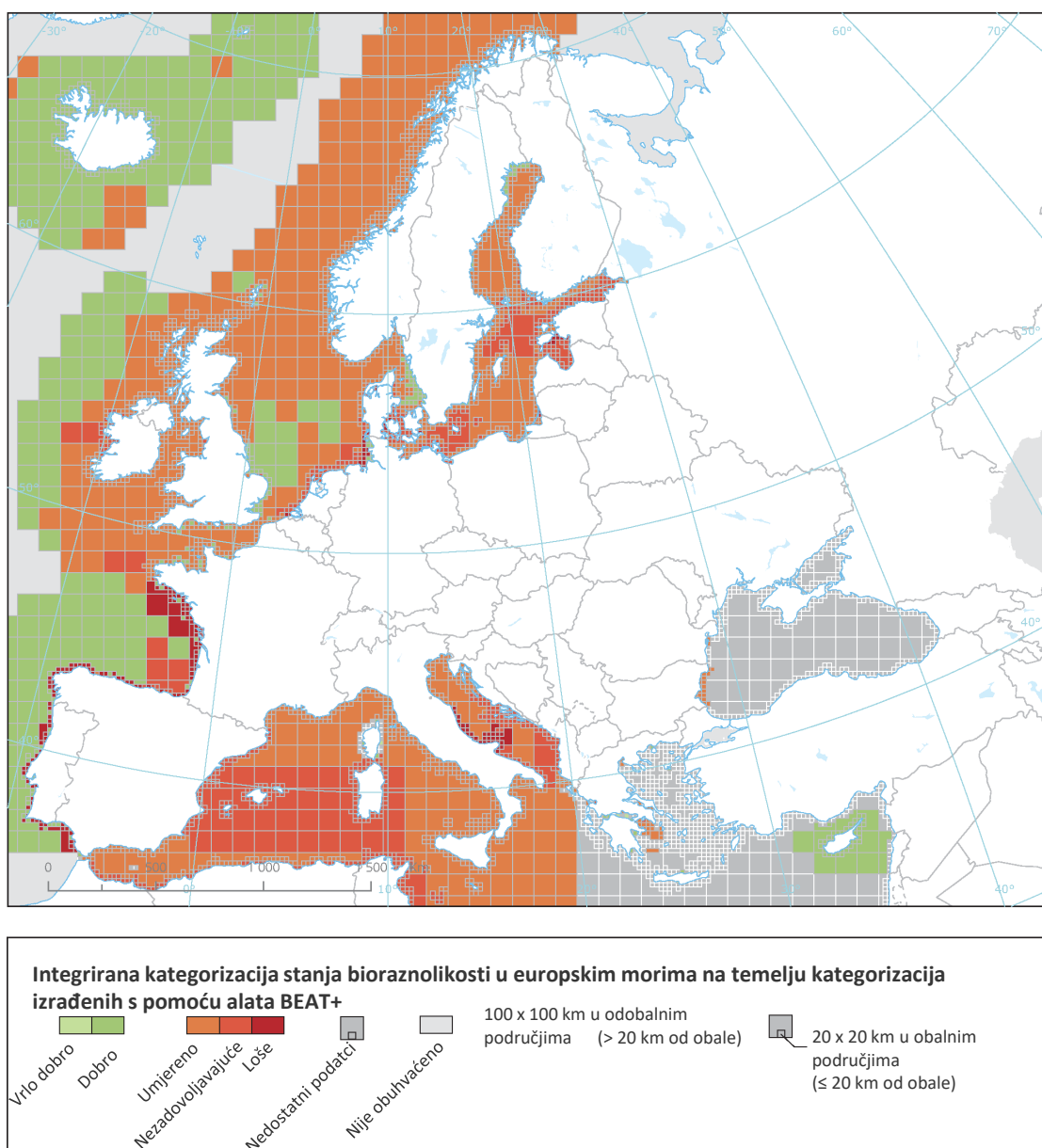
⁴ Direktiva 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji). SL L 164, 25.6.2008.

⁵ Redom Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica i Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore.

⁶ EEA: „*State of Europe’s Seas*”, 2015.

⁷ Izvješće EEA-e br. 17/2019: „*Marine messages II, Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach*”, 2020.

Slika 2. – Kategorizacija stanja bioraznolikosti u europskim morima prema Europskoj agenciji za okoliš



Izvor: © Europska agencija za okoliš, izvješće EEA-e, „Marine messages II”, 2020., slika 3.1., str. 27.

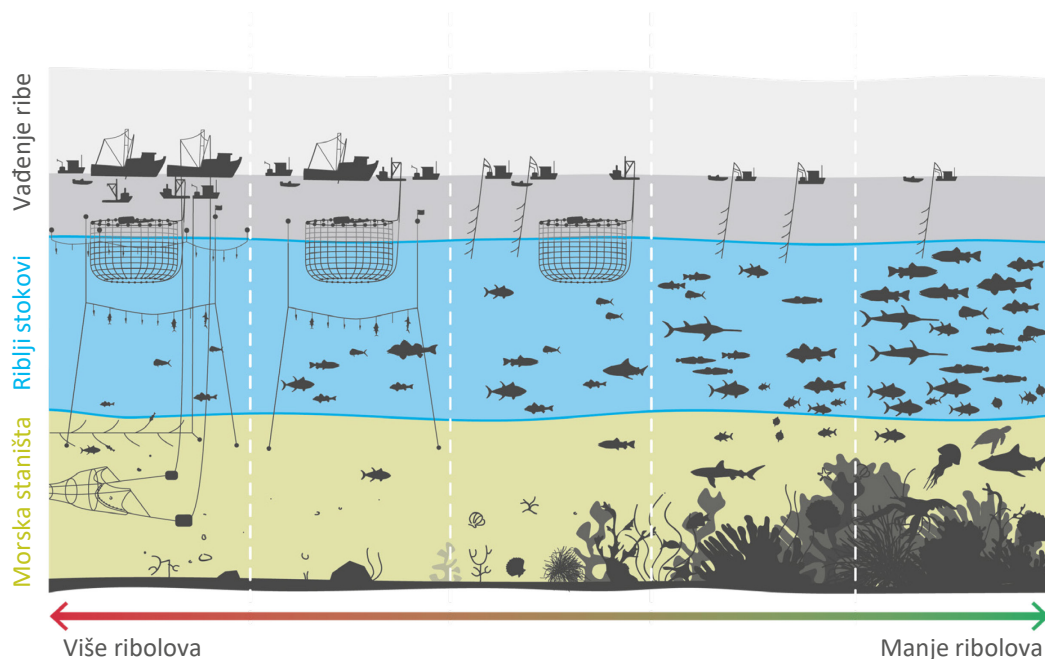
07. Ribarstvo obuhvaća vađenje resursa i vodi do oštećenja morskog dna, zbog čega je jedan od ključnih uzroka pritiska na morski okoliš. Europska agencija za okoliš navela je u izvješću iz 2020.⁸ da su ribolovne aktivnosti jedan od glavnih uzroka pritiska na ekosustave u morima Europe, a Međuvladina znanstveno-politička platforma o bioraznolikosti i uslugama ekosustava navela je u svojem izvješću iz 2019.⁹ da ribolov

⁸ Izvješće EEA-e br. 17/2019: „Marine messages II”, slika 4.1.

⁹ IPBES 2019.: „Global assessment report on biodiversity and ecosystem services”.

ima najveći učinak na morske ekosustave. Organizacija Ujedinjenih naroda za hranu i poljoprivredu (FAO) ističe da „koćarenje ostavlja trajne posljedice na ekosustav, uključujući fizičko oštećenje morskog dna (...), prelov pridnenih resursa (...), veliku razinu usputnog ulova i povezanog odbačenog ulova”¹⁰. Na *slici 3.* prikazuje se odnos između ribolova i očuvanja, a u *Prilogu I.* sažeto su opisane određene ribolovne tehnike.

Slika 3. – Učinci prelova



Izvor: Sud.

08. Ribolov može uključivati usputni ulov osjetljivih vrsta (kao što su morski psi) ili morskih sisavaca, morskih ptica i kornjača. Klimatske promjene, onečišćenje, obalni razvoj, remećenje morskog dna i širenje neautohtonih vrsta također utječu na morsku bioraznolikost. Međunarodna unija za očuvanje prirode (IUCN) navela je u jednom izvješću iz 2015. da je 7,5 % europskih morskih ribljih vrsta izloženo prijetnji od izumiranja te da za dodatnih 20,6 % ribljih vrsta nije dostupno dovoljno znanstvenih informacija za ocjenjivanje rizika od izumiranja¹¹.

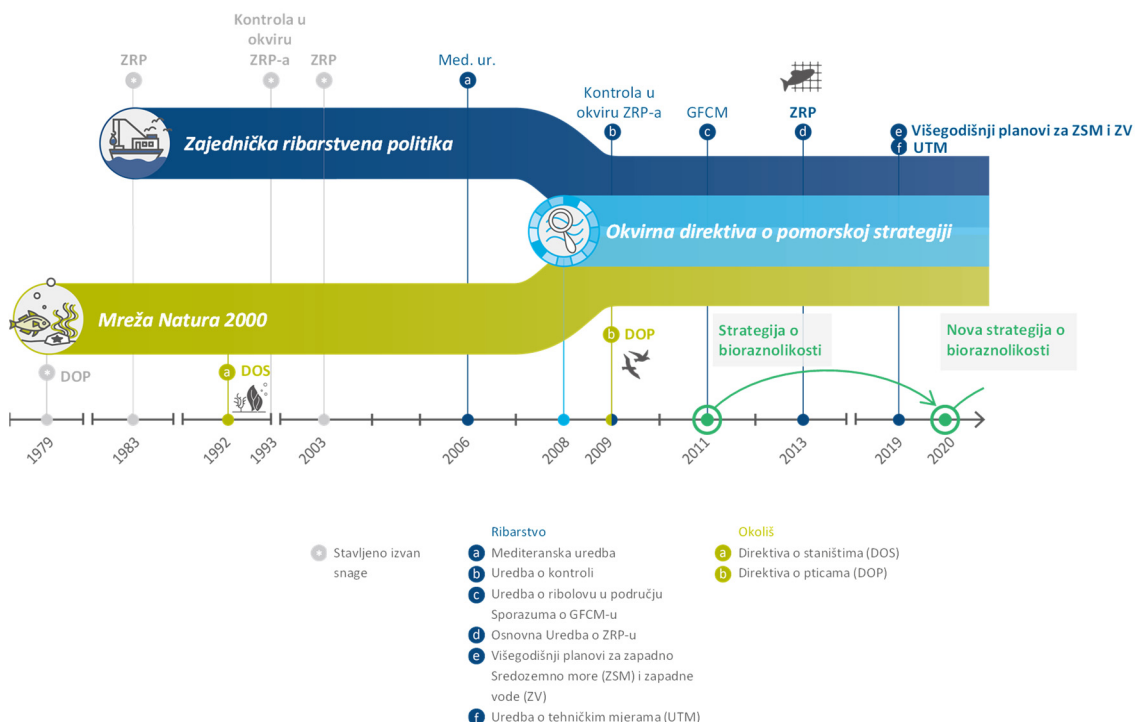
¹⁰ Vidjeti studiju FAO-a: „Ecosystem Effects of Fishing in the Mediterranean: An Analysis of the Major Threats of Fishing Gear and Practices to Biodiversity and Marine Habits”, 2004.

¹¹ IUCN: „European Red List of Marine Fishes”, 2015.

Mjere EU-a

09. EU je uspostavio okvir za zaštitu morskog okoliša, koji uključuje razne direktive u području okoliša, kao i uredbe o ribarstvu. Na [slici 4.](#) prikazuje se pregled politika EU-a koje su najrelevantnije za ovu reviziju.

Slika 4. – Pregled politika



Izvor: Sud.

Zajednička ribarstvena politika

10. Zajedničkom ribarstvenom politikom (ZRP)¹² utvrđuju se pravila za ribarstvo u EU-u. Njome se također nastoji zajamčiti okolišnu održivost ribolovnih aktivnosti i svesti njihove nepovoljne učinke na morski ekosustav na najmanju moguću razinu¹³. Cilj je zajedničke ribarstvene politike zajamčiti da stopa ribolova do 2020. godine ne prekorači „najviši održivi prinos“¹⁴ (vidjeti [okvir 2.](#)).

¹² Uredba (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici. SL L 354, 28.12.2013. Ta je uredba temeljni akt te politike, a nadopunjavaju ga brojni drugi pravni akti. Radi pojednostavnjenja u ovom izvješću ta se uredba naziva „Uredbom o ZRP-u“.

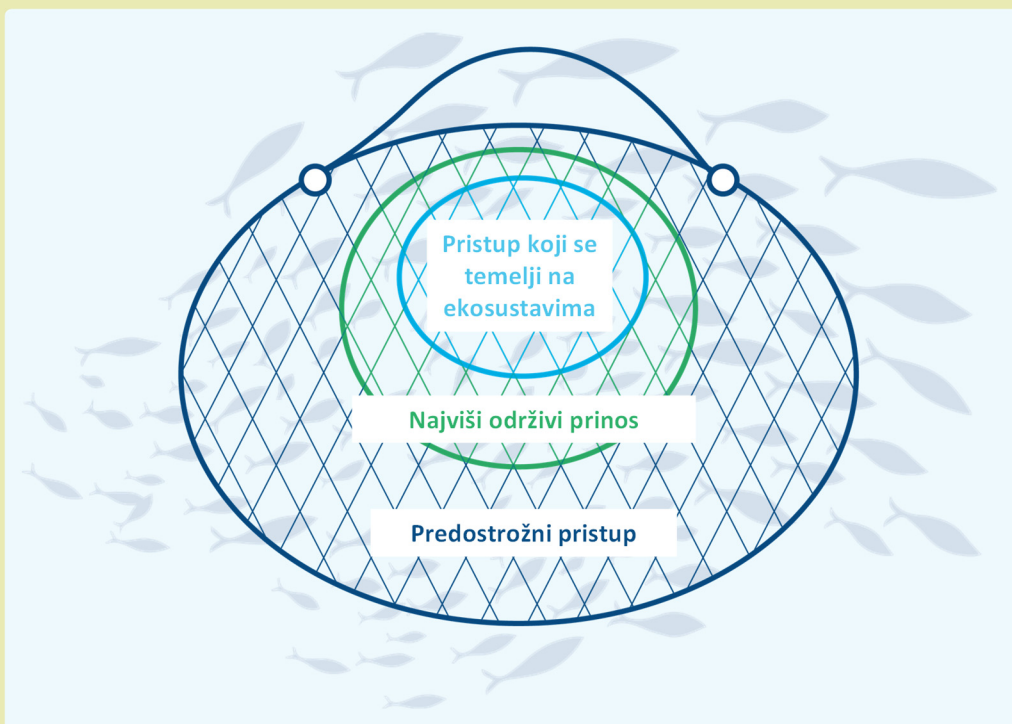
¹³ Članak 2. Uredbe o ZRP-u.

¹⁴ Članak 2. stavci 1. i 2. Uredbe o ZRP-u.

Okvir 2.

Najviši održivi prinos

Primjenom pristupa najvišeg održivog prinosa trebalo bi se ostvariti velike razine ulova i istodobno očuvati produktivne riblje stokove u zdravim morskim ekosustavima: ako ulov prijeđe tu razinu, riblji stokovi se smanjuju. Pri primjeni najvišeg održivog prinosa riblji stokovi održavaju se na višim razinama nego pri primjeni „predostrožnog pristupa” koji je obavezan u skladu s Konferencijom Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju i njezinim Sporazumom o ribljim stokovima. Cilj je predostrožnog pristupa zadržati riblje stokove na razini iznad sigurnih bioloških granica te on čini uvjet koji je nužan, ali ne i dovoljan za ostvarivanje najvišeg održivog prinosa. I predostrožni pristup i pristup najvišeg održivog prinosa čine sastavni dio pristupa upravljanju ribarstvom koji se temelji na ekosustavima te obuhvaćaju smanjenje razine ulova ribe:



Izvor: Sud, na temelju osnove za savjete ICES-a iz lipnja 2012. („Advice basis June 2012” (ICES, 2012., „Report of the ICES Advisory Committee 2012, ICES Advice 2012, Book 1”).

11. Cilj ZRP-a bio je da se najviši održivi prinos postigne „do 2015., gdje je to moguće i, na postupnoj, progresivnoj osnovi, najkasnije do 2020. za sve stokove”. EEA je 2019. smatrala da nije vjerojatno da će EU postići cilj ZRP-a za 2020. u Sredozemnom moru¹⁵.

12. Na ribarska plovila EU-a primjenjuju se pravila ZRP-a u skladu s kojima ona mogu obavljati ribolov u svim morima EU-a. Države članice upravljaju pristupom obalnim vodama na temelju privremene iznimke čija se primjena uspješno produživala od 1983. godine¹⁶.

13. Kad je riječ o načinu na koji je organizirano upravljanje ribarstvom u EU-u, postoje razlike između Atlantskog oceana i Sredozemnog mora: u Atlantskom oceanu uglavnom se primjenjuje sustav kvota, dok u Sredozemnom moru prevladava režim ribolovnog napora. Za Atlantski ocean EU svake godine utvrđuje ograničenja ulova, nazvana „ukupnim dopuštenim ulovom” te određuje koje će se ograničenje primjenjivati¹⁷ na koju državu članicu i ribolovnu zonu. Na Sredozemno more primjenjuju se dvije dodatne uredbe EU-a: Mediteranska uredba¹⁸ i Uredba o ribolovu u području Sporazuma o Općoj komisiji za ribarstvo Sredozemlja (GFCM)¹⁹, kojima su utvrđene mjere upravljanja i tehničke mjere. U *okviru 3.* navodi se primjer ukupnog dopuštenog ulova i ribolovnog napora.

¹⁵ EEA: „*Status of marine fish and shellfish stocks in European seas*”, 2019.

¹⁶ Članak 5. Uredbe o ZRP-u.

¹⁷ Za ribolovne mogućnosti za 2020. vidjeti Uredbu Vijeća (EU) 2020/123 od 27. siječnja 2020. o utvrđivanju ribolovnih mogućnosti za 2020. za određene riblje stokove i skupine ribljih stokova koje se primjenjuju u vodama Unije te, za ribarska plovila Unije, u određenim vodama izvan Unije, SL L 25, 30.1.2020.

¹⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 1967/2006 od 21. prosinca 2006. o mjerama upravljanja za održivo iskorištavanje ribolovnih resursa u Sredozemnom moru. SL L 409, 30.12.2006.

¹⁹ Uredba (EU) br. 1343/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o određenim odredbama za ribolov u području Sporazuma o GFCM-u (Opća komisija za ribarstvo Sredozemlja). SL L 347, 30.12.2011.

Okvir 3.

„Ukupni dopušteni ulov” u usporedbi s „ribolovnim naporom”

Vijeće je u siječnju 2020. utvrdilo razine **ukupnog dopuštenog ulova** za određene riblje stokove u Atlantskom oceanu za 2020. godinu. To je uključivalo 922 064 tone skuše (*Scomber scombrus*) raspoređene na 14 država članica EU-a, Norvešku i Farske otoke prema definiranim morskim područjima. Nisu utvrđena ograničenja u pogledu dana koje ribarska plovila mogu provesti na moru za taj stok.

Vijeće je u prosincu 2019. utvrdilo maksimalni dopušteni **ribolovni napor** za određene riblje stokove u Sredozemnom i Crnom moru za 2020. godinu. To je uključivalo ograničenje od maksimalno 108 349 dana na moru za talijanska ribarska plovila i 39 257 dana za hrvatska plovila za ribolov oslića, dubinskih kozica, škampa i trlja blatarica u Jadranskom moru. Nisu utvrđena ograničenja u pogledu razina ulova za te stokove.

14. Do 2019. godine, kad je stupio na snagu višegodišnji plan upravljanja EU-a za zapadno Sredozemno more i kad je donesen višegodišnji plan upravljanja GFCM-a za stokove pridnenih vrsta u Jadranskom moru, države članice utvrđivale su ograničenja napora u nacionalnim planovima upravljanja i nije postojao okvir za praćenje smanjenja napora na razini EU-a.

15. EU, njegove sredozemne države članice i druge sredozemne zemlje stranke su GFCM-a. Ciljevi GFCM-a uključuju jamčenje očuvanja i održivog iskorištavanja živih morskih resursa u Sredozemnom moru²⁰. Stranke GFCM-a, uključujući EU, potpisale su 2017. godine [Ministarsku izjavu MedFish4Ever](#)²¹.

²⁰ Članak 2. Sporazuma o GFCM-u: „Cilj je Sporazuma osigurati očuvanje i održivo iskorištavanje živih morskih resursa na biološkoj, socijalnoj, gospodarskoj i okolišnoj razini (...) na području primjene”.

²¹ [Ministarska konferencija o održivosti ribarstva na Sredozemlju 2017.](#), Ministarska izjava iz [Malte Medfish4ever](#). Egipat nije potpisao tu deklaraciju.

Politike u području okoliša

Zaštićena morska područja EU-a (mreža Natura 2000)

16. Cilj je Direktive o pticama (1979.) i Direktive o staništima (1992.) zaštititi ugrožene vrste i staništa diljem EU-a te zajedno uspostaviti mrežu zaštićenih područja „Natura 2000”. Države članice određuju područja mreže Natura 2000 i upravljaju tim područjima. Zaštićena područja na moru nazivaju se zaštićenim morskim područjima. Na kraju 2019. postojalo je više od 3 000 takvih zaštićenih morskih područja.

Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji

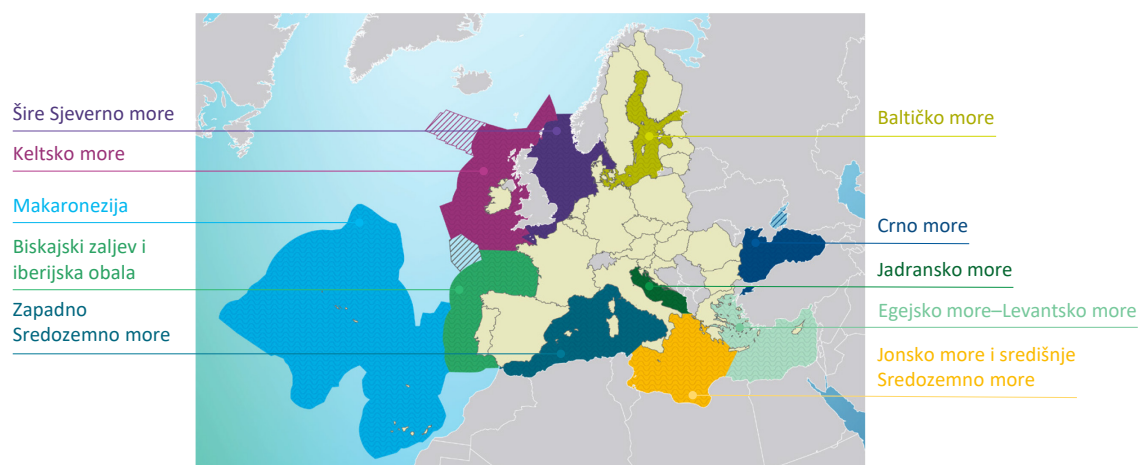
17. Komisija je 2017. donijela integriranu pomorsku politiku²² čija je svrha ojačati koordinaciju među različitim područjima politike. Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji iz 2008. stup je te politike koji se odnosi na okoliš.

18. Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji utvrđuju se morske regije i podregije (vidjeti [sliku 5.](#)) te se od država članica traži da do 2020. postignu „dobro stanje okoliša” u svojim morima²³. Države članice moraju provesti strategije za svoja mora u suradnji s drugim državama članicama s kojima dijele istu pomorsku regiju ili podregiju.

²² COM(2007) 575 final od 10. listopada 2007.: komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „[An Integrated Maritime Policy for the European Union](#)”.

²³ Članak 1. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

Slika 5. – Morske regije i podregije iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji



Izvor: Sud, na temelju tehničkog dokumenta „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions”.

19. Države članice morale su ocijeniti svoje morske vode na temelju 11 kvalitativnih deskriptora (vidjeti [okvir 4.](#)) i predložiti programe praćenja i mjere za postizanje dobrog stanja okoliša do 2020. godine.

Okvir 4.

Sažeti prikaz kvalitativnih deskriptora za utvrđivanje dobrog stanja okoliša

- (1) Biološka raznolikost održana je.
- (2) Neautohtone vrste na takvim su razinama da ne štete ekosustavima.
- (3) Populacije svih riba, rakova i mekušaca koji se iskorištavaju u komercijalne svrhe unutar su sigurnih bioloških granica.
- (4) Svi elementi morskih prehrambenih mreža, u mjeri u kojoj su poznati, mogu osigurati dugoročnu brojnost vrsta.
- (5) Eutrofikacija koju uzrokuje čovjek smanjena je na najmanju mjeru.
- (6) Cjelovitost morskoga dna na razini je koja osigurava da su ekosustavi zaštićeni.
- (7) Trajno mijenjanje hidrografskih uvjeta ne šteti morskim ekosustavima.
- (8) Koncentracije onečišćujućih tvari nisu na štetnim razinama.
- (9) Onečišćujuće tvari u ribi i drugim plodovima mora na niskoj su razini.
- (10) Otpadci u moru ne uzrokuju štetu.
- (11) Unos energije, uključujući podvodnu buku, ne šteti morskom okolišu.

20. Komisija je 2018. zaključila²⁴ da je u sve programe mjera potrebno uvesti poboljšanja te da nije vjerojatno da će se do 2020. postići dobro stanje okoliša u svim morskim regijama i za sve deskriptore²⁵. Komisija je 2020. potvrdila²⁶ da napredak u postizanju dobrog stanja okoliša nije bio dovoljno brz i utvrdila ključna područja u kojima su potrebna poboljšanja.

²⁴ COM(2018) 562 final od 31. srpnja 2018.: „Izvešće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o procjeni programa mjera država članica u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji”.

²⁵ COM(2018) 562 final od 31. srpnja 2018.: „Izvešće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o procjeni programa mjera država članica u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji”.

²⁶ COM(2020) 259 final od 25. lipnja 2020.: „Izvešće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji”.

Strategije o bioraznolikosti

21. Komisija je 2011. donijela komunikaciju o strategiji o bioraznolikosti do 2020.²⁷ u kojoj je utvrđena ciljna vrijednost zaustavljanja gubitka bioraznolikosti i degradacije kopnenih i morskih ekosustava EU-a do 2020. godine. U okviru pregleda u sredini provedbenog razdoblja te strategije 2015. utvrđeno je da se stanje morskih vrsta i ekosustava u morima EU-a i dalje pogoršava te da je morska mreža Natura 2000 i dalje nepotpuna²⁸. Komisija je u svibnju 2020. objavila novu [strategiju o bioraznolikosti](#). Cilj je te strategije zaštititi najmanje 30 % morskih područja EU-a do 2030. i strogo zaštititi najmanje 10 %.

Odgovornosti Komisije i država članica

22. Budući da je očuvanje morskih bioloških resursa isključivo u nadležnosti EU-a, Komisija u tom području ima veću ulogu nego u području morskog okoliša, za koje dijeli odgovornost s državama članicama. Komisija predlaže uredbe o upravljanju ribarstvom (posebice u vezi s dopuštenim ulovom, ribolovnim metodama i kontrolama te financiranjem). Komisija nadzire provedbu u državama članicama za oba područja politike: Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo (GU MARE) nadležna je za ribarstvo, a Glavna uprava za okoliš (GU ENV) za morski okoliš. Znanstveni, tehnički i gospodarski odbor za ribarstvo (STECF) skupina je stručnjaka koji Komisiji pružaju savjete u području upravljanja ribarstvom, a Međunarodno vijeće za istraživanje mora (ICES) međuvladino je tijelo za istraživanje mora u području sjevernog Atlantika koje Komisiji pruža znanstvene savjete.

23. U [tablici 1.](#) prikazana je podjela odgovornosti za politike u području okoliša i ribarstvenu politiku između Komisije i država članica u različitim morskim područjima. Države članice odgovorne su za uvođenje mjera za provedbu direktiva u području okoliša i primjenu pravila predviđenih Uredbom o ZRP-u. Njima je obuhvaćeno i pravo na poduzimanje zaštitnih mjera u njihovim morskim područjima (primjerice na temelju članaka 11. i 20. Uredbe o ZRP-u).

²⁷ COM(2011) 244 od 3. svibnja 2011.: komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „[Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020](#)”.

²⁸ COM(2015) 478 final od 2. listopada 2015.: izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „[Petogodišnji pregled provedbe strategije EU-a o biološkoj raznolikosti do 2020.](#)”.

Tablica 1. – Odgovornosti za politike u području okoliša i ribarstvenu politiku

		<i>Ribarstvo</i>	<i>Okoliš</i>
12 morskih milja 100 morskih milja u Makaroneziji ^(a)	Teritorijalne vode	Države članice ^(b) Europska unija ^(c)	Obalne države članice
12 – 200 morskih milja 100 – 200 morskih milja u Makaroneziji	Područja proglašena IGP-ovima	Europska unija	Obalne države članice
Druga područja ^(d)	Područja izvan IGP-ova	Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom ^(e)	Regionalne konvencije o moru i regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom (za međunarodne vode) Države članice (za teritorijalne vode)

^(a) Ovo se pravilo primjenjuje na sve najudaljenije regije EU-a.

^(b) Države članice reguliraju pristup ribolovnih plovila tim vodama na temelju privremene iznimke.

^(c) U skladu s Uredbom o ZRP-u EU je nadležan za sve vode EU-a.

^(d) Pravila iz Uredbe o ZRP-u primjenjuju se na plovila i državljane EU-a u međunarodnim vodama.

^(e) GFCM je nadležan za teritorijalne vode, isključive gospodarske pojaseve i međunarodne vode u Sredozemnom i Crnom moru.

Izvor: Sud.

Financiranje sredstvima EU-a

24. Financijska sredstva EU-a mogu se upotrebljavati za zaštitu morskog okoliša preko nekoliko instrumenata (kao što su Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) te programi LIFE i Interreg), ali nijedan od tih instrumenata nije namijenjen isključivo zaštiti mora. U skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 508/2014 u područje primjene EFPR-a uključena je potpora za ZRP za očuvanje morskih bioloških resursa. Komisija ne izvješćuje posebno o ukupnim financijskim sredstvima EU-a namijenjenima morskom okolišu.

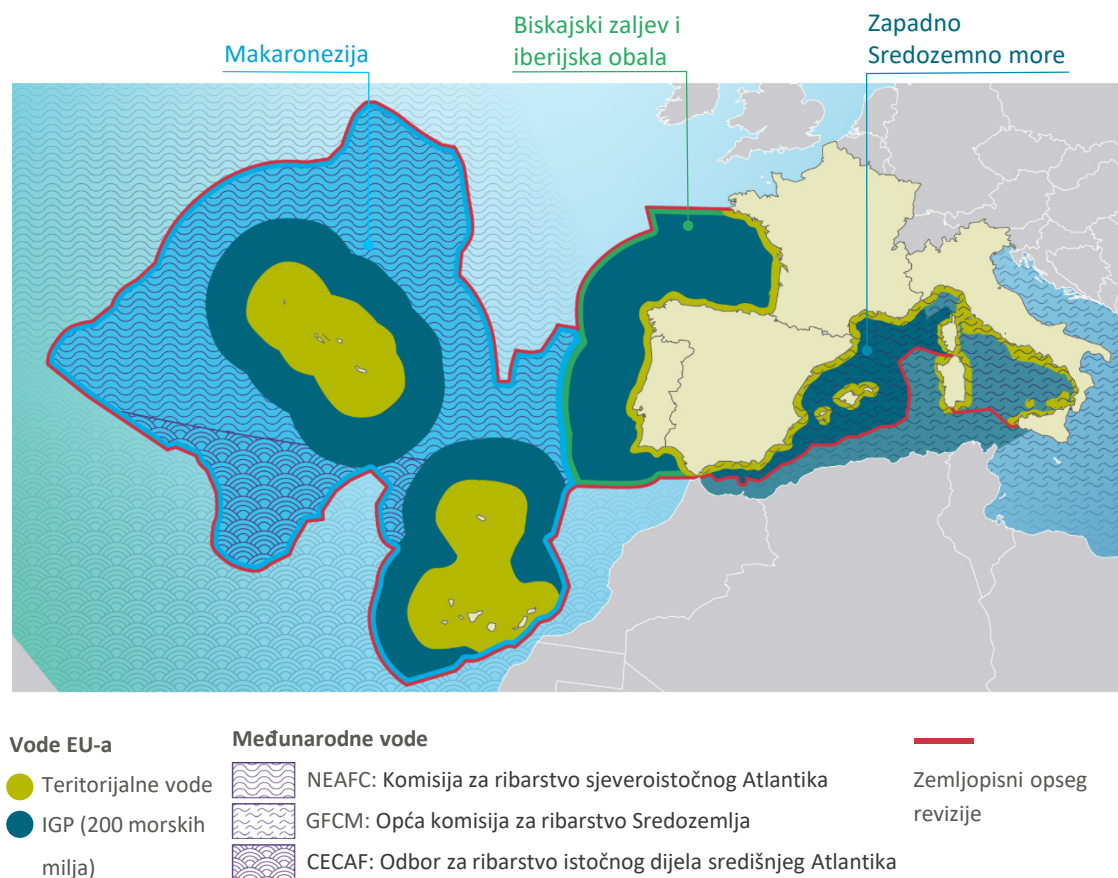
Opseg revizije i revizijski pristup

25. Sud je ispitao okvir EU-a za politike i potrošnju sredstava, kao i kako je njime pružen odgovor na glavne uzroke pritiska na morsku bioraznolikost i staništa, s naglaskom na pritisku prouzročenom gospodarskim ribolovom. Sud je ispitao:

- o je li okvir EU-a dobro osmišljen i jesu li ga Komisija i države članice primjenjivale na odgovarajući način;
- o je li ostvaren napredak u Atlantskom oceanu i Sredozemnom moru; i
- o jesu li Komisija i države članice upotrebom financijskih sredstava EU-a postigle željene rezultate.

26. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od donošenja Okvirne direktive o pomorskoj strategiji 2008. do 1. ožujka 2020. Sud se usredotočio na Biskajski zaljev i iberijsku obalu, Makaroneziju i zapadno Sredozemno more te je posjetio države članice čije su obale smještene uz ta morska područja – Španjolsku, Francusku, Italiju i Portugal. Na [slici 6.](#) prikazan je zemljopisni opseg revizije koju je proveo Sud.

Slika 6. – Zemljopisni opseg revizije



Izvor: Sud, na temelju tehničkog dokumenta „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions”.

27. Revizijom koju je proveo Sud nisu obuhvaćene Direktiva o prostornom planiranju morskog područja²⁹ i strategija plavog rasta jer će države članice izvješćivati Komisiju o prostornom planiranju morskog područja tek od 2021. godine.

²⁹ Direktiva 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja.

28. Revizija koju je obavio Sud obuhvaćala je:

- ispitivanje prijedloga, smjernica i relevantnih izvješća Komisije;
- posjete nacionalnim i regionalnim tijelima te predstavnicima sektora ribarstva i organizacija koje djeluju u području okoliša u Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Portugalu;
- pregled financijskih sredstava EU-a izdvojenih za projekte za zaštitu morskog okoliša i ispitivanje takvih projekata, kao i 21 dugogodišnjeg zaštićenog morskog područja s raznovrsnim ciljevima zaštite u odabranim morskim područjima;
- savjetovanje sa skupinom stručnjaka s ciljem iskorištavanja njihova stručnog znanja u svrhu analize poveznica između politika u području okoliša i ribarstvene politike;
- pregled relevantnih studija i izvješća, uključujući onih koje su izradili Znanstveni, tehnički i gospodarski odbor za ribarstvo (STECF) i Europska agencija za okoliš.

29. Godina 2020. ključna je za EU kad je riječ o ostvarivanju ciljeva očuvanja utvrđenih u sklopu strategije o bioraznolikosti iz 2011., Uredbe o ZRP-u i Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Konferencija stranaka Konvencije o biološkoj raznolikosti trebala bi se održati 2021. godine. U ovom se izvješću iznosi analiza dosadašnjih rezultata u pogledu zaštite morske bioraznolikosti te ono stoga može poslužiti kao izvor informacija za rasprave o budućim opcijama.

Opažanja

Države članice suočavaju se s izazovima u primjeni okvira EU-a za zaštitu morskog okoliša

30. U skladu s pravnim okvirom EU-a države članice dužne su zaštititi morski okoliš. Sud je ispitao je li okvir EU-a osmišljen i primijenjen na način kojim se to omogućilo. Sud je u tu svrhu ispitao jesu li tim okvirom predviđeni djelotvorni instrumenti za zaštitu morskih područja, jesu li utvrđeni jasni temelji za djelovanje i je li on integriran s drugim područjima politika koja utječu na morski okoliš, kao i temelji li se na ažuriranim znanstvenim dokazima kojima su utvrđeni vrste i staništa koji su najviše ugroženi.

Zaštićena morska područja EU-a u praksi pružaju ograničenu zaštitu

31. Komisija definira zaštićena morska područja kao morska područja čiji je primarni cilj očuvanje prirode. Kako bi bila djelotvorna, zaštićena morska područja moraju imati jasne ciljeve s mjerama kojima se dobro upravlja na temelju najboljih dostupnih znanstvenih spoznaja³⁰. U skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji države članice dužne su u svoje strategije uključiti mjere prostorne zaštite koje doprinose stvaranju koherentnih i reprezentativnih mreža zaštićenih morskih područja³¹.

32. Zaštićenim morskim područjima obuhvaćeni su brojni ciljevi očuvanja s pomoću niza raznovrsnih mjera zaštite, koje mogu uključivati ograničenja ribolova. Države članice primjenjuju nekoliko razina ribolovnih ograničenja unutar zaštićenih morskih područja (za primjer vidjeti [okvir 5.](#)). Europska agencija za okoliš zaključila je 2018. da mreža zaštićenih morskih područja nije ekološki reprezentativna³².

³⁰ COM(2015) 481 final od 1. listopada 2015.: „Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o napretku u uspostavi zaštićenih morskih područja (u skladu s člankom 21. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji 2008/56/EZ)”.

³¹ Članak 13. stavak 4.

³² EEA: „Marine Protected Areas: Designed to conserve Europe's marine life, marine protected areas are a globally recognised tool for managing and enhancing our marine ecosystems”, 2018.

Okvir 5.

Različite razine zaštite u zaštićenom morskom području Cinque Terre (Italija)

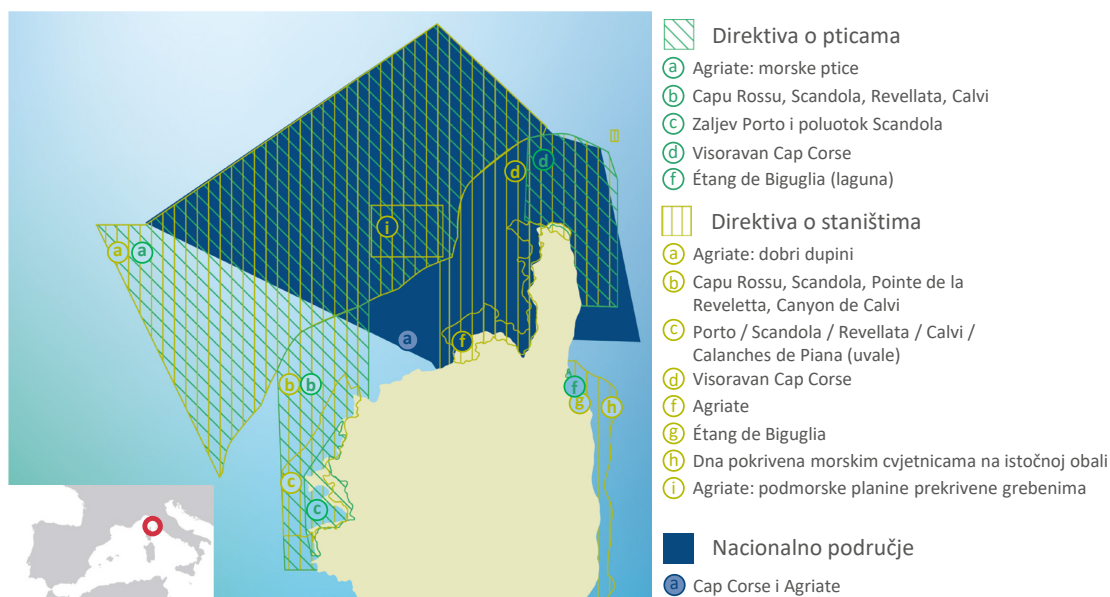


Izvor: Sud, prilagođeno na temelju izvorne slike © Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre.

Predmetnim zaštićenim morskim područjem obuhvaćeno je 4 554 ha, s tri razine zaštite. Zonom A (bez ribolova) obuhvaćeno je samo 104 ha (2,3 % zaštićenog morskog područja). U zonama B i C lokalni ribari mogu obavljati ribolov uz prethodno odobrenje upravljačkog tijela. Zona C čini tampon-zonu između područja od najvećeg interesa za bioraznolikost i područja izvan zaštićenog morskog područja u kojem se primjenjuju manje stroga ograničenja.

33. Zaštićena morska područja ne ispunjavaju uvjete da ih EU uključi u mrežu Natura 2000 osim ako obuhvaćaju staništa ili vrste navedene u Direktivi o pticama i Direktivi o staništima. Zaštićena morska područja uključena u tu mrežu često se preklapaju s drugim zaštićenim morskim područjima i nacionalnim zaštićenim područjima. Na [slici 7.](#) prikazano je kako ta područja mogu biti međusobno povezana.

Slika 7. – Zaštićena područja na sjeveru Korzike (Francuska)



Izvori: INPN, kartografski prikaz *Cartographie des espaces naturels ou protégés*:

https://inpn.mnhn.fr/viewer-carto/espaces/I056FR9_100_008 i kartografski prikaz *Natura 2000 Network Viewer*: <https://natura2000.eea.europa.eu/>.

34. U slučajevima u kojima se zaštićenim morskim područjima pruža zaštita od ribolovnih pritisaka, ta se zaštita pruža u različitim stupnjevima. Sud je ispitao kako se pravnim odredbama država članica štiti 21 dugogodišnje zaštićeno morsko područje uključeno u mrežu Natura 2000 (vidjeti *Prilog II.*) i utvrdio sljedeće:

- (a) u njih tri (14 %) primjenjivale su se zabrane ribolova u većini zaštićenog (morskog) područja;
- (b) u njih devet (43 %) primjenjivala su se određena ograničenja ribolovnih aktivnosti – određene ribolovne metode bile su zabranjene, bila su potrebna odobrenja ili je ribolov bio dopušten u većini zaštićenog morskog područja; te
- (c) u njih devet (43 %) države članice uvele su neznatna ograničenja ribolovnih aktivnosti ili nikakva posebna ograničenja.

35. Izrada planova upravljanja za zaštićena morska područja nije propisana zakonodavstvom EU-a, ali OECD³³ je utvrdio da je izrada takvih planova dobra praksa. U planovima upravljanja utvrđuju se mjere koje su potrebne za zaštitu takvih područja i tijela koja su za odgovorna za zaštitu. Planovi upravljanja bili su izrađeni za tek nešto više od polovice zaštićenih morskih područja obuhvaćenih ispitivanjem koje je Sud proveo. Svjetski fond za prirodu (WWF)³⁴ istaknuo je 2019. da su unatoč tome što je 12,4 % morskih područja EU-a imalo status zaštićenih morskih područja planovi upravljanja postojali samo za 1,8 % takvih područja. Europska agencija za okoliš navela je 2020. u jednom izvješću da se manje od 1 % europskih zaštićenih morskih područja može smatrati potpuno zaštićenim morskim rezervatima (npr. zabranom ribolova) i da je potrebno unaprijediti upravljanje takvim područjima³⁵.

36. Proglašavanjem morskih područja zaštićenima države članice mogu ih osim od ribolova zaštititi i od niza drugih uzroka pritiska (kao što su jaružanje, rudarenje, traženje nafte i plina, ispuštanje industrijskih otpadnih voda, sidrenje, pomorski promet ili podvodni kabeli).

37. U jednoj znanstvenoj studiji iz 2019.³⁶ zaključeno je da su u slučaju 59 % zaštićenih morskih područja obuhvaćenih analizom razine gospodarskog ribolova koćama (povlačnim mrežama) bile veće od razina u nezaštićenim područjima i da u mnogima od zaštićenih morskih područja nisu zaštićene osjetljive vrste. U studiji je istaknuto da „velik dio prostorno impresivne mreže zaštićenih morskih područja pruža lažan osjećaj sigurnosti u pogledu pozitivnih mjera očuvanja koje se poduzimaju”. Sud je u slučajevima u kojima su se u zaštićenim morskim područjima primjenjivala ograničenja ribolova pronašao primjere dodatne prakse zaštite (vidjeti **okvir 6.**).

³³ „Marine Protected Areas Economics, Management and Effective Policy Mixes” <https://www.oecd.org/environment/resources/Marine-Protected-Areas-Policy-Highlights.pdf>.

³⁴ WWF: „Protecting Our Ocean - Europe’s Challenges to Meet the 2020 Deadlines”, 2019.

³⁵ EEA: „Marine messages II”, okvir 3.2., 2020.

³⁶ Dureuil et al.: „Elevated trawling inside protected areas undermines conservation outcomes in a global fishing hot spot”, časopis *Science*, svezak 362., izdanje 6421., str. 1403. – 1407., 2018.

Okvir 6.

Zaštićena morska područja i zaštita od ribolova

Iako se u zaštićenom morskom području Cinque Terre (Italija) primjenjuju zabrane ribolova, tamošnji upravitelji bili su svjesni učestalih slučajeva nezakonitog koćarenja u zaštićenom području. Tijekom 2019. postavili su betonske blokove protiv koća (vidjeti sliku) s ciljem smanjenja nezakonitog ribolova. Ti blokovi blokiraju koće i zapetljavaju mreže.



Izvor: © Parco Nazionale delle Cinque Terre.

38. Europska agencija za okoliš navela je 2018. u jednom izvješću³⁷ da je EU dostigao ciljnu vrijednost prostorne pokrivenosti prema kojoj je najmanje 10 % voda EU-a do 2020. trebalo biti proglašeno zaštićenim morskim područjima, ali i da su se zaštićena područja pretežno nalazila u obalnim vodama i da njima nije u dovoljnoj mjeri obuhvaćeno duboko more. Zaključila je da mreža zaštićenih morskih područja još nije bila reprezentativna za čitav spektar bioraznolikosti u obuhvaćenim područjima i da je potrebno bolje zaštititi morsku bioraznolikost³⁸. Komisija je 2020. procijenila da je u EU-u strogo zaštićeno manje od 1 % morskih područja³⁹.

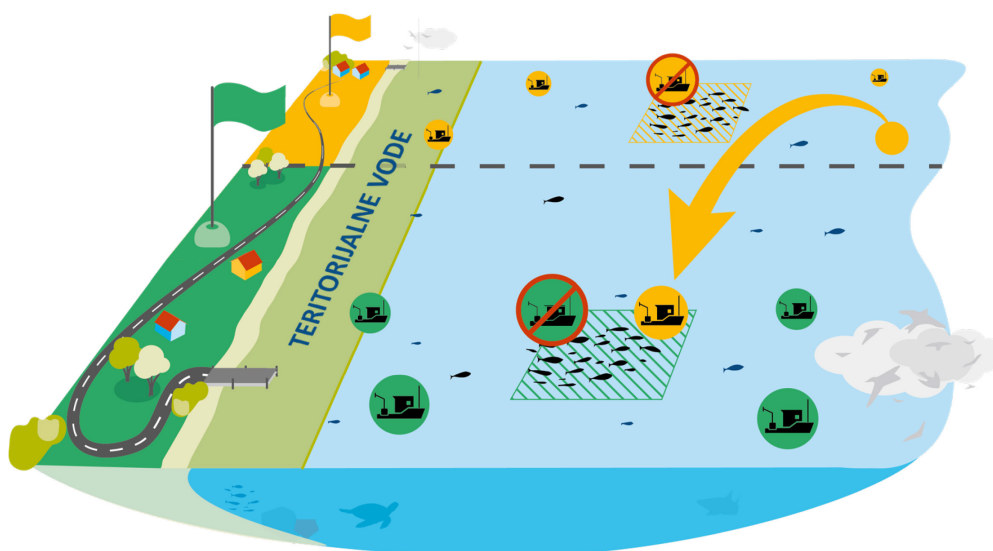
³⁷ EEA: „EU reaches the Aichi target of protecting ten percent of Europe's seas”, 2018.

³⁸ EEA: „Marine Protected Areas”, 2018.

³⁹ COM(2020) 380 final od 20. svibnja 2020.: komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija. „Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. Vraćanje prirode u naše živote.”

39. U **tablici 1.** prikazane su razlike u odgovornostima za politike u području okoliša i ribarstvenu politiku prema vrstama morskih područja. Države članice dužne su ispuniti obveze očuvanja mora iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te Direktive o pticama i Direktive o staništima te u tu svrhu uspostavljaju zaštićena morska područja i uvode ograničenja za svoja ribarska plovila. U svojim teritorijalnim vodama ujedno mogu ograničiti pristup ribolovu plovilima iz luka na susjednoj obali koja tradicionalno ribare u tim vodama, ali to ne mogu učiniti jednostrano za zaštićena morska područja izvan te obalne zone (vidjeti **sliku 8.**) i moraju voditi multilateralne rasprave u skladu s Uredbom o ZRP-u.

Slika 8. – Na zaštićena morska područja izvan obalnih zona primjenjuje se smanjena zaštita



1. Kako bi ispunile obveze iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji i direktiva o pticama i staništima, države članice donose nacionalne zakone kojima svojim plovilima ograničavaju ribolov u zaštićenim područjima...

2. ... ali u skladu s Uredbom o ZRP-u države članice imaju pravo obavljati ribolov u vodama drugih država članica. Ograničenja donesena u okviru nacionalnih zakona ne primjenjuju se automatski na strana plovila te ona stoga mogu ribariti u područjima drugih država članica u kojima je tamošnjim ribarima ribolov zabranjen.

Izvor: Sud.

Regulatorni instrumenti kojima se politika EU-a o morskoj bioraznolikosti povezuje sa zajedničkom ribarstvenom politikom EU-a u praksi nisu dobro funkcionirali

40. I zakonodavstvo EU-a o morskoj bioraznolikosti i zakonodavstvo o ZRP-u sadržavaju odredbe kojima se zaštita morskog okoliša (za koju su u prvom redu odgovorne države članice) povezuje s mjerama očuvanja ribarstva (za koje je isključivo nadležan EU). Sud je ispitao kako su te odredbe funkcionirale u praksi u morskim područjima koja je obuhvatio svojim ispitivanjem i koja su navedena u odlomku [26](#).

Članak 11. Uredbe o ZRP-u

41. Države članice odgovorne su za uspostavu zaštićenih morskih područja i dužne su ispuniti obveze očuvanja predviđene Direktivom o pticama, Direktivom o staništima i Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji. Međutim, budući da je ribarstvo u nadležnosti EU-a, člankom 11. Uredbe o ZRP-u državama članicama dopušta se da u slučajevima u kojima žele ograničiti učinak ribarskih plovila iz drugih država članica dostave zajedničke preporuke kako bi Komisiji omogućile poduzimanje mjera.

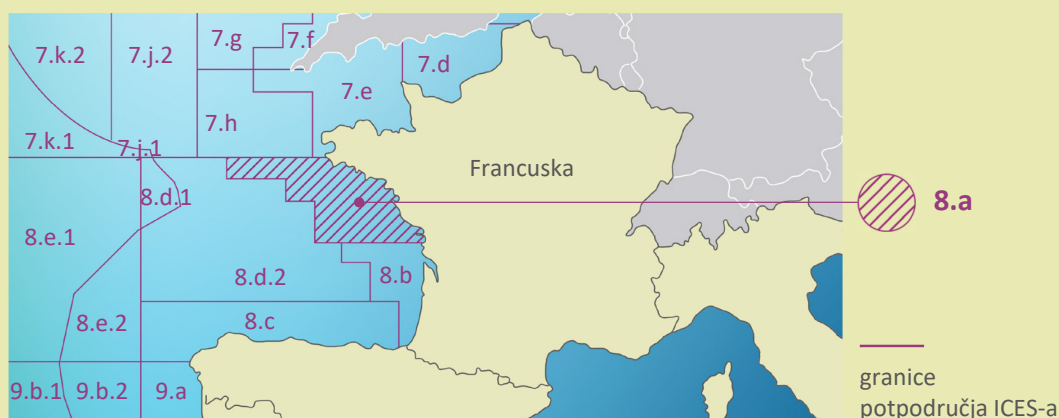
42. Države članice koje je Sud posjetio nisu pokušale primijeniti članak 11. Uredbe o ZRP-u. Objasnile su Sudu da ključni razlog leži u tome što je povezani proces, koji se temelji na zajedničkim preporukama nakon kojih slijede delegirani pravni akti Komisije, složen za primijeniti i da može:

- dovesti do toga da konačna ograničenja budu blaža od onih koje je relevantna država članica izvorno iznijela u svom prijedlogu;
- dovesti do potrebe za dugotrajnim raspravama tijekom kojih bi plovila drugih država članica i dalje imala pristup relevantnom području te bi se u tom području i dalje nanosila šteta osjetljivim staništima (vidjeti primjer u [okviru 7](#)).

Okvir 7.

Primjer poteškoća pri primjeni članka 11. Uredbe o ZRP-u

Ako bi, na primjer, Francuska trebala uvesti ograničenja ribolova kako bi ispunila obveze iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u bilo kojoj maloj zoni unutar svojih voda u području ICES-a 8.a (vidjeti sliku u nastavku), može ih primijeniti na francuska plovila. Kako bi se primjena tih ograničenja proširila na sva plovila EU-a, Francuska bi morala dogovoriti zajedničku preporuku sa svim ostalim državama članicama koje imaju izravan upravljački interes u tom području (Komisija je obavijestila Sud da osam država članica prijavljuje ulove u području 8.a).



Izvor: Sud, prilagođeno na temelju zemljovida [Organizacije Ujedinjenih naroda za hranu i poljoprivredu](#) iz njezina arhiva izvornih znanstvenih ilustracija. Upotrijebljeno uz dopuštenje.

Međutim, ne postoji rok u kojem bi države članice s kojima bi se Francuska savetovala morale reagirati na njezin prijedlog. Ako i kada bi reagirale, mogle bi prihvatiti zajedničku preporuku s blažim mjerama od predloženih. Ako se Francuska s time ne bi složila, morala bi potkrijepiti svoj zahtjev znanstvenim dokazima, a teško je pružiti čvrste dokaze o koristima koje bi mjere zaštite donijele morskom okolišu. Taj cijeli proces mogao bi trajati nekoliko godina.

43. Komisija je potvrdila da je donošenje delegiranih akata kojima se prenose zajedničke preporuke u skladu s člankom 11. Uredbe o ZRP-u „trajalo [...]” dulje te su njima obuhvaćena samo određena područja Sjevernog i Baltičkog mora⁴⁰. Komisija je tijekom sedam godina donijela šest delegiranih akata koji se odnose na Sjeverno i Baltičko more⁴¹, od kojih nijedan nije obuhvaćen zemljopisnim opsegom revizije koju je proveo Sud i od kojih se nijedan nije odnosio na Sredozemno more. Sud smatra da se tim procesom ne može zajamčiti pravodobna zaštita od ribolova velikog broja

⁴⁰ Vidjeti COM(2019) 274 final od 7. srpnja 2019: „Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o trenutnom stanju zajedničke ribarstvene politike i o savjetovanju o ribolovnim mogućnostima za 2020.”.

⁴¹ Vidjeti https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules_en.

zaštićenih morskih područja uključenih u mrežu Natura 2000. Sud napominje da je Europska agencija za okoliš u svojem izvješću iz 2020. navela da je posljedica postupka iz članka 11. često bila davanje prednosti interesima gospodarskog ribolova pred zahtjevima u pogledu očuvanja prirode⁴².

44. Komisija je 2018. predložila proširenje definicije područja ograničenog ribolova na sva zaštićena područja koja su uspostavile države članice. Davanjem ovlasti državama članicama na temelju kojih bi one mogle kontrolirati ribolovne aktivnosti u tim područjima⁴³ pojednostavnio se proces koji je trenutačno propisan člankom 11.

Članak 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji

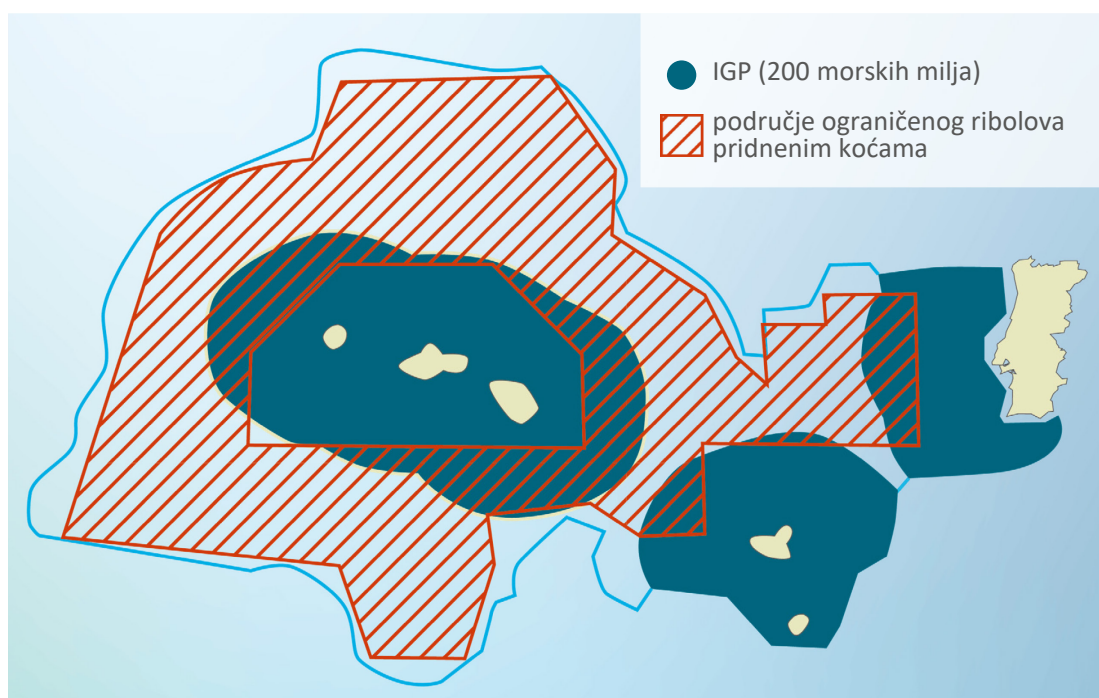
45. U slučajevima u kojima države članice, u svrhu ostvarenja cilja iz Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u pogledu postizanja dobrog stanja okoliša u svojim morskim područjima, utvrde mjere čije je donošenje izvan njihovih ovlasti (primjerice, mjere povezane s ribarstvenom politikom), u skladu s člankom 15. te Direktive („Preporuke za djelovanje Zajednice”) predmetno pitanje mogu otvoriti na razini EU-a. Od četiriju država članica koje je Sud posjetio to je učinio jedino Portugal.

46. Kako bi ispunio svoje obveze iz Direktive o pticama i Direktive o staništima te Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, Portugal je 2014. svojim plovilima zabranio ribolov pridnenim kočama u velikom dijelu svojeg isključivog gospodarskog pojasa (IGP) i epikontinentalnog pojasa (vidjeti [sliku 9.](#)). U srpnju 2015. Portugal je od Komisije zatražio da se obrati Komisiji za ribarstvo sjeveroistočnog Atlantika (NEAFC) kako bi se ta zabrana proširila na druga plovila iz EU-a i izvan njega, u skladu s člankom 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Komisija je 2016. od Portugala zatražila da dostavi dodatne znanstvene studije, no portugalska tijela navela su Sudu da to nisu smatrala potrebnim. Slijedom toga, portugalskim plovilima nije dopušteno obavljati ribolov pridnenim kočama u tom području, dok su u vrijeme u koje je Sud obavljao reviziju ostale države članice to i dalje činile.

⁴² EEA: „Marine messages II”, okvir 3.2., 2020.

⁴³ COM(2018) 368 final od 30. svibnja 2018.: „Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 i o izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 768/2005, (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1005/2008 i Uredbe (EU) 2016/1139 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu kontrole ribarstva”.

Slika 9. – Područje s ograničenim pristupom za portugalske pridnene kočarice



Izvor: Sud, prilagođeno na temelju portugalske ministarske odluke br. 114/2014 (© Ministério do Mar).

Pravila EU-a o zaštiti nisu dovela do oporavka bitnih morskih ekosustava i staništa

47. Zakonodavstvom EU-a štite se određene ugrožene vrste i staništa utvrđeni u prilogima Direktivi o pticama i Direktivi o staništima, dok zaštiti nekih ugroženih vrsta (kao što su morski psi) doprinose ograničenja ulova iz Uredbe o ZRP-u. U skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji države članice mogu zaštititi ugrožene vrste ili staništa, čime im se prepušta odluka o tome koje će vrste i staništa zaštititi.

48. EU je dogovorio priloge Direktivi o pticama i Direktivi o staništima prije više od 25 godina te se u njima ne uzimaju u obzir novije znanstvene spoznaje, niti se morska staništa obuhvaćaju u dovoljnoj mjeri. Na primjer, malteška raža (*Leucoraja melitensis*) – vrsta koju Međunarodna unija za očuvanje prirode (IUCN) smatra kritično ugroženom⁴⁴ – i njezina rastilišta (pjeskovita i muljevita dna na dubini većoj od 60 metara) nisu obuhvaćeni Direktivom o pticama i Direktivom o staništima. Tim su direktivama predviđeni postupci za ažuriranje popisa zaštićenih vrsta i staništa, ali Komisija ih još nije primijenila⁴⁵.

49. Europska agencija za okoliš navela je 2015. godine u jednom izvješću⁴⁶ da se direktivama o prirodi „bitni aspekti morskog ekosustava isključuju iz službenih programa zaštite”, posebno ističući morske ribe (npr. vrste koje se iskorištavaju u komercijalne svrhe), beskralježnjake (npr. dagnje i zvjezdače) i odobalna morska staništa (npr. pješčana dna na dubini većoj od 20 m ili staništa mekog dna) i s njima povezane zajednice faune i flore.

50. Uvrštavanjem dodatnih vrsta u priloge Direktivi o pticama i Direktivi o staništima olakšala bi se njihova zaštita na temelju pravila utvrđenih ZRP-om. Na primjer, Mediteranskom uredbom zabranjuje se ulov vrsta navedenih u popisu iz Direktive o staništima⁴⁷. U skladu s tom uredbom ulov ugroženih vrsta (npr. spužvi i koralja) koje nisu uključene u popis iz Priloga Direktivi o staništima i dalje je zakonit. Slično tome, u Uredbi o tehničkim mjerama⁴⁸ često se upućuje na vrste navedene u popisu iz te direktive.

51. EU je pokrenuo inicijative za zaštitu morskih pasa (vidjeti [okvir 8.](#)), ali nije odredio zaštićena područja. Za razliku od toga, Sjedinjene Američke Države od 2006. određuju [ključna riblja staništa za visoko migratorne vrste u Atlantiku](#), uključujući morske pse.

⁴⁴ IUCN: „[European Red List of Marine Fishes](#)”, 2015.

⁴⁵ Direktiva o staništima, članak 19.; Direktiva o pticama, članci 15. i 16.

⁴⁶ Izvješće EEA-e br. 3/2015: „[Marine protected areas in Europe's seas](#)”.

⁴⁷ Članak 3. Mediteranske uredbe.

⁴⁸ Uredba (EU) 2019/1241 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o očuvanju ribolovnih resursa i zaštiti morskih ekosustava putem tehničkih mjera. SL L 198, 25.7.2019.

Okvir 8.

Inicijative EU-a za zaštitu morskih pasa

Uredbom o ZRP-u zabranjuje se ciljani ribolov određenih vrsta morskih pasa, koje bi u slučaju nenamjernog ulova trebalo vratiti u more, mrtve ili žive.

Godine 2019. Komisija je donijela i Vijeće ministara EU-a odobrilo akcijski plan za upravljanje stokovima morskih pasa i njihovo očuvanje⁴⁹. STECF je 2019. izvijestio o znakovima napretka u upravljanju stokovima morskih pasa i njihovu očuvanju u posljednjih 10 godina, ali i ujedno naglasio da status brojnih populacija morskih pasa i dalje daje razloga za zabrinutost⁵⁰.

EU od 2003. godine zabranjuje uklanjanje (tj. rezanje) peraja morskih pasa na plovilima, što je jedna od glavnih prijetnji očuvanju morskih pasa⁵¹.

U Atlantskom oceanu ostvaren je napredak, ali rezultati u Sredozemnom moru nisu zadovoljavajući

52. Uredbom o ZRP-u propisano je očuvanje morskih bioloških resursa i održivo upravljanje ribarstvom, i to ribolovom unutar granica najvišeg održivog prinosa. Sud je ispitao je li provedbom Uredbe o ZRP-u pružena potpora očuvanju morskih resursa i staništa. Sud je utvrdio da bi se u tu svrhu u okviru ZRP-a trebale utvrditi mjere koje su u skladu s najboljim dostupnim znanstvenim savjetima za suzbijanje prelova i spriječiti prekomjerno iskorištavanje morskih resursa prilagođavanjem kapaciteta ribarskih flota razinama ulova koje su u skladu s održivim ribolovom⁵². Sud smatra da je postojanje djelotvornog sustava kontrole ribarstva ključan element.

⁴⁹ COM(2009) 40 final od 5. veljače 2009.: „Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a European Community Action Plan for the Conservation and Management of Sharks”.

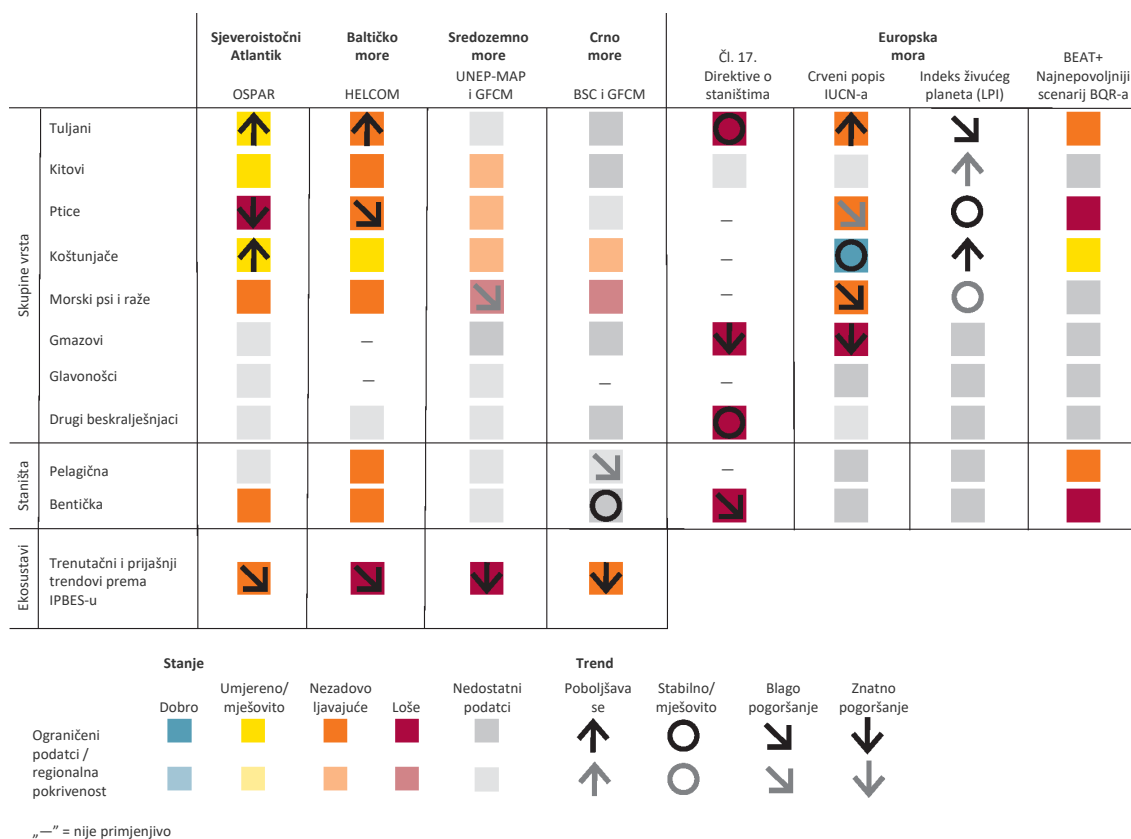
⁵⁰ STECF 19. – 17..

⁵¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1185/2003 (kako je izmijenjena) od 26. lipnja 2003. o uklanjanju peraja morskih pasa na plovilima. SL L 167, 4.7.2003.

⁵² Članci 2. i 3. Uredbe o ZRP-u.

53. Europska agencija za okoliš navela je u svojem izvješću iz 2020. da se cilj ZRP-a u skladu s kojim bi ribolov svih stokova do 2020. trebao biti unutar granica najvišeg održivog doprinosa vjerojatno neće ostvariti⁵³. U istom izvješću utvrđeno je da je, unatoč određenim razinama nesigurnosti, „poruka jasna – EU nije uspio zaustaviti gubitak morske bioraznolikosti do 2020.“⁵⁴. To je prikazano na [slici 10.](#), kao i nedovoljna dostupnost podataka za procjenu stanja bioraznolikosti u mnogim područjima.

Slika 10. – Opće stanje bioraznolikosti i trendovi u europskim morima



Napomene: UNEP-MAP: Program Ujedinjenih naroda za zaštitu okoliša – Mediteranski akcijski plan; BSC: Komisija za Crno more; BEAT+: alat za procjenu prostorne varijabilnosti bioraznolikosti kombiniranjem postojećih pokazatelja; BQR: omjer kvalitete bioraznolikosti. Ostale pokrate pojašnjene su na drugim mjestima u ovom izvješću.

Izvor: © Europska agencija za okoliš, izvješće: „Marine messages II“, 2020., tablica 3.1., str. 26.

⁵³ EEA: „Marine messages II“, 2020., str. 11.

⁵⁴ EEA: „Marine messages II“, 2020., str. 25.

54. Tijekom posljednjih godina prelov u Atlantskom oceanu počeo se smanjivati zahvaljujući Uredbi o ZRP-u, dok je u Sredozemnom moru i dalje na neodrživo visokim razinama. Sud je ispitao čimbenike za koje smatra da su doprinijeli tim mješovitim rezultatima u pogledu očuvanja.

Mjerljiva poboljšanja u Atlantskom oceanu

55. Za stokove za koje su dostupni znanstveni savjeti o najvišem održivom prinosu broj ograničenja u pogledu ukupnog dopuštenog ulova u skladu s tim savjetima posljednjih se godina povećao⁵⁵. Komisija je zaključila da će, mjereći prema količini, 99 % ribe ulovljene tijekom 2020. biti u okvirima održivog ribolova, kao i 73 % bioloških stokova.

56. STECF je 2019. utvrdio da se u sjeveroistočnom Atlantiku biomasa stoka u prosjeku poboljšavala⁵⁶. U slučaju stokova na iberijskoj obali i u Biskajskom zaljevu došlo je do znatnog povećanja biomase. Međutim, STECF je naveo da je, cjelokupno gledajući, u slučaju brojnih stokova – među onima za koje su bile dostupne informacije za procjenu – tijekom 2017. i dalje dolazilo do prelova (40 %) ili ribolova izvan sigurnih bioloških granica (35 %), kao i da se čini da je napredak prespor da se do 2020. postignu razine najvišeg održivog prinosa.

57. ICES pruža savjete za mnoge biološke riblje stokove. STECF je 2017. istaknuo da ICES zbog ograničenja podataka nije u mogućnosti iznijeti procjenu najvišeg održivog prinosa za više od polovice stokova⁵⁷. U slučaju 156 ribljih stokova na koje se primjenjuju kvote, ICES je mogao pružiti savjete o najvišem održivom prinosu u 86 odnosno 55 % slučajeva⁵⁸. U drugim slučajevima ICES je primijenio predostrožni pristup, što može dovesti do većih stopa ribolova nego u slučaju primjene najvišeg održivog prinosa (vidjeti [okvir 2.](#)).

⁵⁵ Radni dokument službi Komisije, vidjeti str. 9.

⁵⁶ STECF: „Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy (STECF-Adhoc-19. – 01.)”. Riječ je o izvješću koje je skupina stručnjaka podnijela STECF-u u ožujku 2019. Izvješćem su obuhvaćeni podatci za godine do 2017. Vidjeti str. 7. i 11.

⁵⁷ STECF 19. – 01., str. 11.

⁵⁸ Radni dokument službi komisije priložen komunikaciji COM(2019) 274 final”, vidjeti str. 7.

58. Izvješća su pokazala da je Komisija u prošlosti predlagala ograničenja ulova koja su katkad nadilazila ograničenja iz znanstvenih savjeta koje joj je pružio ICES. S druge strane, Vijeće je u nekim slučajevima povećavalo ograničenja koje je predložila Komisija (vidjeti [okvir 9.](#)).

Okvir 9.

U određenim izvješćima iznesene su kritike u pogledu ograničenja ulova utvrđenih za Atlantski ocean

U izvješću organizacije Client Earth pod naslovom „Taking stock – are TACs set to achieve MSY?” iz 2019. navedeno je da se postotak ograničenja ulova u slučaju kojih su prijedlozi Komisije nadilazili ograničenja iz znanstvenih savjeta u razdoblju 2015. – 2019. kretao između 41 % i 47 %, kao i da je postotak ograničenja ulova koja su nadilazila ograničenja iz znanstvenih savjeta i koja je dogovorilo Vijeće bio veći.

U izvješću organizacije Pew Charitable Trusts pod naslovom „EU fisheries management improves but still lags behind scientific advice” iz 2019. navedeno je da se postotak ograničenja ulova u slučaju kojih su prijedlozi Komisije nadilazili ograničenja iz znanstvenih savjeta s vremenom smanjio. U izvješću je utvrđeno da se smanjio i postotak ograničenja ulova koja nadilaze ograničenja iz znanstvenih savjeta i koja je utvrdilo Vijeće, ali i da je takvim ograničenjima 2019. i dalje bilo obuhvaćeno 42 % stokova u sjeveroistočnom Atlantiku.

EU je uveo brojne mjere, ali njima se nije smanjio prelov u Sredozemnom moru

59. STECF je u svojem izvješću o praćenju uspješnosti ZRP-a iz 2019. zaključio da su riblji stokovi u Sredozemnom moru i dalje u lošem stanju⁵⁹. Komisija je procijenila da se Sredozemno i Crno more iskorištavaju po stopama koje su 2,2 puta veće od onih koje bi bile u skladu s ribolovom u granicama najvišeg održivog prinosa i da u razdoblju 2003. – 2016. nije zabilježeno znatno povećanje biomase ribljih stokova⁶⁰. Europska agencija za okoliš navela je u svojem izvješću iz 2020. da je samo 6 % stokova obuhvaćenih procjenom u Sredozemnom moru ispunjavalo kriterije najvišeg održivog prinosa⁶¹.

⁵⁹ STECF-ADhoc-19. – 01..

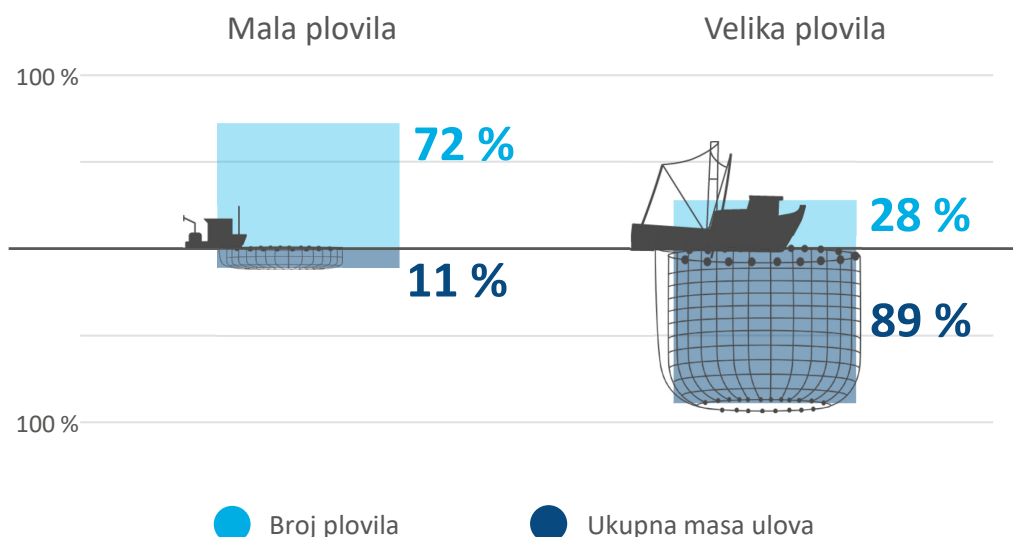
⁶⁰ COM(2019) 274 final od 7. lipnja 2016.

⁶¹ EEA: „Marine messages II”, 2020., str. 17.

60. STECF je istaknuo ograničenja **režima ribolovnog napora** koji se primjenjuje u Sredozemnom moru i predložio da se razmotre alternative utemeljene na ulovu. Komisija je uključila takve mjere u svoje prijedloge višegodišnjih planova upravljanja EU-a za zapadno Sredozemno more i Jadransko more, no suzakonodavci su ih odbili. STECF je u svojim izvješćima naveo da smanjenje ribolovnog napora ne vodi automatski do smanjenja ulova⁶².

61. Prema procjenama STECF-a flota za mali obalni ribolov u EU-u koja je 2016. obavljala ribolov u Sredozemnom moru sastojala se od otprilike 17 500 plovila⁶³. Velika plovila love znatno više ribe od malih plovila. Na [slici 11.](#) prikazan je približan udio malih i velikih plovila u cjelokupnoj floti i udio ukupne mase njihova ulova.

Slika 11. – Plovila EU-a u Sredozemnom moru



Izvor: Sud (na temelju informacija iz izvješća STECF 18. – 07.).

⁶² Vidjeti izvješća STECF-a: PLEN 17. – 02., PLEN 18. – 01., STECF 18. – 09. i STECF 18. – 13..

⁶³ STECF: „The 2018 Annual economic report on the EU fishing fleets” (STECF 18. – 07.), str. 163.

62. Države članice trebale bi pratiti iskrcaje u svojim lukama te je zakonima EU-a propisano da se prva prodaja ili registracija svih proizvoda ribarstva obavi u aukcijskom centru ili kod registriranog kupca ili organizacije proizvođača⁶⁴. Slijedom toga, relevantna tijela država članica i upravitelji iskrcajnih mjesta trebali bi moći voditi sveobuhvatne baze podataka o ulovima. STECF je 2017. utvrdio da je zabilježen napredak u procjeni stokova u Sredozemnom moru, ali i da „dostupni podatci nisu dovoljno pouzdani jer su informacije o ribarstvu često djelomične i neprecizne, a vremenski nizovi razmjerno kratki”⁶⁵. Osim toga, utvrdio je da je praćenje razina napora koje su obavljale države članice bilo nezadovoljavajuće za velik dio flote EU-a u Sredozemnom moru⁶⁶.

63. STECF je 2019. obavio *ex post* preispitivanje 22 **nacionalnih planova upravljanja** donesenih u skladu s Mediteranskom uredbom. STECF je zaključio da „stariji nacionalni planovi upravljanja u sklopu Mediteranske uredbe u većini slučajeva nisu doprinijeli poboljšanju lošeg stanja stokova u Sredozemnom moru”. Nadalje, STECF je napomenuo da je uvođenje nekih od tih planova povezano sa zahtjevima za odstupanja od odredbi Mediteranske uredbe⁶⁷.

64. Mediteranskom uredbom nastoje se zaštititi rastilišta i **osjetljiva staništa**⁶⁸. U skladu s tom Uredbom države članice bile su dužne do 31. prosinca 2007. Komisiji dostaviti informacije u vezi s uspostavom takvih područja, a Vijeće je do 2008. bilo dužno odrediti zaštićena „ribolovna područja koja se pretežno nalaze izvan teritorijalnih voda država članica, kao i vrste ribolovnih aktivnosti koje su u takvim područjima zabranjene ili dopuštene”. Države članice nisu dostavile te informacije Komisiji.

⁶⁴ Vidjeti preambulu (uvodnu izjavu 21.) i članak 59. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009.

⁶⁵ Vidjeti dokument STECF 17. – 02..

⁶⁶ Vidjeti dokument STECF PLEN 17. – 02..

⁶⁷ Vidjeti dokument STECF PLEN 19. – 01..

⁶⁸ Vidjeti preambulu (uvodnu izjavu 18.) te članke 5. i 6. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1967/2006.

65. EU je 2019. donio **višegodišnji plan** za šest vrsta koje žive blizu morskog dna u zapadnom Sredozemnom moru⁶⁹. Taj plan sadržava zaštitne odredbe⁷⁰ za poduzimanje korektivnih mjera (kao što su zabrane) ako znanstveni savjeti upućuju na to da su stokovi ugroženi, ali postoje poteškoće u praćenju ulova i prikupljanju kvalitetnih podataka (vidjeti odlomak 62.). Komisija će obaviti evaluaciju provedbe tog plana 2024. godine, netom prije ciljnog roka za postizanje najvišeg održivog prinosa, koji je utvrđen za 1. siječnja 2025.

66. Tehničke mjere pravila su kojima je uređeno kako, kada i gdje komercijalni ribari mogu obavljati ribolov. EU je 2019. donio Uredbu o tehničkim mjerama⁷¹ koja se primjenjuje na sve vode EU-a. Jedan je od ciljeva te Uredbe da se upravljanjem ribolovom doprinese provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te Direktive o pticama i Direktive o staništima⁷².

67. Prije donošenja Uredbe o tehničkim mjerama nije postojao mehanizam za praćenje napretka. Tom se Uredbom Komisiji daju ovlasti da po potrebi donosi delegirane akte⁷³, kao i da uvede izvješćivanje na trogodišnjoj razini. Prvo trogodišnje izvješće potrebno je dostaviti 2020. godine.

68. Mediteranska uredba⁷⁴ i Uredba o GFCM-u⁷⁵ sadržavaju dodatne tehničke mjere koje se primjenjuju isključivo u pripadajućim područjima. EU je potpisnik Sporazuma o GFCM-u, ali ima pravo donijeti stroža pravila ako smatra da mjere iz tog Sporazuma nisu dovoljno dalekosežne za sprječavanje štetnih učinaka ribolova⁷⁶. Ima prostora za to da tehničke mjere djelotvornije doprinose svođenju nepovoljnog okolišnog učinka ribarstva na morski okoliš na najmanju moguću razinu.

⁶⁹ Uredba (EU) 2019/1022 donesena 20. lipnja 2019.

⁷⁰ Članci 17. i 6.

⁷¹ Uredba (EU) 2019/1241.

⁷² Vidjeti članak 3. točku (d).

⁷³ Vidjeti, na primjer, članak 10. stavak 4., članak 12. stavak 2., članak 15. stavak 2., članak 23. stavke 1. i 5., članak 27. stavak 7. te članak 31. stavak 4.

⁷⁴ Uredba br. 1967/2006.

⁷⁵ Uredba br. 1343/2011.

⁷⁶ COM(2007) 604 final od 17. listopada 2007.: komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „[Destructive fishing practices in the high seas and the protection of vulnerable deep sea ecosystems](#)”.

69. Podatci o ribarstvu prikupljaju se u skladu s Uredbom o kontroli⁷⁷ i Uredbom o okviru za prikupljanje podataka. Komisija je u okviru evaluacije Uredbe o kontroli iz 2017. zaključila da ona nije u potpunosti primjerena svojoj svrsi⁷⁸, zbog čega je predložila novu uredbu⁷⁹. Posebno se ističe pitanje oslobođenja od obveze izvješćivanja za plovila kraća od 12 metara i za ulove mase manje od 50 kg. Taj prijedlog, koji je i dalje u zakonodavnom postupku, sadržava odredbe kojima se povećava praćenje malog ribolova i uključuje zahtjev u skladu s kojim bi sva plovila trebala biti opremljena sustavima za praćenje plovila.

70. GFCM je dosad uspostavio osam područja ograničenog ribolova (kao što je područje Jabučke kotline) radi zaštite osjetljivih dubokomorskih staništa i ključnih ribljih staništa, kojima je obuhvaćeno otprilike 1 % Sredozemnog mora (vidjeti [sliku 12.](#)). Osim toga, GFCM je od 2005. zabranio upotrebu dredža i koća u svim vodama koje su dublje od 1 000 metara (čime je obuhvaćeno više od 59 % Sredozemnog i Crnog mora) kako bi se zaštitila slabo poznata staništa na morskom dnu.

⁷⁷ STECF PLEN 17. – 02..

⁷⁸ COM(2017) 192 final od 24. travnja 2017.: Izvješće Komisije Europskom parlamentu i vijeću „Provedba i evaluacija Uredbe (EZ) br. 1224/2009 o uspostavi sustava kontrole Unije za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike, u skladu s njezinim člankom 118.”.

⁷⁹ COM(2018) 368 final od 30. svibnja 2018.

Slika 12. – Područja ograničenog ribolova koja je utvrdio GFCM

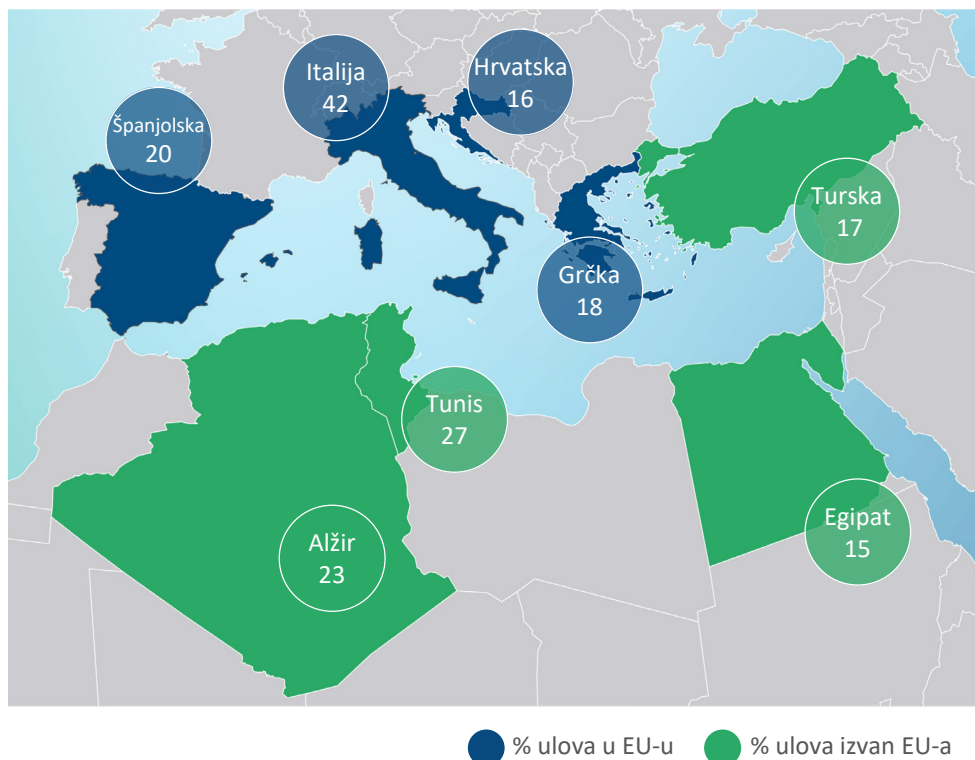


Izvor: Sud, prilagođeno na temelju zemljovida Organizacije Ujedinjenih naroda za hranu i poljoprivredu iz njezina arhiva izvornih znanstvenih ilustracija. Upotrijebljeno uz dopuštenje.

71. Podijeljeno upravljanje ribarstvom sa zemljama izvan EU-a dodatna je poteškoća u području Sredozemnog mora. Ulov u EU-u činio je 2017. godine po masi oko 52 % ulova u Sredozemnom moru. Na [slici 13.](#) vidljivo je da gotovo cjelokupan ulov u EU-u otpada na četiri države članice, dok preko 80 % ulova izvan EU-a otpada na četiri druge zemlje⁸⁰.

⁸⁰ Izvor: baza podataka GFCM-a.

Slika 13. – Glavne zemlje koje se bave u ribolovu u Sredozemnom moru



Izvor: Sud, na temelju baze podataka koju je dostavio GFCM.

Instrumenti EU-a za rješavanje problema prekomjernog ribolovnog kapaciteta nisu pomno usklađeni s regionalnim potrebama i učincima na okoliš

72. Svrha je Uredbe o ZRP-u spriječiti prekomjerno iskorištavanje morskih resursa prilagođavanjem kapaciteta flota razinama ulova koje su u skladu s najvišim održivim prinosom⁸¹. Službe Komisije istaknule su u svojem [godišnjem izvješću o radu za 2017.](#) da se „prekomjerni kapacitet smatra vodećim uzrokom prelova u Sredozemnom moru s obzirom na općeniti nedostatak kontrole ulova i oslanjanje na ribolovni napor radi reguliranja ribolovne smrtnosti”.

73. U skladu s Uredbom o ZRP-u države članice dužne su prilagoditi kapacitete svojih flota ribolovnim mogućnostima koje su im dostupne. Njome se utvrđuju gornje granice ribolovnog kapaciteta po državama članicama u smislu tonaže i snage motora te su države članice u skladu s njome dužne primjenjivati „program ulaza/izlaza”⁸² kako bi se novi kapacitet u njihove flote mogao uvesti tek nakon povlačenja istovjetnog starog

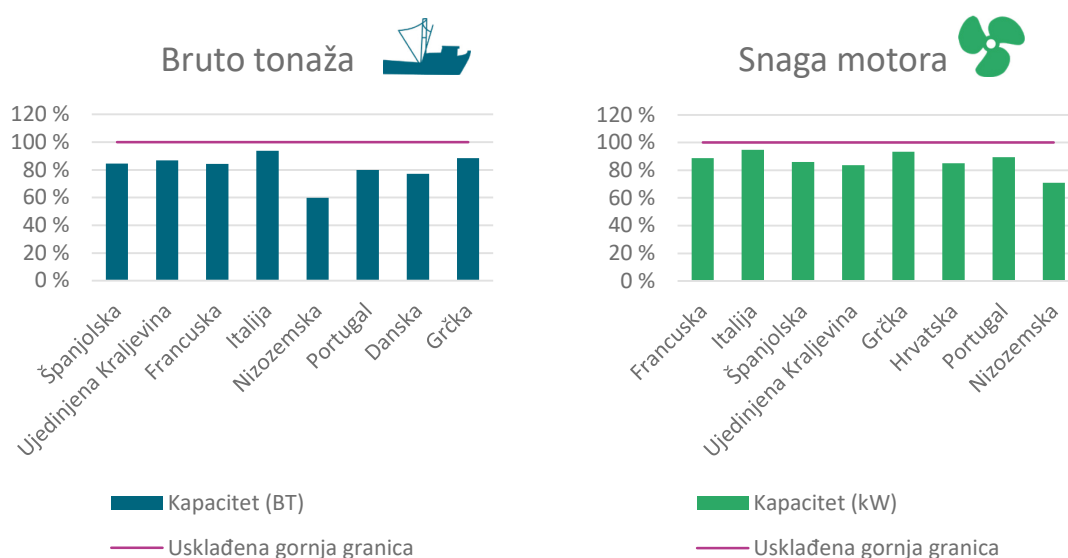
⁸¹ Vidjeti članak 2. stavak 5. točku (d) Uredbe o ZRP-u.

⁸² Članak 23. Uredbe o ZRP-u.

kapaciteta. Gornje granice maksimalnog kapaciteta smanjuju se u slučajevima u kojima se za stavljanje plovila izvan uporabe upotrebljava javna potpora.

74. Na kraju 2019. kapaciteti flote bili su u okvirima usklađenih gornjih granica kapaciteta, odnosno ukupno 21 % manji u pogledu tonaže i 15 % manji u pogledu snage motora. Stoga se tim gornjim granicama državama članicama pruža ograničen poticaj za poduzimanje mjera u pogledu ribolovnog kapaciteta (vidjeti [sliku 14.](#)).

Slika 14. – Gornje granice i kapaciteti glavnih ribarskih flota 2019. godine



Izvor: Sud, na temelju [registra flote EU-a](#).

75. Program ulaza/izlaza ne uključuje posebne uvjete za Sredozemno more, u kojem su ribolovni pritisci ozbiljniji nego u Atlantskom oceanu. Tim se programom omogućava zamjena neaktivnih plovila novim plovilima, koja mogu upotrebljavati štetnije tehnike. Na primjer, omogućavanjem ulaza nove pridnene kočarice u flotu umjesto plivarice nanijet će se veća šteta morskim pridnenim staništima. U skladu s Uredbom o ZRP-u Komisija može donositi provedbene akte kojima se utvrđuju pravila za primjenu tog programa, ali to još nije učinila⁸³.

⁸³ Vidjeti članak 23. stavak 2. Uredbe o ZRP-u.

Za potporu očuvanju mora upotrebljava se mali dio financijskih sredstava EU-a

76. Financijskom potporom trebao bi se pružiti odgovor na stvarne potrebe te bi se njome trebalo doprinijeti mjerama kojima se poboljšava očuvanje mora. Sud je u okviru revizije ispitao je li upotreba EFPR-a te programa LIFE i Interreg u četirima posjećenim državama članicama doprinijela očuvanju mora.

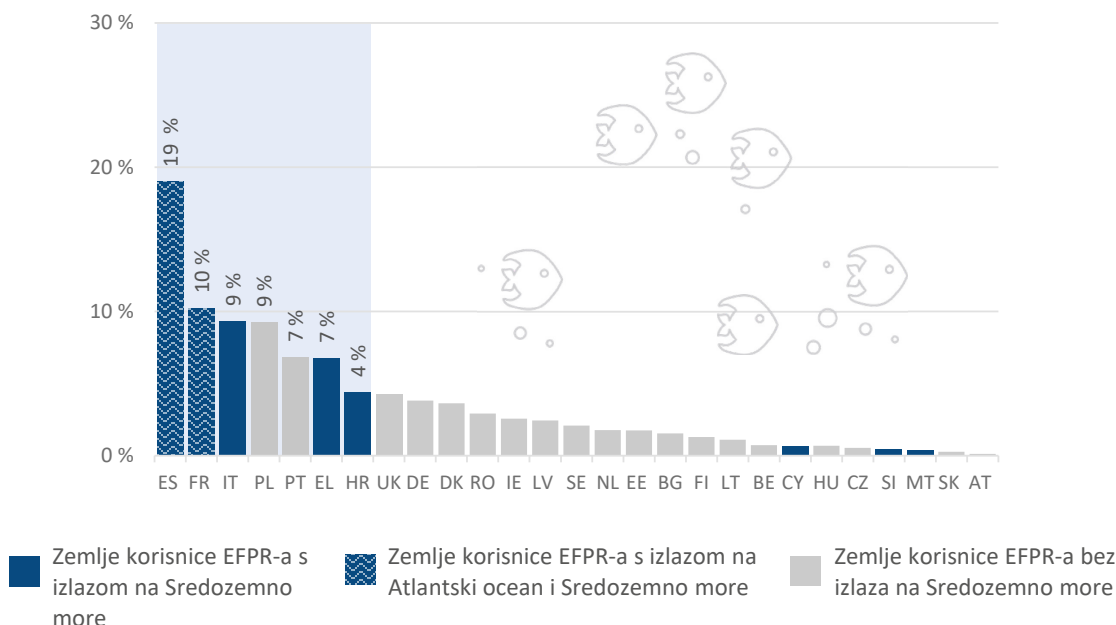
77. Sredstvima iz EFPR-a se pruža potpora postizanju ciljeva ZRP-a, uključujući svođenje nepovoljnih učinaka ribolovnih aktivnosti na morski sustav na najmanju moguću razinu i jamčenje toga da ribolov ne vodi do degradacije morskog okoliša⁸⁴. EFPR se ne bi trebao upotrebljavati za financiranje mjera kojima se povećava ribolovni kapacitet određenog plovila⁸⁵.

78. Ukupna financijska sredstva u okviru EFPR-a za razdoblje 2014. – 2020. iznose preko 6 milijardi eura. Pet od sedam najvećih primateljica financijskih sredstava iz EFPR-a zemlje su s izlazom na Sredozemno more (vidjeti [sliku 15.](#)). Među njima su i dvije najveće primateljice sredstava koje imaju izlaz i na Atlantski ocean i na Sredozemno more.

⁸⁴ Članak 2. stavak 3. Uredbe o ZRP-u.

⁸⁵ Vidjeti članak 1. Uredbe o EFPR-u (Uredba (EU) br. 508/2014).

Slika 15. – Najveći iznosi sredstava iz EFPR-a



Izvor: Sud, na temelju publikacije „Facts and figures on the common fisheries policy” (EU, 2018.).

79. Iz EFPR-a se pruža potpora aktivnostima u području ribarstva i akvakulture. Taj je fond namijenjen pružanju potpore provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji i doprinošenju zaštiti morskog okoliša⁸⁶. Iz njega se može pružati izravna potpora za mjere očuvanja, kao i neizravna potpora s pomoću drugih korisnih mjera (uključujući stjecanje znanstvenih spoznaja, prikupljanje podataka, praćenje i jamčenje provedbe)⁸⁷. Sud procjenjuje da su do kraja 2019. četiri države članice koje je posjetio upotrijebile oko 6 % ukupnog raspoloživog iznosa sredstava iz EFPR-a za mjere očuvanja koje su najizravnije povezane s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji te Direktivom o pticama i Direktivom o staništima⁸⁸ te dodatnih 8 % za mjere s manje izravnim učinkom na očuvanje. Od toga su za ograničavanje učinka ribolova na morski okoliš upotrijebile manje od 2 milijuna eura (0,2 %) (vidjeti [sliku 16.](#)). U jednoj studiji iz 2020. koju je financirala Komisija⁸⁹ utvrđeno je da su države članice EU-a za zaštitu osjetljivih vrsta do 2019. upotrijebile 14 milijuna eura iz EFPR-a. Europska agencija za

⁸⁶ Preambula Uredbe o EFPR-u (uvodna izjava 10.).

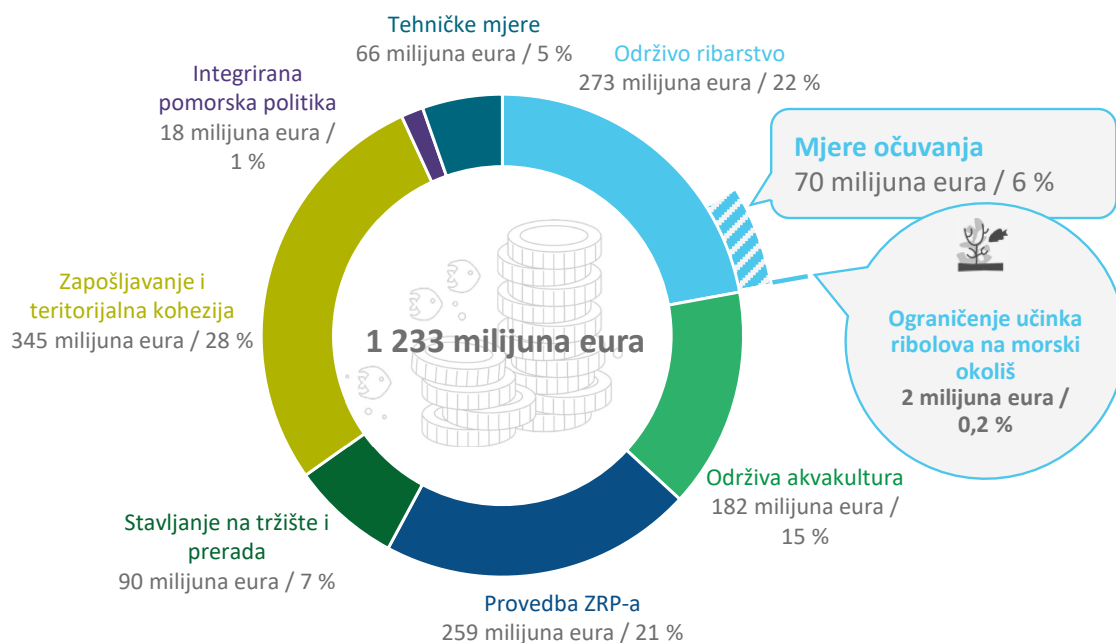
⁸⁷ Članak 6. Uredbe o EFPR-u.

⁸⁸ Članci od 37. do 40. Uredbe o EFPR-u, redom „Potpora osmišljavanju i provedbi mjera očuvanja i regionalnoj suradnji”, „Ograničavanje utjecaja ribolova na morski okoliš i prilagođavanje ribolova zaštiti vrsta”, „Inovacije povezane s očuvanjem morskih bioloških resursa” te „Zaštita i obnova morske bioraznolikosti i ekosustava i režima kompenzacija u okviru održivih ribolovnih aktivnosti”.

⁸⁹ „EMFF use for the protection of sensitive species” završno izvješće, ožujak 2020.

okoliš utvrdila je 2020. da postoji potreba za boljim usklađivanjem financiranja iz EFPR-a s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji⁹⁰.

Slika 16. – Financijska sredstva iz EFPR-a upotrijebljena u četirima posjećenim državama članicama (do 31. prosinca 2019.)



Izvor: Sud, na temelju informacija država članica.

80. Sud je u jednom izvješću iz 2011. napomenuo da je prekomjernim kapacitetom ribarskih flota u EU-u ugrožena održivost ribljih stokova⁹¹. Cilj EFPR-a bio je financiranje održivog ribarstva i provedba zajedničke ribarstvene politike u razdoblju 2014. – 2020.⁹² Budući da je u slučaju određenih komercijalnih ribljih stokova dolazilo do prelova, jedan od uvjeta u okviru tog fonda bio je da se on ne može upotrebljavati za povećanja kapaciteta ribarskih flota za ulov ribe. Stoga se iz tog fonda nije pružala potpora za izgradnju novih plovila, kao ni za povećanje ribolovnog kapaciteta postojećih plovila⁹³.

⁹⁰ EEA: „Marine messages II”, 2020., str. 53.

⁹¹ Europski revizorski sud, [tematsko izvješće br. 12/2011](#) „Jesu li mjere EU-a doprinijele usklađenju kapaciteta ribarskih flota s raspoloživim mogućnostima ribarenja?”.

⁹² Uredba o EFPR-u: članak 5.

⁹³ Uredba o EFPR-u: članak 11.

81. Prijedlogom Komisije za novi fond za razdoblje 2021. – 2027. ponovno se isključuje mogućnost upotrebe financijske potpore za ikakvo povećanje ribolovnog kapaciteta postojećih plovila i predviđa financijska potpora za prvu nabavu plovila za mali priobalni ribolov pod posebnim uvjetima⁹⁴. U zaključcima Vijeća⁹⁵ iz lipnja 2019. o prijedlogu Komisije predviđa se izdvajanje financijske potpore za prvu nabavu ribarskih plovila pod posebnim uvjetima te je uvedeno odstupanje u vezi s isključivanjem mogućnosti uporabe potpore za povećanje ribolovnog kapaciteta. Tijekom provedbe ove revizije zakonodavna tijela još nisu bila donijela predmetno zakonodavstvo. Sud napominje da pružanje potpore za nabavu ribarskih plovila i povećanje ribolovnog kapaciteta može dovesti do dodatnog pritiska na riblje stokove i osjetljiva morska staništa.

82. Program LIFE⁹⁶ instrument je EU-a koji je posebno usmjeren na pružanje potpore za projekte u području okoliša. Od 2014. godine u okviru programa LIFE pokreću se **integrirani projekti** s posebnim ciljem da se državama članicama EU-a s pomoću većih iznosa financiranja pruži potpora u provedbi zakonodavstva u području okoliša i klime. Tri države članice od njih četiriju koje je Sud posjetio promicale su takve projekte koji su obuhvaćali mjere zaštite mora: „**LIFE-IP Intemares**” u Španjolskoj; „**LIFE IP Marine Habitats**” u Francuskoj; i „**LIFE-IP Azores Natura**” u Portugalu. Sud je u četirima posjećenim državama članicama pronašao dobre primjere projekata EU-a financiranih iz programa LIFE koji su povezani sa zaštitom mora, kao i dobre primjere upotrebe financijskih sredstava iz programa Interreg. **Okvir 10.** sadržava primjere slučajeva u kojima je zahvaljujući financiranju sredstvima EU-a ostvarena pozitivna promjena.

⁹⁴ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 508/2014. COM(2018) 390 final od 12. lipnja 2018.: članci 13. i 16.

⁹⁵ Zaključci Vijeća o Komisijinom prijedlogu novog Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo, lipanj 2019.

⁹⁶ Uredba (EU) br. 1293/2013.

Okvir 10.

Financiranjem sredstvima EU-a može se ostvariti pozitivna promjena

U Berlengaskom arhipelagu (područje mreže Natura 2000 u Portugalu) EU je sufinancirao projekt „**LIFE Berlengas**” (sredstvima u iznosu od otprilike 0,7 milijuna eura). Cilj projekta bio je obnoviti populacije morskih ptica i smanjiti njihov usputni ulov. Povezane mjere uključivale su iskorjenjivanje invazivnih vrsta (crnih štakora) i kontrolu populacije grabežljivaca. Do kraja provedbe tog projekta nekoliko madeirskih burnica ponovno se počelo gnijezditi na glavnom otoku. Zahvaljujući tom projektu smanjen je usputni ulov morskih ptica plivaricama upotrebom zmaja kojim se imitirala ptica grabljivica. Bliska suradnja biologa i ribara doprinijela je podizanju svijesti o usputnom ulovu.

**Prvo mladunče madeirske burnice
rođeno u Berlengi**



© Ana Isabel Fagundes.

**„Zmaj” kojim se imitira
ptica grabljivica**



© Elisabete Silva.

EU je u okviru programa **Interreg** sredstvima u iznosu od 3,5 milijuna eura sufinancirao projekt **FISHMPABLU2**, kojim je obuhvaćeno 11 zaštićenih morskih područja u šest zemalja Sredozemlja (Grčkoj, Španjolskoj, Francuskoj, Hrvatskoj, Italiji i Sloveniji). Cilj tog projekta bilo je promicanje održivog malog ribolova unutar i oko zaštićenih morskih područja testiranjem različitih vrsta mjera (npr. uključivanje ribara u nadzor i praćenje te u donošenje odluka, zamjenu ribolovnih alata, smanjenje ribolovnog napora itd.). Na temelju tog projekta izrađen je „skup alata za upravljanje” za svaku mjeru koji je namijenjen upraviteljima zaštićenih morskih područja i malim ribarima.

Zaključci i preporuke

83. Ovom je revizijom ispitano je li okvir EU-a za pružanje odgovora na glavne uzroke pritiska na morsku bioraznolikost i staništa dobro osmišljen i primijenjen u praksi u odabranim dijelovima Atlantskog oceana i Sredozemnog mora, kao i jesu li upotrebom financijskih sredstava EU-a postignuti željeni rezultati. Mjerodavna znanstvena tijela utvrdila su da je ribolov jedan od ključnih uzroka pritiska na morski okoliš. Stoga je Sud pri ispitivanju okvira politika, financiranja sredstvima EU-a i načina na koji je taj okvir primijenjen i na koji su sredstva upotrijebljena posvetio posebnu pozornost pitanjima u vezi s ribarstvom.

84. Cjelokupno gledajući, uspostavljen je okvir za zaštitu morskog okoliša, ali mjerama EU-a nije se ponovno uspostavilo dobro stanje okoliša u morima, niti je ponovno postignuta održiva razina ribolova u svim morima. Sud je utvrdio da su mjere EU-a doprinijele ostvarivanju napretka u Atlantskom oceanu, u kojem se stanje mnogih ribljih stokova stabiliziralo i/ili poboljšalo, ali i da u Sredozemnom moru nije bilo bitnijih znakova napretka.

85. Zaštićena morska područja najistaknutija su mjera za očuvanje mora. U skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji države članice dužne su uspostaviti usklađenu mrežu takvih područja te je EU postavio cilj da se do 2020. godine zaštiti 10 % njegovih morskih područja. Procjena koju Sud iznosi u vezi sa zaštićenim morskim područjima u skladu je s procjenom koju je iznijela Europska agencija za okoliš, koja je utvrdila da ne postoji djelotvorna i dobro povezana mreža zaštićenih morskih područja kojom se dobro upravlja (vidjeti odlomke [31.](#) – [38.](#)). Slijedom toga, takvim se područjima morska bioraznolikost štiti tek u ograničenoj mjeri.

86. Države članice ne mogu uvesti ograničenja ribolovnih aktivnosti izvan svojih teritorijalnih voda bez vođenja multilateralnih rasprava. Time se povećava složenost zaštite morskog okoliša (vidjeti odlomak [39.](#)).

87. I zakonodavstvo EU-a o zajedničkoj ribarstvenoj politici i zakonodavstvo o pomorskoj bioraznolikosti sadržavaju posebne odredbe čija je svrha koordinirati mjere u području ribarstva s mjerama za zaštitu morskog okoliša. Sud je utvrdio da odredbe članka 11. Uredbe o ZRP-u i članka 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u ispitanim područjima u praksi nisu funkcionirale kako je predviđeno. Time je oslabljena koordinacija među predmetnim područjima politike (vidjeti odlomke [40.](#) – [46.](#)).

88. Mreža Natura 2000 koja je uspostavljena Direktivom o pticama i Direktivom o staništima okosnica je napora koje EU-u ulaže u zaštitu bioraznolikosti. Drugi zakonski akti EU-a sadržavaju odredbe o zaštiti koje se odnose na vrste i staništa navedene u popisima iz tih direktiva. Sud je primijetio da su popisi ugroženih vrsta i staništa izrađeni prije više od 25 godina, kao i da se njima ne uzimaju u obzir najnovije znanstvene spoznaje. Stoga određene ugrožene vrste nisu zaštićene tim zakonodavstvom (vidjeti odlomke [47.](#) – [51.](#)).

1. preporuka – Potrebno je utvrditi regulatorne i administrativne izmjene potrebne za zaštitu osjetljivih vrsta i staništa

Komisija bi u svrhu jačanja poveznica između politika u području okoliša i ribarstvene politike u suradnji s državama članicama trebala utvrditi regulatorne i administrativne izmjene potrebne za zaštitu osjetljivih vrsta i staništa kojima se:

- potiče brža primjena mjera očuvanja u okviru Uredbe o ZRP-u i Okvirne direktive o pomorskoj strategiji;
- štiti više vrsta (posebice one koje su kategorizirane kao kritično ugrožene) i staništa, uzimajući u obzir trenutačne znanstvene spoznaje.

Ciljni rok provedbe: 2022.

89. U Atlantskom oceanu, u slučaju kojeg je upravljanje ribarstvom povezano s ograničenjima dopuštenog ulova, zabilježeno je mjerljivo poboljšanje ribljih stokova te Komisija očekuje da će se održivim ribolovom obuhvatiti 99 % iskrcaja ulova koji su isključivo iz EU-a i 73 % bioloških stokova. U slučaju ribljih stokova za koje su bili dostupni znanstveni savjeti o najvišem održivom prinosu zabilježeno je povećanje biomase stokova. Međutim, Sud je primijetio da savjeti o najvišem održivom prinosu nisu bili dostupni za više od polovice bioloških stokova, da je u slučaju mnogih stokova i dalje dolazilo do prelova te da se opći cilj da se do 2020. ribolov svih stokova obavlja u skladu sa savjetima o najvišem održivom prinosu neće ostvariti (vidjeti odlomke [52.](#) – [58.](#)).

90. Relevantno znanstveno tijelo EU-a (STECF) upozorilo je 2019. da je razina ribolova u Sredozemnom moru dvostruko veća od održive razine (vidjeti odlomke [59.](#) i [60.](#)).

91. Sud je utvrdio da mjere EU-a nisu dovele do uspostave zaštićenih ribolovnih područja EU-a koje je trebalo uspostaviti u skladu s Mediteranskom uredbom iz 2006. godine. Područja ograničenog ribolova u morskim bazenima moguće je uspostaviti s pomoću drugih instrumenata. GFCM dopušta i uspostavu područja ograničenog ribolova na temelju znanstvenih savjeta. Od 2019. godine u sklopu višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemno more predviđen je alternativni instrument za uspostavu područja ograničenog ribolova. Tim se planom rok u kojem je potrebno ostvariti opći cilj postizanja najvišeg održivog prinosa s 2020. godine odgađa na 1. siječnja 2025. Komisija će obaviti evaluaciju tog plana 2024. godine, kratko prije novog roka (odlomci [61.](#) i [65.](#)).

92. Ima prostora za to da tehničke mjere djelotvornije doprinose svođenju nepovoljnog okolišnog učinka ribarstva na morski okoliš na najmanju moguću razinu. Provedbu tehničkih mjera EU-a koje se primjenjuju na Sredozemno more teško je zajamčiti te one nisu bile dovoljne za zaštitu morskih resursa. Komisija je 2018. predložila novu uredbu o kontroli, kojom se uzimaju u obzir neki od poznatih nedostataka koji obilježavaju ribolov u Sredozemnom moru – posebice praćenje ulova ribe i položaja plovila (odlomci [66.](#) – [69.](#)).

93. EU, njegove sredozemne države članice i druge sredozemne zemlje stranke su Opće komisije za ribarstvo Sredozemlja (GFCM). Područjima ograničenog ribolova koja je uspostavio GFCM obuhvaćeno je otprilike 1 % Sredozemnog mora te je GFCM zabranio određene štetne ribolovne tehnike (odlomek [70.](#)) u svim vodama koje su dublje od 1 000 metara (čime je obuhvaćeno 59 % površine Sredozemnog i Crnog mora).

94. Gornje granice ribolovnog kapaciteta koje je utvrdio EU i program ulaza/izlaza nisu osmišljeni na način kojim bi se pružio odgovor na posebne okolnosti u regionalnim morima EU-a i njima nije uzet u obzir učinak različitih vrsta ribolovnih tehnika na okoliš (odlomci [72.](#) – [75.](#)).

2. preporuka – Potrebno je poboljšati mjere zaštite u Sredozemnom moru

Uzimajući u obzir dugogodišnju degradaciju morskih ekosustava u Sredozemnom moru, Komisija bi u suradnji s relevantnim državama članicama trebala:

- istražiti postoje li argumenti za uspostavu dodatnih zaštićenih ribolovnih područja u bazenu Sredozemnog mora;
- redovito izvješćivati o postignutom napretku i potrebi za korektivnim mjerama u okviru višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemno more kako bi se omogućilo utvrđivanje i provođenje korektivnih mjera.

Ciljni rok provedbe: 2023.

95. U skladu s politikama EU-a financijska sredstva EU-a trebala bi se upotrebljavati za potporu zaštiti morskog okoliša. EU ima na raspolaganju nekoliko instrumenata u tu svrhu. EFPR je namijenjen pružanju potpore ostvarenju ciljeva ZRP-a. Iz njega se može pružati i izravna i neizravna potpora za mjere očuvanja. Sud procjenjuje da je u četirima državama članicama koje je posjetio 6 % ukupnih financijskih sredstava iz EFPR-a upotrijebljenih do kraja 2019. izravno bilo povezano s mjerama očuvanja te da je dodatnih 8 % bilo neizravno povezano s ciljevima očuvanja (odlomci [76.](#) – [79.](#)).

96. Prekomjerni kapacitet ribarskih flota u Sredozemnom moru čimbenik je koji doprinosi prelovu. Sud je utvrdio da je u prijedlogu Komisije o novom fondu za programsko razdoblje 2021. – 2027. zadržan veliki dio postojećih ograničenja u pogledu financiranja povećanja ribolovnog kapaciteta (odlomci [80.](#) i [81.](#)).

97. Cilj je programa EU-a LIFE pružiti potporu projektima u području okoliša, posebice s pomoću integriranih projekata. Projekti kojima se podupire morski okoliš mogu se financirati i iz programa Interreg. Sud je u posjećenim državama članicama pronašao primjere dobre upotrebe financijskih sredstava iz tih programa (odlomak [82.](#)).

3. preporuka – Potrebno je povećati potencijal financiranja sredstvima EU-a

Komisija bi u kontekstu sljedeće izrade programa za EFPR u suradnji s državama članicama trebala utvrditi kako povećati mjeru u kojoj se financijskim sredstvima iz tog fonda doprinosi ostvarivanju ciljeva očuvanja mora.

Ciljni rok provedbe: 2023.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Samo Jereb, na sastanku održanom u Luxembourggu 28. listopada 2020.

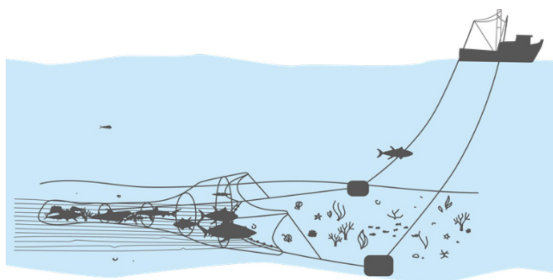
Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

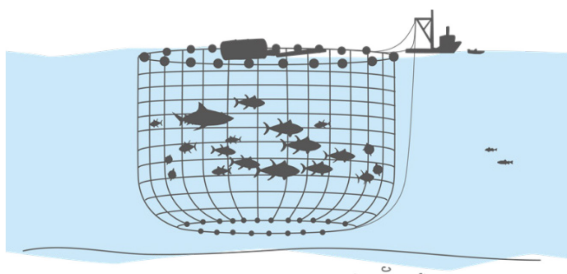
Prilozi

Prilog I. – Ribolovne tehnike

U ovom Prilogu u kratkim su crtama objašnjene glavne značajke nekoliko ribolovnih tehnika⁹⁷.

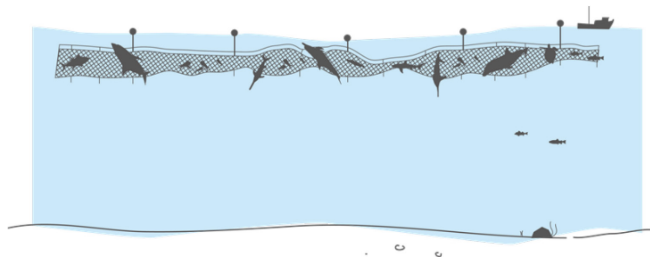


Pridnena povlačna mreža (koća) mreža je stožastog oblika koja se povlači (jednim brodom ili dvama brodovima) duž dna mora. Obično ima dva krila na strani koja se protežu od otvora prema naprijed i koja se sužavaju prema uskom, zatvorenom kraju („vreća”) u kojoj se zadržava ulov. Ta je mreža namijenjena lovu vrsta koje žive na morskom dnu ili u njenoj blizini.

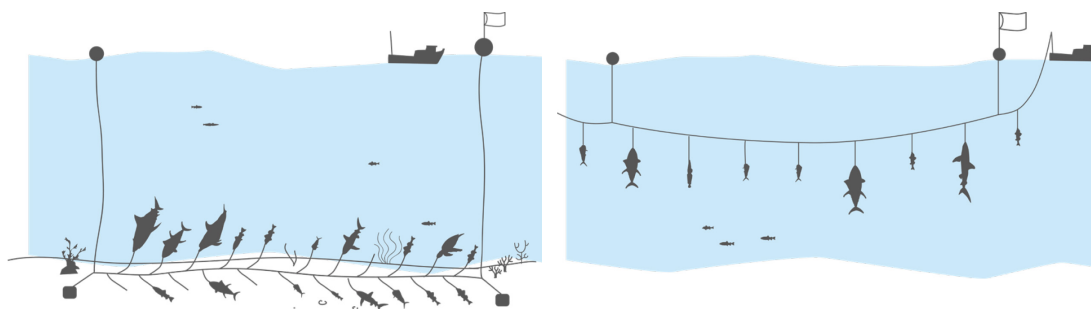


Okružujuća mreža plivarica dugačka je kružna mreža uokvirena na gornjim i donjim rubovima. Njezin donji rub ima prstenove kroz koje prolazi čelična žica ili uža, koji se upotrebljavaju za skupljanje ili zatvaranje dna mreže i za hvatanje ribe. Općenito je najučinkovitiji alat za ribolov na otvorenom moru u dubinama koje nisu blizu dna.

⁹⁷ Na temelju informacija s [internetskih stranica FAO-a](#).



Lebdeće (plovuće) jednostruke mreže stajaćice sastoje se od niza mreža koje se održavaju u više ili manje okomitom položaju zahvaljujući plovcima pričvršćenima na gornjoj uzici („plutnja”) i olovima pričvršćenima na donjoj uzici („olovnja”). Mreže plutaju sa strujom, obično blizu površine ili u srednjim dubinama te hvataju ribu za škrge kad ona upliva u mrežu. Lebdeće jednostruke mreže stajaćice mogu se pričvrstiti na brod ili ih se može ostaviti da slobodno plutaju i kasnije izvaditi.



Stajaći parangal sastoji se od dugačke osnovne uzice i nekoliko ravnomjerno razmaknutih postranih uzica (pioka) s udicama na kraju. Postavlja se na dnu ili blizu dna ili, rjeđe, na srednjoj dubini ili blizu površine. Njegova duljina može se kretati od nekoliko stotina metara u obalnom ribolovu do više od 50 km u mehaniziranom ribolovu velikih razmjera. U slučaju **plutajućeg parangala** osnovna uzica drži se blizu površine ili na određenoj dubini s pomoću ravnomjerno razmaknutih plovaka.

Prilog II. – Odabrana zaštićena morska područja

Morske podregije: Biskajski zaljev i iberijska obala (BZI), Makaronezija (MAK), zapadno Sredozemno more (ZS)

Godina: godina prijedloga za odabir tog područja kao područja od značaja za Zajednicu

ŠPANJOLSKA

Zaštićeno morsko područje u okviru mreže Natura 2000	Podregija	Godina	Površina mora (ha)
ES1 200 055 Cabo Busto-Luanco	BZI	2004.	7 712
ES1 110 006 Complejo húmido de Corrubedo	BZI	1997.	7 410
ES6 200 048 Valles submarinos del Escarpe de Mazarrón	ZS	2000.	154 082
ES0 000 020 Delta de l'Ebre	ZS	2006.	35 972
ES7 020 017 Franja marina Teno-Rasca	MAK (Kanarski ot.)	1999.	69 490

FRANCUSKA

Zaštićeno morsko područje u okviru mreže Natura 2000	Podregija	Godina	Površina mora (ha)
FR5 400 469 Pertuis Charentais	BZI	1999.	456 027
FR7 200 811 Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan (Système Pertuis-Gironde)	BZI	2008.	95 256
FR9 402 013 Plateau du Cap Corse	ZS	2008.	178 265
FR9 301 613 Rade d'Hyères	ZS	2002.	44 958
FR9 301 602 Calanques et îles marseillaises, Cap Canaille et massif du Grand Caunet	ZS	2003.	39 512

ITALIJA

Zaštićeno morsko područje u okviru mreže Natura 2000	Podregija	Godina	Površina mora (ha)
IT5 160 002 Isola di Gorgona – area terrestre e marina	ZS	1995.	14 611
ITB010 082 Isola dell'Asinara	ZS	2002.	11 862
IT5 160 018 Secche della Meloria	ZS	2011.	8 727
ITA010 026 Fondali dell'isola dello Stagnone di Marsala	ZS	1995.	3 442
IT1 344 270 Fondali Punta Mesco – Rio Maggiore	ZS	1995.	546
IT1 332 674 Fondali Monte Portofino	ZS	1995.	544

PORTUGAL

Zaštićeno morsko područje u okviru mreže Natura 2000		Podregija	Godina	Površina mora (ha)
PTCON0062	Banco Gorringe	BZI	2015.	2 292 778
PTCON0012	Costa Sudoeste	BZI	1997.	163 870
PTCON0056	Peniche / Stª Cruz	BZI	1998.	5 474
PTDES0001	Ilhas Desertas	MAK (Madeira)	1995.	10 060
PTMIG0021	Reserva Natural Marinha do Banco D. João de Castro (Canal Terceira – S. Miguel)	MAK (Azori)	1997.	1 648

Pokrate i skraćeni nazivi

EEA: Europska agencija za okoliš

EFPR: Europski fond za pomorstvo i ribarstvo

EU: Europska unija

FAO: Organizacija UN-a za hranu i poljoprivredu

GFCM: Opća komisija za ribarstvo Sredozemlja

ICES: Međunarodno vijeće za istraživanje mora

IGP: isključivi gospodarski pojas

IUCN: Međunarodna unija za očuvanje prirode

NEAFC: Komisija za ribarstvo sjeveroistočnog Atlantika

STECF: Znanstveni, tehnički i gospodarski odbor za ribarstvo

UFEU: Ugovor o funkcioniranju Europske unije

UN: Ujedinjeni narodi

ZRP: zajednička ribarstvena politika

Pojmovnik

Biološki stok: skupina jedinki koje pripadaju jednoj vrsti unutar određenog područja.

Biomasa stoka: ukupna masa svih pojedinačnih riba u određenom stoku koje se mogu razmnožavati.

EFPR: instrument EU-a za financiranje u području pomorskih i ribarstvenih politika od 2014. godine.

Isključivi gospodarski pojas (IGP): područje mora, neposredno izvan teritorijalnih voda određene obalne zemlje, u kojem ta zemlja ima određena prava i dužnosti na temelju Konvencije UN-a o pravu mora.

Konvencija o biološkoj raznolikosti: multilateralni sporazum o očuvanju biološke raznolikosti, održivoj uporabi njezinih komponenti te poštenoj i pravednoj podjeli koristi koja proizlazi iz upotrebe genetskih resursa koji je sklopljen 1992. pod okriljem UN-a.

Konvencija o pravu mora: multilateralni ugovor sklopljen 1982. pod okriljem UN-a kojim se utvrđuju prava i odgovornosti zemalja u pogledu njihova korištenja svjetskim morima i oceanima te utvrđuju smjernice o okolišu i upravljanju morskim prirodnim resursima.

Konvencija o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija): multilateralni ugovor o zaštiti divljih vrsta flore i faune i njihovih staništa, posebno onih ugroženih ili osjetljivih, koji je sklopljen 1979. pod okriljem Vijeća Europe.

Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja (Bonska konvencija): multilateralni ugovor o zaštiti migratornih vrsta na svim područjima koja one nastanjuju, koji je sklopljen 1979. pod okriljem UN-a.

Najviši održivi prinos: maksimalna količina ribe koja se može kontinuirano loviti u postojećim uvjetima bez iscrpljivanja stoka.

Pelagijske vrste: morske vrste koje većinu života provode podalje od obale i morskog dna.

Pridnene ribe: vrste ili skupine riba koje većinu svojeg života provedu na morskom dnu ili blizu njega.

Pristup upravljanju ribarstvom koji se temelji na ekosustavima: integrirani pristup kojim se uzima u obzir čitav ekosustav. Cilj je održati ekosustave u zdravom, čistom, netoksičnom, produktivnom i otpornom stanju kako bi se zajamčilo da živi morski resursi donose velike koristi, a da su učinci ribolovnih operacija na morske ekosustave mali i da ne uzrokuju štetu za ekosustave u budućnosti.

Program Interreg: skup programa koji se financira iz Europskog fonda za regionalni razvoj i kojim se pruža potpora prekograničnoj suradnji financiranjem projekata. Cilj mu je zajednički pronaći odgovor na zajedničke izazove i zajednička rješenja u različitim područjima, uključujući okoliš.

Program LIFE: instrument EU-a za financiranje u području okoliša i klime od 1992. godine.

Program ulaza/izlaza: pravni okvir za upravljanje veličinom ribarske flote u EU-u u skladu s utvrđenim gornjim granicama, među ostalim jamčenjem toga da države članice ne mogu dodavati nova plovila bez uzimanja u obzir povučenog kapaciteta.

Regionalne konvencije o moru: strukture suradnje za zaštitu morskog okoliša u koje su uključene države članice i susjedne zemlje koje dijele morske vode. Četiri su europske regionalne konvencije o moru: OSPAR (Konvencija o zaštiti morskog okoliša sjeveroistočnog Atlantika), HELCOM (Konvencija o zaštiti morskog okoliša Baltičkog mora), Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja) i Konvencija iz Bukurešta (Konvencija o zaštiti Crnog mora).

Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom: međunarodne organizacije koje su osnovale zemlje s ribolovnim interesom na određenom području. Regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom upravljaju i visoko migratornim vrstima (primjerice Međunarodna komisija za očuvanje atlantskih tuna) i ribljim stokovima na određenom zemljopisnom području (primjerice NEAFC).

Režim ribolovnog napora: pristup upravljanju ribljim stokovima uvođenjem ograničenja ribolovnog napora.

Ribolovni napor: mjera ribolovne aktivnosti kojom se uzima u obzir kapacitet plovila ili flote i broj dana provedenih u ribolovu.

Sigurne biološke granice: skup parametara kojima će se, ako se poštuju pri upravljanju određenim ribljim stokom, zajamčiti mala vjerojatnost izlovljenosti tog stoga, ali koji je manje restriktivan od najvišeg održivog prinosa.

Ukupni dopušteni ulov: maksimalna količina ribe koja se svake godine smije uloviti iz određenog stoka u skladu sa zajedničkom ribarstvenom politikom.

Zaštićeno morsko područje: morsko područje koje je zakonom ili na neki drugi način određeno kao područje na kojem je potrebno zaštititi i očuvati bioraznolikost, prirodne resurse i lokalitete kulturne baštine.

ODGOVORI KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

„MORSKI OKOLIŠ: EU PRUŽA OPSEŽNU, ALI NE I TEMELJITU ZAŠTITU”

SAŽETAK

I. Ribarstvo se doista obično ubraja među ključne pritiske na mora EU-a, zajedno s drugim pritiscima kao što su oštećenje morskog dna (koje će se vjerojatno povećati porastom pomorskih aktivnosti osim ribarstva), zagađenje (iz raznih izvora: obogaćivanje hranjivim tvarima i onečišćujućim tvarima, morsko smeće, uključujući plastiku i mikroplastiku, podvodna buka itd.) te širenje neautohtonih vrsta. Ti drugi pritisci uključuju i druge sektore djelatnosti osim ribarstva, kao što su pomorski promet, energetika, turizam, poljoprivreda i industrija. Zahvaljujući tehnološkom napretku otvaraju se nove mogućnosti za postojeće i nove pomorske aktivnosti, čime se povećava konkurencija u pomorskom prostoru, što je ujedno i izvor znatnog pritiska na morski okoliš.

Konačno, klimatske promjene općenito negativno – porastom razine mora, deoksigenacijom, zakiseljavanjem i zagrijavanjem oceana – utječu na oceane, bioraznolikost, obalne i morske ekosustave i njihove usluge. Poboljšanje se stoga može ostvariti samo holističkim, integriranim pristupom, koji obuhvaća sve aktivnosti i rješava sve pritiske u kontekstu pojačane suradnje i koordinacije te poboljšanog upravljanja unutar i izvan EU-a. Međutim, trebalo bi isto tako napomenuti da su i mora važan izvor zdrave hrane koja je ključna za ljude i gospodarstvo.

III. Komisija priznaje važnost doprinosa Konvencije o biološkoj raznolikosti (CBD) i naglašava ključnu važnost globalnog okvira za bioraznolikost za razdoblje nakon 2020. te potrebu za ambicioznim i realnim ciljevima koji potiču djelovanje, uključujući u pogledu morske i obalne bioraznolikosti.

IV. Vidjeti odgovor Komisije u odlomku I.

V. Komisija razumije da „mjere EU- a” uključuju djelovanje država članica i njihovu odgovornost za provedbu odredbi iz zakonodavstva u području okoliša i ribarstva.

Vidjeti i odgovore Komisije na odlomke IV. i VI.b).

Osim značajnog napretka postignutog u sjeveroistočnom Atlantiku, Komisija naglašava nedavna nastojanja i postignuća u Sredozemnom moru.

Slično tomu, pokazatelji o održivom ribarstvu temeljeni na modelu (procijenjeni trendovi u biomasi ribljih stokova i procijenjeni riblji stokovi koji premašuju ribolovnu smrtnost uz najviši održivi prinos) pružaju poboljšanu sliku za sjeveroistočni Atlantik, dok podaci za ostale vode EU-a, kao što su Sredozemno ili Crno more, još nisu dovoljno pouzdani da bi se mogli uzeti u obzir za praćenje.

Kad je riječ o aspektima EFPR-a, Komisija napominje da je na državama članicama da usmjere i iskoriste raspoloživa sredstva EU-a.

VI. a) Kako je vidljivo iz nedavnog izvješća o provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji (COM(2020) 259) i u evaluaciji „provjere primjerenosti” direktiva EU-a o pticama i staništima, glavni izazovi za postizanje dobrog stanja okoliša/očuvanosti povezani su s prazninama u provedbi i nedostatkom ambicija i resursa, a ne sa znatnim problemima u okviru politike.

Vidjeti odgovore Komisije na odlomke 16. i 20. izvješća.

Komisija započinje evaluaciju i moguću reviziju Okvirne direktive o pomorskoj strategiji i istražiti će moguće nedostatke u politikama.

Komisija se slaže da učinkovitost zaštićenih morskih područja i koherentnost njihovih mreža treba poboljšati, a to je jedan od glavnih ciljeva nove strategije o bioraznolikosti.

b) Komisija napominje da je na sjeveroistočnom Atlantiku zabilježen velik napredak i da se stanje ribljih stokova znatno poboljšalo. Dok smo 2009. imali samo 5 održivih ukupnih dopuštenih ulova utvrđenih u skladu s najvišim održivim prinosom, taj se broj 2020. povećao na 62 ukupna dopuštena ulova.

Prelov se i dalje bilježi samo u nekoliko stokova. U vezi s tim Komisija surađuje s Međunarodnim vijećem za istraživanje mora (ICES) radi dobivanja cjelovitije znanstvene slike o stanju stokova kako bi se poboljšalo upravljanje njima.

c) Iako na stanje stokova u Sredozemnom moru utječu visoke ribolovne stope, potrebno je razmotriti cjelokupni kontekst, osobito u odnosu na novu političku inicijativu pokrenutu izjavom MedFish4Ever iz 2017. i velik broj novih mjera upravljanja donesenih na razini bazena putem Opće komisije za ribarstvo Sredozemlja (GFCM). Međutim, te su mjere novije i potrebno je više vremena da dovedu do poboljšanog stanja ribljih stokova.

Ribolovni napor jedna je od poluga upravljanja ribarstvom u Sredozemnom moru, ali ne i jedina. Mediteranskom uredbom posebno se predviđaju jedinstvena pravila za zaštitu staništa i obalnih područja. I tehničke mjere predviđene Uredbom o tehničkim mjerama važan su alat za upravljanje ribarstvom.

d) Komisija napominje da je EFPR instrument za podupiranje zajedničke ribarstvene politike i postizanje svih njezinih ciljeva, tj. za doprinos gospodarskoj, socijalnoj i okolišnoj održivosti ribarstva. U okviru tog područja primjene njime se aktivno podupiru bioraznolikost i morski okoliš, kao i ublažavanje štete koju nanosi sektor ribarstva.

VII. Komisija prihvaća preporuke Europskog revizorskog suda.

UVOD

01. EU promiče i regionalnu suradnju za održivu upotrebu oceana u okviru strategija morskih bazena (tj. Atlantska pomorska strategija, Inicijativa za održiv razvoj plavoga gospodarstva u zapadnom Sredozemlju – WestMED i Zajednički pomorski program za Crno more) te makroregionalnih strategija.

05. Iako EU ima isključivu nadležnost za očuvanje morskih bioloških resursa, Komisija istodobno ima ograničene ovlasti, među ostalim sustavom zajedničkih preporuka, na koje Komisija može pristati ili ih može odbiti. Vidljivo je da ZRP nema samo okolišne, već i socioekonomske ciljeve.

07. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak I. (sažetak).

09. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 84.

10. ZRP je jedna od zajedničkih politika Unije. U skladu s člankom 39. stavkom 1. točkom (d) i stavkom 2. točkom (c) UFEU-a, cilj mu je osigurati da ribarstvo i akvakultura budu dugoročno okolišno, gospodarski i socijalno održivi te da građanima EU-a pružaju izvor zdrave hrane.

11. Komisija želi naglasiti sljedeće:

1) Kako bi se osiguralo da se odluke o upravljanju ribarstvom temelje na najboljim dostupnim znanstvenim savjetima, potrebno je opsežno prikupljanje podataka. S tim u vezi države članice moraju prikupljati podatke putem okvira za prikupljanje podataka. Te podatke zatim koriste znanstvena savjetodavna tijela za izdavanje znanstvenih savjeta na kojima Komisija temelji svoje prijedloge, među ostalim za utvrđivanje godišnjih ribolovnih mogućnosti.

2) Znanstvenici još ne mogu dati savjete o najvišem održivom prinosu za sve stokove. Za ograničen broj stokova uzrok tomu je nedostatak dostatnih podataka (posebno za dubokomorske vrste ili u Sredozemnom moru), a dijelom i problemi sa samom znanstvenom procjenom, koji su često povezani s ograničenjem stručnih resursa. Situacija se znatno poboljšala posljednjih godina, ali se žele postići daljnja poboljšanja, uz financiranje u okviru EFPR-a.

3) Naknadna procjena postizanja FMSY-ja svih ribljih stokova do 2020. bit će moguća samo na temelju konačnih podataka o ulovu za 2020.

4) Očekuje se da će se 2020. više od 99 % iskrcanih ulova u Baltičkom i Sjevernom moru te Atlantskom oceanu kojima upravlja isključivo EU loviti na održivim razinama.

5) Postoji niz stokova u kojima postizanje najvišeg održivog prinosa neće biti moguće 2020. i koji se dijele s drugim državama. Ako se stokovi dijele sa zemljama koje nisu članice EU-a, postizanje najvišeg održivog prinosa postavlja specifične izazove jer zahtijeva da zemlje koje nisu članice EU-a imaju isti cilj i dogovore se o modalitetima za njegovo postizanje.

13. Na razini EU-a, upravljanje ribarstvom u Sredozemnom moru često se oslanja na režime napora, a ne na ukupan dopušteni ulov, iako postoje i programi temeljeni na ukupnom dopuštenom ulovu u za neka važna ribarstva (npr. ribolov tune). Višegodišnjim planom upravljanja za zapadno Sredozemlje (MAP) za pridneni ribolov iz 2019., koji je prvi višegodišnji plan EU-a na Sredozemlju, podržava se taj pristup utemeljen na naporima.

Važno je istaknuti i specifičnost zakonodavstva EU-a u području ribarstva za Sredozemno more (MedReg), kojim se osigurava zaštita obalnih područja i osjetljivih staništa, za razliku od drugih morskih bazena.

16. Evaluacijom „provjere primjerenosti” direktiva EU-a o pticama i staništima zaključeno je da su i dalje vrlo relevantne i svrsishodne. Međutim, potpuno ostvarenje njihovih ciljeva ovisit će o znatnom poboljšanju njihove provedbe u državama članicama i poboljšanju suradnje s dionicima. Na temelju tih nalaza Komisija je provela „Akcijski plan za prirodu, ljude i gospodarstvo”, čiji je cilj bio otkloniti nedostatke utvrđene evaluacijom i poboljšati usklađenost direktiva sa širim socioekonomskim ciljevima. Očekuje se da će se strategijom EU-a o bioraznolikosti do 2030., donesenom u svibnju 2020., dati novi poticaj provedbi direktiva o pticama i staništima.

20. Zahvaljujući Direktivi EU ima na snazi cjelovitu i sveobuhvatnu pomorsku politiku u okviru koje se u praksi primjenjuje pristup utemeljen na ekosustavima s ciljem upravljanja ljudskim djelatnostima u europskim morima. Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji osigurava se struktura za uspostavu morskih strategija potrebnih za postizanje dobrog stanja okoliša u morskim vodama EU-a, uključujući održavanje bioraznolikosti u svim morskim ekosustavima. Države članice određuju razinu ambicije i sredstava za postizanje tog cilja. Uspostavljene mjere i razina ambicije strategija država članica mogle bi se precizno prilagoditi.

24. Komisija napominje da je EFPR instrument za podupiranje ZRP-a i postizanje svih njegovih ciljeva, tj. za doprinos gospodarskoj, socijalnoj i okolišnoj održivosti ribarstva. U okviru tog područja

primjene aktivno se podupiru i bioraznolikost i morski okoliš, kao i ublažavanje štete koju nanosi sektor ribarstva.

OPSEG REVIZIJE I PRISTUP

25. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 84.

OPAŽANJA

30. Kad je riječ o naslovu, Komisija smatra da bi zaštitaorskog okoliša imala koristi, među ostalim, od poboljšanja „provedbe” politika EU-a, što je već odraženo u izvješću o provedbi Okvirne direktive o pomorskoj strategiji ili „provjere primjerenosti” direktiva EU-a o pticama i staništima. Zapravo, nedavno donesenom strategijom EU-a o bioraznolikosti do 2030. zahtijeva se potpuna provedba politike zaštite okoliša i ribarstvene politike.

Komisija prima na znanje ta zapažanja s obzirom na predstojeću evaluaciju Okvirne direktive o pomorskoj strategiji.

31. Komisija smatra da će uspostavljanje mreža zaštićenih morskih područja i učinkovito upravljanje njima pomoći u očuvanju bogate i često jedinstvene morske bioraznolikosti. Komisija je svjesna da mreža zaštićenih morskih područja u vodama EU-a trenutačno nije ekološki reprezentativna.

Učinkovito upravljanje zaštićenim morskim područjima i njihovo širenje kako bi se stvorila doista usklađena mreža EU-a jedan je od glavnih ciljeva strategije EU-a o bioraznolikosti do 2030.

32. Određivanje zaštićenih morskih područja ne mora dovesti do ograničenja svih ljudskih djelatnosti, već do uspostave učinkovitih mjera upravljanja u skladu s ciljevima očuvanja područja i na temelju najboljih raspoloživih znanstvenih savjeta. To može dovesti do ograničenja ribolovnih aktivnosti samo ako je nužno ispuniti ekološke zahtjeve prirodnih značajki koje su predmet zaštite.

Komisija naglašava da zaštićena morska područja mogu uključivati mnoge druge mjere očuvanja koje nisu povezane s ribolovom.

34. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 32.

36. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 32.

Zaštićena morska područja ujedno su jedan od alata kojima se povećava otpornost ekosustava na uzročnike stresa, uključujući klimatske promjene. Dobro utvrđena zaštićena morska područja, dobro upravljanje njima i njihova provedba mogu donijeti koristi povećanjem biomase i bioraznolikosti riba. Štoviše, socioekonomska održivost i prevladavajući javni interes isto imaju važnu ulogu u odlučivanju o aktivnostima.

Okvir 3. – Zaštićena morska područja i zaštita od ribolova

Vidjeti odgovore Komisije na odlomke 32. i 36.

39. Mjerama očuvanja u zaštićenim morskim područjima mogu se uvesti ograničenja ribolova ako je to potrebno za postizanje ciljeva očuvanja. Vidjeti odgovore Komisije na odlomke 32. i 36.

41. U ZRP-u se predviđaju razni alati za poduzimanje mjera povezanih s ribarstvom potrebnih za ispunjavanje obveza u pogledu zaštite okoliša. U okviru ZRP-a moguće je, na primjer, uspostaviti i područja za oporavak ribljih stokova.

42. Komisija smatra da trenutni ZRP pruža potrebne alate kako bi države članice mogle ispuniti obveze u okviru zakonodavstva u području zaštite okoliša.

Prvo, Komisija podsjeća da, na temelju članka 20. ZRPP-a, države članice mogu donijeti mjere očuvanja koje se primjenjuju na njihova plovila i mjere očuvanja koje bi mogle utjecati na ribarska plovila drugih država članica unutar svojih 12 milja.

Štoviše, države članice mogu težiti i regionalnoj zajedničkoj preporuci. Komisija je svjesna toga da se donošenje takve preporuke može zakomplicirati zbog nedostatka kapaciteta država članica ili poteškoća u savjetovanjima među nacionalnim upravama. Kako bi olakšala taj proces, izdala je dokument sa smjernicama, održala radionice i podigla svijest na političkoj razini.

Komisija ističe i da postoje primjeri uspješne provedbe članka 11. u Baltičkom i Sjevernom moru.

Okvir 4. – Primjer poteškoća pri primjeni članka 11. Uredbe o ZRP- u

Komisija priznaje da postupak postizanja dogovora o zajedničkoj preporuci može potrajati. Međutim, odgovornost za donošenje mjera očuvanja i zaštite nije ograničena na obalnu državu članicu ili državu članicu u kojoj se nalaze zaštićena morska područja. Čak i ako nema vremenskog ograničenja, ostale države članice moraju, u skladu s načelima iskrene suradnje, surađivati kako bi ispunile takve dužnosti.

43. Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 42.

46. Komisija je slijedila postupak iz članka 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Međutim, od tada nisu podneseni daljnji zahtjevi na potrebnim instancama (npr. regionalna organizacija za upravljanje ribarstvom ili članak 11. ZRP-a).

Trebalo bi napomenuti da je ovo jedini slučaj kada se poziva na članak 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Pri preispitivanju Okvirne direktive o pomorskoj strategiji obratit će se pozornost na moguće nedostatke tog konkretnog postupka.

48. Čak i kada vrsta nije navedena u prilogima direktivama, mreža Natura 2000 svojim „krovnim učinkom” pokriva velik udio vrsta koje se žele očuvati osim onih navedenih u prilogima. Nadalje, te se direktive moraju tumačiti u međudjelovanju s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji, čije odredbe omogućuju državama članicama da zaštite sve morske vrste i staništa, bez potrebe da se upućuje na svaku pojedinu vrstu.

Direktive EU-a o pticama i staništima podvrgnute su temeljitoj evaluaciji u okviru programa REFIT, na temelju koje je 2016. zaključeno da su svrsishodne, ali je potrebno poboljšati njihovu provedbu, posebno kad je riječ o donošenju ciljeva očuvanja i planova upravljanja koji su specifični za određeno područje.

Zbog toga je cilj nove strategije EU-a o bioraznolikosti do 2030., među ostalim, poticanje provedbe direktiva i širenje mreže zaštićenih morskih područja.

49. Međutim, zaštitu morskih ekosustava od strane BHD-a treba tumačiti u međudjelovanju s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji.

51. Komisija smatra da bi različite morske bazene trebalo uspoređivati oprezno zbog različite geografske situacije, kao i različitih vrsta ribolova koje se u njima odvijaju. Zatvaranje ogromnog područja oceana bez ikakvih gospodarskih aktivnosti ima manje socioekonomske posljedice. Države članice odgovorne su za određivanje zaštićenih morskih područja i upravljanje njima te za osiguranje toga da zaštićena morska područja ne budu jedini alat za zaštitu vrsta ili staništa – ponekad su horizontalne mjere učinkovitije, posebno za izrazito migratorne vrste, kao što su morski psi. ZRP nudi različite alate za očuvanje morskih vrsta i upravljanje njima, uključujući morske pse.

52. Kad je riječ o naslovu odjeljka, Komisija smatra da je u Atlantskom oceanu postignut velik napredak, a u Sredozemnom moru u tijeku su znatni napori.

Komisija dijeli mišljenje ECA-e da je postojanje učinkovitog sustava kontrole ribarstva ključno za osiguranje održivog ribarstva. U tu je svrhu Komisija podnijela prijedlog (COM(2018) 368) za daljnje jačanje nadzora i provedbe ribarstva, o kojem su zakonodavci trenutačno raspravljaju.

54. Komisija podsjeća da je postignut velik napredak u sjeveroistočnom Atlantiku i da su se riblji stokovi znatno poboljšali. Očekuje se da će se 2020. više od 99 % iskranih ulova u Baltičkom i Sjevernom moru te Atlantskom oceanu kojima upravlja isključivo EU loviti na održivim razinama.

Kad je riječ o znakovima napretka u Sredozemnom moru, Komisija podsjeća na ambicioznu strategiju donesenu 2017., počevši od izjave MedFish4Ever pa do donošenja velikog broja mjera na razini GFCM-a i donošenja višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemno more. Te mjere tek trebaju polučiti kvantificirane rezultate u smislu poboljšanog stanja stokova jer su donesene tek nedavno.

55. Komisija smatra da se broj ukupnog dopuštenog ulova utvrđenog u skladu sa savjetima o najvišem održivom prinosu povećao tijekom posljednjeg desetljeća s 5 ukupnih dopuštenih ulova s najvišim održivim prinosom 2009. na 62 ukupna dopuštena ulova utvrđena u skladu s najvišim održivim prinosom 2020.

58. Opažanje u ovom odlomku odnosi se na stokove koji su usputni ulov u ostalim vrstama ribolova koji se obavljaju na zdravoj razini. U osnovnoj uredbi o ZRP-u, kao i u višegodišnjim planovima za zapadne vode i Sjeverno more, navodi se da bi trebalo izbjegavati takozvane situacije ograničavanja ribolova, u kojima bi se zdrava ribolovna područja zatvorila jer imaju usputni ulov druge ribe za koju ICES savjetuje nižu razinu ili nultu stopu ulova. Stoga je u ovom vrlo specifičnom kontekstu Komisija predložila ukupan dopušteni ulov veći od znanstvenih savjeta.

Okvir 9. – U nekim studijama iznesene su kritike u pogledu ograničenja ulova utvrđenih za Atlantski ocean

Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 58.

59. Kad je riječ o naslovu ovog odjeljka, Komisija smatra da mnogim inicijativama poduzetima posljednjih nekoliko godina u Sredozemnom moru treba još vremena da dovedu do poboljšanih brojki u pogledu biološkog stanja stokova.

To je stanje prikazano u višegodišnjem planu za zapadno Sredozemlje jer je tek 2020. prva puna godina njegove provedbe. Mjere utvrđene u njemu trebat će se primjenjivati još nekoliko godina prije nego što se stanje stokova poboljša.

Iskustvo mediteranske plavoperajne tune pokazuje da oporavak traje: ICCAT je 2006. donio plan oporavka, koji je doveo do potpunog oporavka stokova 2017.

60. Zajednički odgovor na odlomke 60. i 61.

Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 13.

Osim toga, STECF (PLEN-17-02) je utvrdio da je provedba ukupnog dopuštenog ulova u Sredozemnom moru i dalje zahtjevana s obzirom na to da dostupni podaci nisu dovoljno pouzdani jer su informacije o ribarstvu često djelomične i neprecizne, a vremenski nizovi razmjerno kratki. Postoje dodatna pitanja povezana s provođenjem režima upravljanja koji se temelji na kontroli izlaza (ukupan dopušteni ulov) u Sredozemnom moru. Glavno je pitanje poteškoća u praćenju i kontroli ulova brojnih flota. Pridneni ribolov usmjeren je na mješavinu vrsta, pri čemu često nema jasnih dominantnih vrsta. Iskrcaji se odvijaju u izuzetno velikom broju luka i mjesta iskrcaja, a ribarstvom dominira mali ribolov, čiji je ulov teško kvantificirati.

62. Kad je riječ o dostupnosti podataka, Komisija pojačano surađuje s relevantnim krajnjim korisnicima, uključujući regionalne organizacije za upravljanje ribarstvom u regiji, kako bi osigurala odgovarajuću znanstvenu koordinaciju i poboljšanje znanstvenih savjeta.

Komisija surađuje s državama članicama u Sredozemnom moru na daljnjem poboljšanju prikupljanja podataka, kvalitete podataka, procjene stokova i znanstvenih savjeta.

Komisija je nedavno provela niz revizija u Sredozemnom moru kako bi procijenila sustave država članica za izvješćivanje o ulovu. Nakon tih revizija Komisija i predmetne države članice uspostavile su akcijske planove za jačanje sustava izvješćivanja o ulovu i, posljedično, poboljšanje pouzdanosti podataka. Komisija redovito prati provedbu akcijskih planova. Revizija sustava upravljanja ribolovnim naporima država članica u Sredozemnom moru zakazana je za 2021.

Kad je riječ o mišljenju STECF-a iz 2017. o dostupnosti i kvaliteti podataka, trebalo bi napomenuti da se ta analiza temeljila na skupovima podataka iz 2016. Od tada su prikupljeni podaci za još 3 godine, čime se vremenski niz produžio (2017.–2019.), a savjeti su se neprestano poboljšavali (i prema godišnjem izvješću GFCM-a (SoMFi)), iako neki izazovi i dalje postoje.

63. STECF je zaključio da mnogi nacionalni planovi upravljanja nisu usklađeni s ciljem najvišeg održivog prinosa ZRP-a i da vjerojatno neće stvoriti uvjete za postizanje najvišeg održivog prinosa 2020. Komisija je svjesna da neki od tih nacionalnih planova upravljanja moraju biti ambiciozniji i usklađeniji s ciljevima ZRP-a. Komisija surađuje s državama članicama, nadahnutima izjavom Medfish4Ever, na tim poboljšanjima, uz neke primjetne uspjehe (npr. talijanski plan za pridneni ribolov revidiran 2019. na zahtjev Komisije uz znatna ograničenja napora).

U vezi s napomenom da su neki nacionalni planovi upravljanja povezani sa zahtjevima za odstupanje, trebalo bi napomenuti da je to zahtjev MedRega. Nikakvo odstupanje od, na primjer, zabrane ribolova u obalnim područjima ne može se odobriti u nedostatku plana upravljanja.

64. Mediteranska uredba nije jedina pravna osnova za uspostavu zaštićenih područja jer treba uzeti u obzir i relevantne elemente iz novog višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemlje (u smislu prostorno-vremenskih zatvaranja) i odredbe povezane s ograničenim područjima za ribolov ili prostorno-vremenskim ograničenjima donesenim u skladu s GFCM-om (npr. područje ograničenog ribolova u Lionskom zaljevu).

Važno je napomenuti i da je u okviru MedRega Vijeće dužno donijeti ograničena područja za ribolov na temelju podataka koje su dostavile države članice. Naravno, države članice na toj osnovi mogu uspostaviti dodatna ograničena područja za ribolov.

65. Jedan je od ciljeva višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemlje poboljšati prikupljanje podataka i znanstvene savjete na tom području. Tom poboljšanom znanstvenom podlogom podržat će se evaluaciju plana predviđena za 2024.

67. U trogodišnjem izvješću procijenit će se u kojoj su mjeri tehničke mjere, i na regionalnoj razini i na razini Unije, doprinijele ostvarivanju ciljeva (članak 3.) i ciljanih vrijednosti (članak 4.) te uredbe. S obzirom na to da je sveobuhvatna filozofija Uredbe omogućiti pristup odozdo prema gore u pogledu tehničkih specifičnosti na regionalnoj razini, istodobno osiguravajući postizanje zajedničkih ciljeva, ta je odredba o izvješćivanju bitna za provedbu uredbe. Stoga je nužno uspostaviti sustav koji prati napredak i promiče korektivne mjere ako je napredak nedovoljan za postizanje ciljeva utvrđenih u uredbi.

U skladu s člankom 31. stavkom 3., ako se u navedenom izvješću utvrdi da ciljevi Uredbe nisu ispunjeni na regionalnoj razini, države članice iz te regije u roku od 12 mjeseci nakon podnošenja izvješća podnose plan kojim se utvrđuju mjere koje treba poduzeti da bi se pridonijelo postizanju tih ciljeva i ciljnih razina.

69. Učinkovit sustav kontrole zaista je ključan za osiguravanje održivog upravljanja ribarstvom EU-a. Među ostalim, prijedlog Komisije za reviziju sustava nadzora ribarstva sadržava mjere za jačanje sustava podataka u ribarstvu, uključujući potpuno digitalizirano izvješćivanje o ulovu, primjenjivo na sva ribarska plovila EU-a (uključujući plovila manja od 12 metara), elektronički sustav praćenja za sva plovila, nove postupke vaganja proizvoda ribarstva i poboljšane odredbe o sljedivosti.

71. Ključno je prepoznati važnost upravljanja ribarstvom u Sredozemnom moru s partnerima koji nisu iz EU-a. To je većinom uvjetovano dijeljenjem većine stokova, što zahtijeva usuglašeni odgovor svih mediteranskih zemalja. U tom je ozračju EU intenzivirao svoje aktivnosti na razini GFCM-a od potpisivanja izjave MedFish4Ever 2017.

72. Prekomjerni ribolovni kapacitet u Sredozemnom moru jedan je od mnogih pokretača visoke razine ribolova.

Ako je uspostavljen režim upravljanja ribolovnim naporom, loše pridržavanje ribara u osnovi čini prekomjerni kapacitet čimbenikom prelova. Mehanizmima napora, kao što je onaj uspostavljen višegodišnjim planom za zapadno Sredozemlje, omogućuje se maksimalan broj ribolovnih dana godišnje, po zemlji i po kategorijama plovila (u smislu veličine). Ukupan broj dana u režimu upravljanja ribolovnim naporom neovisan je o broju plovila koja ih dijele.

Komisija posvećuje posebnu pozornost provedbi višegodišnjeg plana kako bi osigurala odgovarajuću usklađenost. Prati i smanjenje ribolovnog kapaciteta.

74. Prema registru flote EU-a, npr. Italija je u srpnju 2020. bila na 95 % gornje granice i za kW i za GT. Komisija stoga smatra da ta gornja granica u ovom slučaju potiče upravljanje kapacitetom i njegovo održavanje ispod gornje granice.

75. Službe Komisije nedavno su zaključile evaluaciju programa ulaza/izlaza (SWD(2019) 311). Evaluacijom je utvrđeno da je program kao takav svrsishodan, ali da postoje neki nedostaci u provedbi u državama članicama. Program ulaza/izlaza i gornje granice kapaciteta utvrđene u Uredbi o ZRP-u odnose se na kapacitet u pojedinim državama članicama, a ne na razini morskog bazena. Osim toga, ribolovni kapacitet mjeri se bruto tonažom i snagom motora plovila te ne upućuje ni na kakve različite vrste ribolovnih tehnika. Potonje je regulirano drugim pravnim aktima, uključujući Uredbu Vijeća o ribolovnim mogućnostima, preporuke GFCM-a ili Uredbu o tehničkim mjerama iz 2019.

Rješavanje ribolovnog kapaciteta jedan je od ciljeva na koje su mediteranske zemlje obvezale u izjavi MedFish4Ever donošenjem plana ribolovnog kapaciteta. Komisija trenutačno razmišlja o najboljem načinu provedbe te obveze u okviru GFCM-a.

77. Uvjeti iz EFPR-a važni su kako bi taj fond mogao djelovati kao instrument politike.

EFPR-om se tijekom provedbe određuju uvjeti koji se odnose na prihvatljivost korisnika prije i nakon prijave i završetka projekta, mjere koje se mogu provesti, upravljačko tijelo i sustav upravljanja i kontrole država članica i, što je najvažnije, ribarstvenu politiku država članica i način na koji se ona provodi. Tim uvjetima EFPR-om se osigurava da njegovo financiranje ne dovede do strukturnih povećanja kapaciteta, ali i da se planovi prilagodbe kapaciteta provode za neuravnotežene flote (npr. WestMAP).

U okviru EFPR-a aktivnosti kojima se povećava ribolovni kapacitet plovila nisu prihvatljive za financiranje.

78. Komisija napominje da je od ukupnog financiranja iz EFPR-a za razdoblje 2014.–2020. državama članicama u okviru podijeljenog upravljanja dodijeljeno 5,75 milijardi EUR.

79. EFPR nadilazi isključivo financiranje morskog okoliša. Podržava ZRP i postizanje svih njegovih ciljeva, tj. da se doprinese ekonomskoj, socijalnoj i okolišnoj održivosti ribarstva i akvakulture, kao i obalnom razvoju. U okviru tog područja primjene njime se aktivno podupiru bioraznolikost i morski okoliš te ublažavanje štete koju nanosi sektor ribarstva. Sadržaj operativnih programa definiran je u partnerstvu s državama članicama u kontekstu podijeljenog upravljanja.

81. Komisija napominje da su suzakonodavci uveli niz izmjena kojima bi se uvelo financiranje iz ESPR-a za povećanje ribolovnog kapaciteta. Komisija se snažno protivi takvim izmjenama.

Okvir 10. – Financiranjem sredstvima EU- a može se ostvariti pozitivna promjena

Komisija želi naglasiti da postoji mnogo projekata iz EFPR-a kojima se podupire upravljanje područjima mreže Natura 2000. Jedan je primjer projekt INTERMARES u Španjolskoj, u kojem je EFPR s 11 milijuna EUR doprinio integriranom projektu LIFE za potporu provedbi okvira prioritetnog djelovanja u španjolskoj morskoj mreži Natura 2000. i kako bi se osiguralo da Španjolska nakon završetka učinkovito upravlja konsolidiranim mrežom morskih područja Natura 2000., uz aktivno sudjelovanje dionika.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Vidjeti odgovore Komisije na odlomke IV., V. i VI.

Komisija naglašava da zaštita morskog okoliša zahtijeva sveobuhvatan pristup kako bi se riješili svi pritisci na europskoj razini i šire. Ribarstvo je jedan od ključnih pritisaka na morski okoliš koji treba razmotriti u tom kontekstu. Vidjeti odlomak 36.

Komisija razumije da „mjere EU- a” uključuju djelovanje država članica i njihovu odgovornost za provedbu odredbi iz zakonodavstva u području okoliša i ribarstva.

84. Uz znatan napredak ostvaren u sjeveroistočnom Atlantiku važno je prepoznati i nedavna nastojanja i postignuća u Sredozemnom moru.

Kad je riječ o aspektima EFPR-a, važno je napomenuti da je na državama članicama da usmjere/iskoriste raspoloživa sredstva EU-a.

Kad je riječ o znakovima napretka u Sredozemnom moru, Komisija podsjeća na ambicioznu strategiju donesenu 2017., počevši od izjave MedFish4Ever pa do donošenja velikog broja mjera na razini GFCM-a i donošenja višegodišnjeg plana za zapadno Sredozemno more. Ta strategija tek treba polučiti kvantificirane rezultate u smislu poboljšanog stanja stokova, ali to je neizbježno s obzirom na to da su te promjene donesene tek nedavno.

85. Vidjeti odgovore Komisije na odlomak VI.

Komisija se slaže da učinkovitost zaštićenih morskih područja i koherentnost njihovih mreža treba poboljšati, a to je jedan od glavnih ciljeva nove strategije o bioraznolikosti.

87. Komisija priznaje da je napredak na temelju članka 11. ZRP-a sporiji od željenog. Međutim, važno je napomenuti da reformirani ZRP ima mnogo jaču dimenziju zaštite okoliša te je prvi put predviđen takav alat (članak 11.) kojim se državama članicama omogućuje da predlože mjere upravljanja ribarstvom u područjima mreže Natura 2000. kako bi ispunile svoje obveze u okviru direktiva o pticama i staništima. Suzakonodavci su se odlučili za regionalizaciju, kojom bi se omogućio regionalniji pristup kako bi se udovoljilo regionalnim specifičnostima. Nedostatak napretka vrlo često je uzrokovan i elementima izvan područja primjene ZRP-a, poput nedostatka kapaciteta u upravama država članica, kao i izazova u savjetovanjima između nacionalnih uprava. Čak i ako države članice tvrde da je članak 11. komplicirano primijeniti, ipak imaju zakonsku obvezu i potrebne alate da to učine. Tim člankom trebalo bi im se omogućiti da poduzmu potrebne mjere u okviru ZRP-a kako bi ispunile obveze u pogledu zaštite okoliša, što se može vidjeti iz uspješnih primjera njegove primjene u Baltičkom i Sjevernom moru. Komisija je objavila relevantne smjernice kako bi državama članicama olakšala uspostavu potrebnih mjera u okviru mreže Natura 2000 i za potrebe Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Imajući u vidu pravo inicijative Komisije, kada se suoči sa slučajem iz članka 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, Komisija će nastojati podržati države članice u postizanju ciljeva Okvirne direktive o pomorskoj strategiji, u granicama prava Unije.

88. Vidjeti odgovore Komisije na odlomke 48. i 49.

1. preporuka – Utvrđivanje regulatornih i administrativnih izmjena potrebnih za zaštitu osjetljivih vrsta i staništa

Komisija prihvaća preporuku.

Prva alineja – Komisija započinje evaluaciju Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te će 2022. izvijestiti o funkcioniranju ZRP-a. Objavit će i akcijski plan za očuvanje ribolovnih resursa i zaštitu morskih ekosustava kao nastavak strategije o bioraznolikosti. U tom kontekstu uzet će u obzir navedenu preporuku.

Države članice imaju važnu ulogu u poboljšanju provedbe zakonodavstva EU-a, uključujući članak 1. ZRP-a i članak 15. Okvirne direktive o pomorskoj strategiji. Komisija želi napomenuti da bi pojačana provedba i izvršenje mogli biti važniji od zakonodavnih promjena.

Druga alineja – Komisija podsjeća da su sve morske vrste i staništa zaštićeni Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji, a na državama članicama je da na terenu provedu odgovarajuće mjere očuvanja kako bi osigurale dobro stanje okoliša.

Komisija se aktivno zalaže za to da države članice više koriste regionalizirani pristup kako bi se dogovorile o više zajedničkih preporuka o mjerama očuvanja.

89. Komisija smatra da je ostvaren znatan napredak u sjeveroistočnom Atlantiku i da su se riblji stokovi značajno poboljšali.

Komisija shvaća da se opažanje u ovom odlomku izvješća odnosi na stokove koji su usputni ulov u ostalim vrstama ribolova koji se obavljaju na zdravoj razini. U Uredbi o ZRP-u, kao i u višegodišnjim planovima za zapadne vode i Sjeverno more, navodi se da bi trebalo izbjegavati takozvane situacije ograničavanja ribolova, u kojima bi se zdrava ribolovna područja zatvorila jer imaju usputni ulov druge ribe za koju ICES savjetuje nižu razinu ili nultu stopu ulova. Stoga je u tom kontekstu Komisija predložila ukupan dopušteni ulov veći od znanstvenih savjeta.

Postoji niz stokova u kojima postizanje najvišeg održivog prinosa neće biti moguće 2020. i koji se dijele s drugim državama. Ako se stokovi dijele sa zemljama koje nisu članice EU-a, postizanje najvišeg održivog prinosa postavlja specifične izazove jer zahtijeva da zemlje koje nisu članice EU-a imaju isti cilj i dogovore se o modalitetima za njegovo postizanje.

90. Komisija smatra da su u ovom morskom bazenu ostvarena mnoga nedavna postignuća (npr. višegodišnji plan za zapadno Sredozemlje i brojne mjere donesene u GFCM-u).

Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 84.

91. Komisija napominje da su države članice odgovorne za uspostavu zaštićenih morskih područja pod svojom nadležnošću ili suverenitetom te potrebnih mjera očuvanja. Mediteranskom uredbom teret uspostavljanja zaštićenih ribolovnih područja uglavnom je stavljen na države članice. One su takva „zaštićena područja” uspostavile u okviru nacionalnog prava. Mediteranska uredba jedinstvena je u smislu da je jedini instrument ZRP-a kojim se predviđaju ograničenja područja za ribolov u obalnim područjima (zabrana ribolova kočama unutar 3 nm od obale/50 m izobata) i iznad određenih staništa (npr. naselja posidonije).

Iako je prijedlog Komisije za višegodišnji plan za zapadno Sredozemlje (COM(2018) 115) bio u potpunosti u skladu s ciljem najvišeg održivog prinosa 2020., trebalo bi naglasiti da su suzakonodavci EU-a (Europski parlament i Vijeće) odlučili odgoditi cilj najvišeg održivog prinosa za 1. siječnja 2025.

94. Kako je navedeno u odgovoru Komisije u odlomku 75., potrebno je podsjetiti na to da su službe Komisije nedavno zaključile evaluaciju programa ulaza/izlaza (SWD(2019) 311). Evaluacijom je zaključeno da je program kao takav svrsishodan, ali da postoje neki nedostaci u provedbi u državama članicama. Program ulaza/izlaza i gornje granice kapaciteta utvrđene u Uredbi o ZRP-u odnose se na kapacitet u pojedinim državama članicama, a ne na razini morskog bazena. Osim toga, ribolovni kapacitet mjeri se bruto tonažom i snagom motora plovila te ne upućuje ni na kakve različite vrste ribolovnih tehnika. Potonje je regulirano drugim pravnim aktima, uključujući Uredbu Vijeća o ribolovnim mogućnostima, preporuke GFCM-a ili Uredbu o tehničkim mjerama iz 2019.

2. preporuka – Potrebno je poboljšati mjere zaštite u Sredozemnom moru

Prva alineja – Komisija prihvaća preporuku. Postojećim regulatornim okvirom osiguravaju se potrebni alati i na razini EU-a (Mediteranska uredba i višegodišnji plan za zapadno Sredozemlje) i na međunarodnoj razini (Opća komisija za ribarstvo Sredozemlja – GFCM). Uspostavljanje ograničenih područja za ribolov u vodama EU-a prvenstveno je u nacionalnoj nadležnosti.

Komisija i države članice trenutačno istražuju mogućnosti podnošenja novih ograničenih područja za ribolov na donošenje u GFCM-u. Istražuju i načine za pojednostavljenje modaliteta upravljanja ograničenim područjima za ribolov u sredozemnom bazenu.

Druga alineja – Komisija prihvaća preporuku.

Komisija pomno prati provedbu višegodišnjeg plana, osobito sa znanstvenog stajališta, te neće oklijevati s predlaganjem korektivnih mjera, u skladu sa znanstvenim savjetima i s odredbama višegodišnjeg plana i ZRP-a, među ostalim komunikacijom o ribolovnim mogućnostima.

3. preporuka – Potrebno je povećati potencijal financiranja sredstvima EU- a

Komisija prihvaća preporuku.

Važno je napomenuti da, u granicama definiranim u Uredbi o EFPR-u, države članice odlučuju kako će upotrijebiti sredstva raspoloživa u nacionalnim omotnicama.

Međutim, u kontekstu izrade programa za EFPR za razdoblje 2021.–2027. Komisija će poticati države članice da povećaju sredstva iz EFPR- a koja troše na mjere zaštite morskog okoliša. EFPR će i dalje podržavati postizanje ciljeva ZRP-a, zaštitu i obnovu morske i obalne bioraznolikosti i ekosustava, što su ključna pitanja u pogledu postizanja zdravih mora i oceana. Podupirat će i djelovanja namijenjena postizanju ili održavanju dobrog stanja okoliša u morskom okolišu kako je utvrđeno u Okvirnoj direktivi o pomorskoj strategiji, za provedbu mjera prostorne zaštite uvedenih u skladu s tom direktivom, za upravljanje, obnovu i praćenje područja mreže Natura 2000. i za zaštitu vrsta u skladu s Direktivom o staništima i Direktivom o pticama.

Međutim, prerano je donositi zaključke o tome u kojoj će mjeri EFPR pridonijeti zaštiti morskog okoliša jer će države članice predstaviti svoje buduće programe 2021., 2022. a možda (iako malo vjerojatno) i 2023.

Naposljetku, važno je priznati da se EFPR-om ne financira isključivo morski okoliš.

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda Samo Jereb i koje je specijalizirano za rashodovno područje održive uporabe prirodnih resursa. Reviziju je predvodio član Suda João Figueiredo, a potporu su mu pružali rukovoditelj Colm Friel te revizorice Michela Lanzutti i Antonella Stasia. Jezičnu podršku pružao je Michael Pyper. Grafičku podršku pružala je Marika Meisenzahl.



João Figueiredo



Colm Friel



Antonella Stasia



Michael Pyper



Marika Meisenzahl

Kronologija

Događaj	Datum
Donošenje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	5.6.2019.
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu revizije)	15.7.2020.
Usvajanje završnog izvješća nakon raspravnog postupka	28.10.2020.
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta revizije) na svim jezicima	17.11.2020.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2020.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja provodi se na temelju [Odluke Europskog revizorskog suda br. 6. – 201.9](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku dokumenata. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, dužni ste zatražiti dodatno dopuštenje. Ako dobijete dopuštenje, njime se poništava prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje ste po potrebi dužni zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja te nemate dozvolu za njihovu uporabu.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Uporaba logotipa Europskog revizorskog suda

Logotip Europskog revizorskog suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Europskog revizorskog suda.

PDF	ISBN: 978-92-847-5469-4	ISSN: 2315-2230	doi:10.2865/49115	QJ-AB-20-024-HR-N
HTML	ISBN: 978-92-847-5447-2	ISSN: 2315-2230	doi:10.2865/5382	QJ-AB-20-024-HR-Q

Europa se već dugi niz godina suočava s problemom gubitka bioraznolikosti i staništa u svojim morima. Sud u ovom izvješću ispituje kako se u okviru ključnih politika i programa potrošnje EU-a pruža rješenje za taj problem u dijelovima Atlantskog oceana i Sredozemnog mora.

Iako je uspostavljen okvir za zaštitu morskog okoliša, mjerama EU-a nije ponovno uspostavljeno dobro stanje morskog okoliša, niti je ribolov ponovno sveden na održivu razinu u svim morima. Pravila EU-a o zaštiti nisu dovela do oporavka bitnih ekosustava i staništa, zaštićena morska područja pružaju ograničenu zaštitu, odredbe o koordinaciji ribarstvene politike s politikom zaštite mora u praksi se primjenjuju u maloj mjeri te se za mjere očuvanja upotrebljava relativno mali dio dostupnih financijskih sredstava.

Iako je zabilježeno mjerljivo poboljšanje ribljih stokova u Atlantskom oceanu, to nije slučaj u Sredozemnom moru.

Sud iznosi preporuke Komisiji kako bi u suradnji s državama članicama riješila ta pitanja.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors