

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 25.11.2008
KOM(2008) 791 lõplik

KOMISJONI TEATIS

Mereala ruumilise planeerimise suunised: ühiste põhimõtete saavutamine Euroopa Liidus

KOMISJONI TEATIS

Mereala ruumilise planeerimise suunised: ühiste põhimõtete saavutamine Euroopa Liidus

1. SISSEJUHATUS

10. oktoobril 2007 võttis Euroopa Komisjon vastu sinise raamatu ettepanekuga Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika (IMP)¹ kohta ja üksikasjaliku tegevuskava². Euroopa Ülemkogu kiitis tegevuskava heaks 14. detsembril 2007.

Mereala ruumiline planeerimine (MSP)³ on integreeritud merenduspoliitika peamine vahend. See aitab riigiasutustel ja sidusrühmadel oma tegevust koordineerida ning optimeerib mereala kasutamist, tuues kasu nii majanduse arengule kui ka merekeskkonnale. Käesoleva teatise eesmärk on hõlbustada liikmesriikidel mereala ruumilise planeerimise väljatöötamist ja soodustada selle rakendamist riiklikul ja ELi tasandil⁴. Teatises esitatakse mereala ruumilise planeerimise põhiprintsiibid ning püütakse mõttevahetuse abil soodustada ühise lähenemisviisi väljatöötamist liikmesriikides.

2. LÄHTEALUSED

2.1. Milleks on vaja mereala ruumilist planeerimist?

Kasvav majandustegevus Euroopa meredel toob kaasa valdkondlike huvide konkurentsi selliste sektorite vahel nagu laevandus ja meretransport, avamere energiasektor, sadamate arendamine, kalapüük ja vesiviljelus ning keskkonnaprobleemid.

Kliimamuutus, eelkõige merevee taseme tõus, hapestumine, vee temperatuuri tõus ja sagedased äärmuslikud ilmastikunähtused põhjustavad tõenäoliselt muutuse majandustegevuses merealadel ning muudavad mere ökosüsteeme. Mereala ruumilisel planeerimisel, mis soodustab mereala ja taastuenergia tõhusat kasutamist, võib olla tähtis roll kliimamuutuste mõju leevendamisel merealadel ja rannikuvetes ning kulutasuval kohandumisel muutustega.

Mereala ruumiline planeerimine on vahend paremate otsuste tegemiseks. Sellega kehtestatakse raamistik konkureerivate inimtegevuste kokkusobitamiseks ja selleks, et toime tulla nende mõjuga merekeskkonnale. Mereala ruumilise planeerimise

¹ KOM(2007) 575.

² SEK(2007) 1278.

³ Kogu käesolevas dokumendis kasutatakse terminit **mereala ruumiline planeerimine**, ehkki sünonüümina on kasutusel ka muud terminid, nt liikmesriikide praeguses praktikas. Terminit mereala ruumiline planeerimine eelistatakse terminile mere ruumiline planeerimine, et rõhutada terviklikku sektoriteülest lähenemist kõnealusele protsessile.

⁴ Käesolev teatis on kooskõlas sinise raamatu jaoga 3.2.

eesmärk on tasakaalustada valdkondlikud huvid ja saavutada mereressursside säästev kasutamine kooskõlas ELi säästva arengu strateegiaga⁵.

Mereala ruumiline planeerimine peaks põhinema üksikute merepiirkondade või alapiirkondade eripäral. See on **protsess**, mis hõlmab andmekogumist, sidusrühmadega konsulteerimist ja nende osalust kava väljatöötamisel, järkjärgulise rakendamise etappe, jõustamist, hinnangut ja ülevaatamist.

2.2. Euroopa lähenemisviisist saadav kasu

Mereala ruumilise planeerimise rakendamine on liikmesriikide ülesanne. Kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtet, kuid ELi tasandil tegutsemine võib pakkuda olulist lisandväärtust.

Mereala ruumilise planeerimise kasutamine suurendab ELi meremajanduse konkurentsivõimet, toetades majanduskasvu ja tööhõivet kooskõlas Lissaboni tegevuskavaga. Meremajandus on Euroopa jaoks oluline, pakkudes tööd viiele miljonile inimesele⁶. Hinnanguliselt 3–5 % Euroopa sisemajanduse koguproduktist (SKP) tuleb meretööstusest ja -teenustest,⁷ millest mitmel on suur kasvupotentsiaal. Stabiilne planeerimisraamistik, mis tagab suurema õiguskindluse ja prognoositavuse, soodustab investeerimist sellistesse sektoritesse nagu avamere energiasektori arendamine, laevandus ja meretransport, sadamate arendamine, nafta ja gaasi kasutuselevõtt ja vesiviljelus, ning suurendab Euroopa suutlikkust ligi meelitada välisinvesteeringuid.

Valdkondlik lähenemine mereressursside kasutamisele põhjustab poliitiliste otsuste killustumist. See piirab merendusala tegevust, vähendades selle potentsiaalset kasvu ja kahjustades riigiasutuste võimet kaitsta merekeskkonda. Ühise tööga mereala ruumilise planeerimise valdkonnas luuakse raamistik valdkondlike lähenemisviiside koordineerimiseks. See suurendab ELi ja liikmesriikide poliitika tõhusust ja sidusust, vähendades **kooskõlastamatusega kaasnevaid majanduskulusid**⁸.

Merendusala tegevusel on **piiriülene mõõde**. Ühe riigi otsused mõjutavad ka teisi lähedalasuvaid riike. Liikmesriikidel, kes kasutavad samas merebasseinis asuva mereala haldamisel ühist lähenemisviisi, on asjaomaste ülesannetega kergem toime tulla. EL-i roll on edendada liikmesriikide seas ühist lähenemisviisi, milles võetakse arvesse piiriüleseid mõjusid.

Siseturu jaoks toob mereala ruumiline planeerimine kaasa lihtsustatud loasüsteemid ning reguleerivate ja haldusmenetluste kulude vähendamise läbipaistva ja usaldusväärse planeerimisraamistiku tõttu.

⁵ <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>.

⁶ http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/index_en.html

⁷ See ei hõlma sellise tooraine väärtust nagu nafta, gaas või kalad. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ Siin ilmselt viide sadamate arendamise suunistele, mida keskkonna peadirektoraat ning transpordi ja energia peadirektoraat praegu koostavad.

Meri on **keerukas ökosüsteem**, mis ulatub üle halduspiiride. Pikaajalise tasakaalustatud haldustegevuse huvides tuleb arvesse võtta kogu ökosüsteemi ja selle määravaid tegureid. Planeerimisega tuleb püüda kaitsta ja edendada merekeskkonda. Mereala ruumilise planeerimise väljatöötamiseks tehtava tööga ELi tasandil luuakse liikmesriikidele asjakohane foorum, kus pidada nõu tervikliku lähenemisviisi üle merendusosalase tegevuse haldamisel kooskõlas ökosüsteemi nõuetega ja seda arendada.

2.3. Kuidas seda eesmärki saavutada?

Käesolevas teatises esitatakse peamised teemad, mida käsitletakse mereala ruumilise planeerimise arutamisel ELi tasandil. See hõlmab järgmist:

- liikmesriikide praegused lähenemisviisid mereala ruumilisele planeerimisele ja muud rahvusvahelised näited, sh õppetunnid, mis on saadud ELi projektidest, eelkõige INTERREG ja teadusuuringute raamprogramm (3. peatükk).
- rahvusvahelised ja ELi õigusaktid, mis mõjutavad mereala ruumilist planeerimist (4. peatükk).

Kõnealuste näidete põhjal määratletakse käesolevas teatises mereala ruumilise planeerimise põhimõtted (5. peatükk), mis on aluseks laiapõhjalisele arutelule ühise lähenemisviisi üle mereala ruumilisele planeerimisele.

3. ÜLDINE LÄHENEMISVIIS PLANEERIMISELE JA PROJEKTID

Mereala ruumiline planeerimine on küllaltki uus tegevus. Üha rohkem liikmesriike kasutab või valmistub seda kasutama ning ELi projektide raames on hakatud välja töötama suures valikus vahendeid ja kriteeriume mereala ruumilise planeerimise jaoks.

3.1. Olemasolevad lähenemisviisid mereala ruumilisele planeerimisele

Ühendkuningriik on kõikehõlmava poliitilise õigusraamistikuna ette valmistanud mereseaduse, milles sätestatakse kõigi Ühendkuningriigi vete merealade planeerimise süsteem⁹. Šotimaa on koostanud mereseaduse eelnõu oma merede haldamiseks¹⁰. Mõlemas õigusaktis on sätestatud uus haldusstruktuur (merelist tegevust haldav organisatsioon), et lihtsustada loa- ja litsentsimenetlusi. Rootsis on mereseaduse vastuvõtmine kavandatud 2009. aasta alguseks. Kõigis neis õigusaktides on ühine see, et kasutatakse integreeritud lähenemisviisi riiklikule merenduspoliitikale, sh mereala ruumilisele planeerimise kasutamisele.

Portugalis püütakse riikliku merestrategiaga (2006) integreerida valdkondade poliitikat ja määratleda mereala ruumilise planeerimise ning rannikualade integreeritud haldamise (ICZM) põhimõtteid. 2007. aastal loodi ministriumidevaheline mereasjade komitee.

⁹ <http://www.defra.gov.uk/marine/legislation/index.htm>.
¹⁰ www.scotland.gov.uk/marinebill.

Saksamaa on laiendanud oma maaplaneerimisseadust ja seega ka föderaalsetid volitusi mereala ruumilise planeerimise ning rannikualade integreeritud haldamise suhtes. Sellise laiendamise ajendiks oli avamere tuuleenergia sektori areng. Hiljuti koostatud mereala ruumiline kava hõlmab kõik kolm mereala ruumilise planeerimise dimensiooni (veepind, veesammas ja merepõhi) ja määratleb konkreetse merendusliku tegevuse tsoonid. Kõnealused kavad jõustuvad õigusakti vastuvõtmisel. Hindamismenetlust praegu kavas ei ole¹¹.

Belgia kasutab nn üldkavas tsoneerimist, et määrata konkreetseks merega seonduvaks kasutamiseks sobivad merealad. Selle ajenditeks on liiva ja kruusa kaevandamine ja avamere tuuleenergia. Teises kavandamisjärgus määratakse kindlaks merekaitsealad (NATURA 2000 võrgustik). See kava võimaldab anda teatud laadi tegevuseks lube ja litsentse ainult asjakohaste kindlaksmääratud tsoonide piires ning on regulaarse järelevalve all ja seda hinnatakse regulaarselt¹².

Poola reguleerib mereala ruumilist planeerimist Poola Vabariigi merealadid ja merealade haldust käsitleva õigusaktiga. Interreg IIIB raames jõudis hiljuti lõpule katseprojekt, mis käsitleb mereala ruumilist planeerimist Pucki lahes, ning mis hõlmab ka lähedalasuva maa ruumilist arendamist. Poola kavatseb muuta oma riiklikku planeerimisseadust, et anda mereala ruumilistele kavadele õiguslik seisund ja töötada sellised kavad välja kõigi Poola vete jaoks¹³. Kõnealuse projekti tulemusi kasutatakse valitsuse nõustamiseks töö käigus.

Mõned liikmesriigid ja muud Euroopa riigid on välja töötanud merealade integreeritud haldamise kavad, mis annavad suuniseid asjaomaste merealadega seotud otsuste vastuvõtmisel. Madalmaad on välja töötanud Põhjamere integreeritud haldamise kava 2015. Seda motiveeris peamiselt vajadus avamere tuuleenergia kava järele. Kõnealuses kavas esitatakse integreeritud hindamisraamistik kõigi tegevuste jaoks, milleks on vaja luba. Merealade kasutamiseks on loodud nn võimaluste kaardid, mis on seotud kindlaksmääratud kohtadega ning mille kasutamises oodatakse suurt kasvu¹⁴.

Norra on välja töötanud Barentsi mere ja Lofote ümbritseva mere integreeritud haldamise kava. Sellega luuakse raamistik ressursside säästvaks kasutamiseks ning juba olemasolevateks ja uuteks tegevusteks. Kõnealuses kavas võetakse arvesse, et merekeskkonna tundlikkus on eri aegadel erinev, ning rõhutatakse teaduspõhiste teadmiste tähtsust. Norra kavatseb luua Norra mere ja Norrale kuuluva Põhjamere osa integreeritud haldamise kava¹⁵.

Prantsusmaa võttis kasutusele *schéma de mise en valeur de la mer*¹⁶ Thau järve jaoks Vahemeres ja Arcachon'i basseini jaoks Atlandi ookeanis. Kõnealune kava keskendub rannikupiirkonna arendamisele, hõlmab selliseid meetmeid nagu tegevuste tsoneerimine, ning määratleb piirkonnad konkreetseks merega seonduvaks

¹¹ http://www.bsh.de/en/The_BSH/Notifications/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ.jsp.

¹² <http://www.mumm.ac.be/EN/Management/Sea-based/index.php>.

¹³ <http://www.plancoast.eu/>.

¹⁴ <http://www.noordzee.org/nz/index.jsp>.

¹⁵ http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/Svalbard_og_polaromradene/Integrated-Management-of-the-Barents-Sea.html?id=87148.

¹⁶ *Merekasutuse tõhustamise kava (Sea Enhancement Scheme)*.

kasutamiseks. Praegu töötab Prantsusmaa välja keskkonnaseaduste raamistikku, mis hõlmab konkreetseid sätteid merendusala tegevuse haldamiseks.

Mitmed liikmesriigid ja piirkonnad on hakanud rakendama rannikualade integreeritud haldamist, mis võib olla oluline mereala ruumilise planeerimise jaoks. Nende hulka kuulub Emilia-Romagna piirkond Itaalias, kus on INTERREG IIIB projekti raames välja töötatud rannikualade integreeritud haldamise põhimõtete rakendusstrateegia¹⁷. Sloveenia osaleb samuti selles projektis ning on ilmutanud huvi ka koostöö vastu Itaalia ja Horvaatiaga mereala ruumilisel planeerimisel.

Hispaania võttis 2007. aastal vastu rannikuala säästva arendamise strateegia. Hispaania piirkonnad Asturia, Cantabria ja Andaluusia on välja töötanud integreeritud kavad oma rannikupiirkondade haldamiseks. Hispaania on algatanud ka uuringu tsoneerimise kohta oma territoriaalmeredes, et kasutada avamere tuuleenergiat¹⁸.

Kanada on merendusala tegevuse haldamiseks vastu võtnud eesmärgipõhise lähenemisviisi, mis sisaldab suuniseid sektoritevaheliste konfliktide lahendamiseks. Austraalia on edukas kolmemõõtmelise merealade tsoneerimise kasutamisel ning ta on kaasanud sellesse protsessi suure hulga sidusrühmi.

3.2. Euroopa vahenditest rahastatavad projektid

Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgi raames saab Euroopa Regionaalarengu Fond toetada ruumilise arengu kavasid, millest mitmed on mereala ruumilise planeerimise jaoks olulised¹⁹. See hõlmab kaardistamist, mereala ruumilise planeerimise ühiseid kriteeriume ja riikideülest lähenemist mererasutuse haldamisele.

Euroopa Liidu teadusuuringute programmidest on toetatud valdkondadevahelisi ranniku- ja merepiirkonna teadusuuringuid juba alates 1980ndatest aastatest. Eelkõige on olulised rannikuala erosiooni, üleujutuste, integreeritud majandamise ja mere ökosüsteemi taastuvuse läve uuringud. MESMA programmi keskmes on ruumiliselt hallatavate piirkondade seire ja hindamine ning edaspidi hakatakse selle raames välja töötama uuenduslikke meetodeid ja integreeritud planeerimisstrateegiaid. HERMESe eesmärk on saada teadmisi ökosüsteemide kohta Euroopa ookeanide süvaalade piiril²⁰.

TEN-T programmi raames on võimalik toetada „meremagistraalide” prioriteetseid projekte ja ettevalmistavaid uuringuid MARCO POLO II piirkondlikust ja teadus- ja arendusfondist. Praegu hõlmavad „meremagistraalide” projektid Läänemerd, Lääne-Euroopat, Vahemere lääne- ja idaosa ning Musta merd. Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse algatuse (ENPI) piiriülese koostöö programm ajavahemikuks 2007–2013 võimaldab toetada projekte Läänemere, Vahemere ja Musta mere abikõlblikes piirkondades²¹.

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

¹⁸ <http://www.mityc.es/Electricidad/Seccion/InstalacionesEolicas/EstudioEstrategico/>.

¹⁹ Näiteks kavad, mida rahastatakse riikidevahelistest programmidest Läänemere, Põhjamere, Kesk-Euroopa, Aadria mere, Doonau ja Kagu-Euroopa piirkondades.

²⁰ www.eu-hermes.net.

²¹ http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm.

4. MEREALA RUUMILIST PLANEERIMIST MÕJUTAVAD RAHVUSVAHELISED JA ELI VAHENDID

4.1. Rahvusvahelised vahendid

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon (UNCLOS)²² tasakaalustab näiteks lipuriikide, rannikuriikide ja sadamariikide õigused ja huvid. Eriti oluline on merede ja ookeanide jaotamine merealade tsoonideks, kusjuures mõne tsooni õiguslikuks tunnustamiseks peab seda taotlema rannikuriik.

Tähtis on ka ÜRO mereõiguse konventsioonis sätestatud meresõiduvabaduse põhimõte, mille eelduseks on mereohutus- ja merekeskkonna kaitse eeskirjade ja standardite täitmine.

Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) kehtestab laevandusele ja meretranspordile rahvusvaheliselt tunnustatud eeskirjad ja normid, näiteks liikluse jagamise skeemid. Londoni konventsiooni protokolliga (2006) on kehtestatud ettevaatuspõhimõte, mis tähendab olulist muutust jäätmete merre kaadamise reguleerimisele lähenemise viisis²³.

4.2. ELi vahendid

4.2.1. Keskkonda käsitlevad õigusaktid

Merestrategia raamdirektiiv (MSFD)²⁴ on integreeritud merenduspoliitika keskkonnaalane tugisammas²⁵. Selle kohaselt peavad liikmesriigid 2020. aastaks saavutama merekeskkonna hea seisundi, kohaldama ökosüsteemidel põhinevat lähenemisviisi ja tagama, et inimtegevusest tingitud surve mereökosüsteemile oleks ühitatav hea keskkonnaseisundiga. Liikmesriikidel soovitatakse teha koostööd, kui neil on ühine merepiirkond või allpiirkond, ja kasutada koordineerimiseks olemasolevaid regionaalseid struktuure, sealhulgas ka teha koostööd kolmandate riikidega.

Merestrategia raamdirektiiv ei reguleeri otseselt merendusala tegevust, kuid selle tegevuse mõju tuleb võtta arvesse hea keskkonnaseisundi kindlaksmääramisel. VI lisas on loetletud võimalikud näidismeedmed, sh ruumilise ja ajalise leviku kontroll ja vahendid koordineeritud juhtimiseks. Mõned liikmesriigid on teatanud, et nad hakkavad merestrategia raamdirektiivi rakendamiseks kasutama mereala ruumilist planeerimist (näiteks Ühendkuningriik).

Vee raamdirektiivis (WFD),²⁶ mille sätteid kohaldatakse ranniku- ja üleminekuvete suhtes, on nõue, et liikmesriigid avaldaksid vesikondade majandamiskavad 2009. aasta detsembriks. Selle tulemusena on liikmesriigid kindlaks määranud veekogud, mis peavad olema koostööga hõlmatud, et tagada vee raamdirektiivi järgimine piirideüleste vesikondade piirkondade puhul.

²² Võeti vastu 1982. aastal, jõustus 1994. aastal. Euroopa Ühendus ja kõik selle liikmesriigid on UNCLOSi lepinguosalised.

²³ http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=258&doc_id=681.

²⁴ 2008/56/EÜ.

²⁵ Merestrategia raamdirektiivi 3. põhjendus.

²⁶ 2000/60/EÜ.

Elupaikade direktiivi ja linnudirektiivi kohaselt (NATURA 2000)²⁷ peavad liikmesriigid määrama piirkonnad, kus leidub kaitsealuseid liike või elupaiku. Praegu tegeldakse ranniku- ja merealade kindlaksmääramisega, vaja on asjakohaseid haldusmeetmeid. Elupaikade direktiivis nõutakse nende kavade ja projektide hindamist, mis võivad oluliselt mõjutada NATURA 2000 ala.

Keskkonnamõju strateegilise hindamise (SEA) direktiivis²⁸ nõutakse teatavate kavade ja projektide keskkonnamõju hindamist, konsulteerimissätteid (sh piiriüleseid), alternatiivide hindamist ja meetmeid kahjulike mõjude vältimiseks või leevendamiseks. Keskkonnamõju hindamist käsitleva direktiiviga kehtestatakse samasugused nõuded projektide suhtes²⁹.

4.2.2. Ühine kalanduspoliitika (CFP)

Ühine kalanduspoliitika kuulub ELi ainupädevusse. Hea näide mereala integreeritud haldamisest valdkondliku poliitika üleselt on otsus (ühise kalanduspoliitika põhimääruse artikli 9 alusel),³⁰ mille komisjon võttis vastu Madalmaade palvel, et kaitsta Madalmaade Põhjamere rannikuala üht elupaika (Voordelta piirkond)³¹. Arvestades kalanduse ja ökosüsteemi vastastikust mõju ja kalavarude liikuvust mõjuks mereala ühtne ruumiline planeerimine soodsalt kalavarude säästvale majandamisele Euroopa Liidu vetes.

Komisjon on teatanud, et avaldas teatise Euroopa vesiviljelussektori säästva arengu strateegia kohta. Suurenev konkurents mere- ja rannikualade pärast ning vee kvaliteet on peamised probleemid vesiviljelussektori arendamisel. Mereala ruumiline planeerimine võib anda suuniseid ja usaldusväärseid andmeid tegevuskoha valikuks.

4.2.3. Muud vahendid

ELi rannikualade integreeritud haldamise soovitus³² on esitatud üldpõhimõtted (sh ruumilise planeerimise ühtsuse kohta maismaa ja mere piirialal) ja üleskutse liikmesriikidele töötada välja rannikualade integreeritud haldamise strateegiad. Soovitusel julgustatakse liikmesriike tegema koostööd naabruses asuvate kolmandate riikidega.

Komisjon on vastu võtnud teatise avamere tuuleenergia kohta³³. Mereala ruumiline planeerimine võib kaasa aidata avamere taastuvate energiaallikate arendamisele, luues stabiilse reguleeriva raamistiku.

²⁷ 79/409/EMÜ, EÜT L 103, 25.4.1979 (linnudirektiiv) ja 92/43/EMÜ, EÜT L 206, 22.7.1992 (elupaikade direktiiv).

²⁸ 2001/42/EÜ, EÜT L 197.

²⁹ 97/11/EÜ, EÜT L 073, 14.3.1997 (millega muudetakse 85/337/EMÜ).

³⁰ Määrus (EÜ) nr 2371/2002.

³¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_en.htm: Merendus- ja kalandusasjade peadirektoraadi ja keskkonna peadirektoraadi suunised Natura 2000 merekaitsealade kalandusmeetmete kohta.

³² 2002/413/EÜ, EÜT L 148.

³³ KOM (2008) 736.

4.3. Piirkondlikud konventsioonid

Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse 1992. aasta konventsiooni raames tehtud töödes on kasutatud ökosüsteemil põhinevat lähenemisviisi ja kuut strateegiat. Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsioon on olnud platvormiks, mis pärast viiendat Põhjamere konverentsi³⁴ on võimaldanud vahetada mereala ruumilist planeerimist käsitlevat teavet ning tegeleb sellega jätkuvalt bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi strateegia kontekstis.

Helsingi komisjon (HELCOM) on teinud tööd Läänemere merekeskkonna kaitsmisel alates 1974. aastast. Eriti oluline on HELCOMi Läänemere tegevuskava, mis võeti 2007. aastal vastu soovitusena 28E/9 ja mis käsitleb mereala ruumilise planeerimise põhimõtete väljatöötamist Läänemere puhul.

Vahemeri on esimene piirkond, mis võttis 1975. aastal vastu majanduskava (Vahemere tegevuskava – MAP) ÜRO keskkonnaprogrammi raames. Vahemere tegevuskava rakendatakse Barcelona konventsiooni raames. Kõnealuse konventsiooni raames võeti hiljuti vastu rannikualade integreeritud haldamise protokoll,³⁵ mille kohaselt peavad konventsiooniosalised kehtestama ühise raamistiku Vahemere rannikualade integreeritud haldamiseks.

1992. aasta Bukaresti konventsiooni eesmärk on Musta mere merekeskkonna kaitse. Praegu töötatakse välja rannikualade integreeritud haldamise protokoll ja strateegilist tegevuskava.

5. MEREALA RUUMILISE PLANEERIMISE TAVAST TULENEVAD PÕHIMÕTTED

Eelnevate peatükkide põhjal on võimalik kindlaks teha järgmised üldpõhimõtted, mis on olulised mereala ruumilisel planeerimisel Euroopa Liidus.

Merepiirkondade säästev majandamine sõltub asjaomase ökosüsteemi seisukorrast. Ökosüsteemil põhinev lähenemisviis koos integreeritud merenduspoliitikaga on mereala ruumilise planeerimise kõikehõlmav põhimõte. Ehkki maismaal võetavatel meetmetel võib olla otsene mõju merepiirkondadele, käsitleb mereala ruumiline planeerimine ainult meres ja rannikuvetes aset leidvat tegevust. Mereala ruumilise planeerimise geograafiline ulatus on erinev, sõltudes piirkondlikest tingimustest. Mereala ruumilise planeerimise arendamisel tuleb arvesse võtta mitme rahvusvahelise ja ELi vahendi rakendamist, millel on otsene tähtsus eriti keskkonnaga seotud valdkondades, ja vajadusel nende vahendite rakendamisele kaasa aidata. Merestrateegia raamdirektiivi rakendamine on selles kontekstis eriti oluline.

³⁴ Ministrite deklaratsioon Põhjamere kaitse kohta, märts 2002, XI peatükk. Koostöö Põhjamere ruumilise planeerimise töö käigus.

³⁵ Alla kirjutatud Madridis 21.1.2008.

5.1. Mereala ruumilise planeerimise kasutamine vastavalt piirkonnale ja tegevuse liigile

Mereruumi haldamine mereala ruumilise planeerimise kaudu peaks põhinema kavandatud või olemasolevate meetmete liigil ja nende mõjul keskkonnale. Mereala ruumiline planeering ei pea hõlmama kogu piirkonda (nt liikmesriigi majandusvöönd).

Väga sagedase kasutusega või eriti ohualdis piirkondade jaoks võib vaja minna normatiivsemat laadi mereala ruumilist planeeringut ning harvema kasutusega piirkondade puhul võib piisata üldistest halduspõhimõtetest. Otsus karmima või paindlikuma lähenemisviisi kasuks tehakse hindamisprotsessi käigus.

Mereala ruumiline planeerimine hõlmab tegevust kolmes dimensioonis: a) merepõhi; b) veesammas; c) veepind. See võimaldab kasutada sama ruumi eri eesmärkidel. Neljanda dimensioonina tuleks arvesse võtta ka aega, kuna teatavates merepiirkondades võib kasutamiskiiside kokkusobivus ja nn haldusvajadus olla eri aegadel erinev.

5.2. Mereala ruumilise planeerimise suunamiseks eesmärkide määratlemine

Mereala ruumilist planeerimist tuleks kasutada merepiirkonnas toimuva tegevuse juhtimiseks ja edasise arengu suunamiseks. Asjaomase merepiirkonna majandamise üldine strateegiline kava peaks sisaldama üksikasjalikke eesmärke. Need eesmärgid peaksid võimaldama küsimuse lahendamist vahekohtumenetlusega vastuoluliste valdkondlike huvide korral.

5.3. Mereala ruumilise planeerimise läbipaistev arendamine

Läbipaistvus on vajalik kõigis mereala ruumilise planeerimisega seotud dokumentides ja menetlustes. Planeerimise eri järgud peavad olema üldsusele kergesti arusaadavad. See võimaldab kõigil asjaomastel osapooltel saada kogu teavet ning seega parandab prognoositavust ja suurendab toetust.

5.4. Sidusrühmade osalus

Selleks, et saavutada laialdane heakskiit, osalus ja toetus rakendamise puhul, on võrdselt tähtis kõigi sidusrühmade, sh rannikupiirkondade kaasamine võimalikult varases planeerimisjärgus. Sidusrühmade osalus on ka teadmisteallikas, mis võib tunduvalt tõsta mereala ruumilise planeerimise kvaliteeti.

5.5. Koordineerimine liikmesriikides – otsustusprotsessi lihtsustamine

Mereala ruumiline planeerimine lihtsustab otsuste vastuvõtmist ning kiirendab litsentseerimis- ja loamenetlusi, millest saavad kasu nii merealade kasutajad kui ka merealadesse investeerijad. Koordineeritud ja valdkonnaüleste kavade puhul on vaja ühtset ja sujuvat rakendusprotsessi ning arvesse tuleb võtta ka kumulatiivseid mõjusid. Mereala ruumilise planeerimise rakendamisel tuleks kasuks ka merendusküsimuste sisemine kooskõlastamine liikmesriikides, mida soovitati

suunistes seoses integreeritud lähenemisviisiga merenduspoliitikas³⁶. Liikmesriikides toimunud arengud (nt Ühendkuningriigi ja Šotimaa mereaadused) näitavad, et riiklikud ametivõimud on meeleldi valmis kasutama kõnealuseid hüvesid, luues selleks koordineerivad ametiasutused.

5.6. Riikide mereala ruumilise planeerimise õigusliku toime tagamine

Mereala ruumiline planeerimine ei dubleeri maismaa planeeringut merel, arvestades, et see on kolmemõõtmeline ja et üht ja sama ala võib erinevalt kasutada, kui kasutusviisid on kokkusobivad. Samamoodi kui maapinna planeeringuga luuakse õiguslikult siduv raamistik maa haldamiseks, peaks mereala ruumiline planeerimine olema õiguslikult siduv, et tagada tõhusus. See võib tõstatada küsimuse mereala ruumiliseks planeerimiseks asjakohase haldusraamistiku kohta.

5.7. Piiriülene koostöö ja konsulteerimine

Piirideülene koostöö on vajalik selleks, et tagada üle ökosüsteemide ulatuvate kavade ühtsus. Selle tulemusena arendatakse ühised standardid ja menetlused ning tõuseb mereala ruumilise planeerimise üldine kvaliteet. Mõned organisatsioonid nagu HELCOM on seda tööd juba alustanud.

5.8. Seire ja hindamise kaasamine planeerimisprotsessi

Mereala ruumilist planeerimist teostatakse pidevalt muutuv keskkonnas. See põhineb andmetel ja teabel, mis võivad aja jooksul muutuda. Planeerimine peab olema piisavalt paindlik, et reageerida sellistele muutustele ja võimaldada plaane õigeaegselt läbi vaadata. Nende kahe nõude täitmiseks peab läbipaistev regulaarne seire- ja hindamismehhanism olema mereala ruumilise planeerimise osa.

5.9. Maismaa ja merealade ruumilise planeerimise ühtsuse saavutamine – seos rannikualade integreeritud haldamisega

Järjepidevuse saavutamine maismaa (sh rannikualad) ja merealade planeeringu vahel on tõsine ülesanne. Rannikualad on „ühenduslülisiks” merealal ja maapinnal toimuva arendamistegevuse vahel. Valgalad ja maismaa tegevuste, nagu põllumajandus ja linnade kasv, mõju on merealade ruumilise planeerimise seisukohast olulised. Sellepärast tuleb maismaa ja mereala ruumilist planeerimist üksteise suhtes koordineerida. Vastavad talitused peaksid tegema koostööd ja ühtsuse tagamiseks tuleks kaasata ka sidusrühmad.

5.10. Tugev andmebaas ja põhjalikud teadmised

Merealade ruumiline planeerimine peab põhinema usaldusväärsetel teabel ja teadusandmetel. Planeerimine peab arenema koos teadmistega (kohandatud juhtimine). Komisjon on algatanud mitu teadus- ja andmekogumisvahendit, millest on kasu merealade ruumilisel planeerimisel. Nende hulka kuuluvad Euroopa merevaatlus- ja andmevõrk (EMODNET), integreeritud andmebaas merendusvaldkondade sotsiaal-majandusliku statistika kohta (seda arendab praegu

³⁶ KOM(2008) 395(lõplik).

ESTAT), Euroopa mereatlas (peab valmis saama 2009. aastal) ja ülemaailmne keskkonna- ja turvaseire (Kopernikus).

6. JÄRELDUSED JA VÄLJAVAATED

Merealade ruumiline planeerimine on Euroopa integreeritud merenduspoliitika arendamise tähtis vahend. Käesoleva teatise eesmärk on visandada esimesed sammud merealade ruumilise planeerimise suhtes ühise lähenemisviisi kujundamiseks. Määratledes nii praeguse toimimisviisi kui ka kehtivate määruste olulised põhimõtted, püütakse teatisega soodustada arutelu, et aidata suunata merealade ruumilise planeerimise arengut ELis.

Kõnealuse arutelu lihtsustamiseks algatab Euroopa Komisjon 2009. aasta algul töökava, mis koosneb järgmistest sammudest:

- 2009. aastal korraldatakse neli järjestikust õpikoda. Need õpikodad on kõigi asjaomaste sidusrühmade kokkusaamise kohaks. Õpikodade eesmärk on arutada käesolevas teatises esitatud ettepanekuid;
- 2009. aastal organiseeritakse katseprojektid, mille eesmärk on arendada merealade ruumilise planeerimisega seotud piiriülese koostöö aspekte;
- koostatakse aruanne, milles esitatakse kokkuvõtted õpikodade tulemustest ja tehakse ettepanekuid järgmiste sammude ja meetmete kohta.

ELi integreeritud merenduspoliitika läheneb poliitikategemisele uuenduslikult. Merealade ruumiline planeerimine on üks vahendeid, mille abil saab seda lähenemisviisi edendada.