



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 7.6.2007
KOM(2007) 308 lõplik

KOMISJONI TEATIS

Aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule: Euroopa rannikualade integreeritud majandamise hindamine

KOMISJONI TEATIS

Aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule: Euroopa rannikualade integreeritud majandamise hindamine

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2002. aasta soovitusel rannikualade integreeritud majandamise kohta¹ (edaspidi „rannikualade integreeritud majandamist käsitlev ELi soovitus”) kutsuti komisjoni üles kontrollima kõnealuse soovitusel rakendamist ja esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule hindamisaruanne.²

Käesolev teatis on rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel kohane komisjoni aruanne. Peamised käesoleva aruande koostamisel kasutatud allikad on järgmised:

- välishindamisaruanne,³ milles hinnatakse peamiselt rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel rakendamist rannikuäärsetes liikmesriikides;
- Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne,⁴ mis sisaldab Euroopa rannikualade integreeritud ruumilist hindamist;
- näitajate ja andmete töörühma aruanne rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel kohastes riiklikes aruannetes kasutatavate näitajate kohta.⁵

Komisjon võttis 2005. aasta oktoobris vastu merekeskkonna kaitse ja säilitamise teemastrateegia, sh ettepaneku merestrategie direktiivi kohta.⁶ Teemastrateegias merekeskkonna hea seisundi saavutamise eesmärgil tehtud ettepanekuga luua õigusraamistik laiendatakse kehtivat ELi poliitikat ja õigusakte, milles käsitletakse rannikualade maapealset osa, toetades sellega rannikualade integreeritud majandamise rakendamist.

Merekeskkonna strateegiat ja ELi rannikualade integreeritud majandamise poliitikat tuleb vaadelda ka ELi tulevase merenduspoliitika laiemas raamistikus, mida hakati rakendada 2006. aasta juunis, kui võeti vastu komisjoni roheline raamat: „Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika suunas: Euroopa seisukoht ookeanide ja merede küsimuses”.⁷ Kuna kõnealuses rohelises raamatus kavandatud merenduspoliitika geograafiline ulatus hõlmab rannikualasid, on rannikualade integreeritud

¹ 2002/413/EÜ, EÜT L 148, 6.6.2002, lk 24.

² *Idem* 1, VI.3. peatükk.

³ Euroopa rannikualade integreeritud majandamise hindamine, 1/12/2006, <http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm>.

⁴ Euroopa rannikualade muutuv nägu, Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne nr 6/2006, ISSN 1725–9177, http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2006_6/en/.

⁵ Näitajate ja andmete töörühma aruanne rannikualade integreeritud majandamise näitajate kasutuse kohta, september 2006, http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/report_wgid.pdf.

⁶ KOM(2005) 504 ja 505, 14.10.2005.

⁷ KOM(2006) 275 (lõplik), 7.6.2006.

majandamisel oma roll kavandatavas poliitilises raamistikus. Lisaks sellele on Euroopa rannikualade jaoks, arvestades nende haavatavust kliimamuutuse mõjude suhtes, samuti väga olulised teine Euroopa kliimamuutuse programm,⁸ eelkõige selle mõjusid ja kohanemist käsitlev osa, ning ettepanek kliimamuutusega kohanemist käsitleva rohelise raamatu kohta.⁹

Rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel hindamisele järgnevat poliitiliste sammude kavandamisel tuleb võtta arvesse käimasolevat institutsioonidevahelist arutelu merestrateegia direktiivi ettepaneku üle, merenduspoliitikat käsitleva rohelise raamatuga algatatud ja 2007. aasta juunini kestva avaliku arutelu tulemusi ning edendatavat ELi kliimamuutusega kohanemise poliitikat. Arvesse tuleb võtta ka Euroopa Liidu keskkonnasäästliku, ohutu ja konkurentsivõimelise energiapoliitika väljatöötamist selle üldise rolli tõttu.

2. EUROOPA RANNIKUALADE INTEGREERITUD MAJANDAMISE POLIITIKA TAUST JA LIIKMESRIIKIDE ARUANDED RANNIKUALADE INTEGREERITUD MAJANDAMISE KOHTA

2.1. Rannikualade integreeritud majandamist käsitlev ELi soovitus

Rannikualad on Euroopa Liidu jaoks strateegilise tähtsusega. Seal elab suur osa Euroopa kodanikke, need on toidu- ja toorainete peamiseks allikaks ning transpordi ja kaubanduse oluliseks ühenduslülits, kõnealuses piirkonnas asuvad mõned väärtuslikumad looduslikud elupaigad ja see on paljudele eelistatuim vaba aja veetmise koht.¹⁰ Rannikualade atraktiivsus on siiski üha suurema surve all: rannikuressursside kasutus ületab rannikualade taluvuse piiri, ruumipuuduse tõttu tekivad konfliktid eri kasutusviiside vahel, rannikualade elanik- ja töötajaskond muutub hooajati suuresti ning rannikualasid toetavate looduslike ökosüsteemide olukord halveneb. Rannikualasid ohustavad eelkõige kliimamuutuse võimalikud mõjud. Merepinna võimalik tõus suurendab tormilainetuse tõenäosust, kasvatades ranniku ärauhutumise ja rannikualade üleujutuse ohtu, ning soolase vee maismaasse imbustumise ja ohustab looduslikke puhveralasid, nagu nt märgalad. Rannikualade jaoks tähtsad sektorid, nagu turism, kalandus ja põllumajandus, kuuluvad võimalike kliimamuutuste suhtes eriti tundlike sektorite hulka.¹¹ Rannikualade inimeste ja looduse kaitsetus on suurenenud rannajoone vahetus läheduses jätkuva arendus- ja ehitustegevusega, merepinna tõusuga kohanemiseks vajaliku ruumi puuduse ja veekogu põhjaladestuse tasakaalu alatise puuduse tõttu.¹²

Seoses sellega kutsutakse rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitusel üles rakendama rannikualade planeerimisel ja majandamisel strateegilist lähenemisviisi, et tagada nende säästev areng. Rannikualade majandamise alast poliitikat, õigusakte ja nende rakendusmehhanisme on töötatud välja suurel määral üksteisest eraldi ja üksnes valdkondade kaupa. See võib põhjustada vastuolu

⁸ KOM(2005) 35, 9.2.2005; http://ec.europa.eu/environment/climat/eccp_impacts.htm.

⁹ 2006/ENV/012, Euroopa Komisjoni 2006. aasta õigusloome- ja tööprogramm, KOM(2005) 531 (lõplik), 25.10.2005.

¹⁰ KOM(2000) 547 (lõplik), 27.9.2000.

¹¹ KOM(2005) 35, 9.2.2005.

¹² *Idem* 4.

prioriteetide vahel, selguse puudust ja üldise killustatud lähenemisviisi kasutamist asjaomase poliitika ja õigusaktide rakendamisel. Sidusam ja integreeritum lähenemisviis rannikualade planeerimisele ja majandamisele peaks võimaldama parema koostoiime saavutamist, ebakõlade vähendamist ja lõpptulemusena säästva arengu paremat ja tulemuslikumat tagamist. Selles seisnebki rannikualade integreeritud majandamine ja see on rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus eesmärk.

Rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitus on esitatud kaheksa põhimõtet, milles määratletakse rannikualade integreeritud majandamise põhitunnused. Rannikualade integreeritud majandamise erijoonteks on valdkondade ja valitsemistasandite vaheline integratsioon ning osalusel ja teadmistel põhinev lähenemisviis. Nende põhimõtete alusel kutsutakse rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitus rannikuäärseid liikmesriike üles töötama välja rannikualade integreeritud majandamise poliitika riiklikud rakendusstrateegiad. Arvestades paljude rannikualadel asetleidvate protsesside piiriülest iseloomu, tuleb teha ka koostööd naaberriikidega ja merepiirkondade kaupa.

2.2. Liikmesriikide aruanded rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus rakendamise kohta

Rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitus paluti rannikuäärseid liikmesriike esitada komisjonile aruanded kõnealuse soovitus rakendamisel tehtud edusammude kohta, eelkõige seoses rannikualade integreeritud majandamise edendamise riikliku strateegia väljatöötamisega. Aruanded oli vaja esitada 2006. aasta veebruari lõpuks. Komisjonile esitasid oma ametlikud aruanded neliteist riiki kahekümnest rannikuäärsest ELi liikmesriigist.¹³ Aruanded esitanud liikmesriigid esindavad 65% rannikuäärsetest liikmesriikidest ja üle 70%¹⁴ Euroopa rannajoonest.

Aruannetes käsitletakse sageli väga erinevaid aspekte: hiljuti koostatud riiklike strateegiaid, rannikualade integreeritud majandamise pikaajalise riigisisese rakendamise uut etappi, ülevaatamiste tulemusi ja esialgseid ettepanekuid rannikualasid käsitleva strateegia kohta. Uuringud näitavad, et kõik rannikuäärseid liikmesriigid reguleerivad mingil viisil rannikualade kasutamist ja arengut. Ajavahemikus 2000–2005 on astunud samme integreerituma planeerimise ja majandamise suunas, kuid väljatöötatud ja hästitoimiv rannikualade integreeritud majandamine, mis hõlmab kõiki olulisi valitsemistasandeid, on endiselt harva täheldatav.¹⁵ See olukord ei muutu oluliselt, kui võtta arvesse kahte 1. jaanuaril 2007 Euroopa Liiduga ühinenud rannikuäärset liikmesriiki.¹⁶

¹³ 2006. aasta 31. detsembri seisuga oldi saadud aruanded järgmistelt liikmesriikidelt: Belgia, Küpros, Taani, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Läti, Leedu, Malta, Madalmaad, Portugal, Hispaania ja Ühendkuningriik. Poola, Sloveenia ja Rootsi on saatnud aruande kavandid ja muud andmed. Eestilt, Iirimalt ja Itaalialt andmeid ei saadud.

¹⁴ Rannajoone pikkus 2004. aasta EUrosiooni projekti kohaselt.

¹⁵ *Idem* 4.

¹⁶ Kuna rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitus ei palutud Rumeenial ja Bulgaarial esitada aruandeid, saatis Rumeenia oma aruande kavandi ja muud andmed 31. detsembril 2006 (Bulgaarialt ametlikke andmeid ei saadud).

3. HINDAMISE TULEMUSED JA EUROOPA RANNIKUALADE INTEGREERITUD MAJANDAMISE EDASISE EDENDAMISE SUUNISED

Komisjon jõudis saadetud aruannete põhjal rannikualade integreeritud majandamist käsitlevate edasiste suuniste osas järgmistele järeldustele.

3.1. Rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus hindamise tulemused

Rannikualade integreeritud majandamise rakendamine on aeglane ja pikaajaline protsess. Enamik rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus kohaselt koostatud riiklikest strateegiatest võeti vastu 2006. aastal ja nende rakendamist alles alustatakse. Reageerimine rannikualade integreeritud majandamist käsitlevale ELi soovitusel on enamikus liikmesriikides osa aeglasest, kuid jätkuvast protsessist, mille eesmärk on rannikualade integreeritum planeerimine ja majandamine. Rannikualade integreeritud majandamist käsitlevas ELi soovitus toetatakse kõnealust protsessi ja sel oli selge mõju rannikualade jätkusuutlikust planeerimisest ja majandamisest teadlikkuse kasvatamisele ning vastavate meetmete tõhustamisele. Kuna ülekaalus on endiselt valdkondlik lähenemine, tuleks riiklikes strateegiates ette näha strateegilisem ja integreeritum raamistik. Rannikualade integreeritud majandamist käsitlev ELi soovitus jääb kehtima kui kõnealuste integreerimisprotsesside jätkamise toetamise alus. Võttes arvesse, et enamik rannikuäärsetest liikmesriikidest on reageerinud rannikualade integreeritud majandamist käsitlevale ELi soovitusel, et suurem osa riiklikest strateegiatest algatati alles 2006. aastal ja et edasised sündmused peaksid toimuma merestrateegia direktiivi ja Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika rohelise raamatu ja nendekohaste jätkumeetmete kaudu, leiab komisjon, et praeguses etapis ei ole vaja ette näha uut spetsiaalset õigusakti rannikualade integreeritud majandamise edendamiseks. Käesolev hinnang vaadatakse läbi Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika jätkumeetmete kontekstis ja pärast merestrateegia direktiivi alase institutsioonidevahelise arutelu lõppu, eeldatavasti 2008. aastal.

Komisjon siiski märgib, et rannikualade integreeritud majandamist käsitlevates riiklikes aruannetes on esitatud ainult piiratud arv näiteid tõhusate rakendusmehhanismide kohta. Strateegiate muutmine reaalsuseks ja Euroopa rannikualade integreeritud majandamise märkimisväärne toetamine vajab järjepidevate ja tõhusate rakendusalauste jõupingutuste tegemist. Üks ülesanne on tagada strateegiate toetamiseks piisavad rahalised vahendid. Palju suurem probleem on integreerimise tõhusa pikaajalise toetamise ja sellele pühendumise saavutamine valdavalt valdkondlikult korraldatud haldusjuhtimise kontekstis. Rannikualade integreeritud majandamise kaudu püütakse lahendada ka keskkonnavalaseid probleeme, kusjuures strateegiad peavad hõlmama ka säästvat majandusarengut ja sotsiaalseid kaalutlusi.

Rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus peamiseks saavutuseks on ühiste aluspõhimõtete sätestamine, millel peaks põhinema rannikualade hea planeerimine ja majandamine. Samal ajal kui hindamine kinnitab kõnealuste rannikualade integreeritud majandamise põhimõtete olulisust, näitab rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitus rakendamine ka rannikualade integreeritud majandamise erinevat tõlgendamist ja arusaama sellest Euroopas. Rannikualade integreeritud majandamise ühtlasema ja tõhusama

rakendamise edendamiseks tuleb aluspõhimõtteid muuta toimivamateks ja selgemateks. Rannikualade mitmekesisus koos haldussüsteemide erinevusega liikmesriikide vahel ja liikmesriikide sees tähendab, et kergesti kättesaadavaid ja kõigile sobivaid lahendusi ei eksisteeri. Pigem on Euroopas vajadus süstemaatilisema võrdleva analüüsi ja tihedama kogemuste vahetamise järele.

Kuigi on tehtud edusamme rannikualade integreeritud majandamise ühtse hindamisraamistiku¹⁷ suunas, osalesid ainult mõned riigid ja piirkonnad aktiivselt rannikualade näitajate kogumises ja analüüsimises. Endiselt puudub rannikualade integreeritud majandamiseks tehtavate jõupingutuste ja jätkusuutlikkuse tagamise suundumuste ühendamise meetodika. Samal ajal kui ELi poliitikavaldkondade ruumilise mõju hindamise meetodika on edasi arenenud,¹⁸ takistavad puudulikud andmed ja tõhusate teabevahetussüsteemide puudumine endiselt selle laiaulatuslikumat ja intensiivsemat kasutamist otsuste tegemise protsessis.

Rannikualade integreeritud majandamise rakendamise toetamiseks tuleb rohkem investeerida teabe kogumis- ja analüüsimisoskusesse ning asjaomaste otsusetegijate ja avalikkuse teavitamise võimesse. Hiljuti vastu võetud INSPIRE direktiiviga¹⁹ on ette nähtud ruumandmete kasutamise ja levitamise tõhusama infrastruktuuri õiguslik raamistik. Komisjoni, Euroopa Keskkonnaagentuuri ja liikmesriikide INSPIRE raames loodav ühise keskkonnateabe süsteem peaks aitama teha rannikualasid käsitlevat teavet kergemini kättesaadavaks.

3.2. Rannikualade integreeritud majandamise edasise edendamise prioriteetsed teemad: kohanemine kliimamuutuse ja ohtudega ning mere- ja maismaategevuse korraldamine ja merealade majandamine

Kuigi Euroopa rannikualade mitmekesisus viitab sellele, et kõnealused teemad ja nende olulisus võivad erineda, on kõigi Euroopa rannikualade ühine probleem kaitsetuse suurenemine ohtude ja kliimamuutuse võimalike mõjude vastu. Samal ajal võivad rannikualad soodustada märkimisväärselt mõne taastuvenergia liigi arengut ja seega Euroopa Liidu keskkonnasäästlikku, ohutut ja konkurentsivõimelist energiapoliitikat. See toob siiski kaasa täiendavad ruuminõuded ja võimaliku konfliktide allika ranniku- ja avamerealade kasutusviiside ning väärtuste vahel. Kliimaolude muutused hakkavad eeldatavasti üldisemalt mõjutama rannikualade peamiste majandustegevustega seotud võimalusi ja ohtusid.

Selleks et tulla edukalt toime eelkirjeldatud ja muude väljakutsetega ning olla paremini valmis võimalikeks suurõnnetusteks tuleb rakendada ühtset valdkondadevahelist territoriaalset lähenemisviisi. Arvestades seda, et praegustes kavades ja programmides on sätestatud raamistik järgmiste aastate kohta, tuleb tehtavate planeerimis- ja investeerimisotsuste puhul kindlasti silmas pidada kliimamuutuse võimaliku mõjuga seotud riske. Rannikualade integreeritud majandamine aitab kaasa rannikualasid ähvardavate ohtude vähendamise ja nendega kohanemise üldstrateegiate edendamiseks sobiva raamistiku loomisele, mis põhineb

¹⁷ Näitajate ja andmete töörühm <http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm#zone6>, projekt DEDUCE (Interreg) <http://www.gencat.net/mediamb/sosten/deduce/deduce.htm>.

¹⁸ Euroopa rannikualade muutuv nägu, Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne nr 6/2006, ISSN 1725–9177; Euroopa ruumilise planeerimise vaatlusõrgustik <http://www.espon.eu/>.

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/2/EÜ, EÜT L 108, 25.04.2007.

olemasolevatel õigusaktidel ja ELi uuringu tulemustel.²⁰ Komisjoni 2007. aastal valmiv kliimamuutusega kohanemise roheline raamat²¹ ja 2008. aastal avaldatav suurõnnetuste vältimise integreeritud strateegia²² soodustavad muu hulgas Euroopa rannikualasid ähvardavate kliimamuutusega seotud võimalike ohtudega kohanemise edasist edendamist.

Komisjon märkis rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel rakendamisstrateegia²³ algatamisel, et integreeritud territoriaalset lähenemist tuleb eelkõige rakendada rannikualadel, kuid et sisuliselt on selline hea territoriaalne juhtimine asjakohane ka muudes piirkondades, millele avaldatakse mitmesugust survet ja kus on huvide konflikt. Üha rohkem kehtib see merede ja ookeanide kohta.²⁴ Hoolimata rannikualade integreeritud majandamise jätkuvast vajalikkusest maismaal, tuleb siiski osutada suuremat tähelepanu selle rakendamisele maismaa ja mere piirialal ja piirkondlikes meredes. Piirkondlike merede alase parema koostöö alused on loodud, nt piiriülese ja riikidevahelise merealase koostöö kujul, mis on üks ühtekuuluvuspoliitika raames tehtava koostöö eesmärk.²⁵ Kavandatava merestrateegia direktiiviga sätestatakse eelkõige merealade planeerimis- ja haldusüksused merepiirkondade ning allpiirkondade kujul.²⁶ Lisaks töötatakse välja Vahemere rannikualade integreeritud majandamise õigusraamistik Euroopa Liidu osalusega Barcelona konventsiooni protokolli²⁷ kujul.

Kavandatavas merestrateegia direktiivis sätestatakse keskkonnanõuded, mida tuleb järgida, et kaitsta merekeskkonda ja sellest sõltuvaid merevarusid. Samuti määratakse selles kindlaks ruumilise ja ajalise leviku kontroll kui üks hea keskkonnaseisundi saavutamiseks vajalikke meetmeid.²⁸ Teisiti öeldes on merekeskkonna ruumilise planeerimise meetmed osa poliitikast, mis on vajalik kavandatava direktiivi edukaks rakendamiseks. Seda asjaolu on juba võetud arvesse teatavates merede kaitseks sõlmitud piirkondlikes konventsioonides, millel on oluline roll kõnealuse direktiivi rakendamise kooskõlastamisel piirkondlike merede puhul. Helsingi Komisjoni Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsiooni, Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitseks sõlmitud Oslo ja Pariisi konventsioonide ja Vahemere kaitseks sõlmitud Barcelona konventsiooni raames on hiljuti astunud olulisi samme merekeskkonna ruumilise planeerimise kaalutluste lisamisel praegusesse või kavandatud tegevusse. Sellel on oluline roll kavandatava

²⁰ Nt üleujutusohu hindamist ja ohjeldamist käsitleva direktiivi ettepanek, KOM(2006) 15, 18.1.2006; mullakaitset käsitleva raamdirektiivi ettepanek, KOM(2006) 232, 22.9.2006; nõukogu 5. märtsi 2007. aasta otsus 2007/162/EÜ, Euratom, kodanikukaitse rahastamisvahendi kehtestamise kohta; meresõiduohutust käsitlevad paketid: http://ec.europa.eu/transport/maritime/safety/index_en.htm; Eurosioni uuring: www.eurosion.org; ARMONIA – mõju hindamise jaoks kohaldatav mitmete ohtude kaardistamine: www.armoniaproject.net.

²¹ *Idem* 9.

²² 2008. aasta poliitiline strateegia, KOM(2007) 65 (lõplik), 21.2.2007.

²³ KOM(2000) 547 (lõplik), 27.09.2000.

²⁴ Roheline raamat „Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika suunas“, KOM(2006) 275 (lõplik), 7.6.2006.

²⁵ Nõukogu 31. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006, ELT L 210, lk 25.

²⁶ *Idem* 6, artikkel 3.

²⁷ Vahemere merekeskkonna ja rannikualade kaitsmise konventsioon, Barcelona, 1976, muudetud 1995: <http://www.pap-thecoastcentre.org/>.

²⁸ *Idem* 6, V lisa.

merestrategia direktiivi raames tehtavas edasises merekeskkonna ruumilise planeerimise alases töös.

Toetudes eespool nimetatud meetmetele ja muudele olemasolevatele algatustele ühenduse, piirkondlike merede ja riiklikul tasandil, kaalutakse, nagu on märgitud 2006. aasta juunis vastu võetud rohelises raamatus, merekeskkonna ruumilise planeerimise süsteemi kehtestamist ELi tulevase merenduspoliitika raames. Euroopa Liidu mere- ja ookeanivete säästva arengu seisukohast võib tõepoolest olla vajalik laiem planeerimis- ja majandamisalane lähenemisviis, et lahendada ookeaniressursside ja ruumi kasutusviiside vahelised vastuolud. Tähtsamad aspektid on parimate kohtade leidmine majandustegevuseks, vältides samal ajal konflikte eri kasutusviiside vahel, kõige tõhusam ruumikasutus ning merekeskkonna arengu ja sellega seotud maismaa arengu tulemuslik juhtimine.

Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks pakub rannikualade integreeritud majandamise kõikehõlmav, eesmärgipõhine ja probleeme lahendav iseloom Euroopa Liidu tervikliku merepoliitika raames omaette lisandväärtust, võrreldes mõne tavapärase, jäigema planeerimise ja majandamise süsteemiga. Pealegi aitaks rannikualade integreeritud majandamine tagada poliitikavaldkondade, kavade ja programmide sidusust ning kavade ja programmide tõhusat loomist ja rakendamist eri ulatuses sekkumise teel. Eri ulatuses tegutsemine eri juhtimistasandeid ja valdkondade piire ületades jääb tõsiseks väljakutseks, kuid see on kesksel kohal integratsiooni saavutamisel. Lõpptulemuseks peaks olema poliitika ja otsustamisprotsessi suurem selgus, kindlus ja ootuspärasus. See hõlbustab meremajanduse jätkusuutlikku arengut ja suurendab rannikukogukonna elatist.

3.3. Rannikualasid mõjutavate Euroopa Liidu poliitika ja õigusaktide arenev kontekst

Komisjoni teatises „Rannikualade integreeritud majandamisest: Euroopa strateegia”²⁹ jõuti arusaamale, et enamik, kui mitte kõik ELi poliitikavaldkonnad ja õigusaktid mõjutavad mingil määral rannikualasid. Komisjon püüab edaspidigi saavutada kõnealuste poliitikavaldkondade ja õigusaktide sidusust, et hõlbustada rakendamist madalamatel valitsemistasanditel. Komisjon on alates 2001. aastast ja pärast Euroopa avaliku halduse valge raamatu³⁰ avaldamist rakendanud mitmeid struktuurimeetmeid, et suurendada avatust, osalemist, vastutust, tõhusust ja sidusust otsustamisprotsessi käigus ja ELi poliitika rakendamisel (nt avalikult kättesaadavad tööprogrammid, poliitika mõju hindamised, süstemaatilisemad sidusrühmade konsultatsioonid). ELi tulevane merenduspoliitika, mille keskkonnavalase samba moodustab merestrategia direktiiv, annab võimaluse veelgi suurendada rannikualasid mõjutavate mitmete ELi poliitikavaldkondade ja õigusaktide vahelist sidusust ja koostoimet.

Lisaks eespool nimetatud strateegiliselt tähtsatele merekeskkonnavalastele algatustele jätkus pärast 2000. aastat ka muude, rannikualade olulisi probleeme käsitlevate spetsiifiliste õigusaktide väljatöötamine. Arvestades rannikuressursside ammendumise ja loodusliku maastiku kadumise suundumuse jätkumist, on

²⁹

Idem 10.

³⁰

KOM(2001) 428 lõplik, 25.7.2001; http://ec.europa.eu/governance/governance/index_en.htm.

kõnealused õigusaktid sellise tervikliku lähenemisviisi oluline osa, mille eesmärk on tagada Euroopa rannikualade säästev areng. Tähtsaimate õigusaktide hulka kuuluvad 2000. aastal vastu võetud veepoliitika raamdirektiiv,³¹ looduslike elupaikade ja linnukaitsedirektiivid,³² samuti tegevuskava „Bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamine 2010. aastaks ja pärast seda”³³ ning 2001. aastal vastu võetud strateegilise keskkonnanahindamise direktiiv,³⁴ mida kohaldatakse kavade ja programmide suhtes. Seoses rannikualasid ähvardavate ohtudega on rannikualade üleujutused hõlmatud kavandatava direktiiviga üleujutusohu hindamise ja ohjeldamise kohta;³⁵ maalihked ja pinnase katmine, mis on tingitud nt linnastumisest, on hõlmatud direktiivi ettepanekuga, millega luuakse mullakaitse raamistik.³⁶ Nõukogus on juba peetud arutelusid veepuuduse ja põudade küsimuse üle ning neid probleeme käsitletakse komisjoni 2007. aasta teatises.³⁷ Arvestades turismi olulisust rannikualade jaoks, tuleb esile tõsta ka komisjoni algatusi Euroopa turismi jätkusuutlikkuse suurendamisel.³⁸

3.4. Euroopa rannikualade integreeritud majandamise edasise edendamise suunised

Komisjon on eelpool esitatud järelduste põhjal seisukohal, et tuleb jätkata jõupingutusi rannikualade integreeritud majandamise edendamiseks ELi tasandil järgmisel viisil:

- Rannikuäärseid liikmesriike julgustatakse rakendama oma riiklikke rannikualade integreeritud majandamise alaseid strateegiad või juhul, kui rannikualade integreeritud majandamist käsitlevat ELi soovitusi ei ole veel rakendatud, neid välja töötama eesmärgiga saavutada koostöös asjaomaste sidusrühmadega tasakaalustatud keskkonnaalane, sotsiaalne, majanduslik ja kultuuriline areng.
- Rannikualade integreeritud majandamise selgema mõistmise ja sidusama rakendamise saavutamiseks liikmesriikides tuleb töötada välja suunised, et selgitada rannikualade hea planeerimise ja majandamise aluspõhimõtteid ja nende toimivamaks muutmise viise.
- Kuna merestrateegia direktiivi ettepanekul ja merede kaitseks sõlmitud piirkondlike konventsioonide vastavatel osadel on võtmeroll tervikliku lähenemisviisi väljatöötamisel Euroopa liidu mere- ja ookeanivete säästvale arengule, on oluline arendada rannikualade integreeritud majandamise strateegiaid tihedas kooskõlas kõnealuste õigusaktidega ja tihedas koostöös nende koostajatega. Nii toimides saab rannikualade integreeritud majandamine ka oluliseks osaks Euroopa Liidu tulevases merenduspoliitikast.

³¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. detsembri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, EÜT L 327, 22.12.2000.

³² Nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ, EÜT L 206, 22.07.1992 ning nõukogu direktiiv 79/409/EMÜ, EÜT L 103, 25.04.1979.

³³ KOM(2006) 216 (lõplik), 22.5.2006

³⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/42/EÜ, EÜT L 197, 21.07.2001.

³⁵ KOM(2006) 15 (lõplik), 18.1.2006.

³⁶ KOM(2006) 232 (lõplik), 22.9.2006.

³⁷ Euroopa Komisjoni 2007. aasta õigusloome- ja tööprogramm, KOM(2006) 629 (lõplik), 24.10.2006.

³⁸ http://ec.europa.eu/enterprise/services/tourism/tourism_sustainability_group.htm.

- Samal ajal kui on vaja jätkata rannikualade integreeritud majandamise maismaal rakendamise toetamist, tuleb pöörata rohkem tähelepanu koostööle piirkondlike merede tasandil, sh rannikualade maismaa- ja mereala hõlmavate kavade, programmide ja majandamise sidususele. Merestrategia direktiivi ettepanekus ja merede kaitseks sõlmitud piirkondlike konventsioonide vastavates osades on ette nähtud olulised vahendid selle teostamiseks.
- Võttes arvesse rannikualade kaitsetust kliimamuutusega seotud ohtude ja selle võimalike mõjude vastu, tuleb välja töötada ja rakendada nende ohtudega kohandamise strateegiad, mis oleksid täielikult kooskõlas rannikualade integreeritud majandamise strateegiatega ja looduslike või tehnoloogilisi ohtusid käsitlevate õigusaktidega.
- Tuleb suurendada jõupingutusi võrdleva analüüsi tegemiseks ning rannikualade integreeritud majandamisega seotud headest tavadest teavitamiseks ja nende edendamiseks ka rannikualade vahel. Samuti tuleb jätkata oluliste andmete kogumist ning tõhusat teabevahetust ja selle kasutamist poliitika väljatöötamisel ning otsuste tegemise protsessis. Tuleb jätkata ühiste näitajate ning rannikualade integreeritud majandamise tõhususe ja mõjususe hindamise raamistiku väljatöötamist.

Terviklik lähenemisviis poliitika kujundamisele koos Euroopa Liidu tulevase merenduspoliitika ja selle keskkonnavalaseks sambaks oleva ELi merestrategiaga võimaldab astuda olulisi samme eespool nimetatud tegevuskava rakendamise suunas.

Rannikualade integreeritud majandamise edasist rakendamist soodustab suurel määral Euroopa ühtekuuluvuspoliitika peamiselt oma territoriaalse koostööga seotud eesmärgi ja algatuse „Piirkonnad majandusmuutustes”³⁹ kaudu, milles muu hulgas käsitletakse ka rannikualade majandamist. Lisaks sellele sisaldab Euroopa Kalandusfond⁴⁰ kalandusest sõltuvate alade tervikliku ja jätkusuutliku arengu telge. 2006. aastal algatatud ELi toetatava kooskõlastusmeetme ENCORA⁴¹ eesmärk on struktureerida killustunud lähenemisviisi Euroopa rannikualade uurimisele ja sellealasele koolitusele.⁴²

4. JÄRELDUSED

Rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovitusel hindamisel selgus, et kõnealusel soovitusel on olnud positiivne mõju ning see on stimuleerinud edasiliikumist Euroopa rannikualade terviklikuma planeerimise ja majandamise poole. Euroopa Liidu tulevane merenduspoliitika ja selle keskkonnavalaseks sambaks olev merestrategia direktiiv annavad uue tõuke ELi rannikualade integreeritud majandamise alasele poliitikale ja selle rakendamise jätkuvale parandamisele järgmistel aastatel.

³⁹ Piirkonnad majandusmuutustes, KOM(2006) 675 ja SEK(2006) 1432, 8.11.2006.

⁴⁰ Euroopa Kalandusfond, nõukogu määrus (EÜ) nr 1198/2006, L 223, 15.08.2006, lk 1.
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/structural_measures/arrangements_2007_2013_en.htm.

⁴¹ ENCORA <http://www.encora.eu/>.

⁴² Keskkonna rahastamisvahendi „LIFE+” vastuvõtmine on hetkel käimas (komisjoni ettepanek KOM(2004) 621, 29.9.2004).

Rannikualade keskkonnaolukorra jätkuva halvenemisega seotud probleemide lahendamiseks on pärast rannikualade integreeritud majandamist käsitleva ELi soovituse algatamist kavandatud või vastu võetud mitu konkreetsest õigusakti. Komisjon püüab ka edaspidi tagada rannikualasid mõjutavate ELi poliitikavaldkondade ja õigusaktide sidusust ning nendevahelist koostoimet.

Võimalusi rannikualade integreeritud majandamise rakendamise toetamiseks pakuvad eelkõige ühtekuuluvuspoliitika, Euroopa Kalandusfond ja osaliselt ka teadusuuringute raamprogramm.

Seega jääb praegune rannikualade integreeritud majandamist käsitlev ELi soovitus kehtima, et toetada riiklike strateegiate rakendamist ja edendada Euroopa rannikualade integreeritud majandamist.