



Brüssel, 14.11.2012
COM(2012) 672 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Aruanne Euroopa veepuudust ja põudasad käsitleva poliitika läbivaatamise kohta

{SWD(2012) 380 final}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Aruanne Euroopa veepuudust ja põudasid käsitleva poliitika läbivaatamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Viimasel kümnendil on mure põudade ja veepuuduse pärast ELis kasvanud, arvestades eelkõige seda, et pikas perspektiivis ei ole veenõudlus ja vee kättesaadavus Euroopas tasakaalus.

Pärast üht ulatuslikumat, 2003. aastal aset leidnud põuda, mis mõjutas rohkem kui 100 miljonit inimest ja kolmandikku ELi territooriumist ning läks maksma vähemalt 8,7 miljardit eurot, palus Euroopa Liidu Nõukogu otsida Euroopa Komisjonil lahendusi veepuuduse ja põua probleemile ELis.

Komisjon vastas palvele teatisega veepuuduse ja põua probleemi kohta Euroopa Liidus,¹ selles on sätestatud veehierarhia, mille kohaselt peaks esmatähtis olema veenõudluse reguleerimine, ja veevarustuse alternatiivseid võimalusi tuleks kaaluda alles siis, kui tõhusa veekasutuse võimalused on ammendatud. Teatistes on esitatud seitse peamist tegutsemissuunda veepuuduse ja põua probleemi lahendamiseks. Nimetatud tegutsemissuundi hinnatakse allpool punktides 3.1.1–3.1.7.

Komisjon on edusamme kõnealuste tegutsemissuundade rakendamisel hinnanud iga-aastastes järelaruannetes 2008., 2009. ja 2010. aastal. Käesoleva teatisega vastatakse nõukogu 2007. aasta palvele vaadata 2012. aastaks läbi, kas veepuudust ja põudasid käsitleva poliitikaga on saavutatud eesmärgid vähendada veepuudust ja põudadest tulenevat kindlusetust. Samuti uuritakse teatistes, kas veepoliitika raamdirektiivi² rakendamisel võetud meetmed on aidanud veepuuduse ja põua probleemi lahendada. Kõnealune hindamine põhineb mitmel Euroopa Komisjoni korraldatud uuringul³ ja liikmesriikide veemajanduskavade hindamisel. See on üks Euroopa veevarude kaitsmise kava väljatöötamise tugisammastest. Täpsemad üksikasjad on esitatud käesolevale teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

2. VEEPUUDUS JA PÕUAD EUROOPAS

2011. ja 2012. aastal kannatas põua all suur osa Lõuna-, Lääne- ja isegi Põhja-Euroopast. 2011. aasta põuda on nimetatud sajandi tõsiseimaks, sest sademete hulk oli vaid 40 % tavapärasest. Kummagi aasta kevadel vähenes vee kättesaadavus märkimisväärselt ja mitmel pool ELis kehtestati veetarbimise piirangud. Viimase kolmekümne aasta jooksul on põudade arv ja mõju tuntavalt kasvanud. Aastatel 1976–2006 kasvas põua all kannatanud alade ja inimeste arv ligikaudu 20 % võrra ning põuast tingitud kogukahju ulatus 100 miljardi euron.

¹ KOM(2007) 414 (lõplik).

² Direktiiv 2000/60/EÜ, EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1.

³ http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/building_blocks.htm

2007. aastaks oli vähemalt 11 % ELi elanikest ja 17 % selle territooriumist kokku puutunud veepuudusega ning olukord muutub järjest halvemaks; praegu võib suurt osa valgaladest pidada aastaringselt veestressi all kannatavateks. Suvekuudel on veepuudus teravam Lõuna-Euroopas, kuid järjest märgatavamaks muutub see ka Põhja-Euroopa, sealhulgas Ühendkuningriigi ja Saksamaa valgaladel.

Kõnealused suundumused näivad olevat püsivad. Suvel ja aastaringselt veepuuduse all kannatavate valgalade asukohamudel 2030. aasta seisuga näitab, et veepuuduses valgalade osakaal kasvab eeldatavalt kuni 50 %ni⁴.

Nii põuad kui ka veepuudus võivad põhjustada majanduslikku kahju peamistes vett tarvivate sektorites ning avaldada keskkonnamõju bioloogilisele mitmekesisusele, vee kvaliteedile, märgalade seisukorra halvenemisele ja nende kadumisele, mullaerosioonile, mulla degradeerumisele ja kõrbestumisele. Osa nimetatud mõjust on lühiajaline ja tingimused normaliseeruvad kiiresti, kuid osa mõjust võib muutuda püsivaks.

3. EUROOPA VEEPUUDUST JA PÕUDASID KÄSITLEV POLIITIKA

Nii 2007. aasta teatises esitatud poliitikameetmed kui ka veepoliitika raamdirektiiv on olulised vahendid, mille abil pöörata tagasi ELi veepuuduse ja põudadest tuleneva kindlusetuse suundumus. Järgmistes alapunktides tuuakse välja probleemi senine ulatus ning osutatakse praeguse veepuudust ja põudasid käsitleva poliitika puudustele.

3.1. 2007. aasta tegutsemisuundade rakendamine

3.1.1. Veele õiglase hinna määramine

Siiani on vähe rakendatud veepoliitika raamdirektiivi nõudeid seoses kulude katmise ja motiveeriva hinnakujundusega. Veemajanduskavades on esitatud teavet veevarustusteenuste praeguste tariifide kohta, kuid nimetatud teenuste määratlus ei vasta sageli komisjoni tõlgendusele, sest määratluses piirduakse joogiveevarustuse ja reovee puhastamisega, kuid jäetakse kõrvale vee oma tarbeks võtmine, üleujutuste vastu kindlustamine, hüdroenergia, navigatsioon jm⁵. Isegi juhul, kui veevarustusteenuste laia määratlust kasutatakse, ei ole nende teenustega seotud kulude katmine kõikides liikmesriikides ikka veel normiks ja sageli ei võeta arvesse keskkonna- või ressursikulusid.

Kui veele kehtestatud hind on väiksem kulude katmise tasemest, ei pruugi joogiveesüsteemide varade asendamise määr olla piisav, et vähendada lekkeid püsiva tasemeni, ja käitlemiseks määratud toetustest ei pruugi keskkonnaeesmärkide saavutamiseks piisata⁶.

Põllumajanduses, ELis kõige rohkem vett tarvivas sektoris, kaetakse veevarustuse tegevuskulud vaid osaliselt kümnes liikmesriigis ja sageli subsideeritakse kapitalikulusid. Suurele osale põllumajanduses kasutatavale veele ei ole ELis kehtestatud hinda isegi veestressi all kannatavates piirkondades ning puudub finantsmehhanism individuaalse

⁴ Projekti ClimWatAdapt raames loodud mudel.

⁵ Komisjon on algatanud kaheksa liikmesriigi suhtes rikkumismenetluse. Käimasolev liikmesriikide veemajanduskavade hindamine näitab, et veevarustusteenuste laia määratlust on aruandes kasutanud vaid kuus 23 liikmesriigist, keda hinnati.

⁶ „Resource and economic efficiency of water distribution networks” (Veejaotusvõrkude majanduslik ja ressursitõhusus). ERM (Environmental Resources Management), lõpparuanne Euroopa Komisjonile, 2012.

veevõtiga seotud keskkonna- ja ressursikulude katmiseks või ergutusmehhanism vee tõhusamaks kasutamiseks. Tõhusa veejaotuse ja veehinna kujundamise eeltingimuseks on mõõtmine⁷.

3.1.2. Veevarude ja veega seotud toetuste tõhusam eraldamine

Kõik liikmesriigid on üldiselt kehtestanud veevõtu- või veekasutusloa andmise korra, kuid see kord erineb liikmesriigiti märkimisväärselt ja mõnel pool Euroopas on jätkuvalt suureks probleemiks ebaseaduslik veevõtmine. Paljude liikmesriikide veejaotuspoliitikas on ette nähtud veetarbimise vähendamine veepuuduse või põua ajal.

Teatavates liikmesriikides on tarbimise vähendamine kindlaks määratud vastavalt veetarbijate tähtsuse järjekorrale, milles keskkond on mõnikord välja toodud eraldi sektorina. Mõnel juhul on veevõtueeskirjad rangemad piirkondades, kus valitseb pidev veepuudus.

Veejaotuse vahendina kasutatakse järjest enam keskkonnahoidliku läbivoolu kavasad⁸, et piirata veetarbimist, määrata kindlaks veekogude muutmise maksimaalne ulatus, säilitada teatavaid bioloogilisi tingimusi ja kõrvaldada varasema tegevuse tagajärgi.

Hispaania on Euroopas ainus riik, kus on alates 1999. aastast olnud võimalik kaubelda veekasutusõigustega, ning alates 2005. aastast on seal tekkinud veeturud paljude mitteametlike ja ametlike kauplemismehhanismidega. Hispaania 2005.–2008. aasta põua ajal leevendas veeturul toimunud õiguste vahetus olukorda valgaladel, kus veepuudus oli kõige teravam.

Edusamme on tehtud veevarude küsimuse lõimimisel ühisesse põllumajanduspoliitikasse (ÜPP) ning selle suundumuse jätkumiseks on väga olulised komisjoni ettepanekud selle kohta, et ÜPP nõuetele vastavus hõlmaks veepoliitika raamdirektiivi ja et kehtestataks tingimused maaelu arengu toetuste kasutamisele niisutusprojektides. Komisjoni ettepanekus 2014.–2020. aastaks on tõhus veevarustus ja veenõudluse reguleerimine esitatud Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi veevarude majandamisse tehtavate investeeringute põhimeetmetena. Vahepealses teatises⁹ tuletati liikmesriikidele meelde vajadust suurendada ühtekuuluvuspoliitika rahastamise raames tõhusa veekasutuse toetusi. Liikmesriikide veepuuduse ja põua vastastes meetmetes kasutatakse ikka veel vähe Euroopa Investeeringuspanna toetusi.

Liikmesriikides ei ole levinud maakasutuse kohandamine veevarude kindlustuse vähendamise eesmärgil ning tervikliku maa- ja veekasutuse kavandamise asemel edendatakse killustatud toetus- ja tehnilisi meetmeid.

Liikmesriigid on veemajanduskava raames tehtavate investeeringute tähtsuse hindamisel harva kasutanud kulutasuvuse ja kulude-tulude analüüsi; seetõttu ei ole esitatud täielikku kooskõlastusmehhanismi finantsvahendite määramiseks esmatähtsatele valdkondadele⁶.

⁷ „The role of water pricing and water allocation in agriculture” (Veehinna kujundamise ja veejaotuse roll põllumajanduses). Arcadis jt, lõpparuanne Euroopa Komisjonile, 2012.

⁸ Läbivoolurežiim, mis on vajalik jõgede tervete ökosüsteemide põhiprotsesside ja veekogude hea ökoloogilise seisundi säilitamiseks.

⁹ KOM(2011) 17 (lõplik).

3.1.3. Põuariski ohjamise parandamine

Põuaohjekavade väljatöötamisel on tehtud edusamme, kuid kavade rakendamine ja lõimimine veemajanduskavadesse ning muudesse planeerimisdokumentidesse on jätkuvalt kesine. Veemajanduskavade teatavate meetmetega püütakse vähendada veevõttu eri sektorites ja see võib vähendada põudadest tulenevat kindlusetust; meetmed on siiski suunatud peamiselt veepuuduse probleemi lahendamisele.

Välja on töötatud Euroopa põuavaatlussüsteemi prototüüp ja kehtestatud on koostoimimisvõime kord koos oluliste andmekeskustega Euroopa, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Nüüd on kättesaadavad kogu ELi hõlmavad esialgsed põuanäitajad seoses sademete, mullaniiskuse, taimestiku seisukorra ja kombineeritud põuanäitajaga põllumajandusliku põua kohta. Arendustegevust tuleb jätkata, et kontrollida ja täiendada näitajate kogumit, lisada täiendavaid riikide ja valgalade tasandi andmeid, katsetada ja rakendada keskpika perioodi ja pikaajalisi põuaprognose ning teha ohu- ja riskianalüüse.

Vähe edusamme on tehtud ELi solidaarsusfondi kasutamisel põuapiirkondades. Rahastamismehhanismi on kasutatud vaid üks kord seoses 2008. aasta põuaga Küprosel. Kohaldamiseeskirju vaadatakse praegu läbi.

3.1.4. Veevarustuse täiendava infrastruktuuriga seotud kaalutlused

Mõnes liikmesriigis on veevarustuse täiendav infrastruktuur välja töötatud enne veesäästmismeetmete kõigi võimaluste ärakasutamist; seega ei ole arvesse võetud veehierarhia põhimõtet. Liikmesriigid ei ole süstemaatiliselt käsitlenud uute veevarustuse infrastruktuurikavade võimalikku keskkonnamõju.

Ligikaudu 30 % läbivaadatud veemajanduskavadest on ette nähtud reservuaaride ja muu veevarustuse infrastruktuuri loomine või parandamine, et suurendada vee kättesaadavust ja vähendada vee piiratud kättesaadavuse sotsiaalmajanduslikku mõju.

25 % veemajanduskavadest sisaldab vee ühest valgalast teise siirdamise süsteemide väljatöötamist või uuendamist, kuid nende osatähtsus on erinev; 50 % veemajanduskavadest hõlmavad reovee taaskasutust ning 30 % kavadest põhjaveekihtide kunstlikku toitmist ja vihmavee kogumist.

Magestamisjaamade rajamine või uuendamine on ette nähtud vaid üksikutes veemajanduskavades, kuid see on väga oluline Lõuna-Euroopa valgalade jaoks. Kavades ei ole alati piisavalt arvesse võetud magestamise kahjulikku mõju keskkonnale.

3.1.5. Veetõhusa tehnoloogia ja tõhusa veekasutuse tavade edendamine

Ehkki niisutussüsteeme kasutavas põllumajanduses on veekasutust oluliselt tõhusamaks muudetud, on niisutusgraafiku parandamise ja tehnoloogia uuendamisega võimalik vett veelgi rohkem kokku hoida. Siiski jääb selgusetuks, kuidas muuta põldudel saavutatud vee kokkuhoid tõhusalt üldiseks vee kokkuhoiuks põllumajandusettevõtete ja valgalade tasandil. Mõnel juhul on moderniseerimine toonud veekasutuse vähendamise asemel kaasa intensiivsema või laiaulatuslikuma maaharimise¹⁰. Tõhusust on veel märkimisväärselt võimalik tõsta ehituses, näiteks kraanide ja dušitsikute ökodisaini abil.

¹⁰ „Water saving potential in agriculture in Europe” (Veesäästu võimalused Euroopa põllumajanduses). Bio Intelligence Service, lõpparuanne Euroopa Komisjonile, 2012.

ELis on joogiveega varustamise süsteemide tõhusus väga erinev. Mõnel juhul võib vähetõhusate (suure lekkega) veejaotussüsteemide majanduslik tõhusus olla optimaalne; see tähendab, et täiendavad investeeringud lekete vähendamisse tooksid kaasa suuremad kulud tarbijatele, kuid ei tooks ei tarbijatele ega keskkonnale rohkem kasu⁶.

Veemajanduskavade hindamine näitab, et kavasid ei ole sageli piisavalt kooskõlastatud muude füüsiliste ja sotsiaalmajanduslike, näiteks maakasutuse alaste kavadega. Kooskõlastamise ning toetavate rahastamiskavade puudumine takistab tõsiselt veemajanduskavade rakendamist üldiselt ning konkreetsemalt veepuuduse ja põua vastaste meetmete (sealhulgas tõhusa veekasutuse alaste meetmete) rakendamist.

3.1.6. Veesäästlike käitumistavade edendamine Euroopas

Liikmesriigid rakendavad vee kokkuhoiu edendamiseks mitmesuguseid teadlikkuse tõstmise meetmeid, kuid alati ei kasutata piisavalt muid vahendeid, nagu motiveeriv hinnakujundus, rahastamismehhanismid vett kasutavate seadmete veesäästliku ökodisaini jaoks jne.

Säästva tarbimise valdkonnas on seoses toidu ja põllumajandustoodete sertifitseerimis- ja märgistamiskorraga esile kerkimas kaks peamist suundumust: kord, mis on suunatud teabe andmisele toote veekasutuse jalajälje kohta, ja kord, mille keskmes on mõistliku veekasutuse edendamine. Veekasutuse jalajälje põhjal märgistamine ei ole praegu soovitatav, sest enamikul tarbijatest ei ole piisavalt teadmisi kõnealuse teabe tõlgendamiseks, samuti seetõttu, et lahendamata on jalajäljega seotud andmete läbipaistvuse ja usaldusväärsuse küsimused; pealegi ei ole märgistamisega suudetud vee tarbimist mõjutada¹¹.

Euroopa Veepartnerluse raames on välja töötatud Euroopa veemajandusprogramm, et edendada tõhusat veekasutust peamiste veetarbijate seas. Sertifitseerimiskriteeriumid on tihedalt seotud veepoliitika raamdirektiivi põhinõuetega ja seega võib Euroopa veemajandusprogramm olla kasulik vahend veevarude majandamise optimeerimisel valgalade tasandil.

3.1.7. Teadmiste suurendamine ja andmete kogumise parandamine

Veel ei ole kättesaadavad kogu ELi ja pikki ajaperioode hõlmavad andmed veevarude kohta ja seetõttu on jätkuvalt keerukas teha esimest sammu, milleks on veepuuduses valgalade kindlakstegemine. Täiendamist vajavad veel ka ühtlustatud andmed veevarude seisukorra ja neile avalduva surve ning veepuuduse ja põua vastaste meetmete mõju ja tõhususe kohta.

Edusamme on tehtud ühiste veepuuduse ja põuanäitajate kohaldamisel veepoliitika raamdirektiivi ühise rakendamise strateegia raames. Seni on kokku lepitud kolm näitajat:

- meteoroloogilise põua standarditud sademeindeks;
- taimkattes neeldunud fotosünteesiliselt aktiivse päikesekiirguse spektriosa seoses põua mõjuga taimestikule;
- veekasutuse indeks pluss (Water Exploitation Index Plus – WEI+) seoses veevarudele veevõtu tõttu avalduva survega.

Nimetatud näitajaid on võimalik välja arvutada kas juba kättesaadava või koostatava teabe alusel (nt Euroopa Keskkonnaameti koostatav teave veevarude tasakaalu kohta).

¹¹ „Water footprinting and product labelling” (Veekasutuse jalajälje määramine ja toodete märgistamine). RPA, lõpparuanne Euroopa Komisjonile, 2011.

Veepuuduse ja tõhusa veekasutuse alased teadusuuringud on paigutatud kuuenda ja seitsmenda raamprogrammi alla ning tuleb teha suuremaid jõupingutusi, et ergutada liikmesriikide vahelist koostööd muu hulgas veesäästu ja tõhusa veekasutuse alases teadustegevuses ning et tagada piisav kooskõlastamine poliitikavajadustega. Seda on hiljuti algatatud projektides ka järjest enam rakendatud.

3.2. Veepuuduse ja põua vastaste meetmete lõimimine veemajanduskavadesse

Kõikide riikide puhul, kes on esitanud oma veemajanduskava (seega välja arvatud Portugal, Kreeka ning Hispaania ja Belgia mõned piirkonnad), on läbi vaadatud, kuidas käsitletakse nimetatud kavades veepuuduse ja põua probleemi¹².

Veepuudust ja põudasid nimetatakse veemajanduskavades oluliseks probleemiks kogu ELi lõikes. Veepuudusest teatatakse kogu Vahemere piirkonnas ning mõnes Kesk-, Ida- ja Põhja-Euroopa piirkonnas. 41 % veemajanduskavades ei peeta veepuudust oluliseks probleemiks. Põudadest teatatakse kogu Euroopa paljude valgalapiirkondade lõikes, kuid 40 % veemajanduskavades ei käsitleta seda olulise probleemina.

Paljudes veemajanduskavades ei ole veevarude analüüsis esitatud piisavalt põhjendusi: andmed veevarude kohta on puudulikud ja veepuudust ei ole põudadest või põudu veepuudusest sageli selgelt eristatud. Veenõudluse stsenaarium on esitatud vaid 35 % ja vee kättesaadavuse stsenaarium vähem kui 25 % veemajanduskavades. 80 % kavades ei ole hinnatud andmete määramatust ja 90 % kavades ei ole täpsustatud asjaomaste meetmete rakendamise rahastamisallikaid.

45 % kavades hõlmab meetmeid, millega tagada veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamine ökosüsteemide vastupidavuse suurendamise teel. Vaid üksikute veepuudusega võitlevate valgalade puhul on veemajanduskavades esmatähtsatena kavandatud piirangud uutele veetarbijassuundadele.

Piisavalt ei ole käsitletud muude valdkondade poliitikameetmete mõju veepuuduse vähendamisele ega põua tagajärgede leevendamist: eri sektorite avaldatav surve veevarudele on välja toodud vaid 12 % veemajanduskavades.

Rahvusvahelistel valgaladel on endiselt olulisi puudusi veevarude probleemi lahendamises viisil, mis vähendaks konfliktiohtu ja aitaks saavutada veepoliitika raamdirektiivi eesmärgi. Vaid 5 % kontrollitud rahvusvahelistest veemajanduskavades sisaldab veepuuduse ja põua vastaseid kooskõlastatud meetmeid terve rahvusvahelise valgalapiirkonna jaoks.

3.3. Praeguse veepuudust ja põudasid käsitleva poliitika puudused

Nimetatud hinnangust nähtub, et Euroopa veepuudust ja põudasid käsitlevas poliitikas esineb palju omavahel seotud puudusi. Need hõlmavad järgmist.

- Kontseptuaalsed lüngad: ikka veel on puudulik arusaam tegurite, survete, seisukorra ja mõju vahelistest põhjuslikest seostest, mis aitaksid kindlaks määrata kõige tõhusamad veepuuduse ja põua vastased meetmed. Sageli ei tehta vahet veepuudusel ja põual ning näitajad kummagi nähtuse selgitamiseks on seni olnud ebapiisavad. Hiljuti kokkulepitud näitajad tuleb välja arvutada kogu ELi lõikes ning sobiva geograafilise ulatuse ja ajavahemiku kohta. Selleks on vaja kogu ELi hõlmavat ühtset andmekogumit.

¹² Seetõttu võidakse käesolevas aruandes veepuuduse ja põua probleemi Euroopas alahinnata.

- Teabelüngad: veemajanduskavad sisaldavad vaid osalisi andmeid praeguse ja tulevase veenõudluse ja vee kättesaadavuse ning veepuuduse ja põua vastaste meetmete kohta, samuti toetuste olemasolu ja nende oodatava mõju kohta veepuudusele ja põudadele. Kindlate andmete puudumise tõttu ei ole võimalik asjakohaselt hinnata meetmete tõhusust ja sotsiaalmajanduslikku mõju.
- Lüngad poliitikas, juhtimises ja rakendamises: üldiselt tegeleb enamik liikmesriikide poolt veepuuduse ja põua probleemi lahendamiseks kavandatud tugitegevusest ja meetmetest survetegurite, seisukorra ja mõjuga ning esmatahtsaks peetakse veevarude suurendamise meetmeid. Vaid mõnes üksikus veemajanduskavas on välja pakutud meetmed, mis on suunatud veepuuduse ja põua peamistele algteguritele, või selliste kaasmeetmete rakendamine nagu mõõtmise, hinnakujundus/toetused ja veetarbimise piiramine. Ebaselge on kavandatud meetmetega seotud vastutus ja nende rahastamine. Ebarahuldav on asjakohane kooskõlastamine teiste planeeringutega ja rahaliste vahendite olemasolu. Kokkuvõttes ei ole korralikult selgitatud seoseid veepuuduse ja keskkonnahoidliku läbivoolu vahel.

4. VEEVARUDEGA SEOTUD PROBLEEMIDE PAREM LAHENDAMINE TULEVIKUS

Peamine eesmärk veepuuduse ja põudade probleemi lahendamisel on taastada või säilitada veevarude tasakaal kõigil Euroopa valgaladel, võttes samas täielikult arvesse veevajadust veeökosüsteemides.

Seni, kuni ei ole üksikasjalikult kindlaks määratud veepoliitika raamdirektiivi veevarude alaseid nõudeid seoses pinnaveega,¹³ on vähe tõenäoline, et näiteks liigse veevõtu tõttu oluliselt muutunud läbivoolu juures saavutatakse veekogus hea ökoloogiline seisund. Seetõttu on veevarude asjakohane majandamine veepoliitika raamdirektiivi endastmõistetav nõue. Ühise rakendamise strateegia raames on saavutatud ühine arusaam veepuudusest ja põudadest. Seda tuleb järgmistes veemajanduskavades täielikult arvesse võtta.

Oluline roll veevarudega seotud probleemidele uuenduslike lahenduste väljatöötamisel võib olla Euroopa veealasel innovatsioonipartnerlusel¹⁴ ning Euroopa innovatsioonipartnerluse „Põllumajanduse tootlikkus ja jätkusuutlikkus”¹⁵ raames otsitakse lahendusi veemajandusele põllumajandusettevõtete tasandil, aidates kaasa tõhusamale veekasutusele põllumajanduses. Lisaks sellele on hulk olulisi vahendeid, mille abil parandada veevarude majandamist järgmistes veemajanduskavades raames. Peamised nendest on esitatud järgnevalt.

4.1. Keskkonnahoidliku läbivoolu kindlaksmääramine ja rakendamine

Kõigi Euroopa veekogude sobiva keskkonnahoidliku läbivoolu kindlaksmääramine ja tagamine on väga oluline, et lahendada tõhusalt veepuuduse ja põudade probleem ning saavutada veepoliitika raamdirektiivis nõutav hea ökoloogiline seisund ja ka olulised kaashüved seoses energiasäästu, kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise, looduse ja bioloogilise mitmekesisusega. See eeldab praeguse veejaotuse kohandamist nii, et see vastaks veest sõltuvate ökosüsteemide ökoloogilistele vajadustele. Kui veejaotuses võetakse arvesse keskkonnahoidliku läbivoolu alaseid nõudeid, on võimalik veepuuduse ja põudade tagajärgi vältida või leevendada.

¹³ Põhjavee puhul on varudega seotud nõuded selgelt sõnastatud.

¹⁴ COM(2012) 216.

¹⁵ COM(2012) 79.

4.2. Tõhusa veekasutuse eesmärkide kindlaksmääramine ja rakendamine

Veemajanduskavadesse tuleb lisada kvantitatiivsed andmed veenõudluse ja vee kättesaadavuse kohta, sealhulgas vee kättesaadavuse ja tarbimise prognoosid. Andmed peaksid olema ka läbipaistvamad ning nendes peaksid kajastuma määramatus, ajavahemik ja allikad. Põuaste alade veemajanduskavades tuleks põuaga seotud kindlusetust ja varieeruvust (nt vee kättesaadavuse osas) käsitleda lähtestsenaariumina, mitte tõlgendada neid looduses esineva ootamatu äärmusliku kliimanähtusena.

Kõigis peamistes vett kasutatavates valdkondades – põllumajanduses, jaotusvõrkudes, hoonetes ja energiatootmises – on tõhusa veekasutuse alaste meetmete osas veel palju võimalusi. Kuid veesäästupotentsiaal sõltub konkreetsest kontekstist ja kõige paremini saavad eesmäärke kohalikul tasandil seada sidusrühmad, kes tunnevad põhjalikult vett kasutavaid sektoreid ja veeringe komponente ning saavad tagada eesmärkide sidususe ja tõhusa veekasutuse alaste meetmete rakendamise madalaimate sotsiaalmajanduslike kuludega.

4.3. Tõhusa veekasutuse majanduslike stiimulite edendamine

Veepuuduse ja põudade probleemi lahendamisel on keskse tähtsusega veepoliitika raamdirektiivi artikli 9 nõuetekohane rakendamine. Vaja on suurendada praeguste majanduslike vahendite ulatust, et nendega oleks tagatud säästliku veevõtu ja veekasutuse stiimulite olemasolu: kui praegu ei ole veele kehtestatud hinda, tuleb see kehtestada; tuleb edendada tarbimisel põhinevaid veetariife; tuleb suurendada veevõtutasude ja -maksude rolli, nii et veekasutajad arvestaksid otsuseid tehes keskkonna- ja ressursikuludega.

Ka sellega, kui tagatakse, et majanduslikud vahendid kajastavad paremini vee majanduslikku väärtust, luuakse veevarustusteenuste osutajatele stiimulid teha lekettõrjesse täiendavaid investeeringuid, mis aitavad kaasa nii kulude täielikule katmisele kui ka veevarustusteenuste pikaajalise jätkusuutlikule ja tõhusale osutamisele. Samuti aitab veepuuduse ja põudadega seotud eesmäärke saavutada tulu eraldamine veepuuduse ja põua vastaste meetmete jaoks.

Veega seotud turu- või kauplemismehhanismide ja kindlaksmääratud keskkonnakulude kehtestamise abil saab pakkuda võimalust tasustada ökosüsteemi teenused ja seeläbi saavutada veevaeste valgalade veevarude jätkusuutlik tasakaal. Sellega kaasnevate hüvede hulka kuulub veekasutusõiguste (ajutine või alaline) ümberjaotamine ettevõtjatest kasutajate seas, kes suudavad luua täiendavat majanduslikku kasu.

4.4. Maakasutuse suunamine eesmärgiga lahendada veepuuduse probleem

Pikaajalise jätkusuutlikkuse aluseks on uue majandusarengu ja vee kättesaadavuse sidususe tagamine ning erilist tähelepanu tuleb pöörata maakasutusele. See rõhutab taas vajadust veemajanduskavade ning muude majandusliku ja füüsilise planeerimise protsesside asjakohase lõimimise järele.

Selle tagamiseks on vaja veemajanduskavu enne vastuvõtmist teiste füüsiliste ja sotsiaalmajanduslike kavadega korralikult kooskõlastada ning tuleb kindlaks määrata kavade rakendamiseks vajalikud rahalised vahendid. Nii tagatakse meetmetega seotud kulude ja tulude piisav arvessevõtmine ning see, et veemajanduskava eesmärkide saavutamiseks väikseima kuluga kasutatakse veepoliitika raamdirektiivi kulutasuvuse põhimõtet.

4.5. Põuaohjamise edendamine Euroopas

Selleks et aidata liikmesriikidel ja ettevõtjatel tegutseda võimalikult vara ja valmistuda tulevasteks põudadeks, on varajase hoiatamise süsteemina vaja edasi arendada Euroopa põuavaatlussüsteemi. See tuleks ühendada ELi solidaarsusfondi tõhusa kohandamisega põua korral, et aidata tulla toime vältimatu kahjuga.

Tuleb teha rohkem jõupingutusi, et töötada välja sidus meetmepakett põuaprobleemi lahendamiseks valgalade tasandil ja veepoliitika raamdirektiivi kavandamisprotsessi raames ning selleks, et nimetatud meetmeid rakendada. Maakasutus peaks olema kooskõlas vee kättesaadavusega, sealhulgas selle muutumisega valgalapiirkondades. Selles osas võivad väga positiivset rolli mängida rohelised infrastruktuurid, näiteks vee kinnipidamise meetmed.

Lisaks sellele tuleb rohkem toetuda alternatiivsetele vähese keskkonnamõjuga veevarustusvõimalustele, nagu vee korduskasutus.

4.6. Kliimamuutustele vastupidavuse edendamine

Kliimamuutused teravdavad eeldatavalt veelgi veevarudele juba avalduva surve tagajärgi, sest muutused sademetes koos temperatuuri tõusuga põhjustavad olulisi muutusi veevarude kvaliteedis ja kättesaadavuses. Veepuuduse ja põuaga seotud poliitilised otsused peavad hõlmama mitmesuguseid kohandamismeetmeid.

5. KOKKUVÕTE

Ehkki komisjoni 2007. aasta teatises esitatud seitsme poliitikavahendi rakendamisel on tehtud edusamme, ei ole saavutatud veepuudust ja põudasad käsitleva poliitika üldist eesmärki – süveneva veepuuduse ja põudade vähendamist¹.

Liikmesriigid on veepuuduse ja põudade alast poliitikat käsitlenud teataval määral eraldiseisvana ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel on äärmiselt oluline keskenduda rohkem veevarude küsimusele. See tuleb tagada veepoliitika raamdirektiivi järgmistes rakendamisjätkudes ja lõimida veevarude küsimus enam eri sektorite põhimõttesse.

Enamik liikmesriikide kohaldatavatest meetmetest on suunatud surveteguritele, seisukorrale ja mõjule ning väga vähesed meetmed algteguritele.

Komisjoni teatises Euroopa veevarude kaitsmise kava kohta on käsitletud poliitikas leitud puudujääke ja konkreetseid võimalusi nende kõrvaldamiseks, et lõimida veevarude küsimus täielikumalt üldisesse poliitikaraamistikku. Vajaduse korral on täiendavaid poliitikameetmeid võimalik käsitleda 2013. aasta kevadeks kavandatavas kliimamuutustega kohandamise strateegias.