EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.11.2012
COM(2012) 670 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

veepoliitika raamdirektiivi (2000/60/EÜ) rakendamise kohta

Veemajanduskavad

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2012) 379 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

veepoliitika raamdirektiivi (2000/60/EÜ) rakendamise kohta

Veemajanduskavad

(EMPs kohaldatav tekst)

1. SISSEJUHATUS

Veepoliitika raamdirektiiviga[1] kehtestati aastal 2000 uued ja ambitsioonikad veeökosüsteemide kaitse ja taastamise eesmärgid, et tagada veevarude säästev kasutamine inimeste, ettevõtete ja looduse vajaduste rahuldamiseks ka kaugemas tulevikus. Kõnealuse raamdirektiiviga koondati vesikondade kompleksse majandamise põhiprintsiibid ühte õiguslikult siduvasse vahendisse ning ühendati veemajanduse majanduslikud ja ökoloogilised aspektid.

Veepoliitika raamdirektiiviga kehtestati tööprogramm ja ajakava, mille alusel liikmesriigid pidid koostama 2009. aastaks veemajanduskavad. Kavades tuli kindlaks määrata kõik meetmed, mis võetakse vesikonnas veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks.

Alates 2001. aastast on veepoliitika raamdirektiivi rakendamist toetatud ühise rakendusstrateegia kohase mitteametliku koostööga, mida juhivad liikmesriikide veepoliitika eest vastutavad isikud ja komisjon ning milles osalevad kõik asjaomased sidusrühmad. Ühise rakendusstrateegia raames on välja antud suunisdokumente ja arvukalt poliitikadokumente ning see on väärtuslik platvorm kogemuste ja parimate tavade vahetamiseks.

Käesolev komisjoni rakendusaruanne on koostatud veepoliitika raamdirektiivi artikli 18 kohaselt ning see põhineb komisjoni hinnangul liikmesriikide esitatud veemajanduskavade kohta. Rakendusaruandele on lisatud komisjoni talituste töödokumendid, mis sisaldavad veemajanduskavade üksikasjalikku hinnangut. See on üks Euroopa veevarude kaitsmise kava käsitleva komisjoni teatise alusdokumentidest.

2. VEEPOLIITIKA RAAMDIREKTIIVI PÕHIELEMENDID

Veepoliitika raamdirektiivi põhieesmärk on saavutada 2015. aastaks kõigi veekogude hea seisund. See hõlmab pinnavee hea ökoloogilise ja keemilise seisundi ning põhjavee hea kvantitatiivse ja keemilise seisundiga seotud eesmärke.

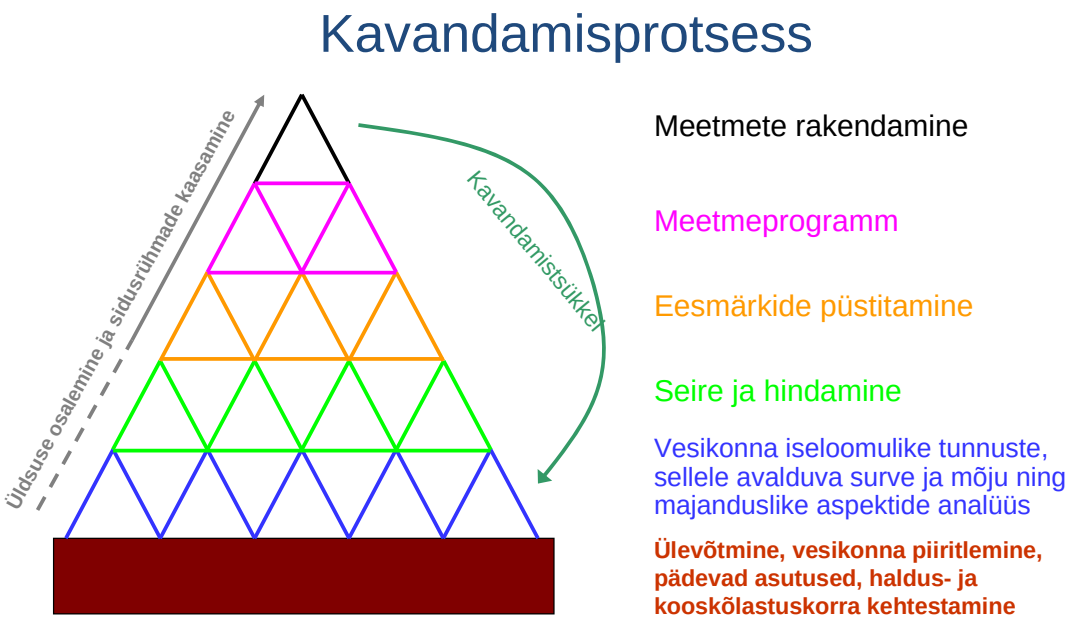
Veepoliitika raamdirektiivi rakendamise peamine vahend on veemajanduskava ja sellele lisatud meetmeprogramm. Kavandamisprotsess algab direktiivi ülevõtmise ja halduskorra kehtestamisega, sellele järgneb vesikonna tunnuste analüüs,[2] vesikonna seisundi seire ja hindamine, eesmärkide püstitamine ning lõpuks meetmeprogrammi koostamine ja rakendamine. Meetmete tõhususe seire ja hindamine annavad väga tähtsat teavet, mida on vaja ühe kavandamistsükli sidumiseks järgmisega. Meetmeprogramm on vahend kindlakstehtud surveteguritele reageerimiseks ning selle abil on võimalik saavutada vesikonna või veekogu hea seisund.

Selleks et kavandamisprotsess oleks tõhus ning veemajanduskava piisav ja usaldusväärne, tuleb iga vaheetapp nõuetekohaselt rakendada. Näiteks juhul, kui surveteguri te ja mõju

[1] Direktiiv nr 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik; täiendatud põhjavee direktiiviga (2006/118/EÜ) ja keskkonnakvaliteedi standardite direktiiviga (2008/105/EÜ).

[2] See hõlmab vesikonnale avalduva surve ja mõju analüüsi, majanduslikku analüüsi, veekogude piiritlemist, pinnaveekogude tüpoloogia ja võrdlustingimuste kehtestamist ning sellega luuakse alus ökoloogilise seisundi hindamiseks.

analüüsi käigus jäetakse oluline survetegur tähelepanuta, ei kavandata tõenäoliselt seiret selle hindamiseks ega nähta meetmeprogrammis ette meedet selle käsitlemiseks.



Joonis 1. Veepoliitika raamdirektiivi kohase kavandamisprotsessi skeem

3. VEEMAJANDUSKAVADE HINDAMINE

Veemajanduskavade hindamisel lähtutakse liikmesriikide aruannetest, mis hõlmavad avaldatud veemajanduskavasid ja neile lisatud dokumente[3] ning Euroopa veeteabesüsteemi (WISE) kaudu esitatud elektroonilisi aruandeid[4]. Kavade hindamine on keeruline ülesanne, mille käigus tuleb käsitleda mahukat 21 keeles esitatud teavet.

Komisjoni hinnangu täpsus sõltub liikmesriikide aruannete täpsusest. On selge, et aruannete, eelkõige WISE kaudu elektrooniliste aruannete esitamine on liikmesriikide jaoks suur töö. Paljudel juhtudel on aruanded väga kvaliteetsed, kuid on ka juhtumeid, kus aruanne on puudulik või vastuoluline.

4. PRAEGUNE OLUKORD SEOSES VEEMAJANDUSKAVADE VASTUVÕTMISE JA SELLEKOHASE ARUANDLUSEGA

Kõik veemajanduskavad on vastu võtnud ja esitanud 23 liikmesriiki. Neli liikmesriiki (Belgia, Kreeka, Hispaania ja Portugal) ei ole veemajanduskavasid vastu võtnud või on esitanud üksnes mõned kavad. Kokku on komisjon saanud 124 veemajanduskava (oodatud 174st). Neist 75 % käsitlevad piiriüleseid vesikondi[5].

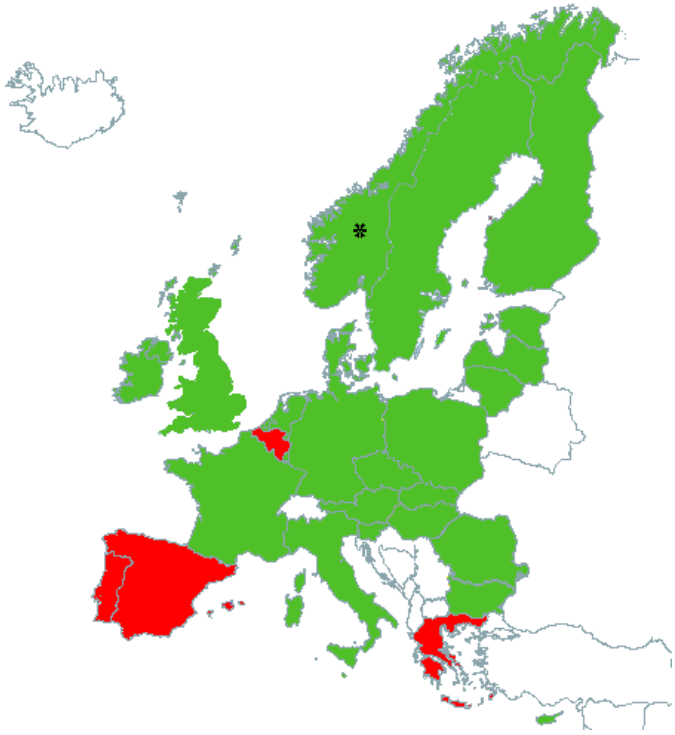
---

3 Vt http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_documents_1/submitted_rbmps

4 Vt http://water.europa.eu ning eelkõige http://www.eea.europa.eu/themes/water/interactive/water-live-maps/wfd

5 Norra rakendab veepoliitika raamdirektiivi Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osana kõnealuses lepingus sätestatud konkreetse ajakava alusel. Norra on vastu võtnud üheksa veemajanduse katsekava.

Belgias on kavad vastu võtnud Flaami piirkond, Brüsseli pealinnapiirkond ja föderaalvalitsus (vastutab rannikuvete eest); Valloonia piirkonna kavade vastuvõtmist oodatakse. Hispaanias on heaks kiidetud majandamiskavad järgmiste vesikondade jaoks: Tinto Odiel y Piedras, Guadalete y Barbate ja Cuencas Mediterraneas Andaluzas, kuid neid ei ole veel esitatud; üksnes Kataloonia vesikonna majandamiskava on vastu võetud ja esitatud. Portugalis ja Kreekas ei ole veel ühtegi kava vastu võetud ega esitatud[6].



Joonis 2[7]: Olukord seoses veemajanduskavade vastuvõtmisega: ROHELINE – vastu võetud PUNANE – vastu võtmata või osaliselt vastu võetud.

Kui mõnes liikmesriigis viivitatakse esimese tsükli veemajanduskavade vastuvõtmisega, mõjutab see teist rakendustsüklit nii asjaomastes liimesriikides kui ka riikides, kellega neil on ühised valgalad.

5. KOMISJONI JÄRELDUSED: PEAMISED MÄRKUSED JA SOOVITUSED

5.1. Kas veekogude hea seisund saavutatakse 2015. aastaks?

Veepoliitika raamdirektiivi eesmärk veekogude hea seisundi kohta on vajalik selleks, et tagada kvaliteetse vee piisav kättesaadavus ka kaugemas tulevikus. Hea seisundi saavutamine

[6] Kavade vastuvõtmata ja esitamata jätmise eest on kohus süüdi mõistnud Belgia, Kreeka ja Portugali. Hispaaniat käsitlev kohtuotsus on ettevalmistamisel. Kohtuasjad: Kreeka – C-297/11, Belgia – C-366/11, Portugal – C223/11.

[7] Ajakohastatud ülevaade: http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm

kõigis veekogudes võimaldab veeökosüsteemidel taastuda ja pakkuda ökosüsteemi teenuseid, mis on vajalikud veest sõltuva elu- ja majandustegevuse toetamiseks.

Veemajanduskavade hindamisest selgub, et on oodata edasiminekut eesmärgi saavutamise poole, kuid märkimisväärse osa veekogude puhul head seisundit 2015. aastaks ei saavutata. Sellel on mitu põhjust. Veemajanduskavasid käsitlevas komisjoni hinnangus[8] tehakse kindlaks peamised liikmesriikides ettetulnud takistused ning rõhutatakse, et veekeskkonna suurimad mõjutajad on endiselt hüdromorfoloogilised survetegurid, reostus ja liigne veevõtt.

	Liikmesriikide arv	**Veekogude arv**	**Veekogud, mille seisund on või võib olla hea 2009. aastal (%)**	**Veekogud, mille seisund on või võib olla hea 2015. aastal (%)**	**Edasiminek 2009–2015 (%)**	**Seisund teadmata 2009. aastal (%)[9]**
Pinnavete ökoloogiline seisund	21[10]	82684	43	53	10	15
Pinnavete keemiline seisund	Teave ebaselge, 2009. aasta võrdlusalust ei ole võimalik kindlaks määrata[11].					40
Põhjavee kvantitatiivne seisund[12]	24	5197	85	92	7	6
Põhjavee keemiline seisund[12]	24	5197	68	77	9	3

Allikas: Liikmesriikide esitatud teave, 2012.

Veemajanduskavades esitatud teave pinnavete keemilise seisundi kohta ei ole 2009. aasta võrdlusaluse kehtestamiseks piisavalt selge. Viimase 30 aastaga on veekogude keemiline kvaliteet märkimisväärselt paranenud, kuid veepoliitika raamdirektiivis sätestatud prioriteetsete ainetega seoses ei ole eesmärke saavutatud. Suure osa pinnaveekogude kohta on teatatud, et nende keemiline seisund on teadmata. Lisaks selgub esimestest veemajanduskavadest, et keskkonnakvaliteedi standardeid käsitlevat direktiivi 2008/105/EÜ on rakendatud erineval määral ning seetõttu on liikmesriikides saavutatud keemilise seisundi hinnanguid keeruline võrrelda.

Veepoliitika raamdirektiivis tunnistatakse, et mõne veekogu puhul võib hea seisundi saavutamine võtta rohkem aega. Seepärast võivad liikmesriigid kõnealuse direktiivi kohaselt

8 Vt aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendid.

9 Hispaaniat, Portugali ja Kreekat ei ole veemajanduskavade puudumise tõttu arvesse võetud.

10 Ökoloogiline seisund: arvesse ei ole võetud riike, kes ei ole veemajanduskavasid esitanud või eranditest teatanud või kus on palju veekogusid, mille seisund on teadmata.

11 Keemiline seisund: üle 40 % pinnaveekogude kohta on märgitud „keemiline seisund teadmata” ning ülejäänud veekogude puhul ei ole hinnang võrreldav.

12 Arvud ei hõlma Soomet ja Rootsit, kus on väga palju väikeseid veekogusid, mille seisund on hea.

kasutada veekogu looduslikke tingimusi arvestavat erandit ning pikendada tähtaega aastani 2027 või sealt edasi[13].

Hea seisundi saavutamise tähtaega võib muu hulgas pikendada ka juhul, kui veekogu hea seisundi taastamine 2015. aastaks on tehniliselt võimatu või ülemäära kulukas[14]. Kui liikmesriigid erandit kohaldavad, peavad nad seda veepoliitika raamdirektiivi kohaselt veemajanduskavades põhjendama ja selgitama. See tähendab, et selgitatakse, mille alusel looduslikke tingimusi, ülemäärast kulukust ja/või tehnilist teostamatust on hinnatud ning kuidas hea seisundi saavutamise poole on kavas edasi püüelda. Selline põhjendus on otsuste tegemise läbipaistvuse ja sellega seotud vastutuse seisukohalt väga tähtis.

Liiga sageli põhjendatakse veemajanduskavades praeguse veekasutuse ja majandamistavade jätkamist eranditega ning ei esitata kava veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks.

Soovitused liikmesriikidele:

– *hinnake asjaolusid, mis on takistanud veemajanduskavade rakendamist esimeses tsüklis ning võtke meetmed nende kõrvaldamiseks teises tsüklis;*

– *seadke hea seisundi saavutamiseks vajalike meetmete võtmisel üha kõrgemaid sihte. Kui kahtlete meetmete tõhususes, võtke meetmed, mis on igal juhul kasulikud (*no-regret measures*).*

5.2. Seire ja hindamine: kindlad teadmised teadlike otsuste tegemiseks

Töökindlad seiremeetodid ja veekogude seisundi põhjaliku hindamise meetodid on tõhusa veemajanduse olulised elemendid. Seirekulud on palju väiksemad kui ebaõigete otsustega kaasnevad kulud.

Veepoliitika raamdirektiiviga nähakse ette kohandatavad seireprogrammid, mida saab kasutada selleks, et seada veekogude seire esikohale seal, kus seda kõige rohkem vajatakse. Arukad seireprogrammid peaksid olema meetmete kavandamiseks ja rakendamiseks vajaliku tõendusmaterjali kogumise lahutamatu osa. Mitmes seireprogrammis jääb selgusetuks, kas ja kuidas teavet vesikonnale iseloomulike tunnuste ja vesikonnale avalduva surve kohta on veemajanduskavade edasiarendamisel kasutatud.

Komisjonile esitatud teabest ilmneb selgelt, et seire on puudulik. Teabest selgub, et ökoloogiline seisund on teadmata ligikaudu 15 % ning keemiline seisund 40 % ELi pinnaveekogude puhul. Mõnes liikmesriigis on rohkem kui 50 % veekogude ökoloogiline ja keemiline seisund teadmata. Vaja on teha otsustavaid jõupingutusi.

Veepoliitika raamdirektiivi määratluse kohaselt väljendab ökoloogiline seisund veeökosüsteemide struktuuri ja funktsioneerimise kvaliteeti. Veepoliitika raamdirektiivi kohase interkalibreerimismeetodiga võrreldi liikmesriikides kasutatavaid ökoloogilise seisundi hindamise meetodeid, et tagada meetodite kooskõla veepoliitika raamdirektiivi mõistetega, mis võimaldab liikmesriikide tulemusi omavahel võrrelda. See on soodustanud

[13] Artikli 4 lõike 4 punkt c.

[14] Artikli 4 lõiked 4, 5 ja 7.

teabe ulatuslikku vahetamist, tänu millele on sellised riigid, kellel on ökoloogilise seisundi hindamisel vähem kogemusi, saanud kasu teiste riikide teadmistest.

Hoolimata märgatavatest edusammudest on mõnes riigis hindamismeetodite väljatöötamisel ja kohaldamisel olulisi puudusi. Interkalibreerimist on võetud sageli kui teaduslikku meetodit ning seda ei ole vee majandamisel kasutatud. Märkimisväärseid puudusi esineb seoses ülemineku- ja rannikuvete ning hüdromorfoloogiliste survetegurite suhtes tundlike bioloogiliste hindamismeetoditega, hüdromorfoloogilised survetegurid takistavad veekogu hea seisundi saavutamist kõige enam.

Keemilise seisundi hindamine osutab, et suure osa veekogude seisund on teadmata. Keemilise seisundi seire on ebapiisav paljudes liikmesriikides, kus kõiki prioriteetseid aineid ei jälgita või kus seiret teostatakse piiratud arvu veekogude üle.

Soovitused liikmesriikidele:

– *tõhustage ja laiendage seire- ja hindamisvahendeid, et tagada edasise kavandamise jaoks statistiliselt kindel ja põhjalik ülevaade veekeskkonna seisundist.*

5.3. Õigusraamistik ja juhtimine

Vesikondade edukaks komplekssseks majandamiseks on vaja töökindlat õigusraamistikku ja piisavaid juhtimisstruktuure.

Veepoliitika raamdirektiiviga kehtestati veemajanduses uus lähenemisviis ning komplekssse veemajanduse keskmesse vesikonna tasandil seati veekeskkonna kaitse ja ökoloogilised eesmärgid. Oli oodata, et selleks kohandatakse kehtivat õigusraamistikku ja veemajanduse haldamist.

Kuigi edasiminekut on märgata, ei ole seda toimunud enamikes liikmesriikides, kus olukord püsib muutumatuna. Näib, et veepoliitika raamdirektiivi keskkonnaeesmärke käsitatakse täiendavate eesmärkidena, kuid poliitilistes otsustes ei ole neid tegelikult arvesse võetud.

Oluline on tagada nõuetekohane sektoriülene kooskõla otsuste tegemisel. Majandustegevust käsitlevad otsused, milles ei võeta arvesse veevarude kättesaadavust praegu ja tulevikus, võivad soodustada ressursside liigset kasutamist ja muude pillavate tavade levikut, millel on halvad tagajärjed keskkonnale, elanikkonnale ja muudele majandussektoritele. Kui liikmesriik on veepoliitika raamdirektiivi vastu võtnud, oodatakse temalt kõiki veekasutusviise käsitlevate meetmete lisamist veemajanduskavadesse ning kooskõla tagamist veemajanduskavade ja muude ruumilise planeerimise vahendite vahel. Veepoliitika raamdirektiiviga on veekasutust käsitlevalt traditsiooniliselt lähenemisviisilt üle mindud komplekssemale lähenemisviisile, mida tuleks arvesse võtta juhtimise korraldamisel. Selline üleminek on toimunud erineval määral. Mõnel juhul vastutavad veepoliitika raamdirektiivi rakendamise eest selleks määratud üksused, millel ei ole selget seost vee igapäevase majandamisega ega vesikonna tasandilt tuleva tagasisidega. Tulemuseks on kattuvad lähenemisviisid ning mõnel juhul otsused ja meetmed, mis ei ole kooskõlas veepoliitika raamdirektiivi eesmärkidega.

Veepoliitika direktiivi põhimõte on vee majandamine vesikonna tasandil ning kuna suurem osa ELi vesikondadest on piiriülesed, on selle põhimõtte rakendamiseks väga oluline

piiriülene koostöö ja rakendusprotsessi kooskõlastamine. Veepoliitika raamdirektiivi vastuvõtmisega on rahvusvahelist koostööd märkimisväärselt tugevdatud ja parandatud. Mõnel juhul on teabevahetusest jõutud probleemide ühise määratlemiseni ja piiriüleste meetmete kohta ühiste otsuste vastuvõtmiseni. Suurte piiriüleste vesikondade puhul on koostatud ühiseid vesikondade majandamiskavasid, tuleb jätkata jõupingutusi meetmete kooskõlastamiseks.

Veepoliitika raamdirektiivi teine keskne põhimõte on üldsuse ja kasutajate osalemine vee majandamises. Ennetav lähenemisviis võimaldab jõuda selliste optimaalsete otsusteni, mida paremini heaks kiidetakse ja rakendatakse. Oluline on konsultatsiooniprotsessi tulemuste arvessevõtmise läbipaistvus ja selle kohta on häid näiteid.

Soovitused liikmesriikidele:

– *jätkake valdkondadevahelise kompleksse veemajanduse tugevdamist; otsige lahendusi, millega tasakaalustada keskkonnakaitset ja majanduse jätkusuutlikku arengut ka kaugemas tulevikus ning vajaduse korral kohandage õiguslikke ja halduslikke lähenemisviise;*

– *ühise vesikonnaga riigid peaksid kooskõlastama veemajanduskava koostamise varajases etapis ning leppima kokku piiriülestes meetmetes ja need rakendama;*

– *kaasake sidusrühmad ja ametiasutused kavandamisprotsessi algusest peale ning tegutsege läbipaistvalt.*

5.4. Kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete aspektide ühendamine veemajanduses

Vee tõhusaks majandamiseks tuleks arvesse võtta nii kvalitatiivseid kui ka kvantitatiivseid aspekte: veepoliitika raamdirektiivi eesmärke on võimalik saavutada üksnes juhul, kui veeökosüsteemide jaoks on olemas piisavas koguses puhast vett. Selleks on vaja ökoloogilist vooluhulka, mis toetab ökoloogilist seisundit ja tagab vee kättesaadavuse erinevateks otstarveteks. Vee kogusega seotud küsimused on olulised paljude Euroopa vesikondade puhul. Veemajanduskavades on kindlaks määratud meetmed, millega püütakse lahendada veenappuse ja põuaga seotud probleeme, mis prognooside kohaselt kliimamuutuste mõju tõttu süvenevad[15]. Veemajanduskavades on aga tuvastatud puudusi: andmekogude kvaliteet ja kättesaadavus jätavad soovida ning esineb meetmete kooskõlastamatust.

Paljudes veemajanduskavades on esitatud teave kliimamuutuste mõju kohta, kuid enamikel juhtudel ei ole seda meetmete valikul arvesse võetud ning sellise mõju põhjalikum käsitlemine on edasi lükatud järgmisesse kavandamistsüklisse.

Üleujutusriski ohjamine on kompleksse veemajanduse lahutamatu osa ning seepärast käsitletakse veemajanduskavades üleujutustega seotud küsimusi kõikjal ELis, eelkõige üleujutust kui veekogude olulise muutumise põhjustajat. Veemajanduskavade teist tsüklit tuleb kooskõlastada esimeste üleujutusriski ohjamise kavadega.

Soovitused liikmesriikidele:

[15] Teatis Euroopa veepuudust ja põudasid käsitleva poliitika läbivaatamise kohta.

– *kohaldage ökoloogilise vooluhulga tagamise kavasid, et ametiasutused ja kasutajad teaksid, kui palju vett ja millist vooluhulga tagamise kava on vaja hea ökoloogilise seisundi saavutamiseks;*

– *parandage andmekogumeid, milles käsitletakse vee kogust, kättesaadavust ja nõudluse prognoose, et oleks võimalik välja töötada ühtsed ja tõhusad meetmed;*

– *võtke veemajanduskavades arvesse kliimamuutustega seotud kaalutlusi;*

– *ühtsuse tagamiseks kooskõlastage üleujutusriski ohjamise kavade koostamine ja sellekohased konsultatsioonid teise tsükli veemajanduskavade koostamisega.*

5.5. Enne veepoliitika raamdirektiivi kehtinud õigusaktide keskne tähtsus kõnealuse direktiivi eesmärkide saavutamisel

Enne veepoliitika raamdirektiivi vastuvõtmist käsitleti veekeskkonnale avalduvat olulist survet ELi veepoliitikas asulareovee puhastamist käsitleva direktiivi ja nitraadidirektiiviga[16]. Kõnealuste direktiividega kaitstakse vett toitainetest põhjustatud surve eest, mis on seotud põllumajandusega ja linnade arendamisega, ning toetatakse veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamist.

Vanades liikmesriikides (EL 15) on nitraadidirektiivi rakendamine edenenud suhteliselt hästi, seevastu on olukord palju halvem aastal 2004 ja pärast seda liitunud liikmesriikides (EL 12), kellele on määratud üleminekuperiood. Peamised kitsaskohad on rahalise toetuse ja nõuetekohase kavandamise puudumine.

Asulareovee puhastamist käsitleva direktiivi kohaselt viimati esitatud aruanded[17] osutavad, et reovee kogumise süsteemidega suudetakse EL 15s koguda 99 % ja EL 12s 65 % kogu tekitatud saasteainekogusest. Teistkordselt puhastati EL 15s 96 % ja EL 12s 48 % reoveekogusest. Sellest põhjalikumalt puhastati EL 15s 89 % reoveekogusest ja EL 12s 27 % tekitatud reoveekogusest. Direktiivi nõuete järgimisel tekitab endiselt probleeme investeeringuteks vajalike vahendite puudumine. Seepärast tuleks edendada tehnilisi lahendusi, mis on kulutõhusad ja innovaatilised.

Tööstusheidetest põhjustatud saastatust reguleeritakse saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiviga[18]. Selle viimane rakendusaruanne näitab, et kuigi tööstusheiteid käsitlevaid õigusakte on tänu direktiivile paljudes liikmesriikides märkimisväärselt ühtlustatud, sisaldasid liiga paljud heiteload selliseid heite piirväärtusi, mis ei ole kooskõlas parima võimaliku tehnikaga ja millega ei kaitsta veekeskkonda piisaval määral.

---

16 Nõukogu direktiiv nr 91/271/EMÜ asulareovee puhastamise kohta, EÜT L135, 30.5.1991, ning nõukogu direktiiv nr 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest, EÜT L375, 31.12.1991.

17 Komisjoni kuues kokkuvõte asulareovee puhastamist käsitleva direktiivi rakendamise kohta (*6th Commission summary on the Implementation of the Urban Waste Water Treatment Directive*); komisjoni talituste töödokument (SEK(2011) 1561 (lõplik) (käsitletakse aastaid 2007 ja 2008).

18 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/1/EÜ, 15. jaanuar 2008, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta, ELT L 24, 29.1.2008, lk 8–29. Asendatakse alates 7. jaanuarist 2014 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2010/75/EL, 24. november 2010, tööstusheidete kohta. Vt http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ippc/key_impl.htm

Soovitused liikmesriikidele:

– *tõhustage nitraadidirektiiviga ettenähtud meetmeprogramme ja tundlike alade kindlaksmääramist, parandage reovee käitlemist käsitlevate sätete järgimist ning kehtestage selleks nõuetekohased investeerimiskavad, ning tagage heite piirväärtuste vastavus parimale võimalikule tehnikale.*

5.6. Ratsionaalse veekasutuse edendamine asjakohase veehinna kehtestamise kaudu

Läbipaistvus vee hinda käsitleva adekvaatse teabe vormis on alus sellise hinnapoliitika kujundamiseks, mis pakuks tarbijale piisavalt stiimuleid tõhustada veekasutust vastavalt veepoliitika raamdirektiivile. Kuid läbipaistva hinnapoliitika rakendamine ei ole siiani olnud eriti edukas.

Tõhus veekasutus eeldab kasutatud veekoguse mõõtmist. On vähe usutav, et ühtsed määrad, niisutatava ala suurusel põhinevad tariifid või tarbijatele esitatavad ühised veearved innustaksid vett säästvalt kasutama. On liikmesriike, kus mõnes sektoris (nt põllumajandus või kodumajapidamised) ei ole veetarbimise mõõtmist täiel määral rakendatud.

Veeteenustega seotud finantskulude (sh kapitalikulude) katmine tagab investeeringute vajaliku pikaajalise jätkusuutlikkuse. Ka keskkonna- ja ressursikulud on oluline osa veekasutuse ja reovee käitlemise väliskuludest, mis tuleks katta. Lisaks tuleks katta veeteenustega seotud kulud, võttes arvesse saastaja-maksab-põhimõtet[19].

Vaid mõnes üksikus liikmesriigis on kasutusele võetud süsteem, milles keskkonna- ja ressursikulud kaetakse läbipaistval viisil. Kulude katmise põhimõtet on suuremal või vähemal määral rakendatud kodumajapidamistes ja tööstussektoris. Põllumajanduses kasutatava vee eest küsitakse paljudes piirkondades tasu üksnes piiratud ulatuses.

Veemajanduskavade hindamine osutab, et kulude ja tulude hindamise kvaliteet on halb. Selles valdkonnas tuleb olukorda märkimisväärselt parandada ja määrata kindlaks kulude (sh keskkonna- ja ressursikulude) ja tulude (sh ökosüsteemiteenuste) ühtne arvutusmetoodika. Vastasel korral ei ole võimalik tagada tõhusa hinnapoliitika rakendamist ega vältida ebaproportsionaalseid ja ebapiisavaid meetmeid.

Soovitused liikmesriikidele:

– *tagage läbipaistev ja õiglane veehinnapoliitika, mis põhineb mõõtmisel;*

– *parandage kulude-tulude hindamist, et tagada kulude katmine.*

[19] Komisjon on algatanud rikkumismenetlused üheksa liikmesriigi vastu, kuna nende tõlgendus veeteenustest on liiga kitsas ning hõlmab üksnes joogivett ja reovee puhastamist.

5.7. Meetmete rahastamine

Liikmesriikide meetmeprogrammid sisaldavad erinevaid vahendeid (õiguslikud, halduslikud, tehnilised ning taristu ja koolitustega seotud vahendid), mida rahastatakse erineval viisil. Osa meetmetest rahastatakse eeldatavalt riigieelarvest, kuid ka eraettevõtjatelt oodatakse rahalisi vahendeid nt kulude katmise süsteemide kaudu. Ka Euroopa fondidest, nagu struktuuri- ja ühtekuuluvusfond või ühise põllumajanduspoliitika vahendid, on võimalik teatavate veepoliitika raamdirektiivi meetmete rahastamist toetada.

Komisjoni uues, aastaid 2014–2020 käsitlevas LIFE-määruse ettepanekus on sätestatud võimalus kaasrahastada projekte, millega ühendatakse erinevad ELi vahendid ja muudest allikatest pärit finantsvahendid üheks ulatuslikuks projektiks, mille eesmärk on rakendada veepoliitika raamdirektiivi kohaseid meetmeid.

Aastate 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitikat käsitlevas komisjoni ettepanekus lähtutakse veepoliitika raamdirektiivi põhielementidest ning tehakse ettepanek seada need ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide vahendite kasutamise eeltingimuseks veesektoris. Ühtekuuluvuspoliitikaga nähakse ette võimalus ühendada veekasutuse juhtimisega seotud vajadused ja veepoliitika rakendamine.

Rahastamisotsused peavad vastama veemajanduskavades kehtestatud prioriteetidele. Enamik veemajanduskavasid ei sisalda täpset teavet selle kohta, kui palju meetmete rakendamine maksma läheb ning kuidas on kavas meetmeid rahastada. Meetmete valimisel tuleb kindlaks teha rahastamismehhanismid ja vahendite kättesaadavus. Vastasel korral ei saa olla kindel nende rakendamises.

Soovitused liikmesriikidele:

– *viige rahastamisotsused (sh seoses ELi vahenditega) kooskõlla veemajanduskavades kindlaksmääratud prioriteetide ja meetmetega, sealhulgas ELi veealastes õigusaktides sätestatud nõuete järgimine;*

– *lisage veemajanduskavadesse ja meetmeprogrammidesse meetmetega seotud kulud ja vastutavad ametiasutused ning märkige ära, kes katab kulud.*

5.8. Kooskõlastamine muude meetmetega

Maakasutuse kavandamine, põllumajandus, linnade arendamine, hüdroenergeetika, laevaliiklus ning kindlustamine üleujutuste vastu võivad veevarusid oluliselt mõjutada. Veemajanduskavade koostamise protsess annab ainulaadse võimaluse seostada kõnealused valdkonnad ning töötada ühiselt välja raamistik, mille alusel peaks olema võimalik kõiki neid tegevusi läbi viia säästval viisil. Veepoliitika raamdirektiivi rakendamiseks tuleb veepoliitika eesmärke arvesse võtta veest sõltuva majandustegevuse arendamisel ja kavandamisel.

Rohkem kui 90 % veemajanduskavadest osutasid, et oluline survetegur vesikonnas on põllumajandus, sealhulgas orgaanilise aine, toitainete ja pestitsiididega haju- või punktreostuse põhjustamisel, ning hüdromorfoloogiliste mõjude kaudu.

Kuigi meetmeprogrammid sisaldavad laia valikut tehnilisi ja muid meetmeid või majanduslikke vahendeid, puuduvad kavades sellised olulised elemendid nagu meetmete ulatus, ajakava ja rahastamine. Üldiselt võib öelda, et veemajanduskavades ei ole esitatud sihipäraseid meetmeid põllumajandusest tingitud surve vähendamiseks ning neist ei selgu, et põllumajandustootjad osaleksid rahuldaval viisil veepoliitika raamdirektiivi kohases protsessis[20]. Samuti esitatakse liiga vähe üksikasju selle kohta, kuidas maaelu arengukavadega ettenähtud võimalusi on arvesse võetud.

Ühtse põllumajanduspoliitika reformi käsitlevad komisjoni ettepanekud[21] sisaldavad arvukalt elemente, millega saaks tunduvalt suurendada põllumajanduse ja veepoliitika vahelist vastasmõju. Nende hulka kuuluvad veepoliitika raamdirektiivi arvessevõtmine teatavatel tingimustel nõuetele vastavuse süsteemis, ühtse põllumajanduspoliitika esimese samba muutmine keskkonnahoidlikumaks ning kavandamissüsteem, milles tõhus veekasutus ja veemajandus on selgelt määratletud alleesmärkidena, mida maaelu arenguprogrammide kaudu püütakse saavutada.

Veepoliitika raamdirektiivi artikli 4 lõikes 7, milles käsitletakse uusi projekte ja veekogude muutmist, kehtestatakse tingimused, mille kohaselt võib teha kompromisse veekaitse ja majandusarengu vahel. Kõnealuse artikli kohaselt tuleb uusi muudatusi veemajanduskavas konkreetselt põhjendada. Hinnatud 116 kavast, milles osutatakse eranditele, viidatakse üksnes kaheteistkümnes kavas projektidele, mille suhtes kohaldatakse artikli 4 lõiget 7. Kuigi on selge, et kavandamisel või rakendamisel on rohkem projekte, mis tõenäoliselt põhjustavad veekogude seisundi halvenemist, ei mainita neid veemajanduskavades.

Enamikus veemajanduskavadest ei viidata uutele projektidele ega programmidele ning see osutab, et võimalusi majanduse säästvaks arendamiseks kompleksse veemajanduse raames ei kasutata.

Artikli 4 lõike 7 kontekstis väärib erilist tähelepanu hüdroenergeetika arendamine. Hüdroenergeetika märkimisväärset keskkonnamõju on vaja nõuetekohaselt käsitleda. Tuleks eelistada olemasolevate käitiste renoveerimist ja laiendamist uute käitiste rajamisele, mille puhul oleks vaja teha vesikonnale avaldatava keskkonnamõju strateegiline hindamine ning millele tuleks valida selline asukoht, kus oleks kõige kasulikum energiat toota ja kus keskkonnamõju oleks võimalikult väike[22].

Kuigi siseveeliiklus on potentsiaalselt vähese CO_2-heitega transpordiliik, võib see avaldada veekeskkonnale kahjulikku mõju. Ühise rakendusstrateegia ja muude protsesside[23] raames on

---

20 Vt DG ENV veebisait kõigis ELi keeltes: „Juhend haldusasutustele vee raamdirektiivi põllumajandusmeetmete põllumajandusettevõtete tasandil selgitamiseks ja läbipaistvaks muutmiseks” ning „Veeküsimuste integreerimine põllumajandusettevõtete nõuandeteenustesse. Käsiraamat ametiasutustele.”

21 http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm

22 Ühise rakendusstrateegia kohane poliitikadokument veepoliitika raamdirektiivi ja hüdromorfoloogiliste survetegurite kohta. Soovitused poliitika paremaks integreerimiseks (2006) http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology/hydromorphology/_EN_1.0_&a=d

23 Samas; vt ka ühisavaldus laevaliikluse ja keskkonnakaitse kohta Doonau jõgikonnas (*Joint Statement on Inland Navigation and Environmental Sustainability in the Danube River Basin; 2007*); Projekti PLATINA raames koostatud veeteede säästvat kavandamist käsitlev hea tava käsiraamat (*PLATINA project Good Practice Manual on Sustainable Waterway Planning; 2011*); Komisjoni suunisdokument siseveeteede säästva arendamise ja majandamise kohta ELi loodusalaste õigusaktide kontekstis (*Commission's Guidance document on sustainable inland waterway development and management in the context of EU nature legislation*, 2012).

välja töötatud põhjalikud juhendid, mida tuleks kasutada selle tagamiseks, et siseveeliiklust arendataks säästval viisil, takistamata veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamist.

Sisevetele avalduv surve mõjutab merekeskkonna seisundit. Veemajanduskavadega võetud meetmed aitavad saavutada merestrateegia raamdirektiivis[24] määratletud head keskkonnaseisundit. Merestrateegia raamdirektiivi kohaselt tuleb 2015. aastaks ette valmistada meetmeprogramm, mida oleks kasulik kooskõlastada teises tsüklis koostatavate veemajanduskavadega, mis peavad samuti valmima 2015. aastaks.

Soovitused liikmesriikidele:

– *kasutage veemajanduskavade koostamise protsessi selleks, et luua selge raamistik veest sõltuva majandustegevuse arendamiseks;*

– *suurendage meetmeprogrammi koostamisel koostööd põllumajandusettevõtjatega, et tagada meetmete teostatavus ja heakskiitmine; tagage põllumajandusettevõtete nõustamise süsteemi kaasabi eesmärkide saavutamisele ja kasutage maaelu arenguprogrammidega pakutavaid võimalusi;*

– *viige vabatahtlikud ja kohustuslikud põllumajanduse meetmed tasakaalu, et luua kindel võrdlusalus maaelu arenguprogrammidele ja samas ka veega seotud nõuete täitmine; suurendage mitmeotstarbeliste looduslikku veesäilitamisvõimet käsitlevate meetmete kasutamist;*

– *kooskõlastage veekeskkonda mõjutavaid programme, kavasid ja projekte (nt laevaliiklus, hüdroenergeetika või meetmed üleujutuste vastu kindlustamiseks) ning lisage need veemajanduskavadesse.*

6. KOKKUVÕTE

- Veemajanduskavade ettevalmistamiseks ja koostamiseks on tehtud palju tööd. Meie teadmised ELi vete seisundi ja seda mõjutavate tegevuste kohta on paremad kui kunagi varem. Kuid komisjoni hinnangust selgub, et veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks tuleb järgmistes tsüklites (2015, 2021 ja 2027) teha sihipärasemalt tööd.

- Veepoliitika raamdirektiivi kõigi aspektide rakendamise kohta võib tuua häid näiteid. Seepärast on sellistel liikmesriikidel, kes on veemajanduskavade heakskiitmisel ja rakendamisel teistest maha jäänud, hea võimalus edasijõudnutelt õppida ning neile järele jõuda.

- Rakendamisega tuleks tagada, et veemajandus põhineks parematel teadmistel vesikonda ohustavatest peamistest riskidest ja surveteguritest, mis on tuvastatud nõuetekohase seirega. Selle põhjal on võimalik võtta kulutõhusaid meetmeid, millega

[24] Direktiiv nr 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik , ELT L 174, 25.6.2008.

tagatakse vee kättesaadavus inimeste, ettevõtjate ja looduse vajaduste rahuldamiseks ka kaugemas tulevikus.

- Komisjon jätkab võimaluste otsimist viljaka ja mitteametliku koostöö alustamiseks ja edendamiseks liikmesriikide ning sidusrühmadega ühise rakendusstrateegia raames.

- Samuti on komisjonil kavas kahepoolses koostöös liikmesriikidega jälgida käesolevas rakendusaruandes ja sellele lisatud dokumentides esitatud soovituste rakendamist ning vajaduse korral lisada meetmeid veepoliitika raamdirektiivis sätestatud kohustuste täitmise tagamiseks.

- Käesolevas aruandes esitatud tähelepanekuid on kasutatud Euroopa veevarude kaitse kava käsitlevas komisjoni teatises tehtud poliitikaettepanekute koostamisel ning neid hakatakse täiendavalt arutama ühise rakendusstrateegia raames.