EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 25.6.2020
COM(2020) 259 final

# KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

## merestrateegia raamdirektiivi (direktiiv 2008/56/EÜ) rakendamise kohta

{SWD(2020) 60 final} - {SWD(2020) 61 final} - {SWD(2020) 62 final}

# Aruanne merestrateegia raamdirektiivi rakendamise kohta

## 1. SISSEJUHATUS

Ookeanid katavad 71 % Maa pinnast ja moodustavad tänu oma mahule 99 % selle elukõlblikust ruumist. Nad on elupaigaks rikkalikule (ent sageli tundmatule) mereelustikule[1] ja koduks suurimatele teadaolevatele olenditele. Samuti toetavad ookeanid inimeste jaoks olulisi tegevusi, nagu toiduga varustamine, kliima reguleerimine ja vaba aja veetmine. Üle poole hapnikust, mida me hingame, on pärit mereorganismidest, mereala neelab endasse veerandi igal aastal atmosfääri paisatavast inimtekkelisest $CO_2$-heitest ning ookean on suurim lühikese ringlustsükliga süsiniku hoidla (50 korda suurem kui atmosfäär). Seepärast ei ole merekeskkonna kaitsmine oluline üksnes bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks, vaid ka inimeste ja meie planeedi heaolu tagamiseks. See on tähtis ka majanduse jaoks. Meie merede, ookeanide ja rannikualade seisundist otseselt või kaudselt sõltuvatel sektoritel põhineva ELi meremajanduse käive oli 2017. aastal 658 miljardit eurot[2].

Paraku avaldavad eri tegurid ja inimtegevus, nagu kalapüük, merepõhja häirimine, reostus ja ülemaailmne soojenemine, endiselt merekeskkonnale ja selle ökosüsteemidele mitmesugust survet ja mõju. Vastusena sellele kavandas EL merestrateegia raamdirektiivi[3] (edaspidi „raamdirektiiv“), milles on sätestatud terviklik poliitika, et kaitsta Euroopat ümbritsevaid meresid, võimaldades samas kasutada säästvalt merekaupu ja -teenuseid.

EL on liikumas Euroopa rohelise kokkuleppe[4] poole. Tegemist on jõulise strateegiaga, mille eesmärk on kaitsta ja taastada bioloogilist mitmekesisust ning teha Euroopast esimene kliimaneutraalne manner maailmas. Kliimamuutused, bioloogiline mitmekesisus, tervis ja toiduohutus on omavahel seotud. Just seepärast on Euroopa looduskeskkonna, sealhulgas meie ookeanide ja merede kaitsmine rohelise kokkuleppe tähtis osa. Raamdirektiivi edukus on seega ülioluline, et ELil õnnestuks saavutada oma üldeesmärgid, muu hulgas peatada mere bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja liikuda nullsaastega ühiskonna poole.

[1] Näiteks rahvusvahelise algatuse „Census of Marine Life“ (http://www.coml.org/) uuringute raames on avastatud, et liiter ookeanivett võib sisaldada 38 000 liiki mikroobseid baktereid.

[2] ELi meremajanduse 2019. aasta aruanne (https://dx.doi.org/10.2771/21854).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik (merestrateegia raamdirektiiv) (ELT L 164, 25.6.2008, lk 19).

[4] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ (COM(2019) 640 final).

Käesoleva dokumendiga täidab komisjon oma seadusest tulenevat kohustust[5] avaldada aruanne raamdirektiivi rakendamise kohta, tuginedes oma esimeses rakendamistsüklis avaldatud varasematele aruannetele[6].

Raamdirektiiv on olnud jõus alates 2008. aastast. Selle kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama riikliku merestrateegia, et saavutada 2020. aastaks hea keskkonnaseisund või säilitada olemasolev hea keskkonnaseisund. Raamdirektiivi rakendatakse kuueaastaste tsüklitena, millel on kolm põhietappi.

(1) 2012. ja 2018. aastal pidid liikmesriigid andma aru oma mereala seisundist ning seadma sihid hea keskkonnaseisundi saavutamiseks, lähtudes raamdirektiivis kindlaks määratud 11 tunnusest (eesmärgist), mis hõlmavad ökosüsteemide seisundit ning inimtegevusega sellele avaldatavat survet ja mõju[7].

(2) 2014. aastal pidid liikmesriigid kehtestama seireprogrammid, et koguda andmeid hea keskkonnaseisundi ja sihtide saavutamisel tehtud edusammude hindamiseks.

(3) 2016. aastal pidid liikmesriigid kehtestama meetmeprogrammid, mis aitavad neil saavutada oma eesmärke, ning 2018. aastal tuli neil anda aru oma edusammudest nende programmide rakendamisel.

***„Hea keskkonnaseisund“*** *– mereala keskkonnaseisund, mis võimaldab hoida meresid ja ookeane ökoloogiliselt mitmekesistena ja dünaamilistena ning olemuselt puhaste, tervete ja produktiivsetena ning mille puhul merekeskkonda kasutatakse jätkusuutlikul tasemel, tagades sellega võimalikud kasutusviisid ja tegevused praeguste ja tulevaste põlvkondade jaoks [---]. Hea keskkonnaseisund määratakse [---] kindlaks merepiirkonna või allpiirkonna tasandil I lisas esitatud kvalitatiivsete tunnuste [(11 tunnust)] põhjal* (väljavõte raamdirektiivi artikli 3 punktist 5).

[5] Raamdirektiivi artikli 20 lõiked 1 ja 3.

[6] Komisjoni 2014. aasta aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Merestrateegia raamdirektiivi (2008/56/EÜ) rakendamise esimene etapp. Euroopa Komisjoni hinnang ja juhised“ (COM(2014) 97) ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokument SWD(2014) 49.

Komisjoni 2017. aasta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule, milles antakse hinnang merestrateegia raamdirektiivil põhinevatele liikmesriikide seireprogrammidele (COM(2017) 3), ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokument SWD(2017) 1.

Komisjoni 2018. aasta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule, milles antakse hinnang merestrateegia raamdirektiivil põhinevatele liikmesriikide meetmeprogrammidele (COM(2017) 562), ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendid SWD(2018) 393 ja SWD(2019) 510.

Peale selle on aadressil https://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/implementation/reports_en.htm avaldatud tehnilised aruanded liikmesriikide ja piirkondade kohta.

[7] Bioloogiline mitmekesisus (1. tunnus), toiduvõrgu struktuur (4. tunnus) ja merepõhja terviklikkus (6. tunnus) on säilinud ning mõju, mida avaldavad võõrliigid (2. tunnus), kalapüük (3. tunnus), ülemäärased toitained (5. tunnus), muutused hüdrograafilistes tingimustes (7. tunnus), saasteained keskkonnas (8. tunnus) ja mereandides (9. tunnus), mereprügi (10. tunnus) ja veealune müra (11. tunnus), ei kahjusta mereökosüsteeme.

Komisjon on hinnanud riiklike strateegiate kõiki etappe korrapärastes aruannetes ja neile lisatud dokumentides (vt joonealune märkus 6), tehes kindlaks rakendamisel esinevad puudused ja andes konkreetsetele liikmesriikidele suuniseid. Teine rakendamistsükkel algas ametlikult 2018. aasta oktoobris, kuid selle aruandluses esineb pikki viivitusi[8].

Käesolevas aruandes vaadeldakse raamdirektiivi rakendamist esimese rakendamistsükli jooksul[9]. Aruandele on lisatud kolm komisjoni talituste töödokumenti[10]. Raamdirektiivi põhjalikum läbivaatamine kooskõlas parema õigusloome nõuetega toimub võimalikult kiiresti ja mitte hiljem kui 2023. aastal[11]. Käesolev aruanne põhineb teabel, mille on esitanud raamdirektiivi alusel liikmesriigid, komisjon, välisvaatlejad ja eksperdid. Selles keskendutakse peamistele poliitilistele sõnumitele ja esimeses rakendamistsüklis saadud kogemustele.

## 2. PEAMISED SAAVUTUSED RAAMDIREKTIIVI RAKENDAMISEL

### 2.1. Terviklik lähenemine

Ökosüsteemipõhise lähenemisviisi[12] eesmärk on tagada, et inimtegevusest põhjustatud kumulatiivne surve ei ületa taset, mil see hakkab kahjustama ökosüsteemide võimet püsida terve, puhas ja tootlik. Raamdirektiivi alusel sai ökosüsteemipõhisest lähenemisviisist õiguslikult siduv ja toimiv põhimõte kogu ELi merekeskkonna majandamisel[13].

[8] 15. oktoobriks 2019 (aasta pärast tähtaega) olid esitanud oma aruande elektrooniliselt vaid kümme riiki (Belgia, Taani, Saksamaa, Eesti, Hispaania, Läti, Madalmaad, Poola, Soome ja Rootsi) ja tekstipõhiselt vaid neli riiki (Kreeka, Prantsusmaa, Itaalia ja Rumeenia). Üheksa liikmesriiki ei olnud aru andnud.

[9] Kooskõlas artikli 20 lõigetega 1 ja 3. Hindamisaruannet, mis toob kaasa parema reguleerimise, tõlgendatakse rakendamisaruandena.

[10] Komisjoni talituste töödokumendis SWD(2020) 60 on tutvustatud peamisi samme ja raamdirektiivi rakendamise järeldusi; komisjoni talituste töödokumendis SWD(2020) 61 on esitatud kokkuvõte sellest, mida on teada ELi mereala seisundi kohta, tuginedes raamdirektiivi 11 tunnusele, ning komisjoni talituste töödokumendis SWD(2020) 62 on selgitatud põhimõisteid ning antud suuniseid hea keskkonnaseisundi terviklikuks hindamiseks ja kindlaksmääramiseks.

[11] Nagu nõutakse artiklis 23.

[12] Tekstikastis esitatud määratlus põhineb bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverentsi 5. kohtumisel tehtud otsusel (http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148) ja laialdasel teaduslikul konsensusel (https://www.compassscicomm.org/ebm-consensus-statement-download).

[13] Pärast raamdirektiivi vastuvõtmist märkis üldasjade nõukogu, et Euroopa ookeanide, merede ja rannikualade kestliku majandusarengu, keskkonnaseire, ohutuse, turvalisuse ja õiguskorra edendamisel on väga olulised valdkonnaülesed poliitikavahendid. Nõukogu tunnistas, et raamdirektiiv oma ökosüsteemipõhise lähenemisega inimtegevuse juhtimisel on alus, mille põhjal arendada edukamalt ja kestlikumalt kogu merendustegevust (16. novembril 2009 Brüsselis toimunud üldasjade nõukogu 2973. koosolek).

**„Ökosüsteemipõhine lähenemisviis“** on maa-, vee- ja elusressursside integreeritud majandamise strateegia, millega edendatakse võrdselt nii nende ressursside kaitset kui ka säästvat kasutamist. Ökosüsteemipõhise majandamise eesmärk on säilitada ökosüsteemi hea seisund, tootlikkus ja vastupanuvõime, et ökosüsteem saaks pakkuda kaupu ja teenuseid, mida inimesed soovivad ja vajavad. Ökosüsteemipõhine majandamine erineb praegustest lähenemisviisidest, kus tavaliselt keskendutakse üksikutele liikidele, sektoritele, tegevustele või probleemidele; selles võetakse

Merestrateegia raamdirektiiv on üks ambitsioonikamaid rahvusvahelisi merealade kaitse õigusraamistikke. Sellega kooskõlastatakse omavahel 23 rannikuriigi[14] ja 5 sisemaariigi jõupingutused – koordineerides neid ka kolmandate riikidega –, et kohaldada ökosüsteemipõhist majandamist ja saavutada hea keskkonnaseisund nelja merepiirkonna 5 720 000 ruutkilomeetril ehk alal, mis on ELi maismaaterritooriumist neljandiku võrra suurem. Raamdirektiivi kohaldamisala ulatub rannajoonest süvamereni, seega kaitstakse selle alusel kogu mere bioloogilist mitmekesisust alates üherakulistest vetikatest kuni suurte vaalalisteni, analüüsitakse kõiki keskkonnaaspekte alates ökosüsteemi funktsioonidest kuni keemiliste omadusteni ning hinnatakse kogu inimtegevuse mõju alates turismist kuni põhjatraaliga tööndusp üügini.

Sellise tervikliku lähenemisviisi rakendamiseks ja jätkusuutlikkuse hindamiseks on vaja, et ökosüsteemi omadused ja inimtegevusega ökosüsteemile avaldatav surve (sh surve maismaa- või atmosfääriallikatest) on teada ja et seda võetakse arvesse majandamisotsustes. Seepärast nõutakse raamdirektiivis terviklikku kavandamist (merestrateegiat), lähtudes 11 tunnusest ning reast kriteeriumidest ja parameetritest,[15] mida iga liikmesriik peab hindama.

## 2.2. Tundmatu uurimine

Raamdirektiivi vastuvõtmisel oli selge, et EL peab a) majandama merekeskkonda terviklikult, ökosüsteemipõhiselt, ning b) minema vaid piiratud arvu esmatähtsate elupaikade ja liikide kaitsmiselt üle kogu mereökosüsteemi kaitsmisele. Samas oli (ja endiselt on) andmeid ja teadmisi merekeskkonna kohta mõne teema ja piirkonna puhul vähe[16]. Nii loodi raamdirektiiviga ühtlustatud õigusraamistik, et tagada pidevad edusammud andmete kogumisel. Eelkõige edendati raamdirektiiviga laiaulatuslike mereseireprogrammide väljatöötamist riiklike merestrateegiate raames. Nende seireprogrammide raames tuleks mõõta merekeskkonna seisundit, keskkonnaalaste sihtide saavutamist ja meetmete tõhusust (SWD(2020) 60).

[14] Kuna käesolev aruanne hõlmab aastaid 2008–2019, on Ühendkuningriiki käsitatud ELi liikmesriigina.

[15] Kehtestatud komisjoni 17. mai 2017. aasta otsusega (EL) 2017/848, millega nähakse ette mereala hea keskkonnaseisundi kriteeriumid ja metoodikastandardid ning seire ja hindamise spetsifikatsioonid ja standardmeetodid ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus 2010/477/EL (ELT L 125, 18.5.2017, lk 43).

[16] Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on pidanud esmatähtsaks Euroopa mere- ja merendusuuringute arendamist, integreerimist ja koordineerimist. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa mere- ja merendusuuringute strateegia: Euroopa teadusruumi ühtne raamistik ookeanide ja merede säästva kasutamise toetuseks““ (KOM(2008) 534 (lõplik), ELT C 306, 16.12.2009, lk 46).

Raamdirektiiv tõi kaasa rakendusuuringud, millest said teavet eksperdid, juhid ja poliitikakujundajad[17]. Hinnati näiteks mereprügi ja veealust müra – kaht teemat, mille kohta teati enne raamdirektiivi vähe. Tuginedes raamdirektiivi alusel tehtud mereprügi seirele ja saadud teadmistele, võttis EL vastu uued õigusaktid, et vähendada ühekordselt kasutatavaid plasttooteid ja kaotatud kalapüügivahendeid, mis moodustavad kogu rannaprügist umbes 70 %. Raamdirektiiv on innustanud tegema veealuse müra uuringuid ja looma mitu veealuse impulssmüra registrit. Peale selle on merepõhja terviklikkuse ja tervete toiduvõrkude analüüsimine uudne lähenemine, mille tõid suuresti kaasa raamdirektiivi nõuded.

Peale selle, et raamdirektiivi kohaste hindamiste, seirevõrkude ja meetmeprogrammidega liigutakse uutesse uurimisvaldkondadesse, parandatakse nendega ka majandamise ja poliitika sidusust. Mitmesugused raamdirektiivi jaoks olulised õigusaktid on juba jõus; ELis kuuluvad nende hulka eelkõige veepoliitika raamdirektiiv,[18] linnudirektiiv ja elupaikade direktiiv[19] ning ühine kalanduspoliitika[20]. Raamdirektiivi iga etapi elluviimisel on olnud oluline saavutus teadmistes esinevate lünkade väljaselgitamine. See on aidanud liikmesriikidel, ELi institutsioonidel ja sidusrühmadel juhtida tähelepanu peamistele majandamise ja teadusuuringutega seotud vajadustele. Raamdirektiiv on eeskätt aidanud parandada teadmisi liidu mereala seisundi kohta (SWD(2020) 61), ehkki neid teadmisi on endiselt keeruline ELi tasandil lõimida ja ühtlustada.

## 2.3. Ühised jõupingutused

Raamdirektiivis nõutakse liikmesriikidelt senist suuremat ja koordineeritud panust. Et hõlbustada selle panuse andmist, on liikmesriigid ja komisjon (piirkondlike merekonventsioonide raames ja koos muude sidusrühmadega) koostanud mitteametliku koordineerimisprogrammi ehk ühise rakendamisstrateegia. Strateegia hõlmab vähemalt 280 liikmesriikide eksperti, kuni 70 osalejat ELi institutsioonidest ja üle 100 registreeritud vaatleja või sidusrühma. Ühise rakendamisstrateegia elluviimist juhivad ELi merendusjuhid ja korraldab merestrateegia koordineerimisrühm[21]. Kolm töörühma käsitlevad üldisi küsimusi: hea keskkonnaseisund, meetmeprogrammid ja sotsiaal-majanduslik analüüs ning andmete, teabe ja teadmiste vahetamine. Neli tehnilist allrühma keskenduvad erilist muret valmistavatele uutele valdkondadele: veaalune müra, mereprügi, merepõhja terviklikkus ja mereandmed. Kõik rühmad töötavad välja ühiseid lähenemisviise raamdirektiivi rakendamiseks ja lepivad neis lõpuks ka kokku (tavaliselt

[17] Vt näiteks „LIFE and the marine environment“ (https://doi.org/10.2779/942085), ELi teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammide raames rahastatud projektid, nagu https://cordis.europa.eu/article/id/400695-better-marine-stewardship-through-research-and-innovation, DEVOTES ja STAGE (http://www.devotes-project.eu/, http://www.stagesproject.eu/), või projektide loetelu komisjoni talituste töödokumendis SWD(2020) 60.

[18] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1).

[19] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.1.2010, lk 7) ning nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7).

[20] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1380/2013 ühise kalanduspoliitika kohta, millega muudetakse nõukogu määruseid (EÜ) nr 1954/2003 ja (EÜ) nr 1224/2009 ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 2371/2002 ja (EÜ) nr 639/2004 ning nõukogu otsus 2004/585/EÜ (ELT L 354, 28.12.2013, lk 22).

[21] Komisjoni eksperdirühm (E02550), mis tegeleb merestrateegia raamdirektiivi (2008/56/EÜ) rakendamise strateegilise koordineerimisega.

konsensuse alusel). Seni on vastu võetud 15 juhenddokumenti[22]. Kohtumiste suur arv (keskmiselt 18 ühise rakendamisstrateegia teemalist kohtumist aastas), üha suurem spetsialiseerumine ja vajadus koordineerimise järele, et vältida temaatiliste suletud ringide tekkimist, muudavad rakendamisprotsessi keeruliseks.

Ühine rakendamisstrateegia toob raamdirektiivi rakendamisel suurt kasu, muutes protsessi tõhusamaks. Peale selle peetakse strateegia struktuure väärtuslikeks platvormideks, et vahetada teavet ja suurendada usaldust otsustusprotsessi vastu[23]. Enamik ühise rakendamisstrateegiaga liitunutest on nõus, et strateegia ülesehitus ja tööprogramm on otstarbekohased, kuid rakendatavaid menetlusi oleks võimalik mõnevõrra ratsionaliseerida/lihtsustada, et saaks pühendada rohkem aega komisjoni tehtud hindamiste arutamisele ning et raamdirektiivi oleks võimalik paremini siduda muude direktiividega, eelkõige aruandluse jaoks[24].

## 2.4. Üldsuse kaasamine ja maailmamerealased teadmised[25]

Juurdepääs keskkonnateabele, üldsuse osalemine keskkonnaga seotud otsuste tegemises ja õiguskaitse kättesaadavus on üldised põhimõtted, mida edendatakse rahvusvahelisel tasandil keskkonnaalaste kohustustega[26]. Raamdirektiivis on sõnaselgelt sätestatud nõue[27] aidata neid kohustusi täita. Raamdirektiiviga on loodud läbipaistev mehhanism riiklike merestrateegiate kavandamiseks ja rakendamiseks ning protsessi jälgimiseks Euroopa tasandil (rakendamist saab jälgida näiteks avatud teabejagamisplatvormide kaudu[28]). Liikmesriikidelt nõutakse sõnaselgelt kõikide huvitatud isikute aktiivse kaasalöömise edendamist. Peale selle toimub igas rakendamisetapis avalik konsultatsioon, mille korraldavad kõik 23 rannikuäärset liikmesriiki (SWD(2020) 60). Paljud raamdirektiivi kohased meetmeprogrammid sisaldavad ka teadlikkuse suurendamise kampaaniaid.

Raamdirektiiv on aidanud olulisel määral juhtida tähelepanu mereökosüsteemide seisundile, et näiteks tajuda maismaalt lähtuva reostuse, sh plasti kogumõju merele. Avalike konsultatsioonidega on kaasatud riiklike merestrateegiate väljatöötamisse kodanikuühiskonna esindajad ja sidusrühmad kõikjalt Euroopast. Need konsultatsioonid ja kaasamistegevus, samuti loodavad andmevood, mängivad ka edaspidi olulist rolli Euroopa üldsuse maailmamerealaste teadmiste suurendamisel, parandades teadlikkust ookeanide mõjust inimeste elule ning inimeste tegevuse ja käitumise tagajärgedest mereökosüsteemidele.

---

[22] Kättesaadavad aadressil https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp.

[23] Cavallo jt välja töötatud merestrateegia koordineerimisrühma 2017. aasta järeldused (http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2017.09.035).

[24] Vastused 2019. aasta aprillis ühise rakendamisstrateegia eri töörühmade kõikidele liikmetele saadetud küsimustikule, kus paluti kriitiliselt hinnata strateegia funktsioone ja tööprogrammi.

[25] Maailmamerealased teadmised tähendavad ookeanide tundmist ja selle mõistmist, milline on inimeste seos ookeanidega.

[26] Eelkõige ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni 1998. aastal vastu võetud keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooniga (Århusi konventsioon).

[27] Raamdirektiivi artikkel 19 ja VI lisa punkt 8.

[28] Nt CIRCABC (https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp) ja WISE-Marine (https://water.europa.eu/marine).

## 2.5. Piirkondlik koostöö

Kuna teatavad survetegurid ja ökosüsteemid on piiriülesed, on keeruline tegeleda nendega vaid liikmesriigi tasandil[29]. Raamdirektiivis loetletakse piirkonnad ja allpiirkonnad, mille suhtes direktiivi rakendatakse, nõutakse piirkondlikku koordineerimist liikmesriikide vahel ning julgustatakse tegema koostööd kolmandate riikidega[30]. Raamdirektiivis on sätestatud, et sellises koostöös võivad olla abiks piirkondlikud merekonventsioonid[31]. Üldiselt on piirkondlikud merekonventsioonid viimasel kümnendil i) kujunenud headeks raamdirektiivi rakendamise platvormideks, kus konventsiooniosalised on teinud koostööd ja jaganud eri lähenemisviise, järgides hoolikalt raamdirektiivi ühist rakendamisstrateegiat;[32] ii) aidanud teha koostööd ning leppida kokku meetmetes ja eesmärkides kolmandate riikidega; iii) saanud oma tööprogrammide väljatöötamisel ELilt märkimisväärset tehnilist ja rahalist tuge.

Euroopat ümbritsevaid alasid hõlmaval neljal piirkondlikul merekonventsioonil on sama üldeesmärk (kaitsta merekeskkonda) ja neis kasutatakse ökosüsteemipõhist lähenemisviisi, kuid nad erinevad ülesehituse, teadus- ja tegevussuutlikkuse ning juhtimise (sh vastavuse järelevalve) poolest ning selle poolest, mil määral nad lihtsustavad osalevate ELi liikmesriikide jaoks raamdirektiivi rakendamist. Mõnesse piirkondlikku merekonventsiooni on lõimitud raamdirektiivi hea keskkonnaseisundi põhimõte ja keskkonnaalaste sihtide seadmine. Mõnel juhul on eelistatud suundumuste kirjeldamist (seisund paraneb või halveneb), mitte ei ole kehtestatud kriteeriumid selle kindlaks määramiseks, kas keskkonnaseisund on hea või mitte. Piirkondlike merekonventsioonide raames esitatakse ühes või teises vormis korrapäraselt aruandeid merekeskkonna seisundi kohta,[33] püüdes viia konventsioonide ajakavad kooskõlla raamdirektiivi kuueaastase tsükliga, võtta vastu tegevuskavasid ja koordineerida seiret.

Samal ajal tulevad piirkondlikele merekonventsioonidele kasuks raamdirektiiviga kaasatud märkimisväärsed inimressursid ja raamdirektiivi kohaldamisel selle vastuvõtmisest saati kogutud teadmised. ELi rahalised vahendid on aidanud ellu viia suurt arvu projekte, mille eesmärk on raamdirektiivi koordineeritud rakendamine ja

[29] Üldasjade nõukogu on rõhutanud, et koostöö samas merepiirkonnas asuvate liikmesriikide ja piirkondadega ning nende riikide ja piirkondade seas – ning vajaduse korral kolmandate riikidega – on raamdirektiivi edu tagamiseks väga oluline. Nõukogu on toonitanud ka vajadust, et kõik ühise mereala või ühise piiriülese valgalaga riigid teeksid võimalikult tihedat koostööd (16. novembril 2009 Brüsselis toimunud üldasjade nõukogu 2973. koosolek ning 22. detsembril 2009 Brüsselis toimunud keskkonnanõukogu 2988. koosolek).

[30] Raamdirektiivi artiklid 4, 5 ja 6. Raamdirektiivi kohaste merepiirkondade ja allpiirkondade lõplik kokkulepitud kaart on kättesaadav aadressil https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/europe-seas#tab-gis-data.

[31] ELi mereala on hõlmatud nelja piirkondliku merekonventsiooniga: Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsioon (Helsingi konventsioon), Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsioon (Oslo-Pariisi (OSPARi) konventsioon), Vahemere merekeskkonna ja rannikuala kaitse konventsioon (Barcelona konventsioon) ning Musta mere reostuse eest kaitsmise konventsioon (Bukaresti konventsioon, millega EL endiselt püüab ühineda). OSPARi konventsioon ei hõlma siiski kogu Euroopa Makaroneesia allpiirkonda, vaid üksnes Assoori saarestikku.

[32] Ühine rakendamisstrateegia, mille liikmesriigid ja komisjon on vastu võtnud direktiivi 2008/56/EÜ rakendamiseks, vt käesoleva aruande punkt 2.3

[33] Barcelona konventsiooni kohane Vahemere seisundi aruanne (https://www.medqsr.org/), OSPARi konventsiooni kohane vahearuanne (https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/intermediate-assessment-2017/), Helsingi konventsiooni kohane teine terviklik hindamine (http://stateofthebalticsea.helcom.fi/), Musta mere keskkonnaseisundi aruanne 2009–2014 (http://www.blacksea-commission.org/SoE2009-2014/SoE2009-2014.pdf).

piirkondlike merekonventsioonide tegevuskavade väljatöötamine kõikides merepiirkondades. Võitlus mereprügi vastu on hea näide sellest, kuidas mitmest allikast[34] pärit sihtotstarbelist ja märkimisväärset ELi rahastamist kasutatakse selleks, et viia ellu piirkondlikke mereprügi vastaseid tegevuskavu, mis teenivad ühtaegu riiklikke, piirkondlikke ja ELi, kui mitte isegi üleilmseid, eesmärke.

## 2.6. Üleilmsed kohustused

Raamdirektiiv on ELile oluline sammas, millele tuginedes täita oma üleilmseid kohustusi kaitsta merekeskkonda ja töötada välja jätkusuutlik lähenemine ookeanide majandamisele, nagu on tunnistatud ELi rahvusvahelise ookeanide majandamise algatuses[35]. Samuti on raamdirektiivil tähtis roll selle tagamisel, et ELi liikmesriikides võetavad meetmed on sidusamad.

Nagu tunnistati viimati kestliku arengu tegevuskavas aastani 2030,[36] ent samuti vastavalt maailma üldsuse seas aastakümneid valitsenud seisukohale,[37] on ökosüsteemipõhine lähenemisviis ülioluline, et „kaitsta ja kasutada säästvalt ookeane, meresid ja mere elusressursse, et saavutada kestlik areng“ (14. kestliku arengu eesmärk). Seire ja hindamine, mida nõutakse raamdirektiivis, aitab ELil saavutada enamikku selle 14. eesmärgi alaeesmärke, mis hõlmavad säästvat majandamist, kaitsealasid, mereprügi põhjustatud reostust ja eutrofeerumist, hapestumist, mittesäästvaid püügitavasid, teaduslikke teadmisi ja rahvusvahelise õiguse rakendamist. Merepiirkonna tasandil aitab asjaomase piirkondliku merekonventsiooni raames tehtav liikmesriikide tihe piirkondlik koostöö koos raamdirektiiviga koordineerida ookeanidega seotud kestliku arengu eesmärkide[38] piirkondlikku rakendamist ja hindamist.

Raamdirektiivis on sätestatud ookeanide ja merede hea keskkonnaseisundi saavutamise nurgakivina konkreetne reguleerimiseesmärk tagada, et „bioloogiline mitmekesisus on säilinud“. Selles hinnatakse mereliikide rühmade (sh lindude, imetajate ja kalade) ning pelaagiliste ja merepõhja elupaigatüüpide seisundit. Seega on sellega kehtestatud õigusraamistik, et aidata täita kohustusi, mis tulenevad bioloogilise mitmekesisuse konventsioonist ja peatsest ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegiast aastani 2030. Raamdirektiiviga on ette nähtud ka merekaitsealade loomine ning sidusaid ja representatiivseid võrgustikke moodustavate muude ruumiliste kaitsemeetmete võtmine kooskõlas rahvusvaheliste kohustustega[39].

---

[34] Nt LIFE+, raamprogramm „Horisont 2020“, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, sh Euroopa Merendus- ja Kalandusfond, ning piirkondlikud vahendid, naabruspoliitika vahendid, partnerlusvahendi vahendid ja arengu rahastamise vahendid.

[35] Rahvusvaheline ookeanide majandamine: meie ookeanide tulevikku hõlmav kava (JOIN(2016) 49 final).

[36] 2015. aasta septembris vastu võetud kestliku arengu tegevuskava aastani 2030 „Muudame oma maailma“ (A/RES/70/1), kus antakse juhiseid inimeste ja planeedi kaitseks ning heaolu saavutamiseks. Tegevuskava sisaldab 17 kestliku arengu eesmärki ja 169 alaeesmärki.

[37] Mida on väljendatud nt ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsi 1992. aasta Rio keskkonna- ja arengudeklaratsioonis või ÜRO 2012. aasta säästva arengu konverentsi lõppdokumendis „Tulevik, mida me soovime“ (A/CONF.216/L.1).

[38] Vt nt 6. märtsil 2018 vastu võetud Läänemere merekeskkonna kaitse komisjoni (HELCOM) ministrite deklaratsioon (http://www.helcom.fi/Documents/HELCOM%20at%20work/HELCOM%20Brussels%20Ministerial%20Declaration.pdf).

[39] Eelkõige bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste vastu võetud Aichi 11. eesmärk, mille kohaselt peab 2020. aastaks vähemalt 17 % maismaast ja siseveekogudest ning 10 % ranniku- ja

Raamdirektiivi on lõimitud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooni (UNCLOS)[40] nõue jälgida ja mõõta ohtu või mõju, mida avaldab ELi merealale reostus. Samuti hõlmab see liikmesriikide mitmesuguseid kohustusi võtta meetmeid, et vältida, vähendada ja kontrollida maismaalt lähtuvat merereostust, vältida merepõhja ja selle aluspinnase reostust ning vältida võõrliikide sissetoomist. Raamdirektiivi on lõimitud ka UNCLOSi sätted, mis käsitlevad säästvat kalapüüki ja veisviljelust ning innovatsiooni ja investeerimist teadusuuringutesse. Lõpetuseks on oluline ka see, et pannes rõhku piirkondlikule koostööle, aitab raamdirektiiv UNCLOSiga liitunud riikidel täita oma kohustust teha merekeskkonna kaitsmiseks koostööd.

Pariisi kliimakokkulepe[41] on esimene kliimakokkulepe, kus on nimetatud ookeane, tunnistades nende olulist rolli ülemaailmses kliimasüsteemis. Praegu hõlmab enamik selle kokkuleppe alusel antud liikmesriikide lubadusi mereökosüsteeme; valitsused tunnevad muret eeskätt rannikualade mõju, ookeanide soojenemise mõju ja kalapüügi mõju pärast[42]. Raamdirektiiv ja sellekohased terviklikud merestrateegiad tagavad hea raamistiku (mille potentsiaali ei kasutata ikka veel täiel määral ära), et jälgida kliimamuutuste mõju, uurida kliimamuutuste leevendamist ning rakendada kliimamuutustega kohanemiseks merekeskkonnas ökosüsteemipõhist lähenemisviisi. Seoses jõupingutustega, mis tehakse selleks, et saavutada 2050. aastaks rohelise kokkuleppega ette nähtud $CO_2$-neutraalsus, suureneb Euroopas tõenäoliselt enneolematult avamere taastuvenergia tootmine,[43] mis mõjutab kahtlemata mereliike ja -elupaiku.

## 3. PEAMISED MUU ELI POLIITIKA JA RAAMDIREKTIIVI VAHELISED SEOSED[44]

Raamdirektiiviga ette nähtud bioloogilise mitmekesisuse kaitsmise ja ELi mereressursside säästva kasutamise raamistikku toetavad suurel määral muud ELi õigusaktid. Käesolevas jaos antakse ülevaade üheksast ELi õigusaktist, millest liikmesriigid teatavad kõige sagedamini kui õigusaktidest, mis aitavad ellu viia raamdirektiivi kohaseid meetmeprogramme, ning vaadeldakse poliitikat, mis on hiljuti välja töötatud plastireostusest vabanemiseks. Kokkuvõttes i) lõimitakse raamdirektiiviga

---

merealadest, eriti bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemiteenuste vaatenurgast olulised alad, olema kaitstud, kasutades tõhusalt ja õiglaselt majandatavaid, ökoloogiliselt representatiivseid ja hästi ühendatud kaitsealade süsteeme ning muid tõhusaid piirkonnapõhiseid kaitsemeetmeteid, ning integreeritud laiemate maastike ja merealadega.

[40] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon (UNCLOS), kus on kindlaks määratud riikide vastutus ja õigused seoses merede ja ookeanidega, sisaldab mitut merekeskkonna kaitsmise ja säilitamisega seotud kohustust.

[41] 2015. aasta detsembris Pariisis vastu võetud esimene õiguslikult siduv üldine kokkulepe vältida kliimamuutusi, hoides globaalse soojenemise kindlalt alla 2 °C ja pingutades selle nimel, et selle tõusu piiriks jääks 1,5 °C (https://unfccc.int/documents/9097).

[42] Pariisi kliimakokkuleppe alusel ookeanide puhul võetud kohustused (https://doi.org/10.1038/nclimate3422).

[43] Vastavalt komisjoni teatisele „Puhas planeet kõigi jaoks. Euroopa pikaajaline strateegiline visioon, et jõuda jõuka, nüüdisaegse, konkurentsivõimelise ja kliimaneutraalse majanduseni“ (COM(2018)773 final) toodetakse tulevikus 80 % elektrienergiast taastuvatest energiaallikatest, mis asuvad üha enam avamerel.

[44] Raamdirektiivi artikli 20 lõike 3 punktis g nõutakse kokkuvõtet muu asjakohase ELi poliitika panusest direktiivi eesmärkide saavutamisse. See kokkuvõte ei asenda raamdirektiivi hindamise raames tulevikus tehtavat poliitika sidususe analüüsi.

kogu riiklike merestrateegiate alusel kättesaadav (ametlik) teave ELi mereala kohta ning ii) hinnatakse olukorda, et majandada merekeskkonda tõhusalt. Töötatakse välja uusi poliitikapõhimõtteid, nagu läviväärtused hea keskkonnaseisundi piiritlemiseks,[45] et strateegiad ellu viia ja täiendada muude poliitikavaldkondade olemasolevaid läviväärtuseid[46].

### 3.1. Veepoliitika raamdirektiiv ja asulareovee puhastamise direktiiv[47]

Paljud probleemid, mis mõjutavad jõe- ja merekeskkonda, tekivad maismaal. Seepärast käsitletakse merestrateegia raamdirektiivis ja veepoliitika raamdirektiivis sarnast survet ja selle põhjustajaid (inimkasutus ja -tegevus) ning suur hulk meetmeid on neis kahes direktiivis ühised. Merestrateegia raamdirektiivi kohased meetmed mere eutrofeerumise, saasteainete, hüdrograafiliste muutuste ja bioloogilise mitmekesisuse kohta tuginevad veepoliitika raamdirektiivi alusel kehtestatud meetmetele. Veepoliitika raamdirektiivi viiendas rakendamisaruandes[48] vaadeldud veemajanduskavadest vaid kolmandikus oli kindlaks tehtud vajadus võtta merestrateegia raamdirektiivi panustamiseks lisameetmeid. Mõni liikmesriik oli näinud vabatahtlikult ette meetmed, millega tegeletakse näiteks jõgedes leiduva prügiga, et toetada merestrateegia raamdirektiivi rakendamist.

Mis puudutab ruumilist katvust, siis mõlemat direktiivi kohaldatakse ranniku- ja territoriaalvetes, kuid merestrateegia raamdirektiiv hõlmab selgelt vaid neid aspekte, mida veepoliitika raamdirektiivis ei ole rannikuvete puhul käsitletud (nt veealune müra, mereprügi), ning veepoliitika raamdirektiivi kohaldatakse territoriaalvetes üksnes keemilise seisundi osas. 2017. aastal ajakohastas komisjon merestrateegia raamdirektiiviga seotud otsust hea keskkonnaseisundi piiritlemise kohta. 2017. aasta otsuse kohaselt peavad liikmesriigid kasutama veepoliitika raamdirektiivi alusel tehtud hindamisi uuesti mere eutrofeerumise, saasteainete ja hüdrograafiliste muutuste hindamiseks. Paraku, nagu oli näha juba veepoliitika raamdirektiivi toimivuskontrollist,[49] ei peeta sellest nõudest ikka veel alati kinni, kuna hindamised, mille liikmesriigid nende direktiivide alusel teevad, võivad olla veidi erinevad (nt võivad erineda kvaliteedielemendid või hindamisskaalad) ning veepoliitika raamdirektiivis esitatud hea keskkonnaseisundi / keemilise seisundi määratlus ei põhine alati samadel elementidel kui merestrateegia raamdirektiivi kohane hea keskkonnaseisund. Sellegipoolest on veepoliitika raamdirektiiv ja merestrateegia raamdirektiiv toimivuskontrolli andmetel sidusad ja neil on täiendavad eesmärgid. Tulemused näitavad, et umbes 40 % pinnavee (jõed, järved ning ülemineku- ja rannikuveed) ökoloogiline seisund või potentsiaal on

[45] Läviväärtus on väärtus või väärtuste vahemik, mille abil on võimalik hinnata teatava kriteeriumi puhul saavutatud kvaliteeditaset ja seega ka hea keskkonnaseisundi saavutamise ulatust (komisjoni otsuse (EL) 2017/848 artikli 2 punkt 5). Läviväärtused hõlmavad lubatud hälvet võrdlustingimustest või laitmatust seisundist. See võimaldab merd säästvalt kasutada, kuivõrd teataval tasemel surve on vastuvõetav, tingimusel et keskkonna üldine kvaliteet säilib (SWD(2020) 62).

[46] Neid võidakse nimetada teisiti, näiteks keskkonnakvaliteedi standarditeks.

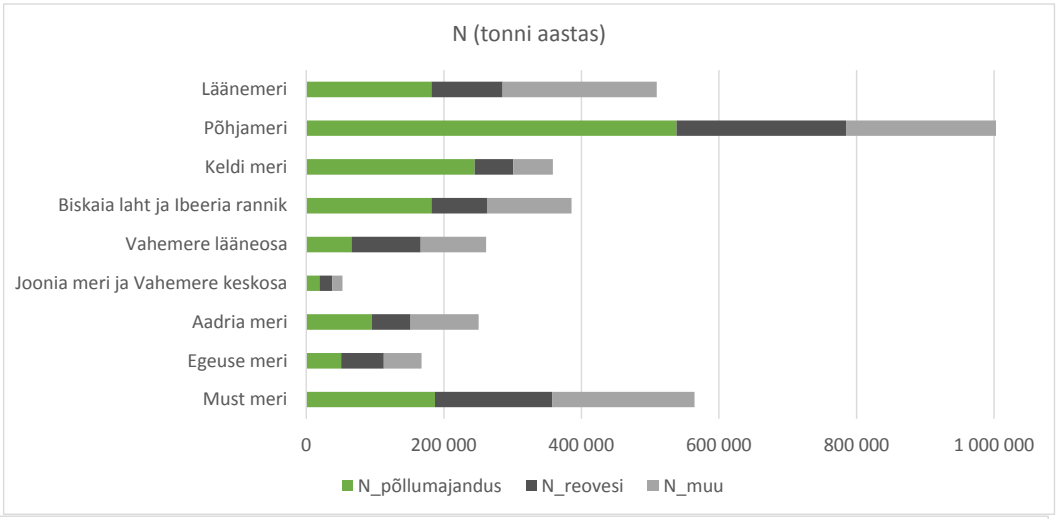
[47] Nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiiv 91/271/EMÜ asulareovee puhastamise kohta (EÜT L 135, 30.5.1991, lk 40).

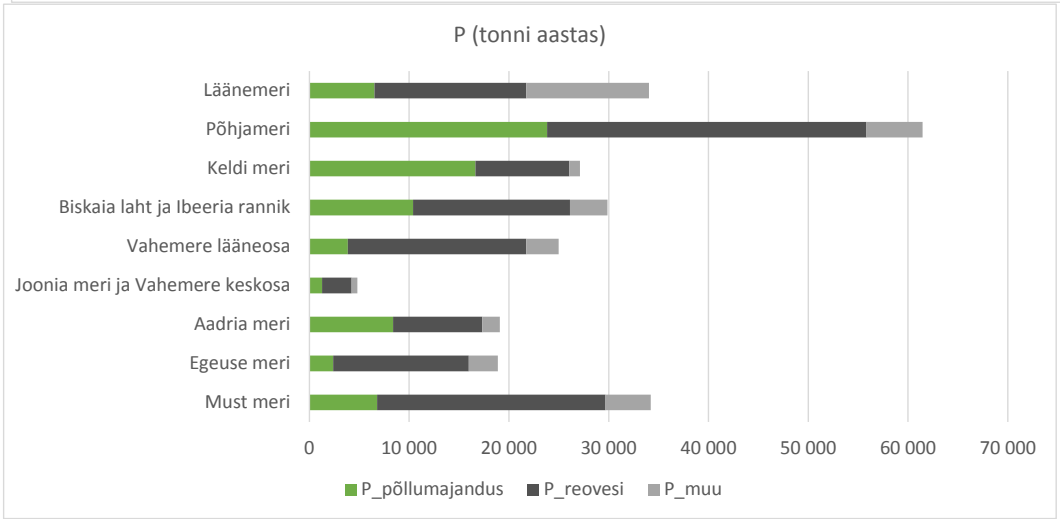
[48] Komisjoni talituste töödokument „Aruanne edusammude kohta veepoliitika raamdirektiivi meetmeprogrammide elluviimisel“, mis on lisatud komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Veepoliitika raamdirektiiv ja üleujutuste direktiiv: meetmed ELi vee hea seisundi saavutamiseks ja üleujutusriski vähendamiseks“ (SWD(2015) 50 final).

[49] Komisjoni talituste töödokument „Veepoliitika raamdirektiivi, põhjaveedirektiivi, keskkonnakvaliteedi standardite direktiivi ja üleujutuste direktiivi toimivuskontroll“ (SWD(2019) 439 final).

hea ja 38 %-l on hea keemiline seisund[50]. See mõjutab otseselt merestrateegia raamdirektiivi alusel tehtavaid edusamme.

Asulareovee puhastamise direktiiviga on kehtestatud eesmärgid ja ette nähtud vahendid, et eelkõige vähendada punktallikatest pärit orgaanilise aine ja toitainete vette sattumist. Asulareovee puhastamise direktiivi ja eutrofeerumise seosele on osutatud enamikus liikmesriikide meetmeprogrammides, samal ajal kui muid merestrateegia raamdirektiiviga otseselt seotud teemasid (nagu saasteained ja mereprügi) ei ole tavaliselt sõnaselgelt käsitletud. Asulareovee puhastamise direktiivi hindamisel leidis kinnitust, et direktiiv on aidanud tõhusalt vähendada saastet puhastatud reovees ja et selle rakendamine on endiselt väga oluline merestrateegia raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks[51]. Hindamise käigus juhiti tähelepanu mõnele reoveepuhastite piirangule, mis võivad mõjutada merekeskkonda, näiteks uute murettekitavate saasteainete (nt ravimid ja mikroplast) tähelepanuta jätmisele või sellele, et ei puhastata kogu valinguvett, asulate vihma- ja lumesulamisvett või väikelinnastute heitvett. Sellegipoolest on asulareovee puhastamise direktiiv olnud üks tõhusamaid vahendeid linnasaaste piiramisel, seahulgas nitraatide ja fosfori vähendamisel jõgedes ja meres.




[50] Euroopa Keskkonnaameti 2018. aasta veearuanne (https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water#tab-data-references).

[51] Vt https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/evaluation/index_en.htm ja sellel saidil esitatud dokumendid.

*Joonis 1. Lämmastikukoormus (N) ja fosforikoormus (P) mere allpiirkondadele allikate lõikes (tonnides aastas). Analüüs tehti asulareovee puhastamise direktiivi hiljutise hindamise raames*[52].

## 3.2. Linnudirektiiv ja elupaikade direktiiv

Nagu on tõestanud raamdirektiivi kohased meetmeprogrammid, on linnudirektiiv ja elupaikade direktiiv eriti olulised hea keskkonnaseisundi saavutamiseks mere bioloogilise mitmekesisuse, võõrliikide ning kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala ja karpide puhul. Vaid mõnes üksikus meetmeprogrammis on linnudirektiiv ja elupaikade direktiiv seostatud raamdirektiivi tunnustega, mis käsitlevad mereprügi ja veealust müra, ehkki need võivad kujutada endast ohtu näiteks merelindudele, -imetajatele ja -roomajatele.

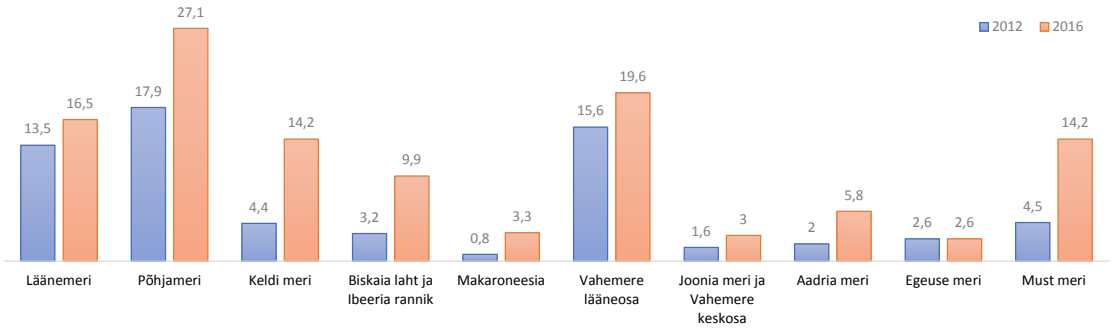
Kõigi kolme direktiivi eesmärgid on sarnased, kuigi raamdirektiivi kohaldamisala on laiem. Elupaikade direktiivi põhieesmärk saavutada hõlmatud liikide ja elupaikade jaoks soodne kaitsestaatus ning linnudirektiivi sarnane eesmärk kogu loodusliku linnustiku puhul ei vasta oma määratluse, meetmete ega ajakava poolest täpselt hea keskkonnaseisundi saavutamise eesmärgile. Samas toetavad need eesmärgid üksteist. Liikmesriigid hindavad linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi alusel kaitstud liikide ja elupaikade seisundit ja suundumusi ning annavad neist iga kuue aasta tagant aru. Aastatel 2007–2012 jäi nende liikide osakaal, millest teatati elupaikade direktiivi alusel kui liikidest, mille kaitsestaatus on soodne, Euroopa merepiirkondades vahemikku 0 % Musta mere piirkonnas kuni 20 % Läänemere piirkonnas[53]. 2017. aasta otsusega on ette nähtud, et linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi alusel tehtud mereliikide ja -elupaikade hindamisi tuleks võimaluse korral taaskasutada, kuid iga liimesriik võib teha seda erinevalt[54]. Peale selle on nii raamdirektiivis kui ka elupaikade direktiivis kindlaks määratud geograafilised piirkonnad, kus liikmesriigid peaksid tegema koostööd ja rakendama ühiseid lähenemisviise. Nende piirkondade piirid on neis kahes direktiivis nüüd enamjaolt ühtlustatud.

Ruumilised kaitsemeetmed, millest raamdirektiivi kohaselt teatatakse, hõlmavad tavaliselt merekaitsealasid, mis on kindlaks määratud linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi alusel osana Natura 2000 võrgustikust, mis ei ole merekeskkonna puhul veel täielik. Raamdirektiiv on siiski kaasa toonud uue arusaama ruumilisest kaitsest: lisaks konkreetsete merekaitsealade konkreetsetele kaitse-eesmärkidele peavad merekaitsealade võrgustikud olema ökoloogiliselt sidusad ja representatiivsed (all)piirkonna tasandil. Seega peaksid kaitsealade võrgustikud olema tõhusad ja terviklikud vahendid, et tegeleda kõikide oluliste surveteguritega, ning neis peaksid olema õiglaselt esindatud kõik mereelupaigad ja -ökosüsteemid. Paraku ei ole raamdirektiivi kohastes liikmesriikide meetmeprogrammides sidusust ja tõhusust piirkonna tasandil käsitletud.

[52] Andmed on pärit Pistocchi jt 2019. aasta aruandest (https://doi.org/10.2760/303163).

[53] Üleeuroopalise tähtsusega liigid: https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/species-of-european-interest-2/assessment.

[54] Komisjon on algatanud uuringu, et vaadelda linnudirektiivi, elupaikade direktiivi ja raamdirektiivi alusel teatatud andmete ja poliitikaeesmärkide kooskõla mereliikide ja -elupaikade hindamisega.




*Joonis 2. Hiljutised muudatused (2012–2016) merekaitsealadega hõlmatud ELi mereala osakaalus eri allpiirkondades*[55].

## 3.3. Ühine kalanduspoliitika

Üks ühise kalanduspoliitika eesmärke on olla sidus merestrateegia raamdirektiiviga ning selle eesmärgiga saavutada hea keskkonnaseisund. Kehtestades püügimäärad ja tehnilised meetmed, millega määratletakse säästvad püügitavad, tegeletakse ühises kalanduspoliitikas püügisurvega, mis mõjutab kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavaid kala- ja karbivarusid (üks raamdirektiivi tunnustest). Samuti on kalanduspoliitika eesmärk tagada, et püügitegevuse kahjulik mõju mere ökosüsteemile oleks võimalikult väike. See hõlmab mõju mereelustiku rikkusele ja mitmekesisusele, mere toiduvõrkudele ja ökosüsteemidele ning merepõhja elupaikadele (asjakohane eelkõige seoses raamdirektiivi kolme teise tunnusega). Peale selle võib kalapüügiga tekitatud prügi, nagu kõrvaleheidetud või kaotatud võrgud ja muud püügivahendid, kaasa tuua elupaikade muutumise. Mis puudutab raamdirektiivi meetmeid, siis enamik liikmesriike on sidunud mere bioloogilist mitmekesisust ning kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavat kala ja karpe käsitlevad meetmed ühise kalanduspoliitikaga, samas kui mereprügi puhul on teinud seda vaid üksikud. Tänu komisjoni poolt ühise kalanduspoliitika raames kavandatud majandamismeetmetele on vähenenud Atlandi ookeani kirdeosas ja Läänemeres kalastussuremus mitme kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala- ja karbivaru puhul, ehkki neist edusammudest ühise kalanduspoliitika asjakohaste poliitikaeesmärkide saavutamiseks veel ei piisa. Olukord on hullem Vahemeres ja Mustas meres, kus on levinud ülepüük.

Raamdirektiivi I lisas on sätestatud, et kõik kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala ja karpide populatsioonid peaksid jääma ohututesse bioloogilistesse piiridesse. Selle seisundi mõõtmiseks kasutatakse raamdirektiivis ühises kalanduspoliitikas kehtestatud maksimaalse jätkusuutliku saagikuse põhimõtet. Seega edendatakse sellega kalavarude hindamist ja asjakohaste mitmeaastaste kavade kasutamist ning konsulteerimist asjakohaste teadusasutustega. Kui teave kalavarude kohta on ühise kalanduspoliitika alusel enam-vähem kättesaadav ning liikmesriigid seda ka edastavad, siis muudest kriteeriumidest, nagu liikide suremus/vigastatus juhusliku kaaspüügi korral või merepõhja füüsiline häirimine püügitegevusega, ei anna liikmesriigid süstemaatiliselt aru. Mõnikord aitab neid lünki täita piirkondlik teave: näiteks Põhjameres ja Keldi meres leiti 86 % hinnatud merepõhja puhul märke põhjatraalide põhjustatud füüsilisest

[55] Andmed on pärit Euroopa sise- ja rannikuvete ning mereala teemakeskuse 2017. aasta aruandest (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/external/spatial-analysis-of-marine-protected).

häirimisest[56]. Nii raamdirektiivi kui ka ühise kalanduspoliitika eesmärkide elluviimisel paraneks kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate kalavarude, bioloogilise mitmekesisuse ja elupaikade kaitse. Läviväärtuste kehtestamine raamdirektiivi alusel lihtsustaks suunatud meetmete rakendamist, sealhulgas ühise kalanduspoliitika raames.

Ühise kalanduspoliitikaga edendatakse ka säästvat vesiviljelust, et toetada toiduga kindlustatust ja varustatust, majanduskasvu ja tööhõivet. Selles soovitatakse kasutada säästva vesiviljeluse edendamiseks mittesiduvaid liidu strateegilisi suuniseid, mis võeti esimest korda vastu 2013. aastal. Neil suunistel põhinevad liikmesriikide mitmeaastased riiklikud kavad ja liikmesriikide tegevus Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (2014–2020) raames. 2013. aasta suuniseid vaadatakse praegu läbi. Läbivaadatud suunistele tuginetakse pärast 2020. aastat vesiviljeluse jaoks eraldatavate rahaliste vahendite kasutamise kavade ajakohastamisel.

### 3.4. Mereruumi planeerimise direktiiv[57]

Mereruumi planeerimise direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid koostama mereruumi planeeringu, et edendada sobivate tegevuste ja kasutusviiside kooseksisteerimist ja kestlikkust. Direktiivis on viidatud sõnaselgelt raamdirektiivile – selles on sätestatud, et mereruumi planeerimisel tuleks kohaldada ökosüsteemipõhist lähenemisviisi, planeerimine peaks aitama saavutada head keskkonnaseisundit ning planeerimise ajakavad tuleks kooskõlastada võimaluste piires raamdirektiiviga. Ökosüsteemipõhine lähenemisviis ning maismaa ja mere koostoime mereruumi planeerimisel on määratletud ja neid on rakendatud mitmes uuringus, kuid kokkulepitud metoodikat ei ole Euroopas ikka veel.

Oma raamdirektiivi kohastes meetmeprogrammides on liikmesriigid sidunud mereruumi planeerimise direktiiviga enamasti mere bioloogilise mitmekesisuse (kaitsealade kaudu) ja hüdrograafilised muutused (mereruumi planeeringutega hõlmatud tegevuse kaudu), kolm riiki[58] on leidnud võimaliku seose veealuse müraga. Kuna esimene mereruumi planeerimise alaste andmete esitamise voor jõuab kätte alles 2021. aastal, ei ole veel teada, mil määral võtavad liikmesriigid mereruumi planeerimise direktiivi kui ökosüsteemipõhist lähenemisviisi toetava vahendi rakendamisel arvesse raamdirektiivi eesmärke. Kuna mereruumi planeerimise direktiivi kohane protsess hõlmab kõiki meremajanduse sektoreid ja tegevusi, tuleks selle direktiivi alusel jõustada majandamismeetmeid, mis aitavad saavutada head keskkonnaseisundit.

[56] OSPARi konventsiooni hindamisportaal, valitsevatele ja erilistele elupaikadele põhjustatud füüsilise kahju ulatus (https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/intermediate-assessment-2017/biodiversity-status/habitats/extent-physical-damagepredominant-and-special-habitats/).

[57] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/89/EL, millega kehtestatakse mereruumi planeerimise raamistik (ELT L 257, 28.8.2014, lk 135).

[58] Bulgaaria, Iirimaa, Poola.

### 3.5. Keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiv ja keskkonnamõju hindamise direktiiv[59]

Nende kahe direktiiviga püütakse saavutada kõrgel tasemel keskkonnakaitse, tagades, et teatavate kavade/programmide keskkonnamõju (keskkonnamõju strateegiline hindamine) ja projektide keskkonnamõju (keskkonnamõju hindamine) analüüsitakse otsustusprotsessi varajases etapis. Raamdirektiivi kohastes meetmeprogrammides olid keskkonnamõju strateegiline hindamine ja keskkonnamõju hindamine enamasti seotud hüdrograafiliste muutuste, veealuse müra, mere bioloogilise mitmekesisuse, eutrofeerumise ja horisontaalsete meetmetega. Ehkki keskkonnamõju hindamisel ei hinnata alati bioloogilise mitmekesisusega seotud aspekte, on umbes pool liikmesriikidest osutanud bioloogilist mitmekesisust käsitlevates meetmetes keskkonnamõju hindamise direktiivile. Samas tundub, et vaid mõni üksik liikmesriik tunnistab keskkonnamõju hindamise potentsiaali saasteainetega seotud tegevuse hindamisel.

Tänu oma laiale kohaldamisalale ja strateegilisele olemusele võivad keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiviga ja keskkonnamõju hindamise direktiiviga ette nähtud hindamised olla asjakohased kõikide raamdirektiivi tunnuste puhul, ehkki nende ulatus ja üksikasjalikkus võib olla erinev. Näiteks projektid, mis tõenäoliselt avaldavad keskkonnale märkimisväärset mõju, läbivad enne heakskiitmist keskkonnamõju hindamise. See hindamine võib abiks olla raamdirektiivi kohasel seisundi hindamisel. Sama asjakohane võib olla keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiv, milles keskendutakse kavadele ja programmidele laiemalt. Kõnealuse kolme direktiivi alusel oleks võimalik hankida paremat tagasisidet hea keskkonnaseisundi saavutamist mõjutavate surveteguri te, sealhulgas merel ja maismaal toimuva tegevuse kohta.

### 3.6. Jäätmete raamdirektiiv,[60] ELi plastistrateegia[61] ja ühekordselt kasutatavate plasttoodete direktiiv[62]

Jäätmete raamdirektiiviga on ette nähtud olulised mehhanismid prügi kõrvaldamiseks ja vee kvaliteedi parandamiseks kooskõlas merestrateegia raamdirektiivi nõuetega. Jäätmete raamdirektiivi hiljutisel läbivaatamisel lisati sellesse otsesed viited merekeskkonnale avaldatavale mõjule ning võeti eesmärk peatada koos merestrateegia raamdirektiiviga mereprügi teke, samuti nõutakse liikmesriikidelt praktilisi samme prügistamise, sealhulgas mereprügi tekke peatamiseks. Seepärast on jäätmete raamdirektiivis kindlaks määratud eesmärgid ja meetmed otseselt seotud meres leiduvate saasteainete vähendamisega. Kuna mõni direktiivi nõue tuleb liikmesriikidel alles üle võtta, ei saa veel järeldada, kui tõhusad on direktiivi nõuded praktikas. Praegu on põhiülesanne

[59] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 197, 21.7.2001, lk 30) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiv 2014/52/EL, millega muudetakse direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT L 124, 25.4.2014, lk 1).

[60] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/851, millega muudetakse direktiivi 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid (ELT L 150, 14.6.2018, lk 109).

[61] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses“ (COM(2018) 028 final).

[62] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/904 teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise kohta (ELT L 155, 12.6.2019, lk 1).

tagada direktiivi täielik rakendamine ja hoida ära jäätmete (mis sageli on töötlemata) prügilasse ladestamine, mis võib olla probleemiks eelkõige rannikualadel.

Teadmised, mis on kogutud merestrateegia raamdirektiivi alusel mereprügi ja mikroprügi kohta ning selle kohta, milline on nende mõju elusloodusele, on küll piiratud, kuid nad on olnud toeks ELi plastistrateegia väljatöötamisel ja seega on neist kasu olnud ringmajanduse tegevuskava puhul. Konkreetne näide raamdirektiivi panusest plastistrateegia järelmeetmete võtmisse on raamdirektiivi roll ühekordselt kasutavaid plasttooteid ja kalapüügivahendeid käsitleva uue direktiivi väljatöötamisel. Raamdirektiivi kohase rannaprügi seire kaudu kogus komisjon piisavalt teavet, et esitada mõjuhinnang ja seadusandlik ettepanek. Samuti on raamdirektiivist suur abi selle uue plastidirektiivi tõhususe hindamisel ja plastistrateegia muude järelmeetmete võtmisel, näiteks prügi ja mikroplasti kvantifitseerimisel ja kaardistamisel. Eeldatavasti on raamdirektiiv toeks ka uue ringmajanduse tegevuskava elluviimisel[63].

## 4. KOKKUVÕTLIK ÜLEVAADE ELI MEREKESKKONNA SEISUNDIST

ELi mereala esialgne hindamine, millest liikmesriigid aastatel 2012–2015 raamdirektiivi alusel aru andsid, ei andnud kogu Euroopat hõlmavat ühtset teadmusbaasi. Selle põhjus oli eeskätt ebajärjepidevus kriteeriumi kohta teatatud näitajates, metoodiliste lähenemisviiside suur ebaühtlus ja edastatud teabes esinenud lüngad. Liikmesriikide aruannete sidususe ja järjepidevuse parandamiseks võttis komisjon 2017. aastal vastu läbivaadatud otsuse hea keskkonnaseisundi piiritlemise kohta (vt joonealune märkus 15). Esialgse hindamise ajakohastatud andmed tuli esitada 2018. aasta oktoobriks. 2019. aasta oktoobriks olid esitanud oma aruande vaid 14 liikmesriiki, kellest 10 olid esitanud aruande kokkulepitud elektroonilises vormis (SWD(2020) 60). Seepärast on käesoleva ülevaate koostamisel kasutatud lisaks liikmesriikide edastatud andmetele Euroopa Keskkonnaameti ja Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse kogutud andmeid (mis on esitatud dokumendis SWD(2020) 61).

### 4.1. Ohus olevad mereökosüsteemid

Bioloogilise mitmekesisuse vähenemist raamdirektiivi esimeses rakendamistsüklis ei peatatud[64]. Euroopa mereökosüsteemide bioloogiline mitmekesisus on endiselt haavatav ning elupaikade ja liikide hea seisund ei ole tagatud. Mõni merepopulatsioon ja liikide rühm on ikka veel ohus, sealhulgas mõned merelinnud (nt Atlandi ookeani kirdeosas hinnatud merelinnuliikidest enam kui 25 % puhul on isendite arvukus vähenenud märkimisväärselt), varilõpusesed[65] (nt umbes 40 % Vahemeres elavate liikide isendite arvukus väheneb ja paljud andmed on puudulikud) ning mõned vaalalised[66] (nt harilik pringel Läänemere keskosas, mille populatsiooni kuulub paarsada isendit). Vahemeres ja

[63] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uus ringmajanduse tegevuskava. Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nimel“ (COM(2020) 98 final).

[64] Euroopa merede bioloogilise mitmekesisuse vähenemist on kinnitatud aruandes „Euroopa keskkond – seisund ja väljavaated 2020. aastal“ (https://www.eea.europa.eu/soer-2020/intro) ning IPBESi piirkondlikus hindamisaruandes, mis käsitleb bioloogilist mitmekesisust ning ökosüsteemiteenuseid Euroopale ja Kesk-Aasiale (https://ipbes.net/assessment-reports/eca). Lisaviiteid ja -teavet leiab dokumendist SWD(2020) 61.

[65] Varilõpuseste hulka kuuluvad haid ja railised.

[66] Vaalaliste hulka kuuluvad vaalad, delfiinid ja pringlid.

Mustas meres on vähemalt 87 % kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala ja karpide liikidest ülepüütud[67]. Üldjuhul ei ole vaalaliste populatsioonid teada või ei ole nende seisund hea. Peajalgsete ja roomajate seire on liiga vilets (nt elupaikade direktiivi alusel merekilpkonnade kohta esitatud aruannetest 33 %s teatati ebasoodsast kaitsestaatusest ja 67 %s oli märgitud kaitsestaatuseks „teadmata“).

Teiselt poolt on olemasolevate majandamismeetmete ja ühiste piirkondlike programmidega vähendatud paaril viimasel kümnendil teatavate surveteguri te mõju ja suurendatud mõne liigi populatsiooni (nt on kasvanud mõni Euroopa hallhülgepopulatsioon või mõne kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala populatsioon Atlandi ookeani kirdeosas). Praegu jääb 41 % Atlandi ookeani kirdeosa ja Läänemere hinnatud kala- ja karbivarudest ohututesse bioloogilistesse piiridesse ning selliste varude osakaal suureneb märkimisväärselt, kui võtta arvesse vaid üht või kaht kriteeriumi (kalastussuremus või paljunemisvõime). Stabiliseerumise või taastumise näitena võib tuua ka merikotkad Läänemerel ja munkhülged mõnes Vahemere osas.

Merepõhja elupaigad on Euroopa meredes märkimisväärse surve all, mis on tingitud põhjalähedase püügi, rannikul toimuva arengu ja muu tegevuse kumulatiivsest mõjust. Dokumendis SWD(2020) 61 tutvustatud uuringu esialgsetest tulemustest on näha, et ligikaudu 43 % Euroopa mandrilavast/-nõlvast ja 79 % rannikuäärsest merepõhjast on füüsiliselt häiritud, peamiselt põhjatraalimise tõttu. Veerandil ELi rannikualast on tõenäoliselt kadunud merepõhja elupaiku. Peamised tegevused, millest teatati raamdirektiivi alusel kui tegevusest, mis toob kaasa merepõhja[68] elupaikade kadumise, on territoriaalsed nõuded ja tulvatõkete rajamine, sadamate ehitamine, tahkete jäätmete ladustamine, taastuvenergia tootmine ja mittesäästev vesiviljelus. On tõenäoline, et merepõhja elupaikade seisundi halvenemine mõjutab neist otseselt või kaudselt sõltuvaid liike, sealhulgas kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate liikide isendite arvukust.

Ehkki Euroopa merede toiduvõrkude üdist seisundit ei ole veel võimalik täielikult hinnata, on arvukaid näiteid troofilistest gildidest,[69] mille puhul on täheldatud aja jooksul halvenemissuundumust. See väljendub eelkõige mitme peamise röövlooma, näiteks lindude, haide ja mereimetajate arvukuse vähenemises. Esineb merekooslusi, kus isendite arvukus ei tundu olevat paljunemisvõime säilimiseks piisav, nagu on täheldatud mitme kaubanduslikel eesmärkidel kasutatava kala- ja karbivaru puhul Vahemeres ja Mustas meres. Samuti on märke muutustest koosluste suurusjaotuses (troofilisel tasandil), näiteks fütoplanktoni puhul Läänemeres ja zooplanktoni (aerjalalised) hulka kuuluvate liikide puhul mõnes paigas Atlandi ookeani kirdeosas.

Mis puudutab andmete kättesaadavust, siis enamiku hinnatud liikide puhul ei olnud piisavalt seisundi hindamiseks vajalikke andmeid. Kasutada tuli mitut teabeallikat, mis alati ei anna ühtset kogu ELi hõlmavat pilti. Paljude liigirühmade puhul võetakse liiga vähe proove ning ikka veel ei ole võimalik täielikult kvantifitseerida eri laadi inimtegevuse mõju merepopulatsioonidele või toiduvõrgule tervikuna. On vaja parandada kiiresti andmete kogumist ja võimaluse korral võtta lisaks kasutusele modelleerimismeetodid. Kalavarusid tuleks hinnata ulatuslikumalt ja regulaarsemalt, eriti Vahemeres, Mustas meres ja Makaroneesia piirkonnas.

[67] Analüüsiti 47 varu, mis võivad moodustada poole kõikidest selle piirkonna kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavatest varudest.

[68] Bentilised elupaigad.

[69] Troofiline gild on rühm liike, mis kasutavad samu ressursse võrreldaval viisil.

## 4.2. Peamised mereökosüsteeme mõjutavad surveteguri d

### *4.2.1. Võõrliigid*

Euroopa meredes on üle 1 200 võõrliigi ja nende arv endiselt kasvab, kuigi tundub, et viimasel kümnendil aeglasemalt. Suurema osa neist liikidest leiab Vahemerest. Laias laastus 7 % meres elavatest võõrliikidest võivad olla invasiivsed; nende mõju looduslikule kooslusele ning ökosüsteemidele ja nende teenustele tuleb veel uurida. Tundub, et võõrliigid jõuavad Euroopa meredesse peamiselt laevadega (49 %) ning mere- ja siseveekoridoride, näiteks Suessi kanali kaudu (33 %). Vaja on meetmeid, et paremini tegeleda nende peamiste rändeteedega ja viia miinimumini uute võõrliikide sissetoomine, võttes arvesse piirkondlikke eripärasid. On keeruline hinnata, kui suurt osa pärismaistest mereliikidest ja -elupaikadest on võõrliigid kahjustanud. Mereökosüsteemide vastupanuvõime suurendamisega saaks suure mõju siiski ära hoida, viies miinimumini tingimused, mis võivad soodustada võõrliikide muutumist invasiivseks (nt pärismaiste liikide vähenemine ja tühimike tekkimine toiduvõrgus või kliimamuutuste mõju).

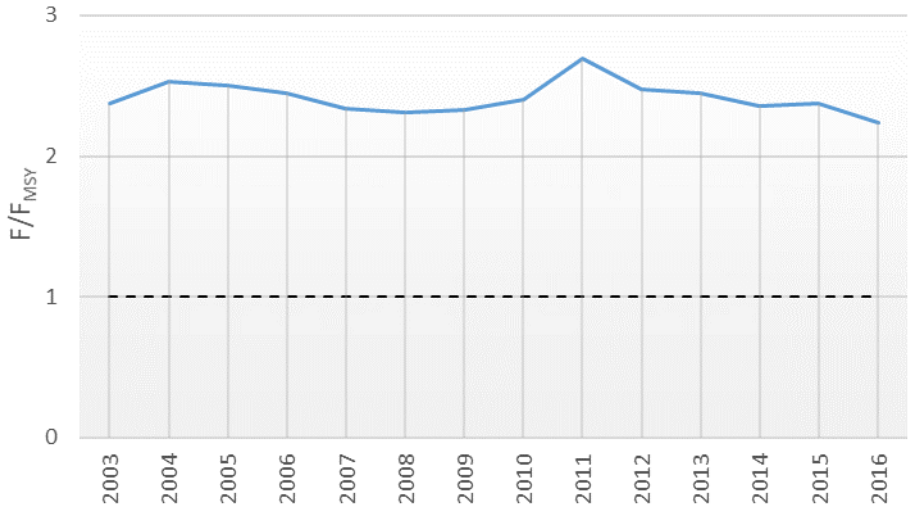
### *4.2.2. Kalapüük*

Alates 2000. aastate algusest on kala- ja karbivarude parem majandamine aidanud vähendada püügisurvet Atlandi ookeani kirdeosas ja Läänemerel ning on märke mitme kala- ja karbivaru paljunemisvõime taastumisest. Praegu jääb 41 % neis kahes piirkonnas hinnatud kala- ja karbivarudest ohututesse bioloogilistesse piiridesse,[70] mis tähendab, et selliste varude arv on peaaegu kahekordistunud, olles kasvanud 2003. aasta 15-lt 2017. aastaks 29-le. Kalastussuremus jääb neis piirkondades keskmiselt maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tagamiseks vajaliku taseme lähedale, kuid olukord peab kõikide varude puhul veel paranema, et see tase kooskõlas ühise kalanduspoliitika eesmärkidega saavutada.

Seevastu Vahemeres ja Mustas meres on olukord endiselt kriitiline – 87 % hinnatud varudest on ülepüütud ning teadmisi püügisurve ja paljunemisvõime kohta on väga vähe. Teatavaid edusamme on tehtud, eeskätt kõigi aegade esimese mitmeaastase kava vastuvõtmisega Vahemere lääneosa jaoks, mis võib kaasa tuua püügikoormuse vähenemise kuni 40 %.

Vaja on veel kiireloomulisi meetmeid, mille edukus sõltub mereteabe kättesaadavusest ja kvaliteedist, valmisolekust kasutada teaduslikku nõu ja majandamismeetmete piisavast kasutuselevõtust. Paljud varud on ülepüütud ja/või nad ei jää ohututesse bioloogilistesse piiridesse. On selge, et varude säästva majandamise tagamiseks peavad suurendama oma jõupingutusi kõik osalised.

[70] Hinnati umbes kolmandikku kõnealuste piirkondade kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavatest kala-/karbivarudest.




*Joonis 3. Keskmine püügisurve 47-le Vahemeres ja Mustas meres hinnatud varule. Katkendjoon tähistab jätkusuutlikkuse künnist või maksimaalset jätkusuutlikku saagikust. Kalastussuremus Vahemere ja Musta mere piirkonnas on olnud alates 2003. aastast väga suur ja sisuliselt muutumatu, mis osutab sellele, et enamikku varusid püütakse selgelt ülemäära*[71].

Lisameetmete kaalumine võib osutuda vajalikuks ka selleks, et saavutada eesmärk paremini kaitsta ja säilitada merepõhja elupaiku ning vähendada kaaspüüki. Kaaspüük on eeldatavasti peamine survetegur kõikidele Euroopa merede ohustatud hai- ja railiste liikidele (ohus on 32–53 % kõikidest liikidest)[72].

### *4.2.3. Inimtegevusest tingitud eutrofeerumine*

46 % Euroopa rannikuvete ökoloogiline seisund ei ole hea[73]. Kahjustatud alade ulatus mõnes riigis siiski väheneb. Läänemeri on merepiirkond, kus selliste rannikuvete osakaal, kus on probleeme toitainesisaldusega, on kõige suurem (58 %), samal ajal kui Must meri on piirkond, kus on kõige suurem selliste rannikuvete osakaal, mille puhul on probleemiks fütoplanktoni sisaldus (85 %). Eutrofeerumine toimub ka Põhjamere lõunaosas, Prantsusmaa looderannikul ja Vahemeres jõesuudmete läheduses.

Läänemeres ja Mustas meres on täheldatud ulatuslikke hapnikuvaeseid alasid, mille on põhjustanud eutrofeerumine, looduslikud tingimused ja kliimamuutuste mõju. See mõjutab märkimisväärselt merepõhja elupaiku ja toiduvõrke. Punktallikatest pärit toitainete vette sattumine on ELis märkimisväärselt vähenenud, ehkki hajureostusallikatest, nt põllumajandustegevusest pärit kogused on endiselt liiga suured. Lisaks kulub vette sattuvate toitainete vähenemisest eutrofeerumise mõju vähenemiseni kaua aega.

Kuigi eutrofeerumist on uuritud üsna põhjalikult, valmistab mitmes piirkonnas ikka veel probleeme seiremeetodite ühtlustamine (riikide vahel, rannikualade ja avamerepiirkondade vahel ning merestrateegia raamdirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi vahel).

[71] Andmed on pärit STECFi 2019. aasta aruandest (http://dx.doi.org/10.2760/22641).

[72] Nieto jt, 2015 (https://www.iucn.org/ja/content/european-red-list-marine-fishes).

[73] https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/wise-wfd-3.

### *4.2.4. Hüdrograafiliste tingimuste püsiv muutus*

Umbes 28 % Euroopa rannajoonest mõjutavad püsivad hüdrograafilised muutused, sealhulgas muutused merevee liikumises, soolsuses ja temperatuuris, mis on tingitud inimtegevusest, nagu süvendamine, taristu rajamine, liiva kaevandamine või soolatustamine. Paraku on raamdirektiivi alusel hüdrograafiliste tingimustega seotud suundumuste ja keskkonnaseisundi kohta kogutud teave liiga napp ja killustatud, et teha sobiv ulatuslikum hindamine. Kasutatavad kriteeriumid ja meetodid ei ole ühtlustatud. Inimtegevusest tingitud otsestest ja kaudsetest muutustest hüdrograafilistes muutujates ning nende muutuste mõjust merepõhja ja veesamba elupaikadele ei teata alati piisavalt või ei anta sellest raamdirektiivi alusel aru. Kuna suur osa inimtegevusest, mis põhjustab otseselt hüdrograafilist survet, toimub rannikuvetes, on probleem tihedalt seotud veepoliitika raamdirektiiviga.

### *4.2.5. Saasteained*

Kõrgelennuline eesmärk saavutada nullsaaste, eelkõige hoides ära kahjulike ainete keskkonda sattumise, on ELi jaoks prioriteet. Tänu meetmetele, mis on võetud erinevate ELi ja üleilmsete õiguslike vahendite alusel võitlemiseks keemilise reostusega, on mõne ohtliku aine, näiteks polüklooritud bifenüülide, teatavate kloororgaaniliste pestitsiidide ja tinapõhiste riknemisvastaste ühendite kontsentratsioon ja mõju merekeskkonnas vähenenud, nagu on vähenenud ka naftareostus[74]. Need ained on aga väga püsivad ja on seetõttu merekeskkonnas ikka veel olemas.

Üldiselt on Läänemeres võrdlemisi suur elavhõbeda, broomitud leegiaeglustite ja radioaktiivse isotoobi Cs-137 kontsentratsioon. Atlandi ookeani kirdeosas valmistab paiguti endiselt muret mõne raskmetalli (nt elavhõbe, kaadmium ja plii), PCBde analoogide ja polütsükliliste aromaatsete süsivesinike tase. Vahemere rannikul on mõned probleemsed piirkonnad, kus elustik on saastunud pliiga ja setted elavhõbedaga. Musta mere reostusprobleemid tunduvad olevat põhjustatud orgaanilistest saasteainetest, nagu pestitsiidid, PCBd, polütsüklilised aromaatsed süsivesinikud ja mõned raskmetallid. On oluline rõhutada, et praegu keskendutakse hindamisel vaid piiratud arvule saasteainetele ning paljusid keskkonnale ohtlikke aineid ei kontrollita ega hinnata korrapäraselt.

Mis puudutab mereandides leiduvaid saasteaineid, siis raskmetallide, polütsükliliste aromaatsete süsivesinike, PCBde ja dioksiinide kontsentratsioon peaks jääma allapoole ELi toidualastes õigusaktides kehtestatud piirnorme[75]. Teatavates Läänemere piirkonnast pärit kalades ja kalandustoodetes ületatakse siiski regulaarselt dioksiinide ja dioksiinilaadsete PCBde piirnorme, mistõttu on lõhe müük selles piirkonnas keelatud. Kõikide ELi vete puhul on vähe teavet reguleerimata saasteainete või ainete kohta, mis võivad koguneda inimtoiduks kasutatavasse kalasse ja mereandidesse. Sellegipoolest

[74] Jõupingutused jätkuvad. Näiteks esitasid ELi liimesriigid ja komisjon hiljuti ettepaneku muuta Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) laevade kahjulike kattumisvastaste süsteemide kontrolli konventsiooni, et lisada vetikate, mererohu ja korallide jaoks väga mürgise biotsiidi tsübutriini kontrollid.

[75] Komisjoni 19. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1881/2006, millega sätestatakse teatavate saasteainete piirnormid toiduainetes (ELT L 364, 20.12.2006, lk 5).

osutavad hiljutised andmed plastijääkidele[76] enamikus mereliikides, sealhulgas kalast ja karpidest valmistatud toodetes.

Merereostuse seiret saaks parandada, i) tõhustades andmekaevet ja ühiseid seirevõrke (eriti Vahemere ja Musta mere piirkonnas) ning ii) rakendades piirkonna tasandil ühtlustatud metoodilisi lähenemisviise.

#### *4.2.6. Mereprügi*

Mereprügile, mis on otseselt seotud prügi esinemisega maismaal ja jõgedes, on pööratud suurt tähelepanu. Raamdirektiivi ja piirkondlike merekonventsioonide alusel tehtud hindamiste tulemusel on töötatud kiiresti välja ELi tasandi seadusandlikud meetmed ühekordselt kasutatavate plasttoodete ja kalapüügiga seotud prügi vastu ning vaadatud läbi direktiiv, milles käsitletakse sadama vastuvõtuseadmeid laevajäätmete üleandmiseks[77]. Prügi olemasolu on tehtud kindlaks kõigis merekeskkonna osades (rannajoonel, veesambas ja merepõhjas). Kõige arvukamalt on mereprügis plastesemeid. Näiteks ühekordselt kasutatavad plasttooted moodustavad Euroopa randadest leitud prügiesemete arvust 50 % ja plasti sisaldavad püügivahendid 27 %. Euroopa meredes elavate liikide puhul on levinud ka plasti allaneelamine. Näiteks oli 93 % Atlandi ookeani kirdeosas hinnatud jää-tormilindudest neelanud alla plasti ja 85 % Vahemeres hinnatud kilpkonnadest neelanud alla prügi.

Kuigi korrapärast piirkondlikku seiret ei tehta, osutavad kõik teadusuuringud sellele, et merevees esineb märkimisväärses koguses mikroprügi. Uue ringmajanduse tegevuskava alusel on kavandatud ELi tasandil võetavad konkreetsed meetmed, et vähendada mikroplasti tahtlikku lisamist toodetesse, makroprügi lagunemisel tekkivat mikroprügi ning mikroplasti eraldumist toodetest (nt rehvidest ja tekstiilitoodetest) nende kasutamise ajal ja tootmiseelsetest platsgraanulitest.

Liikmesriigid viivad ellu mereprügi vastu võitlemise piirkondlikke tegevuskavu ja arvukaid riiklikke meetmeid. Prügikoguse hindamine ja prügi tekkeviiside mõistmine on siiski alles arenemisjärgus ning napib suunatud meetmeid, et tegeleda peamiste allikatega. Euroopas on suured lüngad andmetes, mis käsitlevad merepõhjas, pinnakihis ja veesambas leiduvat prügi, mikroprügi ja prügi mõju mereliikidele (eriti prügisse takerdumine). Raamdirektiiviga lahendatakse pakilist vajadust koordineerida seiremeetodeid riigi, piirkonna ja ELi tasandil.

#### *4.2.7. Veealune müra*

ELi tasandi jõupingutustes on keskendutud esimese sammuna veealuse müra ruumilise jaotuse ja allikate väljaselgitamisele, et teha järeldusi mereökosüsteemide kokkupuutumise kohta selle surveteguriga. Kuigi mõned kaardid veealuse müra kohta on olemas, hinnatakse seisundit väga harva[78]. Teadusuuringutest on näha, et veealune müra võib kahjustada mereloomi mitmel moel, alates muutustest mereloomade käitumises kuni nende surmani.

---

[76] Keemilised saasteained, eeskätt plastilisandid, võivad kujutada endast ökotoksikoloogilist riski, mis mõjutab mereorganisme (Hermabessiere jt, 2017, http://dx.doi.org/10.1016/j.chemosphere.2017.05.096).

[77] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/883, milles käsitletakse sadama vastuvõtuseadmeid laevajäätmete üleandmiseks ja muudetakse direktiivi 2010/65/EL ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/59/EÜ.

[78] Üks näide on HELCOMi 2019. aasta aruanne (http://www.helcom.fi/Lists/Publications/BSEP167.pdf).

Pideva veealuse müra põhiallikaks peetakse mereliiklust. Laevandus on kõige intensiivsem peamistes merekoridorides ja sadamate läheduses. Vahemeres on väga suure liiklusega ala kõige suurem (27 % mere pindalast), järgneb Läänemeri (19 % mere pindalast). Veealune impulssmüra, mida tavaliselt põhjustavad mereuuringud, avamere energiaplatvormid või ehitustegevus, on ruumiliselt piiratud (esineb tõenäoliselt 8 % ELi merealast), kuid seda leidub tõenäoliselt siiski suurtel Läänemere, Vahemere keskosa ja Egeuse mere, Põhjamere, Keldi mere, Baleaari mere ja Aadria mere aladel. Loodud on kaks veealuse impulssmüra registrit, vastavalt põhjapoolsete ja lõunapoolsete ELi riikide jaoks. Ent seires ja teadmistes on endiselt suured lüngad.

Kuna lõviosa eri laadi inimtegevusest põhjustab pidevat veaalust impulssmüra ja tulevikus selline tegevus eeldatavasti suureneb, on tõenäoline, et kasvab ka veealusest mürast tulenev surve. Selle mõju minimeerimiseks tuleks veealuse müra piiramist või tasakaalustamist kaaluda tehnoloogia kasutuselevõtu või tööstustegevuse (nt merekoridoride, tuuleparkide) kavandamise varases etapis. Mõni ekspert soovitab koostada ruumilised ja ajalised kalendrid.

Arvesse tuleks võtta ka muid energiavorme, nagu valgus või soojus. Mõni liikmesriik on neid küll oma strateegias käsitlenud, kuid tuleb teha rohkem tööd, et läheneda sellistele surveteguritele strateegilisemalt.

## 5. PÕHIPROBLEEMID NING SOOVITUSED RAAMDIREKTIIVI RAKENDAMISE PARANDAMISEKS[79]

### 5.1. Hea keskkonnaseisundi sidusam ja ambitsioonikam piiritlemine

Raamdirektiivi üldeesmärk on hea keskkonnaseisund. Raamdirektiivi kohaselt peavad liikmesriigid määratlema selle merepiirkonna või allpiirkonna tasandil ning 2017. aasta otsusega on selle jaoks ette nähtud spetsifikatsioonid kriteeriumide lõikes. Vaid 8 % liikmesriikide esitatud esimestest hea keskkonnaseisundi määratlustest tunnistati nõuetekohaseks (SWD(2020) 61). Määratlused olid üldjuhul kvalitatiivsed ja neis ei olnud seatud selgeid sihte, mistõttu enamasti puudusid kvantitatiivsed üksikasjad, mis võimaldanuks mõõta selgelt edusamme. Üldjuhul puudus ka sidusus sama merepiirkonna või allpiirkonna piires. Hea keskkonnaseisundi piiritlused peavad olema paremini mõõdetavad, piirkondlikult sidusad ja ambitsioonikad[80].

Läbivaadatud otsus hea keskkonnaseisundi kohta on täieliku rakendamise korral julge ja oluline samm hea keskkonnaseisundi piiritlemisel, kasutades ühist lähenemisviisi (nt liikide loetelude, geograafiliste hindamistasandite ja läviväärtuste kehtestamine). Mõni liikmesriik on teinud suuremaid jõupingutusi ja olnud edasipüüdlikum. Ometi on raamdirektiivi rakendamise toetamiseks rahastatud projektidest ja mõnest piirkondlike merekonventsioonide osaliste arutelust näha, et mõne üksiku erandiga puudub ikka veel ühine piirkondlik arusaam sellest, mida kujutab endast hea keskkonnaseisund[81]. Kuigi

[79] Nagu nõutakse raamdirektiivi artikli 20 lõike 3 punktis c.

[80] Sellega kooskõlas nõudis Regioonide Komitee poliitilist tempomuutust, olles täheldanud, et liikmesriigid on määratlenud oma sihid liiga tagasihoidlikult ja ebasidusalt, mistõttu on raske vastata küsimusele, kui kaugel eesmärgi saavutamisest ollakse (arvamus „Merekeskkonna parem kaitse“, mis võeti ühehäälselt vastu 3.–4. juunil 2015 toimunud Regioonide Komitee 112. täiskogu istungil).

[81] Võttes arvesse seda, et tegemist on raamdirektiiviga, ning samuti seda, et andmed selle hindamiseks, kas hea keskkonnaseisundi saavutamise tähtajast (aasta 2020) on kinni peetud, esitatakse alles hindamiste järgmisel ajakohastamisel (2024. aastaks), ei ole komisjon seni algatanud ühtki rikkumismenetlust, mis

komisjon ei ole 2018. aastal esitatud uue teabe ametlikku hindamist veel lõpetanud, osutab esialgne analüüs sellele, et head keskkonnaseisundit piiritletakse endiselt väga erinevalt. Mõne piirkondliku merekonventsiooni raames on siiski tehtud suuri edusamme ühiste näitajate määratlemisel ja piirkonna tasandil on kokku lepitud mõnes läviväärtuses. Ehkki ühise rakendamisstrateegiaga püütakse saavutada raamdirektiivi rakendamisel järjepidevus, on liikmesriikidele jäetud paindlikkus, et määrata kindlaks pikaajalised eesmärgid ja lühiajalised sihid, mis sobivad nende konteksti ja piirkonda. 2017. aasta otsusega on ette nähtud, et liikmesriigid peavad määrama teatavad läviväärtused kindlaks pigem liidu tasandil kui piirkondlike struktuuride kaudu. Töö nende läviväärtustega oli esimeses rakendamistsüklis alanud. Kuid isegi siin on senised läviväärtuste kindlaksmääramise katsed näidanud, et hea keskkonnaseisundi mõiste osas valitseb ebaselgus: kuigi hea keskkonnaseisundi määratlus peab olema ambitsioonikas, kuna see peaks kajastama ühist arusaama sellest, mida me soovime oma merede jaoks saavutada, ei lase kehtestatud tähtaeg (kehtivas raamdirektiivis aasta 2020) liikmesriikidel ambitsioonikat määratlust vastu võtta.

## 5.2. Meetmete tõhususe tagamine

Liikmesriigid tegid oma esimeste raamdirektiivi kohaste meetmeprogrammide väljatöötamisel suuri jõupingutusi, lõimides erinevad riiklikud, ELi ja rahvusvahelised poliitikameetmed ning täites lüngad uute kulutõhusate meetmetega. Kokku teatasid liikmesriigid 4 653 meetmest. 79 % teatatud meetmetest olid otsesed tehnilised või regulatiivsed meetmed (mis tõenäoliselt avaldavad survele vahetumat mõju), ülejäänud olid kaudsemad tugimeetmed. Sellegipoolest ei hõlma vastuvõetud meetmed piisavalt kõiki merekeskkonnale survet avaldavaid tegureid, kuna vaid 53 % hinnatud programmidest (tunnuse ja liikmesriigi kohta) tundusid olevat asjakohased, et tegeleda avalduva survega (SWD(2020) 61, tabel 12 ja joonis 8).

Lisaks oli liikmesriikide meelest keeruline hinnata, milline on nende kehtestatud eri meetmete mõju merekeskkonnale. See on osaliselt tingitud sellest, et raske on ennustada mis tahes meetme ajastust ja täielikku praktilist mõju, rääkimata kõikide meetmete kumulatiivsest mõjust. Samas kui surveteguri ja meetme puhul on olemas selge põhjuse ja tagajärje vaheline seos, on võimalik kindlaks teha, milline konkreetne mõju on asjakohasel ELi poliitikal (nt asulareovee puhastamise direktiiv, elupaikade direktiiv ja linnudirektiiv, tööstusheidete direktiiv), millele on raamdirektiivi kontekstis samuti osutatud kui meetmetele.

Vastavalt aruannetele raamdirektiiviga seotud meetmete elluviimisel tehtud edusammude kohta, mille on seni esitanud 17 liikmesriiki,[82] on 16 % uutest meetmetest ellu viidud ja 56 % elluviimine on pooleli. Tundub, et viivitused on peamiselt seotud rahastamisega ning tehniliste või siseriiklike halldusküsimustega.

Mõned ülesanded teiseks rakendamistsükliks on järgmised: i) reageerida asjakohaselt iga (all)piirkonna peamistele surveteguritele, mis ei võimalda liikmesriikidel saavutada head keskkonnaseisundit; ii) leppida kokku selles, kui üksikasjalik/kokkuvõtlik peab olema meetmete kohta esitatav teave ning keskenduda mõjule, mida meetmed eeldatavasti avaldavad surve ja selle mõju vähendamisele; iii) hinnata paremini meetmete tõhusust ja

oleks seotud kõnealuse eesmärgi saavutamisega või vähese koostööga hea keskkonnaseisundi piirkonna või allpiirkonna tasandi määratluse esitamisel.

[82] Raamdirektiivi kohast aruannet ei ole veel esitanud Bulgaaria, Küpros, Kreeka, Itaalia, Malta ja Portugal (2019. aasta oktoobri lõpu seisuga).

tulemuslikkust keskkonnaalaste sihtide ja hea keskkonnaseisundi saavutamisel,[83] kasutades eeskätt integreeritud modelleerimist või seost seireprogrammidega, ning iv) suurendada sidusust ELi, piirkondlike ja riiklike meetmete seas ja vahel, võimaluse korral liikmesriikide koostöös, et saavutada vähemaga rohkem.

*Peamised survetegurid, mille liikmesriigid esitasid ühises rakendamisstrateegias (all)piirkonna vaatenurgast:*

- Läänemeri: eutrofeerumine, merepõhja kahjustamine, juhuslik kaaspüük
- Põhjameri: prügi, kalapüük (sh merepõhja kahjustamine), eutrofeerumine, väga liikuvate liikide kumulatiivne mõju
  - ↳ Biskaia laht ja Ibeeria rannik, Makaroneesia ja Keldi meri: prügi, võõrliigid, kalapüük (kohalikul tasandil)
- Vahemeri: ülepüük, võõrliigid, prügi, väga liikuvate liikide kumulatiivne mõju
  - ↳ muud kohalikul tasandil olulised survetegurid, nagu eutrofeerumine Aadria meres ja impulssmüra Vahemere lääneosas
- Must meri: saasteained, veealune müra, merepõhja kahjustamine, ülepüük
- Kliimamuutused valmistavad muret kõikides piirkondades

### *5.2.1. Ruumiliste kaitsemeetmete asjakohasus*

Neist ligikaudu 4 700 meetmest, millest liikmesriigid raamdirektiivi alusel teada andsid, 246 olid ruumilised kaitsemeetmed. Nende meetmetega on merekaitsealaks määratud ala Euroopas 2012. aastaga võrreldes kahekordistunud. See katab nüüd üle 10 % Euroopa merealast ja võimaldab täita üleilmseid kohustusi. Sellest hoolimata jagunevad kõnealused meetmed piirkondade ja sügavustsoonide vahel ebaühtlaselt (vt SWD(2020) 61). Raamdirektiivis kutsutakse üles looma sidus ja representatiivne kaitsealade võrgustik, et peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja suurendada merekeskkonna vastupanuvõimet, eriti kliimamuutuste suhtes. Tõhusad merekaitsealad (st alad, mida kaitstakse ja majandatakse tõhusalt) võivad aidata ära hoida liikide ja elupaikade kadumise ja seisundi halvenemise, omada ülekanduvat mõju, mis suurendab kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate liikide biomassi, siduda orgaanilist ja anorgaanilist süsinikku, leevendades sellega kliimamuutuseid, suurendada rannikukaitset kui olulist kohanemisvahendit, suurendada ökosüsteemi võimet panna vastu võõrliikidele või ülemaailmsele soojenemisele, siduda või lahjendada saasteaineid (nt ülemääraseid toitaineid), edendada säästvat turismi ja vabaajategevust ning olla väärtuslikuks paigaks teadusuuringute ja tehnilise innovatsiooni jaoks.

Paraku ei majandata paljusid Euroopa merekaitsealasid ikka veel korralikult ning nende sidusust ja tõhusust ei ole võimalik asjakohaste vahendite ja andmevoogude puudumise

[83] Mõni Euroopa Parlamendi liige on väljendanud kahetsust, et Euroopa Komisjon ei kontrolli rohkem seda, kuidas seire peaks toimuma (24. aprillil 2017 toimunud Euroopa Parlamendi keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni koosoleku päevakorrapunkt nr 5). Alates 2014. aastast on järgitud soovitusi ja tehtud lisajõupingutusi, et tugevdada piirkondlikku koostööd.

tõttu hinnata. ELi tasandil[84] on merekaitsealade võrgustike tõhusaks kaitsevahendiks muutmisel põhiülesanded: i) luua (all)piirkonna tasandil ökoloogiliselt oluliste kaitsealade võrgustikud, mis mõnes piirkonnas tähendab kaitsealade katvuse ja miinimumsuuruse suurendamist; ii) suurendada rangelt kaitstud või püügikeelualade osakaalu ning tõhustada jõustamist ja kontrolli, et vältida olukordi, kus kaitseala on olemas vaid paberil; iii) rakendada tõhusaid majandamiskavu, mis sisaldavad kohandatud meetmeid ja piisavaid ressursse iga kaitseala jaoks. Suur samm selles suunas on uus bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2030[85] oma mereökosüsteemide kaitsmise ja taastamise ettepanekutega.

## 5.3. Rakendamise ühtlustamine

### *5.3.1. Keerukus*

Raamdirektiivi laiaulatuslikud eesmärgid ja terviklik lähenemisviis tähendavad ilmselgelt seda, et vaja on ulatuslikke teadmisi ning ulatuslikku hindamist ja aruandlust. Nende vajaduste täitmise eest peavad hoolt kandma nii liikmesriigid kui ka komisjoni talitused. Esimene rakendamistsükkel nõudis kõikidelt ühisesse rakendamisstrateegiasse kaasatutelt eriti suuri jõupingutusi, kuna iga etapi arutamine, määratlemine, aruandlus ja hindamine toimus esimest korda. Enamik selle strateegiaga liitunutest märkis, et raskusi valmistavad eeskätt direktiivi nõuetekohane rakendamine, ressursside (peamiselt inimeste ja aja) nappus, mereökosüsteemide aeglane taastumine ning poliitilise tahte puudumine. Korduvad viivitused liikmesriikide aruandluses ja seonduvad raamdirektiivi kohased rikkumismenetlused[86] osutavad sellele, kui keeruline on liikmesriikidel olnud nõudeid täita. Ehkki see protsess järgmistes tsüklites eeldatavasti paraneb, kuna aruandlus peaks olema nüüd märksa lihtsam ja selgem, on siiski mõni konkreetne küsimus, millele võiks rakendamisprotsessi ühtlustamiseks tähelepanu pöörata.

Esimese tsükli põhjal tundub, et raamdirektiivi rakendamiseks eraldatud ressursid ei vasta vajadustele, et raamdirektiivi nõuetekohaselt rakendada, isegi kui suurt osa rakendamisest toetavad muud poliitikameetmed. Nende ressursside suurendamiseks võiks näiteks kaasata teatavad tööstussektorid oma mõju jälgimisse, luua seos mereruumi planeerimisega, et tagada õige tasakaal meremajanduse ja jätkusuutlikkuse vahel, kasutada paremini teadusuuringute programmide (nt „Horisont 2020“) kaudu koordineeritavaid seiresüsteeme ja ELi tasandil välja töötatud tooteid (nt Copernicus) ning ärgitada liikmesriike kasutama riiklike merestrateegiate arendamise ja rakendamise rahastamisel täielikult ära Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi[87] vahendeid.

---

[84] Merekaitsealade määramist ja majandamist ELis nõutakse linnudirektiivis, elupaikade direktiivis ja merestrateegia raamdirektiivis ning seda toetavad ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia eesmärgid. Muud poliitikameetmed, nagu mereruumi planeerimise direktiiv ja ühine kalanduspoliitika, aitavad kaasa kaitsealade sidusale majandamisele.

[85] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 – toome looduse oma ellu tagasi (COM/2020/380 final).

[86] Alates 2012. aastast on algatatud liikmesriikide suhtes seoses viivitustega aruandluses kokku 52 EU Piloti menetlust ja rikkumismenetlust.

[87] Euroopa Merendus- ja Kalandusfond toetab ühise kalanduspoliitika ja integreeritud merenduspoliitika, sealhulgas selle keskkonnasamba – merestrateegia raamdirektiivi – elluviimist. Fond edendab säästvat ja ressursitõhusat püügi- ja vesiviljelustegevust, toetades muu hulgas paremini lõimitud kaitsemeetmeid, paremat kontrolli ja jõustamist, paremat andmekogumist ja paremaid merealaseid teadmisi.

Merestrateegia raamdirektiiv on vaieldamatult keeruline raamistik, mis vaadatakse peagi läbi (hindamine algab sel aastal). Esimeses rakendamistsüklis tuli kõikidel kaasatud osalistel mõista strateegiate eri elementide vahelisi seoseid. Need ei olnud alati selged. Näiteks ei suutnud liikmesriigid sageli vahet teha hea keskkonnaseisundi sihtidel ja määratlustel. Nad ei sidunud sihte oma meetmetega, mis võimaldanuks mõõta hea keskkonnaseisundi saavutamisel tehtavaid edusamme. Samamoodi ei olnud seireprogrammid alati seotud sihtidega ning kuna programmid kehtestati enne meetmeid, ei olnud ka programmide ja meetmete seos optimaalne. Läviväärtusi keskkonnaseisundi piiritlemiseks on kehtestatud seni tagasihoidlikult ning tundub, et liikmesriigid ei soovi kehtestada kõrgeid kvaliteeditasemeid, kuna see ei laseks neli saavutada head keskkonnaseisundit raamdirektiivis ette nähtud tähtajaks. Komisjon on vaadelnud neid ühiseid probleeme dokumendis SWD(2020) 62.

### *5.3.2. Ajakavad*

Raamdirektiiv on ebajärjekindel aruandlustähtaegade osas – selles on sätestatud kindlad tähtajad riiklike merestrateegiate eri osade esitamiseks,[88] kuid muutuvad tähtajad konsulteerimiseks, avaldamiseks või rakendamisel tehtud edusammude hindamiseks[89]. Selle olukorra lahendamiseks on sõlmitud liikmesriikidega ühises rakendamisstrateegias kokkulepe kasutada kindlaid tähtaegu. Samuti ei ole artikli 1 kohane hea keskkonnaseisundi saavutamise tähtaeg (aasta 2020) kooskõlas aruandlustsüklitega, kuna selle eesmärgi saavutamisel tehtud edusammude hindamise aruanne, mis põhineb kuni 2020. aastani ja 2020. aastal kogutud seireandmetel, esitatakse alles 2024. aastal. Peale selle ei jätnud raamdirektiivis kehtestatud käesoleva rakendamisaruande avaldamise kuupäev realistlikku võimalust täiel määral arvesse võtta teavet, mis esitati 2018. aastal merekeskkonna, hea keskkonnaseisundi määratluste ja keskkonnaalaste sihtide hindamise või meetmeprogrammide rakendamisel tehtud edusammude kohta. Samuti on vaja arvestada võimalike ajaliste viivitustega, kuna meetmete rakendamine ei too alati kohe kaasa merekeskkonna taastumist.

Kuigi EL on juba viinud omavahel vastavusse veepoliitika ja merenduspoliitika kuueaastased majandamis- ja aruandlustsüklid, võiks täiendav kooskõlastamine looduse seisundit käsitlevate aruannete esitamise tsükliga, eelkõige aastane viivitus, hindamisele kasuks tulla ja seda tõhustada

### *5.3.3. Aruandlus*

Raamdirektiivi laia kohaldamisala ja aruandluse sageduse tõttu (kolm põhiaruannet kuueaastase tsükli jooksul) nõuab aruandlus suuri jõupingutusi. Pädevatel asutustel ja komisjonil tuleb täita järjestikku aruandlus- ja hindamisülesandeid, ilma et neil oleks piisavalt aega või ressursse iga etapi piisavaks analüüsimiseks ja strateegilisteks aruteludeks enne uue etapi alustamist. Protsessi aeglustab ka see, et suure hulga liikmesriikide aruanded hilinevad (vt joonealune märkus 8 ja SWD(2020) 60), mistõttu lükkub edasi ka komisjoni tehtavate hindamiste lõpp. See tähendab seda, et liikmesriikidele antav tagasiside hilineb, jõudes sageli kohale liiga hilja, et võtta seda arvesse järgmistes aruannetes.

Liikmesriigid näevad suurt vaeva oma riiklike protsesside ja avalike konsultatsioonide tekstipõhiste aruannete koostamisega. Tänapäeval on siiski oluline elektrooniline

[88] Raamdirektiivi artikli 5 lõige 2 ja artikli 17 lõige 2.

[89] Raamdirektiivi artikli 17 lõige 3, artikkel 18 ja artikli 19 lõige 3.

aruandlus, et koguda võrreldavat ja õigeaegset teavet kogu EList. Raamistik tugineb edastatud teabele, mis on kogutud riikides tehtud hindamiste raames, samas kui uus seiretehnoloogia võimaldaks saada merede tegelikust seisundist ja hea keskkonnaseisundi saavutamisel tehtud edusammudest täpsema ülevaate. Pealegi ei olnud tekstipõhised aruanded ja elektroonilised aruanded raamdirektiivi esimeses rakendamistsüklis alati samaväärsed. Mõni liikmesriik saab kasutada piirkondlike merekonventsioonide aruandeid, kuid nende formaat ei vasta alati täielikult e-aruandluse vajadustele.

Komisjon ja Euroopa Keskkonnaamet teevad tööd selle nimel, et parandada ja digitaliseerida aruandlusvahendeid, et tagada piirkondlike merekonventsioonide või muude ELi poliitikavahendite abil saadud teabe või varem edastatud teabe sujuv ülevõtmine raamdirektiivi kohasesse aruandlusse. Tuleks kaotada elektrooniliselt esitatava teabe ja tekstipõhistes staatilistes aruannetes (mida mõni liikmesriik tundub eelistavat) esitatava teabe vahelised erinevused, kuna need takistavad üldist protsessi. Raamdirektiivi rakendamisel on võetud sihiks teabe tõhus ja läbipaistev avaldamine veebiportaalis WISE-Marine,[90] kus avaldatakse üldisi ülevaateid ja andmeid liikmesriikide lõikes.

## 5.4. Poliitikameetmete tihedam lõimimine

Nagu on märgitud meetmete tõhusust käsitlevas punktis, hõlmab raamdirektiiv (kuid ei reguleeri konkreetselt) kõiki mere ökosüsteeme mõjutavaid tegevusi (nt kalapüük, laevandus, avamere nafta- ja gaasiammutamine, taastuvenergia). Ei ole üllatav, et ligikaudu 75 % raamdirektiivi meetmetest tuleneb muudest õigusraamistikest. Seega on raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks nii riigi kui ka ELi tasandil väga oluline ühtlustamine ja koordineerimine muude poliitikavaldkondadega. Meremajanduse kasvu strateegia,[91] milles küll lähtutakse samast jätkusuutlikkuse põhimõttest kui raamdirektiivis, võib olla juhul, kui seda ei rakendata kestlikult, mõnevõrra vastuolus raamdirektiivi kohaste hea keskkonnaseisundi saavutamise meetmetega, eriti silmas pidades merendustegevuse, näiteks avamerel toimuva energiatootmise ja vesiviljeluse võimalikku laienemist. Kandmaks hoolt selle eest, et traditsioonilise majandustegevuse laiendamise või uue majandustegevuse alustamisega ei tekitata merekeskkonnale lisasurvet, peavad EL ja selle liikmesriigid looma teaduslikke teadmisi kasutades kindlamad sillad, et ühendada raamdirektiiv ja merendustegevust reguleeriv poliitika, nagu mereruumi planeerimise direktiiv, ühine kalanduspoliitika, energiaalased algatused,[92] meretranspordipoliitika, ja mis tahes muu tegevus (nt vesiviljelus, soolatustamine, jäätmekäitlus). Neil tegevusvaldkondadel on tähtis roll meie ühiskonna ja majanduse muutmisel süsinikuvabaks kestlikuks süsteemiks, mis on seatud eesmärgiks Euroopa rohelises kokkuleppes[93]. Et kaotada sõltuvus fossiilkütustest, on vaja avamere tuuleparke. Säästev vesiviljelus tagab toiduga kindlustatuse ja säästva toitumise, aidates ära hoida maakasutusest tuleneva surve suurenemist. Sellele aitavad kaasa 2020. aastal vastu võetavad tulevane avamere tuuleenergia strateegia ja läbivaadatud strateegilised

[90] https://water.europa.eu/marine.

[91] Komisjoni teatis „Innovatsioon meremajanduses: merede ja ookeanide potentsiaali kasutamine töökohtade loomiseks ja majanduskasvu suurendamiseks“ (COM(2014) 254/2).

[92] Sh direktiiv 2013/30/EL, milles käsitletakse avamere nafta- ja gaasiammutamisprotsesside ohutust, direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning määrus (EL) 2015/757, mis käsitleb meretranspordist pärit süsinikdioksiidi heitkoguste seiret, aruandlust ja kontrolli.

[93] Näiteks on komisjon teinud rohelises kokkuleppes ettepaneku kaasata Euroopa heitkogustega kauplemisse ka merendussektor.

suunised ELi säästva vesiviljeluse kohta, mis peaksid hõlmama kõiki asjakohaseid keskkonnakaalutlusi. Tegevuse laiendamise hind ei saa olla mereökosüsteemi vastupanuvõime vähenemine, mis mõjutaks omakorda kogu planeedi võimet panna vastu kliimamuutuste mõjule.

Raamdirektiivi ühise rakendamisstrateegiaga liitunud tegid kindlaks vajaduse tegeleda rühmade ja sektorite üleselt rohkem ühiste küsimustega, nagu tegevuse, surve ja seisundi vahelised seosed ning kliimamuutused, et saavutada hea keskkonnaseisund.

2017. aasta otsuses on kindlaks määratud, kuidas merekeskkonna hindamised tuleks siduda muude ELi õigusaktide kohaste standardite ja protsessidega. Kõik liikmesriigid olid sidunud enamiku oma seireprogramme ja meetmeprogramme muude õigusaktidega, mis olid enamasti keskkonnaalased (veepoliitika raamdirektiiv, elupaikade direktiiv ja linnudirektiiv). Ometi on komisjoni tehtud hindamistest ja teaduslikust analüüsist näha, et poliitikameetmete lõimimist tegevustasandil (nt andmete lõimimine, seire kavandamine, hindamiste kindlaksmääramine) veel ei toimu ning koostoime ärakasutamiseks, protsesside kooskõlastamiseks ja lõppkokkuvõttes ressursside säästmiseks tuleks teha rohkem jõupingutusi. Käesoleva aruande 3. jaos on nimetatud võimalikud teemad, mida saaks ELi poliitikas omavahel paremini siduda või koordineerida.

Eriti oluline on seos raamdirektiivi ja kliimapoliitika vahel. Ookeanid on kliimasüsteemi oluline osa, mis talletab inimtekkelist $CO_2$ ja märksa suuremas koguses soojust kui atmosfäär, olles niiviisi tähtis süsiniku siduja ja juhtides soojuse liikumist ümber Maa. Seepärast võib ookeanidel olla ülemaailmsele kliimale ennenägematu mõju ja vastupidi. Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) hiljuti avaldatud aruandes, milles käsitletakse ookeane ja krüosfääri muutuvas kliimas, on öeldud järgmist[94]: i) ookeanide soojenemine on kiirenenud alates 1993. aastast enam kui kaks korda ja mõjutab juba kogu veesammast; ii) ookeanid on talletanud alates 1980. aastast 20–30 % kogu inimtekkelisest $CO_2$-heitest, mis põhjustab ookeanide täiendavat hapestumist; iii) ookeanid kaotavad hapnikku ja hapnikuvaesed alad on laienenud ning iv) alates 1982. aastast on mere kuumalained muutunud kaks korda sagedamaks ning pikemaks ja intensiivsemaks. Neil okeanograafilistel muutustel võivad olla rängad tagajärjed mere bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemi vastupanuvõimele. Kõikide IPCC aruandes hinnatud mereökosüsteemide puhul on kliimasuundumuste kahjuliku mõju oht suurem.

Raamdirektiivi ja kliimamuutuste vaheline seos nii seire kui ka poliitika kujundamise tasandil ei ole ilmne, hoolimata selle olulisusest. Liikmesriigid on juhtinud tähelepanu kliimamuutuste ja ookeanide hapestumise mõjule kui olulisele piiriülesele probleemile, millega tegeletakse otseselt või kaudselt raamdirektiivi kohaste seireprogrammide kaudu. Selliseid olulisi teemasid nagu ookeanide hapestumise seire Euroopas ja mere kuumalainete mõju mere bioloogilisele mitmekesisusele ei ole aga korralikult käsitletud.

## 5.5. Piirkondliku koostöö edendamine

Piirkondlik koostöö on pärast raamdirektiivi vastuvõtmist paranenud, kuid rohkem koostööd tuleb teha selleks, et saavutada merestrateegiate täielik piirkondlik sidusus (vt SWD(2020) 60). Mis puutub raamdirektiivi rakendamise kolme põhietappi, siis a) komisjon soovitas liikmesriikidel kasutada oma mereala seisundi hindamisel rohkem

[94] IPCC 2019. aasta aruanne (https://www.ipcc.ch/srocc/home/).

ELi õigusaktidest tulenevaid standardeid või ühiseid piirkondlikke näitajaid; b) ELi seireprogrammide piirkondlikku sidusust peeti mõõdukaks kuni suureks, välja arvatud Vahemere piirkonnas, kus see oli väiksem, ning c) meetmeprogrammide üldine sidusus oli Musta mere piirkonnas suur ja kõikides ülejäänud piirkondades mõõdukas. Seega tuleks jõupingutusi, mida tehakse (all)piirkonda mõjutavate peamiste surveteguritе vähendamiseks, paremini koordineerida.

2018. aastal edastatud teabe esialgsest analüüsist on näha, et veel teiseski rakendamistsüklis on suuri erinevusi elementides, mida naaberliikmesriigid kasutavad oma mereökosüsteemide seisundi hindamisel. Liikmesriigid võiksid kasutada ulatuslikumalt piirkondlike merekonventsioonide väljundeid, kui need on kooskõlas raamdirektiivi nõuetega. On oluline, et nende konventsioonidega lõimitakse (ELi mittekuuluvate) naaberriikide meetmed ja suurendatakse suutlikkust. Kui aga piirkondlikud merekonventsioonid ei vasta raamdirektiivi vajadustele, peaksid liikmesriigid välja töötama oma enda strateegiad raamdirektiivi kohaseks piirüleseks ja piirkondlikuks koordineerimiseks. Lõppeesmärk on saavutada ELis tõhusam, ühtlustatud ja kulutõhus merekeskkonna kaitse. Kooskõlas komisjoni 2017. aasta otsusega tuleks kindlaks määrata piirkondlikud lävieväärtused.

## 5.6. Andmete kättesaadavuse ja võrreldavuse tagamine

Raamdirektiivi kohasel esialgsel hindamisel 2012. aastal märgiti 80 % liikide ja elupaikade ning 40 % kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate kalavarude seisundiks „teadmata“[95]. Andmete puudumine on mõnel juhul tingitud suurest lüngast teadmistes (nt vaid ühel liikmesriigil oli võimalik esitada 2012. aasta andmed veealuse müra kohta ja määratleda selle lähtealus), kuid mõnel juhul saaks andmeid parandada, kasutades olemasolevat teavet (nt eutrofeerumise mõõtmisel kasutas alla 40 % liikmesriikidest klorofüll a kontsentratsiooni lävieväärtusi, mis olid määratletud veepoliitika raamdirektiivi kohase interkalibreerimise käigus)[96]. Viimastel aastatel on olnud suur abi teabest, mis on kogutud raamdirektiivi ja poliitikavajadusi toetavate uurimisprojektide raames (nt projektist INDICIT[97] ühiste andmebaaside ja seireprotokollide loomisel kilpkonnade alla neelatava prügi kohta ning projektist MISTIC SEAS II[98] mere bioloogilise mitmekesisuse hindamise kooskõlastamisel Makaroneesias). Mõni ekspert[99] kutsub üles kasutama innovaatilisi ja kulutõhusaid seiresüsteeme, mis võimaldaksid tagada piirkondade merealade ulatusliku ruumilise ja ajalise katvuse.

Teine keeruline ülesanne on hankida teavet, mis on liikmesriigiti võrreldav. Selle hõlbustamiseks püüavad ühise rakendamisstrateegia alusel tegutsevad eksperdirühmad ja võrgustikud töötada välja usaldusväärseid metoodikaid, nagu elementide (nt saasteainete, toitainete, liikide) ühtne loetelu või lävieväärtused hea keskkonnaseisundi piiritlemiseks ja hindamiseks. Need metoodilised aspektid on olulised selle tagamiseks, et hindamiste tulemused on liikmesriigiti võrreldavad. Elektrooniliste aruandlusvahendite väljatöötamine on piiriülest võrreldavust parandanud, kuid nende vahendite ülesehitust ja

[95] https://water.europa.eu/marine/topics/state-of-marine-ecosystem.

[96] Palialexis jt, 2014 (https://doi.org/10.2788/64014).

[97] https://indicit-europa.eu/.

[98] http://mistic-seas.madeira.gov.pt/en/content/mistic-seas-2.

[99] Nt Borja jt, 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00020), Danovaro jt, 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00213) ja Lynam jt, 2016 (https://doi.org/10.3389/fmars.2016.00182).

esitatava teabe mitmekesisust annab veel parandada (nt kõik liikmesriigid ei tõlgenda konkreetseid raamdirektiivi meetmeid ühtmoodi, teatatud meetmete arv ulatub Läti 17st Hispaania 417ni). Raamdirektiivi kohane ELi tasandi teave on ikka veel killustatud, lausa niivõrd, et merekeskkonna seisundist ülevaate andmisel dokumendis SWD(2020) 61 ei olnud võimalik tugineda üksnes raamdirektiivi kohasele aruandlusele. Täieliku rakendamise korral peaks selle probleemi lahendama 2017. aasta otsus. Seepärast jääb selle otsuse rakendamine ühise rakendamisstrateegia raames komisjoni üheks põhieesmärgiks, et tagada liikmesriikides ühised ja võrreldavad andmed ja lähenemisviisid.

## 6. PEAMISED JÄRELDUSED

Käesolevas aruandes antakse ülevaade põhisaavutustest ja suurimatest probleemidest raamdirektiivi esimeses rakendamistsüklis. Kõiki siin esitatud järeldusi käsitletakse ulatuslike konsultatsioonide raames, mis korraldatakse seoses raamdirektiivi eelseisva hindamisega.

Tänu raamdirektiivile on ELil terviklik ja laiaulatuslik merenduspoliitika, millega rakendatakse ökosüsteemipõhist lähenemisviisi, et juhtida Euroopa meredel toimuvat inimtegevust. Tähtis on see, et see aitab täita ka olulisi rahvusvahelisi kohustusi. Raamdirektiiviga loodi struktuur vajalike merestrateegiate koostamiseks, et saavutada ELi merealal hea keskkonnaseisund. Jälgitakse ökosüsteemi eri osade seisundit ja peamiste survetegurite esinemist (ja vajaduse korral mõju) ning kehtestatakse asjakohased meetmed, et saavutada põhieesmärk ja keskkonnalased sihid. Liikmesriikides on alanud osakondadevaheline koostöö ja valdkonnaülene andmete jagamine ning viimastel aastatel on laienenud piirkondlike merekonventsioonide toel piirkondlik koordineerimine.

Kuigi raamdirektiivi antud tõuget ei tohiks alahinnata, tuleb liikmesriikide merestrateegiaid võimalikult suure kasu saamiseks majandamismeetmete tulemuste osas täiustada, tunnistades samas, et teatavatel juhtudel ei ole raamdirektiivis hea keskkonnaseisundi saavutamiseks ette nähtud aeg piisav.

Peale selle on küsitav nii võetud meetmete kui ka olemasolevate teadmiste piisavus. Tõsi on ka see, et raamdirektiiv ei ole mõeldud reguleerima konkreetset tegevust ja vajadusi, mille jaoks tuleb teatavatel juhtudel ette näha konkreetsemad õigusaktid, kui kehtivas riiklikus, piirkondikus või ELi õigusraamistikus esineb lünki. Niisiis ei ole hea keskkonnaseisundi saavutamisel tehtud edusammud olnud piisavalt suured, et hõlmata 2020. aastaks kõik raamdirektiivi tunnused kõigis ELi vetes. Seda võib seostada mitmesuguste teguritega, nagu merekeskkonna analüüsimise ja majandamise ning sellest aru andmise keerukus, vähene poliitiline tahe piisavalt rahastada ja jõustada vajalikke meetmeid või muude majandussektorite ja erasektori vähene kaasamine (lisaks keskkonnaasutustele). Selle põhjal ning mõjutamata raamdirektiivi võimalikku läbivaatamist kooskõlas parema õigusloome protsessidega,[100] et tugevdada raamdirektiivi rakendamist ja tulemusi, on ühise rakendamisstrateegia elluviimisel seni saadud kogemused võimaldanud välja selgitada hädasti täiustamist vajavad valdkonnad, kus tuleb teha järgmist:

[100] „Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte rolli suurendamine ELi poliitikakujundamises“ (COM(2018) 703 final).

(1) Seada ambitsioonikamaid eesmärke ja suurendada tahet. Liikmesriigid ja komisjon peaksid tegema kõik vajaliku raamdirektiivi rakendamise eri etappide kiirendamiseks, et saavutada oma merede hea keskkonnaseisund ja säästev kasutamine. Poliitika sidusus tuleks tagada ka ELi tasandil, näiteks ELi peamise ühise poliitika (ühise kalanduspoliitika ja ühise põllumajanduspoliitika) tegevuseesmärkide kindlaksmääramisel ning mõne olulise ELi vahendi läbivaatamisel/ajakohastamisel. 2017. aasta otsuse aeglane rakendamine muudab küsitavaks hea keskkonnaseisundi piiritlemise järjepidevuse. Lisaraskusi valmistavad valitsevad loodustingimused, kliimamuutused ning aeg, mis kulub teatud meetmete rakendamisest merekeskkonna taastumiseni.

(2) Tagada merekeskkonna kaitsmiseks piisavad inim- ja materiaalsed ressursid ning rakendada raamdirektiivi terviklikku ökosüsteemipõhist lähenemisviisi. Keskkonnaseisundi parandamisel võib kõige rohkem kasu olla tõhusate meetmete kehtestamisest, et käsitleda koordineeritud viisil vähemalt iga merepiirkonna (allpiirkonna) kõige olulisemaid survetegureid. See ei tähenda mõne mereökosüsteeme mõjutava teguri tähelepanuta jätmist, vaid peaks tagama, et kehtestatud meetmed on piisavalt tõhusad, et vältida peamisi seisundi halvenemise põhjuseid ja vajaduse korral taastada kahjustatud mereökosüsteemid. Tõhusate meetmete jaoks on vaja lõimimist selliste sektoritega nagu kalandus, energia, transport, põllumajandus ja kliima. Kuna teatatud meetmed ei ole mõnikord kvantitatiivselt mõõdetavad ja küsimuses, mil määral saavutatakse nendega hea keskkonnaseisund, valitseb ebakindlus ega ole selge, kas kogu ELi poliitikas võetud meetmed on piisavad, et saavutada merekeskkonnale avaldatava surve ja mõju nõutav vähenemine.

(3) Ühtlustada ja lihtsustada raamdirektiivi rakendamist. Võiks püüelda ajakavade ja aruandlusprotsesside lihtsustamise poole, kuid selleks on vaja andmete paremat kättesaadavust ja ühtlustamist. Ühtlustamine eeldab rohkem piirkondlikku koordineerimist, põhimõtete ja lähenemisviiside kooskõlastamist (mida hõlbustab nt ühine rakendamisstrateegia) ning poliitika koordineerimist riigi, piirkonna ja ELi tasandil. Tuginedes esimeses rakendamistsüklis saadud kogemustele ja võttes arvesse raamdirektiiviga kehtestatud parameetreid, võivad aruandluse vähendamise korral vabaneda ressursid, mis võimaldavad liikmesriikidel ja komisjonil keskenduda hindamiste sisule ja meetmete rakendamisele.

Kuna raamdirektiivi rakendamise teine tsükkel on nüüd täies hoos, kaalub komisjon käesolevaid järeldusi kooskõlas parema õigusloome suunistega ettevalmistuste raames, mida ta teeb raamdirektiivi läbivaatamiseks. Sellega panustatakse otseselt Euroopa rohelise kokkuleppe elluviimisesse ning konkreetsemalt selle bioloogilise mitmekesisuse strateegiasse aastani 2030 ja nullsaaste eesmärki.