

Eriaruanne

Merekeskkond: ELi kaitse on laialdane, kuid mitte põhjalik



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–VII
Sissejuhatus	01–24
ELi mered ja ookeanid	01–08
ELi meetmed	09–24
Ühine kalanduspoliitika	10–15
Keskkonnapoliitika	16–21
Komisjoni ja liikmesriikide kohustused	22–23
ELi rahastus	24
Auditi ulatus ja käsitusviis	25–29
Tähelepanekud	30–82
Liikmesriikidel on ELi merekeskkonna kaitse raamistiku kohaldamisel probleeme	30–51
ELi merekaitsealad pakuvad tegelikkuses vähe kaitset	31–39
ELi mere elurikkuse poliitikat ja ühist kalanduspoliitikat ühendavad õiguslikud vahendid tegelikkuses ei toiminud	40–46
ELi kaitse-eeskirjad ei ole toonud kaasa oluliste mere ökosüsteemide ja elupaikade taastumist	47–51
Edusammud Atlandi ookeani suhtes, kuid kasinad tulemused Vahemere osas	52–75
Atlandi ookeani olukorra mõõdetav paranemine	55–58
Arvukad ELi meetmed ei ole vähendanud ülepüüki Vahemeres	59–71
ELi ülemäärase püügivõimsuse vastased vahendid ei ole tihedalt kooskõlas piirkondlike vajaduste ja keskkonnamõjudega	72–75
Merekeskkonna kaitsmise toetamiseks kasutatakse vaid väikest osa ELi rahastusest	76–82
Järeldused ja soovitused	83–97

Lisad

I lisa. Püügimeetodid

II lisa. Valikusse kuulunud merekaitsealad

Akronüümid ja lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Auditirühm

Ajakava

Kokkuvõte

I Euroopa Liidu mered on ulatuslikud ning neis on palju elupaiku ja liike. ELis kehtivad merekeskkonna kaitsmise ja mereressursside säästva kasutamise põhimõtted. Teadlased ja poliitikakujundajad on tunnistanud, et kalapüük kalavarude vähenemise ja merepõhja kahjustamise tõttu üks peamistest merekeskkonda koormavatest teguritest.

II ELi ühine kalanduspoliitika hõlmab kalapüüki ELi meredes ja selle eesmärk on tagada, et püügitegevus oleks keskkonnasäästlik. Komisjonil on selles valdkonnas suurem roll kui keskkonnapoliitikas, kus ta jagab vastutust liikmesriikidega. Kõige olulisem merendusala keskkonnapoliitika on sätestatud merestrateegia raamdirektiivis ning linnu- ja elupaikade direktiivides. Liidu rahastus jaguneb eri rahastamisvahendite vahel.

III 2020. aasta on olnud ELi jaoks merekeskkonna eesmärkide saavutamisel väga tähtis aasta ja 2021. aastal toimub ÜRO bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverents. Meie aruanne võib anda teavet tulevaste poliitiliste arutelude jaoks.

IV Auditi käigus uuriti, kas mere bioloogilise mitmekesisuse ehk elurikkuse ja elupaikade peamisi survetegureid käsitlev ELi raamistik on olnud Atlandi ookeani ja Vahemere valitud osades hästi välja töötatud ja rakendatud ning kas ELi rahaliste vahendite kasutamine on olnud tulemuslik.

V Leidsime üldiselt, et kuigi merekeskkonna kaitsmiseks oli loodud raamistik, ei olnud ELi tegevus aidanud taastada merede head keskkonnaseisundit ega säästvat kalapüüki kõigil meredel. Seda hinnangut toetab meie audititöö lõpetamise ajal avaldatud Euroopa Keskkonnaameti aruanne, milles tehti kindlaks, et „mere elurikkus on Euroopa meredes endiselt ohus. Suur osa mereliikidest ja -elupaikadest on hinnangute järgi jätkuvalt ebasoodsa kaitsestaatuses või teadmata staatuses.“ Ehkki leidsime, et ELi tegevuse tulemusena on Atlandi ookeanis saavutatud mõõdetavaid edusamme, jätkus Vahemeres olulisel määral ülepüük ning vaid väike osa Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi vahendeist kasutati merekaitse toetamiseks.

VI Eelkõige leidsime, et

- a) ELi kaitse-eeskirjad ei ole toonud kaasa oluliste ökosüsteemide ja elupaikade taastumist. Merekaitsealade võrgustik ei hõlmanud ELi erinevaid meresid ja pakkus mõnikord vähe kaitset. Tegelikult ei toiminud kalandus- ja keskkonnapoliitika kooskõlastamise sätted ettenähtud viisil ning linnu- ja elupaikade direktiivide kohane liikide ja elupaikade kaitse põhines aegunud ohuhinnangutel;
- b) Atlandi ookeanis, kus kalavarude majandamine on peamiselt seotud lubatud kogupüügi piirnormidega, paranes olukord mõõdetavalt. Enamikku kalavarudest püüti säästvalt. Paljud kalavarud olid siiski ikka veel ülepüütud;
- c) Vahemere puhul, kus kalavarude majandamine on enamasti seotud püügikoormuse (ja mitte saagi) piirnormidega, olid püügimäärad kaks korda kõrgemad kui kestlik tase;
- d) külastatud liikmesriigid kasutasid 6% Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi vahenditest kaitsemeetmetega otseselt seotud meetmeteks ja 8% kaitsemeetmetega kaudselt seotud meetmeteks; häid näiteid oli projektidest, mida rahastati programmide LIFE ja Interreg vahenditest.

VII Nende järelduste põhjal esitame komisjonile soovitusel, mille eesmärk on

- 1) teha kindlaks tundlike liikide ja elupaikade kaitsmiseks vajalikud haldus- ja regulatiivsed muudatused,
- 2) parandada Vahemere kaitsemeetmeid ja
- 3) suurendada ELi rahastuse potentsiaali.

Sissejuhatus

ELi mered ja ookeanid

01 Euroopa Liit on võtnud endale kohustuse edendada ookeanide säästvat kasutamist ja kaitsta mereökosüsteeme. EL kui üksus ja selle liikmesriigid eraldi on mitmete mereelupaikade ja -liikide kaitset käsitlevate rahvusvaheliste lepingute osalised. Nende hulka kuuluvad konventsioonid, mis käsitlevad mereõigust, elurikkust, metsloomade rändliike (Bonni konventsioon) ja Euroopa floora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitset (Berni konventsioon). Samuti on põhiroll piirkondlikel merekonventsioonidel ja piirkondlikel kalavarude majandamise organisatsioonidel.

02 ÜRO võttis 2015. aastal vastu kestliku arengu eesmärgid, sätestades ookeanide ja mereressurssidega seotud eesmärgid (vt **1. selgitus**). EL on võtnud endale kohustuse saavutada need eesmärgid liidu meredes.

1. selgitus

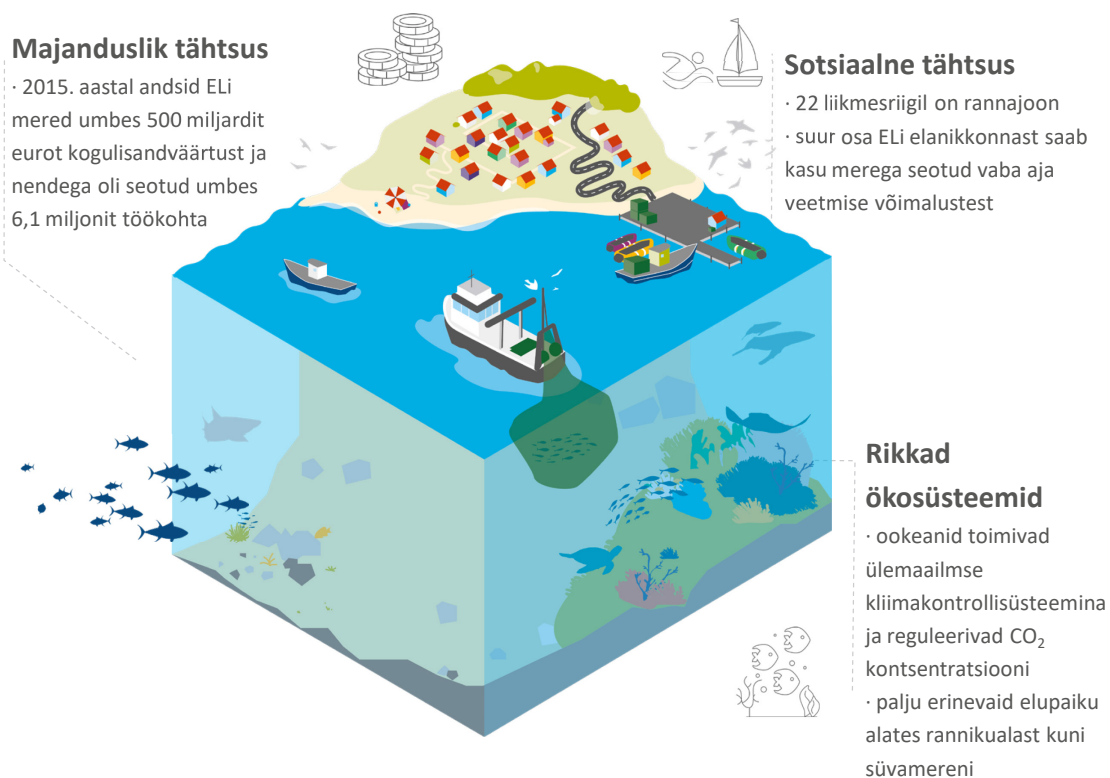
ÜRO säästva arengu 14. eesmärk: ookeanid ja mereressursid

Eesmärk on kaitsta ja kasutada säästvalt ookeane, meresid ja mere elusressursse. See hõlmab

- Aichi eesmärki, mille kohaselt peavad kaitsealad või muud tõhusad kaitsemeetmed hõlmama 2020. aastaks 10% mereveest;
- ülepüügi, ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi ning hävitavate tagajärgedega kalapüügitavade lõpetamist 2020. aastaks;
- teatavat tüüpi kalandustoetuste keelamist 2020. aastaks ja
- väikesemahulise püügiga tegelevate kalurite juurdepääsu tagamist mereressurssidele ja turgudele.

03 ELi mered on suured (käesolevas aruandes kasutatakse terminit „mered“ nii Atlandi ookeani kui ka muude merede tähenduses). Neis on palju elupaiku ja liike ning nad on ELi jaoks majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonnavalaselt tähtsad, nagu on näidatud **joonisel 1**.

Joonis 1. ELi merede tähtsus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda [keskkonna peadirektoraadi veebisaidi](#) ja Euroopa Keskkonnaameti 2015. aasta aruande „State of Europe's Seas“ põhjal.

04 Euroopa Liidu toimimise lepingu kohaselt tuleb ELi poliitikavaldkondadesse integreerida keskkonnakaitse ja säästva arengu edendamise nõuded¹.

¹ ELi toimimise lepingu artiklid 7 ja 11.

05 ELi toimimise lepingu kohaselt kuulub mere bioloogiliste ressursside kaitse ühise kalanduspoliitika raames ELi ainupädevusse². Euroopa Komisjonil ja liikmesriikidel³ on jagatud vastutus keskkonnapoliitikas, kus merede jaoks kõige olulisem on sätestatud merestrateegia raamdirektiivis⁴ ning linnu- ja elupaikade direktiivides⁵.

06 Euroopa Keskkonnaamet (EEA) teatas 2015. aastal paljude mereliikide ja -elupaikade halvast seisundist ning jõudis järeldusele, et Euroopa meresid ei saa pidada ei „heas seisukorras olevateks“ ega „puhasteks“⁶. 2020. aastal teatas Euroopa Keskkonnaamet, et Euroopa merede elurikkuse vähenemist ei ole peatatud, kuna suure osa mereliikide ja -elupaikade hinnangute kohaselt oli neil ebasoodne kaitsestaatus või teadmata staatus⁷. *Joonisel 2* on kujutatud Euroopa Keskkonnaameti liigitust Euroopa merede elurikkuse seisundi kohta.

² ELi toimimise lepingu artikkel 3: „1. Liidul on ainupädevus järgmistes valdkondades: [...] mere bioloogiliste ressursside kaitse ühise kalanduspoliitika raames“.

³ ELi toimimise lepingu artikkel 4: „2. Liit ja liikmesriigid jagavad pädevust järgmistes põhivaldkondades: e) keskkond“.

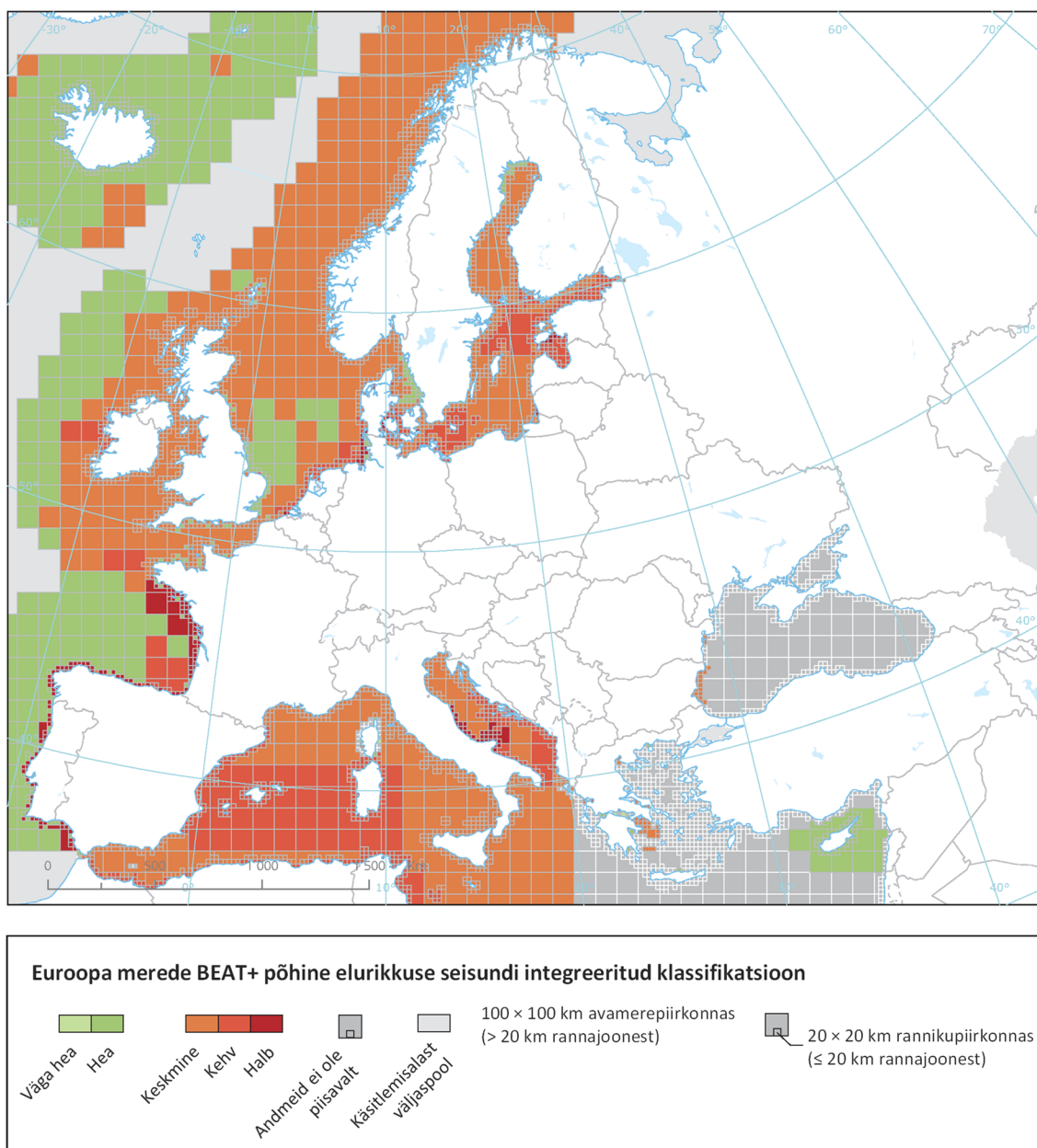
⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik (merestrateegia raamdirektiiv) (ELT L 164, 25.6.2008).

⁵ Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta ning nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta.

⁶ Euroopa Keskkonnaamet: „*State of Europe’s Seas*“, 2015.

⁷ Euroopa Keskkonnaameti aruanne nr 17/2019: „*Marine messages II, Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach*“, 2020.

Joonis 2. Euroopa Keskkonnaameti Euroopa merede elurikkuse seisundi liigitus



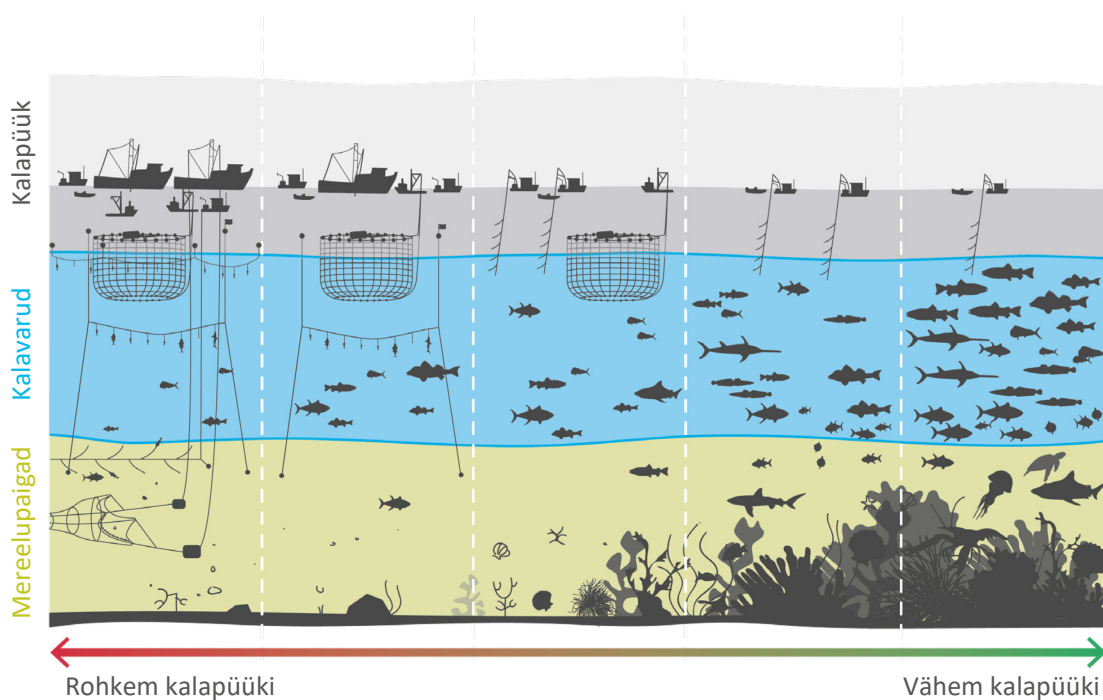
Allikas: © Euroopa Keskkonnaamet, EEA aruanne „Marine messages II“, 2020, joonis 3.1, lk 27.

07 Kalapüük on kalavarude vähenemise ja merepõhja kahjustamise tõttu üks peamistest merekeskkonda koormavatest teguritest. Euroopa Keskkonnaamet teatas 2020. aastal⁸, et Euroopa merede ökosüsteemidele avalduvad peamised survetegurid olid seotud püügitegevusega, ning valitsustevaheline bioloogilist mitmekesisust ja

⁸ Euroopa Keskkonnaameti aruanne nr 17/2019: „Marine messages II“, joonis 4.1.

ökosüsteemi teenuseid käsitlev teaduslik-poliitiline foorum teatas 2019. aastal⁹, et kalapüügil on mereökosüsteemidele suurim mõju. ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO) märgib, et „traalerid mõjutavad tähelepanuväärselt ökosüsteemi, sealhulgas merepõhja füüsilise kahjustamise [---], põhjalähedaste kalavarude ülepüügi, [---] suure hulga kaaspüügi ja sellega seotud tagasiheite kaudu“¹⁰. **Joonisel 3** on kujutatud kalapüügi ja kaitse vahelist seost ning **lisas** kirjeldatakse lühidalt mõningaid püügimeetodeid.

Joonis 3. Ülepüügi mõju



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

08 Kalapüük võib hõlmata ohualdiste liikide (näiteks haide) või mereimetajate, merelindude ja kilpkonnade kaaspüüki. Kliimamuutused, reostus, ranniku muutused, merepõhja häirimine ja võõrliikide levik mõjutavad samuti mere elurikkust. Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Liit (IUCN) teatas 2015. aastal, et 7,5% Euroopa merekalade liikidest on väljasuremisohus ja et veel 20,6% kalaliikide väljasuremisohu hindamiseks ei ole piisavalt teaduslikku teavet¹¹.

⁹ Valitsustevaheline bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitlev teaduslik-poliitiline foorum 2019: „Global assessment report on biodiversity and ecosystem services“.

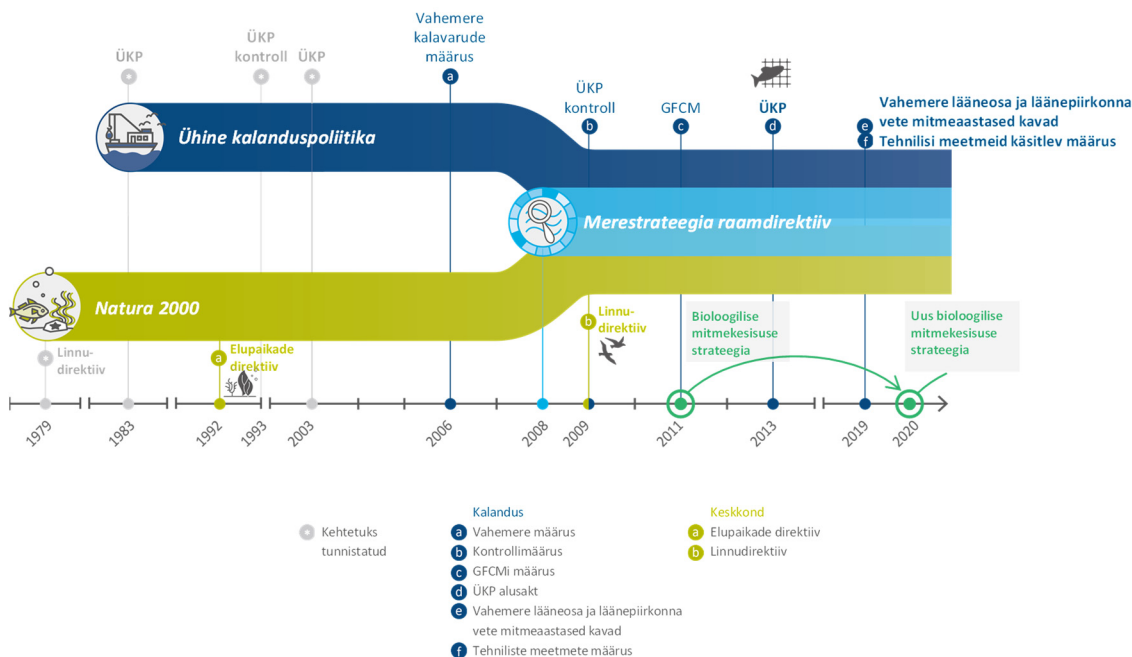
¹⁰ Vt FAO uuring: „Ecosystem Effects of Fishing in the Mediterranean: An Analysis of the Major Threats of Fishing Gear and Practices to Biodiversity and Marine Habits“, 2004.

¹¹ IUCN: „European Red List of Marine Fishes“, 2015.

ELi meetmed

09 ELis on merekeskkonna kaitsmiseks loodud raamistik. See hõlmab mitmesuguseid keskkonnadirektiive ja kalapüüki reguleerivaid norme. *Joonisel 4* on antud ülevaade selle auditi jaoks kõige olulisematest ELi poliitikameetmetest.

Joonis 4. Poliitikameetmete ülevaade



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Ühine kalanduspoliitika

10 Ühise kalanduspoliitikaga (ÜKP)¹² sätestatakse ELi kalanduse eeskirjad. Ühise kalanduspoliitika eesmärk on tagada, et püügitegevus oleks keskkonnasäästlik ning et selle negatiivne mõju mere ökosüsteemile oleks minimaalne¹³. ÜKP eesmärk on tagada ka see, et püügi määr ei ületaks 2020. aastaks maksimaalset jätkusuutlikku saagikust¹⁴ (vt *2. selgitus*).

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1380/2013 ühise kalanduspoliitika kohta (ELT L 354, 28.12.2013). See määrus on poliitikavaldkonna alusakt, mida täiendavad paljud muud õigusaktid. Lihtsustamise eesmärgil kasutame sellele määrusele viitamiseks edaspidi lühendit ÜKP määrus.

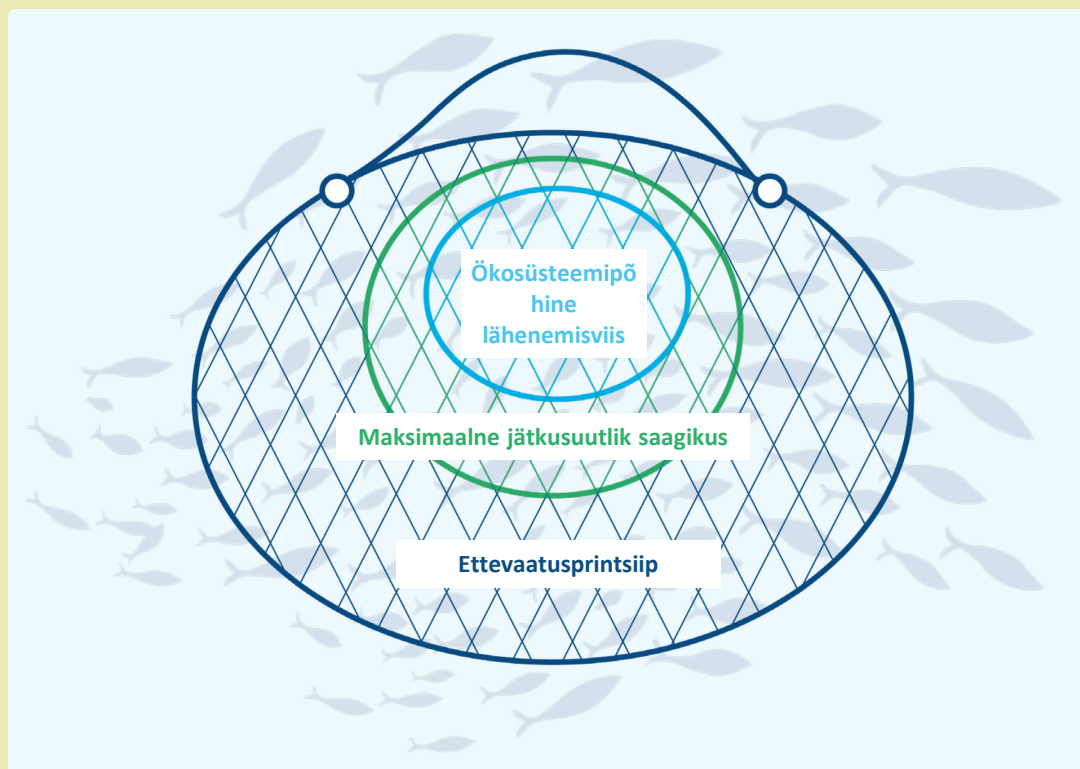
¹³ ÜKP määruse artikkel 2.

¹⁴ ÜKP määruse artikli 2 lõiked 1 ja 2.

2. selgitus

Maksimaalne jätkusuutlik saagikus

Maksimaalse jätkusuutliku saagikuse kohaldamine peaks võimaldama saavutada suuremahulise püügi, kuid säilitada samal ajal heas seisundis mereökosüsteemides produktiivsed kalavarud: kui kalu püütakse üle selle taseme, siis kalavarud vähenevad. Maksimaalse jätkusuutliku saagikuse kohaldamine hõlmab kalavarude säilitamist suuremal määral kui nõutakse ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsi ning selle kalavarude kokkuleppe ettevaatusprintsipi kohaselt. Ettevaatusprintsipi eesmärk on hoida kalavarud ohutust bioloogilistest piirnormidest suuremad ning see on maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tagamiseks vajalik, kuid mitte piisav tingimus. Nii ettevaatusprintsipi kui ka maksimaalse jätkusuutliku saagikuse põhimõtted on lõimitud kalavarude majandamise ökosüsteemipõhisesse lähenemisviisi ja hõlmavad kalasaagi vähenemisega tegelemist.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes dokumendile [ICES Advice basis, juuni 2012](#) (ICES, 2012. Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu nõuandekomitee 2012. aasta aruanne. ICES Advice, 2012. Book 1.).

11 ÜKP määruse eesmärk oli saavutada „maksimaalsele jätkusuutlikule saagikusele vastav kasutamise määr võimaluse korral 2015. aastaks ning seejärel järk-järgult, laienedes kõikidele varudele hiljemalt 2020. aastaks“. Euroopa Keskkonnaamet pidas 2019. aastal ebatõenäoliseks, et EL võiks saavutada seoses Vahemerega oma 2020. aastaks seatud ÜKP poliitikaeesmärgi¹⁵.

12 ÜKP eeskirjade kohaselt võivad liidu kalalaevad kala püüda kõikides liidu meredes. Rannikuvetes haldavad liikmesriigid juurdepääsu ajutise erandi alusel, mida on alates 1983. aastast järjest uuendatud¹⁶.

13 ELi kalavarude majandamine on Atlandi ookeani ja Vahemere puhul korraldatud erinevalt: Atlandi ookeani suhtes kehtib enamasti kvoodisüsteem, kuid Vahemere suhtes kohaldatakse enamasti püügikoormuse reguleerimise korda. Atlandi ookeani jaoks kehtestab EL igal aastal püügi piirnormid, mis määratakse kindlaks lubatud kogupüügina (TAC), ning jaotab need¹⁷ liikmesriikide vahel ja kalapüügi piirkondade järgi. Vahemere suhtes kehtivad veel kaks ELi määrust: Vahemere määrus¹⁸ ja Vahemere üldise kalanduskomisjoni lepinguga hõlmatud piirkonnas kalapüüki käsitlev määrus (edaspidi „GFCMi määrus“)¹⁹, mis sisaldavad majandamis- ja tehnilisi meetmeid. **3. selgituses** on toodud näide lubatud kogupüügi ja püügikoormuse kohta.

¹⁵ Euroopa Keskkonnaamet: „Status of marine fish and shellfish stocks in European seas“, 2019.

¹⁶ ÜKP määruse artikkel 5.

¹⁷ 2020. aasta püügivõimaluste kohta annab teavet nõukogu 27. jaanuari 2020. aasta määrus (EL) 2020/123, millega määratakse 2020. aastaks kindlaks teatavate kalavarude ja kalavarurühmade püügi võimalused, mida kohaldatakse liidu vetes ning liidu kalalaevade suhtes teatavates vetes väljaspool liitu (ELT L 25, 30.1.2020).

¹⁸ Nõukogu 21. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1967/2006, mis käsitleb Vahemere kalavarude säästva kasutamise majandamismeetmeid (ELT L 409, 30.12.2006).

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1343/2011, mis käsitleb teatavaid kalapüüki käsitlevaid sätteid Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) lepinguga hõlmatud piirkonnas (ELT L 347, 30.12.2011).

3. selgitus

Lubatud kogupüügi ja püügikoormuse võrdlus

Nõukogu määras 2020. aasta jaanuaris kindlaks teatavate Atlandi ookeani kalavarude **lubatud kogupüügi** 2020. aastaks. See hõlmas 922 064 tonni makrelli (*Scomber scombrus*), mis jagati 14 ELi liikmesriigi, Norra ja Fääri saarte vahel määratletud merealade kaupa. Nimetatud koguse kohta ei kehtestatud kalalaevade merepäevade piirangud.

Nõukogu määras 2019. aasta detsembris kindlaks teatavate Vahemere ja Musta mere kalavarude maksimaalse **püügikoormuse** 2020. aastaks. See hõlmas maksimaalselt 108 349 merepäeva Itaalia kalapaatide jaoks ja 39 257 merepäeva Horvaatia paatide jaoks euroopa merluuside, roosa süvahännaku, norra salehomaari ja võõt-meripoisuri püüdmiseks Aadria meres. Nendele kalavarudele püügipiiranguid ei seatud.

14 Kuni 2019. aastani, mil jõustus ELi mitmeaastane majandamiskava Vahemere lääneosa kohta ja võeti vastu Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) mitmeaastane kava Aadria mere põhjalähedaste kalavarude kohta, kehtestati riiklike majandamiskavadega liikmesriikidele püügikoormuse piirangud ning puudus raamistik püügikoormuse vähendamise jälgimiseks ELi tasandil.

15 EL, selle Vahemere piirkonna liikmesriigid ja teised Vahemere piirkonna riigid on Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) lepingu osalised. GFCMi lepingu eesmärkide hulka kuulub Vahemere elusressursside kaitsmine ja säästev kasutamine²⁰. 2017. aastal allkirjastasid 15 GFCMi lepingu osalist, sealhulgas EL [ministritite deklaratsiooni MedFish4Ever](#)²¹.

²⁰ GFCMi lepingu artikkel 2: „Lepingu eesmärk on tagada mere elusressursside kaitse ja säästev kasutamine bioloogilisel, sotsiaalsel, majanduslikul ja keskkonna tasandil [---] rakenduspiirkonnas.“

²¹ 2017. aastal Maltal toimunud ministrite konverents Vahemere kalanduse jätkusuutlikkuse teemal, ministrite deklaratsioon [Medfish4ever](#). Egiptus ei allkirjastanud seda deklaratsiooni.

Keskkonnapoliitika

ELi merekaitsealad (Natura 2000)

16 Linnudirektiivi (1979) ja elupaikade direktiivi (1992) eesmärk on kaitsta ohustatud liike ja elupaiku kogu ELis ning luua koos kaitsealade võrgustik Natura 2000. Liikmesriigid määravad kindlaks Natura 2000 alad ja haldavad neid. Meres asuvaid kaitsealasid nimetatakse merekaitsealadeks. 2019. aasta lõpus oli selliseid alasid üle 3000.

Merestrategie raamdirektiiv

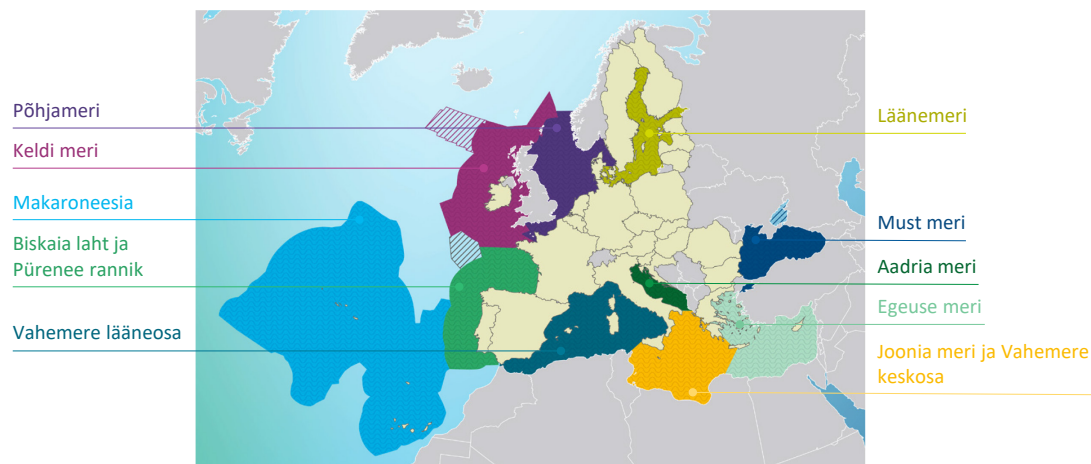
17 Euroopa Komisjon võttis 2007. aastal vastu integreeritud merenduspoliitika²², mille eesmärk on tugevdada erinevate poliitikavaldkondade kooskõlastamist. 2008. aasta merestrategie raamdirektiiv on selle poliitika keskkonnaalane alustala.

18 Merestrategie raamdirektiiviga määratakse kindlaks merepiirkonnad ja allpiirkonnad (vt [joonis 5](#)) ja selle kohaselt peavad liikmesriigid saavutama 2020. aastaks oma merede hea keskkonnaseisundi²³. Liikmesriigid peavad rakendama oma merestrategieid koostöös teiste liikmesriikidega, kellega neil on ühine merepiirkond või allpiirkond.

²² KOM(2007) 575 lõplik, 10. oktoober 2007, Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika“.

²³ Merestrategie raamdirektiivi artikkel 1.

Joonis 5. Merestrategia raamdirektiiviga kehtestatud merepiirkonnad ja allpiirkonnad



Allikas: Euroopa Kontrollikoda tehnilise dokumendi „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions“ alusel.

19 Liikmesriigid pidid oma merevee seisundit hindama 11 kvalitatiivse tunnuse põhjal (vt [4. selgitus](#)) ning esitama seireprogramme ja meetmed hea keskkonnaseisundi saavutamiseks 2020. aastaks.

4. selgitus

Hea keskkonnaseisundi piiritlemise kvalitatiivsete tunnuste kokkuvõte

- 1) Bioloogiline mitmekesisus on säilinud.
- 2) Sisse toodud võõrliigid jäävad tasemele, millel ei ole negatiivset mõju ökosüsteemile.
- 3) Kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate kala ja karploomade populatsioonid on ohututes bioloogilistes piirides.
- 4) Kõik teadaolevad mere toiduvõrkude elemendid eksisteerivad tasemel, mis on võimeline tagama pikaajalise liikide rohkuse.
- 5) Inimtekkeline eutrofeerumine on minimeeritud.
- 6) Merepõhja terviklikkus on tasemel, mis kindlustab ökosüsteemide funktsioneerimise.
- 7) Merevee hüdrograafiliste tingimuste püsival muutusel ei ole negatiivset mõju mere ökosüsteemidele.
- 8) Saasteainete kontsentratsioonid ei ole kahjulikud.
- 9) Saasteaineid on kalades ja muudes mereandides vähe.
- 10) Merepraht ei põhjusta kahju.
- 11) Energia keskkonda juhtimine, sealhulgas veealune müra, ei kahjusta merekeskkonda.

20 Komisjon järeldas 2018. aastal²⁴, et kõigis meetmeprogrammides tuleb teha jõupingutusi ning et hea keskkonnaseisundi saavutamine 2020. aastaks kõigis Euroopa merepiirkondades ja kõigi direktiivis nimetatud tunnuste raames on jätkuvalt

²⁴ COM(2018) 562 final, 31. juuli 2018, Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule, milles antakse hinnang merestrateegia raamdirektiivil põhinevatele liikmesriikide meetmeprogrammidele.

ebatõenäoline²⁵. Komisjon tunnistas 2020. aastal²⁶, et hea keskkonnaseisundi saavutamisel tehtud edusammud ei ole olnud piisavalt suured ja selgitas välja hädasti täiustamist vajavad valdkonnad.

Elurikkuse strateegiad

21 Komisjon võttis 2011. aastal vastu teatise, mis käsitleb elurikkust aastani 2020²⁷. Selles seati eesmärk peatada 2020. aastaks ELis elurikkuse vähenemine ning maismaa- ja mereökosüsteemide kahjustumine. Komisjon tunnistas 2015. aastal strateegia vahehindangus, et mereliikide ja -ökosüsteemide olukord ELi meredes halveneb jätkuvalt ning Natura 2000 merealade võrgustiku väljaarendamine on pooleli²⁸. 2020. aasta mais võttis komisjon vastu uue [bioloogilise mitmekesisuse strateegia](#). Selle eesmärk on võtta 2030. aastaks kaitse alla vähemalt 30% merealadest ja vähemalt 10% rangelt kaitsta.

Komisjoni ja liikmesriikide kohustused

22 Kuna mere bioloogiliste ressursside kaitse kuulub ELi ainupädevusse, on komisjonil selles valdkonnas suurem roll kui merekeskkonna puhul, kus vastutust jagatakse liikmesriikidega. Komisjon esitab ettepanekud kalavarude majandamist käsitlevate normide kohta (eelkõige seoses lubatud püügi, kalapüügimeetodite ja järelvalve ning rahastamisega). Komisjon teeb järelvalvet liikmesriikide üle seoses mõlema poliitikavaldkonna elluviimisega: merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat (DG MARE) seoses kalandusega ning keskkonna peadirektoraat (DG ENV) seoses merekeskkonnaga. Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) on eksperdirühm, mis annab komisjonile nõu kalavarude majandamise asjus, ning Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu (ICES) on Põhja-Atlandi piirkonna

²⁵ COM(2018) 562 final, 31. juuli 2018, [Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule, milles antakse hinnang merestrateegia raamdirektiivil põhinevatele liikmesriikide meetmeprogrammidele](#).

²⁶ COM(2020) 259 final, 25. juuni 2020, [Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule merestrateegia raamdirektiivi \(direktiiv 2008/56/EÜ\) rakendamise kohta](#).

²⁷ KOM(2011) 244 lõplik, 3. mai 2011: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „[Meie elukindlustus, meie looduskapital: ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020](#)“.

²⁸ COM(2015) 478 final, 2. oktoober 2015, Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „[ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia vahehindang](#)“.

valitsustevaheline mereuurimisorgan, mis annab komisjonile teaduspõhiseid nõuandeid.

23 Tabelis 1 on näidatud, kuidas jaguneb vastutus keskkonna- ja kalanduspoliitika valdkonnas komisjoni ja liikmesriikide vahel erinevates merepiirkondades. Liikmesriigid vastutavad keskkonnadirektiivide rakendusmeetmete ja ÜKP määruses sätestatud eeskirjade kohaldamise eest. Nende hulka kuulub õigus võtta oma merevetes kaitsemeetmeid (näiteks ÜKP määruse artiklite 11 ja 20 alusel).

Tabel 1. Vastutuse jagunemine keskkonna- ja kalanduspoliitikas

		Kalandus	Keskkond
12 meremiili (nm) 100 nm Makaroneesias ^{a)}	Territoriaalmeri	Liikmesriigid ^{b)} Euroopa Liit ^{c)}	Rannikuäärsed liikmesriigid
12–200 nm 100–200 nm Makaroneesias	Deklareeritud majandusvööndid	Euroopa Liit	Rannikuäärsed liikmesriigid
Muud alad ^{d)}	Alad väljaspool majandusvööndeid	Piirkondlikud kalavarude majandamise organisatsioonid ^{e)}	Piirkondlikud merekonventsioonid ja piirkondlikud kalavarude majandamise organisatsioonid (rahvusvahelistes vetes) Liikmesriigid (kui riik on suveräänne)

^{a)} See reegel kehtib kõigi ELi äärepoolseimate piirkondade kohta.

^{b)} Liikmesriigid reguleerivad kalalaevade juurdepääsu nendele vetele ajutise erandi alusel

^{c)} ÜKP annab ELile pädevuse kogu ELi vetes

^{d)} ÜKP eeskirju kohaldatakse ELi laevade ja ELi kodanike suhtes rahvusvahelistes vetes

^{e)} Vahemere üldine kalanduskomisjon (GFCM) on pädev Vahemere ja Musta mere territoriaalvetes, majandusvööndis ja rahvusvahelistes vetes

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

ELi rahastus

24 ELi vahenditega saab merekeskkonna kaitset toetada mitme rahastamisvahendi abil (näiteks Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF) ning programmid LIFE ja Interreg), kuid ükski neist ei ole ette nähtud konkreetselt merekaitse jaoks. Määruse 508/2014 artikli 6 kohaselt hõlmab EMKFi kohaldamisala toetust ühisele kalanduspoliitikale mere bioloogiliste ressursside kaitseks. Komisjon ei anna üksikasjalikult aru merekeskkonna jaoks eraldatud ELi rahaliste vahendite kogusumma kohta.

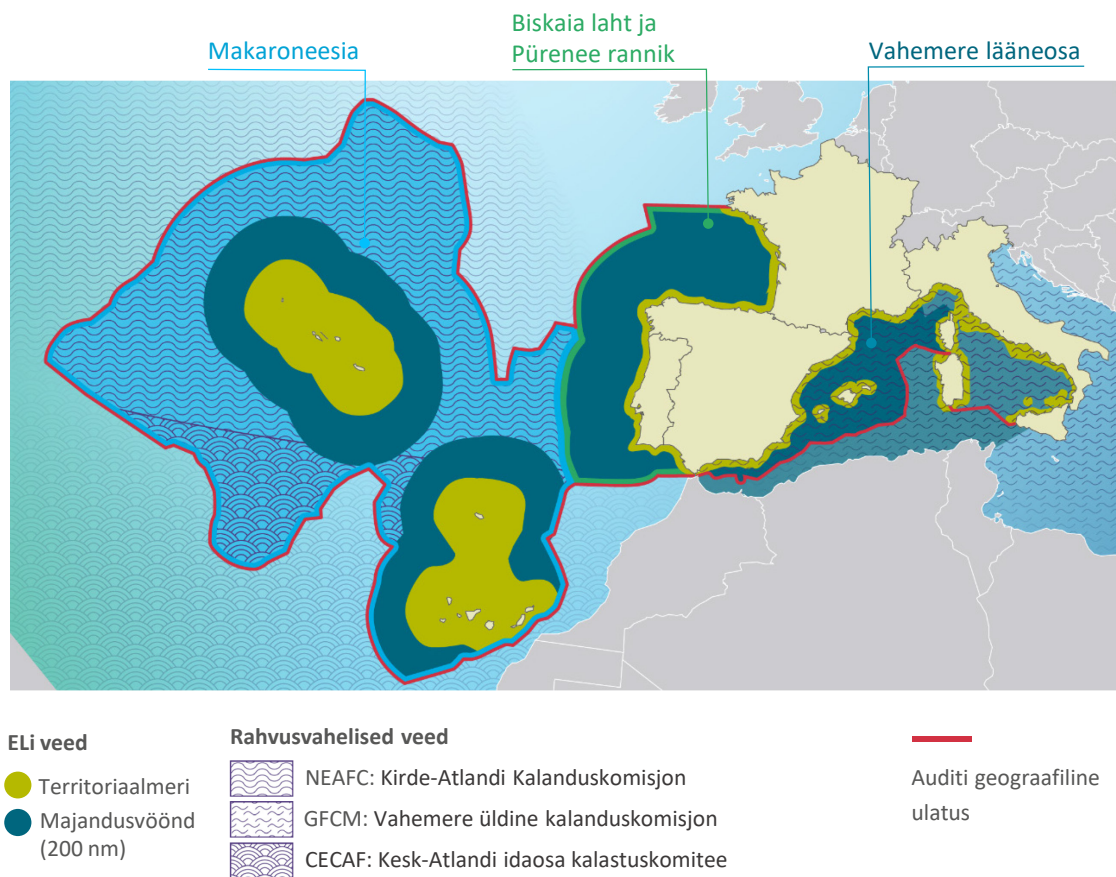
Auditi ulatus ja käsitusviis

25 Vaatlesime ELi poliitikat ja kulutuste raamistikku ning seda, kuidas see käsitles mere elurikkuse ja elupaikade peamisi survetegureid, keskendudes töönduspüügi põhjustatud survele. Uurisime, kas

- o komisjon ja liikmesriigid olid ELi raamistiku hästi kavandanud ja seda rakendanud,
- o Atlandi ookeani ja Vahemere suhtes oli tehtud edusamme ning
- o komisjon ja liikmesriigid saavutasid tulemusi ELi rahastuse abil.

26 Audit hõlmas ajavahemikku alates merestrateegia raamdirektiivi vastuvõtmisest 2008. aastal kuni 2020. aasta 1. märtsini. Keskendusime Biskaia lahele ja Pürenee rannikule, Makaroneesiale ja Vahemere lääneosale ning külastasime nende merealade rannikualadega liikmesriike – Hispaaniat, Prantsusmaad, Itaaliat ja Portugali. *Joonisel 6* on kujutatud auditi geograafilist ulatust.

Joonis 6. Auditi geograafiline ulatus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda tehnilise dokumendi „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions“ alusel.

27 Meie audit ei hõlmanud mereruumi planeerimise raamistikku käsitlevat direktiivi²⁹ ega meremajanduse kasvu strateegiat, kuna liikmesriigid esitavad mereruumi planeerimise kohta komisjonile aruande alles 2021. aastal.

28 Meie audititöö hõlmas järgmist:

- uurisime komisjoni ettepanekuid, suuniseid ja asjakohaseid aruandeid;
- külastasime Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Portugali riiklikke ja piirkondlikke ametiasutusi ning kalandussektori ja keskkonnaorganisatsioonide esindajaid;
- vaatasime läbi merekeskkonna kaitse projektide jaoks eraldatud ELi rahastuse ja kõnealused projektid ning 21 pikaaegset merekaitseala ja väljavalitud merepiirkondade erinevad kaitse-eesmärgid;
- pidasime nõu eksperdirühmaga, et kasutada nende teadmisi keskkonna- ja kalanduspoliitika vaheliste seoste analüüsimiseks;
- vaatasime läbi asjakohased uuringud ja aruanded, sh kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) ning Euroopa Keskkonnaameti uuringud ja aruanded.

29 2020. aasta on ELi jaoks oluline aasta seoses 2011. aasta bioloogilise mitmekesisuse strateegia, ÜKP ja merestrategia raamdirektiivi kohaste kaitse-eesmärkide saavutamise. 2021. aastal peaks toimuma bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverents. Käesolevas aruandes esitatakse analüüs mere bioloogilise mitmekesisuse kaitse senistest tulemustest ja see võib seega anda teavet aruteludeks tulevikuvõimaluste teemal.

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/89/EL, millega kehtestatakse mereruumi planeerimise raamistik.

Tähelepanekud

Liikmesriikidel on ELi merekeskkonna kaitse raamistiku kohaldamisel probleeme

30 ELi õigusraamistiku kohaselt peavad liikmesriigid merekeskkonda kaitsma. Uurisime, kas selle ülesande hõlbustamiseks on loodud ELi raamistik ja seda rakendatud. Sel eesmärgil uurisime, kas raamistikuga tagati tõhusad vahendid merealade kaitsmiseks ja seati tegevusele selge alus, kas raamistik integreeriti muude merekeskkonda mõjutavate poliitikavaldkondadega ja kas see põhines ajakohastel teaduslikel nõuannetel, mille abil tehti kindlaks kõige enam ohustatud liigid ja elupaigad.

ELi merekaitsealad pakuvad tegelikkuses vähe kaitset

31 Komisjoni määratluse järgi on merekaitsealad merealad, mille peamine eesmärk on looduse kaitsmine. Et merekaitsealad oleksid tõhusad, peavad neil olema selged eesmärgid ja hästi juhitud meetmed, mis põhinevad parimatel kättesaadavatel teaduslikel andmetel³⁰. Merestrateegia raamdirektiivi kohaselt peavad liikmesriikide meetmeprogrammid hõlmama ruumilisi kaitsemeetmeid, mis aitavad kaasa merekaitsealade sidusa ja representatiivse võrgustiku loomisele³¹.

32 Merekaitsealad hõlmavad paljusid kaitse-eesmärke mitmesuguste kaitsemeetmete kaudu, mille hulka võivad kuuluda püügipiirangud. Liikmesriigid kohaldavad merekaitsealadel eri tasemel püügikeelde (vt nt [5. selgitus](#)). 2018. aastal jõudis Euroopa Keskkonnaamet järeldusele, et merekaitsealade võrgustik ei olnud ökoloogiliselt representatiivne³².

³⁰ COM(2015) 481 final, 1. oktoober 2015, Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule edusammude kohta merekaitsealade loomisel (vastavalt merestrateegia raamdirektiivi 2008/56/EÜ artikli 21 nõudele).

³¹ Artikli 13 lõige 4.

³² Euroopa Keskkonnaamet: „Marine Protected Areas: Designed to conserve Europe's marine life, marine protected areas are a globally recognised tool for managing and enhancing our marine ecosystems“, 2018.

5. selgitus

Erinevad kaitsetasemed Cinque Terre merekaitsealal (Itaalia)

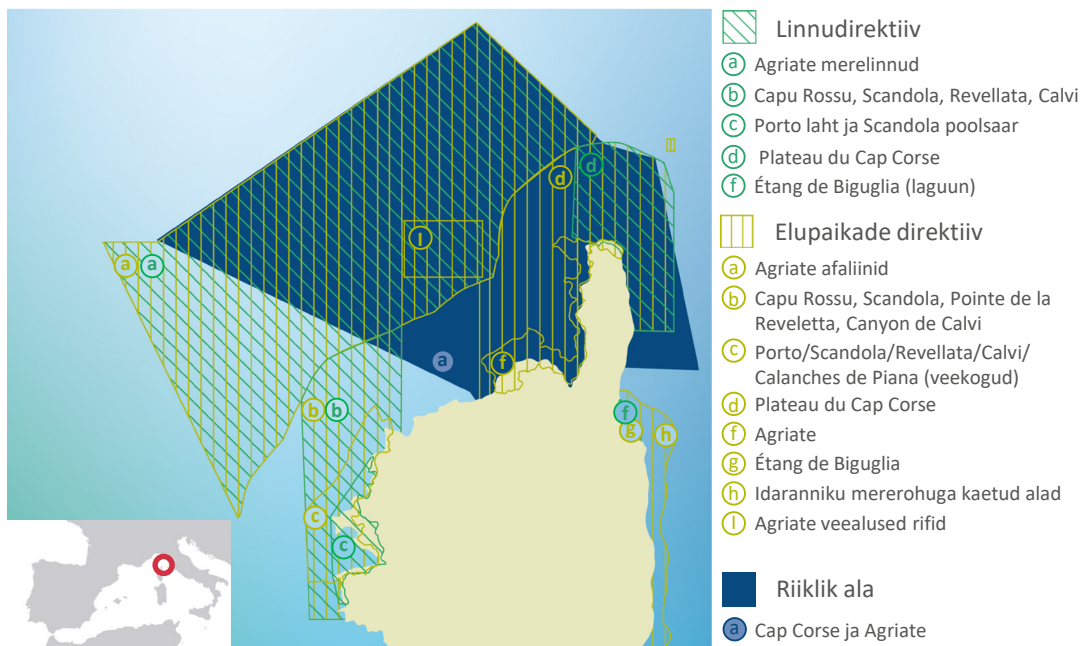


Allikas: Euroopa Kontrollikoda © Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre kohandatud originaalkujutise põhjal.

Merekaitseala suurus on 4554 ha ja seal kehtib kolm erikaitsetaset. Tsooni A (kalapüük keelatud) suurus on ainult 104 ha (2,3% merekaitsealast). Tsoonides B ja C võivad kohalikud kalurid kalastada korraldusasutuselt saadud püügiloa alusel. Tsoon C on puhvertsoon elurikkuse seisukohast suurimat huvi pakkuvate alade ja merekaitsealast väljapoole jäävate alade vahel, kus on kehtestatud leebemad piirangud.

33 Merekaitsealad ei kuulu ELi määratluse järgi Natura 2000 võrgustikku, kui pole viidatud linnu- ja elupaikade direktiivides loetletud elupaikadele või liikidele. Kindlaks määratud merekaitsealad kattuvad tihti üksteisega ja liikmesriikide kaitsealadega. *Joonisel 7* on näidatud, kuidas need alad võivad olla omavahel seotud.

Joonis 7. Kaitsealad Põhja-Korsikal (Prantsusmaa)



Allikas: INPN, Cartographie des espaces naturels ou protégés: <https://inpn.mnhn.fr/viewer-carto/espaces/I056FR9100008> ja Natura 2000 Network Viewer: <https://natura2000.eea.europa.eu/>.

34 Kui merekaitsealad on suunatud püügisurve leevendamisele, pakuvad nad erinevat kaitsetaset. Uurisime, kuidas aitasid liikmesriikide õigusnormid kaitsta 21 pikaajalist Natura 2000 merekaitseala (vt [II lisa](#)), ja leidsime, et

- a) kolmel merekaitsealal (14%) oli kalapüük suuremas osas keelatud;
- b) üheksal (43%) oli püügitegevusele kehtestatud teatavad piirangud – mõningad püügimeetodid olid keelatud, taotlema pidi püügiluba või oli püük lubatud suuremal osal merekaitsealast, ning
- c) üheksal merekaitsealal (43%) olid liikmesriigid kehtestanud püügitegevusele vähe konkreetseid piiranguid või ei olnud neid üldse.

35 ELi õigusaktides ei nõuta, et merekaitsealadel peaksid olema majandamiskavad, kuid Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD)³³ on nimetanud neid heaks tavaks. Majandamiskavades määratakse kindlaks merekaitsealade kaitsmiseks vajalik tegevus ja selle eest vastutavad asutused. Kõnealused kavad olid vaid veidi üle pooltel

³³ „Marine Protected Areas Economics, Management and Effective Policy Mixes“ <https://www.oecd.org/environment/resources/Marine-Protected-Areas-Policy-Highlights.pdf>.

uuritud merekaitsealadest. Maailma Looduse Fond (WWF)³⁴ teatas 2019. aastal, et merekaitsealad hõlmasid 12,4% ELi merealast, kuid merekaitsealade majandamiskavad hõlmasid sellest vaid 1,8%. Euroopa Keskkonnaamet teatas 2020. aastal, et vähem kui 1% Euroopa merekaitsealadest võib pidada täielikult kaitstud (näiteks püügikeeldude kaudu) merealadeks ning et merekaitsealade majandamist tuleb parandada³⁵.

36 Liikmesriigid võivad kasutada merekaitsealasid merealade kaitsmiseks peale kalapüügi ka mitmesuguste muude survetegurite eest, nt süvendamine, kaevandamine, nafta ja gaasi ammutamine, tööstuslikud heited, ankurdamine, laevandus või veealused kaablid).

37 2019. aastal järelitati ühes teadusuuringus³⁶, et 59%-l analüüsitud merekaitsealadest toimus töõnduslik traalpüük kaitsmata aladest suuremal määral ja paljudel merekaitsealadel ei olnud haavatavad liigid kaitse all. Uuringus märgiti, et „suur osa ELi ruumiliselt muljetavaldavast merekaitsealade võrgustikust jätab eksliku mulje positiivsete kaitsemeetmete rakendamisest“. Peale merekaitsealadel kehtestatud püügikeeldude leidsime näiteid täiendavatest kaitsetavatest (vt [6. selgitus](#)).

³⁴ WWF: „Protecting Our Ocean - Europe’s Challenges to Meet the 2020 Deadlines“, 2019.

³⁵ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, selgitus 3.2, 2020.

³⁶ Dureuil jt: „Elevated trawling inside protected areas undermines conservation outcomes in a global fishing hot spot“, *Science*, 362. köide, väljaanne 6421, lk 1403–1407, 2018.

6. selgitus

Merekaitsealad ja kaitse püügitegevuse eest

Cinque Terre (Itaalia) merekaitsealal kehtis küll püügikeeld, kuid kaitseala haldajad teadsid, et kaitsealal tuleb sageli ette ebaseaduslikku traalpüüki. 2009. aastal paigaldati ebaseadusliku kalapüügi vähendamiseks traalimist takistavad pollarid (näidatud pildil). Need pollarid blokeerivad traali ja takistavad võrke.



Allikas: © Parco Nazionale delle Cinque Terre.

38 Euroopa Keskkonnaamet teatas 2018. aastal³⁷, et EL on täitnud ruumilise katvuse eesmärgi määrata 2020. aastaks vähemalt 10% oma vetest merekaitsealadeks, kuid kaitsealad on peamiselt rannikuvetes ega hõlma piisavalt süvamerealasid. Amet jõudis järeldusele, et merekaitsealade võrgustikuga hõlmatud piirkonnad ei ole kogu elurikkuse suhtes endiselt representatiivsed ja et mere elurikkust on vaja paremini kaitsta³⁸. Komisjoni 2020. aasta hinnangu põhjal oli ELis range kaitse all vaid alla 1% merealadest³⁹.

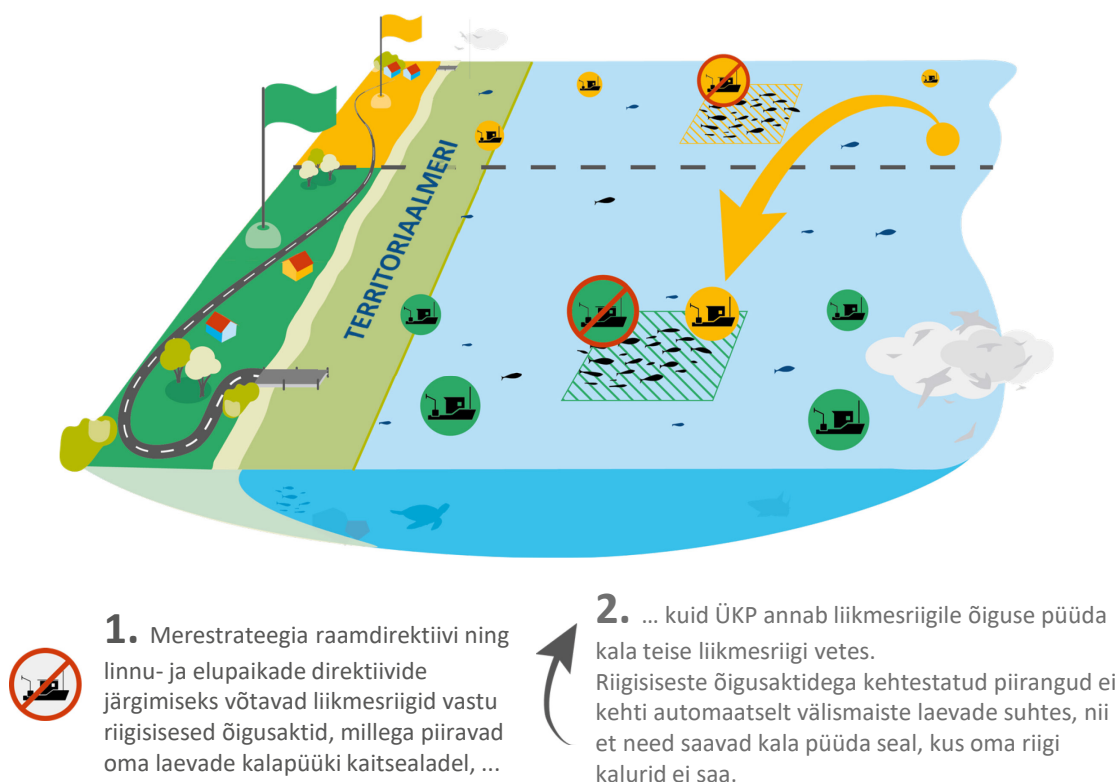
³⁷ Euroopa Keskkonnaamet: „EU reaches the Aichi target of protecting ten percent of Europe's seas“, 2018.

³⁸ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine Protected Areas“, 2018.

³⁹ COM(2020) 380 final, 20. mai 2020, Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. „ELi bioloogilise mitmekesisuse strateogia aastani 2030. Toome looduse oma ellu tagasi“.

39 Tabelis 1 on näidatud keskkonna- ja kalanduspoliitika eri kohustused merealade tüübi järgi. Liikmesriigid peavad järgima merestrategie raamdirektiivi ning linnu- ja elupaikade direktiividega sätestatud merekeskkonna kaitsmise kohustusi ning sel eesmärgil kehtestavad nad merekaitsealad ja piirangud oma kalalaevadele. Territoriaalmeres võivad nad piirata ka kalapüügi laevadele, mis tavaliselt tulevad nendesse vetesse kalastama lähedase ranniku sadamatest, kuid ei saa seda teha ühepoolset väljaspool seda rannikuala paiknevatel merekaitsealadel (vt [joonis 8](#)), vaid peavad ÜKP raames osalema mitmepoolsetes aruteludes.

Joonis 8. Väljaspool rannikualasid asuvad merekaitsealad on vähem kaitstud



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

ELi mere elurikkuse poliitikat ja ühist kalanduspoliitikat ühendavad õiguslikud vahendid tegelikkuses ei toiminud

40 Nii mere bioloogilist mitmekesisust kui ka ÜKPd käsitlevad ELi õigusaktid sisaldavad sätteid, mis seovad merekeskkonna kaitse (mille eest vastutavad peamiselt liikmesriigid) kalanduse kaitsemeetmetega (mis kuuluvad ELi ainupädevusse). Uurisime, kuidas need sätted on tegelikkuses toiminud meie uuritud merepiirkondades, mis on esitatud punktis [26](#).

ÜKP määruse artikkel 11

41 Liikmesriigid vastutavad merekaitsealade loomise eest ning peavad täitma merestrateegia raamdirektiivi ning linnu- ja elupaikade direktiivide kohaseid kaitsekohustusi. Kuna kalandus kuulub ELi ainupädevusse, lubatakse ÜKP määruse artikliga 11 teiste liikmesriikide kalalaevade mõju piiramiseks esitada ühiseid soovitusi, mis võimaldab komisjonil võtta meetmeid.

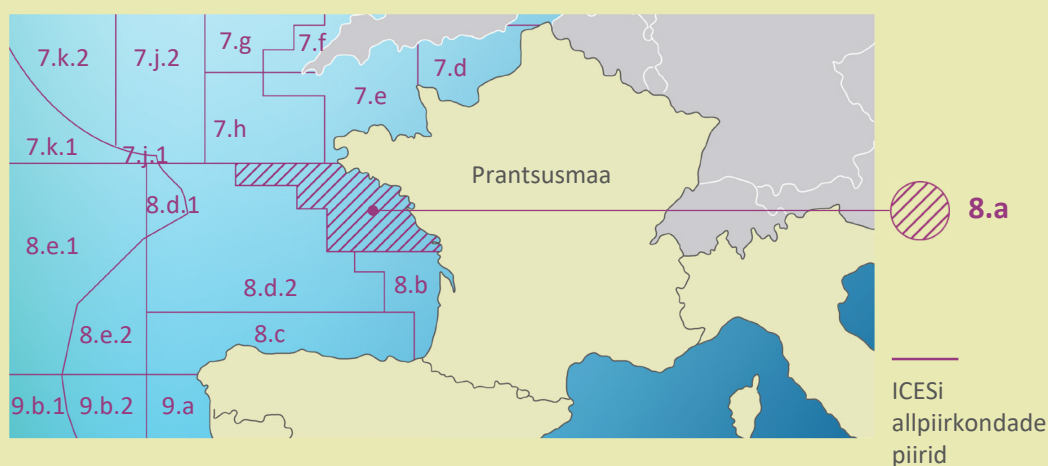
42 Külastatud liikmesriigid ei püüdnud kasutada ühise kalanduspoliitika määruse artiklit 11. Nad selgitasid, et peamine põhjus oli asjaolu, et protsessi, mille aluseks on ühised soovitusel ja nende põhjal võetud komisjoni delegeeritud õigusaktid, on keeruline rakendada ning

- sellest tulenevad lõplikud piirangud võivad olla ettepaneku teinud liikmesriigi algselt taotletud piirangutest leebemad ja
- see võib eeldada pikki arutelusid, mille kestel jääb mereala teiste liikmesriikide laevadele avatuks ja tundlikke elupaiku võidakse veelgi kahjustada (vt näide [7. selgituses](#)).

7. selgitus

Näide ÜKP määruse artikli 11 rakendamise keerukuse kohta

Kui näiteks Prantsusmaal on vaja kehtestada merestrateegia raamdirektiivi järgimiseks püügipiirangud mis tahes väikeses vööndis oma Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukogu piirkonna 8.a vetes (vt allpool), võib ta need kehtestada Prantsusmaa laevadele. Piirangute laiendamiseks kõigile ELi laevadele peaks Prantsusmaa leppima kokku ühises soovitusel kõigi teiste liikmesriikidega, kellel on kõnealuses piirkonnas otsene majandamishuvi (komisjon teatas meile, et piirkonnas 8.a deklareerivad püüki kaheksa liikmesriiki).



Allikas: Euroopa Kontrollikoda ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni teaduslike illustratsioonide arhiivi andmete alusel. Loaga reprodutseeritud.

Liikmesriikidel, kellega selles küsimuses konsulteeritakse, ei oleks siiski ajapiirangut Prantsusmaa ettepanekule reageerimiseks. Kui nad aga seda teevad, võivad nad nõustuda ühise soovitusel, milles esitatud meetmed on kavandatud nõrgemad. Kui Prantsusmaa ei nõustu, peab ta oma taotlust toetama teaduslike tõenditega, kuid merekeskkonna kaitsemeetmete kasulikkust on raske tõendada. Kogu protsess võib kesta mitu aastat.

43 Komisjon tunnistas, et delegeeritud õigusaktid, millega võetakse üle ÜKP määruse artikli 11 kohased ühised soovitused, „on võtnud rohkem aega ning need hõlmavad vaid Põhja- ja Läänemere teatavaid piirkondi“⁴⁰. Seitsme aasta jooksul võttis komisjon vastu kuus Põhja- ja Läänemerega seotud soovitus⁴¹, ükski neist ei puuduta meie auditi geograafilist piirkonda ega Vahemerd. Oleme seisukohal, et see menetlus ei

⁴⁰ Vt COM(2019) 274 final, 7. juuni 2019: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule ühise kalanduspoliitika olukorra ja 2020. aasta kalapüügivõimalusi käsitleva konsultatsiooni kohta.

⁴¹ Vt https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules_et.

võimaldada tagada paljude Natura 2000 võrgustiku merekaitsealade õigeaegset kaitset kalapüügi eest. Juhime tähelepanu sellele, et Euroopa Keskkonnaamet teatas 2020. aastal, et artikli 11 kohase menetluse tagajärjel eelistati sageli töendusliku kalapüügi huve looduskaitsealade asemel⁴².

44 2018. aastal tegi komisjon ettepaneku laiendada kalapüügipiirangutega alade määratlust kõigile liikmesriikide kehtestatud kaitsealadele. Kui liikmesriike volitatakse tõhusalt kontrollima kalapüüki nendel aladel⁴³, hõlbustaks see praegu artikli 11 alusel nõutavat protsessi.

Merestrategie raamdirektiivi artikkel 15

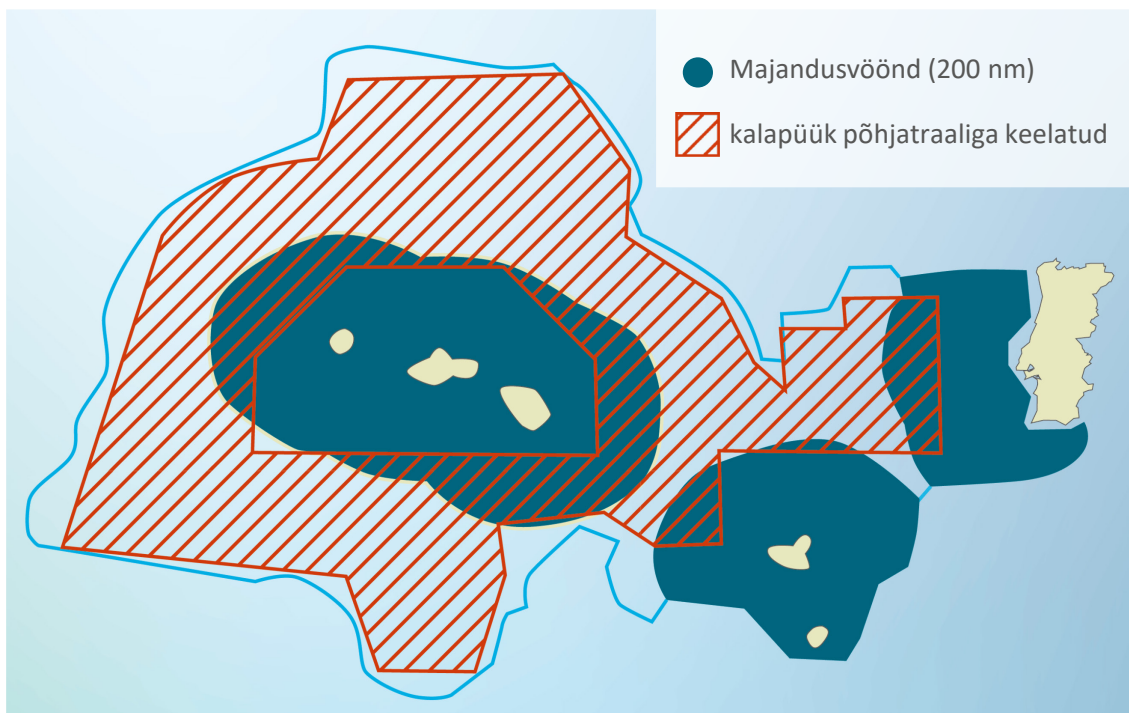
45 Kui liikmesriigid määravad merestrategie raamdirektiivis seatud merealade hea keskkonnaseisundi saavutamise eesmärgi täitmiseks kindlaks meetmed, mis ületavad nende volitusi (näiteks seoses kalanduspoliitikaga), võivad nad merestrategie raamdirektiivi artikli 15 alusel tõstatada selle küsimuse ELi tasandil (soovitused ühenduse tegevuseks). Neljast külastatud liikmesriigist on seda teinud vaid Portugal.

46 Linnu- ja elupaikade direktiividest ning merestrategie raamdirektiivist tulenevate kohustuste täitmiseks keelas Portugal 2014. aastal oma laevadel kalapüügi põhjatraaliga oma majandusvööndi ja mandrilava suures osas (vt [joonis 9](#)). 2015. aasta juulis palus Portugal komisjonil pöörduda Kirde-Atlandi Kalanduskomisjoni (NEAFC) poole, et laiendada keeldu teistele ELi ja kolmandate riikide laevadele vastavalt merestrategie raamdirektiivi artiklile 15. 2016. aastal palus komisjon Portugalil esitada täiendavad teadusuuringud, mida Portugali ametiasutused ei pidanud vajalikuks. Selle tulemusel ei ole Portugali laevadel lubatud kõnealuses piirkonnas põhjatraali kasutada, kuid meie auditi ajal jätkasid teiste liikmesriikide laevad selle kasutamist.

⁴² Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, selgitus 3.2, 2020.

⁴³ COM(2018) 368 final, 30. mai 2018, Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1224/2009, nõukogu määruseid (EÜ) nr 768/2005, (EÜ) nr 1967/2006 ja (EÜ) nr 1005/2008 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/1139 kalanduskontrolli osas.

Joonis 9. Portugali põhjatraaleritele kehtivate piirangutega ala



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, kohandatud Portugali ministri määruse nr 114/2014 (© Ministério do Mar) põhjal.

ELi kaitse-eeskirjad ei ole toonud kaasa oluliste mere ökosüsteemide ja elupaikade taastumist

47 ELi õigusaktid kaitsevad linnu- ja elupaikade direktiivide lisades loetletud ohustatud liike ja elupaiku, samas kui mõne ohustatud liigi (näiteks haid) jaoks on kasulikud ÜKP raames kehtestatud püügikeelud. Merestrateegia raamdirektiiv võimaldab liikmesriikidel kaitsta ohustatud liike või elupaiku, jättes nende otsustada, milliseid neist kaitsta.

48 EL leppis linnu- ja elupaikade direktiivide lisade suhtes kokku enam kui 25 aastat tagasi ja need ei hõlma uusimaid teaduslikult põhjendatud teadmisi ega piisavalt mereelupaiku. Näiteks ei hõlma linnu- ja elupaikade direktiivid malta heleraid (*Leucoraja melitensis*) – liiki, mida Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Liit (IUCN) peab äärmiselt ohustatud liigiks⁴⁴ – ega selle noorkalade kasvuala (liivane ja mudane tasane merepõhi üle 60 meetri sügavusel). Direktiivid sisaldavad kaitsealuste

⁴⁴ IUCN: „European Red List of Marine Fishes“, 2015.

liikide ja elupaikade loendite ajakohastamise menetlusi, kuid komisjon pole neid veel kasutanud⁴⁵.

49 Euroopa Keskkonnaamet teatas 2015. aastal⁴⁶, et looduskaitse direktiividega „jäetakse ametlikest kaitsekavadest välja mereökosüsteemi olulised aspektid“, viidates eelkõige merekaladele (nt töönduslikul eesmärgil kasutatavad liigid), selgrootute liikidele (nt rannakarplased ja meritähed) ja avamere elupaikadele (nt üle 20 m sügavusel asuvad liivamadalad või pehmepõhjalised elupaigad) ning nendega seotud loomastiku ja taimestiku kooslustele.

50 Liikide lisamine linnu- ja elupaikade direktiivide lisadesse hõlbustaks nende ÜKP eeskirjade kohase kaitse alla võtmist. Näiteks keelatakse Vahemere määrusega elupaikade direktiivis loetletud liikide püük⁴⁷. Vahemere määruse kohaselt on endiselt õiguspärane püüda ohustatud liike (nt käsnad ja korallid), mida pole loetletud elupaikade direktiivi lisas. Samuti viidatakse tehniliste meetmete määru⁴⁸ tihti kõnealuses direktiivis loetletud liikidele.

51 ELis on tehtud algatusi haide kaitsmiseks (vt [8. selgitus](#)), kuid kaitstavaid alasid pole määratud. Seevastu Ameerika Ühendriigid on alates 2006. aastast määratlenud kalade tähtsad elupaigad Atlandi ookeani pika rändega liikide, sh haide jaoks ([Essential Fish Habitats for Atlantic Highly Migratory Species](#)).

⁴⁵ Elupaikade direktiivi artikkel 19; linnudirektiivi artiklid 15 ja 16.

⁴⁶ Euroopa Keskkonnaameti aruanne nr 3/2015: „[Marine protected areas in Europe's seas](#)“.

⁴⁷ Vahemere määruse artikkel 3.

⁴⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1241, mis käsitleb kalavarude ja mereökosüsteemide kaitsmist tehniliste meetmete abil (ELT L 198, 25.7.2019).

8. selgitus

ELi algatused haide kaitsmiseks

ÜKP keelab teatud hailiikide sihipärase püügi ja tahtmatult püüdmise korral tuleb nad surnult või elusalt vette tagasi heita.

2009. aastal võttis komisjon vastu haide kaitse ja haivarude majandamise tegevuskava⁴⁹, mille Euroopa Liidu Nõukogu kinnitas. Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) teatas 2019. aastal, et on märke, et haivarude majandamisel ja kaitsmisel on viimase kümne aasta jooksul tehtud edusamme, kuid rõhutas samas, et paljude haipopulatsioonide seisund on endiselt murettekitav⁵⁰.

Alates 2003. aastast on ELis keelatud haiuimede eemaldamine laeva pardal (nn uimepüük), mis on üks peamine oht haide kaitsmise seisukohast⁵¹.

Edusammud Atlandi ookeani suhtes, kuid kasinad tulemused Vahemere osas

52 ÜKP kohaselt tuleb kaitsta mere elusressursse ja majandada kalavarusid säästvalt maksimaalse jätkusuutliku saagikuse piires kalastamise teel. Uurisime, kas ÜKP rakendamine toetas mereressursside ja -elupaikade kaitset. Juhime tähelepanu asjaolule, et selle saavutamiseks peaks ÜKPs kehtestama parimate kättesaadavate teaduslike nõuannete kohased meetmed ülepüügi vähendamiseks ja mereressursside ülemäärase kasutamise vältimiseks, kohandades laevastike püügivõimsust püügimahule, mis on kooskõlas säästva kalapüügiga⁵². Oleme seisukohal, et tõhus kalanduse kontrollisüsteem on äärmiselt tähtis element.

⁴⁹ KOM(2009) 40 lõplik, 5. veebruar 2009, „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile haide kaitse ja haivarude majandamise Euroopa ühenduse tegevuskava kohta“.

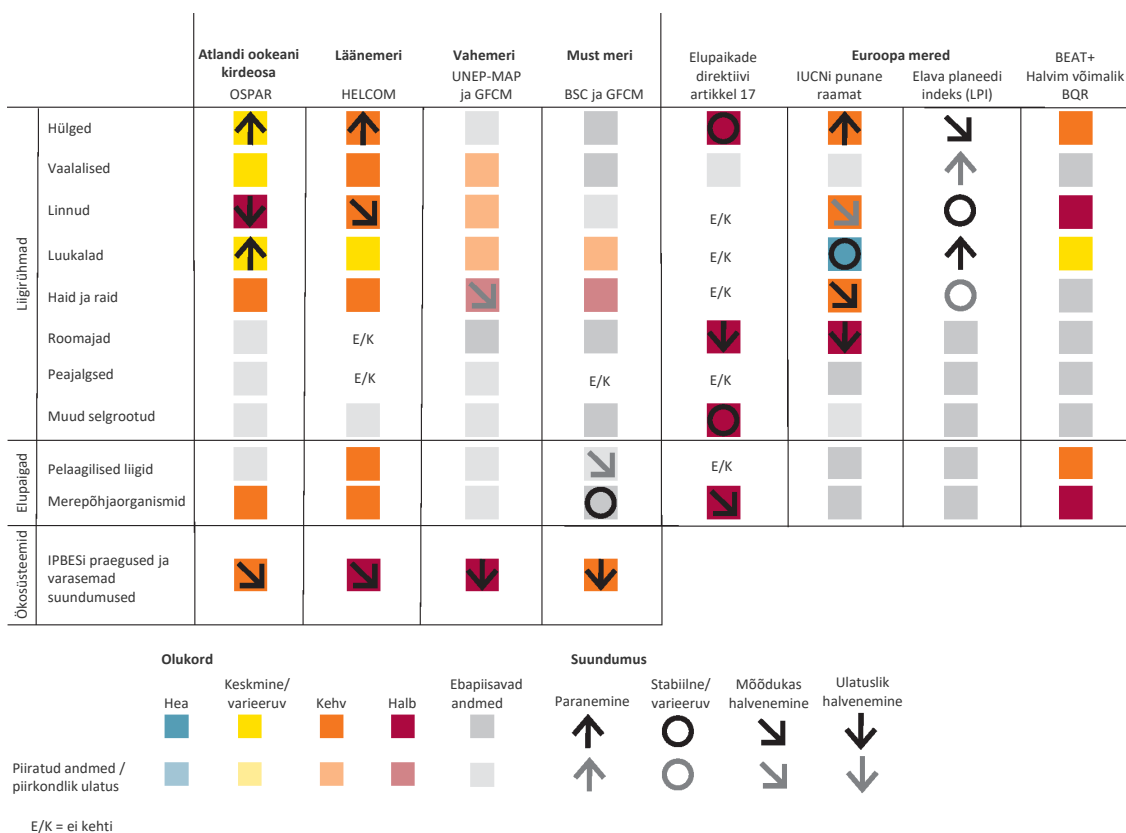
⁵⁰ STECF 19–17.

⁵¹ Nõukogu 23. juuni 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1185/2003 haiuimede eemaldamise kohta laevade pardal (muudetud versioon) (ELT L 167, 4.7.2003).

⁵² ÜKP määruse artiklid 2 ja 3.

53 Euroopa Keskkonnaamet teatas 2020. aastal, et tõenäoliselt ei saavutata ühise kalanduspoliitika eesmärki püüda 2020. aastaks kõiki kalavarusid maksimaalse jätkusuutliku saagikuse piires⁵³. Samas aruandes märgiti, et vaatamata teatavale ebakindlusele „on sõnum selge – ELil pole õnnestunud 2020. aastaks peatada mere elurikkuse vähenemist⁵⁴“. **Joonisel 10** kujutatakse seda ja ka asjaolu, et paljude piirkondade kohta kättesaadavad andmed on elurikkuse tingimuste hindamiseks ebapiisavad.

Joonis 10. Euroopa merede üldised elurikkuse tingimused ja suundumused



Märkused: UNEP-MAP: ÜRO Keskkonnaprogramm – Vahemere tegevuskava; BSC: Musta mere komisjon; BEAT+: vahend bioloogilise mitmekesisuse ruumilise varieeruvuse hindamiseks kättesaadavate näitajate ühendamise kaudu; BQR: bioloogilise kvaliteedi määr. Muudele lühenditele viidatakse selles auditiaruandes mujal.

Allikas: © Euroopa Keskkonnaamet, aruanne „Marine messages II“, 2020, tabel 3.1, lk 26.

⁵³ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, 2020, lk 11.

⁵⁴ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, 2020, lk 25.

54 Atlandi ookeanil on tänu ÜKP-le hakanud ülepüük viimastel aastatel vähenema. Vahemerel on ülepüük endiselt jätkusuutmatult kõrgel tasemel. Uurisime tegureid, mis on meie arvates põhjustanud selliseid erinevaid tulemusi kaitsmisel.

Atlandi ookeani olukorra mõõdetav paranemine

55 Kalavarude puhul, mille kohta on olemas teaduslik maksimaalse jätkusuutliku saagikuse nõuanne, on selle nõuande kohaselt kehtestatud lubatud kogupüügi piirnormide arv viimastel aastatel suurenenud⁵⁵. Komisjon jõudis järeldusele, et säästev kalapüük hõlmab 99% 2020. aasta kalapüügimahust ja 73% bioloogilistest varudest.

56 2019. aastal märkis kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee, et Atlandi ookeani kirdeosas on keskmine varude biomass suurenenud⁵⁶. Pürenee ranniku ja Biskaia lahe varude biomass oli märkimisväärselt suurenenud. Komitee teatas aga ka seda, et üldiselt olid siiski paljud varud – mille kohta olid hinnangulised andmed kättesaadavad – 2017. aastal endiselt ülepüütud (40%) või ei olnud ohututes bioloogilistes piirides (35%) ning edusammud näisid liiga aeglased, et saavutada 2020. aastaks maksimaalse jätkusuutliku saagikuse eesmärk.

57 Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu (ICES) annab nõu paljude bioloogiliste kalavarude kohta. 2017. aastal märkis STECF, et andmete piiratud tõttu ei suutnud ICES esitada hinnangut maksimaalse jätkusuutliku saagikuse kohta rohkem kui poolte kalavarude puhul⁵⁷. 156 kalavaru puhul, mille suhtes kehtivad püügikvoodid, sai ICES anda maksimaalse jätkusuutliku saagikuse nõuande 86 kohta ehk 55%-l juhtudest⁵⁸. ICES kohaldas muudel juhtudel ettevaatusprintsipi, mistõttu võivad püügimäärad olla suuremad kui maksimaalse jätkusuutliku saagikuse korral (vt [2. selgitus](#)).

⁵⁵ Komisjoni talituste töödokument, lk 9.

⁵⁶ STECF: „Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy (STECF-Adhoc-19–01)“. Tegemist on STECFi eksperdirühma 2019. aasta märtsi aruandega. Andmed on esitatud kuni 2017. aastani. Vt lk 7, 11.

⁵⁷ STECF 19–01, lk 11.

⁵⁸ Komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud dokumendile COM(2019) 274 final, vt lk 7.

58 Aruanded on näidanud, et komisjon on varem teinud ettepanekuid püügi piirnormide kohta, mis mõnikord ületavad ICESilt saadud teaduslikke nõuandeid. Nõukogu omakorda suurendas mõnikord komisjoni pakutud piirmäärasid (vt [9. selgitus](#)).

9. selgitus

Mõnes aruandes on kritiseeritud Atlandi ookeanil kehtestatud püügi piirnorme

Client Earthi 2019. aasta aruanne „Taking stock – are TAC’s set to achieve MSY?“ näitas, et nende püügi piirnormide osakaal, kus komisjoni ettepanek ületas teaduslikku nõuannet, oli aastatel 2015–2019 vahemikus 41–47%.

Pew Charitable Trusti 2019. aasta aruandes „EU fisheries management improves but still lags behind scientific advice“ viidati sellele, et püügi piirnormide osakaal, mille puhul komisjoni ettepanek ületas teaduslikku nõuannet, vähenes aja jooksul. Aruandes tehti kindlaks, et ka nõukogu kehtestatud teaduslikku nõuannet ületavate püügi piirnormide osakaal vähenes, kuid puudutas siiski 2019. aastal Atlandi ookeani kirdeosas 42% varudest.

Arvukad ELi meetmed ei ole vähendanud ülepüüki Vahemerel

59 Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee järeldas oma 2019. aasta aruandes ÜKP tulemuslikkuse jälgimise kohta, et Vahemere kalavarud on endiselt halvas olukorras⁵⁹. Komisjoni hinnangul oli Vahemerel ja Mustal merel püük umbes 2,2 korda suurem kui nende varude vastav maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tase ja kalavarude biomass ei olnud 2016. aastaks võrreldes 2003. aastaga märkimisväärselt suurenenud⁶⁰. Euroopa Keskkonnaamet teatas 2020. aastal, et ainult 6% Vahemere hinnatud kalavarudest vastas maksimaalse jätkusuutliku saagikuse kriteeriumidele⁶¹.

60 STECF on võtnud Vahemere suhtes kasutatavat **püügikoormuse reguleerimise korda** arvesse ja soovitanud kaaluda lubatud kogupüügi põhiseid alternatiive. Komisjon tegi oma ettepanekutes Vahemere lääneosas ja Aadria meres rakendatavate ELi mitmeaastaste kavade kohta ettepaneku selliste meetmete kohta, kuid kaasseadusandjad lükkasid need tagasi. Kalanduse teadus-, tehnika- ja

⁵⁹ STECF-ADhoc-19–01.

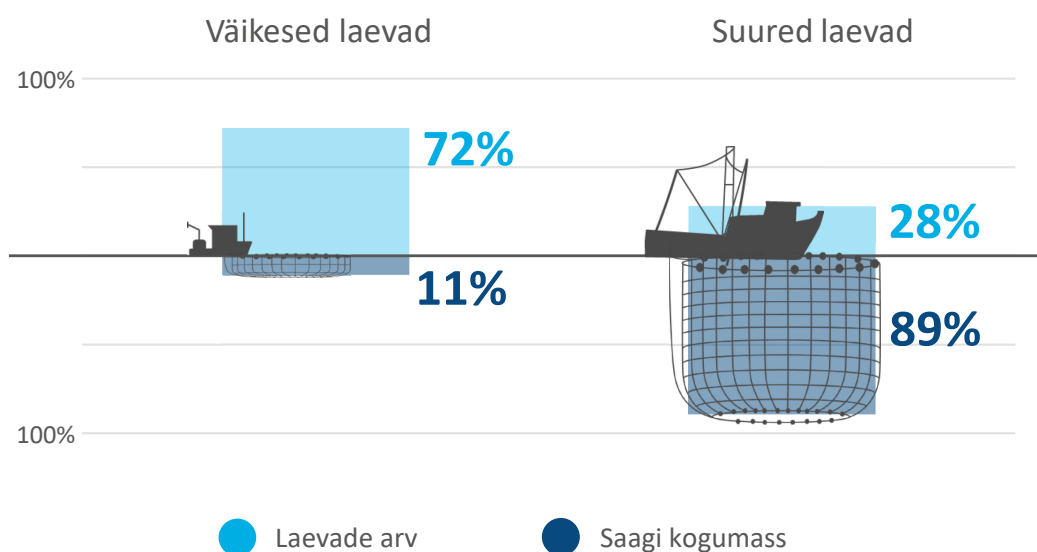
⁶⁰ COM(2019) 274 final, 7. juuni 2016.

⁶¹ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, 2020, lk 17.

majanduskomitee on teatanud, et püügikoormuse vähendamine ei tähenda automaatselt väiksemat saaki⁶².

61 STECFi hinnangul koosnes Vahemerel tegutsev ELi väikestest alustest koosnev rannapüügilaevastik 2016. aastal umbes 17 500 laevast⁶³. Suured laevad püüavad oluliselt rohkem kalu kui väikesed. *Joonisel 11* on kujutatud ligikaudne laevastiku koguarvu ja kogusaagi osakaal väikeste ja suurte laevade kaupa.

Joonis 11. ELi laevad Vahemerel



Allikas: Euroopa Kontrollikoda (dokumendis STECF 18–07 esitatud teabe alusel).

62 Liikmesriigid peaksid jälgima lossimist oma sadamates ja ELi õigusaktide kohaselt peab kõik kalandustooted esmalt turustama või registreerima enampakkumiskeskuses registreeritud ostjatele või tootjaorganisatsioonidele⁶⁴. Sellest tulenevalt peaksid liikmesriikide ametiasutused ja lossimiskohtade haldajad suutma koostada saagi kohta ulatuslikke andmebaase. 2017. aastal märkis kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee, et Vahemere kalavarude hindamisel on tehtud edusamme, kuid et „kättesaadavad andmed ei ole piisavalt usaldusväärsed, kuna kalandusteave on sageli

⁶² Vt STECFi aruanded: PLEN 17–02, PLEN 18–01, STECF 18–09 ja STECF 18–13.

⁶³ STECF: „The 2018 Annual economic report on the EU fishing fleets“ (STECF 18–07), lk 163.

⁶⁴ Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 põhjendus 21 ja artikkel 59.

osaline ja ebatäpne ning aegrida suhteliselt lühike⁶⁵. Veel märkis komitee, et suure osa ELi Vahemere kalalaevastiku püügikoormuse järelevalve liikmesriikides oli kehv⁶⁶.

63 2019. aastal vaatas komitee tagantjäreli läbi Vahemere määruse alusel vastu võetud 22 **riiklikku majandamiskava**. STECF jõudis järeldusele, et „Vahemere määruse kohased vanemad riiklikud majandamiskavad ei ole enamikul juhtudel aidanud kaasa Vahemere kalavarude halva seisundi parandamisele“. Peale selle märkis komitee, et mõne nimetatud kava käivitamine oli seotud taotlusega teha erandeid Vahemere määruse sätetest⁶⁷.

64 Vahemere määruse eesmärk on kaitsta noorkalade kasvualasid ja **tundlikke elupaikasid**⁶⁸. Selles nõutakse, et liikmesriigid esitaksid komisjonile enne 31. detsembrist 2007 selliste alade määramist käsitleva asjakohase teabe ja et nõukogu määraks 2008. aasta lõpuks „kalapüügi kaitsealad, mis asuvad väljaspool liikmesriikide territoriaalmeresid, sealhulgas sellistel aladel keelatud või lubatud püügitegevuse liigid“. Liikmesriigid ei ole seda teavet komisjonile esitanud.

65 EL võttis 2019. aastal vastu **mitmeaastase kava** kuue Vahemere lääneosas elava põhjalähedase liigi jaoks⁶⁹. Kava sisaldab kaitsesätteid⁷⁰ mille järgi võetakse parandusmeetmeid (nt püügikeelud), kui teaduslikust nõuandest nähtub, et asjaomased varud on ohus, kuid püüki jälgida ja korralikke andmeid saada on keerukas (vt punkt 62). Komisjon hindab kava aastal 2024, mis on vahetult enne maksimaalse jätkusuutliku saagikuse püügitasemete saavutamise tähtaega 1. jaanuaril 2025.

⁶⁵ Vt STECF 17–02.

⁶⁶ Vt STECF PLEN 17–02.

⁶⁷ Vt STECF PLEN 19–01.

⁶⁸ Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1967/2006 põhjendus 18 ning artiklid 5 ja 6.

⁶⁹ Määrus (EL) 2019/1022, vastu võetud 20. juunil 2019.

⁷⁰ Artiklid 17 ja 6.

66 Tehnilised meetmed kujutavad endast õigusnorme, millega reguleeritakse, kuidas, millal ja kus võivad kutselised kalurid püügiga tegeleda. 2019. aastal võeti ELis vastu tehnilisi meetmeid käsitlev määrus⁷¹, mida kohaldatakse kõigis ELi vetes. Üks selle määruse eesmärke on see, et kalavarude majandamine peaks aitama kaasa merestrateegia raamdirektiivi ning linnu- ja elupaikade direktiivide rakendamisele⁷².

67 Enne tehnilisi meetmeid käsitleva määruse vastuvõtmist puudus mehhanism edusammude jälgimiseks. Tehnilisi meetmeid käsitleva määrusega antakse komisjonile õigus võtta vajaduse korral vastu delegeeritud õigusakte⁷³ ja kehtestatakse iga kolme aasta tagant esitatav aruandlus. Esimene kolme aasta aruanne esitatakse 2020. aastal.

68 Vahemere⁷⁴ ja GFCMi⁷⁵ määrused sisaldavad samuti tehnilisi meetmeid, mis kehtivad üksnes kõnealustes piirkondades. EL on Vahemere üldise kalanduskomisjoni liige, kuid tal on õigus võtta vastu rangemad eeskirjad, kui ta leiab, et Vahemere üldise kalanduskomisjoni meetmed ei ole kahjulike tagajärgedega kalapüügi mõju vältimiseks piisavad⁷⁶. On võimalik, et tehnilised meetmed aitavad tõhusamalt vähendada kalanduse negatiivset keskkonnamõju Vahemere merekeskkonnale.

⁷¹ Määrus (EL) 2019/1241.

⁷² Vt artikli 3 lõike 2 punkt d.

⁷³ Vt näiteks artikli 10 lõige 4, artikli 12 lõige 2, artikli 15 lõige 2, artikli 23 lõiked 1 ja 5, artikli 27 lõige 7 ning artikli 31 lõige 4.

⁷⁴ Määrus (EÜ) nr 1967/2006.

⁷⁵ Määrus (EL) nr 1343/2011.

⁷⁶ KOM(2007) 604 lõplik, 17. oktoober 2007, Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „[Kahjulike tagajärgedega kalapüük avamerel ja ohualdiste süvamereökosüsteemide kaitsmine](#)“.

69 Kalandusandmeid kogutakse kontrollimääruse⁷⁷ ja andmekogumise raammääruse alusel. Komisjoni 2017. aasta hinnangus kontrollimääruse mõju kohta jõuti järeldusele, et see ei vasta siiski täielikult eesmärgile⁷⁸, mis ajendas komisjoni tegema uut ettepanekut⁷⁹. Eelkõige on sõlmküsimuseks aruandlusest vabastamine alla 12-meetriste laevade ja alla 50 kg kaaluva saagi puhul. Ettepanek, mis on veel õigusloomeprotsessis, sisaldab sätteid, mis tugevdavad väikesemahulise kalapüügi järelevalvet, ja nõuet, et kõigil laevadel peab olema laeva jälgimise süsteem.

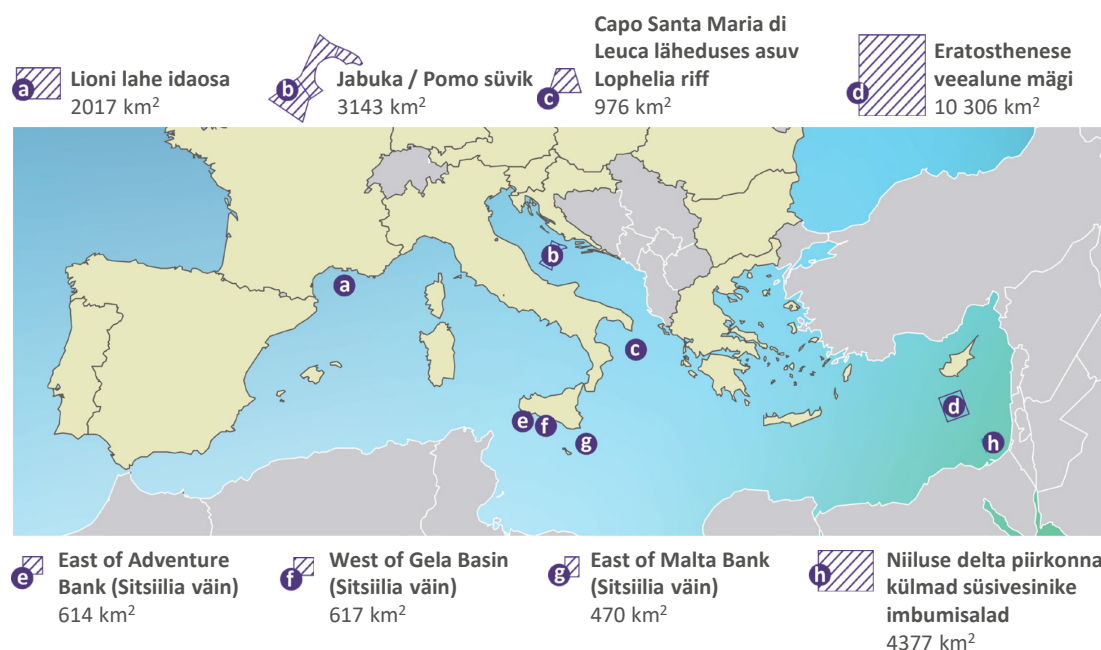
70 Seni on Vahemere üldine kalanduskomisjon kehtestanud tundlike süvamereelupaikade ja kalade tähtsate elupaikade kaitsmiseks kaheksa püügipiirangutega ala (nagu Jabuka / Pomo süvik), mis hõlmavad umbes 1% Vahemerest (vt [joonis 12](#)). Peale selle on Vahemere üldine kalanduskomisjon alates 2005. aastast keelanud tragide ja traalide kasutamise kõigis üle 1000 meetri sügavustes vetes (mis moodustavad 59% Vahemerest ja Mustast merest), kaitsmaks vähetuntud merepõhja elupaiku.

⁷⁷ STECF PLEN 17–02.

⁷⁸ COM(2017) 192 final, 24. aprill 2017, Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 (millega luuakse liidu kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks) rakendamine ja hindamine vastavalt artiklile 118“.

⁷⁹ COM(2018) 368 final, 30. mai 2018.

Joonis 12. Vahemere üldise kalanduskomisjoni kalapüügipiirangutega piirkonnad

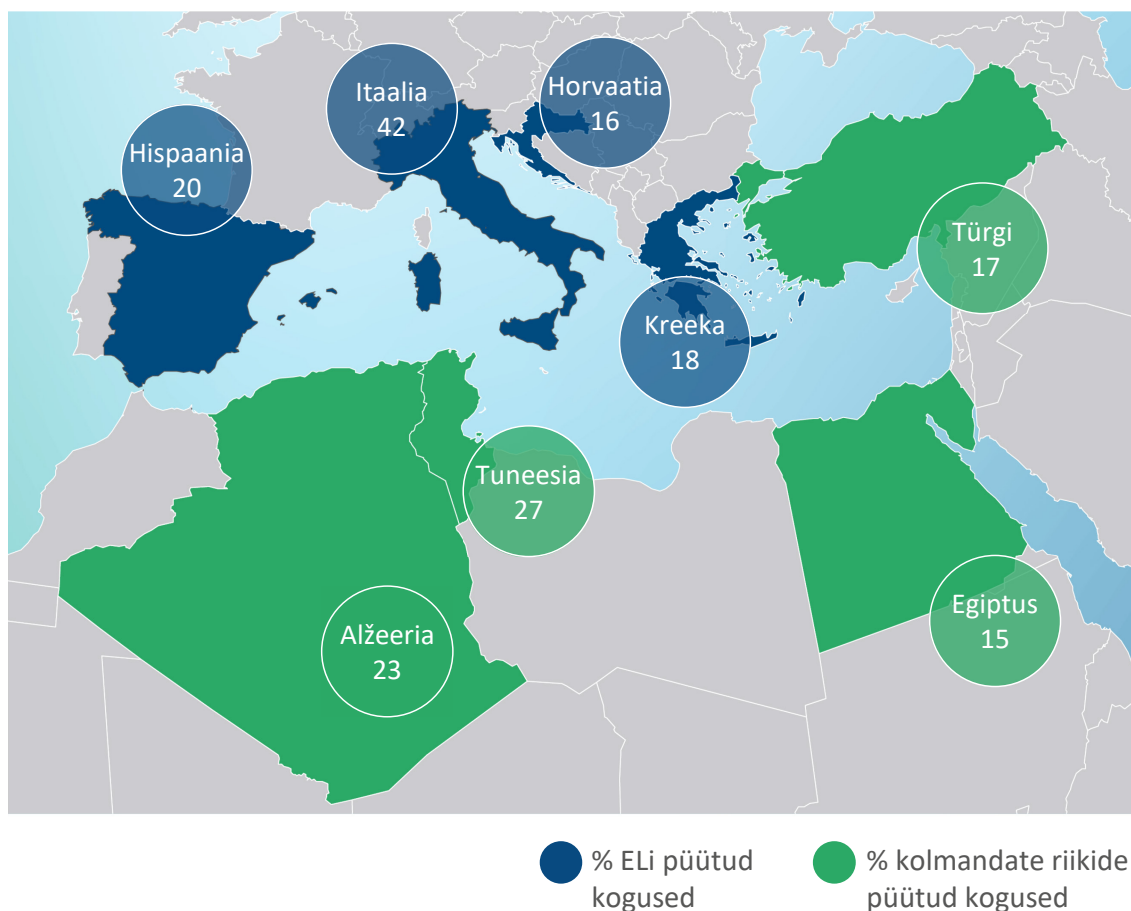


Allikas: Euroopa Kontrollikoda ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni teaduslike illustratsioonide arhiivi andmete alusel. Loaga reprodutseeritud.

71 Seoses Vahemerega tekitab raskusi ka kalanduse ühine haldamine kolmandate riikidega. 2017. aastal moodustasid ELi püütud kogused Vahemerest püütud kogustest kaalu järgi umbes 52%. *Joonisel 13* on näidatud, et nelja ELi liikmesriigi püütud kogus moodustab peaaegu kogu ELi püütud koguse ja nelja muu riigi püütud kogus moodustab üle 80% kolmandate riikide püütud kogusest⁸⁰.

⁸⁰ Allikas: GFCMi andmebaas.

Joonis 13. Vahemere peamised kalandusriigid



Allikas: Euroopa Kontrollikoda [GFCMi andmebaasi](#) alusel.

ELi ülemäärase püügivõimsuse vastased vahendid ei ole tihedalt kooskõlas piirkondlike vajaduste ja keskkonnamõjudega

72 ÜKP eesmärk on vältida mereressursside ülemäärast kasutamist, kohandades laevastike püügivõimsust püügimahule, mis on kooskõlas maksimaalse jätkusuutliku saagikusega⁸¹. Euroopa Komisjoni 2017. aasta [tegevusaruandes](#) märkisid komisjoni talitused, et liigne püügivõimsus on Vahemeres ülepüügi peamine põhjus, arvestades, et püügikontroll üldiselt puudub ning et kalastussuremuse reguleerimine sõltub püügikoormusest.

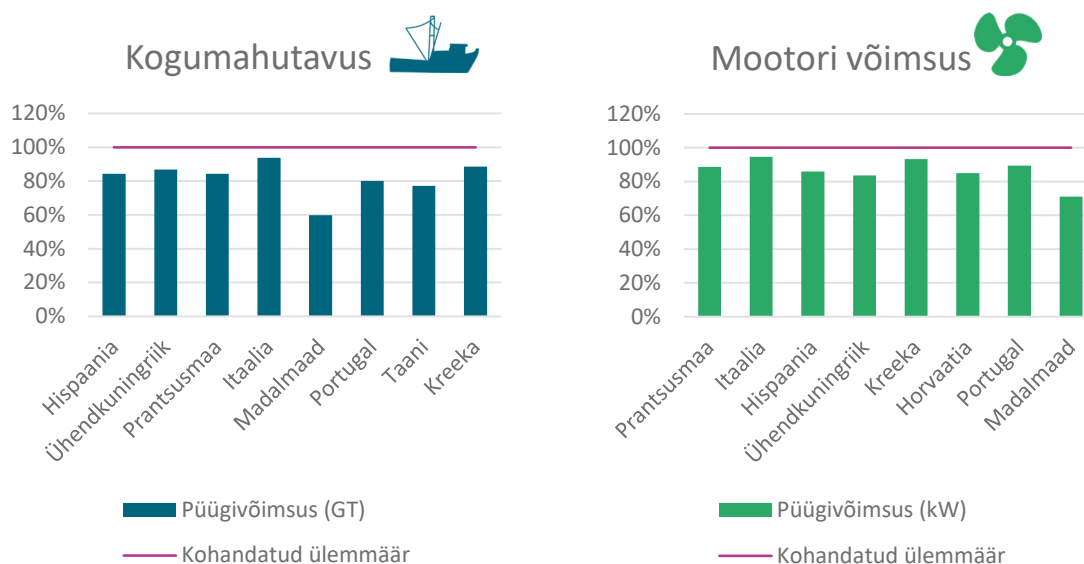
73 ÜKP määruse kohaselt peavad liikmesriigid kohandama oma laevastike püügivõimsuse oma püügivõimalustega. Sellega kehtestatakse püügivõimsuse ülemmäärad liikmesriigi kohta seoses mahutavuse ja mootorivõimsusega ning nõutakse liikmesriigilt laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise korra

⁸¹ Vt ÜKP määruse artikli 2 lõike 5 punkt d.

rakendamist⁸², nii et uut püügivõimsust saab laevastiku koosseisu arvata alles pärast olemasoleva samaväärse võimsuse väljaarvamist. Maksimaalse püügivõimsuse ülemmäära vähendatakse, kui laevad lammutatakse riigiabi toel.

74 2019. aasta lõpus olid laevastike püügivõimsused kohandatud ülemmäärade piires – tonnaaži järgi kokku 21% ja mootori võimsuse järgi 16% väiksemad. Seetõttu pakuvad need ülemmäärad liikmesriikidele vähe stiimuleid meetmete võtmiseks püügivõimsuse suhtes (vt [joonis 14](#)).

Joonis 14. Suurimate kalalaevastike ülemmäärad ja püügivõimsused aastal 2019



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes [ELi laevastiku registrile](#).

75 Laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise kord ei hõlma eritingimusi Vahemere jaoks, kus püügisurve on Atlandi ookeaniga võrreldes palju suurem. Kõnealune kava võimaldab asendada passiivsed laevad uute laevadega ja kasutada uute laevade puhul rohkem merekeskkonda kahjustavaid püügimeetodeid. Kui näiteks laevastiku koosseisu võib arvata seinnoodalaeva asemel uue põhjatraaleri, põhjustab see merepõhja elupaikadele suuremat kahju. ÜKP määrus võimaldab komisjonil võtta vastu rakendusakte, milles sätestatakse kava rakendamise eeskirjad, kuid komisjon pole seda veel teinud⁸³.

⁸² ÜKP määruse artikkel 23.

⁸³ Vt ÜKP määruse artikli 23 lõige 2.

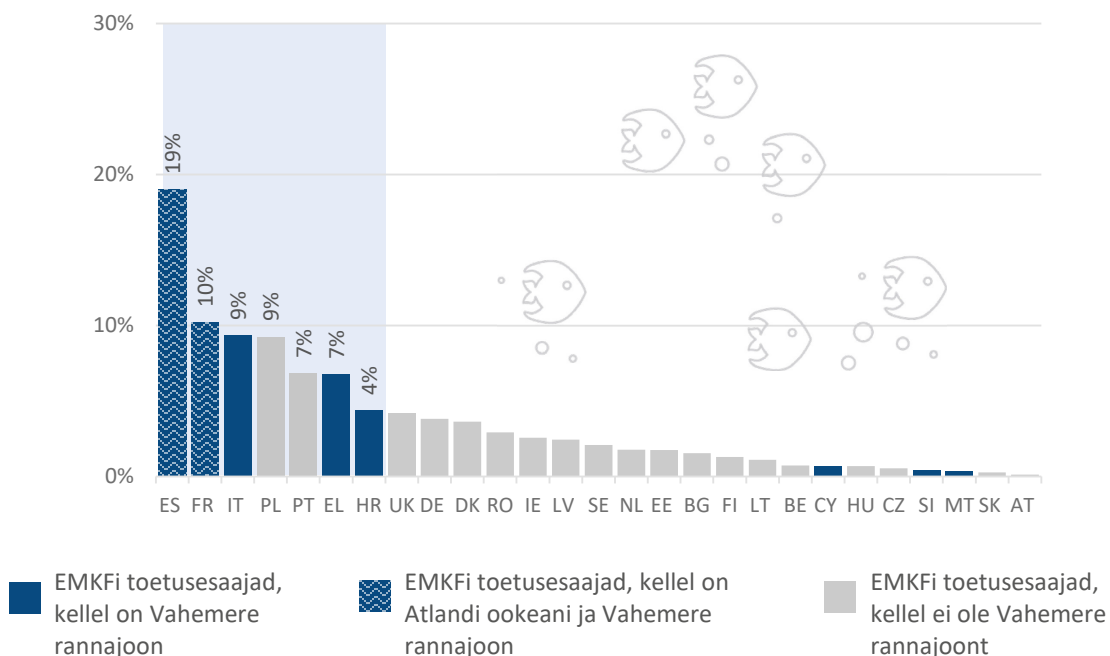
Merekeskkonna kaitsmise toetamiseks kasutatakse vaid väikest osa ELi rahastusest

76 Rahaline toetus peaks olema suunatud tegelikele vajadustele ja toetama merekeskkonna kaitset parandavaid meetmeid. Oma auditis uurisime, kas Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (EMKF) ning programmide LIFE ja Interreg kasutamine aitas neljas külastatud liikmesriigis kaasa merekeskkonna kaitsele.

77 EMKF toetab ÜKP määruse eesmärkide saavutamist, sealhulgas seoses eesmärgiga viia püügitegevuse negatiivne mõju mere ökosüsteemile miinimumini ja tagada, et püügitegevus ei halvenda merekeskkonna seisundit⁸⁴. EMKFi ei tohiks kasutada laeva püügivõimsust suurendavate meetmete rahastamiseks⁸⁵.

78 EMKFi rahastus on ajavahemikul 2014–2020 kokku üle 6 miljardi euro. Seitsmest suurimast EMKFi vahendite saajast viis on Vahemere rannajoonega riigid (vt [joonis 15](#)). Nende hulgast omakorda kahel suurimal vahendite saajal on nii Atlandi ookeani kui ka Vahemere rannajoon.

Joonis 15. EMKFi suurimad eraldised



Allikas: Euroopa Kontrollikoda väljaande „Andmeid ja arve ühise kalanduspoliitika kohta (EL, 2018)” alusel.

⁸⁴ ÜKP määruse artikli 2 lõige 3.

⁸⁵ Vt EMKFi määruse (EL) nr 508/2014 artikkel 5.

79 EMKF toetab kalapüüki ja vesiviljelust. EMKF peaks toetama merestrateegia raamdirektiivi ja andma panuse merekeskkonna kaitseks⁸⁶. Fondist saab otse toetada kaitsemeetmeid ja kaudselt ka muid kasulikke meetmeid (sh teaduslikud andmed, andmete kogumine, seire ning õigus- ja haldusnormide täitmise tagamine)⁸⁷. Meie hinnangul olid külastatud neli liikmesriiki kasutanud 2019. aasta lõpuks ligikaudu 6% kogu oma toetusest EMKFi raames merestrateegia raamdirektiivi ning linnu- ja elupaikade direktiividega kõige otsesemalt seotud kaitsemeetmete rahastamiseks⁸⁸ ja veel 8% meetmetele, millel on kaitsele väiksem otsene mõju. Sellest olid nad kasutanud vähem kui 2 miljonit eurot (0,2%) selleks, et vähendada kalapüügi mõju merekeskkonnale (vt *joonis 16*). 2020. aastal tehtud komisjoni rahastatud uuringus⁸⁹ leiti, et 2019. aastaks olid ELi liikmesriigid kasutanud EMKFist 14 miljonit eurot tundlike liikide kaitseks. Euroopa Keskkonnaamet tegi 2020. aastal kindlaks, et EMKFi rahastus on vaja viia paremini kooskõlla merestrateegia raamdirektiiviga⁹⁰.

⁸⁶ EMKFi määruse põhjendus 10.

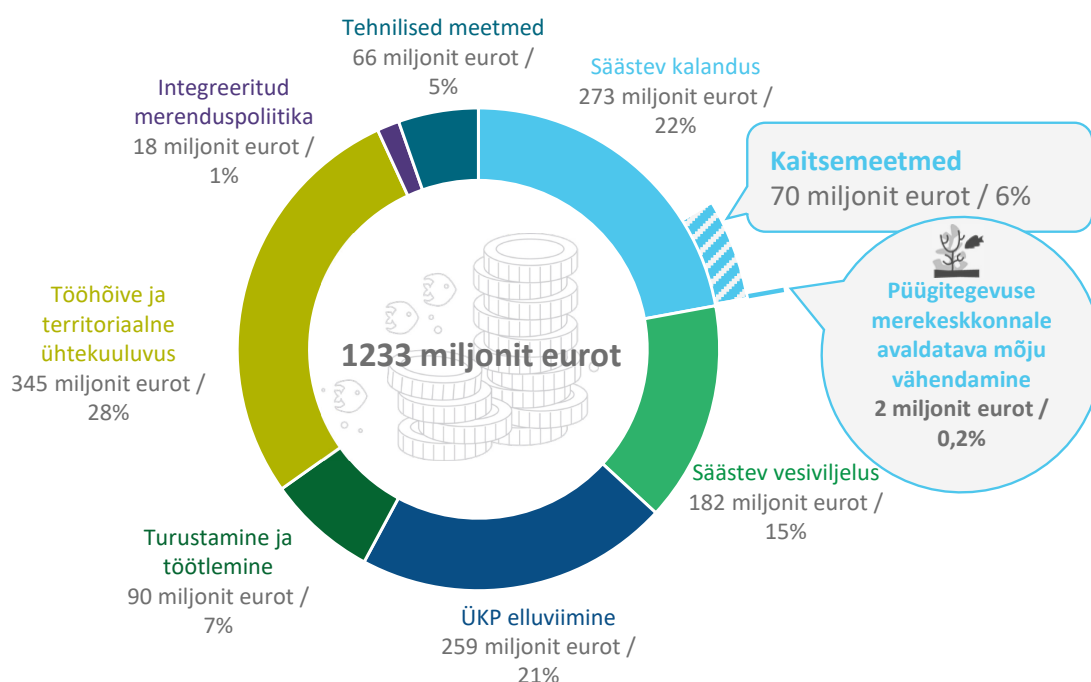
⁸⁷ EMKFi määruse artikkel 6.

⁸⁸ EMKFi määruse artiklid 37–40: „kaitsemeetmete kavandamise ja rakendamise ning piirkondliku koostöö toetamine“; „kalapüügi poolt merekeskkonnale avaldatava mõju piiramine ning kalapüügi kohandamine vastavalt liikide kaitsele“; „mere bioloogiliste ressursside kaitsmisega seotud innovatsioon“; „merekeskkonna bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemide kaitse ja taastamine ning hüvitamise kord säästva püügitegevuse raamistikus“.

⁸⁹ „EMFF use for the protection of sensitive species“, lõpparuanne, märts 2020.

⁹⁰ Euroopa Keskkonnaamet: „Marine messages II“, 2020, lk 53.

Joonis 16. EMKFi rahaliste vahendite kasutamine neljas külastatud liikmesriigis (seisuga 31.12.2019)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda liikmesriikidelt saadud teabe põhjal.

80 Kirjutasime 2011. aastal, et ELi kalalaevastike liigne püügivõimsus on ohustanud kalavarude jätkusuutlikkust⁹¹. EMKFi eesmärk oli rahastada säästlikku kalandust ja ühise kalanduspoliitika elluviimist aastatel 2014–2020⁹². Kuna mõned kaubanduslikud kalavarud olid ülepüütud, oli fondi tingimuseks, et seda ei saa kasutada kalalaevastike püügivõimsuste suurendamiseks. Seega ei toetanud fond uute kalalaevade ehitust ega laevade püügivõimsust suurendavaid toiminguid⁹³.

⁹¹ Euroopa Kontrollikoja [eriauanne nr 12/2011](#): „Kas Euroopa Liidu meetmed on aidanud kohandada kalalaevastike püügivõimsust olemasolevate püügivõimalustega?“

⁹² EMKFi määruse artikkel 5.

⁹³ EMKFi määruse artikkel 11.

81 Komisjoni ettepanekus⁹⁴ uue fondi kohta aastateks 2021–2027 välistati taas rahalise toetuse eraldamine olemasolevate kalalaevade püügivõimsuse mis tahes viisil suurendamiseks ja eritingimustel nähti ette rahaline toetus esimese väikesemahuliseks rannapüügiks kasutatava kalalaeva soetamiseks. Nõukogu 2019. aasta juuni järeldestes⁹⁵ komisjoni ettepaneku kohta nähti ette rahaline toetus esimese kalalaeva soetamiseks eritingimustel ja lisati erand püügivõimsuse suurendamise toetuse välistamisest. Auditi ajaks ei olnud seadusandjad õigusakte veel vastu võtnud. Märkime, et kalalaevade soetamise ja püügivõimsuse suurendamise toetamine võib põhjustada lisasurvet kalavarudele ja haavatavatele mereelupaikadele.

82 Programm LIFE⁹⁶ on ELi vahend, mis on konkreetsemalt suunatud keskkonnaprojektide toetamisele. Alates 2014. aastast on programmi LIFE raames loodud [integreeritud projekte](#), mille eesmärk on suurema rahastuse abil toetada konkreetset ELi liikmesriikide keskkonna- ja kliimaalaste õigusaktide rakendamist. Neljast külastatud liikmesriigist kolm edendasid selliseid projekte merekaitsemeetmetega: [LIFE-IP Intemares](#) Hispaanias, [LIFE IP Marine Habitats](#) Prantsusmaal ja [LIFE-IP Azores Natura](#) Portugalis. Neljas külastatud liikmesriigis oli häid näiteid merekaitsega seotud ELi programmi LIFE raames rahastatud projektidest ja häid näiteid Interregi rahaliste vahendite kasutamisest. [10. selgituses](#) on toodud näited selle kohta, kuidas on ELi rahastuse abil saavutatud muutusi.

⁹⁴ Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 508/2014. COM(2018) 390 final, 12.6.2018, artiklid 13 ja 16.

⁹⁵ Nõukogu järeldest komisjoni uut Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi käsitleva ettepaneku kohta, juuni 2019.

⁹⁶ Määrus (EL) nr 1293/2013.

10. selgitus

ELi rahastuse abil saab olukorda muuta

Berlenga saarestiku kaitsealal (Natura 2000 võrgustiku kaitseala Portugalis) kaasrahastas EL **programmi LIFE projekti Berlengas** (ligikaudu 0,7 miljoni euroga). Projekti eesmärk oli taastada merelindude populatsioone ja vähendada merelindude kaaspüüki. Meetmed hõlmasid invasiivsete liikide (kodurotid) hävitamist ja kiskjate populatsioonide kontrolli all hoidmist. Projekti lõpuks oli mõned tõmmu-tormipääsud põhisaarel uuesti pesitsema hakanud. Projekti käigus vähendati merelindude kaaspüüki seinnoodaga püügi ajal, kasutades röövlindu jäljendavat tuulelohet. Bioloogide ja kalurite tihe koostöö aitas suurendada teadlikkust kaaspüügist.

**Esimene Berlengal sündinud
tõmmu-tormipääsu poeg**



© Ana Isabel Fagundes.

**Röövlindu jäljendav
tuulelohe**



© Elisabete Silva.

EL kaasrahastas umbes 3,5 miljoni euroga **Interregi** projekti **FISHMPABLU2**, mis hõlmas 11 merekaitseala kuues Vahemere riigis (Kreekas, Hispaanias, Prantsusmaal, Horvaatias, Itaalias ja Sloveenias). Projekti eesmärk oli edendada säästvat väikesemahulist kalapüüki merekaitsealadel ja nende ümbruses, katsetades eri tüüpi meetmeid (nt kalurite kaasamine seiresse, järelevalvesse ja otsuste tegemisse, püügivahendite väljavahetamine, püügikoormuse vähendamine jms). Projekti raames koostati merekaitsealade haldajatele ja väikesemahulise kalapüügiga tegelevatele kaluritele iga meetme jaoks nn haldustööriistade komplekt.

Järeldused ja soovitused

83 Selle auditi käigus uuriti, kas mere bioloogilise mitmekesisuse ja elupaikade peamisi survetegureid käsitlev ELi raamistik oli Atlandi ookeani ja Vahemere piirkonna valitud osades hästi välja töötatud ja rakendatud ning kas ELi rahaliste vahendite kasutamine oli tulemuslik. Usaldusväärsed teadusasutused on kindlaks teinud, et kalapüük on üks peamistest merekeskkonda koormavatest teguritest. Selle tulemusena pöörasime poliitikaraamistiku, ELi rahastamise ja nende kohaldamise viiside uurimisel erilist tähelepanu kalandusküsimustele.

84 Üldiselt oli merekeskkonna kaitsmiseks loodud küll raamistik, kuid ELi tegevus ei olnud aidanud taastada merede head keskkonnaseisundit ega kestlikku kalapüüki kõigil meredel. Leidsime, et ELi tegevus on aidanud kaasa edusammudele seoses Atlandi ookeaniga, kus paljude kalavarude olukord on stabiliseerunud ja/või paranenud, kuid seoses Vahemerega sisulised märgid edusammudest puudusid.

85 Merekaitsealad on kõige sümboolsemad merekaitsemeetmed. Merestrateegia raamdirektiivi kohaselt on liikmesriigid kohustatud looma selliste piirkondade sidusad võrgustikud ning ELi eesmärk oli võtta 2020. aastaks kaitse alla 10% oma merealadest. Meie hinnang ühendatud merekaitsealade kohta on kooskõlas Euroopa Keskkonnaameti omaga, kes tegi kindlaks, et tõhusat, hästi hallatud ja ühendatud merekaitsealade võrgustikku ei ole loodud (vt punktid [31–38](#)). Seetõttu kaitsesid nad mere bioloogilist mitmekesisust vaid piiratud määral.

86 Liikmesriigid ei saa kehtestada piiranguid püügitegevusele väljaspool oma territoriaalmerd, kui nad ei osale mitmepoolsetes aruteludes. Nimetatud asjaolu muudab merekeskkonna kaitsmise keerukaks (vt punkt [39](#)).

87 Nii ühise kalanduspoliitika kui ka mere elurikkuse alased ELi õigusaktid sisaldavad erisätteid, mille eesmärk on viia omavahel kooskõlla kalandusmeetmed ja merekeskkonna kaitsemeetmed. Leidsime, et ÜKP määruse artikkel 11 ja merestrateegia raamdirektiivi artikkel 15 ei toiminud tegelikkuses uuritud valdkondades ettenähtud viisil. See nõrgendas nende poliitikavaldkondade kooskõlastamist (vt punktid [40–46](#)).

88 Linnu- ja elupaikade direktiividega loodud Natura 2000 võrgustik on elurikkuse kaitsmisel ELi jõupingutuste nurgakivi. Muud ELi õigusaktid sisaldavad kaitsesätteid, mis viitavad nendes direktiivides loetletud liikidele ja elupaikadele. Täheldasime, et enam kui 25 aastat tagasi loodud ohustatud liikide ja elupaikade nimistutes ei võeta arvesse hiljutisi teaduslikke andmeid. Seepärast ei kaitse kõnealused õigusaktid mõningaid ohustatud liike (vt punktid [47–51](#)).

1. soovitus: teha kindlaks tundlike liikide ja elupaikade kaitsmiseks vajalikud haldus- ja regulatiivsed muudatused

Keskkonna- ja kalanduspoliitika vaheliste seoste tugevdamiseks peaks komisjon koos liikmesriikidega tegema kindlaks tundlike liikide ja elupaikade kaitseks vajalikud regulatiivsed ja halduslikud muudatused, millega

- hõlbustada ühise kalanduspoliitika määrase ja merestrateegia raamdirektiivi kohaste kaitsemeetmete kiiremat rakendamist;
- laiendada kaitset rohkematele liikidele (eriti neile, mis on liigitatud äärmiselt ohustatud liikideks) ja elupaikadele, võttes arvesse praeguseid teaduslikke andmeid.

Rakendamise tähtaeg: 2022. aasta

89 Atlandi ookeani puhul, kus kalavarude majandamine on enamasti seotud lubatud kogupüügi piirnormidega, on kalavarude olukord mõõdetavalt paranenud, ning komisjon eeldab, et säästev kalapüük hõlmab 99% 2020. aastal püütud kalade mahust ja 73% bioloogilistest varudest. Kalavarude puhul, mille kohta on olemas teaduslikult põhjendatud maksimaalse jätkusuutliku saagikuse nõuanne, varude biomass suurenes. Siiski täheldasime, et maksimaalse jätkusuutliku saagikuse nõuanne puudus enam kui poolte bioloogiliste varude kohta, paljud neist olid endiselt ülepüütud ning üldist eesmärki püüda 2020. aastaks kõiki kalavarusid kooskõlas maksimaalse jätkusuutliku saagikuse nõuandega ei saavutata (vt punktid [52–58](#)).

90 Asjakohase ELi teadusliku organi (STECF) 2019. aasta soovitusel võiks kalapüük Vahemeres olla kahekordselt jätkusuutlikul tasemel (vt punktid [59](#) ja [60](#)).

91 Leidsime, et ELi tegevuse tulemusel ei olnud loodud 2006. aasta Vahemere määrusega nõutavaid ELi kaitsealasid. Merede püügikeelualasid saab luua muude vahenditega. Samuti võimaldab GFCM teaduslikel nõuannetel põhinevate püügipiirangutega piirkondade loomist. Alates 2019. aastast sisaldab Vahemere lääneosa mitmeaastane kava alternatiivset vahendit püügikeelualade loomiseks. Kavas lükatakse üldeesmärk saavutada maksimaalne jätkusuutlik saagikus 2020. aastaks edasi 1. jaanuarini 2025. Komisjon hindab kava 2024. aastal, vahetult enne kõnealust uut tähtaega (punktid [61](#) ja [65](#)).

92 On võimalik, et tehnilised meetmed aitavad tõhusamalt vähendada kalanduse negatiivset keskkonnamõju Vahemere merekeskkonnale. Vahemere suhtes kohaldatavate ELi tehniliste meetmete rakendamist on keerukas tagada ja need pole veel olnud mere elusressursside kaitsmiseks piisavad. 2018. aastal tegi komisjon ettepaneku võtta vastu uus kontrollimäärus, mis käsitleb mõningaid teadaolevaid puudusi seoses kalastamisega Vahemeres, eelkõige seoses kalasaagi ja kalalaevade asukoha seirega (punktid [66–69](#)).

93 EL, selle Vahemere piirkonna liikmesriigid ja teised Vahemere piirkonna riigid on Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) osalised. GFCMi kehtestatud püügipiirangutega alad hõlmavad umbes 1% Vahemerest; peale selle on GFCM keelustanud mõningate kahjulike püügimeetodite kasutamise (punkt [70](#)) kõigis vetes üle 1000 meetri sügavusel (st 59% Vahemere ja Musta mere piirkonnast).

94 ELi püügivõimsuse ülemmäärad ja laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise kord ei olnud kavandatud vastavalt ELi piirkondlike merede konkreetsetele oludele ja selles ei arvestatud eri tüüpi püügimeetodite keskkonnamõjuga (punktid [72–75](#)).

2. soovitus: parandada Vahemere kaitsemeetmeid

Arvestades Vahemere ökosüsteemide olukorra pikaajalist halvenemist, peaks komisjon koos asjaomaste liikmesriikidega

- uurima võimalust luua täiendavaid merekaitsealasid Vahemeres;
- andma korrapäraselt aru Vahemere lääneosa mitmeaastase kava raames saavutatud edusammude ja parandusmeetmete vajaduse kohta, et võimaldada parandusmeetmeid tuvastada ja kasutusele võtta.

Rakendamise tähtaeg: 2023. aasta

95 ELi õigusaktides on sätestatud, et ELi rahastus peaks toetama merekeskkonna kaitset. ELis on selleks otstarbeks mitu vahendit. EMKF on kohandatud toetama ühise kalanduspoliitika eesmärgi. Fond võib nii otseselt kui ka kaudselt toetada kaitsemeetmeid. Nelja külastatud liikmesriigi puhul oli meie hinnangu kohaselt 2019. aasta lõpuks kasutatud kogu EMKF vahenditest 6% otseselt seotud kaitsemeetmetega ja veel 8% oli kaudselt seotud kaitse-eesmärkidega (punktid 76–79).

96 Vahemere kalalaevastiku liigne püügivõimsus on üks ülepüügi põhjus. Täheldasime, et komisjoni ettepanekus uue fondi kohta programmiperioodiks 2021–2027 säilitati suures osas praegused piirangud, mille kohaselt ei või rahastust kasutada püügivõimsuse suurendamiseks (punktid 80 ja 81).

97 ELi programmi LIFE eesmärk on toetada keskkonnaprojekte, eelkõige integreeritud projektide abil. Programmist Interreg saab rahastada ka merekeskkonda toetavaid projekte. Külastatud liikmesriikides oli häid näiteid nende vahendite kasutamise kohta (punkt 82).

3. soovitus: suurendada ELi rahastuse potentsiaali

Komisjon peaks koos liikmesriikidega järgmise EMKFi programmitöö raames kindlaks tegema, kuidas suurendada EMKFist eraldatavate vahendite panust merekaitse-eesmärkide saavutamisse.

Rakendamise tähtaeg: 2023. aasta

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Samo Jereb, võttis käesoleva aruande vastu 28. oktoobri 2020. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

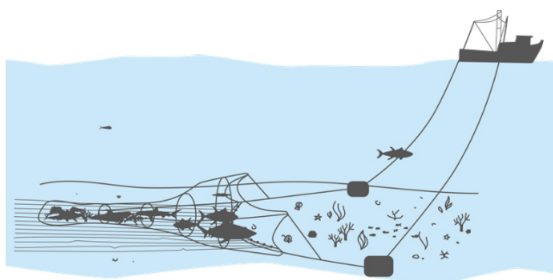
president

Klaus-Heiner Lehne

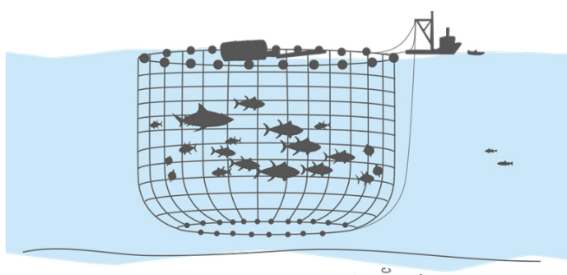
Lisad

I lisa. Püügimeetodid

Selles lisa selgitatakse lühidalt mõne püügimeetodi peamisi omadusi⁹⁷.

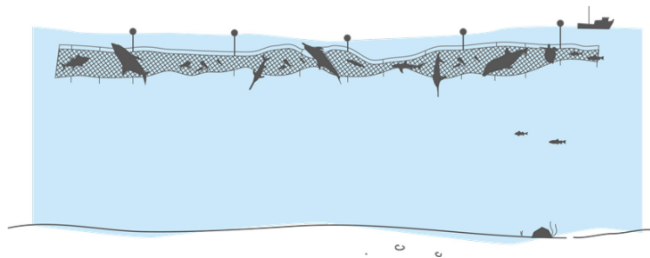


Põhjatraal on koonusekujuline võrk, mida veetakse horisontaalselt (ühe või kahe kalalaeva abil) mööda mere põhja. Tavaliselt on selle külgedel kaks tiiba, mis ulatuvad avausest ettepoole, ja traal kitseneb kitsa, suletud otsa (noodapära) poole, kuhu saak koguneb. Võrk on kujundatud merepõhjas või selle lähedal elavate liikide püüdmiseks.

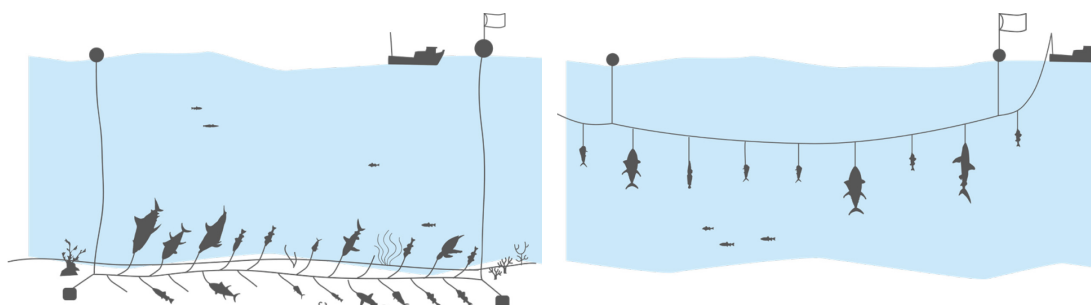


Seinnoot on pikk ümar võrk, mille üla- ja alaosas on raam. Selle alumises servas on rõngad, mida läbib terastraat või köis, mida kasutatakse võrgu põhja kokkutõmbamiseks ja kalade kinnipüüdmiseks. Üldiselt on see kõige tõhusam püügivahend kalastamiseks avamerel merepõhjast kõrgemal.

⁹⁷ FAO veebisaidil esitatud teabe põhjal.



Triiv-nakkevõrgud koosnevad võrgunöörist, mida ujukid hoiavad enam-vähem vertikaalselt ülemisel joonel (ülemine selis) ja raskused alumisel joonel (alumine selis). Võrgud triivivad vooluga kaasa, tavaliselt pinna lähedal või vees keskmisel sügavusel ja kalad jäävad neisse ujudes lõpuseid pidi kinni. Triivvõrgud võib kinnitada paadi külge või jätta vabalt triivima ja hiljem üles korjata.



Põhjaõngejada koosneb pikast põhiliinist ja mitmest ühtlaselt paigutatud haruliinist (jadaõnge lips), mille otsas on konksud. See seatakse kas põhja lähedale või harvemini keskmisele sügavusele või pinna lähedale. Selle pikkus võib ulatuda mõnesajast meetrist rannakalanduses kuni üle 50 km suuremahulise mehhaniseeritud kalapüügi korral. **Triivõngejada** korral hoitakse põhiliini pinna lähedal või teataval sügavusel, kasutades korrapäraselt asetsevaid ujukeid.

II lisa. Valikusse kuulunud merekaitsealad

Mere allpiirkonnad: Biskaia laht ja Pürenee rannik (BIC); Makaroneesia (MAC); Vahemere lääneosa (WM)

Aasta: ühenduse tähtsusega alaks muutmise ettepaneku aasta

HISPAANIA

Natura 2000 merekaitseala		Allpiirkond	Aasta	Mereala pindala (ha)
ES1200055	Cabo Busto-Luanco	BIC	2004	7712
ES1110006	Complejo húmido de Corrubedo	BIC	1997	7410
ES6200048	Valles submarinos del Escarpe de Mazarrón	WM	2000	154 082
ES0000020	Delta de l'Ebre	WM	2006	35 972
ES7020017	Franja marina Teno-Rasca	MAC (Kanaarid)	1999	69 490

PRANTSUSMAA

Natura 2000 merekaitseala		Allpiirkond	Aasta	Mereala pindala (ha)
FR5400469	Pertuis Charentais	BIC	1999	456 027
FR7200811	Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan (Système Pertuis-Gironde)	BIC	2008	95 256
FR9402013	Plateau du Cap Corse	WM	2008	178 265
FR9301613	Rade d'Hyères	WM	2002	44 958
FR9301602	Calanques et îles marseillaises, Cap Canaille et massif du Grand Caunet	WM	2003	39 512

ITAALIA

Natura 2000 merekaitseala		Allpiirkond	Aasta	Mereala pindala (ha)
IT5160002	Isola di Gorgona – area terrestre e marina	WM	1995	14 611
ITB010082	Isola dell'Asinara	WM	2002	11 862
IT5160018	Secche della Meloria	WM	2011	8727
ITA010026	Fondali dell'isola dello Stagnone di Marsala	WM	1995	3442
IT1344270	Fondali Punta Mesco – Rio Maggiore	WM	1995	546
IT1332674	Fondali Monte Portofino	WM	1995	544

PORTUGAL

Natura 2000 merekaitseala		Allpiirkond	Aasta	Mereala pindala (ha)
PTCON0062	Banco Gorringe	BIC	2015	2 292 778
PTCON0012	Costa Sudoeste	BIC	1997	163 870
PTCON0056	Peniche / Stª Cruz	BIC	1998	5474
PTDES0001	Ilhas Desertas	MAC (Madeira)	1995	10 060
PTMIG0021	Reserva Natural Marinha do Banco D. João de Castro (Canal Terceira - S. Miguel)	MAC (Assoorid)	1997	1648

Akronüümid ja lühendid

EEA: Euroopa Keskkonnaamet

EL: Euroopa Liit

ELTL: Euroopa Liidu toimimise leping

EMKF: Euroopa Merendus- ja Kalandusfond

FAO: ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon.

GFCM: Vahemere üldine kalanduskomisjon

ICES: Rahvusvaheline Mereuurimise Nõukogu

IUCN: Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Liit

NEAFC: Kirde-Atlandi Kalanduskomisjon

STECF: kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee

ÜKP: Ühine kalanduspoliitika

ÜRO: Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

Mõisted

Berni konventsioon Euroopa floora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitse

kohta: 1979. aastal Euroopa Nõukogu egiidi all sõlmitud mitmepoolne leping looduslike, eelkõige ohustatud või haavatavate taime- ja loomaliikide ning nende kasvukohtade ja elupaikade kaitsmise kohta.

Bioloogilise mitmekesisuse konventsioon: ÜRO egiidi all 1992. aastal sõlmitud mitmepoolne leping bioloogilise mitmekesisuse kaitse, selle komponentide säästva kasutamise ning geneetiliste ressursside kasutamisest saadava tulu õiglase ja erapooletu jaotamise kohta.

Bioloogilised kalavarud: ühte liiki kuuluvate isendite rühm kindlas piirkonnas.

EMKF: 2014. aastal loodud ELi merendus- ja kalanduspoliitika rahastamisvahend.

Interreg: seda programmide kogumit rahastab Euroopa Regionaalarengu Fond ja see toetab piiriülest koostööd projektide rahastamise kaudu. Algatuse eesmärk on lahendada koos ühiseid probleeme ja leida ühiseid lahendusi erinevates valdkondades, sealhulgas keskkonna valdkonnas.

Kalavarude biomass: kõigi paljunemisvõimeliste kalavarude üksikkalade kogumass.

Kalavarude majandamise ökosüsteemipõhine lähenemisviis: integreeritud lähenemisviis, mis võtab arvesse kogu ökosüsteemi. Eesmärk on säilitada ökosüsteemide hea, puhas ja mittetoksiline seisund, tootlikkus ja vastupanuvõime, tagamaks, et mereressurssidest saadav kasu oleks suur, samas kui kalapüügi mõju mereökosüsteemidele on väike ega kahjusta ökosüsteeme tulevikus.

Laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise kord: õigusraamistik ELi kalalaevastiku suuruse haldamiseks kooskõlas kindlaksmääratud ülemmääradega, sealhulgas tagades, et liikmesriigid ei saaks lisada uusi laevu, ilma et võetaks arvesse kõrvaldatud püügivõimsust.

LIFE: 1992. aastal loodud ELi keskkonna- ja kliimameetmete rahastamisvahend.

Lubatud kogupüük (TAC): maksimaalne kalavarude maht, mida võib ühise kalanduspoliitika kohaselt igal aastal püüda.

Majandusvöönd: mereala, mis asub vahetult väljaspool rannikuriigi territoriaalvett ja kus sellel riigil on teatavad ÜRO mereõiguse konventsioonist tulenevad õigused ja kohustused.

Maksimaalne jätkusuutlik saagikus: maksimaalne kalakogus, mida saab olemasolevates tingimustes pidevalt püüda, ilma et kalavarud ammenduks.

Merekaitseala: seadusega või muul viisil määratud mereala elurikkuse, loodusvarade ja kultuuripärandi kaitsmiseks ja säilitamiseks.

Mereõiguse konventsioon: 1982. aastal ÜRO egiidi all sõlmitud mitmepoolne leping, milles sätestatakse riikide õigused ja kohustused seoses nende kasutatavate maailmamere ja ookeanidega ning kehtestatakse suunised keskkonna ja mereressursside majandamise kohta.

Metsloomade rändliikide kaitse konventsioon (Bonni konventsioon): ÜRO egiidi all 1979. aastal sõlmitud mitmepoolne leping rändliikide kaitsmise kohta nende asustatud piirkondades.

Ohutud bioloogilised piirid: parameetrite kogum, mis kalavarude majandamisel tagab, et varude hävimise tõenäosus on väike. See näitaja on vähem piirav kui maksimaalne jätkusuutlik saagikus.

Pelaagilised liigid: mere elusorganismid, mis veedavad suurema osa ajast kaldast ja merepõhjast eemal.

Piirkondlikud kalavarude majandamise organisatsioonid: kindlas piirkonnas kalandushuvi omavate riikide moodustatud rahvusvahelised organisatsioonid. Need organisatsioonid haldavad nii pika rändega liike (nt Rahvusvaheline Atlandi Tuunikala Kaitse Komisjon) kui ka kalavarusid geograafiliste piirkondade kaupa (näiteks NEAFC).

Piirkondlikud merekonventsioonid: merekeskkonna kaitseks mõeldud koostööstruktuurid, mis hõlmavad merealasid jagavaid liikmesriike ja naaberriike. Euroopa neli piirkondlikku merekonventsiooni on OSPAR (Kilde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsioon), HELCOM (Läänemere merekeskkonna kaitse konventsioon), Barcelona konventsioon (Vahemere merekeskkonna ja rannikuala kaitse konventsioon) ja Bukaresti konventsioon (Musta mere reostuse eest kaitsmise konventsioon).

Põhjalähedased liigid: kalaliik või -rühm, kes elab suurema osa oma elust merepõhjas või selle lähedal.

Püügikoormus: kalandustegevuse mõõtühik, milles võetakse arvesse laeva või laevastiku püügivõimsust ja kalapüügipäevade arvu.

Püügikoormuse reguleerimise kord: kalavarude majandamise käsitusviis, kehtestades püügikoormusele piirangud.

KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE
„MEREKESKKOND: ELi KAITSE ON LAIALDANE, KUID MITTE PÕHJALIK“

KOKKUVÕTE

I. ELi meresid koormab tõepoolest peamiselt kalapüük, koos selliste muude surveteguritega nagu merepõhja kahjustamine (mis tõenäoliselt muutub veelgi ulatuslikumaks muu merendustegevuse kui kalapüügi tõttu), reostus (mitmesugusest tegevusest, toitaineid rikastumise kaudu ning saasteainete, mereprügi, sealhulgas plasti ja mikroplasti, veealuse müra jms tõttu) ja võõrliikide levik. Nimetatud teised survetegurid on seotud muude tegevusaladega kui kalapüük, näiteks meretransport, energeetika, turism, põllumajandus ja tööstus. Tehnoloogia areng loob uusi võimalusi praeguse ja uue merendustegevuse jaoks, mis tekitab suuremat konkurentsi mereruumi pärast – ka see avaldab merekeskkonnale suurt survet.

Kliimamuutused avaldavad ookeanidele, elurikkusele, ranniku- ja mereökosüsteemile ning nende pakutavatele teenustele meretaseme tõusu, hapnikusisalduse vähenemise, hapestumise ja ookeanide soojenemise kaudu samuti kahjulikku mõju. Sel põhjusel saab olukorda muuta ainult kõiki tegevusi hõlmav terviklik ja ühtne lähenemisviis, millega pööratakse tähelepanu kõikidele surveteguritele ning mida rakendatakse tõhusama koostöö ja koordineerimise ja parema juhtimise kontekstis nii ELis kui ka mujal. Tähele tuleb aga panna ka seda, et ühtlasi on mered tähtis tervisliku toidu allikas, mis on ülioluline nii inimestele kui ka majandusele.

III. Komisjon tunnistab bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni raames tehtava töö olulisust ja rõhutab 2020. aastale järgnevat ajavahemikku käsitleva üleilmse elurikkuse raamistiku otsustavat tähtsust ning vajadust tegevust suunavate ambitsioonikate ja realistlike eesmärkide järele, muu hulgas seoses mere ja rannikualade bioloogilise mitmekesisusega.

IV. Vt komisjoni vastus punktile I.

V. Komisjoni arusaamise kohaselt hõlmab ELi tegevus liikmesriikide tegevust ja nende kohustust rakendada keskkonna- ja kalandusalaste õigusaktide sätteid.

Vt ka komisjoni vastused punktile IV ja punkti VI alapunktile b.

Lisaks Atlandi ookeani kirdeosas tehtud suurtele edusammudele juhib komisjon tähelepanu ka hiljutistele jõupingutustele ja saavutustele Vahemeres.

Samamoodi näitavad säästvat kalapüüki käsitlevad mudelitel põhinevad näitajad (kalavarude biomassi prognoositud suundumused ja hinnatud kalavarud, mille puhul kalastussuremus ületab kalastussuremust maksimaalse jätkusuutliku saagikuse juures), et olukord Atlandi ookeani kirdeosas on paranenud, samal aja kui andmed muude ELi vete, näiteks Vahemere ja Musta mere kohta ei ole veel piisavalt usaldusväärsed, et neid seires arvesse võtta.

EMKFi käsitlevate aspektide kohta märgib komisjon, et kättesaadavate ELi vahendite suunamine ja kasutamine on liikmesriikide ülesanne.

VI. a) Nagu on kajastatud hiljutises merestrateegia raamdirektiivi rakendamise aruandes (COM(2020) 259) ning ELi linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi toimivuskontrolli käigus koostatud hinnangus, valmistavad hea keskkonnaseisundi / kaitsestaatuse saavutamisel kõige suuremaid raskusi rakendamisel esinevad puudused, liiga tagasihoidlikud eesmärgid ja ressursside nappus, mitte suured probleemid poliitikaraamistikus.

Vt komisjoni vastused aruande punktidele 16 ja 20.

Komisjon alustab merestrateegia raamdirektiivi hindamist ja võimalikku läbivaatamist ning uurib, kas poliitikas esineb puudujääke.

Komisjon nõustub, et merekaitsealade tulemuslikkust ja nende võrgustike sidusust tuleb parandada ning see on üks uue bioloogilise mitmekesisuse strateegia põhieesmärk.

b) Komisjon märgib, et Atlandi ookeani kirdeosas on tehtud olulisi edusamme ja kalavarude olukord on märkimisväärselt paranenud. Kui 2009. aastal oli kooskõlas maksimaalse jätkusuutliku saagikusega kehtestatud ainult viis lubatud kogupüügi piirnormi, siis 2020. aastal kasvas see arv 62-ni.

Vaid vähesed kalavarud on endiselt ülepüütud ja selles küsimuses teeb komisjon koostööd Rahvusvahelise Mereuurimise Nõukoguga (ICES), et saada kalavarude seisundist täielikum teaduslik ülevaade ja parandada selliste kalavarude majandamist.

c) Kuigi kõrged püügimäärad mõjutavad Vahemere kalavarude seisundit, tuleb arvesse võtta üldist konteksti, eelkõige 2017. aasta MedFish4Ever deklaratsiooniga käivitatud uue poliitikaalgatuse ning Vahemere üldise kalanduskomisjoni (GFCM) kaudu vesikonna tasandil vastu võetud arvukate uute majandamismeetmete taustal. Kõnealused meetmed on aga hiljutised ja on vaja rohkem aega, et need kajastuksid kalavarude paremas seisundis.

Püügikoormus on Vahemere kalavarude majandamise üks, kuid mitte ainuke hoob. Eelkõige on Vahemere määruses kehtestatud ainulaadsed eeskirjad elupaikade ja rannikualade kaitseks. Ka tehnilisi meetmeid käsitleva määrusega ette nähtud tehnilised meetmed on oluline kalavarude majandamise vahend.

d) Komisjon märgib, et EMKF on vahend, millest toetatakse ühist kalanduspoliitikat ja kõigi selle eesmärkide täitmist, st kalapüügi majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase jätkusuutlikkuse saavutamisele kaasaaitamist. Fondi kohaldamisala raames toetatakse sellest aktiivselt elurikkust ja merekeskkonda, samuti kalandussektori põhjustatud kahju leevendamist.

VII. Komisjon nõustub kontrollikoja soovitustega.

SISSEJUHATUS

01. EL edendab rahvusvahelist koostööd ookeanide säästva kasutamise nimel ka mere vesikonna strateegiate (st Atlandi ookeani merestrateegia, WestMEDi algatus ja Musta mere ühine merendusala tegevuskava) ja makropiirkondlike strateegiate raames.

05. ELil on küll mere bioloogiliste ressursside kaitsmise valdkonnas ainupädevus, kuid samal ajal on komisjoni volitused piiratud, muu hulgas ühiste soovitude süsteemiga; komisjon saab nende soovitustega nõustuda või need tagasi lükata. Ühisel kalanduspoliitikal on lisaks keskkonnavalastele eesmärkidele selgelt ka sotsiaal-majanduslikud eesmärgid.

07. Vt komisjoni vastus punktile I (kokkuvõte).

09. Vt komisjoni vastus punktile 84.

10. Ühine kalanduspoliitika on üks liidu ühistest poliitikatest. ELi toimimise lepingu artikli 39 lõike 1 punkti d ja lõike 2 punkti c kohaselt on selle eesmärk tagada, et kalapüük ja vesiviljelus oleksid pikas perspektiivis keskkonnavalaselt, majanduslikult ja sotsiaalselt jätkusuutlikud ning tagaksid ELi kodanikele tervisliku toidu allika.

11. Komisjon soovib juhtida tähelepanu järgmisele.

1) Tagamaks, et kalavarude majandamist käsitlevad otsused põhinevad parimatel kättesaadavatel teaduslikel nõuannetel, on vaja ulatuslikult andmeid koguda. Liimesriikidel palutakse seda teha andmekogumise raamistiku kaudu. Seejärel kasutavad teaduslikud nõuandvad organid neid andmeid teaduslike nõuannete esitamiseks, millele komisjon oma ettepanekutes tugineb, sealhulgas iga-aastaste kalapüügivõimaluste määramisel.

2) Teadlased ei suuda veel kõikide kalavarude kohta maksimaalset jätkusuutlikku saagikust käsitlevaid nõuandeid anda. Väheste kalavarude puhul on see tingitud piisavate andmete puudumisest (eelkõige süvamereliikide või Vahemere kalavarude puhul) ja osaliselt probleemidest teaduslike hinnangute andmisel, mis on sageli seotud piiratud eksperdiressurssidega. Viimastel aastatel on olukord märkimisväärselt paranenud, kuid EMKFi rahastuse abil püütakse seda veelgi paremaks muuta.

3) Järelhinnangu selle kohta, kas 2020. aastaks on kõikide kalavarude puhul saavutatud kalastussuremus maksimaalse jätkusuutliku saagikuse juures (Fmsy), saab koostada alles 2020. aasta lõplike püügiandmete põhjal.

4) Eelduste kohaselt püütakse 2020. aastal jätkusuutlikul tasemel üle 99 % Läänemeres, Põhjameres ja Atlandi ookeanis lossitud kalavarusid, mille majandamine kuulub ELi ainupädevusse.

5) Mitme kalavaru puhul, mida jagatakse muude riikidega, ei ole võimalik 2020. aastaks maksimaalset jätkusuutlikku saagikust saavutada. Kui kalavarusid jagatakse ELi-väliste riikidega, siis kaasneb maksimaalse jätkusuutliku saagikuse saavutamiseга konkreetseid probleeme, sest ELi-välised riigid peavad olema seadnud sama eesmärgi ja nõustuma selle täitmise viisidega.

13. ELi tasandil tuginetakse Vahemere kalavarude majandamisel lubatud kogupüügi asemel sageli püügikoormuse reguleerimise korrale, kuigi teatavate oluliste kalavarude (nt tuunivarude) puhul on olemas ka lubatud kogupüügil põhinev kord. Sellist püügikoormusel põhinevat lähenemisviisi kinnitab 2019. aasta Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava põhjalähedase püügi kohta, mis on ELi esimene Vahemerd käsitlev mitmeaastane majandamiskava.

Samuti on oluline tunnistada Vahemerd käsitleva ELi kalandusalase õigusakti – Vahemere määruse – eripära: selle määrusega kehtestatakse rannikualade ja tundlike elupaikade kaitse, mida ei ole ette nähtud teiste vesikondade puhul.

16. ELi linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi toimivuskontrolli käigus koostatud hinnangus järeldati, et direktiivid on jätkuvalt väga asjakohased ja täidavad oma eesmärgi. Neis seatud eesmärkide täielik saavutamine sõltub aga direktiivide liikmesriikides rakendamise ja sidusrühmadega tehtava koostöö olulisest paranemisest. Nende järelduste põhjal on komisjon rakendanud loodust, rahvast ja majandust käsitleva tegevuskava, mille eesmärk oli kõrvaldada hindamise käigus kindlakstehtud puudused ja viia direktiivid suuremal määral vastavusse laiemate sotsiaal-majanduslike eesmärkidega. Eelduste kohaselt annab 2020. aasta mais vastu võetud ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2030 linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi rakendamisele uue hoo.

20. Tänu merestrateegia raamdirektiivile on ELil terviklik ja laiaulatuslik merenduspoliitika, millega rakendatakse ökosüsteemipõhist lähenemisviisi, et juhtida Euroopa meredel toimuvat inimtegevust. Merestrateegia raamdirektiiviga nähakse ette ELi merealade hea keskkonnaseisundi saavutamiseks, sealhulgas kõikides mereökosüsteemides elurikkuse säilitamiseks vajalike merestrateegiate koostamise struktuur. Liikmesriigid määravad kindlaks selle eesmärgi ulatuse ja vahendid selle

täitmiseks. Nii kehtestatud meetmeid kui ka liikmesriikide strateegiate ambitsioonikust on võimalik täpsustada.

24. Komisjon märgib, et EMKF on vahend, millest toetatakse ühist kalanduspoliitikat ja kõigi selle eesmärkide täitmist, st kalapüügi majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase jätkusuutlikkuse saavutamist. Fondi kohaldamisala raames toetatakse sellest aktiivselt ka elurikkust ja merekeskkonda, samuti kalandussektori põhjustatud kahju leevendamist.

AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS

25. Vt komisjoni vastus punktile 84.

TÄHELEPANEKUD

30. Seoses pealkirjaga on komisjon seisukohal, et merekeskkonna kaitsele tuleks kasuks ELi poliitika tõhusam rakendamine, nagu on juba kajastatud muu hulgas merestrateegia raamdirektiivi rakendamise aruandes või ELi linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi toimivuskontrollis. Tegelikult nõutakse hiljuti vastu võetud ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias 2030 keskkonna- ja kalanduspoliitika igakülgset rakendamist.

Komisjon võtab neid tähelepanekuid arvesse merestrateegia raamdirektiivi eelseisval hindamisel.

31. Komisjon leiab, et merekaitsealade võrgustike loomine ja tõhus majandamine aitab kaitsta mere rikkalikku ja sageli ainulaadset bioloogilist mitmekesisust. Komisjon on teadlik sellest, et praegu ei ole merekaitsealade võrgustik ELi vetes ökoloogiliselt representatiivne.

Merekaitsealade tõhus majandamine ja nende laiendamine tõeliselt sidusa ELi võrgustiku loomiseks on üks ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia 2030 põhieesmärk.

32. Merekaitsealade määramise tagajärjel ei ole vaja inimtegevust täielikult piirata, vaid pigem peaksid sellega kaasnema parimatel kättesaadavatel teaduslikel nõuannetel põhinevad tõhusad majandamismeetmed kooskõlas asjaomaste alade kaitse-eesmärkidega. Selle tulemusel võidakse piirata kalapüüki ainult siis, kui see on vajalik kaitsealuste looduslike eripäradega seotud ökoloogiliste nõuete täitmiseks.

Komisjon rõhutab, et merekaitsealad võivad hõlmata palju muid kaitsemeetmeid, mis ei ole seotud kalapüügiga.

34. Vt komisjoni vastus punktile 32.

36. Vt komisjoni vastus punktile 32.

Ühtlasi on merekaitsealad üks vahend, mille abil suurendada ökosüsteemide vastupanuvõimet stressiteguritele, muu hulgas kliimamuutustele. Selgelt kindlaks määratud ning hästi majandatud merekaitsealad, mille puhul on tagatud nõuete täitmine, võivad tuua kasu kalade biomassi ja elurikkuse suurendamise teel. Peale selle on tegevuse kohta otsuste tegemisel oma roll ka sotsiaal-majanduslikul jätkusuutlikkusel ja ülekaalukal avalikul huvil.

3. selgitus. Merekaitsealad ja kaitse püügitegevuse eest

Vt komisjoni vastused punktidele 32 ja 36.

39. Merekaitsealadel võetavate kaitsemeetmetega võidakse kehtestada kalapüügipiiranguid, kui need on vajalikud kaitse-eesmärkide täitmiseks. Vt komisjoni vastused punktidele 32 ja 36.

41. Ühise kalanduspoliitikaga nähakse ette mitmesugused vahendid keskkonnakohustuste täitmiseks vajalike kalandusalaste meetmete võtmiseks. Samuti on ühise kalanduspoliitika alusel võimalik näiteks luua kalavarude taastamise piirkondi.

42. Komisjon leiab, et praeguse ühise kalanduspoliitikaga antakse liikmesriikidele vajalikud vahendid, mille abil täita oma kohustused keskkonnavalaste õigusaktide alusel.

Esiteks soovib komisjon meelde tuletada, et liikmesriigid võivad võtta vastu kaitsemeetmeid, mida kohaldatakse nende laevade suhtes, ja ÜKP määruse artikli 20 alusel 12 meremiili laiuses vööndis kaitsemeetmeid, mis mõjutavad teiste liikmesriikide kalalaevu.

Peale selle võivad liikmesriigid võtta eesmärgiks ka piirkondliku ühise soovitusel koostamise. Tunnistame, et sellise soovitusel vastuvõtmine võib olla keeruline liikmesriikide vähese suutlikkuse või riiklike haldusasutuste vaheliste konsultatsioonidega seotud probleemide tõttu. Selle protsessi hõlbustamiseks on komisjon andnud välja suunisdokumendi, korraldanud seminare ja suurendanud teadlikkust poliitilisel tasandil.

Samuti rõhutab komisjon, et on näiteid artikli 11 edukast rakendamisel Läänemeres ja Põhjameres.

4. selgitus. Näide ÜKP määruse artikli 11 rakendamise keerukuse kohta

Komisjon tunnistab, et ühises soovitusel kokkuleppimise protsess võib olla aeganõudev. Kohustus kaitsemeetmeid ellu viia ei piirdu aga rannikuliikmesriigiga või liikmesriigiga, kus merekaitsealad asuvad. Isegi ajalise piirangu puudumise korral peavad teised liikmesriigid lojaalse koostöö põhimõtetest lähtuvalt selliste kohustuste täitmisel koostööd tegema.

43. Vt komisjoni vastus punktile 42.

46. Komisjon järgis merestrateegia raamdirektiivi artikliga 15 nõutud menetlust. Sellest ajast saadik ei ole aga asjaomastele organitele (nt piirkondlikule kalavarude majandamise organisatsioonile või ÜKP määruse artikli 11 alusel) rohkem taotlusi esitatud.

Tuleb tähele panna, et see on ainuke juhtum, kui merestrateegia raamdirektiivi artiklile 15 on tuginetud. Merestrateegia raamdirektiivi läbivaatamisel pööratakse tähelepanu võimalikele puudujääkidele selles konkreetsetes protsessis.

48. Isegi kui teatavat liiki ei ole direktiivide lisades loetletud, hõlmab Natura 2000 katusvõrgustikuna suurt osa kaitsealuseid liike lisaks lisades loetletutele. Peale selle tuleb neid direktiive lugeda koostöös merestrateegia raamdirektiiviga, mille sätted võimaldavad liikmesriikidel kaitsta kõiki mereliike ja -elupaiku, ilma et oleks vaja nimetada iga individuaalset liiki.

ELi linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi puhul on läbi viidud õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse põhjalik hindamine, mille tulemusel järeldati 2016. aastal, et direktiivid täidavad oma eesmärgi, kuid nende rakendamist on vaja parandada, eelkõige seoses konkreetseid alasid käsitlevate kaitse-eesmärkide ja majandamiskavade vastuvõtmisega.

Seepärast on ELi uue bioloogilise mitmekesisuse strateegia 2030 eesmärk muu hulgas tõhustada direktiivide rakendamist ja laiendada merekaitsealade võrgustikku.

49. Mereökosüsteemide kaitset linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi alusel tuleb aga tõlgendada koostöös merestrateegia raamdirektiiviga.

51. Komisjon on seisukohal, et eri vesikondade võrdlemisel tuleb olla ettevaatlik nii geograafilise olukorra kui ka neis toimuva kalapüügi erinevuste tõttu. Ookeanis sellise suure ala sulgemisel, kus ei toimu majandustegevust, on väiksem sotsiaal-majanduslik mõju. Liikmesriigid vastutavad merekaitsealade määramise ja majandamise eest ning selle eest, et merekaitsealad ei oleks ainuke vahend liikide või elupaikade kaitsmiseks – mõnikord on horisontaalsed meetmed tõhusamad, eriti selliste pika rändega liikide nagu haide puhul. Ühise kalanduspoliitikaga on ette nähtud mitmesugused vahendid mereliikide, sealhulgas haivarude kaitsmiseks ja majandamiseks.

52. Seoses jao pealkirjaga leiab komisjon, et Atlandi ookeani puhul tehti märkimisväärsed edusamme ja Vahemeres tehakse olulisi jõupingutusi.

Komisjon jagab kontrollikoja seisukohta, et tõhus kalanduse kontrollisüsteem on säästva kalapüügi tagamiseks äärmiselt oluline. Sel eesmärgil on komisjon esitanud kalanduskontrolli ja jõustamise täiendavat tugevdamist käsitleva ettepaneku (COM(2018) 368), mida kaasseadusandjad praegu arutavad.

54. Komisjon tuletab meelde, et Atlandi ookeani kirdeosas on tehtud suuri edusamme ja kalavarud on oluliselt paranenud. Eelduste kohaselt püütakse 2020. aastal jätkusuutlikul tasemel üle 99 % Läänemeres, Põhjameres ja Atlandi ookeanis lossitud kalavarusid, mille majandamine kuulub ELi ainupädevusse.

Seoses paranemismärkidega Vahemeres tuletab komisjon meelde 2017. aastal vastu võetud ambitsioonikat strateegiat, mis sai alguse MedFish4Ever deklaratsiooniga ning mille tulemusel võeti vastu arvukad meetmed Vahemere üldise kalanduskomisjoni tasandil ja Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava. Kuna need meetmed võeti vastu alles hiljuti, ei ole need veel andnud mõõdetavaid tulemusi seoses kalavarude parema seisundiga.

55. Komisjon leiab, et kooskõlas maksimaalset jätkusuutlikku saagikust käsitlevate nõuannetega kehtestatud lubatud kogupüügi piirnormide arv on viimasel kümnendil kasvanud viielt maksimaalse jätkusuutliku saagikuse põhjal kehtestatud lubatud kogupüügi piirnormilt 2009. aastal 62 maksimaalse jätkusuutliku saagikuse põhjal kehtestatud lubatud kogupüügi piirnormini 2020. aastal.

58. Selles punktis esitatud tähelepanekus viidatakse kalavarudele, mille puhul on tegemist muude heas seisundis kalavarude kaaspüügiga. Nii ÜKP alusmäärusega kui ka läänepiirkonna vete ja Põhjameres mitmeaastaste kavadega on ette nähtud, et vältida tuleks nn püüki piiravaid olukordi, kus tuleb lõpetada heas seisundis kalavarude püük muude kalade kaaspüügi tõttu, mille puhul ICES soovib madalamat püügitaset või nullpüüki. Seega soovitas komisjon teaduslikke nõuandeid ületavat lubatud kogupüüki selles väga konkreetsetes kontekstis.

9. selgitus. Mõnes aruandes on kritiseeritud Atlandi ookeani kohta kehtestatud püügi piirnorme

Vt komisjoni vastus punktile 58.

59. Seoses selle jao pealkirjaga on komisjon seisukohal, et paljude viimastel aastatel Vahemeres võetud meetmete puhul on vaja rohkem aega, et need kajastuksid paremates näitajates kalavarude bioloogilise seisundi kohta.

Seda olukorda näitlikustab Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava – 2020. aasta on selle esimene rakendamisaasta. Kulub veel mõni aasta, enne kui kalavarude seisundi näitajad kavaga kehtestatud meetmete tagajärjel paranevad.

Kogemused hariliku tuuniga Vahemeres näitavad, et taastumine võtab aega: Rahvusvaheline Atlandi Tuunikala Kaitse Komisjon (ICCAT) võttis 2006. aastal vastu taastamiskava, mille tulemusel taastusid varud täielikult 2017. aastal.

60. Ühine vastus punktidele 60 ja 61.

Vt komisjoni vastus punktile 13.

Peale selle märkis kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee (STECF) (täiskogu istung 17-02), et lubatud kogupüügi rakendamine Vahemeres on jätkuvalt keeruline, sest kättesaadavad andmed ei ole piisavalt usaldusväärsed, kuna kalandusteave on sageli osaline ja ebatäpne ning aegrida suhteliselt lühike. Väljundi kontrollimisel (lubatud kogupüük) põhineva majandamiskorra rakendamise tagamisega Vahemeres kaasneb täiendavaid probleeme. Peamine probleem on arvukate kalalaevastike püügi seire ja kontrollimise keerukus. Põhjalähedane püük on suunatud mitmele liigile ja sageli ei ole selgelt kindlaks määratud peamist liiki. Lossimine toimub väga paljudes sadamates ja lossimiskohtades ning valdav on väikesemahuline kalapüük, mille puhul saaki on keeruline mõõta.

62. Seoses andmete kättesaadavusega teeb komisjon üha suuremaid jõupingutusi asjaomaste lõppkasutajatega, sealhulgas piirkondlike kalavarude majandamise organisatsioonidega suhtlemiseks, et tagada piisav teaduslik koordineerimine ja paremad teaduslikud nõuanded.

Komisjon teeb Vahemere piirkonna liikmesriikidega koostööd, et andmete kogumist, andmete kvaliteeti, kalavarude hindamist ja teaduslikke nõuandeid veelgi parandada.

Hiljuti korraldas komisjon Vahemere piirkonnas rea auditeid liikmesriikide püügiandmete esitamise süsteemide hindamiseks. Nende auditite põhjal koostasid komisjon ja asjaomased liikmesriigid tegevuskavad püügiandmete esitamise süsteemide tugevdamiseks ja seeläbi andmete usaldusväärsuse parandamiseks. Komisjon jälgib regulaarselt tegevuskavade rakendamist. 2021. aastal on kavas auditeerida liikmesriikide püügikoormuse haldamise süsteeme Vahemere piirkonnas.

Seoses kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee 2017. aasta arvamusega andmete kättesaadavuse ja kvaliteedi kohta tuleb märkida, et kõnealune analüüs põhines 2016. aasta andmekogumitel. Sellest ajast saadik on kogunenud veel kolme aasta andmed, tänu millele on aegrida pikenenud (2017–2019) ja nõuanded pidevalt paranenud (seda ka Vahemere üldise kalanduskomisjoni iga-aastase aruande („Vahemere ja Musta mere kalanduse olukord“) kohaselt), kuigi teatavad probleemid vajavad veel lahendamist.

63. Kalanduse teadus-, tehnika- ja majanduskomitee järeldas, et paljud riiklikud majandamiskavad ei olnud kooskõlas ühise kalanduspoliitika maksimaalse jätkusuutliku saagikuse eesmärgiga ega aita tõenäoliselt luua tingimusi 2020. aastal maksimaalse jätkusuutliku saagikuse saavutamiseks. Komisjon on teadlik asjaolust, et mõned neist riiklikest majandamiskavadest peaksid olema ambitsioonikamad ja kooskõlas ühise kalanduspoliitika eesmärkidega. Medfish4Ever deklaratsioonist lähtuvalt teeb komisjon liikmesriikidega koostööd nende täiustuste elluviimiseks ja tehtud on märgatavaid edusamme (nt vaadati 2019. aastal komisjoni taotlusel läbi Itaalia põhjalähedase püügi kava, piirates oluliselt püügikoormust).

Seoses väitega, et mõni riiklik majandamiskava on seotud erandite tegemise taotlustega, tuleb tähele panna, et see on Vahemere määrupest tulenev nõue. Majandamiskava puudumise korral ei saa teha erandeid näiteks kalapüügi keelust rannikualadel.

64. Vahemere määrus ei ole kaitsealade loomisel ainus õiguslik alus, sest arvesse tuleb võtta ka uue Vahemere lääneosa mitmeaastase majandamiskava asjakohaseid elemente (seoses keelupiirkondade ja

-aegadega) ning sätteid, mis on seotud Vahemere üldise kalanduskomisjoni poolt vastu võetud püügipiirangutega alade või keelupiirkondade ja -aegadega (nt Lioni lahe püügipiirangutega ala).

Samuti on oluline tähele panna, et Vahemere määruse alusel peab püügipiirangutega alad liikmesriikide esitatud teabe põhjal vastu võtma nõukogu. Selle põhjal võivad liikmesriigid loomulikult luua täiendavaid püügipiirangutega alasid.

65. Vahemere lääneosa mitmeaastase majandamiskava üks eesmärk on parandada selles piirkonnas andmete kogumist ja teaduslikke nõuandeid. Sellised paremad teaduslikud tõendid toetavad kava hindamist, mis on plaanis läbi viia 2024. aastal.

67. Selles iga kolme aasta tagant koostatavas aruandes hinnatakse, millises ulatuses on tehnilised meetmed nii piirkondlikul kui ka liidu tasandil aidanud kaasa määruses sätestatud eesmärkide (artikkel 3) ja sihtide (artikkel 4) saavutamisele. Arvestades asjaolu, et kõnealuse määruse üldpõhimõtte on võimaldada alt-üles lähenemisviisi tehnilistele eripäradele piirkondlikul tasandil, tagades samal ajal ühiste eesmärkide ja sihtide saavutamise, on see aruandlust käsitlev säte määruse rakendamiseks ülioluline. Seepärast on vaja kehtestada süsteem, mis võimaldab jälgida edenemist ja soodustab parandusmeetmete võtmist juhul, kui edusammud ei ole määruses sätestatud eesmärkide ja sihtide saavutamiseks piisavad.

Artikli 31 lõike 3 kohaselt esitavad asjaomase piirkonna liikmesriigid juhul, kui eespool nimetatud aruandest selgub, et määruse eesmärgid ja sihte ei ole piirkondlikul tasandil saavutatud, 12 kuu jooksul pärast aruande esitamist kava meetmete kohta, mida on kõnealuste eesmärkide ja sihtide saavutamiseks vaja võtta.

69. Tõhus kontrollisüsteem on ELi kalavarude säästva majandamise tagamisel tõepoolest võtmetähtsusega. Muu hulgas hõlmab komisjoni ettepanek kalanduse kontrollisüsteemi läbivaatamise kohta kalandust käsitlevate andmesüsteemide tugevdamise meetmeid, sealhulgas saagiandmete täielikult digitaliseeritud esitamine, mida kohaldatakse kõikide ELi kalalaevade (sealhulgas alla 12meetriste laevade) suhtes, kõikide laevade elektroonilise jälgimise süsteem, kalandustoodete uued kaalumismenetlused ja tõhusamad jälgitavust käsitlevad sätted.

71. Oluline on tunnistada, et Vahemere kalavarusid tuleb majandada koos ELi-väliste partneritega. Põhimõtteliselt on see tingitud asjaolust, et enamikku kalavarusid jagatakse, mistõttu peavad kõik Vahemere-äärsed riigid leppima kokku selles, kuidas olukorrale reageerida. Sellest lähtuvalt on EL alates MedFish4Ever deklaratsiooni allkirjastamisest 2017. aastal Vahemere üldise kalanduskomisjoni tasandil aktiivsemalt tegutsenud.

72. Ülemäärane püügivõimsus Vahemeres on üks paljudest teguritest, millest kalapüügi kõrge tase on tingitud.

Kui on kehtestatud püügikoormuse reguleerimise kord, siis tingib liigne püügivõimsus ülepüüki põhimõtteliselt seetõttu, et kalurid ei täida nõudeid. Püügikoormust reguleerivate mehhanismidega – näiteks Vahemere lääneosa mitmeaastase majandamiskavaga loodud mehhanismiga – lubatakse maksimaalne arv püügipäevi aasta, riigi ja laevade kategooria (suuruse põhjal) kaupa. Püügikoormuse reguleerimise korraga ette nähtud päevade arv ei sõltu laevadest, mille vahel neid jagatakse.

Komisjon pöörab eritähelepanu mitmeaastase majandamiskava rakendamisele, et tagada nõuete piisav täitmine. Samuti jälgib komisjon püügivõimsuse vähendamist.

74. ELi laevastikuregistri andmete kohaselt oli näiteks Itaalia püügivõimsus nii kilovattide kui ka kogumahutavuse poolest 2020. aasta juulis 95 % ülemmäärast. Komisjon leiab, et käesoleval juhul annab ülemmäär seega liikmesriikidele stiimuli püügivõimsust hallata ja hoida see allpool ülemmäära.

75. Hiljuti hindasid komisjoni talitused laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise korda (SWD(2019) 311). Hinnangus leiti, et kord iseenesest täidab oma eesmärgi, kuid liikmesriikidepoolses rakendamises esineb teatavaid puudusi. Laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise kord ja ÜKP määruses kehtestatud püügivõimsuse ülempiirid käsitlevad püügivõimsust üksikute liikmesriikide, mitte vesikonna tasandil. Peale selle mõõdetakse püügivõimsust laeva kogumahutavuse ja mootori võimsusena ning see ei osuta eri liiki püügimeetoditele. Viimased on reguleeritud muude õigusaktidega, sealhulgas nõukogu määrusega püügivõimaluste kohta, Vahemere üldise kalanduskomisjoni soovitustega või tehnilisi meetmeid käsitleva 2019. aasta määrusega.

Püügivõimsusega tegelemine on üks eesmärk, mida Vahemere-äärsed riigid kohustasid MedFish4Ever deklaratsioonis täitma, võttes vastu püügivõimsuse kava. Praegu kaalub komisjon parimat võimalust selle kohustuse täitmiseks Vahemere üldise kalanduskomisjoni raames.

77. EMKFi tingimustel on oluline roll, mis võimaldab fondil toimida poliitikavahendina.

EMKFi rakendamisel seatakse tingimused, millele toetuskõlblikud vahendite saajad peavad vastama enne ja pärast taotlemist ja projekti lõpuleviimist, ning tingimused rakendatavate meetmete, korraldusasutuse ja liikmesriigi haldus- ja kontrollisüsteemi kohta ning kõige olulisemana liikmesriigi kalanduspoliitika ja selle rakendamisviisi kohta. Nende tingimustega tagatakse, et EMKFi rahastamise tulemusel ei toimu püügivõimsuse struktuurset suurenemist, aga ka see, et laevastikes, mille püügivõimsus ei ole tasakaalus, rakendatakse laevastiku püügivõimsuse kavasid (nt Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava).

EMKFist ei rahastata toiminguid, millega suurendatakse laeva püügivõimsust.

78. Komisjon märgib, et kõikidest EMKFi ajavahemiku 2014–2020 vahenditest eraldati liikmesriikidele 5,75 miljardit eurot jagatud eelarve täitmise raames.

79. EMKF ei piirdu üksnes merekeskkonnaga seotud tegevuse rahastamisega. Fondist toetatakse ühist kalanduspoliitikat ja kõikide selle eesmärkide täitmist, st kalanduse ja vesiviljeluse majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase jätkusuutlikkuse saavutamisele kaasaaitamist ning rannikualade arendamist. Fondi kohaldamisala raames toetatakse sellest aktiivselt elurikkust ja merekeskkonda, samuti kalandussektori põhjustatud kahju leevendamist. Rakenduskavade sisu määratakse jagatud eelarve täitmise kontekstis kindlaks koostöös liikmesriikidega.

81. Komisjon märgib, et kaasseadusandjad on teinud mitu muudatust, millega võimaldatakse rahastada EMKFist püügivõimsuse suurendamist. Komisjon on sellistele muudatustele kindlalt vastu.

10. selgitus. ELi rahastuse abil saab olukorda muuta

Komisjon soovib rõhutada, et paljude EMKFi projektidega toetatakse Natura 2000 alade haldamist. Üks näide on projekt INTERMARES Hispaanias, mille puhul EMKFist rahastati 11 miljoni euroga programmi LIFE integreeritud projekti, et toetada prioriteetse tegevusraamistikku rakendamist Hispaania Natura 2000 merealade võrgustikus ning tagada, et projekti lõppedes on Hispaanias tõhusalt hallatud ja tugev Natura 2000 merealade võrgustik, milles sidusrühmad aktiivselt osalevad.

JÄRELDUSED JA SOOVIKUTUSED

Vt komisjoni vastused punktidele IV, V ja VI.

Komisjon rõhutab, et merekeskkonna kaitse nõuab terviklikku lähenemisviisi, et tulla toime kõigi surveteguritega Euroopa tasandil ja kaugemal. Kalapüük on üks peamine merekeskkonnale survet avaldav tegur, mida tuleb selles kontekstis arvesse võtta. Vt punkt 36.

Komisjoni arusaamise kohaselt hõlmab ELi tegevus liikmesriikide tegevust ja nende kohustust rakendada keskkonna- ja kalandusalaste õigusaktide sätteid.

84. Lisaks Atlandi ookeani kirdeosas tehtud suurtele edusammudele on oluline tunnustada ka hiljutisi jõupingutusi ja saavutusi Vahemeres.

Seoses EMKFi käsitlevate aspektidega on tähtis tähele panna, et kättesaadavate ELi vahendite suunamine ja kasutamine on liikmesriikide ülesanne.

Seoses paranemismärkidega Vahemeres tuletab komisjon meelde 2017. aastal vastu võetud ambitsioonikat strateegiat, mis sai alguse MedFish4Ever deklaratsiooniga ning mille tulemusel võeti vastu arvukad meetmed Vahemere üldise kalanduskomisjoni tasandil ja Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava. See strateegia ei ole veel andnud mõõdetavaid tulemusi seoses kalavarude parema seisundiga, kuid see on paratamatu, sest need muudatused võeti vastu alles hiljuti.

85. Vt komisjoni vastus punktile VI.

Komisjon nõustub, et merekaitsealade tulemuslikkust ja nende võrgustike sidusust tuleb parandada ning see on üks uue bioloogilise mitmekesisuse strateegia põhieesmärk.

87. Komisjon tunnistab, et ÜKP määruse artikli 11 alusel tehtud edusammud on olnud soovitud aeglasemad. Oluline on aga märkida, et reformitud ühisel kalanduspoliitikas on palju tugevam keskkonnamõõde ja esimest korda on ette nähtud selline vahend (artikkel 11), mis võimaldab liikmesriikidel teha ettepanekuid kalavarude majandamise meetmete kohta Natura 2000 aladel, et täita oma kohustusi linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi alusel. Kaasseadusandjad otsustasid kohaldada piirkondadeks jaotamist, mis võimaldab järgida piirkondlikumat lähenemisviisi eesmärgiga võtta arvesse piirkondlikke eripärasid. Samuti on puudulikud edusammud väga sageli tingitud ühise kalanduspoliitika kohaldamisalast välja jäävatest elementidest, näiteks liikmesriikide haldusasutuste vähene suutlikkus ja riiklike haldusasutuste vaheliste konsultatsioonidega seotud probleemid. Isegi kui liikmesriigid väidavad, et artikli 11 kohaldamine on keeruline, on neil õiguslik kohustus seda teha ja selleks vajalikud vahendid. Artikkel 11 peaks võimaldama neil võtta ühise kalanduspoliitika kohased vajalikud meetmed keskkonnakohustuste täitmiseks, nagu näitavad edukad näited artikli 11 kasutamisest Läänemeres ja Põhjameres. Komisjon on avaldanud asjakohased suunised, et hõlbustada liikmesriikidel vajalike meetmete kehtestamist Natura 2000 aladel ja merestrateegia raamdirektiivi kohaldamise eesmärgil. Komisjonil on küll algatusõigus, ent merestrateegia raamdirektiivi artikliga 15 seotud juhtumite puhul püüab komisjon ELi õiguse piires toetada liikmesriike merestrateegia raamdirektiivi eesmärkide täitmisel.

88. Vt komisjoni vastused punktidele 48 ja 49.

1. soovitus: teha kindlaks tundlike liikide ja elupaikade kaitsmiseks vajalikud regulatiivsed ja haldusalased muudatused

Komisjon nõustub selle soovitusega.

Esimene taane. Komisjon alustab merestrateegia raamdirektiivi hindamist ja esitab 2022. aastal aruande ühise kalanduspoliitika toimimise kohta. Samuti avaldab komisjon bioloogilise mitmekesisuse strateegia järelmeetmena kalavarude ja mereökosüsteemide kaitse tegevuskava. Komisjon võtab selles kontekstis seda soovitus arvesse.

Liikmesriikidel on ELi õigusaktide, sealhulgas ÜKP määruse artikli 11 ja merestrateegia raamdirektiivi artikli 15 rakendamise tõhustamisel oluline roll. Komisjon soovib märkida, et tõhusam rakendamine ja nõuete täitmise tagamine võivad olla tähtsamad kui seadusandlikud muudatused.

Teine taane. Komisjon soovib meelde tuletada, et merestrateegia raamdirektiiviga on kaitstud kõik mereliigid ja -elupaigad ning liikmesriikide kohustus on võtta kohapeal piisavad kaitsemeetmed hea keskkonnaseisundi tagamiseks.

Komisjon soovib aktiivselt liikmesriikidel kasutada ulatuslikumalt piirkondlikku lähenemisviisi, et leppida kokku täiendavates ühistes soovitustes kaitsemeetmete kohta.

89. Komisjon leiab, et Atlandi ookeani kirdeosas on tehtud suuri edusamme ja kalavarud on oluliselt paranenud.

Komisjoni arusaamise kohaselt viidatakse aruande selles punktis esitatud tähelepanekus kalavarudele, mille puhul on tegemist muude heas seisundis kalavarude kaaspüügiga. Nii ÜKP määrusega kui ka läänepiirkonna vete ja Põhjamere mitmeaastaste kavadega on ette nähtud, et vältida tuleks nn püüki piiravaid olukordi, kus tuleb lõpetada heas seisundis kalavarude püük muude kalade kaaspüügi tõttu, mille puhul ICES soovib madalamat püügitaset või nullpüüki. Seega soovitas komisjon teaduslikke nõuandeid ületavat lubatud kogupüüki selles kontekstis.

Mitme kalavaru puhul, mida jagatakse muude riikidega, ei ole võimalik 2020. aastaks maksimaalset jätkusuutlikku saagikust saavutada. Kui kalavarusid jagatakse ELi-väliste riikidega, siis kaasneb maksimaalse jätkusuutliku saagikuse saavutamise konkreetseid probleeme, sest ELi-välised riigid peavad olema seadnud sama eesmärgi ja nõustuma selle täitmise viisidega.

90. Komisjon leiab, et selles vesikonnas on hiljuti palju saavutatud (nt Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava ja mitu Vahemere üldises kalanduskomisjonis vastu võetud meetet).

Vt komisjoni vastus punktile 84.

91. Komisjon märgib, et liikmesriigi kohustus on luua tema jurisdiktsiooni või ainupädevuse alla kuuluvad merekaitsealad ja kehtestada vajalikud kaitsemeetmed. Vahemere määrusega pannakse kalapüügi kaitsealade loomise kohustus põhimõtteliselt liikmesriikidele. Liikmesriigid on loonud selliseid kaitsealasid siseriikliku õiguse kaudu. Vahemere määrus on ainulaadne selle poolest, et see on ainuke ühise kalanduspoliitika vahend, millega nähakse ette kalapüügi piirangud rannikualadel (traalpüügi keeld rannikust kuni 3 meremiili kaugusel / 50 m kaugusel samasügavusjoonest) ja teatavate elupaikade kohal (nt Posidonia-, „põhjadel“).

Tuleb rõhutada, et kuigi komisjoni ettepanek Vahemere lääneosa mitmeaastase kava kohta (COM(2018) 115) oli täielikult kooskõlas eesmärgiga saavutada maksimaalne jätkusuutlik saagikus 2020. aastaks, otsustasid ELi kaasseadusandjad (Euroopa Parlament ja nõukogu) lükata maksimaalse jätkusuutliku saagikuse saavutamise eesmärgi edasi 1. jaanuarini 2025.

94. Nagu on märgitud komisjoni vastuses punktile 75, tuleb meelde tuletada, et komisjoni talitused viisid hiljuti lõpule laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise korra hindamise (SWD(2019) 311). Selles hinnangus järeldati, et kord iseenesest täidab oma eesmärgi, kuid

liikmesriikidepoolses rakendamises esineb teatavaid puudusi. Laevastiku koosseisu arvamise / koosseisust väljaarvamise kord ja ÜKP määruses kehtestatud püügivõimsuse ülempiirid käsitlevad püügivõimsust üksikute liikmesriikide, mitte vesikonna tasandil. Peale selle mõõdetakse püügivõimsust laeva kogumahutavuse ja mootori võimsusena ning see ei osuta eri liiki püügimeetoditele. Viimased on reguleeritud muude õigusaktidega, sealhulgas nõukogu määrusega püügivõimaluste kohta, Vahemere üldise kalanduskomisjoni soovitustega või tehnilisi meetmeid käsitleva 2019. aasta määrusega.

2. soovitus: parandada Vahemere kaitsemeetmeid

Esimene taane. Komisjon nõustub selle soovitusega. Kehtiva õigusraamistikuga on ette nähtud vajalikud vahendid nii ELi (Vahemere määrus ja Vahemere lääneosa mitmeaastane majandamiskava) kui ka rahvusvahelisel (Vahemere üldine kalanduskomisjon – GFCM) tasandil. Püügipiirangutega alade loomine ELi vetes kuulub esmajoones riikide pädevusse.

Komisjon ja liikmesriigid uurivad praegu võimalusi esitada uusi püügipiirangutega alasid Vahemere üldises kalanduskomisjonis vastuvõtmiseks. Ühtlasi uurivad nad võimalusi kooskõlastada püügipiirangutega alade majandamise viise Vahemere vesikonnas.

Teine taane. Komisjon nõustub selle soovitusega.

Komisjon jälgib väga hoolikalt mitmeaastase majandamiskava rakendamist, eriti teaduslikust vaatenurgast, ning teeb kõhklemata ettepanekuid parandusmeetmete kohta kooskõlas teaduslike nõuannete ning mitmeaastase majandamiskava ja ühise kalanduspoliitika sätetega, muu hulgas kalapüügivõimalusi käsitleva teatise kaudu.

3. soovitus: suurendada ELi rahastuse potentsiaali

Komisjon nõustub selle soovitusega.

Oluline on märkida, et EMKFi määruses kindlaksmääratud piires on liikmesriikide otsustada, kuidas neile riiklike assigneeringutena eraldatud vahendeid kasutada.

Seoses EMKFi programmitööga aastatel 2021–2027 julgustab aga komisjon liikmesriike suurendama oma EMKFi raames tehtavate kulutuste merekeskkonna kaitse meetmetele. EMKFist toetatakse ka edaspidi ühise kalanduspoliitika eesmärkide saavutamist ning mere ja rannikualade elurikkuse ja ökosüsteemide kaitset ja taastamist, mis on peamised probleemid merede ja ookeanide hea seisundi saavutamisel. Sellest toetatakse ka meetmeid, mille eesmärk on saavutada merekeskkonna hea seisund või seda hoida, nagu on ette nähtud merestrategia raamdirektiiviga, et rakendada kõnealuse direktiivi kohaselt kehtestatud ruumilisi kaitsemeetmeid, majandada, taastada ja jälgida Natura 2000 alasid ning kaitsta liike kooskõlas elupaikade direktiivi ja linnudirektiiviga.

On aga liiga vara teha järeldusi selle kohta, mil määral EMKF merekeskkonna kaitsele kaasa aitab, sest liikmesriigid esitavad oma tulevased programmid 2021., 2022. ja võimalik (kuigi ebatõenäoline), et ka 2023. aastal.

Samuti on tähtis tunnistada, et EMKF ei ole ainus vahend, millest merekeskkonna kaitset rahastatakse.

Auditirühm

Euroopa Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Auditite valiku ja ülesehituse juures on kontrollikoja eesmärk maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevase arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi loodusvarade säästva kasutamise valdkonnaga tegelev I auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Samo Jereb. Auditit juhtis kontrollikoja liige João Figueiredo, keda abistasid valdkonnajuht Colm Friel ning audiitorid Michela Lanzutti ja Antonella Stasia. Keelealast abi osutas Michael Pyper. Graafilisi materjale aitas koostada Marika Meisenzahl.



João Figueiredo



Colm Friel



Antonella Stasia



Michael Pyper



Marika Meisenzahl

Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	5.6.2019
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	15.7.2020
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	28.10.2020
Komisjoni (või teise auditeeritava) vastuste saamine kõigis keeltes	17.11.2020

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika põhineb [Euroopa Kontrollikoja otsusel nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla ega ole teile litsentsitud.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-5467-0	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/958589	QJ-AB-20-024-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-3877-9	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/469027	QJ-AB-20-024-ET-Q

Merekeskkonna bioloogiline mitmekesisus ja elupaikade hävimine on Euroopa merede jaoks jätkuvalt probleem. Käesolevas aruandes uurime, kuidas seda probleemi käsitletakse ELi peamistes poliitikavaldkondades ja rahastamisprogrammides Atlandi ookeani ja Vahemere ääres.

Kuigi merekeskkonna kaitsmiseks oli loodud raamistik, ei ole ELi tegevus aidanud taastada merede head keskkonnaseisundit ega säästvat kalapüüki kõigil meredel. ELi kaitse-eeskirjad ei ole toonud kaasa oluliste ökosüsteemide ja elupaikade taastumist; merekaitsealad pakuvad piiratud kaitset; sätteid, millega kooskõlastatakse kalanduspoliitika merekaitsepoliitikaga, kasutatakse praktikas vähe ning olemasolevaid vahendeid kasutatakse kaitsemeetmeteks suhteliselt vähe.

Kuigi Atlandi ookeani kalavarud on mõõdetavalt paranenud, ei ole Vahemerel seda toimunud.

Me esitame komisjonile soovitusi nende probleemide lahendamiseks koos liikmesriikidega.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors