



ESPON 2013 Programm

Euroopa merealade arendamise võimalused ja ohud

ESaTDOR

European Seas and Territorial Development, Opportunities and Risks

Rakendusuuring

Kokkuvõte

2015

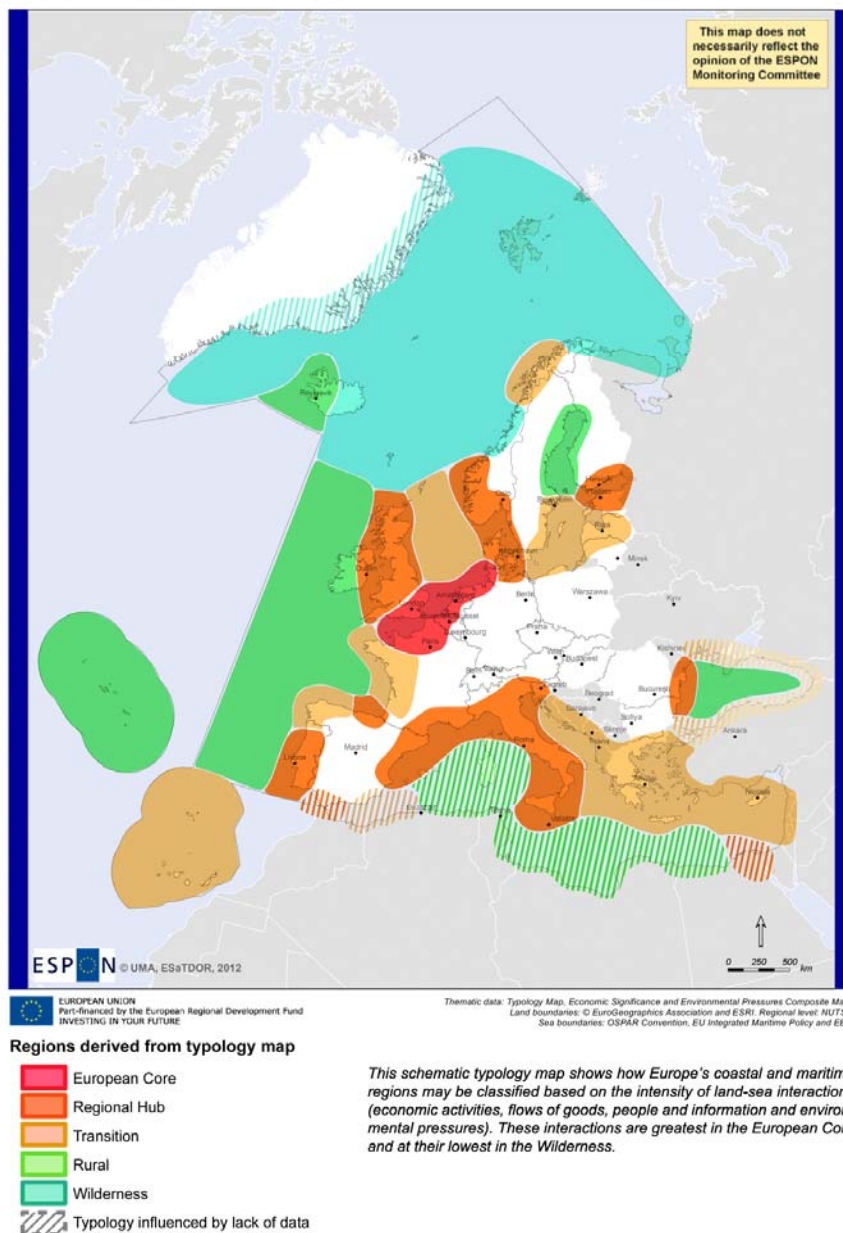


EUROOPA LIIT
Osaliselt finantseerinud Euroopa Regionaalarengu fond
INVESTEERING TEIE TULEVIKKU

SISSEJUHATUS

Euroopa merealad on oma majanduslikku tähtsust järjest suurendamas ja seetõttu on EL Sinise Kasvu poliitikaga mere-aladele üha suuremat tähelepanu osutama. ESaTDOR eesmärgiks oli välja selgitada arengutrendid ja arenguperspektiivid Euroopa merealadele. Selleks viidi läbi merealade funktsionaalse kasutamise analüüs, rannikualade sotsiaalmajandusliku arengu ja konkurentsivõimelisuse analüüs ning pakuti välja arenguvõimalusi tulevikuks. Mitmed järeldused põhinesid mere- ja rannikualade kasutamise tüpoloogiatel, mis on esitatud kaardil 1.

Typology of European maritime regions



KAART 1. Euroopa merealade tüpoloogiad

Merealade kasutamise võimaluste laienemisega kasvab ühtlasi maismaa ja merealade kompleksne vastasmõju ja ka riskiteadlikkus, mis võimaldab üheaegselt saavutada nii ökoloogilist kui ka inimeste ja majandusheaolu. Selleks tuleb rakendada maismaa-merealade sidustamiseks uuenduslikke planeerimismeetodeid ning territoriaalse valitsemise ja juhtimise vorme, ehkki algselt on need välja töötatud vaid maismaa käsitlemisele. Hea valitsemistava võimaldab tihendada valdkondade vahelist integratsiooni nii horisontaalselt kui vertikaalselt, eriti piiriülestes ja riikidevahelistes piirkondades, olukordades ja teemadel ning vältida maismaa ja mere-ala käsitlustes ranget barjääri ja füüsilis-ruumilist ning funktsionaalset eraldatust.

Esialgset üleskutsed merealade käsitlemiseks ja merepoliitika tugevdamiseks tulenesid murest, et inimtegevus võib pöördumatult kahjustada merekeskkonda, mis omakorda mõjutab negatiivselt merendustegevustega või mereressursside ja –keskkonnaga seotud majandusharusid. Keskkonnateemat käsitlevad mitmed makroregionaalsed kokkulepped, näiteks Atlandi merekeskkonna kaitse, HELCOM, Barcelona konventsioon jne. Viimastel aastatel on EL samasuunaliste jõupingutustega edendanud rannikualade integreeritud majandamist (ICZM) ning võtnud täita merealade strateegia raamdirektiivi (MSFD), mille eesmärk on saavutada "hea keskkonnaseisund" Euroopa meredel. Lisaks Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitikale ja algatatud merealade ruumilisele planeerimise protsessile on EL olnud mõjukas integreeritud lähenemisviiside otsingul ja rakendamisel. Sellegipoolest on territoriaalse arengu integreeritud lähenemisviiside, meetodikate ja praktikate arendamisel Euroopa merepiirkondade hüvanguks piisavalt palju vaja veel teha.

Uuring seadis eesmärgiks:

- Kaardistada eri tüüpi merealaid, luues tüpoloogiat, mida saab siduda maismaa tüpoloogiatega;
- Leida arenguvõimalusi ja tuvastada riske;
- Analüüsida parimaid praktikaid, maismaa-mereala koostoimet ja valitsemist, kuidas kasutada kriitilisi varusid ja merekapitali;
- Teha ettepanekuid merealade säästlikuks majandamiseks, haldamiseks ja edasiseks uurimiseks ning vähendada inimõju kriitilises seisundis olevatel merealadel.

Uuringu lähtehüpotees oli:

Merekeskkond on kriitiliselt oluline, ometi alaväärtustatud osa EL, riiklikust, regionaalsest ja kohalikust territooriumist, mille võimalusi ja riske tuleb paremini tundma õppida, neid tõhusamalt, sidusalt maismaaga majandada ning mereressursse ja –kapitali paremini rakendada Euroopa strateegiliste eesmärkide täitmiseks.

ESaTDOR tegeles mitmete komplekssete probleemidega, et määratleda merealade piire, saada juurdepääs andmetele ja neid ühildada, eristada andmeid maismaa ja mereala vahel ning pakkuda välja piirkondlikke jm mõistlikke analüüsiühikuid Euroopa merealadele. Johtuvalt oli lähenemine nii uuriv, katsetav ja järjestikuline, et luua ESPONile uus alusmaterjal. See oli esimene ESPON projekt järgmistes aspektides.

1. Keskenduti Euroopa meredele ega käsitlenud merekeskkonda lahus, vaid sidusana maismaaga rannikualade territoriaalse sidususe perspektiivides. Maismaa-mereala seoseid

käsitleti kahe-suunaliselt ja dünaamilise protsessina. Järeldati, et ookeanide rannikualadel võivad seosed ulatuda võrdlemisi sügavale maismaale.

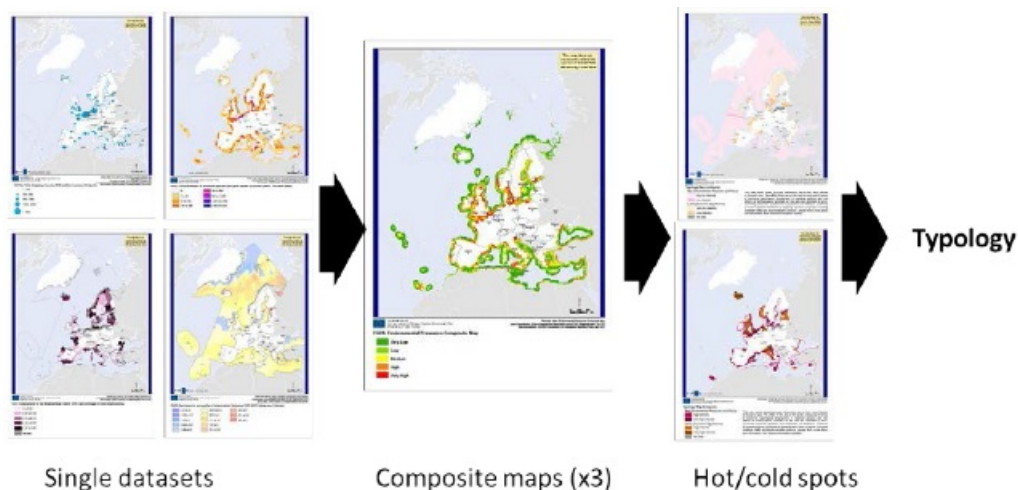
2. Kaardistati temaatilised eelistused, sh majandustegevus, energia, torustikud ja kaabelvõrgud, transport ja keskkond, kasutades selleks põhjalikku võrdlevat analüüsi.
3. Tuvastati maismaa-merealade seoste intensiivsus, tuues seda välja nii võimaluste kui riskide lõikes, arvestades intensiivistuva majandustegevuse mõjusid keskkonnale, ressursimajandust, kaubavahetust ja ka inimeste rännet.
4. Töötati välja esialgsed tüpoloogiad maismaa-mereala seoste intensiivsuste alusel.
5. Võeti arvesse mitmekesiseid, kompleksseid ja sageli ka üsna algelisi valitsemise ja halduse võtteid, mis peaksid paremini suutma hallata konkureerivaid eesmärke.

METOODIKA

Arvestades uuringu ulatust oli metodoloogia suunatud kahetiselt. Esiteks uuriti merealaid temaatilises jaotuses, et leida andmestikud põhiliste majandusharude ja probleemteemade kohta üle-Euroopaliselt. See oli vajalik võrdlusanalüüside koostamiseks. Teiseks jagati Euroopa kuueks mereregiooniks: Jäämeri, Atlandi ookean, Läänemeri, Põhjameri, Vahemeri ja Must meri. Nendes kuues mereregionis lähtuti juba nende piirkondlikest eritunnustest ning konkreetsest valitsemisest ja majandamisest ning juhtumitest.

Kolmas suund projekti uuringutes oli seotud andmehaldusega. Selleks rakendati 10x10 km ruudustikku, mille kohaselt omistati merealadele tunnuseid majandustegevuse (valdkonnad), keskkonna (suuresti varud ja seisund) ja voogude kohta (kaubad, teenused, inimesed). Maismaa-mereala suhteid iseloomustati intensiivsuse alusel hot spot - cold spot skaalal.

Joonis 1. Merealade uurimise metodoloogia



TULEMUSED

Uus merealade tüpoloogia

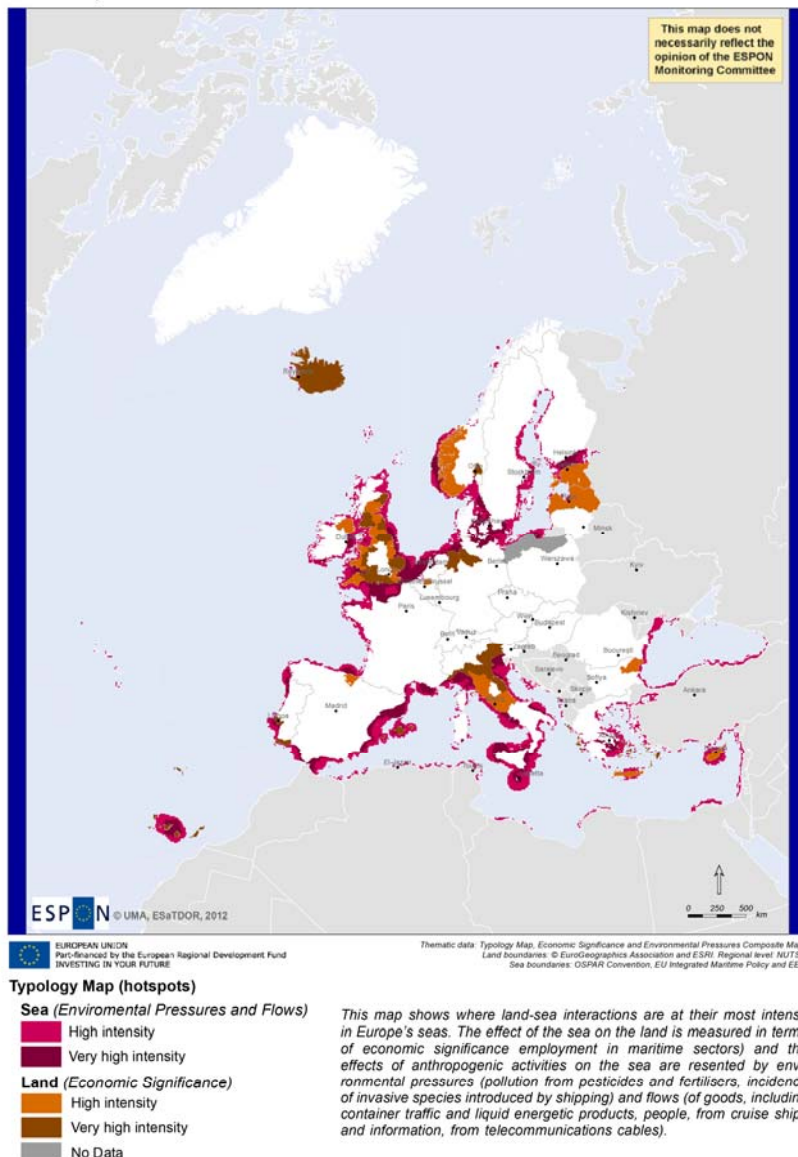
Eelnevad ESPON tüpoloogiad on olnud maismaa-kesksed ega ole väljendanud maismaa-merealade suhet. ESaTDOR tüpoloogiakaart on koostatud maa-mere seoste intensiivsuse alusel jagades merealad järgmisteks tüüpideks: Euroopa tuumikala, regionaalsed sõlmed, üleminekuline mereregioon, maapiirkonna ja looduspiirkonna mereregioon. Traditsiooniline Euroopa tuumikala

hõlmab Inglise Kanalit ja Põhjamere lõunaosa, kus meretegevused on kõige intensiivsemad. Merenduse erinevast olulisusest ja tingituna seoste erinevustest on ka arengustsenaariumid erinevad. Regioonid on tunnuste alusel kirjeldatud järgnevas tabelis.

Tabel 1. Mereregioonide põhitunnused

Tunnus	Euroopa tuumikala	Regionaalsed sõlmed	Ülemineku-regioonid	Maa-piirkonnad	Loodus-piirkonnad
Majandus	Merendussektoris kõrge hõive, strateegilised majandusharud	Kõrge hõive, oluline majandusmõju	Lokaliseeritud hõive ja üksikud merenduse ettevõtusalad	Madal hõive ja varudel või turismil põhinev majandus	V.madal hõive ja majandustegevus
Vood	Rahvusvahelised ja globaalsed vood	Riiklikult tihe, rahvusvahelistelt keskmine, Euroopa seosed	Riiklikud ja regionaalsed vood	Hõredad vood, hooajalised	V.vähesed vood
Keskkonnasurve	Kõrge surve	Märkimisväärne	Keskmine	Madal	Väike
Maismaa-mereala seose intensiivsus	v.kõrge	kõrge	keskmine	madal	v.madal

Maritime-related activities in the sea and land, 2012



Kaart 2. Merealade-maismaa seoste intensiivsus

Mere-alade stsenaariumid

Pakuti välja kaks vastandlikku stsenaariumi: Euroopa merealade vood ja Euroopa autonoomsed merealad.

Euroopa merealade vood näeb ette majanduse globaliseerumise jätkumist, mis põhiliselt kujundab regioonide arengut. Nii pikkade kui lühikeste mereühenduste ja voogude olulisus kasvab, samuti suureneb siseveeteede kasutamine. Euroopa tuumikala on jätkuvalt Euroopa põhiliseks ekspordi-impordiregioniks.

Euroopa autonoomsed merealad rõhub keskkonnaprobleemide teravnemisele, mis aeglustab majanduskasvu. Kasvab lühimaa-meretransport ja regiooni siseressursside kasutamine, mis avab rohkem lokaliseeritud arengu võimalusi, näiteks avamere tuulikuparkide rajamine ja rannikuturism.

Merenduspoliitika ja valitsemise võtted on seni enamasti lähtunud mere-alade halvenevast keskkonnaseisundist. Need on üritanud rakendada ka piiri-ülel ja riikidevahelist valitsemist ning keskendunud spetsiifiliste, kõige teravamate probleemide lahendamisele probleemsetes kohtades. Kõige arenenumad institutsionaalsed juhtimisvõtted on ühtse merenduspoliitikanähtena rakendatud Läänemere regioonis.

Uuring tõestab, et merealadel on oluline roll territoriaalse ühtekuuluvuse tõstmisel, kuivõrd merealade kasutamisel põrkuvad konkureerivad harukondlikud huvid ja sisulised vastuolud.

Poliitikasoovitused ja arendusettepanekud

Merealade planeerimise ja halduse vallas

1. Merealade planeerimine vajab jätkuvalt toetust EL ja riiklikul tasemel, et viia ellu Sinise Kasvu põhimõtteid ning ühtlasi Territoriaalset Tegevuskava 2020.
2. Euroopa tasandil tuleb saavutada senisest suurem merealade tähtsustamine ning merenduse ja merealade arvestamine valdkonnapoliitikates. Mereteemaliseks koostööks peaksid lähenema Keskkonna, Mere, Liikuvuse, Energia ja Regionaalpeadirektoraadid. Eeskujudeks on siin Läänemere ja Atlandi koostöö, kus merealad ja merenduspoliitika toetavad regionaalset arengut.
3. Merealade planeerimine peab arenema riikidevahelises koostöös, kuivõrd senine areng on tulenenud orgaanilistest vajadustest ühes või teises sektoris või konkreetsest probleemist, näiteks merereostus, avamere tuulikupargid või merakaablite ehitamine. Juhtumiuuringud kinnitasid, et mitteformaalne koostöö võib olla sama tulemuslik kui formaalne. Mitmetes piirkondades avaldub ka pidev areng piiriüleses koostöös. Piiriüleses planeerimises tuleb arvesse võtta erinevaid ruumilisi mõõtkavasid ja territoriaalse juhtimise tasandeid.
4. Riikide valitsused peavad arendama integreeritud mere-alade planeerimist, mis säilitab ruumilise pidevuse mere-alade ja maismaa üleminekuvööndis. Näiteks Saksamaal on liidumaade planeeringutes siirdevöönd ja ka sisuline lahendamine liiga kitsas.
5. ESaTDOR tüpoloogiad võiksid olla kasutatud ruumilise planeerimise vahendina. Poliitikasoovitustena on välja pakutud järgmist.
 - Euroopa tuumikala peab keskenduma sidusa strateegia väljatöötamisele. Osaliselt on see juba hõlmatud Atlandi Strateegia poolt, kuid kindlasti tuleb mereregiooni sihtala laiendada Põhjamerele.
 - Regionaalsed sõlmed saaksid territoriaalset võimekust kasvatada mitmetes majandusarengu suundades, mida väljendab Sinine Kasv. Ühtlasi aitaks see tasakaalustada senist survet tuumikalale tugevdades just regionaalseid merealasid.
 - Üleminekuliste merealade areng on olnud seni üsna kitsa profiiliga ning seal väärib kaalumist majandustegevuse laiendamine, toomata seejuures ohvriks keskkonnaseisundit ja merevarusid.

- Maa- ja looduspiirkonnad on merealadena tundlikud majandustegevusele ning peaksid eelistatult säilitama senised ettevaatuspõhimõttel kaitserežiimid.
6. Riikidevahelised programmid nagu Interreg peaksid tüpoloogiad, stsenaariume ja regionaalseid uuringuid edasi arendama, et viia tulemusi reaalsesse planeeringutesse.

Andmehalduse meetmed

7. EL peab arendama terviklikku raamistikku mereandmete ühtlustamiseks ja ruumiliselt pideva andmehalduse tagamiseks. Seni pole regionaalseid andmebaase ega ka ruumiliste üksuste ja indikaatorite standardeid harmoniseeritud. Keskkonnasurve ja mõju näitajad lahknevad mere-alade direktiivides, INSPIRE direktiivis ja Euroopa Keskkonnaagentuuris.
8. Merealade andmebaase tuleb temaatiliselt ja ruumiliselt laiendada. Näiteks on kõrgemas ruumilises täpsuses puudulikud püügiandmestikud, lähimaa laevandusstatistika ja avamere tuulikuparkide andmestikud.
9. Olemaolevad andmestikud peavad olema paremini ja lihtsamini kättesaadavad.
10. Mere- ja maismaa-alade sidusaks käsitlemiseks tuleb rakendada 10x10 km ruutvõrgustikku merealadel, maismaad saab hõlmata NUTS statistilistes ühikutes.

Uurimissuunad

Valitsemiskorraldus

Uuring tegi algust erinevate territoriaalsete halduse vormide ja –stiilide kirjeldamisega erinevatel juhtimistasanditel. Seda uurimistööd tuleb jätkata, et välja pakkuda parimaid juhtimis- ja planeerimispraktikaid.

Tüpoloogiad ja stsenaariumid

Ruumilised tüpoloogiad ja stsenaariumid teenivad edasist arutelu, millised võiksid olla arengutrajektorid. Stsenaariumite arv peaks olema võrdlemisi väike, seejuures tuleks kasutada vastandstsenaariume innovaatiliste ja loovate arenguperspektiivide avamiseks.

Tüpoloogiaid saab täpsustada uute andmekogude lisamisel ja uuringute temaatilisel laiendamisel. Samuti peaks analüüs hõlmama Euroopaga külgnevaid merealaid, mida seni on käsitletud üldjuhul mitte-Euroopa meredena.

EL merealade Sinise Kasvu programm osutas tähelepanu mitmetele kuumadele punktidele ja merendusklasteritele, kus üheks piiravaks teguriks võib osutada merekeskkonna seisund.

Uuringus esitatud tüpoloogiad väljendavad hetkeseisu, kuid ei võta arvesse võimalikke arenguid, mida on välja pakutud stsenaariumites.

Mitmed EL rahastatud projektid ja andmevõrgustikud saavad teenida merealade täpsemat analüüsi, näiteks GMES, SEIS, EMODnet, WISE-water, WISE-marine, INSPIRE etc. EL on algatanud ka merealade teadmuse roheline raamatu, mis püüdleb merealade uuringutes koordineeritud ja sidustatud lähenemiste poole. Seni on andmed seotud kas mere- või maismaa andmekogudega, välistavalt ühe või teisega, kuid edasistes arengutes on vaja käivitada mugavamaid, poolautomaatseid siduslahendusi, et andmehaldus ei osuaks analüütiliseks takistuseks.