

Eriaruanne

Kas ERF on ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia raames otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavaid projekte mõjusalt rahastanud?



EUROOPA
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

E-post: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
Youtube: EUAuditorsECA

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

ISBN 978-92-872-0720-3
doi:10.2865/41719

© Euroopa Liit, 2014

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Fotode nr 2, 3, 4, 5 ja 13 kasutamise või reprodutseerimise luba küsige otse autoriõiguse omajalt.

Printed in Luxembourg

Eriaruanne**Kas ERF on ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia raames otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavaid projekte mõjusalt rahastanud?**

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

Punktid

Sõnastik

I–VIII **Kokkuvõte**

1–12 **Sissejuhatus**

1–2 **Bioloogilise mitmekesisuse üldine tähtsus**

3–5 **ELi bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamise strateegia**

6–8 **ELi poliitika ja õigusaktid**

9–12 **Bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide kaasrahastamine ERFist**

13–17 **Auditi ulatus ja eesmärgid**

18–40 **Tähelepanekud**

18–25 **Kas liikmesriigid kasutasid bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks kättesaadavat ERFi rahastamist?**

19–25 **ERFi rahastamisvõimalusi ei kasutatud täiel määral ära**

26–40 **Kas ERFist kaasrahastatavad otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavad projektid on mõjusad bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamisel?**

27–28 **Projektid on kooskõlas bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega riiklikul ja ELi tasandil, kuid bioloogilise mitmekesisusega seotud ERFi kulutusi ei ole täpselt määratletud**

29–31 **Kolmandik auditeeritud projektidest oli suunatud kaitsemeetmete ettevalmistamisele ...**

32–36 **... ja investeeringute tulemusel bioloogilisele mitmekesisusele saadavat kasu ei hinnatud**

37–40 **Projekti jätkusuutlikkus põhineb kohalikul panusel ning sõltub tulevikus eraldatavast riiklikust rahastamisest**

41–45 **Järeldused ja soovitused**

41 **Üldkokkuvõte**

42 **ERFi vahendite eraldamine ja kasutus**

43–45 **ERFi projektide saavutused bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamisel**

I lisa ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia eesmärgid ja tegevused

II lisa Bioloogilise mitmekesisuse ja looduskaitse edendamiseks (sh Natura 2000) eraldatavad ERFi vahendid

III lisa Auditeeritud projektide valim

IV lisa Perioodi 2007–2013 finantsraamistikus erinevate ELi fondidega pakutavad bioloogilise mitmekesisuse strateegia võimalused vastavalt komisjoni suunistele

Komisjoni vastus

Eelarve täitmine koostöös liikmesriikidega: raamistik, milles liikmesriigid ja komisjon täidavad ühiselt struktuurifondide eelarvet. Kuigi täitmises ülesanded on delegeeritud liikmesriikidele, kannab Euroopa Komisjon üldvastutust ELi eelarve täitmise eest.

Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF): rahastamisvahend, mille eesmärk on soodustada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust ELi piirkondade vahel. ERFi panus antakse peamiselt paljusid projekte sisaldavate rakenduskavade kaudu. ERF on üks struktuurifondidest.

Korraldusasutus: rakenduskava juhtimiseks liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik avalik-õiguslik asutus või avalik-õiguslik või eraõiguslik organ.

Natura 2000: maailma suurim erikaitsealade ökoloogiline võrgustik, mis koosneb ligikaudu 26 000 alast ja hõlmab peaaegu 18% kogu ELi maismaakeskkonnast ning samuti suuri merealaseid. Natura 2000 on võtmelement ELi strateegias, mille eesmärk on bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ja ökosüsteemi teenuste halvenemise peatamine 2020. aastaks.

Programmitöö periood: mitmeaastane raamistik, mille raames struktuurifondide kulutused kavandatakse ja ellu viiakse.

Rakenduskava: struktuurifondidest vahendeid saava liikmesriigi investeerimiskava, mille komisjon on heaks kiitnud ning mis koosneb mitmeaastaste prioriteetide ja paljusid projekte sisaldavate meetmete ühtlustatud kogumist.

Struktuurifondid: ELi fondid, mis koosnevad Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) ja Euroopa Sotsiaalfondist (ESF). Koos Ühtekuuluvusfondiga on nende tegevuse (millega toetatakse regionaalarengut ja soodustatakse töökohtade loomist) maksumuseks programmitöö perioodil 2007–2013 308 miljardit eurot (2004. aasta hindades).

Toetusesaaja: otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide jaoks ELi toetust saav avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik.

Ökosüsteemi teenused: rikkumata bioloogilisest mitmekesisusest saadavad olulised hüved ja teenused, nagu toit, veevarustus ja õhu puhastamine.

I

Bioloogiline mitmekesisus ehk elusorganismide rohkus ning neid hõlmavad ökoloogilised kogumid on maailma looduskapital. Bioloogilise mitmekesisuse vähenemine avaldab majandusele ja tervisele olulist mõju, nt õhu ja vee saastatuse, üleujutuste, erosiooni või haiguste leviku näol.

II

Bioloogilise mitmekesisuse kaitsmine on ELi oluline keskkonnaprioriteet. Pärast seda, kui 2010. aastaks ei suudetud peatada bioloogilise mitmekesisuse kadu Euroopas, kehtestas nõukogu 2011. aasta juunis ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020. Põhieesmärgi – peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ELis – tähtaeg lükati 2010. aastalt 2020. aastale.

III

Bioloogilise mitmekesisuse säilitamist rahastatakse mitmest ELi vahendist, mida on kasutatud ka Natura 2000 võrgustiku (ELi bioloogilise mitmekesisuse säilitamise nurgakivi) puhul.

IV

Kontrollikoja auditis keskenduti ERFi mõjususele otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide rahastamisel. Esiteks uuris kontrollikoda, mil määral kasutasid liikmesriigid kättesaadavat ERFi rahastamist, ning hindas seejärel 32 valimisse kuuluva projekti tulemuslikkust.

V

Kontrollikoda leidis, et liikmesriigid ei kasutanud kättesaadavaid ERFi rahastamisvõimalusi täies mahus ära. Kuigi ERFist kaasrahastatavad bioloogilise mitmekesisuse projektid on kooskõlas bioloogilise mitmekesisuse kadumise peatamist käsitlevate liikmesriikide ja ELi prioriteetidega, vajatakse jõupingutusi, et teha järelevalvet nende tegeliku panuse üle ning tagada nende mõju jätkumine. Paljud ülesanded olid seotud kaitse- ja majandamiskavade ettevalmistamisega, mida tuleb nüüd konkreetsete tulemuste saavutamiseks rakendada.

VI

ERFi tõhusamaks kasutamiseks bioloogilise mitmekesisuse heaks soovib kontrollikoda komisjonil:

- aidata liikmesriikidel kehtestada oma rakenduskavades bioloogilise mitmekesisuse taastamise prioriteedid;
- hinnata liikmesriikide rakenduskavades määratletud bioloogilist mitmekesisust edendavate meetmete ja muudest ELi fondidest rahastatavate projektide vastastikust täiendavust; ning
- teha järelevalvet rakenduskavade tegeliku elluviimise üle, mis võimaldaks probleeme varakult ja ennetavalt kindlaks teha.

Liikmesriigid peaksid selle saavutamiseks komisjoniga koostööd tegema.

VII

Lisaks peaks komisjon:

- aitama liikmesriikidel teha ettevalmistavate projektide järelkontrolli, mis võimaldaks koostada aktiivse kaitsepoliitika, eriti elupaikade ja liikide erikaitse- ja majandamiskavade mõjusaks elluviimiseks;
- nõudma rakenduskavadesse selliste menetluste lisamist, millega hinnatakse sekkumiste tulemusel elupaikades või liikides toimunud keskkonnamuutusi;
- andma liikmesriikidele nõu, kuidas ERFi eeskirju koos teiste ELi fondidega kohaldada.

VIII

Lisaks peaks komisjon tagama, et bioloogilise mitmekesisuse (sh Natura 2000) otseseks ja kaudseks rahastamiseks kasutatavate ELi vahendite üle oleks täpne ülevaade, ning liikmesriigid peaksid selle hõlbustamiseks vajalikke andmeid esitama.

Bioloogilise mitmekesisuse üldine tähtsus

01

Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni¹ kohaselt on bioloogiline mitmekesisus mis tahes päritoluga elusorganismide mitmekesisus, sealhulgas maismaa-, mere- jt veeökosüsteemides ning neid hõlmavates ökoloogilistes kogumites. Bioloogilise mitmekesisuse konventsioonis tunnistatakse, et bioloogilist mitmekesisust ähvardavad mitu suurt ohtu, nagu elupaikade² hävimine ja killunemine, metsade, ookeanide, jõgede, järvede ja mulla liigkasutus, saastatus, kliimamuutused ja võõrliigid, mis võistlevad pärismaiste taime- ja loomaliikidega.

02

Bioloogiline mitmekesisus on maailma looduskapital, millest saadakse olulisi hüvesid ja teenuseid, nagu toit, vesi ja õhu puhastamine, mis toetavad majanduslikku jõukust, sotsiaalset heaolu ja elukvaliteeti³. Bioloogilise mitmekesisuse vähenemine kahjustab oluliselt majandust ja heaolu, nt õhu ja vee saastatuse, üleujutuste, erosiooni ja haiguste leviku näol.⁴

ELi bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamise strateegia

03

Bioloogilise mitmekesisuse kaitsmine on ELi oluline keskkonnaprioriteet, mis sisaldub ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias ning paljudes asjaomastes ELi tegevuspõhimõtetes ja õigusaktides. Aastatel 2001–2010 püüdis EL peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemist ning taastada elupaiku ja looduslikke ökosüsteeme. 2010. aastal tunnistas komisjon, et seda eesmärki ei täidetud.

ELi 2010. aasta eesmärgi täitmata jätmise põhjuseid on palju ning nad on keerukad⁵. Elupaikade ja liikide säilitamise hindamised näitasid, et üldine olukord oli jätkuvalt halvenenud⁶.

04

Nõukogu kehtestas 2011. aasta juunis ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020, mida esitles komisjon⁷. Nõukogu julgustas liikmesriike uut strateegiat oma riiklikesse kavadesse, programmidesse ja/või strateegiatesse integreerima. Euroopa Parlament tervitas ja toetas seda strateegiat⁸.

05

ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegiaga aastani 2020 kehtestatakse kuus üldist eesmärki⁹, mis sisalduvad 20 meetet (vt **joonis 1 ja I lisa**).

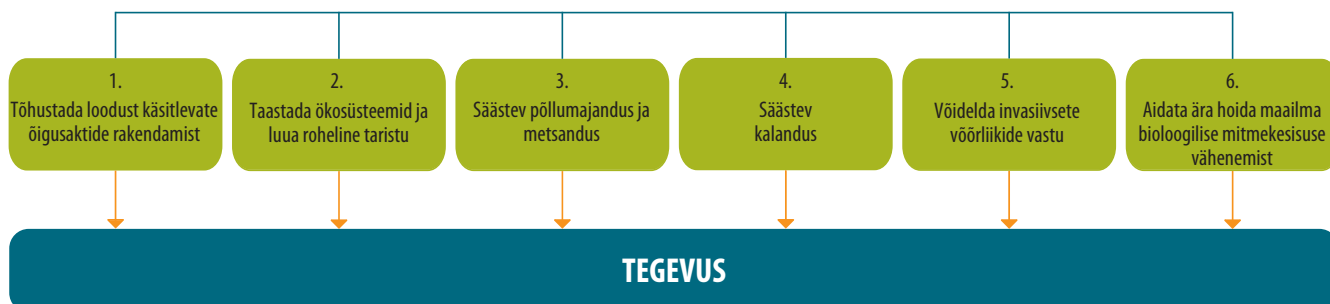
- 1 Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooniga on liitunud peaaegu 200 osalist üle kogu maailma. Konventsiooni edendati Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Keskkonnaprogrammiga ning see jõustus aastal 1993.
- 2 Elupaik on ala, kus organismid elavad. Elupaigad on tavaliselt liigitatud maismaaks, mageveekogudeks ja mereks. Uuringud näitavad, et linnastumine, metsade hävitamine ja põllumajanduse laienemine on tunduvalt kiirendanud elupaikade hävimist.
- 3 Vt Euroopa Komisjon, *Monitoring the impact of EU biodiversity policy*, september 2010, lk 2.
- 4 Vt Euroopa Komisjon, *Ecosystem Goods and Services*, september 2009, lk 2.
- 5 Komisjoni arvates on selle kõige olulisemad põhjused muu hulgas järgmised: teisi poliitikavaldkondi hõlmav integratsioon on olnud ebapiisav; kehtivaid õigusakte ei rakendata täiel määral ja poliitikavaldkondades esinevad puudujäägid; rahastamine on ebapiisav; raamistik ja juhtimisstruktuur ei ole asjakohane ning teadlikkus bioloogilisest mitmekesisusest on piiratud (vt SEK(2011) 540 (lõplik), 3. mai 2011).
- 6 Vt nt *EU 2010 Biodiversity Baseline*, Euroopa Keskkonnaamet, 2010 (<http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline>).
- 7 KOM(2011) 244 (lõplik), 3. mai 2011 „Meie elukindlustus, meie looduskapital: ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020”.
- 8 Euroopa Parlamendi resolutsioon „Meie elukindlustus, meie looduskapital: ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020”.
- 9 Soovituslikud eesmärgid kehtestatakse ELi tasandil ning neid ei tohiks muuta selgesõnalisteks ja diferentseeritud riiklikeks eesmärkideks (vt SEK(2011) 540 (lõplik), mis on lisatud joonealuses märkuses 7 näidatud dokumendile, jaotis 5.8).

ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia eesmärgid**ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia****Visioon aastaks 2050**

Euroopa Liidu bioloogiline be mitmekesisus ja tema pakutavad ökosüsteemi teenused – tema looduskapital – on kaitstud, väärtustatud ja nõuetekohaselt taastatud

ÜLDEESMÄRK aastaks 2020

Peatada ELis bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja ökosüsteemi teenuste kahjustumine ja need võimaluste piires taastada, suurendades ELi panust maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ärahoidmisesse

6 EESMÄRKI

Allikas: Euroopa Komisjon.

ELi poliitika ja õigusaktid

06

Bioloogiline mitmekesisus on läbiv valdkondadevaheline teema, mis puudutab mitut poliitikavaldkonda, millel on omad ELi rahastamisallikad: Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF), Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond (EAFRD), Euroopa Kalandusfond (EFF), Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Ühtekuuluvusfond, keskkonna rahastamisvahend (LIFE) ja teadusuuringute raamprogrammid. Mõiste „integreeritud rahastamine“ viitab nende erinevate rahastamisallikate paralleelsele iseloomule.

07

Bioloogilise mitmekesisusega seotud õigusaktidel on palju komponente erinevatel tasanditel:

- a) mitu bioloogilise mitmekesisusega seotud rahvusvahelist keskkonnanakkulepet, milles EL ja/või tema liikmesriigid osalevad, nt 29. detsembril 1993 jõustunud bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, mis on esimene rahvusvaheline kokkulepe, milles käsitletakse kõiki bioloogilise mitmekesisuse aspekte (vt punkt 1);
- b) mitu ELi direktiivi (nt linnustiku ja elupaikade direktiivid¹⁰; veepoliitika raamdirektiiv¹¹; merestrateegia raamdirektiiv¹²; keskkonnamõju hindamist käsitlevad eridirektiivid¹³ ja erinevate ELi fondidega seotud erimäärused;
- c) erinevad riiklikud õigusaktid.

08

Joonis 2 annab ülevaate ELi poliitikast ja õigusaktidest, mis mõjutavad bioloogilist mitmekesisust.

Bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide kaasrahastamine ERFist

09

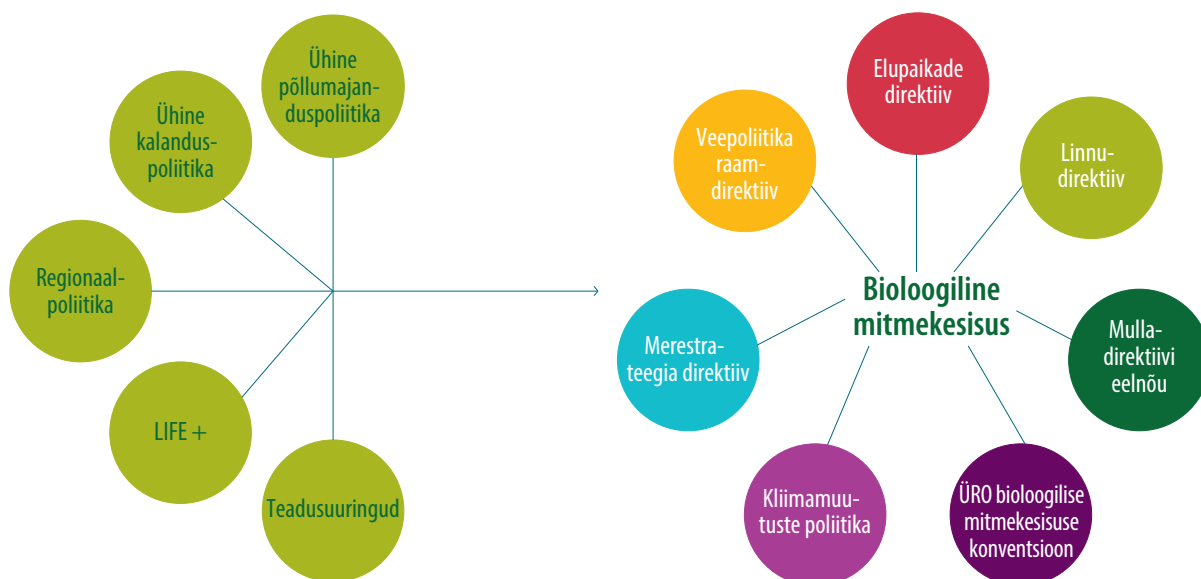
Komisjoni andmete kohaselt on liikmesriigid programmitöö perioodil 2007–2013 eraldanud 2,8 miljardit eurot bioloogilise mitmekesisuse ja looduskaitse vahetuks edendamiseks ERFi, sh Natura 2000 raames¹⁴ (vt *II lisa*).

10

Muud ERFi projektid, mis ei ole küll otseselt bioloogilise mitmekesisuse edendamisele suunatud, võivad sellepöolest bioloogilist mitmekesisust toetada, nt turismivaldkonna projektid¹⁵, taristuprojektidesse keskkonnahjude hüvitamiseks lisatud meetmed ning reovee puhastamise projektid¹⁶.

- 10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (kodifitseeritud versioon) (ELT L 20, 26.1.2010, lk 7) ja nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.7.1992, lk 7).
- 11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1).
- 12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik (ELT L 164, 25.6.2008, lk 19).
- 13 Nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, 5.7.1985, lk 40) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 197, 21.7.2001, lk 30).
- 14 See arvnäitaja põhineb struktuurifondide rahaliste vahendite jaotusel (seisuga 31.12.2012), mis tehti komisjoni 8. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1828/2006, milles sätestatakse rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 371, 27.12.2006, lk 1), II lisas loetletud 86 kategooria põhjal. Artiklis 11 sätestatakse, et liikmesriigid peavad kategooriate kaupa koostama rahaliste vahendite suunava jaotuse.
- 15 Turismivaldkonna meetmed hõlmavad loodusvarade edendamist ning looduspärandi kaitset ja arendamist. Vt kontrollikoja eriaruanne nr 6/2011 „Kas ERFi kaasrahastatud turismiprojektid olid mõjusad?“ (<http://eca.europa.eu>)

ELi poliitika ja õigusaktid, mis mõjutavad bioloogilist mitmekesisust



Allikas: Euroopa Komisjon.

11

Komisjonil on üldine vastutus eelarve täitmise eest. Kaasrahastatavad bioloogilise mitmekesisuse projektid on üks osa liikmesriikide poolt ühise eelarve täitmise alusel elluviidavatest rakenduskavadest. Täpsemalt:

- a) komisjon peab läbirääkimisi ja kiidab heaks liikmesriikide esitatud rakenduskavad ning eraldab ELi rahalised vahendid;
- b) liikmesriigid haldavad rakenduskavasid, viivad neid ellu projektide valimise kaudu ning seejärel teevad projektide üle järelevalvet ja hindavad neid;

- c) komisjon hindab riiklike juhtimis- ja kontrollisüsteeme, teeb järelevalvet kavade elluviimise üle, teeb otsuseid ELi rahalise toetuse andmise kohta ning maksab toetused heakskiidetud kulutuste alusel välja.

12

Samuti peab komisjon korraldama strateegilist juhtimist, tehes kindlaks rakenduskavade elluviimise õnnestumise või ebaõnnestumise faktorid ning määratledes hea tava¹⁷.

16 Vt kontrollikoja eriaruanne nr 3/2009 „Struktuurimeetmete kulude mõjususe reovee puhastamisel programmitööperioodil 1994–1999 ja 2000–2006” (<http://eca.europa.eu>).

17 Vt nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2010, lk 25), artikkel 49.

13

Auditi põhieesmärk oli hinnata, kas ERF on ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia raames otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavaid projekte mõjusalt rahastanud. Kontrollikoda hindas, kas:

- a) liikmesriigid kasutasid bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks kättesaadavat ERFi rahastamist;
- b) ERFist kaasrahastatud otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavad projektid olid bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamisel mõjusad.

14

Auditi alguses tegeleti dokumentide läbivaatamise ja komisjonis intervjuude korraldamisega. Külastati kahte peadirektoraati:

- a) regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, mis vastutab selle ELi eelarve osa täitmise eest, millest kaasrahastatakse regionaalarengu poliitika raames elluviidavaid bioloogilise mitmekesisuse projekte. Ühe osana oma programmi hindamisprotsessist konsulteerib ta teiste peadirektoraatidega, eriti keskkonna peadirektoraadiga;
- b) keskkonna peadirektoraat, mis vastutab ELi keskkonnapoliitika elluviimise eest.

15

Samuti viidi läbi küsitlus liikmesriikides, mis kasutasid otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide rahastamiseks ERFi vähe või üldse mitte. 10 liikmesriigis valiti välja 20 rakenduskava ja küsimustikud saadeti asjaomastele korraldusasutustele. Laekus 17 vastust.

16

Auditi teine etapp toimus viies väljavalitud liikmesriigis: Tšehhi Vabariik, Hispaania, Prantsusmaa, Poola ja Rumeenia. Nimetatud liikmesriigid said 68% kõikidest programmitöö perioodil 2007–2013 bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks antud ERFi eraldistest.

17

Asjaomastes liikmesriikides valiti rahaliselt kõige olulisemate rakenduskavade hulgast välja 32 projekti (nii lõpetatud kui pooleliolevad), võttes arvesse projekti valmimise seisu ning samuti mõnes rakenduskavas bioloogilisele mitmekesisusele eraldatud vahendite vähest kasutusmäära (vt projektide loetelu **III lisas**).

Kas liikmesriigid kasutavad bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks kättesaadavat ERFi rahastamist?

18

Kontrollikoda uuris otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavatele projektidele eraldatud ERFi rahastamise määra ja kasutust.

ERFi rahastamisvõimalusi ei kasutatud täiel määral ära

19

Komisjon analüüsis ERFi ja teiste ELi fondide potentsiaali toetada ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia eesmärke perioodi 2007–2013 mitmeaastases finantsraamistikus (vt **IV lisa**). 2013. aasta alguses koostas komisjon uued kriteeriumid, et paremini jälgida kõikide asjaomaste ELi fondide, sh ERFi raames tehtud bioloogilise mitmekesisusega seotud kulutusi¹⁸.

20

ERF pakub põhiliselt rahastamisvõimalusi strateegia eesmärgi nr 1 (loodust käsitlevate õigusaktide täiel määral kohaldamine (lindude ja elupaikade direktiivid)) ning eesmärgi nr 2 (ökosüsteemide ning nende teenuste säilitamine ja taastamine) täitmiseks. Peaaegu kõik teised ELi vahendid võivad samuti nende eesmärkide saavutamisele kaasa aidata. Seda selgitab põhiliselt asjaolu, et need kaks eesmärki on valdkondadevahelised ning mõjutavad seega ELi põllumajandus-, ühtekuuluvus-, keskkonna- ja teaduspoliitikat (vt **IV lisa**). Toetusesaajatele suurema selguse pakumiseks tegid riiklikud projektivaliku asutused mõnikord vahet ERFi ja teiste ELi vahendite vahel¹⁹.

21

Järgides ELi ühtekuuluvuspoliitika strateegilisi suuniseid, peavad liikmesriigid kehtestama oma vajadustel põhinevad rahastamisprioriteedid. Paljud liikmesriigid eraldasid programmitöö perioodil 2007–2013 bioloogilisele mitmekesisusele otse ERFist vahendeid vähe või üldse mitte: 12 liikmesriiki eraldas alla 0,2% oma ühtekuuluvuspoliitika vahenditest otseselt bioloogilise mitmekesisusega seotud meetmetele (vt **tabel 1** ja **II lisa**).

18 Komisjon ekstrapoleeris praeguse mitmeaastase finantsraamistiku esimese aasta (2014) puhul varasemaid andmeid ning leidis, et 11 miljardit eurot (millest 1,7 miljardit eurot on ERFist) võiks suunata bioloogilise mitmekesisuse rahastamiseks (vt Euroopa Komisjoni 2014. aasta tulude ja kulude eelarvestus (2014. aasta eelarveprojekti ettevalmistamine), poliitiline tutvustus, SEC(2013) 370, juuni 2013). See summa sisaldab lisaks bioloogilise mitmekesisuse otsesele rahastamisele (vt punkt 9) ka kõiki muid vahendeid, mis võivad kaudselt bioloogilise mitmekesisusega seotud olla.

19 Näiteks võttes ELi fondide ja bioloogilise mitmekesisuse projektide kokkusobitamiseks seotud otsuste puhul üheks kriteeriumiks rahalise piirmäära (nt suuremaid projekte rahastatakse ERFist ja väiksemaid EAFRDst) või lubades juurdepääsu ERFi vahenditele avalik-õiguslikel asutustel.

Tabel 1

ERFi vahendite eraldamine otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavatele projektidele liikmesriikide kaupa (programmitöö periood 2007–2013)

Otseselt bioloogilise mitmekesisuse edendamisele suunatud ERFi vahendite osakaal	Liikmesriikide arv	Liikmesriikide osakaal protsentides
Üle 2%	2	7
Vahemikus 1–2%	4	15
Vahemikus 0,2–1%	9	33
Alla 0,2%, millest 0%	12	45
	6	22
Kokku	27	100

22

Pärast seda, kui 2010. aastaks ei suudetud peatada bioloogilise mitmekesisuse kadu Euroopas, soovitas Euroopa Parlament komisjonil ja liikmesriikidel oma jõupingutusi selles valdkonnas suurendada. Selle tulemusena soovitas komisjon programmitöö perioodi 2007–2013 keskel korraldusastutel oma rakenduskavad ümber korraldada, et suurendada investeeringuid bioloogilise mitmekesisuse ja muude säästva arengu eesmärkidesse²⁰.

23

Olemasolevatesse rakenduskavadesse tehtud kohandused olid siiski väga piiratud. Vaid üks liikmesriik suurendas märgatavalt bioloogilisele mitmekesisusele suunatud ERFi rahastamist ning seda tehti, kuna konkreetselt bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide konkursile laekus palju avaldusi. 21-st bioloogilisele mitmekesisusele vahendeid eraldanud liikmesriigist veel kaks suurendasid neid vaid piiratud määral ja 11 liikmesriiki ei muutnud oma ERFi rahastamise suurust. Seitsmes liikmesriigis koguni vähendati bioloogilise mitmekesisuse rahastamist ERFist (vt **II lisa**). Riiklikud ametiasutused põhjendasid neid vähendamisi erinevate rakendamisega seotud probleemidega, nagu vähenenud huvi projektikonkursside vastu, Natura 2000 ülesannete ebapiisav ettevalmistamine, probleemid ERFi ja teiste fondide vahelise eraldusjoone tõmbamisel.

24

Peale selle, et paljud liikmesriigid eraldasid kas vähe ERFi vahendeid bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks või ei eraldanud neid üldse, jäi vahendeid eraldanud liikmesriikides kogu ühtekuuluvuspoliitika raames eraldatud vahendite kasutusmäär alla keskmise. Programmitöö perioodi 2007–2013 algusest peale oli bioloogilise mitmekesisuse projektidele eraldatud vahendite kasutusmäär madal, hoolimata sellest, et 2011. aastal nõudis komisjon olukorra parandamist (vt **tabel 2**). Natura 2000 puhul on komisjon mitterahuldava olukorra kohta esitanud mitu erinevat põhjust²¹, mis on välja toodud **1. selgituses**.

25

60% puhul kontrollikoja korraldatud küsitlusele laekunud vastustest märgiti põhjuseks, miks ERFi rahastamist bioloogilise mitmekesisuse otseseks edendamiseks vähe kasutati (vt punkt 15), asjaolu, et teistest ELi ja/või riiklikest rahastamisallikatest saadav kate oli piisav. 30% puhul vastustest kaheldi selles, kas ERF on bioloogilise mitmekesisuse rahastamiseks asjakohane vahend (kuna see ei ühti regionaalarengu eesmärkidega või omab nende suhtes vaid piiratud mõju).

20 KOM(2011) 17 (lõplik), 26. jaanuar 2011 „Kestlikku kasvu toetav regionaalpoliitika Euroopa 2020. aasta strateegias“.

21 Euroopa Komisjon, *Investing in Natura 2000: For nature and people*, 2011, lk 21.

1. selgitus

Komisjoni poolt Natura 2000-ga seotud ELi rahaliste vahendite mitterahuldava kasutuse kohta esitatud põhjused

1. Erinevad konkureerivad poliitikaeesmärgid: liikmesriikide ametiasutused jäta sageli Natura 2000-ga seotud investeeringu prioriteetidesse lisamata. Arvatavasti seepärast, et ei mõisteta, kuidas see võib üldis- te regionaalarengu eesmärkide saavutamisele kaasa aidata.
2. Ebapiisav nõustamine: Natura 2000 eest vastutavate asutuste käest ei küsita nõu või ei kaasata neid sageli piisavalt rakenduskavade koostamisse ja erinevate sektoripõhiste vahendite eraldamise üle otsustamisse.
3. Natura 2000 juhtimiskavade aeglane väljatöötamine: alade määratlemise aeglane edenemine on oluliselt viivitanud Natura 2000 juhtimiskavade koostamist ja vastuvõtmist, mis on vajalik Natura 2000 investee- ringute hõlbustamiseks.
4. ELi rahastamisele juurdepääsuks vajaliku suutlikkuse ja oskusteabe puudumine: kuigi ELi rahastamisega seotud teave suureneb pidevalt, on looduskaitseorganisatsioonidel ja -asutustel ikka veel keeruline leida vajalikku toetust looduskaitse üksikprojektide väljatöötamiseks.
5. Suur halduskoormus: projektide väljatöötamiseks ja vahendite hankimiseks vajalik haldussuutlikkus võib olla märkimisväärselt suur, eriti juhul, kui puuduvad eelarastamise võimalused.

Tabel 2

Rahaliste vahendite kasutus bioloogilise mitmekesisuse projektide puhul võrreldes kogu ühtekuuluvuspoliitika raames eraldatud vahendite keskmise kasutusmääraga

	Rahaliste vahendite kasutus bioloogilise mitmekesisuse projektide puhul (%)	Kogu ühtekuuluvuspoliitika raames eraldatud vahendite keskmine kasutusmäär (%)
2010. aasta lõpp	18	27
2011. aasta lõpp	56	71
2012. aasta lõpp	75	85

NB! Rahaliste vahendite kasutusmäär väljendub protsentuaalse osana algselt eraldatud eelarvest, mille liikmesriik kindlal ajavahemikul bioloogilise mitmekesisuse projektidele suunab. Komisjonil puuduvad makseandmed erinevate kulukategooriate kohta.

Kas ERFist kaasrahastatavad otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavad projektid on bioloogilise mitmekesisuse vähendamise peatamisel mõjusad?

26

Kontrollikoda auditeeris valimisse kaasatud projektide mõjusust bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamisel, hinnates seda, kas projektid:

- olid ühtlustatud bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega liikmesriigi ja ELi tasandil;
- olid saavutanud konkreetseid tulemusi ja täitnud oma eesmärgid;
- omavad tõenäoliselt kestva mõju, st nende kasulik mõju jätkub tõenäoliselt ka pärast ELi toetuse lõppemist.

Projektid on kooskõlas bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega riiklikul ja ELi tasandil, kuid bioloogilise mitmekesisusega seotud ERFi kulutusi ei ole täpselt määratletud

27

Auditeeritud projektid olid kooskõlas riiklike ja ELi bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega. Riiklikud ametiasutused valisid projektid välja asjaomastes rakenduskavades sisalduvate prioriteetide põhjal. Peale ettevalmistavate ja teadlikkuse suurendamise meetmete olid projektid seotud põhiliselt elupaikade ja loomastiku kaitsega (vt **2. selgituses** toodud näide).

2. selgitus

Näide riiklike ja ELi bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega kooskõlas olevatest projektidest



1. foto. Jõekalda taastamine Sevillas

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

Kolm projekti Andaluusias (Hispaania) olid seotud jõekallaste ökoloogilise taastamisega (ERF: 15 miljonit eurot). Projektid vastasid Andaluusia rakenduskavas asjaomase prioriteedi raames esitatud kirjeldusele. Kahjustatud ökosüsteemide taastamine on ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia võtmeelement. Projektid hõlmasid varasema taimestiku taastamist, metsa uuendamist pärismaiste liikidega, veealade taastamist basseinate ja ülevoolupaisude abil ning mitme purdega jalgteede ehitust.

28

Sarnaselt sellega, kuidas osa ERFi projektide puhul on bioloogilise mitmekesisuse toetamine pigem teisene kui esmane prioriteet (vt punkt 10), oli ligikaudu pooltel auditeeritud projektidest teisene eesmärk, mis oli seotud muude teemadega, nagu üleujutuste tõkestamise meetmed, vaba aja veetmine ja külastajate juurdepääsu piiramine. See näitab, et liikmesriikidel oli raskusi ERFi kulutuste ja õigete prioriteetsete teemade ühitamisega ning komisjonil bioloogilise mitmekesisusega seotud ERFi kulutuste selge määratlemisega. Ühel juhul ei olnud bioloogiline mitmekesisus põhikomponent projektis, mida oleks tulnud kaasrahastada rakenduskava mõne teise prioriteetse teema raames (vt **3. selgitus**).

3. selgitus

Projekt, mida oleks tulnud kaasrahastada mõne muu prioriteetse teema all kui bioloogiline mitmekesisus

Üks projekt Andaluusias (Hispaania) oli seotud lossi restaureerimisega (ERF: 3,1 miljonit eurot). Selle projekti puhul hõlmas vaid vähesest tähtsusega osa (ligikaudu 10% kogumaksumusest) bioloogilise mitmekesisuse edendamist (nt ümbruskonnast invasiivsete võõrtaimeliikide eemaldamine). Kuna projekti tähtsaimaks komponendiks oli kultuuripärand, oleks ta paremini sobinud prioriteetse teema „Kultuuripärandi kaitse ja säilitamine“ alla.



© Põllumajandus- ja keskkonnaministeerium, Hispaania

2. foto. Lossi restaureerimine

Kolmandik auditeeritud projektidest oli suunatud kaitsemeetmete ettevalmistamisele ...

29

32 auditeeritud projektist 11 (arvuliselt 34% ja väärtuselt 39,6%) olid suunatud põhiliselt erinevat laadi ettevalmistavale tegevusele, mis tähendab, et nende kaitsekavade kohaste meetmete käivitamiseks ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamiseks konkreetsete mõjude ilmnemiseks kuulub veel aega. Valitud rakenduskavades

eraldati üks kolmandik bioloogilise mitmekesisuse koguvahenditest ettevalmistavatele meetmetele, nagu näiteks:

- infosüsteemide loomine, loetelude koostamine, kaardistamine, asjaomaste piirkondade bioloogilise mitmekesisuse lähteolukorra kehtestamine ja konkreetsete kaitsekavade koostamine (vt **4. selgituses** toodud näide);
- teadlikkuse suurendamise kampaaniad, teabe- ja haridusmeetmed.

4. selgitus

Doonau delta kartograafilised vahendid

Kahe projekti (Rumeenia), mille läbiviijateks olid Bukaresti Ülikool (ERF: 5,8 miljonit eurot) ja Doonau delta riiklik arengu-uuringute instituut (ERF: 0,8 miljonit eurot), eesmärk oli koostada veealuste või maismaa elupaikade ja liikide loetelud ning luua digitaalsed kaardid, mis aitaksid Doonau delta haldajatel asjakohaseid meetmeid võtta.

Soetati seadmed, loodi tarkvara, skaneeriti merepõhja ja maismaa pindala, loodi digitaalkartograafiline andmebaas ja praktilised haldusrakendused (nt elupaikade taastamise ja voolurežiimi mudelid).

Doonau delta biosfääri kaitseala uut integreeritud majandamiskava ei olnud aga veel koostatud. Nõuetekohase kinnistusraamatu puudumine muudab maakaitsemeetmete üldise kavandamise keerukaks. ERFist toetatakse seda tegevust uue projektiga, mida viiakse ellu alates juunist 2013 kuni 2015. aasta lõpuni.



3. ja 4. foto. Merekartograafias kasutatavad hüdrolokaatorid

30

Kuigi määratletud oli mitu erinevat kaitsekava, osutus nende koostamine keerukaks ning riiklikud ametiasutused ei olnud osa neist auditi toimumise ajaks veel vastu võtnud (vt **5. selgituses** toodud näited).

5. selgitus

Näiteid kaitsekavade kohta, mille koostamisel ja elluviimisel esines probleeme

Projekt „Natura 2000 alade rakendamine“ (Tšehhi Vabariik) (ERF: 4,3 miljonit eurot), mis peaks valmima jaanuaris 2015, on strateegilise tähtsusega: see sisaldab põhiliselt 1075-st Natura 2000 alast 303 ala kaitsekava ettevalmistamiseks vajalike loetelude koostamist ja geodeetilisi uurimistöid ning nende alade järelevalveraa- mistiku loomist. Projekti koostamine ja käivitamine oli keerukas ja aeganõudev projekti mahu ja üksikasjalike eesmärkidega (hõlmatud alade ja vajaminevate tööde nimekiri) seotud pideva ebakindluse tõttu. Projekti taotluse esitamisest 2008. aasta novembris kuni toetuse andmise otsuse tegemiseni 2011. aasta aprillini kulus kaks ja pool aastat. Toetuse andmise otsust muudeti kaks korda – novembris 2011 ja detsembris 2012 – ning kolmas muutmine kavandati 2013. aasta lõppu.

Projekt „Metsiste kaitse riiklik programm“ (Poola) (ERF: 0,2 miljonit eurot) puudutas riigi metsiste²² asurkonna ja selle elupaikade seiret ajavahemikul juuli 2009 – detsember 2011 ning riikliku kaitsekava loomist. Märtsis 2013 (üle aasta hiljem) keeldus keskkonnakaitse peadirektoraat kaitsekava eelnõud vastu võtmast, pidades seda ebapiisavaks ning leides, et kava tuleks täielikult ümber teha.

Poolas täheldati lisaks metsiste kaitsekavale probleeme ka seoses teiste liikide kaitsekavadega. 2013. aasta maiks oli keskkonnakaitse peadirektoraadile heakskiidu saamiseks esitatud 10 muud ELi kaitsealuste liikide (nt hundid, karud, saarmad) kaitsekava, kuid ühtegi neist ei ole veel heaks kiidetud.



© Poola Linnukaitse Selts

5. foto. Metsis (*Tetrao urogallus*)

22 Metsis (*Tetrao urogallus*) sisaldub nõukogu direktiivi 79/409/EMÜ I lisas toodud loetelus. Liigi ellujäämise tagamiseks tuleb kohaldada elupaikade erimeetmeid. Metsiste asurkonna suurus Poolas 2012. aastal oli hinnanguliselt 500–600 isendit.

31

11 projektist kolm oli suunatud teadlikkuse suurendamise, teabe- ja haridusmeetmetele (vt **6. selgituses** toodud näide). Peaaegu pool kõikidest auditeeritud projektidest sisaldas selliseid meetmeid. ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia koostamise käigus järeltas komisjon, et bioloogilise mitmekesisusega seotud teadlikkus ELis oli vähene. Sellest hoolimata ei hinnatud riiklikul tasandil, kuidas nimetatud meetmed mõjutavad sihtrühma bioloogilise mitmekesisuse mõistmist ja tundmist.

6. selgitus

Näide teadlikkuse suurendamise ja teabeprojekti kohta

Projekt „Merendussektori bioloogilise mitmekesisuse parandamine teadlikkuse suurendamise ja teabe levitamise kaudu“ Doonau deltas (Rumeenia) (ERF: 2,8 miljonit eurot) hõlmab külastuskeskuse ehitust, nelja teabetahvliga varustatud õpperaja loomist, seminare, teabetunde, liikide ja lindude tutvustusi, brošüüre, fotoalbumit, pressikonverentse ja veebisaidi loomist.

Auditi toimumise ajal oli külastuskeskuse ehitus vaidlustatud hankemenetluste tõttu ajakavast maas. Kõik neli kavandatud õpperada olid valmis ja külastajatele avatud.

Projektiga külgneval alal – Sulina rannas – olid aga ELi linnu- ja elupaikade direktiividega kaitstud Natura 2000 alale ehitatud turismirajatised. Turismirajatiste arendamiseks oli väljastatud luba, kuigi kaitseala mõjutavate tagajärgede nõuetekohast hindamist eelnevalt ei tehtud²³. Selline hindamine on Natura 2000 alade peamine tingimuslik nõue, millega tagatakse, et läbiviidav tegevus ei avalda ala terviklikkusele negatiivset mõju.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

6. ja 7. foto. Teabetahvlid vee-elustikku tutvustava õpperaja ääres

23 Nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ artikkel 6.

... ja investeeringute tulemusel bioloogilisele mitmekesisusele avalduvat kasu ei hinnatud

32

32 auditeeritud projektist 21 sisaldasid bioloogilise mitmekesisuse edendamisele suunatud investeeringuid. Investeeringute tegemise alus oli üldiselt nõuetekohane (tarne- ja töövõtulepingud) ning neid kasutati eesmärgipäraselt. Investeeringuprojektide eesmärgid olid põhiliselt seotud elupaikade kaitse ja taastamisega (järved, jõed, rannik, metsad, ökoloogilised koridorid jne) (vt 7. ja 8. selgitus) või loomakaitsesega.

33

Asjaomased ametiasutused kasutasid projektide edukuse kontrollimisel peaaegu kõikidel juhtudel üksnes füüsilise väljundi²⁴ näitajaid, nt taastatud alale rajatud istandike arv ja liik, uuendatud metsa suurus hektarites, sekkumisega hõlmatud rannikuala pikkus ja kaitstavate liikide arv. Liikmesriikide ametiasutused ei analüüsinud täiendavalt projektide mõjusust; toetuse andmise otsustes ei kehtestatud elupaikade ja liikide arengu hindamiseks ei tulemusnäitajaid²⁵ ega järelevalvet käsitlevaid sätteid. Sellise analüüsi puudumine vähendab projektide mis tahes hindamise mõjusust ning seeläbi ka võimalust demonstreerida bioloogilise mitmekesisuse vallas saavutatud konkreetseid tulemusi.

24 Väljund on see, mis luuakse või saavutatakse sekkumisele eraldatud vahendite abil.

25 Tulemused viitavad eesmärkidega seoses toimunud muutustele.

7. selgitus

Näide elupaikade kaitsele ja taastamisele suunatud projekti kohta



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

8. foto. „Cap Blanc Nez-i“ kaitsemeetmed

Nord-Pas-de-Calais' piirkonnas (Prantsusmaa) kaastahastati meetet „Opération Grand Site des Deux Caps“ kahe ERFi projektiga (ERF: 2,8 ja 0,6 miljonit eurot) programmitöö perioodil 2007–2013. Meetet alustati mitme uuringu läbiviimisega aastal 2000. Eesmärk oli pälvida märgis „Grand Site de France“²⁶, taastades ja säilitades selle 23 kilomeetri pikkuse La Manche'i väina äärsel alal loodusliku väärtuse pikas perspektiivis, luues turistidevoo teenindamiseks lahendusi ja võimalusi (juurdepääs, autoparklad ning spetsiaalne kaitse), kehtestades struktuuripõhise hooldus- ja juhtimispoliitika ning edendades kohalike linnade ja külade arengut.

26 Märgis „Grand Site de France“ antakse märkimisväärsete looduslike omadustega tunnustatud aladele, millel on palju külastajaid. Nimetatud märgise väljastamise tingimuseks on säästva arengu põhimõtteid järgiva asjaomase ala säilitamis- ja majandamisprojekti elluviimine.

Näide loomakaitsele suunatud projekti kohta



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

9. foto. Looduslähedane kalapääs, mida kasutavad peamiselt aeglasemad kalaliigid

Üks kaasrahastatud projekt (Tšehhi Vabariik) sisaldas kahe kalapääsu ehitust Lovosice ülevoolupaisule Elbe jõe paremal kaldal (ERF: 0,9 miljonit eurot). Projekti eesmärk oli eemaldada kalapääsult tõke, mis oli sinna tekkinud vana, 1919. aastal ehitatud ülevoolupaisu tõttu.

Üks kalapääsudest on kividega ääristatud looduslähedane kärestikuline kanal ja teine on eraldusastmetel asuv kunstlik kalapääs.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

10. foto. Kunstlik kalapääs, mida kasutavad peamiselt kiiremad kalaliigid

34

Hispaania keskkonnaministeerium oli avaldanud suunised, mille kohaselt oli seire üks võtmeelementidest. Seda ei kohaldatud aga kontrollikoja poolt uuritud kaasrahastatud projekti puhul (vt **9. selgitus**).

35

Tulemusnäitajate ja seire puudumine välistab ka piirkondlike ja/või kohalike saavutuste hindamise. Auditeeritud projektide puhul tehti väheseid samme selleks, et mõjususe hindamisel kõige olulisemaid välistegureid arvesse võtta. Paljud tegurid (nt läheduses asuvate taristute ja praktiseeritava tegevuse mõju), mis võivad jääda üksikprojekti mahust või mõjust välja, võivad piirkondliku loomastiku ja taimestiku üldist seisundit muuta.

9. selgitus**Hindamissuunised olid olemas, kuid neid ei kasutatud**

Vastavalt ühele Hispaania keskkonnaministeeriumi suunisele, mis käsitleb luidete keskkonnavalast taastamist, tuleks projekti lõpetamisele järgnevatel aastatel teha järgmiste elementide seiret: süsteemi üldine areng, luidete profiil, taimestiku loomine ja areng, uute liikide ilmumine, sissetungivate liikide areng, kaitsemeetmete mõjusused.

Projekti „Luidete taastamine ja Isla Canela rannaalale juurdepääsu rajamine“ (Hispaania) lõpetamisest on möödunud üle kolme aasta (ERF: 0,9 miljonit eurot), kuid kaitsemeetmete mõju ei ole hinnatud. Näiteks ei ole koostatud projekti tulemusel ilmnenuid loomastiku ja taimestiku loetelu.

Projekt käigus taastati luided, mispuhul kasutati liiva tõkestamiseks vitspaju oksid, istutati pärismaiseid liike, eraldati taastatud ala ja ehitati tugipostidel asetsevad puidust jalgteed luidete ületamiseks. Taastatud rannaala pikkus on 1300 meetrit.



Alfrikas: Euroopa Kontrollikoda

11. ja 12. foto. Luidete taastamine

36

Üheks positiivseks erandiks oli Poolas korraldatud uuring, milles rõhutati, et kaitsemeetmeid tasakaalustasid välis-
tegurid (vt **10. selgitus**).

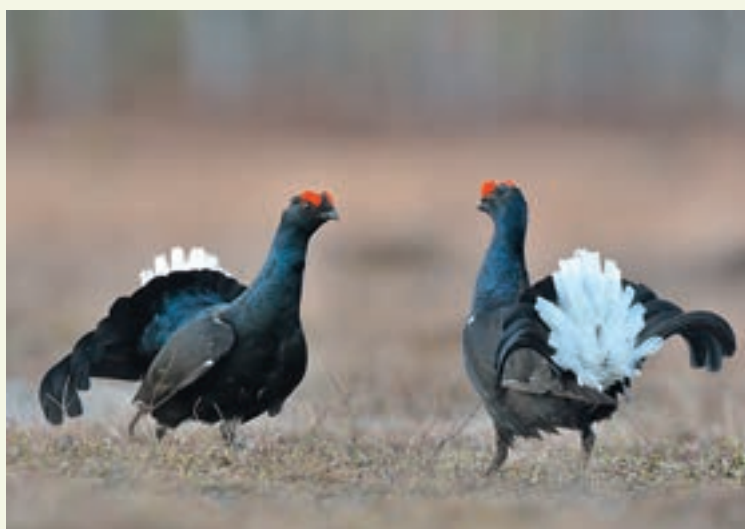
10. selgitus

Näide välistegurite kohta, mis piiravad kaitsemeetmete mõjusust

Üks projekt (Poola) hõlmas tetrede optimaalse elupaiga taastamist ja säilitamist (ERF: 0,6 miljonit eurot). Sarnaseid projekte oli ka varem tehtud. Projektiga toetati mitut erinevat meetet, nt võsa ja põõsaste raiumine, luga lõikamine, metallist võrkaedade eemaldamine, kiskjate hukkamine, maa soetamine ning teabe edastamine ja levitamine.

Projektiga seoses korraldatud uuringust nähtus, et isaste tetrede oluline vähenemine jätkus. Peamised põhjused, miks tetrede asurkonna vähenemist ei suudetud peatada, hoolimata piirkonnas elluviidavatest aktiivsetest kaitsemeetmetest, olid:

- negatiivne kliimamuutus: madalaid paljunemismäärasid seostati vihmarohkete kevadete ja suvedega, eriti juunikuus, kui enamik tetredest kooruvad (tedretibude termoregulatsioon hakkab toimima alles neljandal elunädalal);
- neid ohustavate kiskjate suurenenud arv (nt rebased, kährikud ja kärplased), mida võib selgitada massilise marutaudi vastu vaktsineerimise ja (karusnaha hindade langusest tingitud) rebasejahi olulise vähenemisega.



© Poola Linnukaitse Selts

13. foto. Tedred (isased)

Projekti jätkusuutlikkus põhineb kohalikul panusel ning sõltub tulevikus eraldatavast riiklikust rahastamisest

37

Projektist saadav kasu peaks jätkuma ka pärast ELi toetuse lõppemist. Selleks peavad projektid täitma teatavad kriteeriumid: nad peaksid olema integreeritud kohalikesse struktuuridesse, tagades seeläbi sidusrühmadele suure osalustunde, ning üldises finants- ja majanduskriisi õhkkonnas tuleks kättesaadavaks teha tulemuste säilitamiseks vajalikud finantsvahendid.

38

Loetelude, kaitse- või majanduskavade puhul, mis olid sageli projektidega loodavateks väljunditeks (vt punkt 29), ei saavutatud projektide lõppedes kasu, kuna kavasad ei olnud veel heaks kiidetud ega ellu viidud. Püsivat kasu on võimalik eeldada ainult pärast projekti tegelikku elluviimist. Teadlikkuse suurendamise ning teabe- ja haridusmeetmete puhul oli üheks positiivseks teguriks see, et mitmel projektil olid toimivad veebisaidid, mis sisaldasid asjakohast teavet.

39

Kontrollikoda leidis, et projektidega seotud investeeringuid (nt ehitistesse, masinatesse, seadmetesse ja istandikesse) hallati üldiselt hästi ka pärast projektide lõppu. Üheks oluliseks aspektiks on siinkohal asjaolu, et jätkusuutlikkusega arvestati tavaliselt juba projektivaliku protsessist alates. Lisaks sisaldavad projektilepingud klauslit, mille kohaselt tuleb investeeringuid kokkulepitud eesmärgil kasutada ja säilitada teatav arv aastaid pärast projekti lõppemist, vastasel juhul tuleb toetus tagasi maksta. Ühel juhul ei olnud kaks aastat pärast tegevuse lõpetamist ikka veel lahendatud küsimust, kes peaks vastutama investeeringu mõju säilitamise eest.

40

Kontrollikoda täheldas suurt aktiivsust projektide eest vastutavate looduskaitseorganisatsioonide, keskkonnaametite ja parkide eest vastutavate ametiasutuste seas, keda toetati kohaliku poliitikaga, mis oli suunatud positiivse maine edendamisele ökoturismi piirkonnana. Kuna projektid ei olnud tulu tootmisele suunatud ning ei olnud seetõttu erainvestoritele atraktiivsed, oli üldjuhul vaja pidevat riiklikku rahastamist. Kui täiendavaid vahendeid ei leita, seab see ohtu kogu bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamise (vt **11. selgituses** toodud näide).

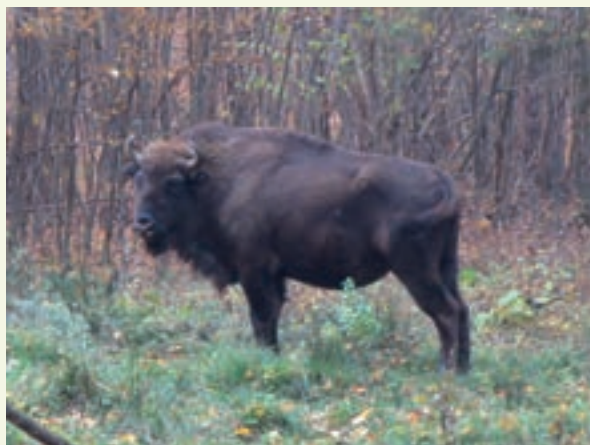
Näide projekti kohta, mille jätkusuutlikkus on ohus

Projekti „Piisonite olukorra parandamine Vânători Neamți looduspargis“ (Rumeenia) (ERF: 0,2 miljonit eurot) põhieesmärk oli luua Karpaatide põhjaosas metsikult elavate piisonite elujõuline populatsioon. Hangiti 10 piisonit, mis suurendas pargis elavate piisonite koguarvu 28-ni. Loomade paremaks looduskeskkonnaga kohaneamiseks ehitati tugitaristu. Talveperioodil tagati loomadele täiendavat toitu ja regulaarne veterinaarabi. Ühe teise ERFi projekti raames ehitati vaateplatvormid ja teabepunktid (ERF: 0,2 miljonit eurot).

Projekti jätkusuutlikkuse tagaks piisonite elamine ja paljunemine looduskeskkonnas. Üks ohustav tegur oli geneetiline: kõik piisonid pärinesid väiksest ellujäänud piisonite rühmast ja nende geneetiline struktuur oli suhteliselt sarnane. Selle tagajärjel olid piisonid haigustele vastuvõtlikumad, lühema elueaga, suurema noorloomade suremusega ning paljunesid vähem.

Pargi majandamiskava näeb ette täiendavat toetust piisonite looduskeskkonda rehabiliteerimiseks ja seireks. Majandamiskavas aga ei mainita, kuidas rahalised vahendid tagada ja eraldada. Edasine rahastamine on samuti ebakindel, kuna keskkonnaministeerium ei ole pargi majandamiskava heaks kiitnud.

„Piisoniprojekti“ rahastasid ka muud rahvusvahelised rahastajad, nt Maailmapank. Teistelt rahvusvahelistelt rahastajatelt täiendavate vahendite taotlemine tuleb ELi toetusega kooskõlastada.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

14. ja 15. foto. Piison kohanemisalal

Üldkokkuvõte

41

Liikmesriigid ei kasutanud kättesaadavaid ERFi rahastamisvõimalusi täies mahus ära. Kuigi ERFist kaasrahastatavad otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavad projektid vastavad bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamist käsitlevatele liikmesriikide ja ELi prioriteetidele, vajatakse jõupingutusi, et teha järelevalvet nende tegeliku panuse üle ning tagada nende mõju jätkumine. Paljud tegevused olid seotud kaitse- ja majandamiskavade ettevalmistamisega, mis tuleb konkreetsete tulemuste saavutamiseks alles ellu viia.

ERFi vahendite eraldamine ja kasutus

42

Liikmesriigid ei olnud alati arvamusel, et ERF on bioloogilise mitmekesisuse edendamiseks asjakohane vahend, ega tunnustanud piisavalt selle potentsiaali Natura 2000 rahastamisallikana (punktid 19–25).

1. soovitus

Komisjon peaks:

- aitama liikmesriikidel kehtestada oma rakenduskavades bioloogilise mitmekesisuse taastamise prioriteedid;
- hindama liikmesriikide rakenduskavades määratletud bioloogilist mitmekesisust edendavate meetmete ja muudest ELi fondidest rahastatavate projektide vastastikust täiendavust; ning
- tegema järelevalvet rakenduskavade tegeliku elluviimise üle, mis võimaldaks probleemid varakult ja ennetavalt kindlaks teha.

Liikmesriigid peaksid selle saavutamiseks komisjoniga koostööd tegema.

ERFi projektide saavutused bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamisel

43

ERFist kaasrahastatud projektid olid üldiselt riiklike ja ELi bioloogilise mitmekesisuse prioriteetidega kooskõlas. Mõnikord on bioloogilisele mitmekesisusele suunatud ERFi rahastamist siiski keeruline selgelt määratleda (vt punktid 27–28).

44

Kolmandik auditeeritud projektidest oli suunatud bioloogilise mitmekesisuse edendamise eesmärki teenivate edasiste investeeringute ja tegevuste ettevalmistamisele (ettevalmistava tegevuse ja üldsuse teadlikkuse suurendamise meetmed). See tähendab, et konkreetseid tulemusi kohe ei saavutata. Tegelikke kaitsemeetmeid rakendati kahe kolmandiku auditeeritud projektide puhul. Sellele vaatamata ei ole liikmesriikide ametiasutused elupaikade ja liikide arengu hindamiseks tulemusnäitajaid ega seiresüsteeme kehtestanud. Sellise analüüsi puudumine vähendab projektide mis tahes hindamise mõjust ning seeläbi ka võimalust demonstreerida bioloogilise mitmekesisuse vallas saavutatud konkreetseid tulemusi (punktid 29–36).

45

Projektide füüsiliste väljundite säilitamine oli üldiselt hea ja projektide elluviijate puhul täheldati suurt aktiivsust. Sellele vaatamata sõltub projektide mõju jätkusuutlikkus riigipoolse rahastamise jätkumisest (punktid 37–40).

Il auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Henri GRETHEN, võttis käesoleva aruande vastu 4. juuni 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

2. soovitus

Komisjon peaks:

- a) aitama liikmesriikidel teha ettevalmistavate projektide järelkontrolli, mis võimaldaks koostada aktiivse kaitsepoliitika, eriti elupaikade või liikide erikaitse- ja majandamiskavade mõjusaks elluviimiseks;
- b) nõudma rakenduskavadesse selliste menetluste lisamist, millega hinnatakse sekkumiste tulemusel elupaikades või liikides toimunud keskkonnamuutusi;
- c) andma liikmesriikidele nõu, kuidas ERFi eeskirju koos teiste ELi fondidega kohaldada.

Lisaks peaks komisjon tagama, et bioloogilise mitmekesisuse (sh Natura 2000) otseseks ja kaudseks rahastamiseks kasutatavate ELi vahendite üle oleks täpne ülevaade, ning liikmesriigid peaksid selle hõlbustamiseks vajalikke andmeid esitama.

Kontrollikoja nimel



president

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ELi bioloogilise mitmekesisuse 2020. aastani kestva strateegia eesmärgid ja meetmed**1. eesmärk: rakendada täielikult linnudirektiiv ja loodusdirektiiv**

1. meede: viia lõpule Natura 2000 võrgustiku loomine ja tagada selle hea haldamine
2. meede: tagada Natura 2000 alade piisav rahastamine
3. meede: suurendada sidusrühmade teadlikkust ja osalust ning parandada jõustamist
4. meede: parandada ja ühtlustada seiret ja aruandlust

2. eesmärk: säilitada ja parandada ökosüsteeme ja nende teenuseid

5. meede: parandada teadmisi ELis ökosüsteemide ja nende teenuste kohta
6. meede: kehtestada prioriteetidid seoses ökosüsteemide taastamise ja roheline taristu kasutamise edendamisega
7. meede: vältida bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste summaarset vähenemist

3. eesmärk: suurendada põllumajanduse ja metsanduse rolli bioloogilise mitmekesisuse säilitamisel ja suurendamisel

8. meede: suurendada avalike keskkonnahüvede eest makstavaid ELi ühise põllumajanduspoliitika otsetoetusi
9. meede: käsitleda maaelu arengupoliitikas rohkem bioloogilise mitmekesisuse kaitsmist
10. meede: kaitsta Euroopa põllumajanduse geneetilist mitmekesisust
11. meede: innustada metsaomanikke kaitsma ja suurendama metsade bioloogilist mitmekesisust
12. meede: lisada bioloogilise mitmekesisuse meetmed metsamajandamiskavadesse

4. eesmärk: tagada kalavarude säästev kasutamine

13. meede: parandada kalavarude majandamist
14. meede: kõrvaldada kahjulik mõju kalavarudele, liikidele, elupaikadele ja ökosüsteemidele

5. eesmärk: invasiivsete võõrliikide tõrje

15. meede: tugevdada ELi taime- ja loomatervishoidu käsitlevat korda
16. meede: luua spetsiaalne invasiivseid võõrliike käsitlev vahend

6. eesmärk: aidata vältida maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemist

17. meede: vähendada bioloogilise mitmekesisuse vähenemise kaudseid põhjustajaid
18. meede: leida täiendavad vahendid bioloogilise mitmekesisuse kaitsmiseks kogu maailmas
19. meede: kontrollida ELi arengukoostöö mõju bioloogilisele mitmekesisusele
20. meede: reguleerida geneetiliste ressurssidele juurdepääsu ning nende kasutamisest saadava tulu õiglast ja võrdset jaotamist

II lisa **Bioloogilise mitmekesisuse ja looduskaitse (sh Natura 2000) edendamiseks eraldatavad ERFi vahendid (eurodes)**

Riik	Kavandatavad ERFi vahendid rakenduskaavas seisuga 31.12.2010			Kavandatavad ERFi vahendid rakenduskaavas seisuga 31.12.2012		
	Bioloogilisele mitmekesisusele eraldatud ('000) (a)	Ühtekuuluvuspoliitika koguvahendid ('000) (b)	% (= a/b)	Bioloogilisele mitmekesisusele eraldatud ('000) (c)	Ühtekuuluvuspoliitika koguvahendid ('000) (d)	% (= c/d)
Belgia	1 054	2 063,501	0,05	1 054	2 063 501	0,05
Bulgaaria	80 787	6 673 628	1,21	80 787	6 673 628	1,21
Tšehhi Vabariik	605 921	26 302 604	2,30	605 921	26 539 650	2,28
Taani	0	509 577	0,00	0	509 577	0,00
Saksamaa	50 620	25 488 616	0,20	52 614	25 488 230	0,21
Eesti	21 730	3 403 460	0,64	21 730	3 403 460	0,64
Läti	0	750 725	0,00	0	750 725	0,00
Kreeka	179 763	20 210 261	0,89	145 702	20 210 261	0,72
Hispaania	706 437	34 657 734	2,04	824 574	34 650 749	2,38
Prantsusmaa	175 954	13 449 221	1,31	166 084	13 449 221	1,23
Itaalia	57 133	27 965 315	0,20	43 143	27 955 874	0,15
Küpros	0	514 624	0,00	0	612 435	0,00
Läti	26 000	4 530 448	0,57	26 000	4 530 448	0,57
Leedu	71 850	6 775 493	1,06	71 850	6 775 493	1,06
Luksemburg	0	50 487	0,00	0	50 487	0,00
Ungari	125 800	24 921 149	0,50	125 800	24 921 149	0,50
Malta	1 700	840 123	0,20	100	840 123	0,01
Madalmaad	4 195	1 660 003	0,25	4 195	1 660 003	0,25
Austria	0	1 204 479	0,00	0	1 204 479	0,00
Poola	135 078	65 221 853	0,21	113 430	67 185 549	0,17
Portugal	46 973	21 411 561	0,22	55 076	21 411 561	0,26
Rumeenia	171 989	19 213 037	0,90	171 989	19 213 037	0,90
Sloveenia	49 555	4 101 049	1,21	49 555	4 101 049	1,21
Slovakkia	30 454	11 360 620	0,27	30 454	11 498 331	0,26
Soome	1 933	1 595 966	0,12	552	1 595 966	0,03
Rootsi	0	1 626 092	0,00	0	1 626 092	0,00
Ühendkuningriik	1 570	9 890 937	0,02	70	9 890 937	0,00
Piiriülene	168 780	7 829 418	2,16	175 219	7 905 148	2,22
Kokku	2 715 276	344 221 981	0,79	2 765 899	346 717 163	0,80

Allikas: komisjoni statistikal põhinevad Euroopa Kontrollikoja andmed.

Bioloogilise mitmekesisuse vahendite ümberpaigutamise perioodil 31.12.2010–31.12.2012		Valitud bioloogilise mitmekesisuse projektidele eraldatud ERFi vahendid	Kasutusmäär
('000) (e = (c - a))	% (f = (c/a))	('000) (g)	% (h = g/c)
0	0	1 141	108,3
0	0	104 121	128,9
0	0	248 286	41,0
0	0	0	0
(+) 1 994	(+) 3,9	49 886	94,8
0	0	18 159	83,6
0	0	0	0
(-) 34 061	(-) 18,9	154 907	106,3
(+) 118 137	(+) 16,7	634 901	77,0
(-) 9 870	(-) 5,6	151 359	91,1
(-) 13 990	(-) 24,5	15 298	35,5
0	0	0	0
0	0	9 296	35,8
0	0	62 159	86,5
0	0	0	0
0	0	94 333	75,0
(-) 1 600	(-) 94,1	0	0
0	0	630	15,0
0	0	0	0
(-) 21 648	(-) 16,0	102 506	90,4
(+) 8 103	(+) 17,3	50 739	92,1
0	0	115 903	67,4
0	0	1 250	2,5
0	0	32 519	106,8
(-) 1 381	(-) 71,4	184	33,3
0	0	0	0
(-) 1 500	(-) 95,5	0	0
(+) 6 439	(+) 3,8	216 176	123,4
(+) 50 623	(+) 1,9	2 063 753	74,6

Auditeeritud projektide valim

Riik/piirkond	Projekti pealkiri	ELi vahendid (miljonites eurodes)
Tšehhi Vabariik (keskkonna rakenduskava)	Natura 2000 alade haldamine looduskaitse ja maastikukaitsega tegeleva ameti poolt	4,3
	Vlasimi lauda ümberehitus invaliidistunud loomade jaoks	1,9
	Chotesovi omavalitsuse ökoloogilise stabiilsuse territoriaalne süsteem	0,5
	Propasti järv	1,4
	Dolní Brezany linnapark	1,2
	Lovosice - Pistany kalapääsud	0,9
Hispaania (Andaluusia rakenduskava)	Guadaira jõe (Sevilla) ääres asuva ala taastamine	9,2
	Guadalquiviri jõe (Sevilla) ääres asuva ala taastamine	5,0
	Luidete ja Isla Canela rannaalale juurdepääsu taastamine	0,9
	Mazagoni rannaala liivaga katmine	1,6
	Sancti-Petri lossi taastamine	3,1
	Elupaikade taastamine männimetsade naturaliseerimise abil	1,9
	Guadiana jõe äärsel ala taastamine Huelva provintsis	0,8
Prantsusmaa (Nord-Pas-de-Calais' rakenduskava)	Draakon! Minu aias? (kahes etapis)	0,3
	<i>Opération Grand Site des deux Caps</i> (1. etapp)	2,8
	<i>Opération Grand Site des deux Caps</i> (2. etapp)	0,6
	Ohustatud looduslike elupaikade puhul jätkusuutlike juhtimissüsteemide taastamine ja/või rakendamine	0,4
	Rannikupärandi ja märgalade maastiku kaitse	1,5
	„Fort Vert“i ala maastiku kaitse	1,5

1 Projekti liik:

A = *Awareness-raising and education measures* (teadlikkuse suurendamise ja haridusmeetmed).

B = *Building up information and plans* (teabe koondamine ja kavade koostamine).

C = *Concrete protection measures* (konkreetsed kaitsemeetmed).

2 18 projekti puhul ei järgitud algseid tähtaegu. Viis projekti valmisid üle kuue kuu tähtajast hiljem, neist kaks maaostuga seotud probleemide tõttu ja kolm hankemenetlusest tulenevate probleemide tõttu (kahel juhul ületati tähtaega rohkem kui aasta).

Põhimeetmed	Projekti liik A, B või C ¹	Valmimise tähtaeg ²	Projekt lõpetati auditi toimumise ajal
Natura 2000 alade kaitse staatuse määratlemine; loetelude koostamissüsteemi ja järelevalveraamistiku loomine	B	(prognoos: jaanuar 2015)	ei
Invaliidistunud loomadele mõeldud lauda remont ja lisaruumide ehitus	C	veebruar 2012	jah
Bioloogilise mitmekesisuse ala ja kahe elupaiga / looduslike liikide keskkonnasõbralike koridoride loomine	C	november 2011	jah
Veehoidla uuendamine, üleujutuste vastased meetmed, uus taimestik	C	juuni 2011	jah
Pargi loomine, sh maastikukujundus, muruplatside loomine, uute puude ja põõsaste istutamine	C	juuni 2010	jah
Kahe kalapääsu ehitus	C	september 2010	jah
Parema jõekalda taastamine ja maastiku uuendamine	C	detsember 2009	jah
Vasaku jõekalda taastamine ja maastiku uuendamine	C	oktoober 2009	jah
Luidete taastamine 1300 meetri pikkusel rannaalal	C	mai 2009	jah
600 meetri pikkuse rannariba liivaga katmine, et kompenseerida sette puudumist	C	juuni 2009	jah
Remont lossi säilitamiseks	C	oktoober 2010	jah
Okste ja võsa lõikamine, mändide harvendamine, eukalüptide lõikamine ja kärpimine	C	november 2011	jah
Olemasoleva taimestiku hooldamine, pärismaiste liikide istutamine, märgalade loomine	C	juuni 2009	jah
Elupaikade taastamine, teave	C	juuni 2013 (teise etapi lõpp)	ei
Ökoloogiline maastiku ümberkujundus, haljasalade taastamine	C	detsember 2012	jah
Taastamistöde eest vastutavate töötajate palgad	C	detsember 2012	jah
Maastiku taastamine, teadlikkuse suurendamine ja teabeedastus	C	detsember 2011	jah
Maa ost	C	mai 2012	jah
Maa ost	C	november 2009	jah

Riik/piirkond	Projekti pealkiri	ELi vahendid (miljonites eurodes)
Poola (taristu ja keskkonna rakenduskava)	Keskkonnakaitsealadel eluslooduse säilitamine turismivoogude suunamise kaudu	0,3
	Tetrede aktiivne kaitse Natura 2000 spetsiaalsel linnukaitsealal Knyszynska ürgmetsas	0,6
	Metsiste kaitse riiklik programm	0,2
	Poola Natura 2000 alade kaitsekavade koostamine	5,8
	Ökoloogilised sekkumised – avalikkuse suurem kaasamine Natura 2000 alade kaitsesse	0,1
	Loodusele lähemale – kohalike keskkonnaametnike määratlemine ja koolitamine	0,2
Rumeenia (keskkonna rakenduskava)	Majandamiskavas ja strateegia koostamisel kasutatud digitaalkartograafiline tugi	0,8
	Merendussektori bioloogilise mitmekesisuse parandamine teadlikkuse suurendamise ja teabe levitamise kaudu	2,8
	Integreeritud infosüsteem – ökosüsteemide parema säilitamise toetamine	3,6
	Merendussektori SCI ROSSCI0066 haldusmeetmed	5,8
	Ühenduse tähtsusega liikide puhul kehtestatud haldusmeetmed Vânători Neamți looduspargis	0,2
	Piisonite olukorra parandamine Vânători Neamți looduspargis	0,2
	Projekt RO-NT3 „Bioloogilise mitmekesisuse ühtne lähenemisviis Secu loodusreservis ja Vânători Neamți looduspargis”	0,2

1 Projekti liik:

A = *Awareness-raising and education measures* (teadlikkuse suurendamise ja haridusmeetmed).

B = *Building up information and plans* (teabe koondamine ja kavade koostamine).

C = *Concrete protection measures* (konkreetsed kaitsemeetmed).

2 18 projekti puhul ei järgitud algseid tähtaegu. Viis projekti valmisid üle kuu kuu tähtajast hiljem, neist kaks maaostuga seotud probleemide tõttu ja kolm hankemenetlusest tulenevate probleemide tõttu (kahel juhul ületati tähtaega rohkem kui aasta).

Põhimeetmed	Projekti liik A, B või C ¹	Valmimise tähtaeg ²	Projekt lõpetati auditi toimumise ajal
Maakasutustööd (nt maa tasandamine, olemasolevate hoonete lammutamine), turismitaristu ehitamine	C	mai 2012	jah
Tetrede elupaiga optimaalne säilitamine	C	detsember 2011	jah
Riikliku programmi koostamine (biotoopide kvaliteedi seire tetrede elupaikades ning nende looduslikus asurkonnas)	B	detsember 2011	jah
406 Natura 2000 ala kaitsekava koostamine	B	(prognoos: aprill 2014)	ei
Koolitusmaterjalide koostamine, veebisait, koolituskursused, õppekülastused	A	veebruar 2011	jah
Hariduslike ja teabematerjalide avaldamine, veebisait	A	märts 2012	jah
Doonau delta biosfääri kaitseala kohta kõrge resolutsiooniga digitaalse kaardi koostamine	B	oktoober 2012	jah
Külastuskeskuse, matkaradade ja teabepunktide ehitamine	A	(prognoos: detsember 2015)	ei
Doonau delta biosfääri kaitseala haldamise integreeritud infosüsteemi rakendamine	B	november 2011	jah
Veealuste elupaikade ja liikide loetelu koostamine ja mereala kaardistamine	B	oktoober 2013	ei
Liikide loetelu, külastuskeskus, infopunktid, õpperada	B	mai 2011	jah
Piisonitele mõeldud taristu ja levitamistegevus	C	mai 2013	ei
Loomade loetelu ja andmebaasi loomine	B	mai 2013	ei

Perioodi 2007–2013 finantsraamistikus erinevate ELi vahenditega pakutavad bioloogilise mitmekesisuse strateegia võimalused vastavalt komisjoni suunistele

ELi poliitika	Peamised bioloogilise mitmekesisuse meetmed (otsesed ja kaudsed)	Eelarve 2007–2013 (miljonites eurodes)	Bioloogilise mitmekesisuse põhieesmärk	Peamine toetusesaaja
Ühine põllumajanduspoliitika	Bioloogilise mitmekesisuse kaitse-, haldus- ja taastamismeetmed põllumajanduslikes ja metsaelupaikades Natura 2000 toetused; põllumajanduse keskkonnatoetus ja metsa keskkonnatoetus Koolituskursuste, nõuandeteenuste, maapiirkondade kultuuripärandi kaitse ja säilitamise toetamine	42 700	3. eesmärk: põllumajandus ja metsandus 1. eesmärk: looduskaitse 2. eesmärk: taastamine	Põllumajandustootjatele ja metsaomanikele makstavad regulaarsed tingimuslikud toetused Muud maaelu arengu erieesmärkide (nt maamajanduse mitmekesistamine) raames toetuse saajad
Ühine kalanduspoliitika	Veekeskonna tegevus Veeloomastiku ja -taimestiku kaitse Rannikukeskkonna kaitse	Andmed puuduvad	4. eesmärk: kalandus	Rahastamiskõblikud: rannikuäärsed kogukonnad, tootjaorganisatsioonid ja muud merepiirkondade toetusesaajad
Ühtekuuluvuspoliitika	Bioloogilise mitmekesisuse ja looduskaitse edendamine Loodusvarade edendamine Looduspärandi kaitse ja arendamine Aidata tööjõul ja ettevõtetel kohanedada uute keskkonnavalaste väljakutsetega ja edendada looduskaitset erasektori majandamises	5 232	1. eesmärk: looduskaitse 2. eesmärk: taastamine	Igasugused toetusesaajad Rahaline toetus on suunatud mahaäänud ja muudele piirkondadele, et suurendada piirkondlikku konkurentsivõimet ja tööhõivet Ühekordsete investeeringute/taristu kaasrahastamine
Keskonnapolitiitika (Life+)	Innovatiivsed, parima tava, näidisprojektid ja meetmed	120	1. eesmärk: looduskaitse 2. eesmärk: taastamine 5. eesmärk: invasiivsed võõrliigid	Rahastamiskõblikud: suur hulk erinevaid avalik-õiguslikke ja erasektori asutusi ning eraisikuid Komisjoni tehtav programmijuhtimine Rutiiniseid keskkonnakulutusi ei ole
Teadusuuringute poliitika	Looduslike ja inimese loodud ressurside ning bioloogilise mitmekesisuse kaitse ja säästev majandamine Merekeskkonna haldamine Säästva arengu prognoosimismeetodid ja hindamisvahendid	110	1. eesmärk: looduskaitse 2. eesmärk: taastamine	Rahastamiskõblikud: teadusuuringuid tegevad avalik-õiguslikud organisatsioonid ja eraettevõtted
Välispoliitika	Rahvusvahelises bioloogilise mitmekesisuse konventsioonis sätestatud kohustuste täitmise toetamine	114	6. eesmärk: maailma bioloogiline mitmekesisus	Rahastamiskõblikud: arengumaad ja partnerorganisatsioonid ning rahvusvahelised organisatsioonid ja ELi ametid

Allikas: Euroopa Komisjoni talituste töödokument SEK(2011) 540 (lõplik), 3.5.2011.

Kokkuvõte

IV

Komisjon on kontrollikojale tänulik hindamise eest, mis annab teavet, mis tuleb väga kasuks järgmiste programmipõlvkondade rakendamise ajal.

Komisjon tuletab meelde, et ERFi eesmärk on vähendada majanduslikke, sotsiaalseid ja piirkondlikke erinevusi. Kuigi fond võib toetada muude eesmärkide hulgas elurikkuse eesmärke, ei ole see projekteeritud spetsiaalse vahendina elurikkuse edendamiseks.

V

Komisjon loodab, et uuel programmitöö perioodil (2014–2020) rakenduskavadesse kohastel juhtudel elurikkust hõlmavate erieesmärkide ja tulemusnäitajate kasutuselevõtt parandab seire- ja aruandlusvõimet.

Hea projektirakendamise eeltingimuseks on ettevalmistustöö, sealhulgas see, mida rahastab ERF. See paneb aluse tulevaste sekkumiste jaoks (ja elurikkuse kasu andmiseks). On oodata, et neid meetmeid toetab ERF, kuid projektide rakendamiseks võiks kasutada ka muid ELi fonde (nagu EAFRD) ja riikide ressursse.

VI (a)

Komisjon võtab soovitusel vastu. Komisjon on sel eesmärgil hakanud liikmesriike toetama nende elurikkuse taastamise prioriteetide seadmises asjaomastes rakenduskavades. Struktuurifondide juhtimise raames koostöös liikmesriikidega kavandavad liikmesriigid eesmärgid ja valivad investeerimisprioriteetid vastavalt oma spetsiifilistele vajadustele, mis tuleb komisjoniga läbi rääkida. Need on seotud tulemus- ja väljundnäitajatega. Programmi vastuvõtmisel valivad ja rakendavad nad projektid. Kuigi 2014.–2020. aasta programmitöö perioodil ei ole elurikkus ERFi määruuses (artikkel 4) sätestatud valdkondliku kontsentreerumise alusel prioriteet,

on komisjon avaldanud spetsiaalse juhenddokumendi korraldusasutustele („The guide to multi-benefit cohesion policy investments in nature and green infrastructure” – „Juhend mitmeti kasulike ühtekuuluvuspoliitika investeeringute tegemiseks loodusesse ja rohelisse taristusse”), et toetada ametiasutusi selles töös.

ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias aastani 2020 nähakse 5. meetmes ette, et liikmesriigid kaardistavad komisjoni abiga ja hindavad aastaks 2014 oma ökosüsteemide seisundi ja oma ökosüsteemi teenused. Komisjoni talitused (keskkonna peadirektoraat (DG ENV) ja Teadusuuringute Ühiskeskus (DG JRC)) koostasid koos Euroopa Keskkonnaametiga kaks aruannet, mida liikmesriigid saavad selle töö teostamisel kasutada.

Sama strateegia 6a. meetmega nähakse samuti ette, et liikmesriigid arendavad aastaks 2014 – komisjoni abiga – välja strateegilise raamistiku taastamistevõime prioriseerimiseks ELi, riikide ja piirkondlikul tasandil. Komisjon on sellel teemal avaldanud kaks konsultatsiooniaruannet, sealhulgas ühe, milles on kalkuleeritud eesmärgi – taastada 2020. aastaks 15 % halvas keskkonnaseisundis ökosüsteemidest – saavutamise kulud, ja teinud liikmesriikidele soovitusi.

Komisjon kavatses avaldada elurikkuse kaitse suunised liikmesriikidele toeks muude võimuste hulgas ERFi raames leiduvate võimaluste kindlakstegemisel.

VII (b)

Komisjon võtab selle soovitusel vastu. Komisjoni ja iga liikmesriigi vahel läbi räägitud partnerluslepingud on oluline vahend selleks, et tagada vastastikune täiendavus eri ELi fondide lõikes. Komisjonisestest talitustevahelistes konsultatsioonides sõelutakse ERFi ja maaelu arengu programme eesmärgiga maksimeerida täiendavust ERFi ja EAFRD vahel. Kõikides Natura 2000 võrgustikuga seotud aspektides põhineb see sõelumine tähtsusjärjestatud tegevuskavadel.

VII (c)

Eelarve täitmises koostöös liikmesriikidega vastutavad programmi rakendamise eest esmalt liikmesriigid. Seepärast leiab komisjon, et see soovitus tuleb adresseerida programmi rakendamisega tegelevatele asutustele. Asjaomaste seadusesätete alusel on edenemise jälgimises ja rakendamisprobleemide lahendamises programmi esmane osa seirekomisjonil, milles komisjon osaleb vaatlejana. Iga-aastaste rakendusaruannete kontrollimise kaudu ja iga-aastastel läbivaatamiskoosolekutel jälgib komisjon programmide tulemuslikkust ja teeb kindlaks tõhusat rakendamist takistavad asjaolud. Selleks on täiendav töövahend tulemuslikkuse raamistik.

Seire- ja hindamisnõuded on aastatel 2014–2020 selgemad: iga-aastane aruandlus projektide valikust ja kulutustest teemade kaupa, spetsiifiliste tulemus-, ühiste väljund- ja konkreetsete väljundnäitajate kindlaksmääramine ning mõjuhinnangud.

Rakenduskavad hõlmavad ühiseid näitajad ja võivad hõlmata programispetsiifilisi näitajaid (nagu elurikkus, kui see on asjakohane), mida kasutavad korraldus- ja rakendusasutused programmide tulemuste jälgimiseks ja komisjoni teavitamiseks, nagu asjakohane. Alates 2016. aastast saab seega komisjon iga-aastased andmed ja rakendusaruanded, mis annavad paremat teavet edenemise ja tulemuslikkuse kohta.

VII (a)

Komisjon võtab soovitus vastu. Vastuseks sellele soovitusel rõhutab komisjon Euroopa keskkonnaasutuste ja korraldusasutuste võrgustiku (ENEA-MA) raames vajadust ettevalmistusmeetmeid õigesti edasi arendada konkreetsemate kaitsemeetmetega.

VII (b)

Komisjon nõustub selle soovitusel. 2013. aasta detsembris vastu võetud määrustega 2014.–2020. aasta perioodiks kehtestatakse liikmesriikidele kohustus hinnata iga prioriteetse suuna mõju vähemalt korra programmitöö perioodil. Selliste hindamiste laad sõltub konkreetsetest eesmärkidest, mis on seatud programmides, mis alles võetakse vastu.

Selgelt seatud elurikkuse eesmärkide puhul on nõutavad konkreetsete väljund- ja tulemusnäitajad ning hindamismenetlused.

VII (c)

Komisjon võtab soovitusel vastu ja on nõutud tegevust juba alustanud. Ühissätete määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 13 suhtes avaldab komisjon abi-saajatele juhised, mis sisaldavad teavet selle kohta, kuidas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide täiendavust teiste ELi vahenditega ära kasutada. Eespool nimetatud juhend sisaldab ka jaotist vastastikuse täiendavuse kohta.

Komisjon vahetab regulaarselt liikmesriikidega teavet ja nõustab neid elurikkuse jaoks ette nähtud eri fondide kasutamise alal, nt looduse ja elurikkuse koordineerimisrühma ning Euroopa keskkonnaasutuste töörühma kaudu.

VIII

Komisjon võtab soovitusel vastu ja võtab nõutud meetmeid. 2014.–2020. aasta rakendusaktides on määratletud läbivaadatud liigitussüsteem ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud investeeringute kohta teabe andmiseks. Komisjon on selle teabesüsteemi piires asutanud sisemise „elurikkuse jälgimise“ mehhanismi, mis võimaldab registreerida ERFi ja ühtekuuluvusfondi otseseid ja kaudseid kulutusi elurikkusele. Andmete usaldusväärsus sõltub liikmesriikide antud andmete kvaliteedist.

Kooskõlas ELi võetud kohustustega elurikkuse tähtsustamise alal ja bioloogilise mitmekesisuse konventsioonist tulenevate rahvusvaheliste kohustustega teeb komisjon tööd elurikkuse kulutuste tulemuslikuma jälgimise nimel. Spetsiaalne elurikkuse jälgimise jaotis lisatakse 2015. aasta programmi aruannetesse ja praegu täiustab komisjon ELi eelarves elurikkuse jälgimise metoodikat.

Sissejuhatus

06

„Integreeritud rahastamine“ viitab loodusesse ja elurikkusesse investeerimise süvalaiendamisele ELi peamistesse rahastamisvahenditesse (spetsiaalse fondi loomise vastandina). Sellest tulenevalt peab looduse ja elurikkuse rahastamine olema kooskõlas nende vahendite üldiste eesmärkidega (nt regionaalareng, töökohad ja majanduskasv, maapiirkondade areng jne). Spetsiaalseid rahastamisvahendeid looduse ja elurikkuse jaoks antakse ainult programmis LIFE.

09

Komisjon on seisukohal, et 2007.–2013. aasta perioodil aidati rubriigi „Turism“ all (loodusvarade edendamine) täiendavalt 0,8 miljardi euroga kaasa ka elurikkuse eesmärkidele¹.

10

Komisjoni hinnangul ulatub ERFi **kaudne** panus elurikkuse eesmärkidesse üldkokkuvõttes 13,2 miljardi euronit (programmitöö perioodiks 2007–2013 eraldatud summad), võttes arvesse järgmisi kulkatagooriaid: 44 (Olme- ja tööstusjäätmete käitlus), 46 (Reoveepuhastus (heitvesi)), 48 (Saastuse kompleksne vältimine ja kontroll), 49 (Kliimamuutuse leevendamine ja sellega kohanemine), 50 (Tööstuspiirkondade ja saastunud maa taastamine), 53 (Ohtude ennetamine), 54 (Muud keskkonna säilitamise ja ohtude ennetamise meetmed), 56 (Looduspärandi kaitse ja arendamine), kasutades kõikide nende kategooriate puhul diskontotegurit 40%. Lisainfot selle metoodika kohta saab ELi bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni täitmise aruandest².

1 <http://www.cbd.int/financial/oda/European%20commission-preliminary-reporting-framework-2014-en.xlsx>

2 <http://www.cbd.int/financial/oda/European%20commission-preliminary-reporting-framework-2014-en.xlsx>

12

2011. aasta alguses võttis komisjon vastu teatise „Kestlikku kasvu toetav regionaalpoliitika Euroopa 2020. aasta strateegias“, mis sisaldab strateegilisi juhiseid, nõuandeid ja häid tavasid ökosüsteemi teenuste ja elurikkuse kohta. Järeelmeetmetena avaldati 2012. ja 2013. aastal kaks juhendit, mis olid täielikult või osaliselt seotud elurikkusega (vastavalt „Juhend mitmeti kasulike ühtekuuluvuspoliitika investeeringute tegemiseks loodusesse ja rohelistesse taristusse“ ja „Aruka spetsialiseerumise kaudu aruka ja kestliku majanduskasvu ühendamise juhend“).

Peale selle võimaldab ühissätete määrus (EL) nr 1303/2013 komisjonil 2014.–2020. aasta perioodil anda liikmesriikidele abi projektide koostamiseks ja hindamiseks (vt artikkel 58 „Tehniline abi komisjoni algatusel“).

Märkused

19

Komisjon arendas 2012. aastal ja 2013. aasta alguses välja asjaomaste rahastamisvahendite, sealhulgas ERFi raames elurikkusega seotud kulutuste jälgimise suunised.

20

ERDF pakub rahastamisvõimalusi ka eesmärgi 5 jaoks (invasiivsed võõrliigid).

Ühine vastus märkustele 22–24

Komisjon kutsus liikmesriike üles täiendavalt arvestama ökosüsteemide ja elurikkuse toetust ka tulevaste programmide jaoks, mis koostatakse aastateks 2014–2020.

Selleks et toetada liikmesriike ja nende ametiasutusi rahaliste vahendite kasutusele võtmises, asutas komisjon Euroopa keskkonnaasutuste ja korraldusasutuste võrgustiku (ENEA-MA) raames spetsiaalse elurikkuse tööühma ning avaldas ka juba eespool nimetatud juhendi. Spetsiaalne töö liikmesriikidega selles valdkonnas tagati mitme üritusega (nõukogu tööühmad).

Kast 1

1. Komisjon on püüdnud liikmesriike veenda võtma loodus ja elurikkus oma investeerimisprioriteetide hulka. Komisjon on avaldanud sellel teemal hulga juhendeid (nt „Natura 2000 võrgustiku majanduslik kasu“, „Natura 2000 rahastamise käsiraamat“). Komisjon on ka edendanud häid tavasid ja korraldanud liikmesriikides Natura 2000 rahastamise teemal rea seminare.
2. Komisjon on edendanud kaasavat ja läbipaistvat rakenduskavade koostamist. Natura 2000 rahastamise seminaridega liikmesriikides püüti muu hulgas suurendada sidusrühmade kaasamist asjaomaste rakenduskavade koostamisse.
3. Edusammud juhtimiskavade ja juhtimismeetmete vastuvõtmisega ei ole olnud nii kiired, kui alguses oodati, kuigi mõned liikmesriigid on hiljuti näidanud olulist edasiminekut selles valdkonnas (nt Prantsusmaa, Ungari ja Poola).
4. Liikmesriigid saavad kasutada oma tehnilist abi selleks, et arendada suutlikkust oma sotsiaal-majanduslike ja kodanikuühiskonna partnerite hulgas. Selles suhtes on tugevdatud nende partnerite kaasamist 2014.–2020. aasta programmidesse, eelkõige käitumisjuhendi vastuvõtmisega.
5. Seoses seadusandliku väljakutsega uuendada ja parandada ELi kuluprogrammide tulemuslikkust kõikide Euroopa poliitikavaldkondade raames ja kaasates kõikide Euroopa institutsioonide ja liikmesriikide töö, on komisjon püüdnud muuta juurdepääsu ELi rahastamisvahenditele ELi kodanike ja ettevõtjate jaoks lihtsamaks. Selleks et tagada, et projektid viiakse ellu kooskõlas rakenduskava prioriteetidega ja abikõlblikkuse eeskirjadega, on siiski vaja haldusmeetmeid. Potentsiaalsete abisaajate haldussuutlikkuse parandamiseks on saadaval tehniline abi.

25

Komisjon on seisukohal, et investeringud elurikkusse ja loodusesse on loomuosaselt kooskõlas ERFi prioriteetidega, nagu majanduskasv ja töökohtade loomine, kliimamuutusega toimetulek ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamine. Komisjon avaldas 2013. aasta juunis suunised selle kohta, kuidas investeringud elurikkusse võivad anda mitmekülgset sotsiaalmajanduslikku kasu ja hõlbustada integreeritud regionaalarengut, nt „Juhend mitmeti kasulike ühtekuuluvuspoliitika investeringute tegemiseks loodusesse ja rohelistesse taristusse“.

28

Komisjon on algatanud lepingu elurikkusega seotud kulutuste jälgimise esialgse meetodika täiustamiseks. Kavandatud on õpikoda, et teavitada liikmesriike ja sidusrühmi komisjoni jälgimismetoodikast ja jagada häid tavasid.

Liigitussüsteem on infosüsteemi töövahend ega määra abikõlblikkust. See süsteem kehtestati määruse (EÜ) nr 1083/2006 (millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta (aastatel 2007–2013)) artikli 37 punktiga d, milles tehti selgeks, et kategooriate kaupa jaotus on soovituslik. Eriti raske on sellisesse infosüsteemi õigesti hõlmata integreeritud projekte.

29

Sageli on kohapealsete kaitse-, roheline taristu ja taastamisemeetmete jaoks vajalik eeltingimus ettevalmistusmeetmete olemasolu. 2014.–2020. aasta rakenduskavades peaksid liikmesriigid prioriteetseks pidama eelnevatel ettevalmistavatel uuringutel põhinevat kaitsetööd, rohelist taristut ja taastamistööd kohapeal.

Kast 4 – Kolmas taane

Nõuetekohase kinnistusregistri puudumine riigis on tõsine takistus maakasutuse planeerimisele ja arengule paljudes sektorites, sealhulgas keskonnasektoris. Komisjon ja Rumeenia ametiasutused leppisid kokku, et see võetakse 2014.–2020. aasta programmitöö perioodil üheks peamiseks rahastamisprioriteediks.

Kast 5 – Esimene taane

Eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega vastutab liikmesriik alla 50 miljoni euro suuruse maksumusega projektide koostamise, valimise ja rakendamise eest.

Komisjon võtab kontrollikoja märkusi arvesse 2014.–2020. aasta keskkonnarakenduskava läbirääkimiste ajal Tšehhi Vabariigi jaoks, et julgustada meetmete võtmist selle probleemi lahendamiseks (vältides hilinemisi projektide heakskiitmise protsessis ja projektide kohaldamisala sagedasi muutmisi).

Kast 5 – Teine taane

Dokumentide koostamine „Riikliku metsisekaitsekava“ jaoks oli ainult üks projekti element. Ülejäänud olid metsisepopulatsiooni seire Poolas, selle levila kaitsestaatuse seire 39 paigas ja 20 ekspertide õpikoda. Kõik need projekti komponendid teostati. Projekt on seega aidanud parandada teadmistaasi metsise kaitsestaatusest Poolas. Abisaaja vaatab riikliku kava vastuvõtmiseks koostatud dokumendid läbi keskkonnakaitse peadirektoraadi kommentaaride seisukohast.

Kast 5 – Kolmas taane

Riikide liikidepõhiste tegevuskavade koostamine ja vastuvõtmine on pikk protsess (see nõuab konsulteerimist eri ametiasutuste ja sidusrühmadega riigi, piirkondlikul ja kohalikul tasandil). ERFi projektide raames koostatud dokumendid on põhikomponent tulevaste programmide jaoks. See parandab ka liikidealast teadmistaasi, mida saab kasutada kohapealsete kaitsemeetmete kavandamisel (isegi kui riiklikud kavad puuduvad). Keskkonnakaitse peadirektoraat kehtestas hiljuti kõikide sidusrühmade osalusel menetluse konkreetsete liikide kaitsekavade heakskiitmiseks, tagades seega elurikkuseprojektide asjakohase jätkusuutlikkuse.

31

Komisjon nõustub, et hinnata tuleks programmi tegevuse mõju programmile. Projekti mõjude hindamist võiks pidada ka heaks tavaks, kuigi projekti tasandil hindamise kulud võivad olla ebaproportsionaalselt suured. Sellest tulenevalt on perioodiks 2014–2020 määrustega kehtestatud liikmesriikide kohustus hinnata iga prioriteetse suuna mõju vähemalt kord programmi perioodi ajal.

Kast 6 – Kolmas taane

Komisjon on tuvastanud ELi õiguse rikkumise seoses Sulina ranna riikliku arendusprojektiga ja on algatanud rikkumismenetluse (kohtuasi 2010/4024, märgukiri saadeti Rumeeniale 7.5.2010).

33

Elurikkuse investeerimise mõju tõhus seire nõuab asjakohaseid näitajaid ja statistikat. Sellised näitajad tuleks kokku leppida projekti kavandamise järgus. Paljudes elurikkuse edendamiseks kavandatud projektides on oodata, et meetme võtmine ja elurikkuse osas positiivse reaktsiooni avaldamine on omavahel ajalisel nihkes. Võidakse küll luua õiged füüsilised ja hüdroloogilised tingimused, kuid tervete ökosüsteemide ja rikkaliku elurikkuse väljakujunemine võtab aega. Projekti kavandamise käigus tuleks välja arendada ja kokku leppida projektispetsiifilised edunäitajad. Paljudel juhtudel ei ole mõeldavat positiivset mõju elurikkusele näha enne kui mitu aastat pärast projekti ametlikku lõppu.

Järelikult on elurikkusele avaldunud mõju jälgimiseks ja hindamiseks tulemusnäitajate koostamine keeruline ülesanne. See nõuab kõikehõlmavat andmekogumist ja meie teadmistaasi laiendamist. Tugi selliste meetmete jaoks – nagu ökosüsteemi ja selle teenuste kaardistamine ja hindamine ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias 2020. aastaks – annab parema arusaamise elurikkuse praegusest seisust, tagab konstruktiivsete kaitse-/taastamisesmärkide seadmise ning parema seire ja hindamise.

Ühine vastus punktile 34 ja kastile 9

ERFi rakenduskavade seire analüüsis tuleks arvesse võtta ELi eeskirju. Selles suhtes on Hispaania programmide seiret (nende vastavate näitajatega) tehtud õigesti iga-aastaste rakendusaruannete kaudu. Viimane hõlmab seiret programmi tasandil (mitte projekti tasandil) ja selles hinnatakse selliseid näitajaid nagu „Natura 2000 aladel arendatud meetmed“, „Rehabiliteeritud ala“, „Keskkonna taastamiseks ja regenereerimiseks ette nähtud meetmed“, „Keskkonnaprojektide arv“, „Mõjualasse jääva ranniku pikkus“, „Meetmed elupaikade ja liikide taastamiseks Natura võrgustikus“.

35

Komisjon nõustub kontrollikojaga, et seire puudumisel ei saa saavutusi hinnata. 2014.–2020. aasta perioodiks on liikmesriigid siiski kohustatud kehtestama menetlused, et tagada, et kõikides programmist rahastatavates toimingutes on kasutusele võetud efektiivne näitajatesüsteem.

37

Eelarve täitmise raames koostöös liikmesriikidega rakendavad projekte liikmesriigid ja nende ametiasutused ning nad peavad tagama nende jätkusuutlikkuse, sealhulgas võimaliku hooldamise ja finants-toetuse kohalike, piirkondlike ja riiklike fondide kaudu.

Peale selle on jätkusuutliku tulemuse saamiseks samuti põhiline kohaliku kogukonna või keskkonna vabaühenduse kohustus tegevuspaika pärast tehtud täiendusi hooldada. Sellega nõutakse, et investeerimistase (lisaks rahalisele ka inimesed ja materjal) dokumenteeritakse enne projekti algust ja et kogukond/vabaühendus nõustub need investeringud projekti rakendamise lõpus tegema.

40

Liikmesriigid ja nende ametiasutused valivad ja rakendavad kaasrahastatud projekte. Sellega seoses on nad vastutavad toetust saanud projektide rahalise jätkusuutlikkuse tagamise eest, sealhulgas vajalike seoste eest kohalike, piirkondlike ja riiklike rahaliste vahenditega keskpikas ja pikas perspektiivis. 2014.–2020. aasta perioodiks on ühtekuuluvuspoliitika kaudu rahaliste vahendite kasutusele võtmise võimalusi tugevdatud ja liikmesriigid võiksid neid uusi võimalusi kasutada ka looduse ja elurikkuse kaitse valdkonnas.

Kast 11 – Teine taane

Projektiteostajad käsitlesid populatsiooni geneetilise mitmekesisuse ja elujõulisuse küsimusi parki lahti lastavate piisonite valimi põhjal. Projekti lõpus alates toodi oma vahenditega sisse veel viis piisonit ja vabas looduses sündis kolm uut vasikat.

Kast 11 – Kolmas taane

Auditi ajal oli pargi juhtimiskava heakskiitmisel keskkonnaministeeriumi poolt vastavalt riiklike seaduste eeskirjadele.

Kast 11 – Neljas taane

Koordineerimise tagab 2007.–2013. aasta keskkonnanalase rakenduskava korraldusasutus, mis on asutatud keskkonna- ja kliimamuutuseministeeriumi vastutusalas.

Järeldused ja soovitus

41

Komisjon loodab, et uuel programmitöö perioodil (2014–2020) rakenduskavadesse kohastel juhtudel elurikkust hõlmavate erieesmärkide ja tulemusnäitajate kasutuselevõtt parandab komisjoni järelevalve- ja aruandlusvõimet.

Hea projektirakendamise eeltingimuseks on ettevalmistustöö, sealhulgas see, mida rahastab ERF. See paneb aluse tulevaste sekkumiste jaoks (ja elurikkuse toetamiseks). Eeldatavasti toetab neid meetmeid ERF, kuid projektide rakendamiseks võiks kasutada ka muid ELi fonde (nagu EAFRD) ja riikide ressursse.

42

Liikmesriigid valivad oma prioriteetid ERFi kasutamiseks vastavalt oma konkreetsetele omadustele, vajadustele ja olukordadele. Sellega seoses on komisjon andnud liikmesriikidele täiendavalt tuge ERFi võimalikuks kasutamiseks 2014.–2020. aasta perioodil („Juhend mitmeti kasulike ühtekuuluvuspoliitika investeeringute tegemiseks loodusesse ja rohelisse taristusse”, Natura rahastamise käsiraamat, seminarid liikmesriikides Natura 2000 rahastamise teemal) ja jätkab selle andmist, nt eelolevate elurikkuse kaitse suuniste kaudu.

1. soovitus (a)

Komisjon võtab soovitusi vastu. Komisjon on nõuetekohaselt hakanud liikmesriike toetama nende elurikkuse taastamise prioriteetide seadmises asjaomastes rakenduskavades. Struktuurifondide juhtimise raames koostöös liikmesriikidega kavandavad liikmesriigid eesmärgid ja valivad investeerimisprioriteetid vastavalt oma spetsiifilistele vajadustele, mis tuleb komisjoniga läbi rääkida. Need on seotud tulemus- ja väljundnäitajatega. Programmi vastuvõtmisel valivad ja rakendavad nad projektid. Kuigi 2014.–2020. aasta programmitöö perioodil ei ole elurikkus ERFi määruses (artikkel 4) sätestatud valdkondliku kontsentreerumise alusel prioriteet, on komisjon avaldanud spetsiaalse juhenddokumendi korraldusasutustele („The guide to multi-benefit cohesion policy investments in nature and green infrastructure” – „Juhend mitmeti kasulike ühtekuuluvuspoliitika investeeringute tegemiseks loodusesse ja rohelisse taristusse”), et toetada ametiasutusi selles töös.

ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias aastani 2020 nähakse 5. meetmega ette, et liikmesriigid kaardistavad komisjoni abiga ja hindavad aastaks 2014 oma ökosüsteemide seisundi ja oma ökosüsteemiteenused. Komisjoni talitused (keskkonna peadirektoraat (DG ENV) ja Teadusuuringute Ühiskeskus (DG JRC)) koostasid koos Euroopa Keskkonnaametiga kaks aruannet, mida liikmesriigid saavad selle töö teostamisel kasutada.

Sama strateegia 6a. meetmega nähakse samuti ette, et liikmesriigid arendavad aastaks 2014 – komisjoni abiga – välja strateegilise raamistiku taastamistgevuse prioriseerimiseks ELi, riikide ja piirkondlikul tasandil. Komisjon on sellel teemal avaldanud kaks konsultatsiooniaruannet, sealhulgas ühe, milles on kalkuleeritud eesmärgi – taastada 2020. aastaks 15% halvas keskkonnaseisundis ökosüsteemidest – saavutamise kulud, ja teinud liikmesriikidele soovitusi.

Komisjon kavatses avaldada elurikkuse kaitse suunised liikmesriikidele toeks muude võimaluste hulgas ERFi raames leiduvate võimaluste kindlakstegemisel.

1. soovitus (b)

Komisjon võtab selle soovitusi vastu. Komisjoni ja iga liikmesriigi vahel läbi räägitud partnerluslepingud on oluline vahend selleks, et tagada vastastikune täiendavus eri ELi fondide vahel. Komisjonisiseses talitustevahelistes konsultatsioonides sõelutakse rakenduskavasid ja maaelu arengu programme eesmärgiga maksimeerida täiendavust ERFi ja EAFRD-i vahel. Kõikides Natura 2000 võrgustikuga seotud aspektides põhineb see sõelumine tähtsusjärjestatud tegevuskavadel.

1. soovitus (c)

Eelarve täitmises koostöös liikmesriikidega vastutavad programmi rakendamise eest esmalt liikmesriigid. Seepärast leiab komisjon, et see soovitus tuleb adresseerida programmi rakendamise tegelevatele asutustele. Asjaomaste seadusesätete alusel on edenemise jälgimise ja rakendamisprobleemide lahendamises programmi esmane osa seirekomisjonil, milles komisjon osaleb vaatlejana. Komisjon jälgib oma iga-aastaste rakendusaruannete kontrollimise ja iga-aastaste läbivaatamiskoosolekute kaudu programmide tulemuslikkust ja teeb kindlaks tõhusat rakendamist takistavad asjaolud. Selleks on täiendav töövahend tulemuslikkuse raamistik.

Seire- ja hindamisnõuded on aastatel 2014–2020 selgemad: iga-aastane aruandlus projektide valikust ja kulutustest teemade kaupa, spetsiifiliste tulemus-, üldiste väljund- ja konkreetsete väljundnäitajate kindlaksmääramine ning mõjuhinnangud.

Rakenduskavad hõlmavad ühiseid näitajaid ja võivad hõlmata programispetsiifilisi näitajaid (nagu elurikkus, kui see on asjakohane), mida kasutavad korraldus- ja rakendusasutused programmide tulemuste jälgimiseks ja komisjoni teavitamiseks, nagu asjakohane. Alates 2016. aastast saab seega komisjon iga-aastased andmed ja rakendusaruanded, mis annavad paremat teavet edenemise ja tulemuslikkuse kohta.

43

2007.–2013. aasta perioodil sisaldavad kulukategooriad elurikkuse ja Natura 2000 kategooriat. 2014.–2020. aasta perioodiks on need kaks jagatud eri kategooriatesse. Paljudel juhtudel on elurikkus siiski sekkumise teisejärguline eesmärk (kuna esmane eesmärk on riskiennetus, saaste vähendamine jne) ning on normaalne, et need sekkumised on kategooriatesse liigitatud nende esmaste eesmärkide järgi. Väga sageli võivad ERFi toetust saanud projektid kaasa aidata mitmele eesmärgile.

44

Ettevalmistavas järgus tehtud investeeringute lõpule viimise põhimõte on iseenesestmõistetav. Elurikkuse seisukohast kasu andvate meetmete elluviimiseks vajalikud investeeringud ei tule siiski ainult ERFist.

2014.–2020. aasta rakenduskavade koostamise ajal soovitas komisjon liikmesriikidel mõnel juhul kasutada ERFi pigem investeeringutes kui uuringutes; elurikkuse seisukohast peaks see kaitse- ja juhtimiskavade rakendamist kiirendama ja tulemuslikumaks muutma.

45

Finantssisendid ei ole ainus viis, kuidas tagada pikaajalist jätkusuutlikkust. Vajalikke sisendeid (inim- ja materjaliressursid) võivad valmis olla andma kohalikud kogukonnad või VVOd, tingimusel et nende sisendite suurus on eelnevalt selgeks tehtud.

2. soovitus (a)

Komisjon võtab soovitusse vastu. Vastuseks sellele soovitussele rõhutab komisjon Euroopa keskkonnaasutuste ja korraldusasutuste võrgustiku (ENEA-MA) raames vajadust ettevalmistusmeetmeid õigesti edasi arendada konkreetsemate kaitsemeetmetega.

2. soovitus (b)

Komisjon nõustub selle soovitussega. 2013. aasta detsembris vastu võetud määrustega 2014.–2020. aastaks kehtestatakse liikmesriikidele kohustus hinnata iga prioriteetse suuna mõju vähemalt korra programmitöö perioodil. Selliste hindamiste laad sõltub konkreetsetest eesmärkidest, mis on seatud programmides, mis alles võetakse vastu. Selgelt seatud elurikkuse eesmärkide puhul on nõutavad väljund- ja tulemusnäitajad ning hindamismenetlused.

2. soovitus (c)

Komisjon võtab soovitusse vastu ja on nõutud tegevust juba alustanud. Ühissätete määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 13 suhtes avaldab komisjon abisaajatele juhised, mis sisaldavad teavet selle kohta, kuidas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vastastikust täiendavust teiste ELi vahenditega ära kasutada. Eespool nimetatud juhend sisaldab ka jaotist vastastikku täiendavuse kohta.

Komisjon vahetab regulaarselt liikmesriikidega teavet ja nõustab neid elurikkuse jaoks ette nähtud eri fondide kasutamise alal, nt looduse ja elurikkuse koordineerimisrühma ning Euroopa keskkonnanasutuste tööühma kaudu.

Komisjon võtab soovitusse vastu ja võtab nõutud meetmeid. 2014.–2020. aasta rakendusaktides on määratletud läbivaadatud liigitussüsteem ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud investeeringute kohta teabe andmiseks. Komisjon on selle teabesüsteemi piires asutanud sisemise „elurikkuse jälgimise“ mehhanismi, mis võimaldab registreerida ERFi ja ühtekuuluvusfondi otseseid ja kaudseid kulutusi elurikkusele. Andmete usaldusväärsus sõltub liikmesriikide antud andmete kvaliteedist.

Kooskõlas ELi võetud kohustustega elurikkuse tähtsustamise alal ja bioloogilise mitmekesisuse konventsioonist tulenevate rahvusvaheliste kohustustega töötab komisjon elurikkuse kulutuste tulemuslikuma jälgimise kallal. Spetsiaalne elurikkuse jälgimise jaotis lisatakse 2015. aasta programmi aruannetesse ja praegu täiustab komisjon ELi eelarves elurikkuse jälgimise meetodikat.

KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:
Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm),
delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm),
kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/europedirect/index_et.htm)
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (*).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm).

Bioloogilise mitmekesisuse kaitsmine on ELi oluline keskkonnaprioriteet, mis sisaldub 2020. aastani kehtivas ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias ning paljudes asjaomastes ELi tegevuspõhimõtetes ja õigusaktides. Käesolevas aruandes keskendub kontrollikoda Euroopa Regionaalarengu Fondile ja selle rollile otseselt bioloogilist mitmekesisust edendavate projektide rahastamisel ja toetamisel.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus