EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 16.4.2018
COM(2018) 188 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

direktiivis 2016/802/EL (väävlisisalduse vähendamine teatavates vedelkütustes) sätestatud väävlinormide rakendamise ja järgimise kohta

1. Väävlipiirangute järgimise aruandlus, direktiivi sätete karmistamise vajaduse hindamine ja õhusaaste suurema vähendamise potentsiaali kaalumine

Nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ väävlisisalduse vähendamise kohta teatud vedelkütustes[1] on mitu korda oluliselt muudetud, viimast korda 21. novembri 2012. aasta direktiiviga 2012/33/EL[2] (laevakütuste väävlisisaldusekohta), mis jõustus 17. detsembril 2012 ja tuli üle võtta 18. juuniks 2014. Et pärast mitmeid suuri muutmisi säiliks nõukogu direktiivi 1999/32/EÜ selgus ja sidusus, kodifitseeriti see 11. mail 2016 direktiiviks (EL) 2016/802, mis käsitleb väävlisisalduse vähendamist teatavates vedelkütustes[3] (edaspidi „väävlidirektiiv“).

Väävlidirektiivi põhieesmärk on vähendada teatud liiki vedelkütuste põletamisel tekkivast vääveldioksiidist (SO_2) tingitud kahjulikku mõju tervisele ja keskkonnale. Vaatamata sellele, et artiklitega 3 ja 4 reguleeritakse teatavates maismaal asuvates põletusseadmetes kasutatavate raskekütuste ja gaasiõlide väävlisisaldust, reguleeritakse direktiiviga peamiselt laevades kasutatavate vedelkütuste (laevakütuste) väävlisisaldust.

Direktiivi (EL) 2016/802 artikli 14 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid esitama komisjonile iga aasta 30. juuniks ülevaatliku aruande direktiivi kohaldamisalasse jäävate vedelkütuste väävlisisalduse piirangute järgimise kohta, võttes aluseks eelneval aastal toimunud kontrollid. Nende riiklike aruannete ja laevakütuste kättesaadavuse puudumise teadete alusel koostab komisjon igal aastal direktiivi rakendamise aruande. Peale selle peab komisjon artikli 14 lõike 1 kohaselt hindama vajadust direktiivi asjaomaseid sätteid edaspidi karmistada ja esitama sellesisulised õigusloomega seotud ettepanekud.

Direktiivi 2012/33/EL ülevõtmise tähtaeg oli 18. juuni 2014. Sellele vaatamata jõustus direktiiviga 2012/33/EL kehtestatud olulisim muudatus – vähese väävlisisaldusega laevakütuste kasutamise kohustus Läänemerel ja Põhjamerel, mis on vääveloksiidide heite kontrollialad (ehk Euroopa SO_x-heite kontrollialad) – alles 1. jaanuaril 2015. Seetõttu oli riikidel võimalik esimesi aruandeid uute väävlinõuete täitmise kohta Euroopa SO_x-heite kontrollialadel komisjonile saatma hakata alles alates 30. juunist 2016. Kuna aga kõik liikmesriigid 2016. aastal veel uusi aruandlusvahendeid ja malli ei kasutanud, oli saadud ülevaade uute väävlipiirangute järgimise ja järgimise tagamise määrast 2016. aastal ikka veidi segasevõitu. Niisiis, et esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule arusaadavam koondülevaade laevakütustele kehtestatud karmimate väävlipiirangute järgimisest ja järgimise tagamisest pärast nende jõustumist Euroopa SO_x-heite kontrollialadel 1. jaanuaril 2015, otsustas komisjon anda ülevaate aastatest 2015–2017 ühes aruandes.

Samuti on aruandes ülevaade ELi tugimehhanismidest, mis peaksid aitama liikmesriikidel ja Euroopa laevandusel rakendada, jõustada ja järgida direktiiviga 2012/33/EL kaasnenud muudatusi. Viimasena käsitletakse aruandes tehnilist abi naaberriikidele ja rahvusvahelist koostööd ning esitatakse soovitusi direktiivi mõne sätte karmistamiseks.

[1] EÜT L 121, 11.5.1999, lk 13.
[2] ELT L 327, 27.11.2012, lk 1.
[3] ELT L 132, 21.5.2016, lk 58.

Direktiivi (EL) 2016/802 artikli 14 lõike 2 kohaselt on komisjon juba käsitlenud võimalike ELi õhusaaste (sh laevandusest) vähendamise lisameetmete kulusid ja tulusid 2013. aasta detsembris puhta õhu meetmepaketis[4, 5], mis järgnes ELi õhukvaliteedipoliitika põhjalikule analüüsile. Pärast seda analüüsi otsustas komisjon mitte esitada konkreetset seadusandlikku ettepanekut laevaheidete kohta osana puhta õhu meetmepaketist. Sellegipoolest lisas komisjon teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamise direktiivi ettepanekusse[6] sätte (artikli 5 lõige 1), mille kohaselt võib liikmesriik oma heite vähendamise kogukohustuse tasaarvestada SO_2, lämmastikoksiidide (NO_x) ja peente tolmuosakeste ($PM_{2,5}$) heite vähenemisega, mis on saavutatud laevade õhusaaste riikliku lisareguleerimisega. Sellist paindlikkust ega muid laevade tekitatava õhusaaste vähendamise sätteid ei lisatud direktiivi (EL) 2016/802, mis käsitleb teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamist[7] (uus õhusaasteainete siseriiklike ülemmäärade direktiiv).

Komisjon jätkab SO_x kõrval ka muu laevadest tingitud õhusaaste vähendamise edenemise ja sektori tekitatava õhusaaste suurema vähendamise potentsiaali hindamist. Aruandes on lühidalt mainitud ka asjaomaseid töös olevaid algatusi.

2. Olulisimad direktiivist 2012/33/EL tingitud muutused ja mõju

2008. aastal võttis Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) vastu rahvusvahelise laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsiooni VI lisa muudatusettepanekud (muudetud MARPOLi konventsiooni VI lisa), kus on eeskirjad laevade tekitatava õhusaaste vältimise kohta. Muudetud MARPOLi konventsiooni VI lisa jõustus 1. juulil 2010 ja direktiivi 2012/33/EL artikli 1 lõike 6 punktiga b (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 6 lõige 2) kehtestati ELi õiguses muudetud lisa üks olulisimaid muudatusi – nõue kasutada SO_x-heite kontrollialadel alates 1. jaanuarist 2015 laevakütuseid, mille väävlisisaldus ei ületa 0,10 %.

Sarnaselt muudetud MARPOLi konventsiooni VI lisaga kehtestati direktiivi 2012/33/EL artikli 1 lõike 6 punktiga c (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 6 lõige 1) nõue kasutada liikmesriikide jurisdiktsiooni kuuluvates vetes (ELi vetes), mis ei ole SO_x-heite kontrollialad, alates 1. jaanuarist 2020 kütuseid, mille väävlisisaldus ei ületa 0,50 %. Ent erinevalt muudetud MARPOLi konventsiooni VI lisast ei olenenud selle nõude ELis 2020. aastal kehtima hakkamine hilisemast nõuetekohaste kütuste kättesaadavuse analüüsist. See tagas algusest peale õiguskindluse ja jättis sektorile piisavalt valmistumisaega.

Seni on kohustus kasutada Euroopa SO_x-heite kontrollialadel alates 2015. aasta jaanuarist kuni 0,10 % väävlisisaldusega laevakütust aidanud kaasa direktiivi eesmärgile vähendada laevade SO_2-heite kahjulikku mõju inimestele ja keskkonnale. Üle 93 % SO_x-heite kontrollialadel kontrollitud laevadest täitsid rangemaid väävlisisaldusnõudeid ning see vähendas märgatavalt vääveldioksiidi sisaldust SO_x-heite kontrollialasid ümbritsevate alade

[4] Vt VITO, märts 2013, „Specific evaluation of emissions from shipping including assessment for the establishment of possible new emission control areas in European Seas“.
[5] Vt http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/index.htm
[6] COM(2013)920 final.
[7] ELT L 344, 17.12.2016, lk 1.

õhus (nt Taanis kuni 60 %[8], Saksamaa Põhjameresaarel Neuwerk[9] ja Rootsi saartel Ölandil (Ottenby) ja Ojamaal (Hoburgen)[10] kuni 50 % ning Rotterdam-Rijnmondi piirkonnas üle 20 %[11]).

SO_2 sisalduse vähenemist õhus on oodata ka kõigil teistel ELi rannikualadel, kui 2020. aastal jõustub väävlisisalduse ülemmäär 0,50 %. Siiski tuleb veel välja selgitada, kas väävlisisalduse 0,50 % ülemmäär annab sama suurt kasu kui 0,10 % ELi SO_x-heite kontrollialadel, et kõigil ELi kodanikel oleks ühesugune kaitse laevade tekitatava õhusaaste eest.

3. Liidu toetus liikmesriikidele ja sektorile rangemate väävlipiirangute järgimise ja järgimise tagamise lihtsustamiseks

Enne 1. jaanuari 2015 prognoositi, et kuni 0,10 % väävlisisaldusega laevakütuste (laeva kerge kütteõli) hind tõuseb 65–80 % suuremaks kui enne seda SO_x-heite kontrollialadel kasutatud raskekütusel.[12] Paljud laevaomanikud ja ettevõtjad kartsid, et väävlisisalduse piirmäära 0,10 % jõustumisel on märgatav majanduslik mõju, kuna tegevuskulud suurenevad oluliselt, eriti nende laevaomanike puhul, kelle tegevus suuremas osas on seotud ELi SO_x-heite kontrollialadega. Komisjon esitas mitu kõrvalmeedet ja tugimehhanismi (täpsem selgitus allpool), mis aitaksid rangemaid väävlipiiranguid järgida ja järgimist tagada ning vähendada soovimatuid kõrvalmõjusid.

Mitmes järgmises uuringus[13], [14], [15] leiti aga, et vähese väävlisisalduse nõude kehtestamine ELi SOx-heite kontrollialadel ei ole viinud laevaliikluse märgatava vähenemiseni ega maanteevedudega asendamiseni. Ei täheldatud ühegi ettevõtte ega meresõiduteenuse lõpetamist ega veokäibe vähenemist Põhja-Euroopa sadamates, mida võiks otseselt seostada SOx-heite kontrollialadel kehtestatud nõuetega. Samamoodi ei ilmnenud ühtegi tõsist juhtumit, kus nõuetele vastavat kütust ei olnud saada. Kuigi vähese väävlisisaldusega kütuste SOx-heite kontrollialadel kasutamise nõude negatiivse mõju puudumise peamiseks põhjuseks peetakse naftahinna vähenemist, aitas sektori konkurentsivõimet ja merevedude osakaalu säilitada ka ELi toetus liikmesriikidele ja laevanduse sidusrühmadele.

[8] Taani keskkonna- ja toiduministeerium, november 2016, „Sulphur content in the air halved since 2014“, vt http://en.mfvm.dk/news/news/nyhed/sulphur-content-in-the-air-halved-since-2014/

[9] Kattner jt, 2015, „Monitoring compliance with sulfur content regulations of shipping by in-situ measurements of ship emissions“, ja Seyler jt, 2017, „Monitoring shipping emission in the German Bight using MAX-DOAS measurements“.

[10] IVL – Rootsi Keskkonnauuringute Instituut, november 2015, „Reduced sulphur content in air after tightening of ship fuel regulations“, vt http://www.ivl.se/

[11] Rotterdam Rijnmond Keskonnakaitseagentuur (DCMR), juuli 2015, „Cleaner air from cleaner shipping“, vt http://www.dcmr.nl/nieuws/nieuwsberichten/2015/07/schonere-scheepvaart.html

[12] Vt Euroopa Meresõiduohutuse Amet, detsember 2010, „The 0,1 % sulphur in fuel requirement as from 1 January 2015 in SECAs – An assessment of available impact studies and alternative means of compliance“.

[13] CE Delft, aprill 2016, „SECA Assessment: Impacts of 2015 SECA marine fuel sulphur limits - First drawings from European experiences“.

[14] Euroopa Ühenduste Laevaomanike Föderatsiooni (ECSA) uuring Euroopa säästva laevanduse foorumi konkurentsivõime allrühma töö raames (tulemusi esitleti foorumi üldkogul 26.1.2016).

[15] Taani Tehnikaülikool, „Mitigating and reversing the side-effects of environmental legislation on Ro-Ro shipping in Northern Europe RoRo SECA“, 15.6.2015–14.6.2017.

3.1 Euroopa säästva laevanduse foorum

Jätkuna säästva veetranspordi vahendite paketile[16] septembris 2011 lõi komisjon 2013. aastal Euroopa säästva laevanduse foorumi[17], kus toimub komisjoni talituste, liikmesriikide ja merenduse sidusrühmade struktureeritud dialoog ja koostöö, et lahendada edukamalt ELi meretranspordisektori ees seisvaid keskkonnasäästlikkuse probleeme. Väävlisisalduse piirangute järgimise võimalustega seotud tehniliste küsimuste kõrval käsitletakse Euroopa säästva laevanduse foorumis ka ELi laevandussektori konkurentsivõimet ja uusi võimalusi säästva meretranspordi finantseerimiseks.

ESSF koosneb üldkogust ja tehnilistest eksperdirühmadest (allrühmad). Selle eesistuja on komisjon ja tehniline sekretariaat Euroopa Meresõiduohutuse Amet (EMSA). ESSFis on praegu neli allrühma[18], kuhu kuuluvad liikmesriikide eksperdid ja sidusrühmad, ning neid juhatavad ühiselt komisjoni, liikmesriikide ja sidusrühmade esindajad. Väävlidirektiivi rakendamise allrühmal, mis hiljem asendati laevade õhusaaste allrühmaga, oli väga tähtis roll ettevalmistustes 0,10 % väävlisisalduse ülempiiri jõustamises ELi SO_x-heite kontrollialadel ja praegu aitab see teha ettevalmistusi 0,50 % nõude rakendamise jaoks[19]. ESSF ei piirdu vaid väävlidirektiivi rakendamise teemadega, vaid on käsitlenud ka laevade tekitatud kasvuhoonegaase ja muid heiteid.[20]

ESSF annab liikmesriikidele ja sektorile allrühmade käsitlusalade piires konkreetset soovitud abi. Selle abiga koostati komisjoni ja EMSA suunisdokumendid, komisjoni rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid, ELi esildised IMO-le ja liidu läbivaadatud õigusaktid[21]. ESSF on näide komisjoni talituste, riiklike ekspertide ja sidusrühmade tulemuslikust koostööst, mille eesmärk on tugevdada ELi säästlikku ja konkurentsivõimelist laevandussektorit. ESSFi volitusi pikendati selle edukuse tõttu 30. juunini 2018[22] ja 16. oktoobril 2017 toimunud viimane täiskogu soovitas neid veelgi pikendada.

3.2 ELi rahaline toetus puhta laevandustehnoloogia kasutussevõtuks

Komisjon toetab aktiivselt meretranspordi säästvuse suurendamist ELis paljude finantsinstrumentide kaudu, mis on ette nähtud uuendusliku tehnoloogia ja puhaste kütuste uurimis-, arendamis- ja kasutussevõtu projektide jaoks.

---

[16] COM(2013)475 final.

[17] Komisjoni 24. septembri 2013. aasta otsus meretranspordi säästlikkuse eksperdirühma – Euroopa säästva laevanduse foorumi (ESSF) – moodustamise kohta (C(2013)5984 final).

[18] „Laevade õhusaaste“, „Veeldatud maagaas laevakütusena“, „Heitgaaside puhastussüsteemid“ ja „Konkurentsivõime“.

[19] Vt komisjoni eksperdirühmade register, nr E02869, http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?Lang=ET

[20] Oma ülesanded on täitnud ja tegevuse lõpetanud järgmised allrühmad: „Rahastamine“, „Teadus- ja arendustegevus“, „Sadama vastuvõtuseadmed ja -rajatised“, „Laevanduse CO_2-heitkoguste seire, aruandlus ja kontroll“.

[21] Vt dokumentide loetelu aadressil http://emsa.europa.eu/main/sustainable-toolbox/relevant-eu-projects.html

[22] Komisjoni 7. jaanuari 2016. aasta otsus C(2015)9741

Programmist „Horisont 2020“[23] kaasrahastatakse uurimis- ja uuendusprojekte, mille eesmärk on säästvale laevandusele kasulikud tehnoloogilised uuendused (nt heitgaaside puhastamise süsteemid, puhtad ja tõhusad mootorid, uued tehnilised lahendused, nagu kütuseelemendid, elektrifitseerimine ja taastuvenergia jõul (nt tuul) liikumine ning paremad hüdrodünaamilised lahendused) ning ELi laevanduse ettevalmistamine liidu ja rahvusvaheliste keskkonnakohustuste ja eesmärkide täitmiseks.

Euroopa ühendamise rahastust toetatakse keskkonnahoidliku laevanduse edendamist, finantseerides keskkonnahoidlikku taristut ja pardaseadmeid. Ainuüksi aastatel 2014 ja 2015 eraldati sellest rahastust (sh mere kiirteede programmist[24]) uuringuteks, katsemeetmeteks ja taristuprojektideks üle 185 miljoni euro[25].

Et lahendada ELi laevandussektori probleem kommertspankadelt rahalise toetuse saamiseks keskkonnahoidliku laevandustehnoloogia jaoks, koostas komisjon koostöös Euroopa Investeerimispangaga pärast ESSFi ettevalmistusi keskkonnahoidliku laevanduse garantiiprogrammi. Selle rahastamine toimub läbi Euroopa ühendamise rahastu ja Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI) ning rahastamispaketi kogusuurus on 750 miljonit eurot. Programmi tulemusena peaks Euroopa laevandussektorisse investeeritama kolm miljardit eurot. 2017. aasta detsembris allkirjastati garantiiprogrammis esimene tehing veeldatud maagaasi jõul liikuva parvlaeva ehitamise rahastamiseks.[26]

3.3 Euroopa Meresõiduohutuse Ameti tehniline tugi liikmesriikidele

Komisjon tegi[27] EMSA-le ülesandeks võtta täiendavaid meetmeid, millega lihtsustada vähese väävlisisalduse nõuete rakendamist ja täitmise tagamist. Sellega seoses pakub EMSA liikmesriikide valitsustele sihtotstarbelist tehnilist abi töötubade, koolitusseminaride[28], parimate tavade levitamise ning muude tehniliste nõuannete ja abivahendite näol.

Samuti andis komisjon EMSA-le volitused teha liikmesriikidesse külaskäike, et kontrollida direktiivi ja asjaomaste rakendusaktide tegelikku rakendamist[29]. Külaskäigud on tavaliselt mitmepäevased ning nende jooksul arutatakse erinevate pädevate asutustega (nt ministeeriumid, piirivalve ja kohalikud asutused, nagu sadamate asutused) põhjalikult riigi asjaomaseid õigusakte ja korda. Külaskäigud algasid 2016. aasta lõpus ja peaksid lõpule jõudma aastal 2021. 2017. aasta lõpuks oli EMSA käinud juba seitsmes liikmesriigis. Riikide esmane reaktsioon annab kinnitust külaskäikude põhjalikkusest ja EMSA tähelepanekute

[23] ELi teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm 2014–2020, vt ka https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/area/transport.
[24] Vt ka https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/cef-transport-motorways-sea.
[25] Vt ka komisjoni 30. septembri 2016. aasta dokumenti ELi meretranspordistrateegia (2009–2018) rakendamise kohta (SWD(2016)326 final, punkt 52).
[26] Vt https://ec.europa.eu/commission/news/juncker-plan-france-signature-first-green-financing-maritime-sector-2017-dec-12_en
[27] Keskkonna peadirektoraadi ja EMSA koostöölepingute alusel, vt http://www.emsa.europa.eu/partnerships/operational-agreements.html
[28] Vt EMSA täielik koolituskava liikmesriikidele liidu õigusaktide kohta: http://emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation/trainings-for-member-states.html
[29] Määruse 1406/2002/EÜ artiklis 3 on sätestatud, et EMSA teeb liikmesriikidesse külaskäike, et aidata komisjoni liidu õiguse korrektse rakendamise ja kohaldamise järelevalves ja kontrollimises. Vt http://www.emsa.europa.eu/visits-to-member-states/reduction-sulphur-content-of-certain-liquid-fuels.html

kasulikkusest üksteisemõistmise parandamisel ning sellest, et need soodustavad riigisisest arutelu ja järelevalvet, mis peaks tagama riiklike rakendusmeetmete tulemuslikkuse. EMSA tahab 2019. aastal korraldada vaheseminari, kus arutleda seniste tulemuste üle. Kui kõigis liikmesriikides on käidud, esitab EMSA komisjonile võrdleva aruande, kus on esitatud üldised tähelepanekud ja järeldused direktiivi rakendamise kohta.

3.4 Liikmesriikide komitee väävlidirektiivi rakendamiseks

Direktiivi (EL) 2016/802 artikli 17 kohaselt asutas komisjon väävlidirektiivi rakendamise komitee (edaspidi „komitee“)[30] selleks, et rakendamine oleks sidus ja tulemuslik. Komitee esimene kokkusaamine toimus 2014. aasta oktoobris ja seni on kohtutud viiel korral. Komitee aitab komisjonil kasutada oma rakendamisvolitusi, koostades esildisi IMO-le ning vaadates läbi ESSFi allrühmade „Rakendamine“ ja „Laevade õhusaaste“ töö tulemusi. Kuna liikmesriigid on aktiivselt kaasatud, on komiteel tähtis roll direktiivi sidusa ja kulutõhusa rakendamise ja järgimise tagamise kindlustamises kogu ELis. Ühtlasi on see hädavajalik 0,50 % väävlisisalduse piirmäära nõude jõustumise (aastal 2020) ettevalmistusteks.

4. Laevakütuste väävlisisalduse nõuetekohasuse kontrollimise tugi

Enne 2012. aastat, kui direktiivis ei olnud täpseid sätteid aastas vajalike laevakontrollide ja kütuseproovide arvu kohta, oli nende arv liikmesriikides suhteliselt väike ja riigiti väga erinev. Et seda muuta, anti direktiiviga 2012/33/EL komisjonile volitused võtta vastu rakendusaktid laevakütuste proovivõtumeetodite, representatiivse proovi määratluse ja proovivõtu sageduse kohta (direktiivi 2016/802/EL artikli 13 lõige 4).

16. veebruaril 2015 võttis komisjon vastu rakendusotsuse (EL) 2015/253 [31] (edaspidi „rakendusakt“), kus on kirjas eeskirjad pardal proovide võtmiseks, laevakütuse tarnijate kontrollimiseks ning ka igale liikmesriigile iga-aastaselt kohustuslikud nende vetes liikuvates laevades kasutatavate kütuste väävlisisalduse kontrollimiste ja proovide arvud.

Pärast arutelusid liikmesriikide ja ESSFiga avaldas EMSA 2015. aasta juulis väävlisisalduse kontrollimise suunisdokumendi[32], mis täiendab rakendusakti, võimaldades väävlipiirangute järgimise ühtset kontrollimist. Näiteks on suunisdokumendis selgitatud, kuidas kasutada vastavushindamisel tulemuslikult kättesaadavat laevadokumentatsiooni (nt laevakütuse saatelehed, laeva logiraamatud, sh õliregister ja mootori logiraamat, kütusepaagi mõõtmise ja kütteõli vahetamise andmed, paagi või torustiku joonised). Samuti on EMSA koostanud direktiivi järgimise tagamise näidiskoolituse, mille on 2015. aastast alates läbinud üle 200 riikliku inspektori.

4.1 Laevadel kasutatavate kütuste proovide võtmine

[30] Vt komisjoni komiteemenetluse register: laevakütuste väävlisisaldust käsitleva direktiivi rakendamise komitee, http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm.

[31] Komisjoni 16. veebruari 2015. aasta rakendusotsus (EL) 2015/253, millega kehtestatakse eeskirjad, mis käsitlevad proovivõttu ja aruandlust vastavalt nõukogu direktiivile 1999/32/EÜ seoses laevakütuste väävlisisaldusega (ELT L 41, 17.2.2015, lk 55).

[32] „EMSA Sulphur Inspection Guidance under Council Directive 1999/32/EC“, juuli 2015.

Laevadel kasutatavate kütuste väävlisisalduse kontrollimiseks tuleb analüüs teha kas kütusemahuti pitseeritud kütuseproovist või pardal kütuse saatelehega kaasas olevast esindavast proovist või kohapeal laeva kütusesüsteemist võetud proovist.

Arvestades, et IMO MARPOLi konventsiooni VI lisa 18. eeskirja punktide 8.1 ja 8.2 kohane laevakütuse proovi analüüsimise kord juba kehtis, määratleti rakendusaktis kord, mille kohaselt võetakse proov laeva kütusesüsteemist. Enne rakendusakti võtsid ELi inspektorid proove laeva kütusesüsteemi eri kohtadest ja see võis mõjutada proovi väävlisisaldust. Rahvusvahelisel tasandil ühtlustatud proovivõtukorra loomiseks esitati IMO-le liidu proovide võtmise kord ning selle tulemusena andis IMO välja laevades kasutatavate kütuste kohapealse proovivõtu ja väävlisisalduse kontrollimise suunisdokumendi[33], millega võeti üle suurem osa rakendusaktis sätestatud korrast.

4.2 Muu vastavuskontrollitehnoloogia

Üha enam liikmesriike kasutab esmase vastavuse kontrollimiseks dokumentide kontrolli ja proovivõtu asemel muid vahendeid, et saada kiiresti teada, kas laev näib väävlinõuetele vastavat või võib kahtlustada rikkumist ja teha kasutatava kütuse väävlisisalduse ametlik kontroll.

Liikmesriigid kasutavad või katsetavad mitmesuguseid alternatiivseid tehnilisi lahendusi vastavuskontrolli tegemiseks, nagu kaasaskantavad proovivõtuseadmed (mis suudavad määrata kütuse väävlisisalduse peaaegu kohe), kauganalüüs ning nn tehisninad (heitgaasianalüsaatorid), millega saab määrata väävlisisalduse laeva heitgaaside mõõtmise alusel ja mis võivad olla paigaldatud sildadele, sadamasse sisenemise kohtadesse, patrullalustele ja väikelennukitele. Ka eraldas EL vahendeid sellise tehnoloogia arendamise ja kasutamise toetamiseks.[34] Peale selle on EMSA hiljuti sõlminud lepingud mehitamata või kaugjuhtimisega õhusõidukite kasutamiseks [35], et aidata liikmesriike merereostuse (nt naftareostus) avastamisel ja õhusaaste seires.

Sellise alternatiivtehnoloogia kasutamine võib liikmesriikides vähendada väävlipiirangute järgimise kontrollimise üldkulusid ja aega. Komitees on vahetatud kogemusi nende tehnoloogiate kohta ning oma tähelepanekutest anti teada ka IMO-le. [36] Rakendusaktis tunnustatakse sõnaselgelt uuendusliku vastavuskontrollitehnoloogia potentsiaali ja ärgitatakse liikmesriike seda kasutama.

4.3 Kohustuslik kontrollimis- ja proovivõtusagedus

Et liikmesriikide täitmise tagamise koorem oleks võrdne ning ELi sadamatel ja ettevõtjatel oleksid võrdsed tingimused, anti direktiiviga 2012/33/EL (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 13

[33] Merekeskkonna kaitse komitee ringkiri MEPC.1/Circ.864, 9. detsember 2016.
[34] Vt nt projekt COMPMON: https://compmon.eu/
[35] Vt http://www.emsa.europa.eu/operational-scenarios.html
[36] IMO PPR 5/13/5 on a proposal for the consistent implementation of regulation 14.3.1 of MARPOL Annex VI.

lõige 4) komisjonile volitused kindlaks määrata kohustuslik laevakütuste kontrollimise ja proovivõtu sagedus. Need sätestati rakendusaktis.

Sagedus sõltub peamiselt aastas liikmesriiki sisenevate laevade arvust. Rakendusotsuse (EL) 2015/253 artikli 3 lõike 1 kohaselt peavad kõik liikmesriigid kontrollima laevade dokumentatsiooni vähemalt 10 %-l nende sadamatesse sisenevatest laevadest. Dokumendikontrollile lisaks tuleb 20–40 % kontrollitud laevade puhul võtta ka kütuseproove ja analüüsida nende väävlisisaldust. See protsent oleneb sellest, kas liikmesriik piirneb (kasvõi osaliselt) SO_x-heite kontrollialaga. SOx-heite kontrollialadel on proovivõtu sagedus suurem kui mujal Euroopa vetes, sest vähese väävlisisaldusega laevakütuse kallim hind võib panna ettevõtjaid kasutama nõuetele mittevastavat kütust, seejuures riskides karistuse saamisega. Kontrollimiseks ja/või proovivõtuks sobivate laevade valimine jääb endiselt riiklike inspektorite otsustada. Rakendusakti kohaselt võib alternatiivset kontrollitehnoloogiat kasutava liikmesriigi kohustuslike kütuseproovide koguarvu aastas vähendada.

Arvestades seda, et 2020. aastal jõustub väävlisisalduse piirang 0,50 %, võib komisjon tulevikus kontrollimise ja proovivõtu sagedust muuta, aga võtta ka kasutusele liidu riskipõhise kontrolli metoodika, et keskenduda järgimise tagamises kõige tõenäolisematele rikkujatele. Sellise süsteemi väljatöötamiseks on vaja palju teavet laevaliikide, ettevõtjate, marsruutide ja kütusetarnijate õiguskuulekuse kohta.

4.4 Laevakütusest proovide võtmine laevale tarnimise ajal

Kuna laevakütuste väävlisisalduse vastavushindamisel keskendutakse peamiselt n-ö laevapoolsele vastavusele, kehtestati direktiiviga 2012/33/EL (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 6 lõige 9) ka kütusetarnijate rangema kontrolli sätted n-ö maapoolse vastavuse tagamiseks. Nüüd peavad liikmesriigid rakendama meetmeid ka selliste kütusetarnijate suhtes, kes on tarninud saatelehel märgitust erinevat laevakütust, ja pidama läbipaistvuse suurendamise eesmärgil avalikku laevakütuste tarnijate registrit. Samuti peavad liikmesriigid kontrollima laevakütuste tarnijaid, võttes nende toodetest laevale tarnimisel proove, kui on saadud mitu kaebust (protestikirja) kvaliteedi kohta (rakendusotsuse (EL) 2015/253 artikkel 4).

2016. aastal käivitas komisjon uuringu[37], milles hinnatakse liikmesriikide kütusetarnijate järelevalvet ja litsentsimist põhjalikumalt. Sealt saab ka teada, kus tuleks laevakütuste tarnijate kontrolli karmistada, et ELi sadamatesse saabuvatele laevadele tarnitaks nõuetele vastavat kvaliteetset kütust.[38]

5. Liikmesriikide aruandlus ja THETIS-EU

Varem ei olnud liikmesriikide aruandlus väävlipiirangute järgimise ülevaate saamiseks piisav, sest riikide aruannete sisu ja vormi kohta ei olnud ühtseid sätteid.[39] Seetõttu anti direktiivi

[37] Vt 8. juuli 2016. aasta hanketeade 2016/S 130 – 232460.

[38] Laevakütused jäävad praegu kütusekvaliteedi direktiivi (98/70/EÜ) kohaldamisalast välja. Arvestades 2020. aastal kehtima hakkavat väävlisisalduse ülempiiri 0,50 %, on väljatöötamisel uut laadi kütuseid (sh naftapõhiseid segusid) ja oleks kasulik kontrollida väävlisisalduse kõrval ka nende muid kvaliteediparameetreid.

[39] Vt ka direktiivi 2012/33/EÜ põhjendus 18.

Väävlidirektiivi 2012. aaasta muudatusega anti komisjonile volitused võtta vastu üksikasjalikumad sätted liikmesriikide iga-aastaste aruannete sisu ja vormi kohta.

Selleks on rakendusotsuse (EL) 2015/253 artiklis 7 sätestatud kogu info, mis tuleb laevakütuste väävlisisalduse piirangute järgimise tagamise kohta liikmesriikide iga-aastastesse aruannetesse kanda. Liikmesriikide iga-aastased aruanded maismaa põletusseadmetes kasutatavate kütuste väävlisisalduse kontrollimise kohta esitatakse 2016. aastal komitees kokkulepitud vabatahtlikku dokumendimalli kasutades.

Kuna vähese väävlisisalduse nõuded jõustusid SO_x-heite kontrollialadel 1. jaanuaril 2015, tegi komisjon EMSA-le ülesandeks luua liidu infosüsteem laevade pardal tehtud kontrollimiste ja nende tulemuste kohta (sh kütuseproovide võtmine ja analüüsimine). EMSA lõi THETIS-EU, mis alustas täies mahus tööd 1. jaanuaril 2015.

THETIS-EUs on kõik rakendusotsuse (EL) 2015/253 artiklis 7 kehtestatud kohustuslikud andmeväljad ja sellest saab peaaegu reaalajas jälgida igas liikmesriigis iga laeva vastavusandmeid. THETIS-EUd kasutavad kõik liikmesriigid (vabatatlikult) ja varsti võivad sellele juurdepääsu saada ka ELi naaberriigid. THETIS-EU on ELis märgatavalt parandanud väävlipiirangute täitmise aruandluse kvaliteeti ja ühtsust. Liikmesriikidega toimuvad arutelud selle kohta, kuidas THETIS-EU kasulikkust ja kasutusmugavust veelgi parandada ning kuidas kohandada süsteemi tulevastele direktiivikohastele täitmise tagamise vajadustele.

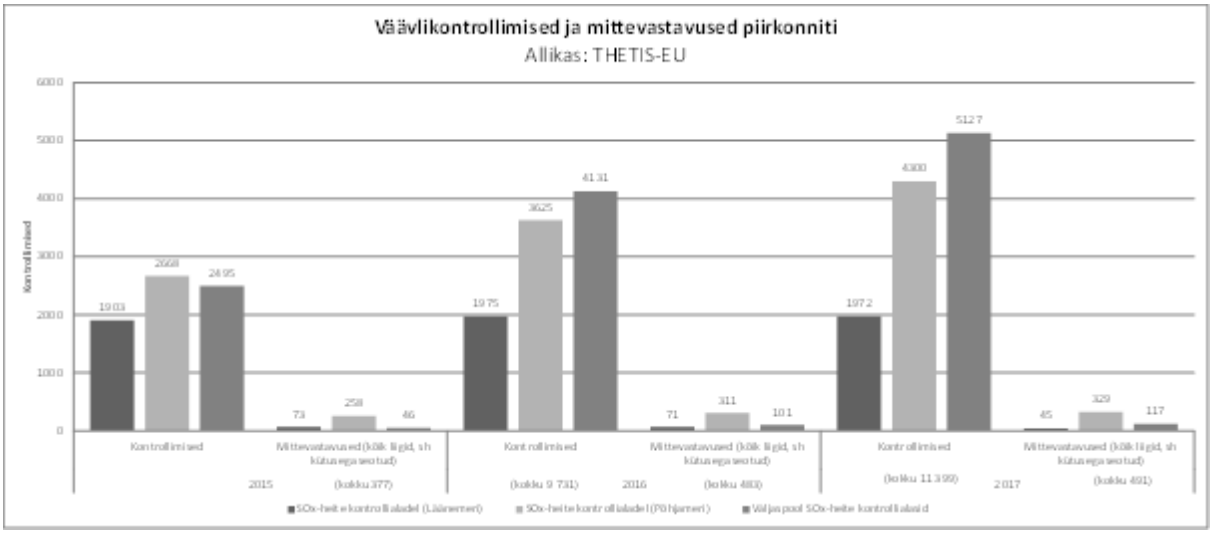
Rakendusotsuse (EL) 2015/253 artikli 8 kohaselt võivad liikmesriigid halduskoormuse vähendamiseks saada THETIS-EUst eelnenud aastal sisestatud andmete kokkuvõtte, mille abil täita komisjoni ees oma iga-aastast aruandekohustust. Pärast komitee otsust on THETIS-EUs sisalduvate väävlikontrolliandmete koondversioon alates 2017. aasta juunist avalikult kättesaadav ka EMSA THETIS-EU portaalis[40].

6. Laevakütuste väävlisisalduse piirangute järgimise tase

Ajavahemikul 01.01.2015 (kui süsteem tööle hakkas) kuni 31.12.2017 on THETIS-EUsse kantud üle 28 000 kontrollimise[41] (kuus keskmiselt 700–900). Rakendusakti ja THETIS-EU eelse ajaga võrreldes on kontrollide sagedus tohutult suurenenud: kui varem kontrolliti üht 1000st ELi sadamatesse sisenevast laevast, siis praegu üht kümnest. Umbes 60 % (u. 16 500) kontrollimistest on tehtud Lääne- ja Põhjamerel ning ülejäänud Euroopa teistel merealadel. Samal ajal on leitud 1 350 mittevastavust[42] (u. 5 % kontrollide koguarvust). Üle 80 % neist avastati SO_x-heite kontrollialadel ja ülejäänud (enamikul juhtudest mittenõuetekohase kütuse kasutamine kai ääres olevates laevades) Euroopa teistel merealadel.

[40] Vt https://portal.emsa.europa.eu/web/thetis-eu/home
[41] Olukord 30. detsembril 2017.
[42] Tuvastatud dokumentide kontrolli käigus, kui on avastatud valed/puudulikud laeva logiraamatud, kütusevahetuskord, kütuse saatelehed ja andmed heite vähendamise meetodite toimimise kohta või kütuseproovide analüüsi tulemusena, kui analüüsist ilmneb suurima lubatud väävlisisalduse ületamine.

Nagu allpool esitatud graafikult näha, suurenes aruannetes kajastatud kontrollimiste aastane koguarv perioodil 2015–2017 märgatavalt, aga teatatud mittevastavuste koguarv aastas näis stabiliseeruvat ja nende osakaal vähenes võrdeliselt kontrollimiste arvu suurenemisega.



Aastane kohustuslik kontrollide ja proovide arv koos kohustusliku aruandevormi ja THETIS-EUga on viinud palju üksikasjalikuma ja laiaulatuslikuma aruandluseni, mille alusel on lihtsam võrrelda eri liikmesriikide jõupingutusi. Hea nõuetekohasuse määr näitab sektori panust meretranspordist tingitud õhusaaste vähendamisse, aga sellele on märgatavalt kaasa aidanud ka liikmesriikide oluliselt suurema väävlipiirangute täitmise kontrollimise ja tagamise heidutav mõju.

Üldiselt karmimale täitmise tagamisele vaatamata ei ole mõni liikmesriik veel suutnud rakendusaktis kehtestatud kontrollimis- ja proovivõtusageduseni jõuda. Komisjon analüüsib praegu liikmesriikide jõupingutusi, võttes arvesse ka seda, et mõne (kohaliku) kontrolliasutuse THETIS-EUsse edastatavad väävlikontrollitulemused viibisid. Komisjon teeb kohustuslike kontrollide ja kütuseproovide võtmise nõuded täitmata jätnud liikmesriikide üle järelevalvet.

Aruandlusest on näha ka täiendavate täitemeetmete võtmise vajadus – liikmesriigid peaksid kontrollima ka teiste väävlipiirangute täitmist (täpsemalt 1,50 % ülempiiri liiniveo reisilaevade kütuses (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 6 lõige 5), sealhulgas kruiisilaevades väljaspool SO_x-heite kontrollialasid (nt Vahemerel), kui nad tegelevad liiniveoga[43]), aga ka laevakütuste väävlisisaldust ja üldist kvaliteeti laeva tarnimise ajal (laevakütuse tarnijad) (direktiivi (EL) 2016/802 artikli 13 lõike 2 punkti b alapunkt i).

7. Alternatiivsed vastavuse tagamise meetodid

[43] Itaalia Genova kohtu eelotsusetaotluse peale 23. jaanuaril 2014 tehtud otsuses kohtuasjas C-537/11 sätestas Euroopa Kohus teatud tingimused, mille alusel teha kindlaks, kas konkreetset kruiisilaeva võib pidada liinivedu tegevaks reisilaevaks.

Direktiivi (EL) 2016/802 artiklis 8 lubatakse vähese väävlisisaldusega laevakütuse asemel kasutada heitkoguste vähendamise meetodeid, nagu alternatiivkütus, eriseadmed või -paigaldised pardal, kui nende kasutamisega kaasneb samaväärne või suurem heitkoguste vähendamine ja kõik asjaomased direktiivis sätestatud tingimused on täidetud.

Ent nagu on kirjas direktiivi (EL) 2016/802 põhjenduses 34, ei tohi liikmesriikide vetes väävlisisalduse piirangu täitmiseks kasutatavate alternatiivmeetoditega kahjustada teisi alasid, näiteks veekeskkonda, lastes saastavad heited merre, või tekitades märgatavalt suuremaid kasvuhoonegaaside heiteid [44]. Kui vähegi võimalik, aitab komisjon liikmesriike liidu õigusaktide pealtnäha kattuvate kohustuste täitmise tagamisel[45].

7.1 Heitgaaside puhastamise süsteemid

Heitgaaside puhastamise süsteemid ehk skraberid soodustavad raskekütuse jätkuvat kasutamist, sest eemaldavad heitgaasist väävliosakesed, juhtides gaasi läbi mere- või mageveefiltri. Mis puudutab heitgaaside puhastamise süsteemide heakskiitmist ja kasutamist, siis direktiivi (EL) 2016/802 artiklis 9 ja II lisas on viidatud IMO asjaomastele eeskirjadele, aga ELi liikmesriigi lipu all sõitva laeva heitgaaside puhastamise süsteemi heakskiitmine peab toimuma laevavarustuse direktiivi 2014/90/EL[46] kohaselt. ESSFi tehnilise abiga osaleb EL IMO aruteludes heitgaaside puhastamise süsteemide heakskiitmist ja kasutamist käsitleva õigusraamistiku teemal[47].

Üle parda visatava heitvee (nt skraberite pesuvesi või nõrgvesi) tõhusa kontrollimisega tuleb vähendada võimalikku merekeskkonna kahjustamist hapestumise teel (pH muutumine) või raskmetallide vettelaskmise tõttu, sest hapestumine ja raskmetallid ei lase liikmesriikidel saavutada liidu pinnaveekvaliteedi õigusaktides [48] kehtestatud eesmärke. Et vähendada skraberite kahjulikku mõju merekeskkonnale ja tagada MARPOLi konventsiooni VI lisa järgimine, tegi komisjon hiljuti ettepaneku määrata skraberite jäätmed ja nõrgvesi jäätmeliikideks ja käsitleda neid kavandatavas uues sadamate laevajäätmete vastuvõtmise seadmete direktiivis[49].

7.2 Veeldatud maagaas (LNG)

[44] Alternatiivsete meetodite kasutamise lubamine direktiivis sätestatud kohustuste täitmiseks ei vabasta liikmesriike liidu teistes õigusaktides (nt veepoliitika raamdirektiivis (2000/60/EÜ), merestrateegia raamdirektiivis (2008/56/EÜ) või laevaheitmete ja lastijäätmete vastuvõtmise seadmete direktiivis (2000/59/EÜ)) sätestatud kohustuste täitmisest.

[45] Heitgaaside puhastamise süsteemide pesuvee merre laskmise lubatavus on üks neist teemadest. Vt https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/acceptability_of_discharges_of_scrubber_wash_water.pdf

[46] ELT L 257, 28.8.2014, lk 146–185.

[47] EL esitas IMO-le heitgaasipuhastussüsteemide kohta mitmesuguseid dokumente: nt IMO MEPC 71/9/1 IMO heitgaasipuhastussüsteemide suunisdokumendi läbivaatamise kohta, IMO 5/11 üleilmse ühtlustatud heitveeproovide võtmise korra kohta, ja IMO 5/11/1 skraberitega aluste rikete ja ajutise mittevastavuse/nõuetekohasuse kohta.

[48] Nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (veepoliitika raamdirektiiv) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik (merestrateegia raamdirektiiv).

[49] COM(2018)33final.

Veeldatud maagaasi kasutamine alternatiivina raskekütusele võib mitte ainult vähendada SO_x-heidet, vaid vähendada märgatavalt ka NO_x-heidet ja tolmuosakeste teket. Maailmas kasutab praegu veeldatud maagaasi üle 200 eri liiki ja suurusega laeva (hõlmab ka tellitud aga veel valmivaid laevu). Ent laevamootorites maagaasi kasutamisest tingitud metaani (CH_4) heitkogused tuleb hoida kontrolli all, et veeldatud maagaasi laevakütusena kasutamine keskkonnale kasulik oleks.

ESSFi allrühm „Veeldatud maagaas laevakütusena“ on töötamas välja ühtseid eeskirju, mis tagaksid LNG ohutu ja säästva kasutamise ELis, aga ka kogu maailmas.[50] 2018. aasta veebruaris avaldas EMSA suunisdokumendi LNG laevakütusena kasutamise ohutusest[51] sadamatele ja riigiasutustele. See põhineb suuresti ESSFi ekspertide tööl ja kogemustel. Direktiivis 2014/94/EL alternatiivkütuste taristu kasutuselevõtu kohta[52] (II lisa punkti 3.1) on ette nähtud merelaevade ja siseveelaevade jaoks ettenähtud LNG-tankimiskohtade standardimine Euroopa sadamates, et lihtsustada tegutsemist kogu liidus. Paljud liikmesriigid sätestasid direktiivi 2014/94/EL kohaselt vastuvõetud riiklikus poliitraamistikus ka lisameetmed alternatiivkütuste kasutamise edendamiseks meretranspordis.[53]

7.3 Elektrifitseerimine

Kuna kai ääres olevad laevad on tiheasustusalade lähedal, võivad nad oluliselt suurendada sadamalinnade õhusaastet ja nii takistada püüdlusi täita välisõhu kvaliteedi direktiivis (2008/50/EÜ)[54] sätestatud liidu õhukvaliteedinorme. Et veelgi vähendada kai juures olevate laevade kahjulikke SO_x-heitkoguseid ärgitatakse direktiivis liikmesriike laskma laevadel kasutada kai juures maismaaelektriühendust („kaldaäärsed elektrirajatised“ ja „kaldal asuvad elektrivarustussüsteemid“). Laevade ühendamine maismaaelektrisüsteemi vähendab NO_x- ja peenosakeste heitkoguseid ning seda võiks sadamalinnade õhukvaliteedi parandamiseks kasutada rohkemgi kui nõutud direktiivi 2014/94/EL artikli 4 lõikes 5.

Direktiivi 2003/96/EÜ (energiatoodete ja elektri maksustamine)[55] artikli 19 kohaselt võivad liikmesriigid kehtestada kai juures olevate laevade elektrile vähendatud maksumäära, mis ärgitaks laevaomanikke investeerima vajalikesse pardaseadmetesse, mille abil saab laevakütuse asemel kasutada maismaa jaotusvõrgust saadavat elektrit. Paljud liikmesriigid on seda võimalust juba kasutanud[56].

7.4 Uute heitevähendamismeetodite heakskiitmine ja katsetamine

[50] Vt nt järgmised esildised IMO-le: MSC 94/11/1 on a standard LNG bunker delivery note (standardse LNG saatelehe kohta) ja IMO MSC 94/11/2 on standard connectors (standardliitmike kohta).
[51] Vt http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3207-guidance-on-lng-bunkering-to-port-authorities-and-administrations.html
[52] ELT L 307, 28.10.2014, lk 1–20.
[53] Vt ka komisjoni kokkuvõte riiklikest alternatiivkütuste taristu kavadest aadressil https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2017-11-08-mobility-package two/summary_of_national_policy_frameworks_on_alternative_fuels.pdf
[54] ELT L 152, 11.06.2008, lk 1–44.
[55] ELT L 283, 31.10.2003, lk 51.
[56] Nt Saksamaa, Rootsi ja Taani (nõukogu vastavad rakendusotsused: 2014/722/EL (14.10.2014), 2014/725/EL (14.10.2014) ja (EL) 2015/993 (19.6.2015).

Uute heite vähendamise tehniliste lahenduste väljatöötamise ja katsetamise edendamiseks lubatakse direktiivis liikmesriikidel heaks kiita oma lipu all sõitvate laevade jaoks uusi heite vähendamise meetodeid ja võimaldada neile eelnevalt katseaeg. Direktiivi (EL) 2016/802 artikli 10 kohaselt peavad liikmesriigid teavitama komisjoni ja asjaomaseid sadamatega liikmesriike sellise katseaja andmisest kuus kuud ette ning pärast lõppu ka tulemustest. Kuna pärast 18. juunit 2014 (direktiivi 2012/33/EL ülevõtmistähtpäev) on artikli 10 kohase katseloa andmisest teada andnud vaid viis liikmesriiki (26-le laevale), tuleb kahjuks tõdeda, et mitte kõik liikmesriigid ei ole kavandatud katsetest ja nende tulemustest direktiivis ettenähtud aja jooksul teada andnud.

Komisjon teeb liikmesriikide katsealaste nõuete täitmise üle järelevalvet (sh nende vetes tegutsevad laevad, mis ei sõida ELi riigi lipu all), et uute heitkoguste vähendamise meetmete keskkonnakasu oleks teada ja et mõni laev ei saaks ebaseaduslikult pikka katseaega. Katselubadest teavitamiseks võib kohandada ka THETIS-EUd.

8. Lisatugi laevadelt pärineva õhusaaste vähendamiseks

8.1 Ettevalmistused üleilmseks 0,50 % väävlisisalduse piirmäära järgimise tagamiseks

Nõuetele vastavate kütuste üleilmse kättesaadavuse hindamise tulemusi arvestades langetas IMO 2016. aasta oktoobris tähtsa otsuse jätta üleilmse 0,50 % väävlisisalduse ülemmäära kehtestamine endiselt aastasse 2020[57]. Sellise otsuse tegemisel olid EL ja liikmesriigid suureks toeks ning peagi saavad kõigi maade kodanikud nautida laevade õhusaaste vähenemisest tingitud puhtamat õhku.

Siinses aruandes kirjeldatud erinevate liidu toetusmehhanismide tõttu on ELi liikmesriigid 0,50 % väävlisisalduse piirmäära järgimise tõhusaks tagamiseks 2020. aastal hästi valmis. Rahvusvahelisel tasandil on aga vaja teha veel palju tööd, et kogu maailm MARPOLi konventsiooni VI lisas kehtestatud 0,50 % väävlisisalduse ülempiiri järgimiseks ja järgimise tagamiseks valmis oleks. Tulemuslikud ettevalmistused on hädavajalikud selleks, et tingimused oleksid ettevõtjate jaoks kogu maailmas võrdsed ja et laevade tekitatav õhusaaste väheneks kogu maailmas, eriti aga neis rannikupiirkondades, mis asuvad rahvusvaheliste intensiivse liiklusega laevateede lähedal.

Komisjon ja ELi liikmesriigid, keda toetab ESSFi allrühm „Laevade tekitatav õhusaaste“, osalevad aktiivselt IMO üleilmse väävlipiirangu jõustumise ettevalmistamise aruteludes, sealhulgas jagades oma kogemusi vähese väävlisisalduse nõuete kehtestamisel ELi SO_x-heite kontrollialadel ning seda nii valitsuse kui ka ettevõtja vaatevinklist[58].

8.2 Väävlidirektiivi välised aspektid

EMSA aitab suutlikkust suurendada, korraldades näiteks koolitusi ELi keskkonnaõigusaktide kohta: nt laevade tekitatava õhusaaste õigusaktide kohta (potentsiaalsete) kandidaatriikide ja

[57] Vt http://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/mepc-70-2020sulphur.aspx

[58] EL ja selle liikmesriigid on saatnud IMO-le konkreetsed esildised (nt MEPC 70/INF.41 ja PPR 5/13/5) ja kavas on esitada neid veel.

Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi kohaldamisalasse kuuluvate riikide laevandusametitele ja inspektoritele, et parandada väävlipiirangute järgimise tagamist ja lähendada nende riikide õigusakte liidu õigustikule (toetades nii nende käimasolevat/kavandatavat liitumist ELiga).[59, 60] EMSA tugi hõlmab ka THETIS-EU tulevase kasutamise lihtsustamist.

Energiaühenduse[61] ministrite nõukogu otsustas 14. oktoobril 2016 muuta ühinemislepingut, kaasates sellesse väävlidirektiivi ja selle rakendusakti[62]. Selline regulatiivne vastavusse viimine aitab vähendada SO_x-heitkoguseid ELi naaberpiirkondades veelgi.

MARPOLi konventsiooni VI lisa ja Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsiooni (Helsingi konventsiooni) osalisriigina ning Läänemere SO_x-heite kontrolliala ääres asuva riigina on Venemaa Föderatsioonil suur osa oma Läänemere sadamatesse saabuvate ja oma lipu all sõitvate laevade väävlinõuetele vastavuse kontrollimisel. See on võrdsete võimaluste tagamiseks (eriti Läänemerel kui SO_x-heite kontrollialal) hädavajalik ja THETIS-EU kasutamise võimalus võib sellisele täitmise tagamisele kaasa aidata.

8.3 Lämmastikoksiidide heite kontrollialad Lääne- ja Põhjamerel

Seoses komisjoni 2013. aasta puhta õhu meetmepaketiga ja kooskõlas direktiivi (EL) 2016/802 artikli 14 lõikega 2 jätkab komisjon laevade heite (sh muud kui SO_x) vähendamise kulgemise ja suurema vähendamise võimaluste hindamist. Sellega seoses tuleb märkida, et laevade NO_x-heitel on oma osa kohalikes õhukvaliteedi probleemides ELis (kuna NO_2 sisaldus välisõhus suureneb) ja Euroopa merealade eutrofeerumises.

Vastuseks Lääne- ja Põhjamere ääres asuvate riikide ühistaotlusele kuulutas IMO mõlema mere 2017. aasta juulis lämmastikoksiidide (NO_x) heite kontrollialaks63. Seetõttu peab pärast 1. jaanuari 2021 ehitatud laevale paigaldatav mootor vastama MARPOLi konventsiooni VI lisa III tasandi mootorinõuetele, kui seda tahetakse kasutada Lääne- või Põhjamerel. Nende kontrollimeetmeteta annaksid Põhjamere laevandusest tingitud NO_x-heited 2030. aastal 7–24 % Põhjamere äärsete riikide välisõhus olevast NO_2-st, aga III tasandi mootorinõuete kehtestamisega võib eutrofeerumine mitmes kohas Läänemeres väheneda kuni 20–30 %64.

---

[59] Üks õhusaastele keskenduv koolitus (potentsiaalsetele) kandidaatriikidele toimus 2014. aasta mais. Teine, kahepäevane koolitus peaks toimuma 2018. aasta esimeses kvartalis. Vt http://www.emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation/training-for-candidates-a-potential-candidates.html

[60] Euroopa, Kaukaasia ja Kesk-Aasia vahelise transpordikoridori (TRACECA) projekti raames annab EMSA tehnilist abi Musta ja Kaspia mere ümbruse riikidele ning SAFEMED IV projekti alusel lõunanaabruspiirkonnale. Mõlemat projekti (kumbki neli miljonit eurot) rahastatakse Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendist.
Vt http://emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation.html

[61] Energiaühendus on rahvusvaheline organisatsioon, kuhu kuuluvad EL, Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Gruusia, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Kosovo, Moldova, Montenegro, Serbia ja Ukraina. Selle eesmärk on laiendada ELi energia siseturgu Kagu-Euroopasse ja Musta mere piirkonda.

[62] Ministrite nõukogu 14. oktoobri 2016. aasta otsus 2016/15/MC-EnC.

[63] Vt http://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/MEPC/Pages/MEPC-70th-session.aspx

[64] Vt ka komisjoni 22. septembri 2016. aasta ettepanek võtta vastu nõukogu otsus seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis merekeskkonna kaitse komitee 70. ja

8.4 Lisameetmed laevade tekitatava õhusaaste vähendamiseks

Liidu õhukvaliteedinõudeid ei suudeta täita paljudes ELi rannikulinnades ja -piirkondades, mistõttu on vaja kõiki saasteallikaid (sh laevandust) hõlmavaid õhu saastamise vähendamise meetmeid. Kui 2020. aastal jõustub laevanduses 0,50 % väävlipiirang, saavad kõik Euroopa kodanikud kasu SO_x-heite vähenemisest, aga NO_x-heite vähendamist väljaspool Lääne- ja Põhjamere NO_x-heite kontrollialasid ei ole plaanis, kuigi NO_2 jaoks kehtestatud ELi õhukvaliteedinõudeid ei suudeta täita sageli ka Lõuna-Euroopa rannikualadel[65].

Komisjon käivitas 2017. aastal uuringu, mille eesmärk on selgitada välja, mis see maksaks ja mis kasu sel oleks tervisele, kui Lääne- ja Põhjamerele lisaks määrata veel mõni ELi mereala heitekontrollialaks (nii SO_x kui ka NO_x osas). Samuti hinnatakse uuringus kasu, mida võiks anda laevakütuste väävlisisalduse vähendamine 0,50 %-lt 0,10 %-le alates 2020. aastast ka mujal ELi merealadel kui SO_x-heite kontrollialadel. Samuti palus komisjon EMSA-l koostada laevade tegevusandmete alusel laevanduse kogu õhusaaste (SO_x, NO_x ja tolmuosakesed) andmestiku kõigi ELi vete kohta.

Mõlemad ülesanded peaks saama täidetud 2018. aastal. Siis saab komisjon paremini hinnata laevade tekitatava õhusaaste mõju rannikualade õhukvaliteedile, et seejärel võtta vastu sobiv poliitika ja meetmed, mis võiksid liidus veelgi vähendada laevade tekitatavat õhusaastet. Samuti oleks sellisest infost kasu Barcelona konventsiooniga (EL on selle osaline) seotud arueludes Vahemere või selle osade SO_x-heite kontrollialaks kuulutamise sobilikkuse üle.

9. Järeldused rakendamise ja nõuetekohasuse kohta ning tulevased meetmed

Nagu siinsest aruandest näha, on ettevalmistused olnud põhjalikud ning nii liikmesriikide vahel kui ka liikmesriikide ja sektori vahel on toimunud tihe koostöö, mille tulemusena on direktiivi 1999/32/EÜ rakendamine pärast selle viimast läbivaatamist 2012. aastal (praeguseks kodifitseeritud direktiiviks (EL) 2016/802) edenenud hästi. Väävlipiirangute hoolsa järgimise ja piirangute järgimise tagamise tulemusena on SO_2 sisaldus rannikupiirkondades, eriti aga SO_x-heite kontrollialadel, vähenenud märgatavalt, ent majanduslik mõju sektorile on olnud minimaalne.

Sektori ja liikmesriikide kogemused ettevalmistuste tegemisel üleminekuks SO_x-heite kontrollialadel 0,10 % väävlisisalduse piirmäärale 1. jaanuaril 2015 ja vastavuskontrollimised on andnud väärtuslikku infot, mida saab kasutada nii ELi teistes piirkondades kui ka kogu maailmas valmistumisel üleilmse väävlisisalduse ülempiiri 0,50 % jõustumiseks 2020. aastal .

Direktiivi (EL) 2016/802 artikli 14 lõike 1 kohaselt hindas komisjon aastatel 2015–2017 saadud täitmise tagamise aruannete ja muu siin aruandes kirjeldatud arengu alusel vajadust

---

71. istungjärgul MARPOLi konventsiooni VI lisa muudatuste heakskiitmise ja vastuvõtmise kohta seoses Läänemere ja Põhjamere nimetamisega lämmastikoksiidide heite piiramise alaks (NECA) ja selle nimetamise kehtima hakkamisega, COM(2016)617 final.

[65] Euroopa Keskkonnaameti (EEA) 2017. aasta oktoobri aruanne „Air Quality in Europe – 2017 report“.

direktiivi asjaomaseid sätteid karmistada või teha muid sellesisulisi õigusloome ettepanekuid. Komisjon jõudis järeldusele, et selleks, et direktiivi (EL) 2016/802 artikli 6 lõikes 1 kehtestatud 0,50 % piirmäära järgimine ja järgimise tagamine toimuks samal määral kui praegu SOx-heite kontrollialadel, tuleb komisjonil hinnata, kas on vaja muuta kontrollimise ja proovivõtu sagedust ning arendada THETIS-EUd, et oleks võimalik katsetest teavitada ja kasutada tänapäevast vastavuskontrollimistehnikat (nt tehisninad ja mehitamata õhusõidukid) ja suurendada laevakütuste tarnijate kontrollimist, mis võimaldaks riskipõhiselt paremini leida võimalikke nõuetele mittevastavaid laevu. Nende võimalike muudatuste tegemisel kaalub komisjon muu hulgas oma rakendusotsuse muutmist ja THETIS-EU kasutamise kohustuslikuks tegemist. Samuti uurib komisjon, milliseid karistusi liikmesriigid rikkujatele on kehtestanud ja hindab, kas need on piisavalt heidutavad. Peale selle jätkab komisjon koos liikmesriikidega ja EMSA abiga ELi naaberriikide aktiivset toetamist laevade SO_x-heite vähendamisel ja IMO toetamist valmistumisel üleilmse väävlisisalduse piirmäära jõustumiseks.

Seoses direktiivi (EL) 2016/802 artikli 14 lõikega 2 kaalub komisjon ka edaspidi võimalust vähendada laevade tekitatavat õhusaastet (sh kaaludes kulusid ja eeliseid) ning kehtestada ülempiiri ka muudele õhusaasteainetele kui SO_x.

Sellised kavandatud meetmed võiksid anda kõigile ELi kodanikele võimaluse tunda rõõmu laevade tekitatava õhusaaste vähenemisest, parandada direktiivis sätestatud väävlipiirangute järgimise tagamise kulutõhusust, soodustada rahvusvahelist dialoogi ning tagada tihedas koostöös liikmesriikide ja ELi laevandussektoriga selle sektori säästvus ja konkurentsivõime.