EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 19.9.2025
COM(2025) 508 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

DIREKTIIVI 2012/18/EL (OHTLIKE AINETEGA SEOTUD SUURÕNNETUSTE OHU OHJELDAMISE KOHTA) RAKENDAMISE JA TÕHUSA TOIMIMISE KOHTA AASTATEL 2019-2022

SISUKORD

SISSEJUHATUS 2

1. LIIKMESRIIKIDE ARUANNETE KOKKUVÕTE 3

1.1. Käitiseid käsitlev statistika 3

1.1.1. Ettevõtete arv 3

1.1.2. Käitisevälised hädaolukorras toimimise plaanid 5

1.1.3. Üldsuse teavitamine 7

1.1.4. Inspekteerimine 9

1.1.5. Kasutamise keelamine, karistused ja muud sunnivahendid 11

1.2. Suurõnnetuste statistika 12

2 EDASISED SAMMUD TÖÖSTUSÕNNETUSTE VÄLTIMISE PARANDAMISEKS 16

3 JÄRELDUSED 19

SISSEJUHATUS

Ohtlike ainetega seotud suurõnnetused kujutavad endast märkimisväärset ohtu inimestele ja keskkonnale ning põhjustavad sageli olulist majanduslikku kahju ja takistavad kestlikku majanduskasvu.

Sellega seoses on direktiivis 2012/18/EL[1] ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta (edaspidi „Seveso III direktiiv“) sätestatud asjakohane riskijuhtimismeetmete raamistik, et vältida ohtlike ainetega seotud suurõnnetusi ning tagada selliste õnnetuste toimumise korral asjakohane valmisolek, ennetamine ja reageerimine.

Kõnealune direktiiv tuli liikmesriikidel üle võtta 1. juuniks 2015 ja seda kohaldatakse käitiste suhtes, kus võib olla ohtlikke aineid (nt töötlemisel või ladustamisel) kogustes, mis ületavad teatavat piirmäära. Sõltuvalt käitises esinevate või tõenäoliselt esinevate ohtlike ainete arvust liigitatakse käitised madalama ja kõrgema tasandi käitisteks ning viimaste suhtes kohaldatakse rangemaid nõudeid.

Seveso III direktiivil on seega oluline roll väga industrialiseeritud ELi juhtimisel tööstusõnnetustest tuleneva nullsaaste poole, mis on Euroopa rohelises kokkuleppes ja nullsaaste tegevuskavas kehtestatud kohustus. Liikmesriigid peavad Seveso III direktiivi artikli 21 lõike 2 kohaselt esitama komisjonile iga nelja aasta järel aruande direktiivi rakendamise kohta. Käesolevas aruandes on kokku võetud liikmesriikide esitatud andmed ajavahemiku 2019–2022 kohta, et anda Euroopa Parlamendile ja nõukogule vastavalt artiklile 29[2] teavet Seveso III direktiivi rakendamise praeguse seisu kohta.

See on järg esimesele aruandele, mis avaldati 2021. aastal ja hõlmas ajavahemikku 2015–2018[3].

Aruanne koosneb kahest osast.

- I osas võetakse kokku liikmesriikide teave Seveso III direktiivi rakendamise kohta. Punktis 1.1 käsitletakse teavet, mis on kogutud aruannetega, mille liikmesriigid on esitanud kooskõlas komisjoni rakendusotsusega 2014/896/EL,[4] milles keskendutakse varem kindlaks tehtud probleemsetele valdkondadele, ning mida täiendavad Seveso käitiste teabesüsteemi (eSPIRS)[5] andmebaasist saadud andmed Seveso käitiste kohta. Selle kokkuvõtte eesmärk on hinnata direktiivi rakendamise taset ning teha kindlaks kõrvaldamist vajavad puudused. Eelmist punkti täiendab punkt 1.2, kus on esitatud

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta direktiiv 2012/18/EL ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise ning nõukogu direktiivi 96/82/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 197, 24.7.2012, lk 1–37).

([2]) Ühendkuningriigi andmeid võeti arvesse teatatud Seveso käitiste arvu puhul 2019. aastal, mil Ühendkuningriik oli veel liikmesriik.

([3]) Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2012/18/EL (ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta) rakendamise ja tõhusa toimimise kohta aastatel 2015–2018, 29.9.2021, COM(2021) 599.

([4]) 2014/896/EL: komisjoni 10. detsembri 2014. aasta rakendusotsus, millega kehtestatakse liikmesriikidele vorm teabe edastamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2012/18/EL (ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta) rakendamise kohta (teatavaks tehtud numbri C(2014) 9335 all).

([5]) EUROPA – eSPIRS Dashboard – European Commission

õnnetusi käsitlevad andmed, mis on saadud Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse suurõnnetuste büroo (MAHB) hallatava suurõnnetuste andmebaasi (eMARS)[6] analüüsi tulemusel.

- II osas kirjeldatakse meetmeid, mida komisjonil on kavas liikmesriikidega koostöö tegemiseks kasutada, et veelgi parandada tööstusõnnetuste vältimist ja valmisolekut, sealhulgas tegeledes rakendamise vajakajäämistega.

Nagu varasemate hindamiste puhul, põhinevad käesoleva aruande järeldused peamiselt liikmesriikide aruannetes esitatud teabel ja aruannete üksikasjalikul analüüsil[7] ning muudel eSPIRSi ja eMARSi andmebaasist saadud asjakohastel andmetel.

27 liikmesriigi aruanded, mis hõlmavad 2019.–2022. aasta aruandlusperioode ja varasemaid aruandlusperioode, on üldsusele kättesaadavad[8].

1. LIIKMESRIIKIDE ARUANNETE KOKKUVÕTE

Kõik 27 liikmesriiki esitasid komisjonile oma iga nelja aasta järel esitatava aruande ajavahemiku 2019–2022 kohta.

1.1. Käitiseid käsitlev statistika

1.1.1. Ettevõtete arv

2022. aastal kuulus EL 27s Seveso III direktiivi kohaldamisalasse kokku 11 059 käitist (vt *joonis 1*). Võrreldes eelmise aruandeperioodiga on lisandunud 168 käitist, kuna 2018. aastal teatati samas 27 liikmesriigis 10 836 käitisest[9]. Aruandeperioodil olid Seveso käitiste suurima osakaaluga liikmesriigid Saksamaa (34 %), Prantsusmaa (11 %), Itaalia (9 %), Hispaania (8 %) ja Poola (4 %).

Kõrgema tasandi käitiste[10] ja madalama tasandi käitiste[11] osakaal püsis aruandeperioodil ja alates eelmisest perioodist peaaegu muutumatu: keskmiselt 43 % ja 57 %.

([6]) Suurõnnetustest teatamise süsteem (https://emars.jrc.ec.europa.eu).

([7]) Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU.

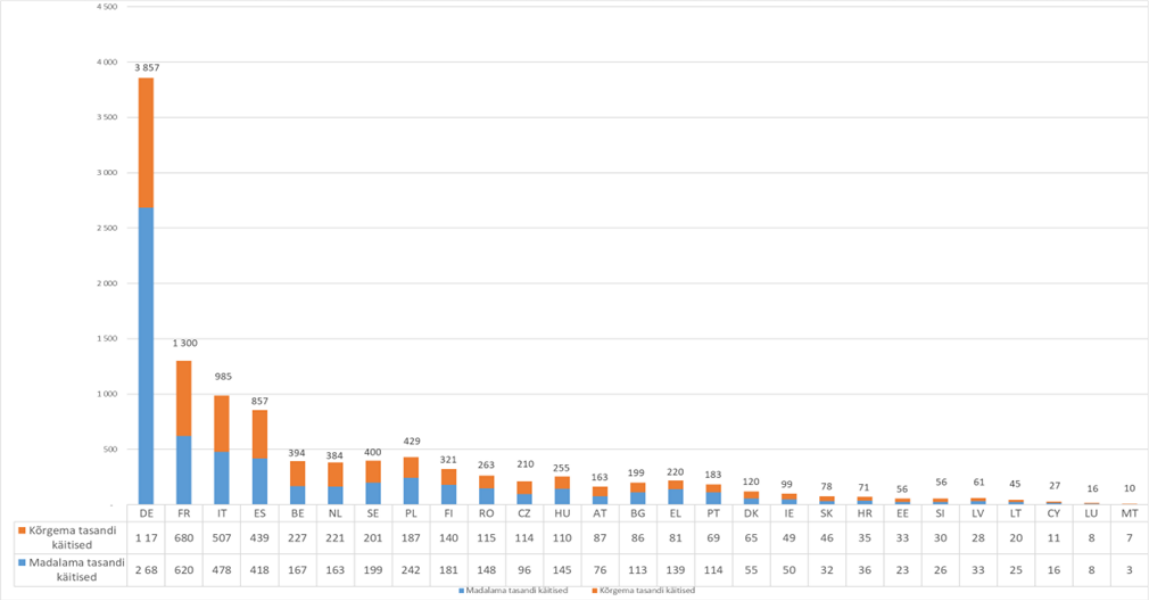
([8]) https://circabc.europa.eu/w/browse/4cc9ca17-0920-4d8a-8796-6ffa170612b7.

([9]) Seoses Ühendkuningriigi EList väljaastumisega oli 2022. aastal teatatud Seveso käitiste koguarv 2018. aastal teatatud Seveso käitiste koguarvust siiski väiksem (717 võrra). See arv sisaldas andmeid Ühendkuningriigist, mis oli sel ajal ELis Seveso käitiste arvu poolest neljandal kohal.

([10]) Seveso III direktiivi artikli 3 lõige 2: „„madalama tasandi käitis" – käitis, kus on ohtlikke aineid niisama palju või rohkem, kui on loetletud I lisa 1. või 2. osa tabeli teises veerus, kuid vähem, kui on loetletud I lisa 1. või 2. osa tabeli kolmandas veerus, kasutades I lisa märkuses 4 esitatud liitmisreeglit, kui see on asjakohane".

([11]) Seveso III direktiivi artikli 3 lõige 3: „„kõrgema tasandi käitis" – käitis, kus on ohtlikke aineid niisama palju või rohkem, kui on loetletud I lisa 1. või 2. osa tabeli kolmandas veerus, kasutades I lisa märkuses 4 esitatud liitmisreeglit, kui see on asjakohane".

Joonis 1. Seveso käitiste arv 2022. aastal[12]



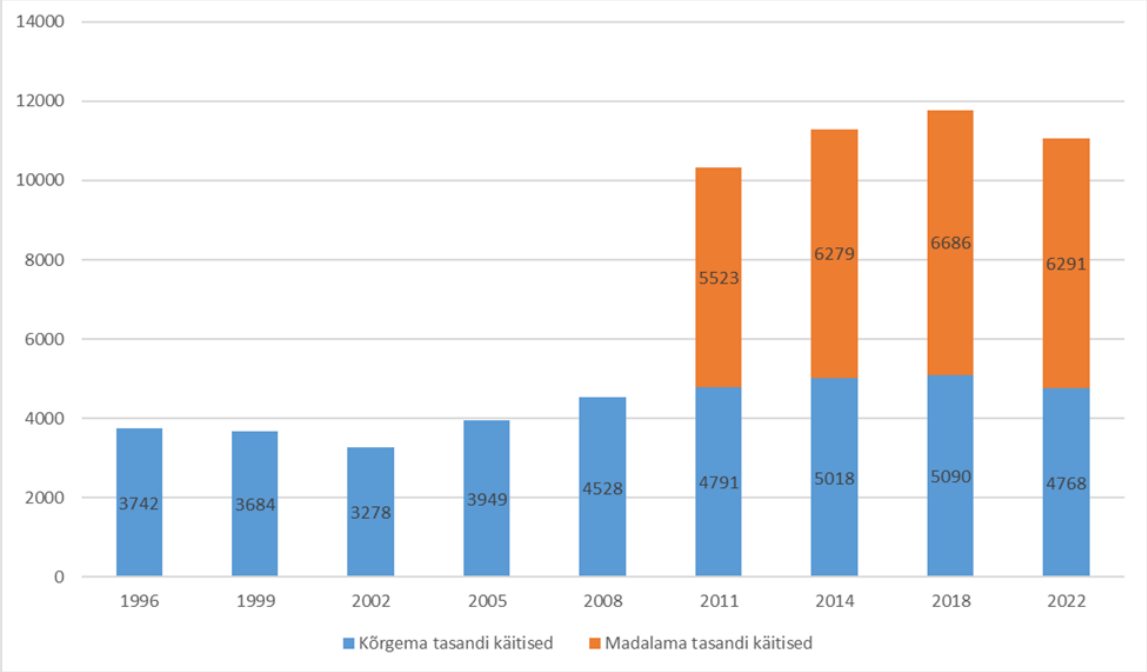
Nagu on näha jooniselt 2, suurenes direktiiviga hõlmatud käitiste arv kuni aastani 2018 aeglaselt, kuid järjepidevalt. See on seostatav kolme ELi laienemisvooruga kõnealusel perioodil (2004, 2007 ja 2013) ning Seveso III direktiivi kohaldamisala muutmisega pärast 9. detsembri 1982. aasta direktiivi 96/82/EÜ (ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta)[13] (Seveso II direktiiv) läbivaatamist 2012. aastal. Andmeid madalama tasandi käitiste kohta hakati esitama alles alates aruandeperioodist 2009–2011.

Pärast 2018. aastat tõi Ühendkuningriigi väljaastumine Euroopa Liidust kaasa Seveso käitiste koguarvu vähenemise võrreldes eelmise perioodiga, kuna Ühendkuningriik oli 2018. aastal ELis Seveso käitiste arvu poolest neljandal kohal (8 %). Nagu eespool mainitud, tuleb siiski märkida, et Seveso käitiste arv samas 27 ELi liikmesriigis aastatel 2018–2022 veidi suurenes.

([12]) Allikas: eSPIRS.

([13]) Nõukogu 9. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta (EÜT L 10, 14.1.1997, lk 13–33).

Joonis 2. Seveso käitiste arvu muutumine 1996–2022[14]



Aruandeperioodi kõige levinumad konkreetsed tegevuste kategooriad, mis kuuluvad Seveso III direktiivi kohaldamisalasse, on järgmised[15]:

1) elektrienergia tootmine, tarnimine ja jaotamine (15%);

2) kütuse ladustamine (11%);

3) hulgi- ja jaekaubandus (9 %).

1.1.2. Käitisevälised hädaolukorras toimimise plaanid

Seveso III direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti b kohaselt peavad käitajad esitama pädevatele asutustele teabe, mida need asutused vajavad kõrgema tasandi käitistele käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide koostamiseks. Sellised plaanid on tähtsad, et reageerida suurõnnetustele kiiresti ja koordineeritult, ning neil on oluline roll õnnetuste mõju minimeerimisel. Plaanid tuleb läbi vaadata ja neid tuleb katsetada vähemalt iga kolme aasta tagant (direktiivi artikli 12 lõige 6).

Ohutusaruandes sisalduvat teavet arvesse võttes võib pädev asutus teha põhistatud otsuse mitte kohaldada käitisevälise hädaolukorras toimimise plaani esitamise nõuet (direktiivi artikli 12 lõige 8).

(14) Allikas: eSPIRS. 1996. ja 1999. aasta andmed ei ole täielikult võrreldavad, sest rajatiste ja käitiste määratlus oli erinev. Ühe ja sama käitise üksustest võidi teatada eraldi, millega on seletatav ilmne vähenemine 2002. aastal. Lisaks muutus Seveso III direktiiviga ohtlike ainete liigitamine.

(15) Allikas: eSPIRS.

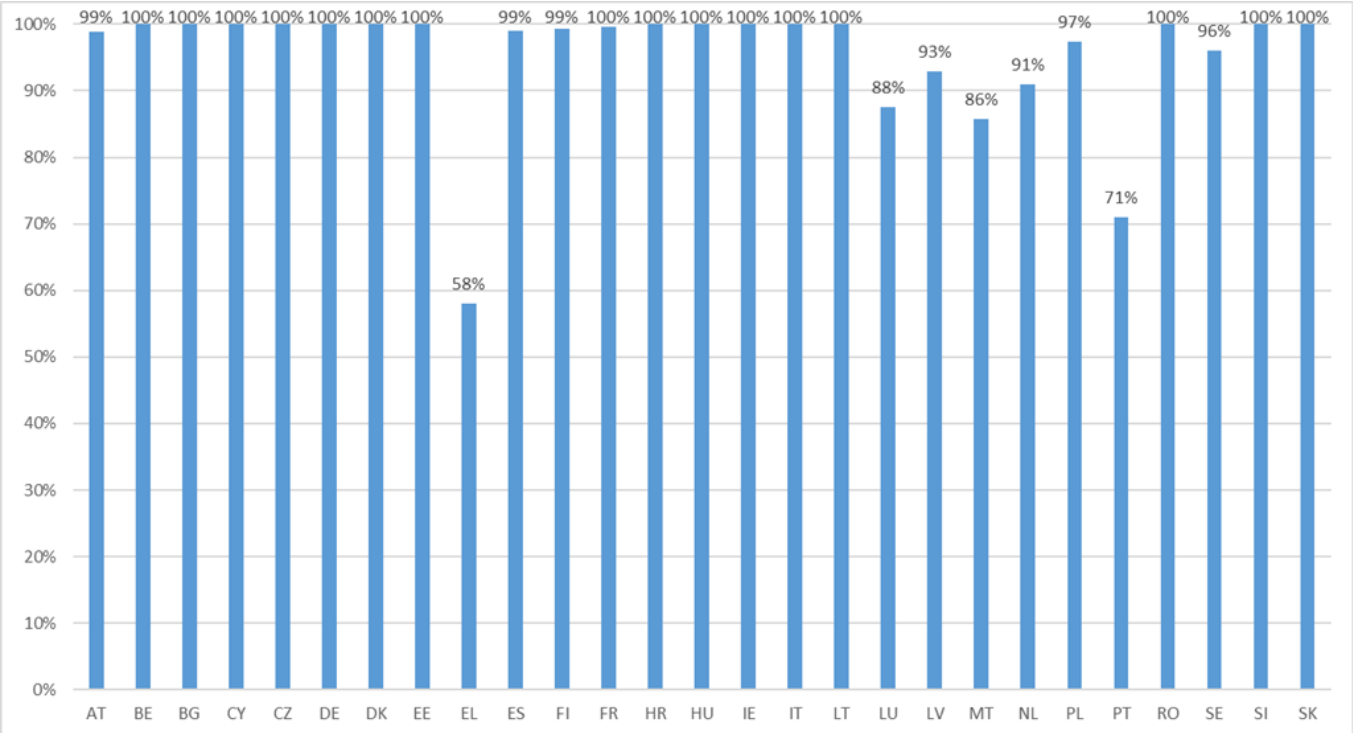
1.1.2.1. Käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide koostamine

Nagu on näidatud joonisel 3, oli aruandeperioodi lõpus käitisevälise hädaolukorras toimimise plaan koostatud enamikule kõrgema tasandi käitistele, mille puhul see oli nõutav. Keskmiselt 96 %-l kõrgema tasandi käitistest oli aruandeperioodil hädaolukorras toimimise plaan või luba seda mitte omada.

Pädevad asutused põhjendasid luba mitte omada käitisevälise hädaolukorras toimimise plaani kõige sagedamini sellega, et nende hinnangul ei ulatu suurõnnetuse tagajärjed väljapoole käitise territooriumi ja/või ei kujuta endast võimalikku ohtu inimeste tervisele ja keskkonnale. Muud esitatud põhjendused olid ohtlike ainete pideva esinemise puudumine käitises, ohualdiste elementide puudumine käitiste ümbruses ja võimaliku õnnetuse piiratud mõju.

Ülejäänud 4 %-l kõrgema tasandi käitistest hädaolukorras toimimise plaani ei olnud, mis osutab sellele, et Seveso III direktiivi sätteid ei ole järgitud või on tegu teatamise vigadega. Olukord on liikmesriigiti erinev – vt joonis 3.

Joonis 3. Nende kõrgema tasandi käitiste osakaal, mille jaoks käitiseväline hädaolukorras toimimise plaan oli koostatud või mille puhul seda aruandeperioodil ei nõutud[16]



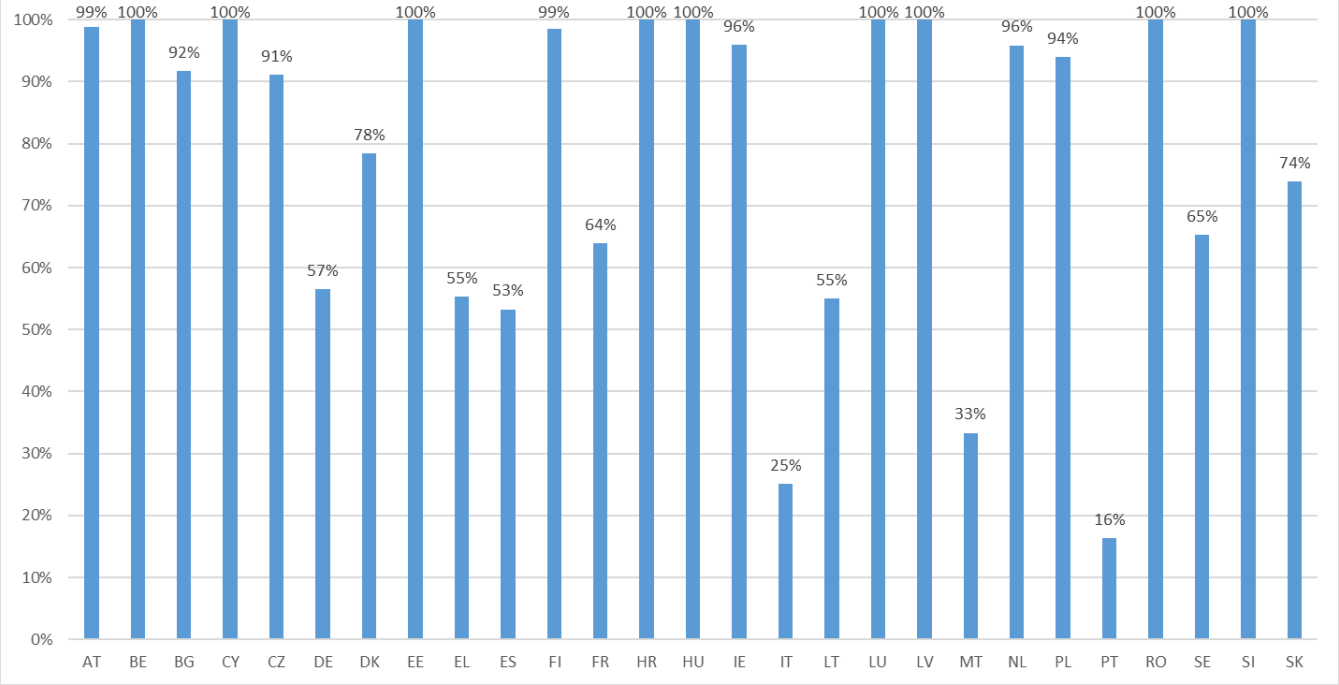
([16]) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded ja eSPIRS.

1.1.2.2. Käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide katsetamine ja läbivaatamine

Seoses Seveso III direktiivi kohaste käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide läbivaatamist ja katsetamist käsitleva artikli 12 lõike 6 rakendamisega on aruandeperioodil 2019–2022 võrreldes eelmise aruandeperioodiga vähenenud selliste käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide arv, mida vaadatakse läbi, katsetatakse ja vajaduse korral ajakohastatakse vähemalt kord kolme aasta jooksul.

2022. aastal ei olnud 21 % käitisevälistest hädaolukorras toimimise plaanidest viimase kolme aasta jooksul katsetatud. Tavaliselt seletatakse seda COVID-19 pandeemiast tingitud raskustega. Muud nimetatud põhjused on inimressursi puudus, rahaliste vahendite puudus ja asjaolu, et ei saadud käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide jaoks vajalikku sisendit. Liikmesriikide antud teave on esitatud joonisel 4.

Joonis 4. Nende kõrgema tasandi käitiste osakaal, mille käitiseväliseid hädaolukorras toimimise plaane katsetati ajavahemikus 2019–2022[17]



1.1.3. Üldsuse teavitamine

Vastavalt artikli 14 lõikele 1 peavad liikmesriigid tagama, et V lisas osutatud teave on üldsusele pidevalt kättesaadav ka elektrooniliselt ning seda ajakohastatakse vajaduse korral.

V lisa kohaselt peavad kõik ettevõtted esitama teabe käitise nime ja asukoha, käitise tegevuse, käitises olevate ohtlike ainete ja viimase inspekteerimise kuupäeva kohta. Kõrgema tasandi käitised peavad tegema kättesaadavaks täiendava teabe, sealhulgas üldsusele mõeldud kokkuvõtte õnnetusega seotud ohtude laadi kohta, teabe ohutusmeetmete ja käitisevälise hädaolukorras toimimise plaani asjakohaste osade kohta

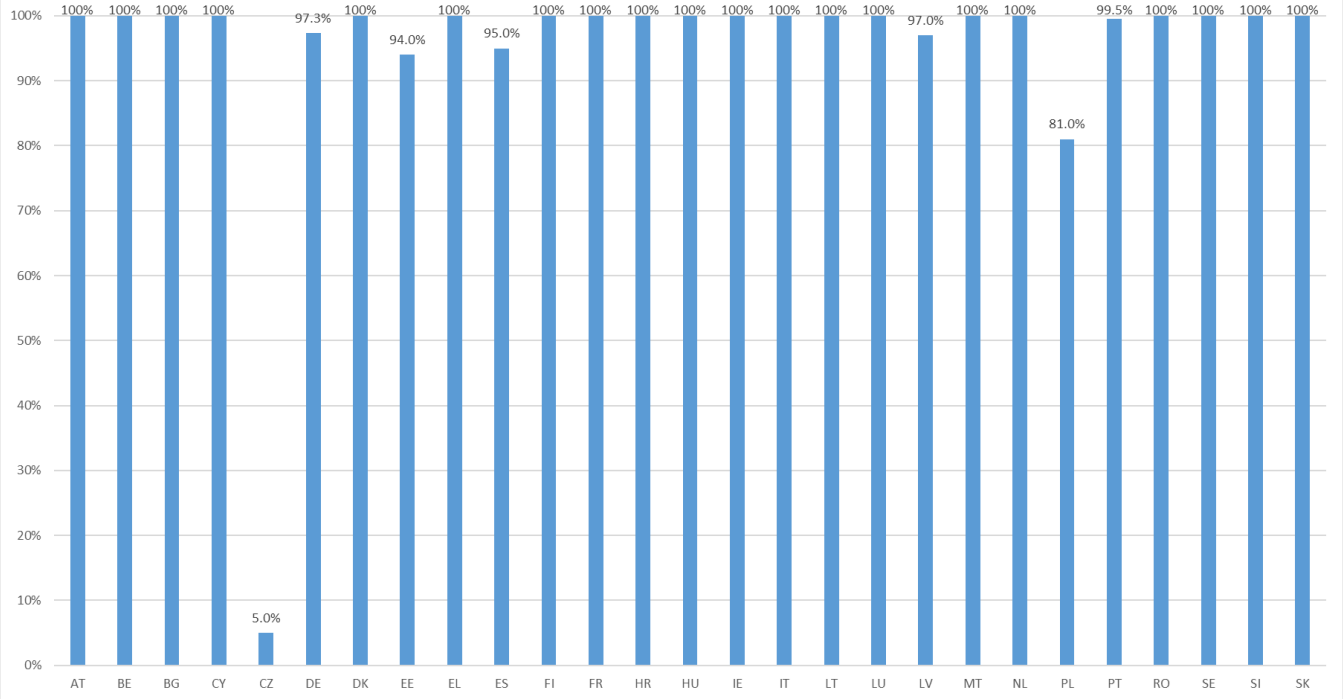
([17]) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded ja eSPIRS.

ning vajaduse korral teabe selle kohta, kas käitis asub teise liikmesriigi territooriumi läheduses ja kas võimalik on piiriülese mõjuga suurõnnetus.

Liikmesriigid pidid teatama nende käitiste osakaalu, mille kohta direktiivi V lisas loetletud teave ei ole kättesaadav. Üldiselt on seda sätet hästi rakendatud ning üldsusele on teave – sealhulgas elektrooniliselt – pidevalt kättesaadav 96 % ettevõtete kohta kõigist ELis asuvatest ettevõtetest. Enamik liikmesriike järgib täielikult Seveso III direktiivi sätteid, mis käsitlevad teabe pidevat kättesaadavust vastavalt V lisale. Ainult väike arv liikmesriike teatas, et V lisas nõutud teave ei olnud mõne kõrgema tasandi käitise kohta pidevalt kättesaadav. Enamiku puhul tehti selline teave taotluse korral üldsusele kättesaadavaks. Leiti ka mõned teatamisega seotud vead.

See teave on esitatud joonisel 5.

Joonis 5. Nende käitiste osakaal, mille puhul on V lisas sätestatud teave pidevalt avalikkusele kättesaadav[18]



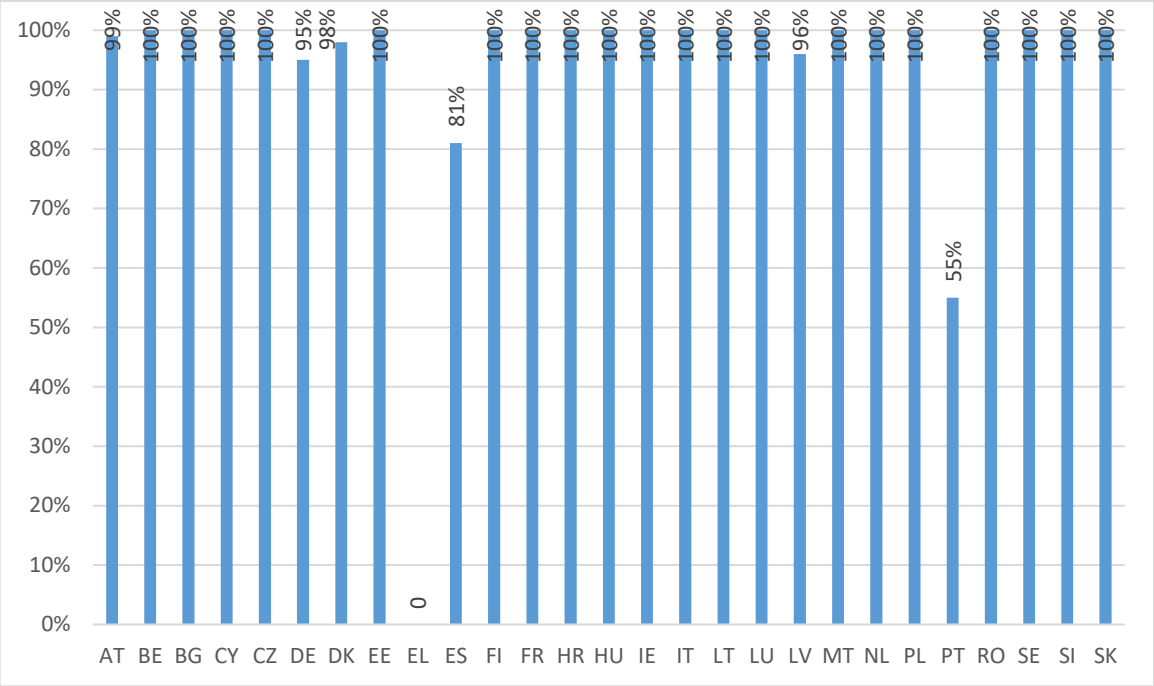
Vastavalt artikli 14 lõike 2 punktile a peavad liikmesriigid kõrgema tasandi käitiste puhul tagama, et isikud, keda suurõnnetus võib mõjutada, saaksid, ilma et peaksid seda taotlema, korrapäraselt teavet ohutusmeetmete ja suurõnnetuse korral käitumise kohta.

Ohutusmeetmete ja suurõnnetuse korral käitumise teavet anti 2022. aastal asjaomasele üldsusele aktiivselt 96 % EL 27 kõrgema tasandi käitiste puhul. See on edasiminek võrreldes eelmise aruandeperioodiga, mil selline teave tehti kättesaadavaks 91 % EL 27 kõrgema tasandi käitiste kohta, kusjuures enamik liikmesriike järgis täielikult Seveso III direktiivi sätteid ja ainult mõned liikmesriigid teatasid, et teavet ei tehta kättesaadavaks. See teave on esitatud allpool *joonisel 6*.

([18]) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded.

Kõige sagedamini kasutati aruandeperioodil ohutusmeetmete ja nõutava käitumise teabe pidevalt kättesaadavana hoidmiseks järgmisi vahendeid: internet (22 ELi liikmesriiki), millele järgnesid teabelehed (viis ELi liikmesriiki), ajalehed ja flaierid.

Joonis 6. Kõrgema tasandi käitiste, mille andmed ohutusmeetmete ja suurõnnetuse korral käitumise kohta on aktiivselt üldsusele kättesaadavad, osakaal protsentides[19]



1.1.4. Inspekteerimine

Seveso III direktiivi artikli 20 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama inspekteerimissüsteemi ja inspekteerimise programmi kõigi käitiste jaoks. Kõrgema tasandi käitisi tuleb inspekteerida iga 12 kuu tagant ja madalama tasandi käitisi iga 36 kuu tagant, välja arvatud juhul, kui kasutusele on võetud inspekteerimisprogramm, mis põhineb süstemaatilisel hindamisel.

Vastavalt artikli 20 lõikele 5 tuleb asjaomaste käitistega seotud ohtude süstemaatilisel hindamisel aluseks võtta vähemalt asjaomaste käitiste võimalik mõju inimeste tervisele ja keskkonnale ning registreeritud andmed Seveso III direktiivi nõuete täitmise kohta. Nende kriteeriumidega tuleb tagada vähemalt samal tasemel tulemuslikkus kui iga aasta või iga kolme aasta tagant tehtavate inspekteerimistega. See säte hõlmab nii kõrgema kui ka madalama tasandi käitisi.

Vajaduse korral võetakse arvesse ka muude ELi õigusaktide alusel toimunud inspekteerimiste asjakohaseid tulemusi.

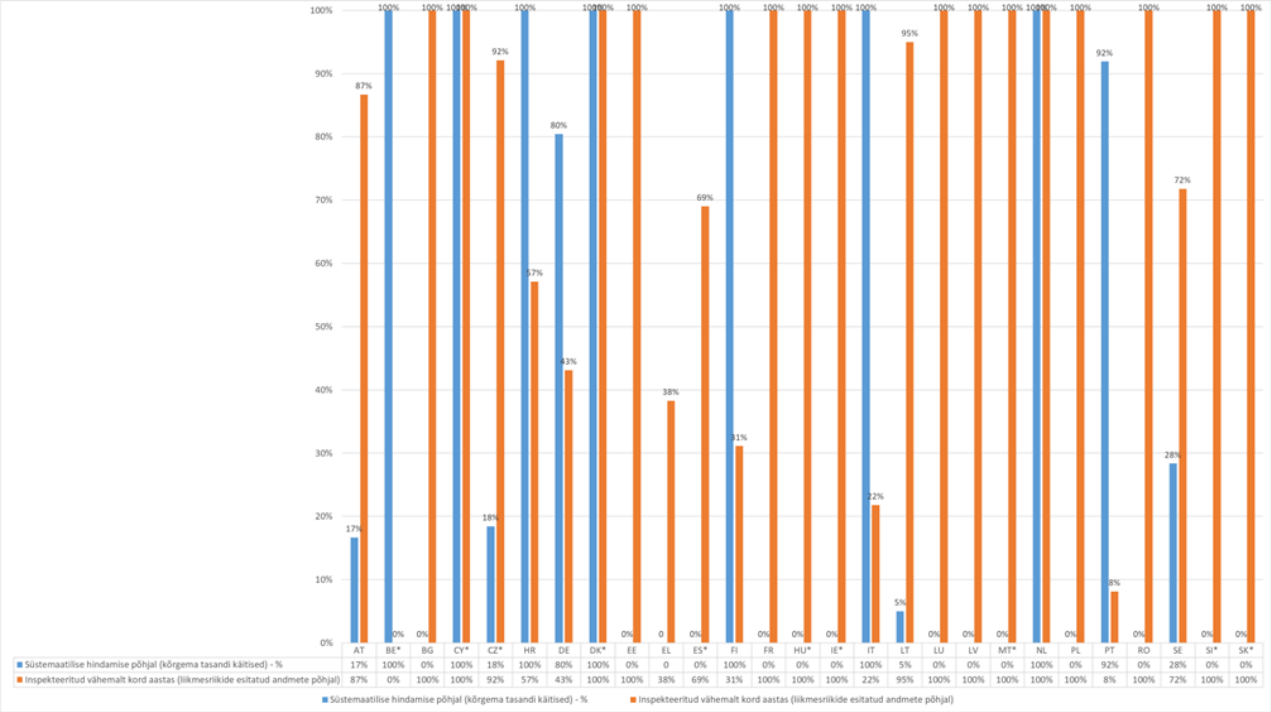
Pädevate asutuste poolt aruandeperioodi kohta esitatud andmete põhjal kontrolliti vähemalt kord aastas keskmiselt 65 % EL 27 kõrgema tasandi käitistest (vt *joonis 7*).

(19) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded ja eSPIRS.

Ülejäänud käitiste puhul põhines inspekteerimisprogramm, sealhulgas kohapealsete kontrollide sagedus, asjaomase käitise suurõnnetusohtlikkuse süstemaatilisel hindamisel[20].

Madalama tasandi käitiste puhul inspekteeriti keskmiselt vähemalt kord kolme aasta jooksul 86 % EL 27 madalama tasandi käitistest (vt *joonis 8*)[21].

Joonis 7. Liikmesriikide inspekteeritud kõrgema tasandi käitiste osakaal[22]



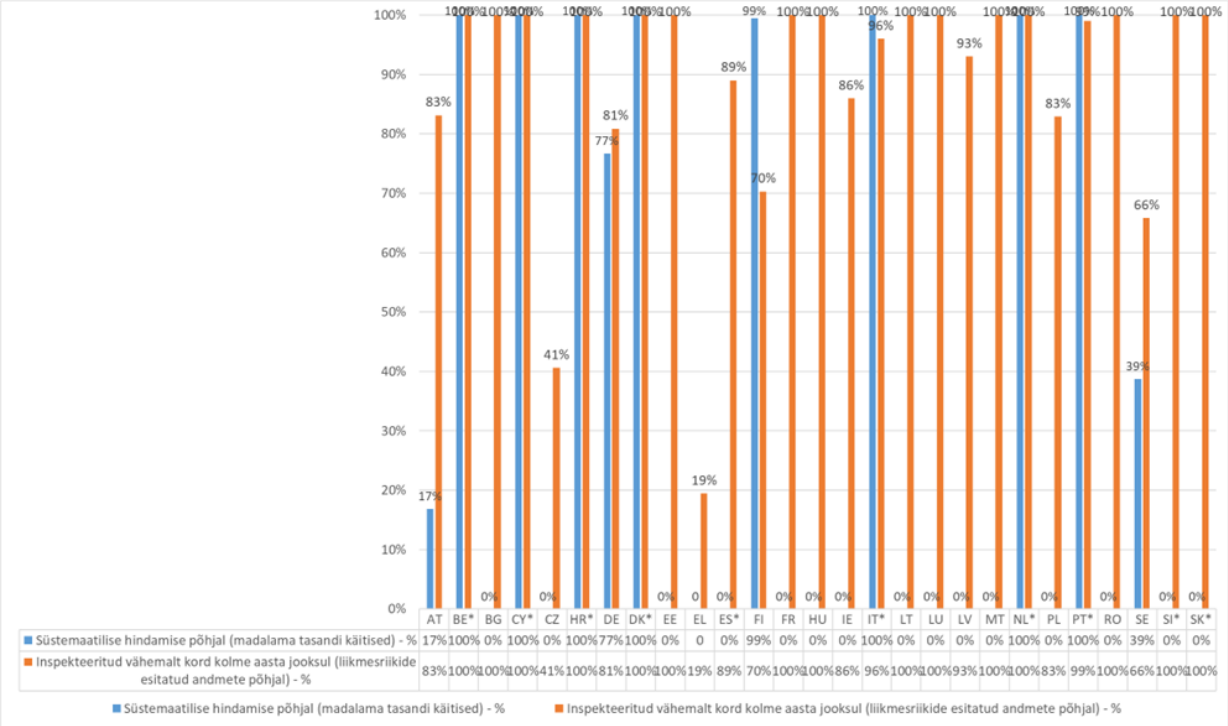
	AT	BE*	BG	CY*	CZ*	HR	DE	DK*	EE	EL	ES*	FI	FR	HU*	IE*	IT	LT	LU	LV	MT*	NL	PL	PT	RO	SE	SI*	SK*
Süstemaatilise hindamise põhjal (kõrgema tasandi käitised) - %	17%	100%	0%	100%	18%	100%	80%	100%	0%	0	0%	100%	0%	0%	0%	100%	5%	0%	0%	0%	100%	0%	92%	0%	28%	0%	0%
Inspekteeritud vähemalt kord aastas (liikmesriikide esitatud andmete põhjal)	87%	0%	100%	100%	92%	57%	43%	100%	100%	38%	69%	31%	100%	100%	100%	22%	95%	100%	100%	100%	100%	100%	8%	100%	72%	100%	100%

(20) Mõned liikmesriigid esitasid seda liiki inspekteerimiste puhul kattuvaid andmeid, sest mõnda käitist inspekteeritakse suurõnnetusohu süstemaatilise hindamise alusel ja lisaks vähemalt kord aastas.

(21) Kõrgema tasandi käitiste puhul esitasid mõned liikmesriigid kattuvaid andmeid, sest mõnda käitist inspekteeritakse süstemaatilise hindamise alusel ja lisaks endiselt iga kolme aasta järel.

(22) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded ja eSPIRS.

Joonis 8. Liikmesriikide inspekteeritud madalama tasandi käitiste osakaal[23]



Kokkuvõttes on vähemalt kord aastas inspekteeritud kõrgema tasandi käitiste osakaal aastatel 2019–2022 võrreldes eelmise aruandeperioodiga vähenenud: igal aastal inspekteeriti 65 % kõrgema tasandi käitistest, eelmisel aruandeperioodil aga 69 %. Seevastu nende madalama tasandi käitiste osakaal, mida inspekteeritakse vähemalt iga kolme aasta järel, on alates eelmisest aruandeperioodist kasvanud 65 %-lt 86 %-le. Mitu liikmesriiki teatas, et COVID-19 pandeemia tõttu toimus inspekteerimine nende riigis aastatel 2019–2022 harvem.

Enamik liikmesriike märkis, et nende õigusaktides või haldussuunistes on ette nähtud koordineeritud või ühine inspekteerimine koos muude ELi õigusaktide, eelkõige direktiivi 2010/75/EL (tööstusheidete kohta)[24] või direktiivi (EL) 2015/2193 (keskmise võimsusega põletusseadmete kohta)[25] alusel tehtava inspekteerimisega.

1.1.5. Kasutamise keelamine, karistused ja muud sunnivahendid

Seveso III direktiivi artikli 19 kohaselt peab liikmesriik keelama mis tahes käitise kasutamise, kui käitaja võetud meetmetes suurõnnetuse vältimiseks ja selle tagajärgede leevendamiseks on tõsiseid puudujääke, näiteks tõsiseid puudujääke inspekteerimisaruandes vajalikuks peetud meetmete võtmisel.

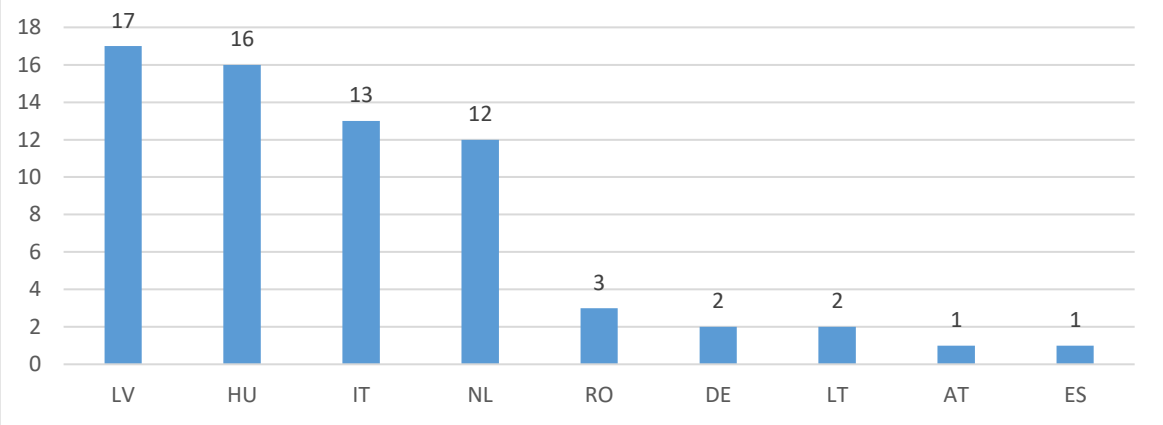
([23]) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded ja eSPIRS.

([24]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) ja nõukogu direktiiv 1999/31/EÜ prügilate kohta, nagu neid on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiiviga (EL) 2024/1785 (EMPs kohaldatav tekst).

([25]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2193 keskmise võimsusega põletusseadmetest õhku eralduvate teatavate saasteainete heite piiramise kohta (EMPs kohaldatav tekst).

Kokku teatas aruandeperioodi jooksul üheksa liikmesriiki käitise kasutamise keelust selle tõttu, et käitaja võetud meetmetes suurõnnetuse vältimiseks ja selle tagajärgede leevendamiseks oli tõsiseid puudujääke. See puudutas 67 käitist, mis moodustasid 0,6 % kõigist Seveso käitistest ELi 27 liikmesriigis (vt *joonis 9*).

Joonis 9. Selliste käitiste koguarv, mille kasutamine aruandeperioodil keelati[26]



1.2. Suurõnnetuste statistika

Suurõnnetuste arv on üks peamiseid näitajaid, mille abil mõõta Seveso III direktiivi üldist tulemuslikkust suurõnnetuste ja nende kahjuliku mõju minimeerimisel. Artikli 18 alusel tuleb liikmesriikidel teatada komisjonile oma territooriumil toimunud suurõnnetustest, mis vastavad VI lisas sätestatud kvantitatiivsetele kriteeriumidele:

- 1. kriteerium: suurõnnetus, mis vastab järgmistele tingimustele: on seotud ohtlike ainetega, on põhjustanud kahju inimestele ja kinnisvarale, on põhjustanud vahetut keskkonnakahju, on põhjustanud varalist kahju, on põhjustanud piiriülest kahju.
- 2. kriteerium: õnnetus või ohtlik olukord, mida liikmesriigid peavad suurõnnetuste vältimisel ja nende tagajärgede piiramisel tehniliselt eriti olulisteks ning mis ei vasta 1. kriteeriumis kindlaks määratud kvantitatiivsetele tingimustele.

Selliste juhtumite aruanded avaldatakse spetsiaalses andmebaasis (eMARS)[27], mis on antud liikmesriikide käsutusse, et hõlbustada ohtlike ainetega seotud õnnetustest saadud kogemuste vahetamist ning parandada sellega keemiliste ainetega seotud õnnetuste ennetamist ja võimalike tagajärgede leevendamist.

Aruandeperioodil 2019–2022 tehti andmebaasis eMARS[28] teatavaks kokku 87 õnnetust, neist 62 suurõnnetused (mis vastasid VI lisa esimesele kriteeriumile), 24 ohtlikku olukorda ja üks muu juhtum, nagu on näidatud *joonistel 10 ja 11*. Kogu perioodi jooksul toimus enamik seni teatatud õnnetusi kõrgema tasandi käitistes (aruannete valmimise ja

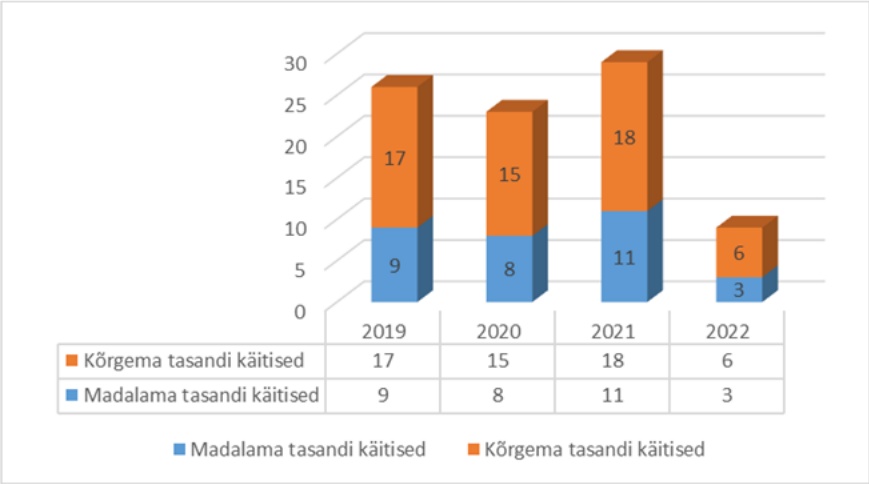
(26) Allikas: liikmesriikide rakendusaruanded.

(27) EUROPA – eMARS Dashboard – European Commission

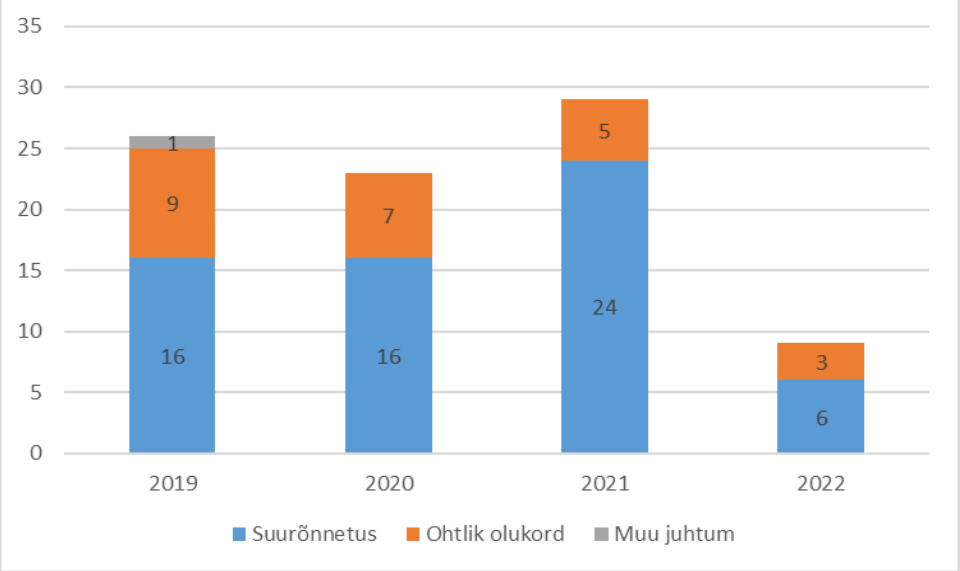
(28) Allikas: eMARS. Andmeid ei avaldata õnnetuste kohta, mida alles menetletakse või uuritakse või mille aruanne on alles töös.

avaldamise aeg võib erineda sõltuvalt sellest, millal juurdlused ja õiguslikud menetlused lõpuks lõpule viiakse).

Joonis 10. Õnnetuste arv aastatel 2019–2022 toimumisaasta ja käitise tasandi kaupa[29]



Joonis 11. Õnnetuste arv aastatel 2019–2022 toimumisaasta ja juhtumi liigi kaupa[30]



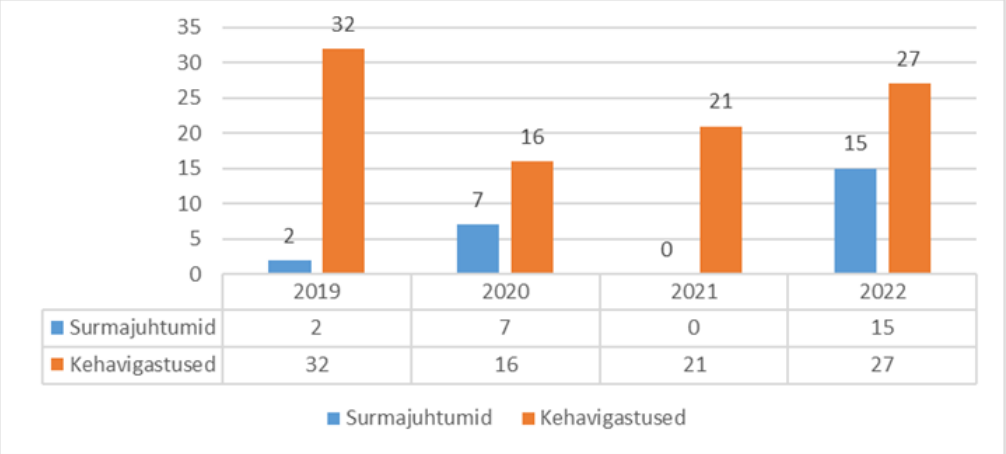
Aruandvad liikmesriigid avaldavad andmed ka surmajuhtumite ja kehavigastuste arvu kohta suurõnnetustes ning surmajuhtumite ja kehavigastustega seotud õnnetuste arvu kohta (vt *joonis 12*). Aruandeperioodil 2019–2022 teatati kokku 21 õnnetusest, millega olid seotud surmajuhtumid (39 surmajuhtumit käitises ja üks surmajuhtum väljaspool käitist), ning 22 õnnetusest, milles saadi kehavigastusi (127 kehavigastust käitises ja

(29) Allikas: eMARS.

(30) Allikas: eMARS.

28 kehavigastust väljaspool käitist). 35 õnnetuse puhul oli täidetud käitise varale vähemalt kahe miljoni euro suuruse kahju tekkimise piirmäär vastavalt Seveso III direktiivi VI lisa punkti 4 alapunktile a.

Joonis 12. Surmajuhtumite ja kehavigastuste arv Seveso suurõnnetustes ELi liikmesriikides aastatel 2019–2022[31]

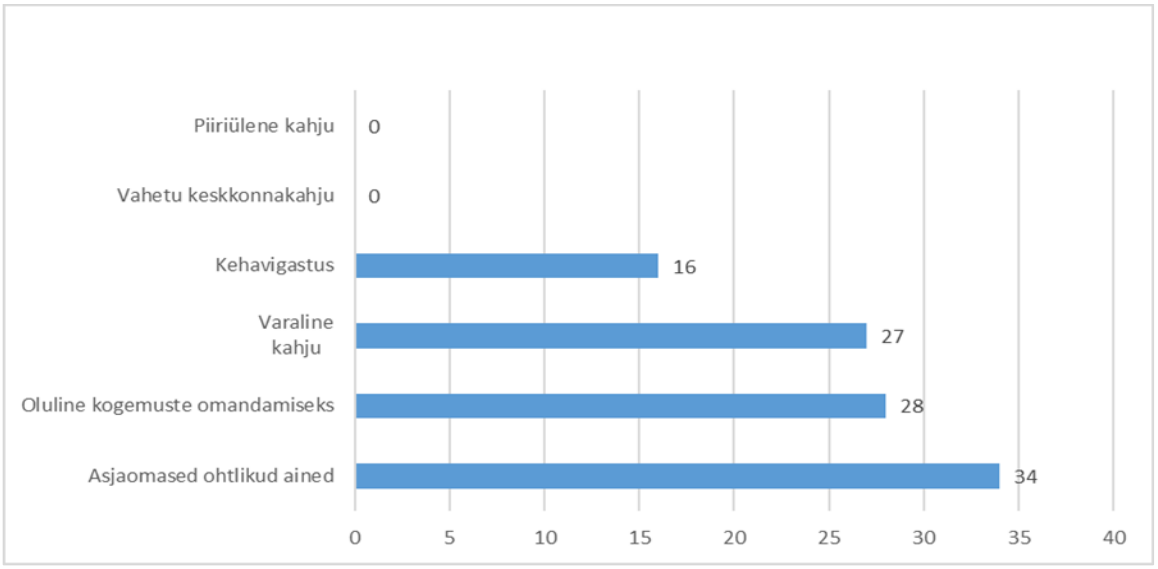


Ajavahemikus 2019–2022 kasutati neist VI lisas sätestatud kuuest kriteeriumist, mille kohaselt tuleb suurõnnetusest teatada komisjonile, kõige sagedamini järgmisi kriteeriume (vt *joonis 13*):

- asjaomaste ohtlike ainete kogus;
- olulisus kogemuste omandamiseks;
- varaline kahju.

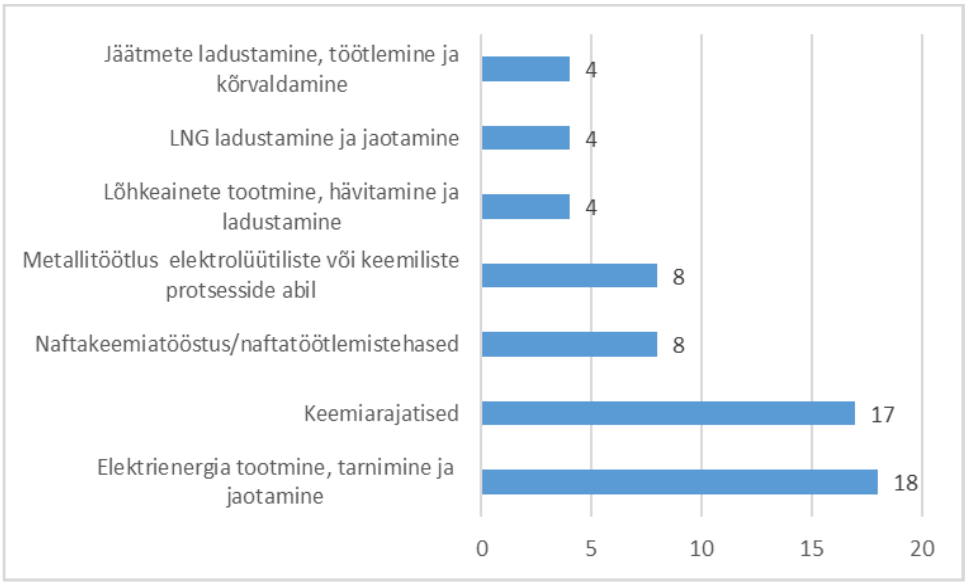
([31]) Allikas: eMARS.

Joonis 13. Suurõnnetustest andmebaasis eMARS teatamise kriteeriumid ajavahemikus 2019–2022[32]



Seoses asjassepuutuva tööstustegevusega on kogutud andmetest näha, et aruandeperioodil on suurõnnetusi juhtunud kõige rohkem kemikaalikäitiste sektoris (33 õnnetust) ning naftakeemia- ja naftarafineerimissektoris (29 õnnetust) (vt *joonis 14*).

Joonis 14. Õnnetuste ja vahejuhtumite arv aastatel 2019–2022 tegevusalade kaupa[33]

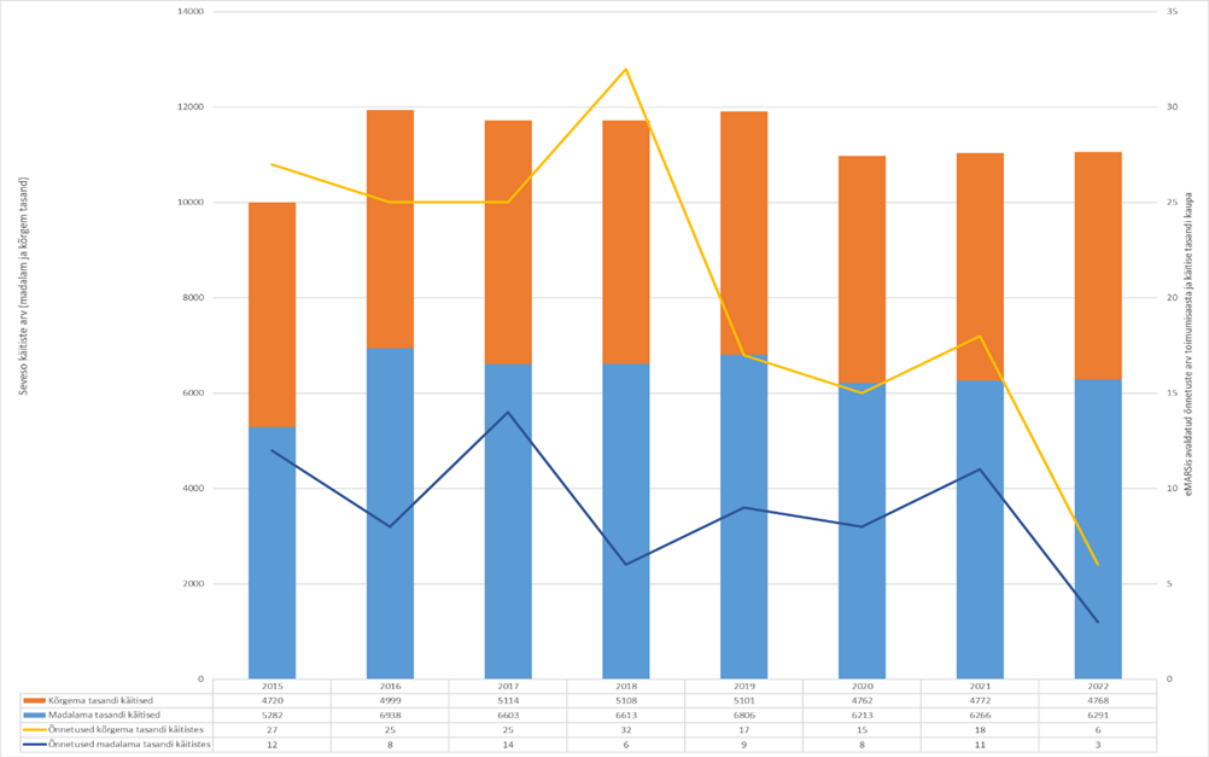


Need andmed tõendavad, et Seveso III direktiiv aitab märkimisväärselt kaasa suurõnnetuste sageduse vähendamisele.

(32) Teatamise kriteeriumide koguarv on suurem kui teatatud õnnetuste koguarv, kuna ühe õnnetuse puhul võib olla täidetud mitu kriteeriumi.

(33) Allikas: eMARS.

Joonis 15. Õnnetuste arvu seos Seveso käitiste arvuga aastatel 2015–2022



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kõrgema tasandi käitised	4720	4999	5114	5108	5101	4762	4772	4768
Madalama tasandi käitised	5282	6938	6603	6613	6806	6213	6266	6291
Õnnetused kõrgema tasandi käitistes	27	25	25	32	17	15	18	6
Õnnetused madalama tasandi käitistes	12	8	14	6	9	8	11	3

2 EDASISED SAMMUD TÖÖSTUSÕNNETUSTE VÄLTIMISE PARANDAMISEKS

Andmetest, mille liikmesriigid on esitanud Seveso III direktiivi rakendamise kohta, saab kasulikku teavet, et teha kindlaks meetmed, mis on vajalikud selleks, et veelgi parandada tööstusõnnetuste vältimist. Sellega seoses on kindlaks tehtud neli peamist sammu:

1. parandada direktiivi rakendamist ja järgimist;
2. kasutada järgmisel aruandeperioodil parandatud ja ühtlustatud aruandlust;
3. tõhustada liikmesriikide ja komisjoni vahelist saadud kogemuste ja heade tavade vahetamist;
4. tegeleda uute tööstusohutuse probleemidega, mis on seotud kliimamuutustega ja energiasüsteemi ümberkujundamisega.

Seveso III direktiivi rakendamise ja järgimise parandamine

Liikmesriigid pidid Seveso III direktiivi riigisisesesse õigusesse üle võtma 31. maiks 2015. Ülevõtmismeetmetest on teatanud kõik liikmesriigid.

Vahepeal on komisjon tähelepanelikult jälginud direktiivi ülevõtmise nõuetekohasust ning praegu on liikmesriikide vastu pooleli kuus menetlust seoses Seveso III direktiivi puuduliku ülevõtmisega.

Punktis 1 esitatud teave toob esile mõned püsivad probleemid teatavates liikmesriikides seoses käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide rakendamise ja katsetamisega ning üldsuse teavitamisega. Komisjon uurib nõuete täitmata jätmise põhjuseid nendes

liikmesriikides, et hinnata, kas need on tingitud struktuursetest probleemidest, mille puhul komisjon kaalub vajaduse korral rikkumismenetluse algatamist[34]. Sellised puudused võivad suurendada õnnetuste ohtu ja kahjustada seega direktiivi eesmärke.

Liikmesriikide rakendamistöö täiendavaks toetamiseks jätkab komisjon põhiprobleemide käsitlemist, muu hulgas teabevahetuse kaudu spetsiaalses Seveso komitees, eksperdirühmas ja tehnilistes töörühmades ning juhenddokumentide ja tehniliste aruannete abil.

Aruandluse lihtsustamine ja ühtlustamine

2022. aastal võeti vastu komisjoni rakendusotsus (EL) 2022/1979[35], et parandada artikli 18 lõike 1 ja artikli 21 lõike 3 kohast aruandlusprotsessi, mida kasutatakse komisjonile teabe esitamiseks Seveso III direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate tööstuskäitiste asukoha ja suurõnnetuste toimumise kohta. Seveso kahe andmebaasi – eSPIRSi ja eMARSi – ajakohastamine Euroopa Keskkonnaameti (EEA) poolt ning nende integreerimine Euroopa tööstusheite portaali[36] on võimaldanud luua ka tsentraliseeritud ühtse kontaktpunkti, mis annab pädevatele asutustele, tööstusharude esindajatele, valitsusvälistele organisatsioonidele ja üldsusele hulgaliselt teavet nende tööstuskäitistega seotud eri aspektide kohta. See aitab kaasa jätkuvatele jõupingutustele luua nullsaaste integreeritud seireraamistik, nagu on sätestatud dokumendis „Heas seisundis planeet kõigi jaoks“ (9. juhtalgatus).

23. jaanuaril 2025 võeti vastu teine komisjoni rakendusotsus ((EL) 2025/113), millega kehtestati liikmesriikidele uus vorm teabe esitamiseks Seveso III direktiivi rakendamise kohta[37] vastavalt selle direktiivi artiklile 21.

Selle uue otsuse eesmärk on parandada liikmesriikide esitatud andmete asjakohasust ja kvaliteeti, vähendades samal ajal halduskoormust kooskõlas kohustustega, mille komisjon on võtnud oma uutes poliitilistes suunistes aastateks 2024–2029. Sellega seoses lihtsustati ja ühtlustati oluliselt sellest rakendusaktist tulenevat liikmesriikide aruandluskohustust võrreldes komisjoni rakendusotsuses 2014/896/EL sätestatud eelmise aruandlusvormiga, tagades samal ajal ka sisuka teabe kogumise järgmisteks aruandlusvoorudeks, mis algavad perioodiga 2023–2026 (aruanne esitatakse 2027. aastal), ning keskendudes arvulistele ja standarditud andmetele.

Liikmesriikide ja komisjoni vahelise teabevahetuse tõhustamine

([34]) Kooskõlas õigusnormide täitmise tagamise prioriteetidega, mis on sätestatud teatises „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“, C(2016) 8600 final.

([35]) Komisjoni 31. augusti 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/1979, millega kehtestatakse vorm ja luuakse andmebaasid Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2012/18/EL (ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta) artikli 18 lõikes 1 ja artikli 21 lõikes 3 osutatud teabe esitamiseks ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni rakendusotsus 2014/895/EL.

([36]) https://industry.eea.europa.eu/.

([37]) Komisjoni 23. jaanuari 2025. aasta rakendusotsus (EL) 2025/113, millega kehtestatakse liikmesriikidele vorm teabe edastamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2012/18/EL (ohtlike ainetega seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise kohta) rakendamise kohta ja tunnistatakse kehtetuks komisjoni rakendusotsus 2014/896/EL.

Töö suurte tööstusõnnetuste ja inspekteerimiste käigus saadud kogemustega on Seveso III direktiivi tugisammas. See on oluline, et säilitada ohutuskultuur kogu Euroopa Liidu tööstuses ning parandada õnnetuste vältimist ja leevendamist.

Viimase 30 aasta jooksul on komisjon pakkunud liikmesriikidele tehnilist ja teaduslikku tuge, eelkõige analüüsides tööstusõnnetusi ja andes saadud kogemuste kohta tagasisidet.

Käesolevas aruandes vaadeldud ajavahemikul jätkas komisjon liikmesriikidega tihedat koostööd, et vajaduse korral edendada nende suutlikkuse suurendamist. See hõlmas eelkõige inspekteerimise tehnilist töörühma ja vastastikuste ühiskülastuste programmi, mille abil saab kindlaks määrata ja hinnata tulemuslikkuse meetmeid, näiteks valmistada ette inspekteerimisel kasutatavate näitajate ühine määratlus, koostada suunised või korraldada seminare, mis on pühendatud konkreetse poliitikaga seotud vajadustele (nt ilutulestike, lõhkeainete ja ammooniumnitraadi kohta pärast mõnda konkreetset suurõnnetust seoses nende ohtlike ainetega). Komisjon toetas ka tööstusõnnetuste ning nendega seotud riskide ja tagajärgede analüüsimist.

Tegelemine uute tööstusohutuse probleemidega, mis on seotud kliimamuutustega ja energiasüsteemi ümberkujundamisega

Seveso III direktiivi eesmärkide saavutamiseks on nüüd vaja lahendada uued probleemid, mis kerkivad esile seoses kliimamuutustest tuleneva loodusnähtuste intensiivsuse ja sageduse eeldatava suurenemisega ning energiasüsteemi ümberkujundamisega seotud uute tehnoloogiate väljatöötamisega. Lisaks seisab Euroopa Liit silmitsi julgeolekuriskidega, mis on seotud Venemaa agressiooniga Ukraina vastu ja vaenuliku hübriidtegevusega.

Looduslikud ohud, nagu maavärinad, üleujutused, tormid, äärmuslikud temperatuurid jne, võivad põhjustada suuri õnnetusi, millega kaasnevad tulekahjud, plahvatused ja mürgiste ainete eraldumine ohtlike ainete töötlemise, ladustamise või transportimise rajatistes. Neid loodusõnnetuste tehnoloogilisi kõrvalmõjusid nimetatakse Natech-õnnetusteks ning need on viimastel aastatel saanud katastroofide ennetamisel ja riskijuhtimisel üha suuremat tähelepanu kohalikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil.

Peale selle, et ELis on juba võetud kohustusi CO_2-heite vähendamiseks ja kehtestatud energiasüsteemi ülemineku meetmeid, võtavad riikide valitsused kogu maailmas, sealhulgas ELis, vastu poliitikameetmeid ja strateegiaid fossiilkütuste järkjärguliseks kasutuselt kõrvaldamiseks ja säästvamatele energiaallikatele üleminekuks, et leevendada kliimamuutusi. Need uudsed tehnikad on siiski seotud võimalike keskkonna-, tervise- ja majanduslike ohtudega ning ka riskidega edasisele arengule ja üldsuse heakskiidule, kui need aitavad kaasa suurõnnetustele. Selles valdkonnas peetakse esmatähtsateks akude ja vesinikukütuse ohutuse probleeme, eelkõige seoses ladude ja hoiustamisega[38].

Sellega seoses on teadmiste, kogemuste ja heade tavade jagamine ametiasutuste ja ekspertide vahel oluline osa meetmetest, mida on vaja selleks, et tagada Seveso III direktiivi ühtne rakendamine ja lahendada need esilekerkivad probleemid. See on väga oluline tagamaks, et kliimamuutuste leevendamiseks tehtavad jõupingutused ei põhjusta keskkonnareostust ega katastroofe ning säilib ELi kodanike ohutus ja heaolu.

([38]) Näiteks on komisjon (MAHB) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) alates 2023. aastast korraldanud mitmeid vesinikukütustega seotud riske käsitlevaid veebiseminare, edendades koos ELi ja OECD riikide ning ekspertidega teadmiste ja kogemuste vahetamist nende uute riskide kohta.

3 JÄRELDUSED

Seveso III direktiivil, mis hõlmab rohkem kui 11 000 käitist, kus võib esineda ohtlikke aineid, on oluline roll väga industrialiseeritud ELi juhtimisel nullsaaste eesmärgi poole tööstusõnnetuste vältimise kaudu. Ajavahemikul 2005–2022 toimus ELis aastas keskmiselt alla 30 suurõnnetuse ja nende õnnetuste mõju on olnud üha väiksem. Aastatel 2019–2022 vähenes see arv isegi 22 suurõnnetuseni aastas[39]. Direktiivi peetakse laialdaselt tööstusõnnetustealase poliitika võrdlusaluseks ja see on olnud eeskujuks õigusaktide koostamisel paljudes riikides üle kogu maailma.

Liikmesriikide aruannete analüüs näitab, et Seveso III direktiivi rakendatakse kogu ELis üldiselt hästi ning varasemate aruandeperioodidega võrreldes on Seveso III direktiivi sätete rakendamine paranenud. COVID-19 pandeemia tekitas siiski ka konkreetseid probleeme seoses inspekteerimise ja käitiseväliste hädaolukorras toimimise plaanide katsetamisega. Järgmine aruandlusperiood on oluline kinnitamaks, et need probleemid olid tõepoolest konjunktuursed.

Seda arvesse võttes tunnistab komisjon vajadust jätkata jõupingutusi suurõnnetuste vältimiseks, nagu on üles kutsutud Euroopa rohelises kokkuleppes ja nullsaaste tegevuskavas. See on kooskõlas ka Euroopa Komisjoni uute poliitiliste suunistega aastateks 2024–2029, milles ELi kriisivalmiduse ja julgeoleku tegevuskava on peamine prioriteet.

Seetõttu pühendub komisjon jätkuvalt koostööle liikmesriikidega, et parandada tööstusõnnetuste vältimist, nendeks valmisolekut ja neile reageerimist ning tagada direktiivi ühtne rakendamine EL 27s. Sellega seoses püüab komisjon veelgi tugevdada parimate tavade vahetamist liikmesriikidega tööstusõnnetuste ärahoidmisel, nendeks valmistumisel ja neile reageerimisel ning hõlbustada varasematest õnnetustest saadud kogemuste jagamist liikmesriikide vahel.

Lisaks tunnistab komisjon vajadust suurendada jõupingutusi avaliku teabe ja teabevahetuse valdkonnas, et säilitada ohutuskultuur ja hõlbustada õnnetuste korral tõhusat reageerimist. Ohutus ei ole kulu, vaid investeering[40].

Muutunud geopoliitilises olukorras ja arvestades, et Euroopa soojeneb ülemaailmsest keskmisest kaks korda kiiremini, on kliimamuutustega kohanemise ohutus-, julgeoleku- ja keskkonnaaspektide vaheline seos komisjoni jaoks aastatel 2025–2029 väga suur prioriteet. Sellega seoses on Seveso III direktiiv väga oluline vahend, mis aitab saavutada

([39]) eMARSist saadud andmed, mis ei hõlma andmeid uute õnnetusjuhtumite aruannete kohta, kui aruanded võivad olla alles töös, ega andmeid õnnetuste kohta, mis on veel uurimisel. Lisaks on eMARSis avaldatud andmed osalised ka selle pärast, et õnnetustest võib teatada keskmiselt kuus kuud kuni kaks aastat pärast nende toimumist.

([40]) Suurõnnetustel võib olla otsene ja kaudne mõju, millega võivad kaasneda märkimisväärsed kulud, nagu (mitterahalised ja rahalised) inimkulud ning evakueerimise, hoonetele tekitatud kahju, äritegevuse katkemise, äritegevuse ajutise ümberpaigutamise ja hädaolukordadele reageerimise teenustega seotud kulud. Rahas saab väljendada ka laiemat mõju, nagu mõju töötuse määrale ja eluasemeturule, keskkonnakulud, mõju riigi tarneahelatele, mõju lennundussektorile ja valitsuse kulud seoses uurimistulemuste arvessevõtmisega. RR1055 Modelling the economic impacts of an accident at major hazard sites (hse.gov.uk); hazards-26-paper-46-modelling-the-human-and-economic-costs-of-major-industrial-accidents.pdf (icheme.org).

uue Euroopa kriisivalmiduse strateegia[41] prioriteete, juhtida riske paremini, valmistuda kriisideks ning suurendada meie elanikkonna ohutust ja julgeolekut. Koos puhta tööstuse kokkuleppega[42] on see ka Euroopa kestliku jõukuse ja konkurentsivõime alus.

([41]) Euroopa Komisjoni ühisteatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ELi kriisivalmiduse strateegia kohta, JOIN(2025) 130 final, 26.3.2025.

([42]) Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Puhta tööstuse kokkulepe – konkurentsivõime ja süsinikuheite vähendamise ühtne tegevuskava, COM(2025) 85 final, 26.2.2025.