

Eriaruanne

ELi meetmed laevade põhjustatud merereostuse vastu võitlemiseks

Probleemid püsivad



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–VII
Sissejuhatus	01–13
Laevade põhjustatud reostus ELi meredes	01–05
Õigusraamistik	06–09
Rollid ja kohustused	10–13
Auditi ulatus ja käsitlusviis	14–17
Tähelepanekud	18–92
Laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi eeskirju on paremaks muudetud	18–40
ELi õigusaktid hõlmavad IMO nõudeid	19–21
Komisjon kõrvaldab puudused seoses laevade põhjustatud merereostuse ohuga	22–40
Laevade põhjustatud reostust käsitlevate ELi õigusaktide rakendamisel ja täitmisel esineb puudusi	41–73
EMSA töövahenditel ja merendusteenustel on teatavad piirangud ning liikmesriigid on neid kasutanud liiga vähe	42–51
Laevade kontrollimine ja inspekteerimine ei ole piisav ning karistused ebaseadusliku merreheitmise eest on ELi riikides erinevad	52–63
Püügivahendeid käsitlevate hiljutiste ELi õigusaktide rakendamine liikmesriikide tasandil ei ole veel lõpule viidud	64–70
ELi vahenditest toetati asjakohaseid projekte, kuid neid ei suudetud laiemalt kasutusele võtta	71–73
Laevade põhjustatud merereostuse seire ELi raamistik on piiratud	74–92
Merevee saastumise ja laevade tekitatud mereprügi kohta on vähe teavet	76–80
Seiret ja aruandlust mõjutasid mittevõrreldavad ja puudulikud meetodid ja künnised	81–86
Lüngad ja ebakõlad aruandlusvahendites	87–92
Järeldused ja soovitused	93–98

Lisad

I lisa. Kontrollikoja aruanded maismaalt pärineva reostuse kohta

II lisa. Peamised laevade põhjustatud reostust käsitlevad rahvusvahelised õigusaktid

III lisa. Peamised laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi õigusaktid

IV lisa. Mitmepoolsed koostöömehhanismid

V lisa. Laevade põhjustatud reostust käsitlevate kõige olulisemate IMO konventsioonide ja protokollide ratifitseerimine ELi liikmesriikide poolt (eraldi ja kokku)

VI lisa. Auditeerimiseks valitud projektid külastatud liikmesriikides

Lühendid

Komisjoni vastused

Ajatelg

Auditirühm

Kokkuvõte

I Heas seisundis mereökosüsteem on elurikkuse, kalavarude ja CO₂ heite neeldumise seisukohast ülioluline. Inimtegevusest põhjustatud merereostus on Euroopa Liidu (EL) mereala jaoks endiselt suur probleem. 2022. aastal jõustunud ELi kaheksanda keskkonnaalase tegevusprogrammiga seati 2030. aastaks vee nullsaaste eesmärk.

II Käesolevas aruandes keskendutakse laevade põhjustatud reostusele, mis on üks peamisi merevee saastajaid. Ülemaailmsel tasandil on Ühinenud Rahvaste Organisatsioon Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni kaudu välja töötanud laevade ohutuse ja reostuse vältimise konventsioonid. EL on vastu võtnud õigusaktid, millel on samad eesmärgid. Aastatel 2014–2023 eraldati üle 216 miljoni euro projektidele, mille eesmärk on võidelda laevade põhjustatud reostuse vastu. Peamiselt toetati investeeringuid sadamate vastuvõtuseadmetesse, aga ka kalavõrkude kogumist ja teadusuuringuid.

III Auditi tegime üldsuse ja sidusrühmade huvi tõttu ELi merereostusega võitlemise vastu. Meie eesmärk oli aidata kaasa merestrateegia raamdirektiivi eeldatavale läbivaatamisele ning parandada ELi mereveereostuse kontrolle ja andmeid. Uurisime, kas ELi meetmed laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemiseks olid hästi kavandatud ja rakendatud ning kas nende täitmine ja seire on tagatud. Audit hõlmas ajavahemikku 2014. aasta jaanuarist kuni 2024. aasta septembrini.

IV Kokkuvõttes järeldame, et laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi eeskirjad on paranenud, kuid rakendamisel ja täitmise tagamisel esines puudusi. Lisaks ei olnud piisavalt andmeid tulemuste mõõtmiseks.

V Leidsime, et ELi õigusaktid sisaldavad rahvusvahelisi nõudeid ja Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) võtab meetmeid reostusohuga seotud puuduste kõrvaldamiseks. Euroopa Meresõiduohutuse Amet andis liikmesriikidele kasulikke töövahendeid laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemiseks, kuid liikmesriigid ei kasutanud neid täielikult ära. Meie analüüs näitab samuti, et endiselt esineb puudusi laevade põhjustatud merereostuse kontrolli ja vältimist käsitlevate ELi eeskirjade rakendamisel ja nende täitmise tagamisel. Liikmesriigid ei suutnud sageli täita laevade kontrollimisele seatud kohustuslikke sihtmäärasid. Kokkuvõttes pärsivad need puudused reostuse vähendamiseks võetud meetmete tõhusust.

VI Ei komisjon ega meie külastatud liikmesriigid ei suutnud täielikult kindlaks teha, kui palju ELi vahendeid kasutatakse merevee reostuse vastu võitlemiseks. Neil ei olnud ülevaadet saavutatud tulemustest ega sellest, kuidas neid saaks laiemalt kasutada. Samal ajal näitas meie audit, et ELi merestrateegia raamistikul on piirangud laevade põhjustatud reostuse seirel, eelkõige on keeruline siduda merereostust ja prügi nende allikaga.

VII Soovitame komisjonil:

- parandada seiret ja reostusohu eest hoiatamise tõhusust;
- tugevdada liikmesriikide kohustuslike kontrollide seiret;
- uurida, kuidas EL rahastatud projekte saaks laiemalt kasutada;
- tõhustada mereala keskkonnaseisundi alast aruandlust ja seiret.

Sissejuhatus

Laevade põhjustatud reostus ELi meredes

01 Heas seisundis mereökosüsteem on elurikkuse, kalavarude ja CO₂ heite neeldumise seisukohast ülioluline. Inimtegevusest põhjustatud merereostus on ELi mereala jaoks endiselt suur probleem.

02 EL võttis 2008. aastal vastu [merestrategie raamdirektiivi](#), et saavutada või säilitada merealade hea keskkonnaseisund hiljemalt aastaks 2020. 2022. aastal jõustunud ELi [kaheksanda keskkonnavalase tegevusprogrammiga](#) seati 2030. aastaks vee nullsaaste eesmärk. Rahvusvahelisel tasandil on EL kohustunud täitma [ÜRO kestliku arengu eesmärgi 14.1](#): 2025. aastaks vältida ja märkimisväärselt vähendada igat liiki merereostust.

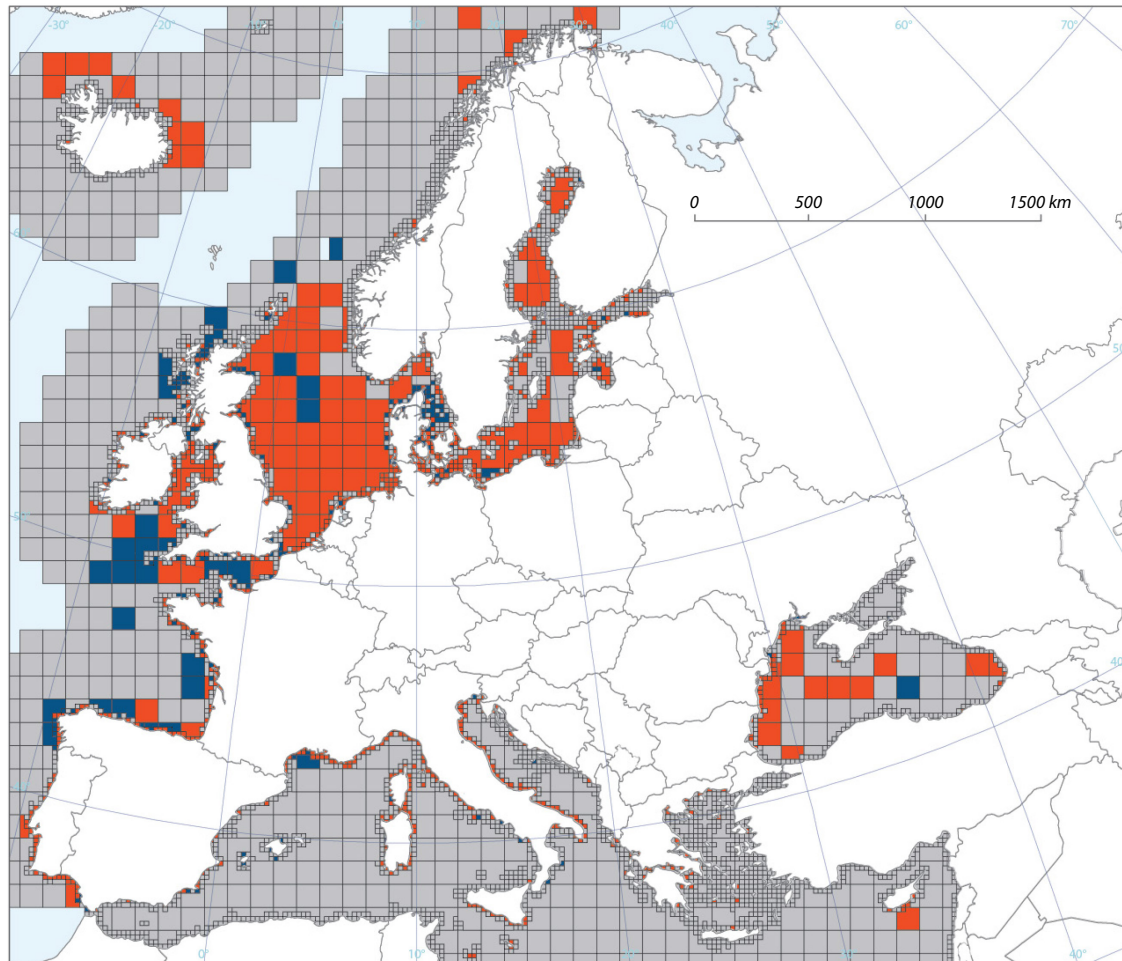
03 EL jälgib merevee kvaliteeti, hinnates merekeskkonna seisundit üheteistkümnepäevase näitaja abil (kvalitatiivsed tunnused merestrategie raamdirektiivis). 2019. aastal avaldatud [aruandes](#) leidis Euroopa Keskkonnaamet (EEA), et 80% ELi merevetest oli saasteainete seisukohast probleemne piirkond (vt [joonis 1](#)), samas kui umbes 75% merealadest oli reostunud mereprügiga (vt [joonis 2](#)). Oleme avaldanud mitu aruannet maismaalt lähtuva reostuse kohta (vt [I lisa](#)). Käesolevas aruandes keskendutakse laevade põhjustatud reostusele.

Joonis 1. ELi merede saastumine

Euroopa merede saastatus

- Probleemsed piirkonnad
- Mitteprobleemsed piirkonnad
- Ebapiisavad andmed

- 100 × 100 km avamerepiirkonnas (> 20 km rannajoonest)
- 20 × 20 km rannikupiirkonnas (≤ 20 km rannajoonest)



© EEA, [Contamination of Europe's seas](#), avaldatud 2019. aastal peamiselt 2008.–2017. aasta andmetega, kuid kasutades ka vanemaid andmeid, vaadatud 21. novembril 2024. (kontrollikoja muudetud kaart).

Joonis 2. Mereprügi Euroopas

Hinnang mereprügi olukorrale kõigis neljas piirkondlikus meres, 2010–2021

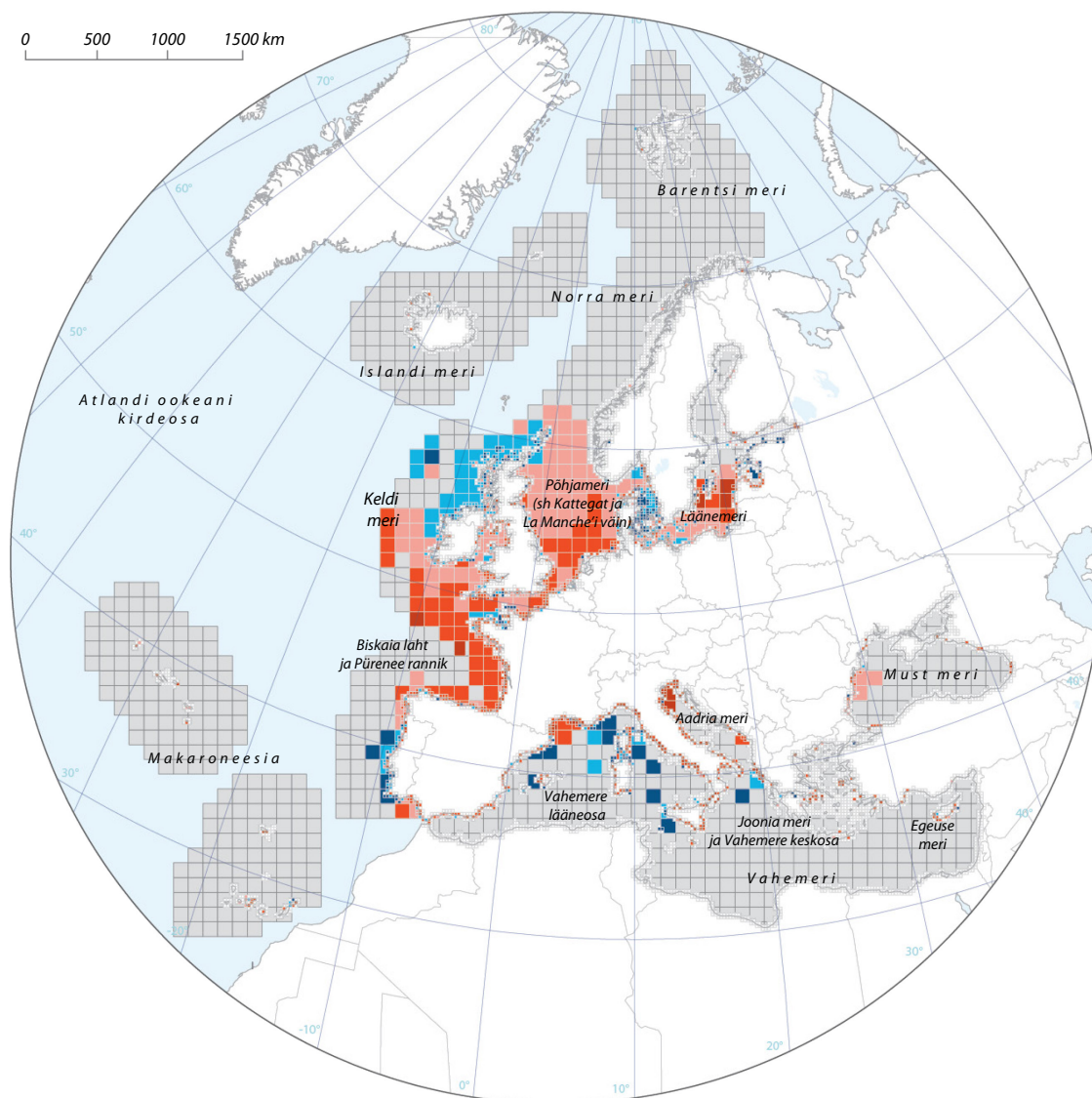
Mitteprobleemsed
piirkonnad

■ Hea
■ Väga hea

Potentsiaalselt probleemseid
piirkonnad

■ Keskmise
■ Kehv
■ Halb
■ Andmed puuduvad

□ 100 × 100 km avamerepiirkonnas (> 20 km rannajoonest)
□ 20 × 20 km rannikupiirkonnas (≤ 20 km rannajoonest)

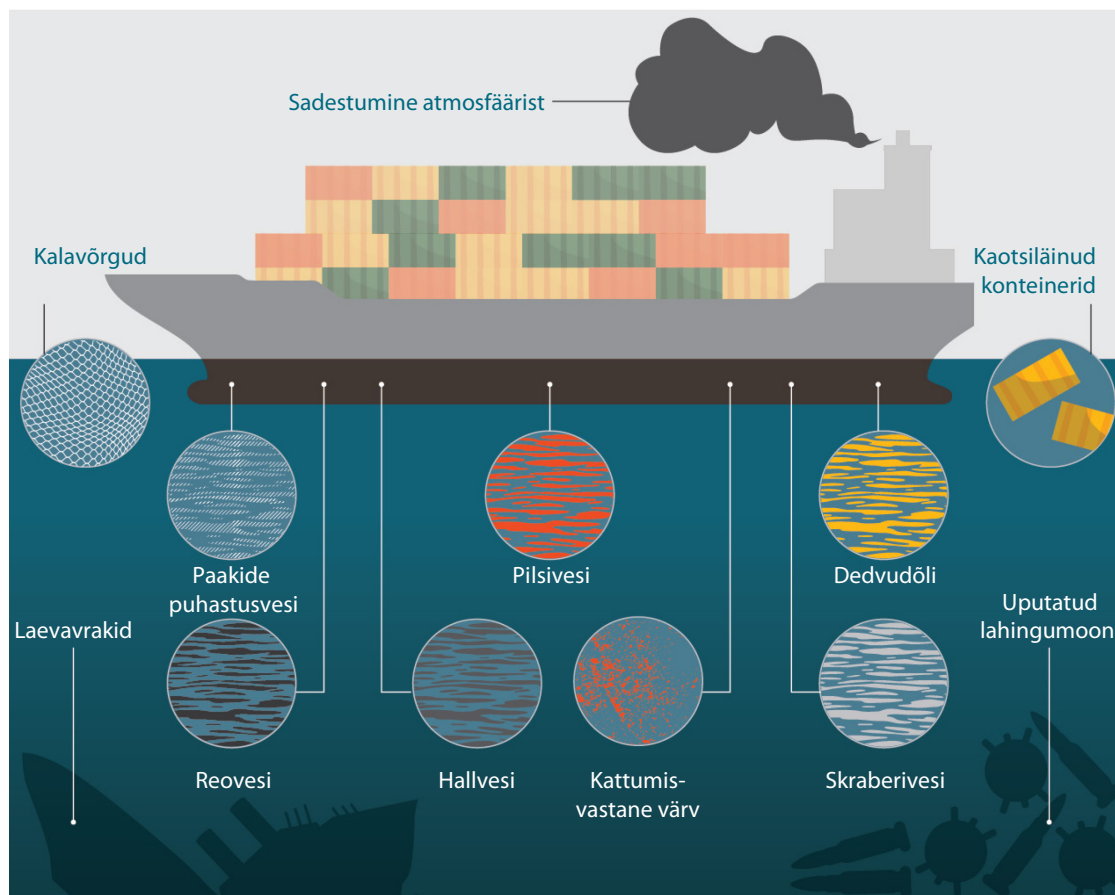


© EEA, [Assessment of marine litter in all four regional seas, 2010-2021](#), avaldatud 2023, vaadatud 21. novembril 2024. (kontrollikoja muudetud kaart).

04 Laevad, nagu näiteks kaubalaevad, kruisi- ja turismilaevad, reisiparvlaevad, kalalaevad jms on märkimisväärsed merereostuse allikad. Nagu on näidatud *joonisel 3*, tekitavad laevad mereprügi, sealhulgas plastijäätmed ning mahajäetud, kaotatud või muul moel kõrvaleheidetud püügivahendid. Samuti võivad nad reostada meresid selliste saasteainetega nagu orgaanilised ühendid, raskmetallid ja ohtlikud ained, mis on pärit järgmistest allikatest:

- o juhuslik leke, tegevusest põhjustatud merreheitmine (nt pilsist, täävtorudest või mahutite puhastamisest tulenev heide);
- o reovee ja hallvee ärajuhtimine (kraanikaussidest, duššidest ja pesumasinatest);
- o mürgiste ühendite lekkimine kattumisvastastest värvidest (laevakere pinnakattevahendid mereorganismide kogunemise vältimiseks);
- o kahjulike ainete eraldumine laevade lammutamisest, laevakonteinerite kaost, laevavrakkidest ja uputatud lahingumoonast;
- o reostatud vee ja jääkide väljutamine skraberitest (heitgaaside puhastussüsteemid).

Joonis 3. Merereostust põhjustavad laevade allüsteemid



Allikas: kontrollikoda.

05 EL ja selle liikmesriigid, kellest 22 piirnevad merega, tegelevad laevade põhjustatud reostusega mitmel viisil:

- o rahvusvaheliste nõuete järgimine ning ELi ja riiklike õigusaktide vastuvõtmine;
- o juhusliku ja ebaseadusliku heite seire ja sellest teatamine;
- o laevade kontrollimine, et tagada nende vastavus nõuetele, ning karistuste määramine nõuetele mittevastavuse korral;
- o ELi rahastatud projektid, mille eesmärk on parandada merevee kvaliteeti;
- o mereala keskkonnaseisundi hindamine ja korrapärane aruandlus tulemuste kohta.

Õigusraamistik

06 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioonis on sätestatud õigusraamistik igasuguse tegevuse jaoks meredel ja ookeanidel. See hõlmab sätteid mis tahes allikast, sealhulgas laevadest pärineva merekeskkonna reostuse vältimiseks, vähendamiseks ja kontrollimiseks.

07 Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) on meresõidu ohutuse ja turvalisuse ning laevade põhjustatud merereostuse ja õhusaaste vältimise eest vastutav ÜRO asutus. Selles rollis töötas IMO välja rahvusvahelise laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsiooni (MARPOL). MARPOLi konventsiooni eraldi lisades on sätestatud nõuded, millega määratakse kindlaks selliste saasteainete liik ja kogus, mida laeval on lubatud merel kõrvaldada, ning sätestatakse, mis on ebaseaduslik merreheitmine. Teistes IMO konventsioonides käsitletakse laevade põhjustatud reostuse konkreetseid aspekte, nagu jäätmete (sealhulgas lahingumoon) merre ladestamine, kattumisvastased värvid, laevavrakid ja laevade ringlussevõtt (vt [II lisa](#)).

08 ELi õigusaktide eesmärk on kaitsta merekeskkonda laevade põhjustatud reostuse eest. Need hõlmavad mitut direktiivi ja määrust (vt [III lisa](#)). Kolm peamist direktiivi on:

- o [direktiiv 2005/35/EÜ](#) laevade põhjustatud merereostuse kohta, milles nõutakse, et liikmesriigid määraksid kindlaks nõuete täitmise tagamise meetmed ja karistused saasteainete ebaseadusliku merreheitmise eest;
- o [direktiiv 2009/16/EÜ](#) käsitleb sadamariigi kontrolli ja selles on sätestatud ühised kriteeriumid laevade kontrollimiseks sadamariigi poolt ning kontrolli ja kinnipidamise ühtlustatud kord;
- o [direktiiv \(EL\) 2019/883](#), mis käsitleb sadama vastuvõtuseadmeid ja -rajatise. Direktiivis nõutakse, et liikmesriigid looksid sadama vastuvõtuseadmed laevade tekitatud eri liiki jäätmete jaoks, tagaksid laevade kontrollimise ja määraksid karistused rikkumiste korral.

09 2023. aasta juunis esitas komisjon [meresõiduohutuse paketi](#), mis hõlmab ka [seadusandlike ettepanekuid](#) laevade põhjustatud merereostuse ning sadamariigi kontrolli direktiivide muutmiseks. Nõukogu võttis kaks muudetud direktiivi vastu 2024. aasta novembris.

Rollid ja kohustused

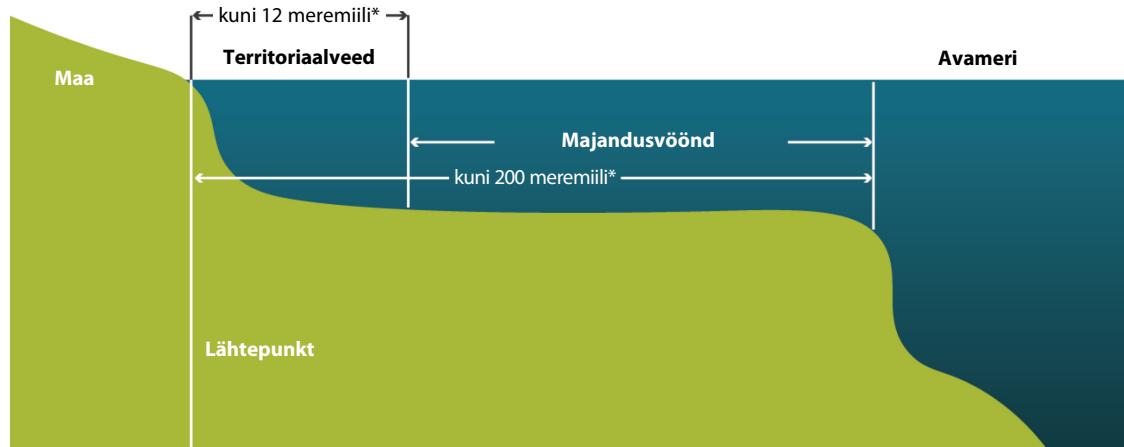
10 Euroopa Komisjon vastutab ELi õigusraamistiku väljatöötamise eest, selle riigisisese rakendamise seire eest, ELi rahastatavate projektide seire eest otse või koostöös liikmesriikidega ning merereostust käsitlevate ühtlustatud andmete kogumise edendamise eest. Laevade põhjustatud reostuse alase poliitikaga on seotud mitu komisjoni peadirektoraati, sealhulgas keskkonna peadirektoraat, liikuvuse ja transpordi peadirektoraat, merendus- ja kalandusajade peadirektoraat ning Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat.

11 Laevade põhjustatud merereostuse vastu aitavad võidelda ka kolm ELi ametit.

- o **Euroopa Meresõiduohutuse Amet** abistab komisjoni meresõiduohutust ning laevade põhjustatud merereostuse vältimist käsitlevate ELi õigusaktide rakendamisel. Samuti pakub ta liikmesriikidele tehnilist ja operatiivtuge, näiteks satelliidipõhiseid seiresüsteeme (CleanSeaNet), et teha kindlaks võimalik laevade põhjustatud reostus.
- o **Euroopa Kalanduskontrolli Amet** koordineerib teatavate liikmesriikide kalalaevade kontrolli ja inspekteerimist, sealhulgas kaptenite kohustuse üle leida üles kaotatud püügivahendid.
- o **Euroopa Keskkonnaamet** kogub mereandmeid ja esitab temaatilisi hinnanguid ELi merede reostuse kohta.

12 Liikmesriigid vastutavad ELi õigusaktide ja nende IMO konventsioonide rakendamise eest, mille osalised nad on. Nad peavad võtma oma õigusesse üle ELi direktiivid, andma komisjonile aru nende rakendamisest ja täitmise tagamisest ning hindama saavutatud tulemusi. Liikmesriigid teostavad võimu oma territoriaalvetes ja majandusvööndis, nagu on näidatud *joonisel 4*.

Joonis 4. Merepiirkonnad



* 12 meremiili (nm)

Allikas: kontrollikoda.

13 ELi liikmesriigid ja ELi mittekuuluvad riigid on loonud laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemiseks mitmepoolsed koostöömehhanismid. Nende hulka kuuluvad piirkondlikud merekonventsioonid ja mitmepoolsed lepingud, mis on esitatud [IV lisas](#). EL on enamiku nende konventsioonide ja lepingute osaline.

Auditi ulatus ja käsitusviis

14 Meie auditi eesmärk oli hinnata, kas ELi meetmed laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemiseks olid hästi kavandatud ja rakendatud ning kas nende täitmine ja seire on tagatud. Uurisime, kas:

- o ELi õigusaktid sisaldavad IMO eeskirju ja kas komisjon tegeles reostusohuga seotud probleemide lahendamisega;
- o komisjon ja liikmesriigid rakendasid tõhusaid põhimõtteid ja meetmeid ning tagasid nende täitmise;
- o komisjon ja liikmesriigid tegid seiret saavutatud tulemuste üle.

15 Auditi tegime üldsuse ja sidusrühmade huvi tõttu ELi merereostusega võitlemise vastu. Meie eesmärk oli aidata kaasa merestrateegia raamdirektiivi kavandatavale läbivaatamisele ning parandada ELi mereveereostuse alaseid kontrolle ja andmeid.

16 Vaatasime läbi komisjoni ja liikmesriikide nõuded, poliitika, rahastamise, andmed ja aruandluse laevade põhjustatud reostuse kohta. Uurisime ka nelja laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemise projekti (vt [joonis 5](#)). Audit hõlmas ajavahemikku 2014. aasta jaanuarist kuni 2024. aasta septembrini.

Joonis 5. Meie auditi käsitusviis: tehtud töö



Tutvumine asjakohaste andmete ja dokumentidega (sealhulgas teaduslikud, strateegilised, seadusandlikud, poliitika- ja projektidokumendid)



Intervjuud komisjoni kuue peadirektoraadi töötajatega¹



Intervjuud asjaomaste ELi ametite töötajatega: Euroopa Keskkonnaamet, Euroopa Meresõiduohutuse Amet, Euroopa Kalanduskontrolli Amet ning Euroopa Kliima, Taristu ja Keskkonna Rakendusamet



Vestlused valitud liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste ja sidusrühmadega



Laevade põhjustatud reostust käsitleva nelja projekti analüüs valitud liikmesriikides (dokumentidega tutvumise ja kohapealsete kontrollkäikude kaudu)



Intervjuud OSPARi ja HELCOMi töötajatega

¹ Euroopa kodanikukaitse- ja humanitaarabioperatsioonid, keskkond, Teadusuuringute Ühis keskus, merendus ja kalandus, liikuvus ja transport, regionaal- ja linnapoliitika.

Allikas: kontrollikoda.

17 Otsustasime külastada Prantsusmaad ja Saksamaad, et uurida:

- o kahte mere allpiirkonda (Põhjameri ja Läänemeri), kuhu kuulub põhjapiirkond (*Northern Range*), mis on maailma liiklustiheduselt teine laevatee ning probleemne piirkond saastatuse ulatuse, mereprügi ja konteinerite kao seisukohast;
- o kõiki asjakohaseid laevaliike;
- o kahte kaupade brutomassi ja käideldavate konteinerite arvu poolest kõige suuremat Euroopa sadamat (Hamburg ja Le Havre);
- o kahte piirkondlikku merekonventsiooni (Atlandi ookeani kirdeosa merekeskkonna kaitse konventsioon ([OSPAR](#)) ja Läänemere merekeskkonna kaitse komisjon ([HELCOM](#))).

Tähelepanekud

Laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi eeskirju on paremaks muudetud

18 Uurisime kehtivat ELi meresõiduohutuse õigusraamistikku, et hinnata, kas see hõlmab sidusaid eeskirju, mille abil võidelda laevade põhjustatud reostusega. Hindasime, kas komisjon:

- o tagas, et ELi õigusraamistik hõlmab asjakohaseid IMO nõudeid;
- o võttis meetmeid laevade põhjustatud reostusohuga seotud allesjäänud lünkade täitmiseks.

ELi õigusaktid hõlmavad IMO nõudeid

19 IMO konventsioonides kirjeldatakse laevade põhjustatud merereostust käsitlevaid rahvusvahelisi nõudeid. Kõik ELi liikmesriigid on IMO liikmed ja MARPOLi konventsiooni osalised (punkt **07**), kuid mõned neist ei ole veel ratifitseerinud kõiki asjakohaseid IMO konventsioone (vt **V lisa**).

20 ELi õigusaktid hõlmavad IMO nõudeid, nagu on näidatud **joonisel 6**. See aitab kaasa nende nõuetekohasele täitmise tagamisele, olenemata sellest, kas liikmesriigid on IMO konventsioonide osalised või mitte.

Joonis 6. ELi õigusaktid hõlmavad IMO nõudeid

IMO eeskirjad		2024. aasta meresõiduohutuse paketiga kasutusele võetud muudatused
★ Vastuvõtmise aasta ✔ Jõustumine Laevade põhjustatud reostus	Kehtivad ELi õigusaktid	
MARPOL – I lisa ★ 1973 ✔ 1983 OIL	Sadama vastuvõtuseadmete / sadamariigi kontrollide / laevade põhjustatud merereostuse direktiivid	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
MARPOL – II lisa ★ 1973 ✔ 1987 Kahjulikud vedelained	Sadama vastuvõtuseadmete / sadamariigi kontrollide / laevade põhjustatud merereostuse direktiivid	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
MARPOL – V lisa ★ 1973 ✔ 1988 Prügi, sh püügivahendid	Sadama vastuvõtuseadmete / sadamariigi kontrolli direktiivid	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
MARPOL – III lisa ★ 1973 ✔ 1992 Kahjulikud ained	Sadamariigi kontrolli direktiivi	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
MARPOL – IV lisa ★ 1973 ✔ 2003 Reovesi	Sadama vastuvõtuseadmete / sadamariigi kontrolli direktiivid	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
Konventsioon inimeste ohutusest merel ★ 1974 ✔ 1980 Õnnetused	Direktiivid 2002/59 ja 2009/18	✕
MARPOL – VI lisa ★ 1997 ✔ 2005 Õhusaaste	Väevli- ja sadama vastuvõtuseadmete / sadamariigi kontrolli direktiivid	Laevade põhjustatud merereostuse direktiiv
Laevade kahjulike katumisvastaste süsteemide kontrolli konventsioon ★ 2001 ✔ 2008 Tinaorgaanilised ühendid	Sadamariigi kontrolli direktiiv / määrus (EÜ) nr 782/2003	✕
Nairobi konventsioon ★ 2007 ✔ 2015 Vrakid, sh konteinerid	✕	Sadamariigi kontrolli direktiiv
Hong Kongi konventsioon ★ 2009 ✔ 2025 Laevade ringlussevõtt	Määrus (EL) nr 1257/2013	Sadamariigi kontrolli direktiiv

Allikas: kontrollikoda.

21 Laevade põhjustatud merereostuse direktiivi ning sadamariigi kontrolli muudetud direktiivide (punkt 09) eesmärk on ajakohastada meresõiduohutust käsitlevaid ELi õigusakte ja hoida ära laevade põhjustatud merereostust (vt 1. selgitus).

1. selgitus.

Uued muudatused direktiivides (laevade põhjustatud reostus ja sadamariigi kontroll)

Laevade põhjustatud reostust käsitlevate muudetud direktiivi eesmärk on viia ELi õigusaktid paremini kooskõlla rahvusvaheliste nõuetega. Sellega laiendatakse ELi õigusaktide kohaldamisala nii, et see hõlmaks suuremat hulka saasteaineid, nagu pakendatud kahjulikud ained, laevareovesi ja jäätmed* ning heitgaaside puhastusseadmete (skraberid) jäägid.

Muudatuses sätestatakse ka halduskaristuste kohaldamise miinimumkriteeriumid, nagu õigusrikkumise raskusaste, keskkonnamõju ja vastutava üksuse rahanduslik usaldusväärsus.

Sadamariigi kontrolli direktiivi muudatustega laiendatakse selle kohaldamisala, hõlmates täiendavaid rahvusvahelisi eeskirju, nagu näiteks [Nairobi konventsioon](#) laevavakkide eemaldamise kohta ja [Hongkongi konventsioon](#) laevade ringlussevõtu kohta.

Komisjon kõrvaldab puudused seoses laevade põhjustatud merereostuse ohuga

22 Vaatasime läbi:

- o ELi õigusraamistiku, et kontrollida, kas see hõlmas peamisi laevade põhjustatud reostuse allikaid;
- o komisjoni meetmed reostusohuga seotud allesjäänud puuduste kõrvaldamiseks.

Aruande käesolevas osas tutvustatakse meie leide laevade lammutamise, kaotsiläinud konteinerite, laevavakkide, lahingumooni ja heitgaaside puhastusseadmete kohta.

Laevade lammutamine ja ringlussevõtt

23 Rahvusvahelisel tasandil jõustub 2025. aasta juunis 2009. aasta Hongkongi rahvusvaheline konventsioon laevade ohutu ja keskkonnahoidliku ringlussevõtu kohta. See hõlmab laevade ringlussevõtu kohtade käitamist ja laevade ringlussevõtu nõude täitmise tagamise mehhanismi loomist, mis hõlmab nii sertifitseerimis- kui ka aruandlusnõudeid. 30. septembri 2024. aasta seisuga oli konventsiooni ratifitseerinud 10 rannikuäärset ELi liikmesriiki ja üks mitte-rannikuäärne liikmesriik.

24 ELi tasandil kohaldatakse ELi lipu all sõitvate laevade suhtes [määrust \(EL\) nr 1257/2013](#) laevade ringlussevõtu kohta ja Hongkongi konventsiooni juba rakendatakse, kuigi rangemate nõuetega. Alates 31. detsembrist 2018 tuleb ELi lipu all sõitvad üle 500-tonnise kogumahutavusega kaubalaevad ringlusse võtta laevade ringlussevõtu kohtades, mille EL on heaks kiitnud.

25 Laevaomanikud võivad sellest kohustusest siiski kõrvale hiilida, vahetades enne oma laeva lammutamist oma ELi lipu mõne ELi mittekuuluva riigi lipu vastu. 2022. aastal sõitis 14,2% maailma laevastikust mõne ELi riigi lipu all. Kasutuselt kõrvaldatud laevadest oli aga mõne ELi lipu all vaid 6,1%. Viimastel aastatel on [teatavad Saksamaa laevaomanikud olnud uurimise all](#) seoses laevade ringlussevõtu kohustuste rikkumise kahtlusega.

26 2017. aastal avaldas komisjon [aruande](#) laevade ohutule ja usaldusväärsele ringlussevõtule kaasa aitava rahastamisvahendi teostatavuse kohta. Selles jõuti järeldusele, et vaja on täiendavat analüüsi. Komisjon teeb uue hindamise ja on algatanud ka laevade ringlussevõtu määrase hindamise, mis peaks valmima 2024. aasta lõpuks.

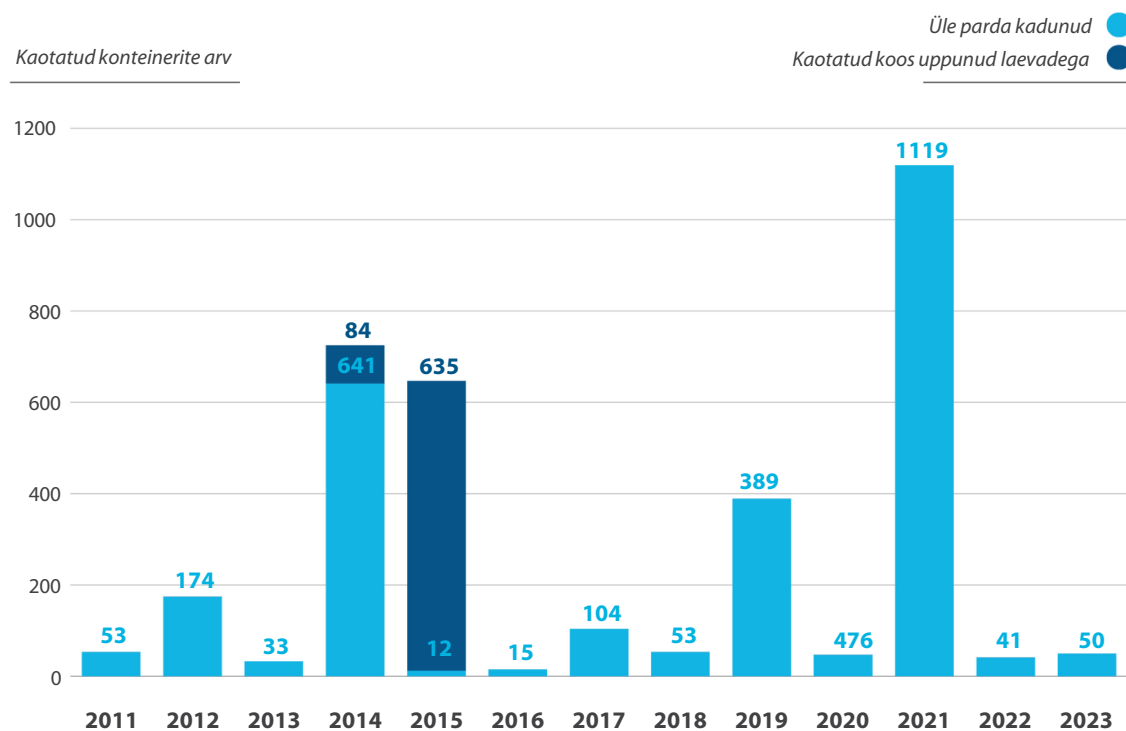
Merel kaotsiläinud konteinerid

27 Konteinerid võivad veo ajal merel kaotsi minna halva ladustamise, õnnetuste või halbade ilmastikutingimuste tõttu. Pärast kaotsimineku võivad konteinerid olla saasteallikaks, näiteks kui neist satub merre ohtlikke aineid või plastigraanuleid. Kaotsiläinud konteinerid võivad põhjustada ka muid õnnetusi, mis toovad kaasa merevee edasise reostuse.

28 Rahvusvahelisel tasandil nõutakse 1973. aasta MARPOLi konventsioonis ja 1974. aasta [rahvusvahelises konventsioonis inimelude ohutusest merel](#), et laeva kapten teataks lähimale rannikuäärsele riigile ohtlikke kaupu või aineid vedavate konteinerite merel kaotsimineku. 2024. aasta juunis võttis IMO [vastu](#) inimelude ohutust merel käsitlevate eeskirjade muudatused ja nõuab alates 2026. aasta jaanuarist kohustuslikku aruandlust kõigi merel kaduma läinud konteinerite kohta. IMO [tegeleb](#) samuti praegu konteinerite kaotsimineku ärahoidmise teemaga.

29 ELi tasandil nõutakse [direktiiviga 2002/59/EÜ](#), et liikmesriigid tagaksid, et laeva kapten teataks kaotsiläinud konteineritest viivitamata asjaomasele rannikuriigile. Lisaks peavad liikmesriigid vastavalt [direktiivile 2009/18/EÜ](#) registreerima [Euroopa laevaõnnetuste teabeplatvormil](#) konteinerid, mis on kaotatud merel nende vetes või nende lipu all sõitvatelt laevadelt. Siiski ei ole tagatud, et kõik kaotsimineku deklareeritakse. Platvormi andmed näitavad, et ELi meredes kaotsi läinud konteinerite (sealhulgas need, mis kadusid koos uppunud laevadega) arv on aastati väga erinev, nagu on näidatud [joonisel 7](#).

Joonis 7. Merel kaotsi läinud konteinerite arv ELis (2011–2023)



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

30 Ainult üksikud kaotsiläinud konteinerid leitakse üles. Prantsusmaa ametiasutuste hinnangul leiti aastatel 2003–2014 Atlandi ookeani ja La Manche'i väina/Põhjamere piirkonnas kaotatud 1200 konteinerist ainult 49, mis moodustab ligikaudu 4%.

31 Mikroplastireostust käsitleva komisjoni mõjuhindangu kohaselt on merel või maismaal kaduma läinud plastigraanulid suuruselt kolmas mikroplasti allikas, mis tahtmatult ELi keskkonda satub. 2019. ja 2020. aastal kadus kaks plastigraanulite saadetist, mille tulemusena sattus Põhjamerre esimese puhul 550 miljonit graanulit (11 tonni) ja teise puhul 650 miljonit graanulit (13 tonni). 2024. aasta märtsis kiitis IMO meresõiduohutuse komitee heaks soovitused plastigraanulite mereveo kohta. Komisjoni määruse ettepanek plastigraanulite kao ärahoidmise kohta on praegu õigusloomeprotsessis.

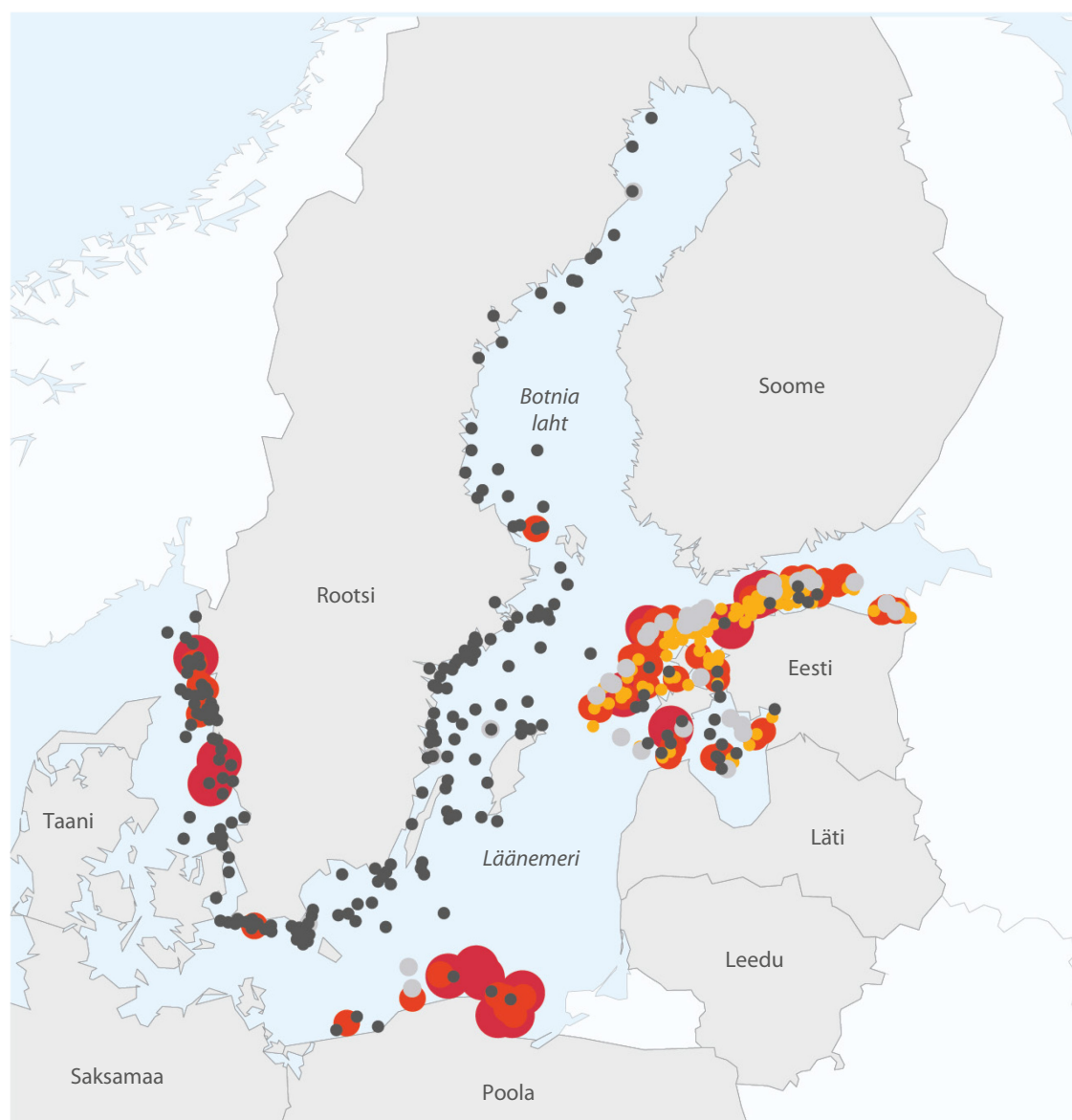
Laevavrakid

32 ELi meredes asuvad vrakid, nagu hukkunud sõjalaevad, kaubalaevad, naftatankerid, kemikaalitankerid või kalalaevad on kõik võimalikud reostusallikad. Need sisaldavad kemikaale ja rasket kütteõli, mis võib järk-järgult merekeskkonda lekkida. Sihtasutuse MARE teadlased hindavad HELCOMi allikate põhjal, et Läänemere 8000–10 000 vrakist vähemalt 100 ei ole ohutud, sest need sisaldavad kütust või ohtlikke aineid ja on rannikust vähem kui 10 meremiili kaugusel (vt *joonis 8*).

Joonis 8. Ohtlikud laevavrakid Eesti, Poola ja Rootsi rannikuvetes

Pikkus

- Teadmata pikkusega vrakk
- < 30 m
- 30–50 m
- 50–100 m
- 100–227 m



© HELCOM Map and data service. Andmekogu: ohtlikud laevavrakid Läänemeres, ajakohastatud 22. juunil 2023.

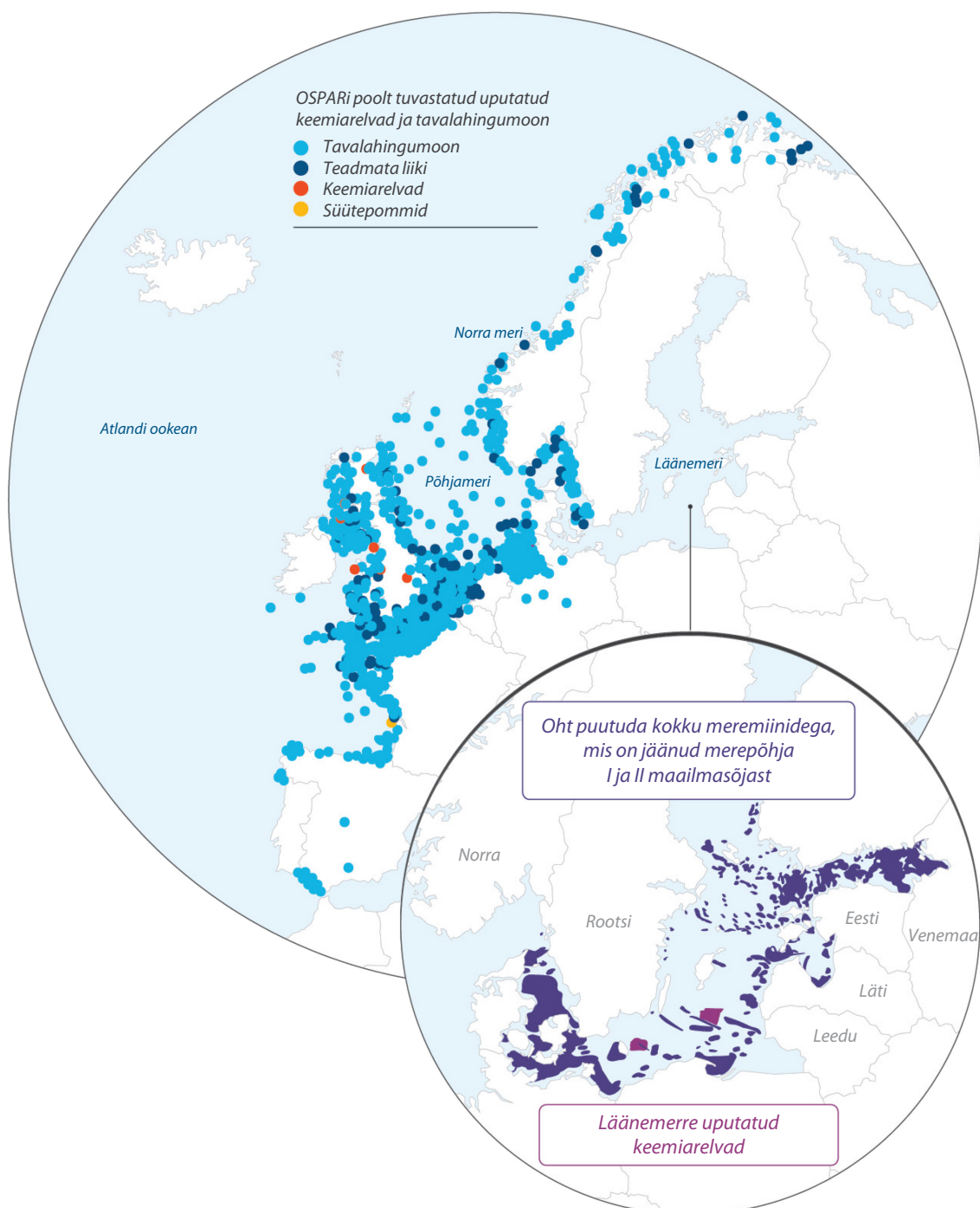
33 Saksamaa ametiasutuste hinnangul on Saksamaa Põhjamere piirkonnas ligikaudu 1000 vrakki ja Saksamaa Läänemere piirkonnas 500 vrakki. [Saksamaa ametiasutustel](#) ei ole teavet laevavrakide lasti laadist. Prantsusmaal on Prantsusmaa mereväe hüdrograafia- ja okeanograafiateenistuse (SHOM) nimekirjas [4700](#) üle 40 meetri pikkust laevavrakki. Tegu on pärast 1914. aastat kasutusele võetud laevadega, mille vrakid asuvad Prantsusmaa mandriosa ja ülemeremaa majandusvööndis.

34 Rahvusvahelisel tasandil kehtestati 2007. aasta Nairobi konventsiooniga nõuded merekeskkonda kahjustada võivate laevavrakide eemaldamiseks. 30. septembri 2024. aasta seisuga olid konventsiooni ratifitseerinud 14 rannikuäärset ELi liikmesriiki ja üks mitterannikuäärne ELi liikmesriik. 2024. aasta novembris ajakohastatud sadamariigi kontrolli direktiiviga lisati Nairobi konventsioon ELi õigusraamistikku.

Lahingumoon

35 Uppunud lahingumoonast võib korrosiooni tõttu lekkida vette mürgiseid aineid. Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse komisjon (OSPAR) kogub teateid Kirde-Atlandi piirkonnas leitud uputatud lahingumoonade kohta. Igal aastal teatatakse ligikaudu [900](#) [leiust](#). Lahingumoonast üle 50% leitakse kalavõrkudesse takerdumise tõttu. [HELCOMi](#) hinnangul on alates 1946. aastast Läänemeresse uputatud 40 000 tonni keemiarelvi (vt [joonis 9](#)). Saksamaa ametiasutuste [hinnangul](#) on Saksamaa meredes 1,6 miljonit tonni tavalahingumoonade ja umbes 5100 tonni keemiarelvi.

Joonis 9. Tavarelvade, keemilise või tundmatu lahingumoona leiud OSPARi merepiirkonnas ning keemiarelvade uputuskohad ja võimalikud miinid Läänemeres



© OSPARi andme- ja teabehaldussüsteem (andmekogum [OSPAR Encounters with Munitions 1999-2021](#)) ja © [HELCOM Map and data service](#) (andmekogumid keemiarelvade uputuskohade kohta Läänemeres ja [Baltic Ordnance Safety Boardi](#) kaart merepõhja allesjäänud I ja II maailmasõja meremiinidega kokkupuute ohu kohta).

36 Rahvusvahelisel tasandil keelab 1972. aasta [Londoni konventsioon](#) üldiselt jäätmete, sealhulgas keemiarelvade merre uputamise. See kord on täielikult üle võetud ka 1996. aasta [Londoni protokoll](#). 30. septembri 2024. aasta seisuga olid konventsiooni ratifitseerinud 18 rannikuäärset ELi liikmesriiki ja kaks mitte-rannikuäärset ELi liikmesriiki. Protokoll oli ratifitseerinud 13 rannikuäärset ja üks mitte-rannikuäärne ELi liikmesriik.

37 ELi õigusesse ei ole konventsiooni ega protokollu integreeritud. 2014. aasta [ELi merendusjulgeoleku strateegias](#) määratleti merre uputatud keemiarelvad ja lõhkemata lahingumoon meresõidu turvalisuse ohuna. Järgnenud [üksikasjalikus tegevuskavas](#) esitatud 130 meetmest kolm olid seotud lahingumoonaga. 2020. aasta [aruandes](#) ELi merendusjulgeoleku strateegia läbivaadatud tegevuskava rakendamise kohta mainiti meetmetena näiteks teadlikkuse suurendamise üritusi, ning tegevuskava abil käivitati koostööd ja kaks teadusprojekti. Siiski ei mainitud ühtegi konkreetset tulemust merest väljatoodud lahingumoon koguste osas.

Heitgaaside puhastusseadmed

38 IMO eeskirjades on õhusaaste vähendamiseks kehtestatud laevakütuse väävlisisalduse piirmäärad. [Direktiivis \(EL\) 2016/802](#) (mis käsitleb väävlisisalduse vähendamist teatavates vedelkütustes) määratletud piirnormid on viidud kooskõlla IMO eeskirjadega. Laevakütuste lubatud väävlisisalduse kõige rangem nõue (0,1%) on endiselt 100 korda leebem kui ELis alates 2009. aastast kehtinud maanteetranspordis kasutatava diislikütuse ja bensiini lubatud väävlisisaldus (0,001%).

39 Väävlisisalduse standardi järgimiseks võivad laevad kasutada puhtamat kütust või paigaldada heitgaaside puhastusseadmed, mida nimetatakse skraberiteks. Need seadmed koguvad vee abil heitgaasidest vääveloksiidi, kuid selle tulemusel tekib saastunud skraberivesi, mille laevad sageli merre heidavad.

40 Skraberite kasutamine on ELi meredel lubatud, kuigi mõned liikmesriigid piiravad nende kasutamist. IMO mittesiduvates [2021. aasta suunistes heitgaaside puhastusseadmete kohta](#) on esitatud skraberitest pärit vees leiduvate kahjulike heitgaaside heite kriteeriumid ja kontsentratsiooni piirnormid. Laevade põhjustatud reostust käsitlevate ajakohastatud ELi õigusaktide (vt [1. selgitus](#)) kohaselt ei tohi merre lasta skraberitest pärit väävlit sisaldavat vett, mis ei vasta IMO kehtestatud kahjulike ainete merre heitmise kriteeriumidele.

Laevade põhjustatud reostust käsitlevate ELi õigusaktide rakendamisel ja täitmisel esineb puudusi

41 Uurisime, kas komisjoni ja liikmesriikide rakendatud poliitika ja meetmed aitasid vöidelda laevade põhjustatud reostusega ning kas nende täitmine tagati nõuetekohaselt. Kontrollisime, kas:

- o komisjon ja [Euroopa Meresõiduohutuse Amet \(EMSA\)](#) andsid liikmesriikidele tõhusad töövahendid laevade põhjustatud reostuse avastamiseks ja selle vastu võitlemiseks, ning kas liikmesriigid neid kasutavad;
- o komisjon ja liikmesriigid viisid läbi kontrolle ja inspekteerimisi, et tagada vastavus ELi õigusaktidele, ning kehtestasid karistused rikkumiste eest;
- o liikmesriigid tagasid püügivahendeid käsitlevate ELi õigusaktide õigeaegse rakendamise;
- o ELi rahastatud projektid andsid lisaväärtust.

EMSA töövahenditel ja merendusteenustel on teatavad piirangud ning liikmesriigid on neid kasutanud liiga vähe

42 EMSA toetab liikmesriike, võimaldades neil kasutada laevade satelliitseiret, eksperimentaalset drooni suurema heite avastamiseks ja reostustõrjelaevu.

Satelliitseire

43 Olenevalt kasutatud allikatest, metoodikast ja uuringu ulatusest hinnatakse, et igal aastal satub merre 1–4,5 miljonit tonni naftat¹. Komisjoni [2023. aasta mõjuhinnangus laevade põhjustatud reostuse direktiivi muutmise kohta](#) märgiti, et kuigi merel toimunud õnnetused olid laevade põhjustatud reostuse oluline allikas, tulenes suurem osa naftareostusest tahtlikust merreheitmisest, näiteks paakide puhastamisest ja jäätmete merreheitmisest. Mõjuhinnangus juhiti tähelepanu ka asjaolule, et teave laevade põhjustatud naftareostuse kohta on kogu ELis väga lünklik.

¹ *Oiling the oceans, in 2014 world ocean review*, ESA publication on oil pollution, Dispersants as an oil spill clean-up technique in the marine environment, *ITOPF Oil Tanker Spill Statistics 2023*.

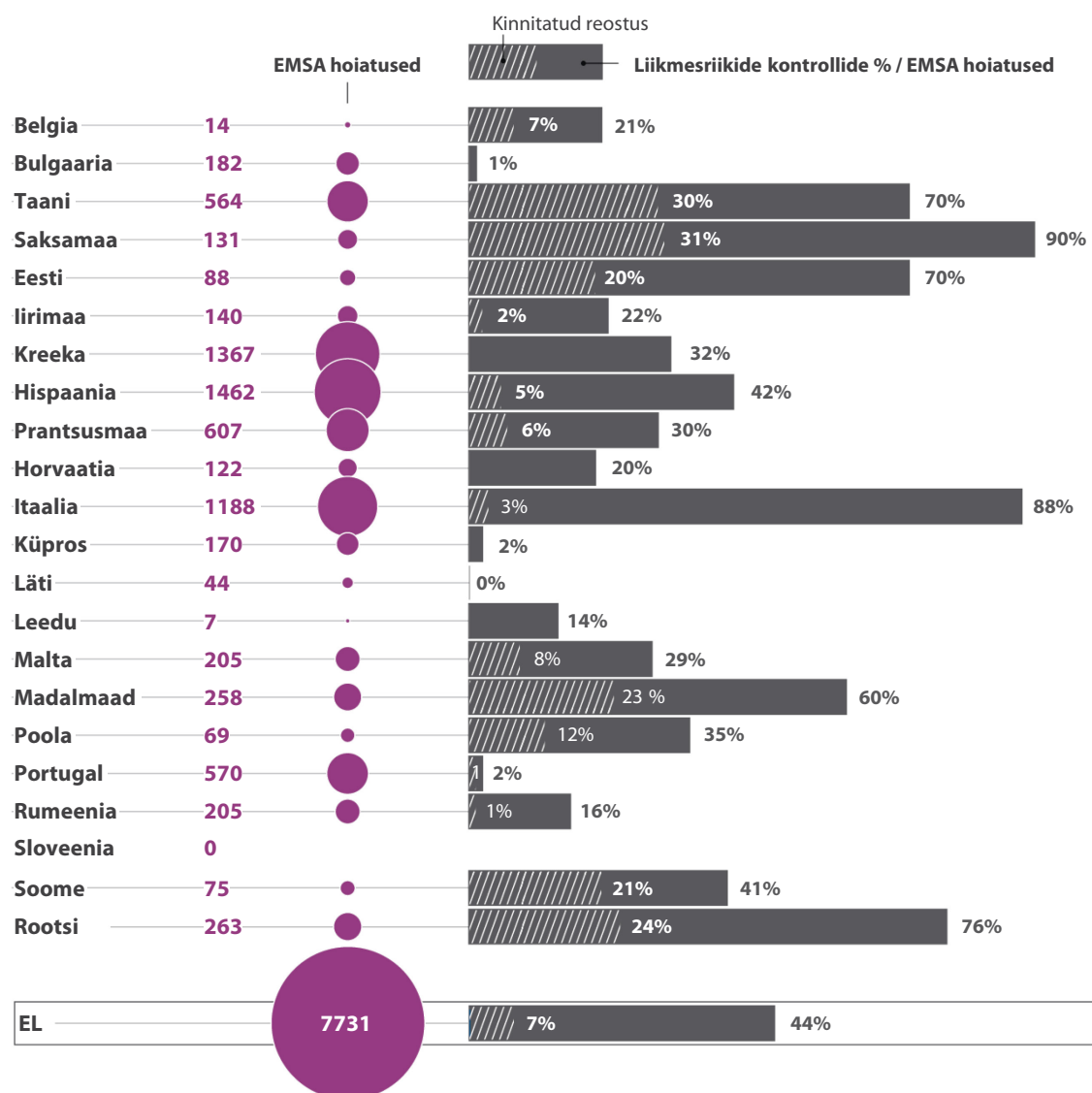
44 Alates 2007. aastast on EMSA juhtinud Euroopa satelliidipõhist õlireostuse seiresüsteemi ([CleanSeaNet](#)), mille abil jälgida ja varakult avastada võimalikke reostusjuhtumeid ning teha kindlaks, milline laev on reostuse põhjustanud. Süsteem põhineb satelliidifotodel. [Satelliidid](#) teevad fotosid üksnes piirkondadest, millest nad üle lendavad. Nende töös võib aga ka esineda tõrkeid, nagu juhtus Saksamaal 2022. aastal, kui 13% ühe konkreetse satelliidi tehtud fotodest jäi kätte saamata.

45 CleanSeaNeti eesmärk on avastada võimalikke naftareostusi, kuid see võib näidata kätte ka muid saasteaineid (nt reovesi, prügi) või looduslikke nähtusi, nagu vetikad või jää. Keemilisi saasteaineid on raskem avastada, kuna need on sageli nähtamatud. EMSA lõi ekspertide võrgustiku (Marine Intervention in Chemical Emergencies Network, [MAR-ICE](#)), mis pakub teavet ja nõu merehädalukordadega seotud kemikaalide kohta. Laevade põhjustatud merereostuse muudetud direktiivi eesmärk on tõhustada CleanSeaNeti ja lisada teave täiendavate saasteainete kohta.

46 CleanSeaNet pakub 22 rannikuäärsele ELi liikmesriigile kõrgresolutsiooniga satelliidifotosid. 2023. aastal tuvastati selle abil majandusvööndites kokku 5088 võimalikku leket. Kohapealsete kontrollide ja nõuete täitmise tagamise eest vastutavad liikmesriigid.

47 Meie analüüs EMSA 2022.–2023. aasta andmete kohta (vt [joonis 10](#)) näitab, et liikmesriigid kontrollisid vähem kui poolt CleanSeaNeti hoiatusteadetest ja kinnitasid reostuse toimumist ainult 7%-l juhtudest. Liikmesriikide poolt kinnitatud CleanSeaNeti reostusehoiatuste osakaal on üsna erinev. Taani ja Saksamaa kinnitasid reostust 30% või enamate hoiatuste puhul. Itaalia samas kinnitas väga harva CleanSeaNeti avastatud reostust, hoolimata suurimast kohapealsete kontrollide arvust (1046 kontrolli kokku 1188-st). [Laevade põhjustatud merereostuse direktiivi muutmist käsitleva komisjoni 2023. aasta mõjuhinnangu](#) lõpliku versiooni kohaselt sõltub reostuse kinnitamise tõenäosus ajavahemikust, mis jääb satelliidipildi tegemise ja reostuse liikmesriigipoolse kontrollimise vahele.

Joonis 10. CleanSeaNeti abil ELi rannikuriikides avastatud võimalikud reostusjuhtumid ja nende põhjal võetud meetmed (2022–2023)



Allikas: kontrollikoda [EMSA andmete](#) põhjal.

48 Kui reostus on kinnitust leidnud, tuleks leida selle tekitaja ja ta vastutusele võtta. Eespool nimetatud mõjuhinnaus jõuti siiski järeldusele, et laevade põhjustatud merereostuse direktiiviga ei ole täielikult tagatud, et saasteainete ebaseadusliku merreheitmise eest vastutavaid isikuid karistatakse. Leiti ka, et liikmesriikide õiguslikud meetmed ja karistused on endiselt suhteliselt leebed.

Drooniga tuvastamine

49 Alates 2019. aastast on EMSA teinud liikmesriikidele kättesaadavaks mehitamata õhusõiduki, mis on varustatud anduriga, mis võimaldab distantsilt mõõta laevade vääveloksiidi ja lämmastikoksiidi heidet, nagu on näidatud *joonisel 11*. See õhusaaste jõuab sageli ka merre. Prantsusmaal ja Saksamaal leidsime, et droonide abil saadud tulemusi on vaja kinnitada muude kontrollidega. Üldiselt leiti seda tehnoloogiat kasutavates riikides väga vähe laevakütuste väävlisisaldust käsitleva direktiivi rikkumisi (üks rikkumine leidis kinnitust Prantsusmaal kolmekuulise kontrollikampaania käigus ja Saksamaal ei leitud samal ajavahemikul ühtegi rikkumist).

Joonis 11. Foto droonist, mis läheneb laevale, et mõõta paksu suitsu väävlisisaldust

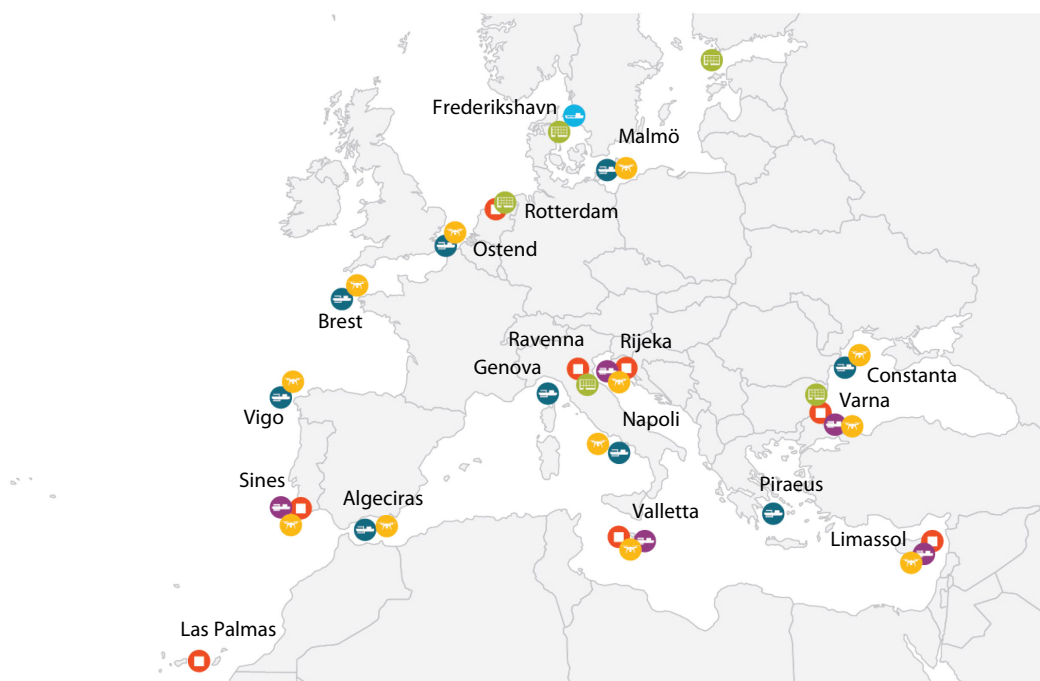


© EMSA (2023) Prantsuse ametiasutustele osutatud RPAS teenused. (Paremal allservas kontrollikoja lisatud pilt).

Reostustõrjelaevad

50 Lisaks oma riikide merereostusjuhtumite seire vahenditele võivad liikmesriigid kasutada EMSA valmisolekurežiimis olevate naftareostustõrjelaevade võrgustikku ja varustust, nagu on näidatud *joonisel 12*. EMSA on paigutanud oma laevad vastavalt liikmesriikide taotlustele, mille EMSA haldusnõukogu on heaks kiitnud. EMSA ja liikmesriigid vaatavad praegu läbi oma operatiivseid reostustõrjeteenuseid, et tagada nende otstarbekohasus ka tulevikus.

Joonis 12. EMSA vahendid laevade põhjustatud reostusele reageerimiseks



EMSA, kavandatud operatiivteenused 2024. aasta lõpu seisuga.

51 Alates 2017. aastast on ka Euroopa Kalanduskontrolli Ametil olnud võimalik kaasa aidata merereostuse vastu võitlemisele. Praegu on ameti prahitud kolm avamerepatrull-laeva varustatud EMSA naftareostustõrje seadmetega. Neid ei ole veel ühegi reostusjuhtumi puhul kasutatud, kuna liikmesriigid kasutasid esmajärjekorras oma vahendeid.

Laevade kontrollimine ja inspekteerimine ei ole piisav ning karistused ebaseadusliku merreheitmise eest on ELi riikides erinevad

EMSA kontrollib ELi õigusaktide rakendamist

52 Komisjoni taotlusel külastab EMSA liikmesriike, et jälgida, kas nad rakendavad tõhusalt ELi meresõiduohutuse ja reostuse vältimise õigusakte ja tagavad nende täitmise. EMSA peab iga kontrollkäigu lõpus koostama aruande ning saatma selle komisjonile ja asjaomastele liikmesriikidele.

53 EMSA avaldab oma veebisaidil mitme aasta jooksul kõikidesse ELi liikmesriikidesse tehtud külastuste ja kontrollide loetelu (neid kontrolle tehakse erinevatel asjakohastel õigusaktidel põhinevate tsüklitena). Aastatel 2012–2022 palus komisjon EMSA-l keskenduda sadamariigi kontrolli direktiivile ja kontrollida asjaomase perioodi jooksul iga ELi rannikuäärset liikmesriiki kaks korda. EMSA ei teinud aga laevade põhjustatud reostuse direktiivi kohaseid kontrollkäike. 2024. aastal alustas EMSA sadama vastuvõtuseadmete ja -rajatiste direktiivil põhinevat kontrollitsükli.

Sadama vastuvõtuseadmed ja -rajatised

54 Sadama vastuvõtuseadmete direktiivis nõutakse, et liikmesriigid looksid laevade tekitatud eri liiki jäätmete jaoks nõuetekohased sadama vastuvõtuseadmed. Laevad peavad kõrvaldama kõik jäätmed enne sadamast lahkumist, välja arvatud juhul, kui neil on piisav jäätmete ladustamismaht järgmisesse külastatavasse sadamasse jõudmiseks.

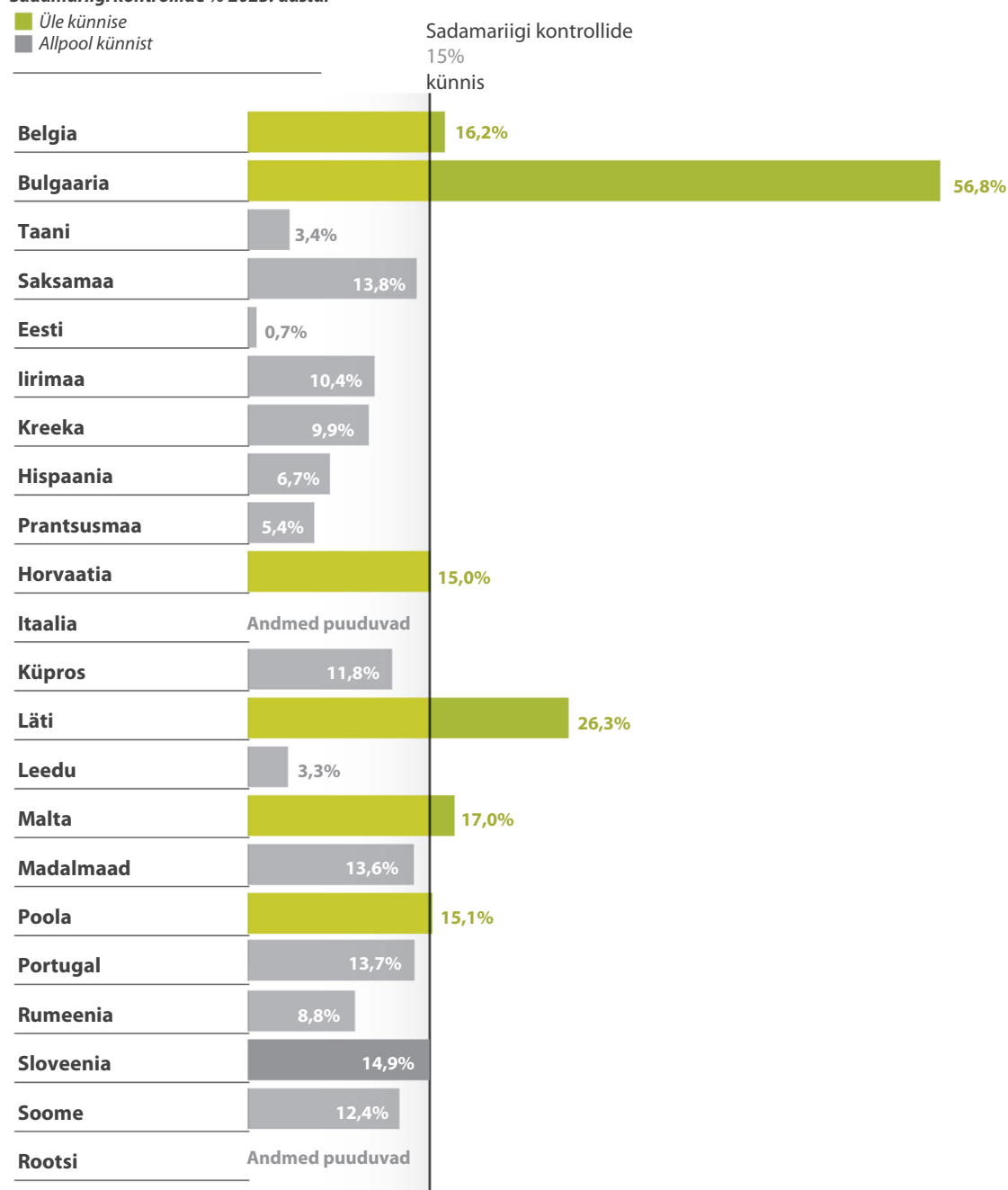
55 Külastatud liikmesriikides esines puudusi sadama vastuvõtuseadmete direktiivi rakendamisel ja täitmise tagamisel. 2020. aastal teatasid Prantsusmaa ametiasutused, et sadamate vastuvõtuseadmed ja -rajatised ei vastanud sellele, kuidas pardal jäätmeid sorteeriti. Saksamaal leiti ühes 2023. aastal tehtud uuringus märkimisväärsed puudusi eri liidumaade sadamates, näiteks ebapiisav teave varasemate ja kavandatud kõrvaldamistoimingute kohta.

56 Alates 2022. aastast on sadama vastuvõtuseadmete direktiivis nõutud, et liikmesriigid kontrolliks 15% kõigist nende sadamaid külastavatest laevadest. Selle käigus kontrollitakse, kas laevad järgivad jäätmekäitluse nõudeid, sealhulgas nõuetekohane teavitamine, aruandlus ning sadama vastuvõtuseadmete ja -rajatiste tegelik kasutamine jäätmete kõrvaldamiseks.

57 Liikmesriigid peavad koguma andmeid tehtud kontrollide kohta, sealhulgas kontrollide arvu ja tulemuste ning kontrollitud laevatüüpide kohta. Nad peavad andmeid ajakohastama ja EMSA-le esitama. EMSA andmete analüüs näitab, et kuus liikmesriiki täitsid 2023. aastal 15% eesmärgi (vt [joonis 13](#)). Kaks liikmesriiki ei esitanud andmeid ja viis liikmesriiki saavutas pool eesmärgist.

Joonis 13. Sadama vastuvõtuseadmete direktiiviga kehtestatud laevade kontrollimise 15% eesmärgi täitmine 2023. aastal

Sadamariigi kontrollide % 2023. aastal



Allikas: kontrollikoja arvutused EMSA andmete alusel.

58 Saksamaa ametiasutused selgitasid, et eesmärki ei olnud saavutatud peamiselt personaliprobleemide ja selguse puudumise tõttu piirkondlikul tasandil tehtavate kontrollide arvu osas. Leidsime, et Prantsusmaa ametiasutused ei teinud 2022. aastal sadama vastuvõtuseadmete ja -rajatiste direktiivi kohaseid laevade kontrolle, kuna see direktiiv võeti üle hilinemisega. Komisjon teatas meile, et ta on täheldanud puudusi ka aruandluses (aruandluskohustuse mittetäitmine ja kontrollide miinimumarvust mitte kinni pidamine).

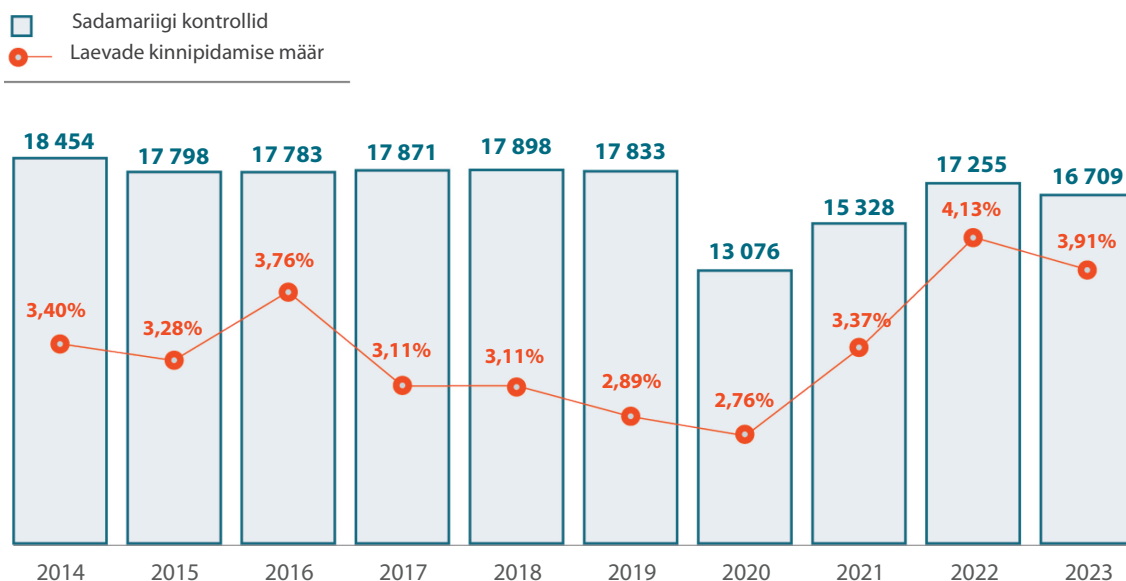
Sadamariigi kontroll

59 Sadamariigi kontrolli direktiivis on sätestatud ühised kriteeriumid välisriikide laevade kontrollimiseks liikmesriikide sadamates. Selles määratletakse ka ühtlustatud kontrolli- ja kinnipidamismenetlused. Laevad **valitakse** sadamariigi kontrolliks, võttes arvesse nende riskiprofiili ja muid prioriteete. Leidsime, et 2023. aastal ei saavutanud 11 liikmesriiki oma kontrollieesmärgi.

60 Analüüsisime EMSA andmeid puuduste kohta, mis on alates 2014. aastast avastatud liikmesriikide tasandil tehtud sadamariigi kontrollide käigus. Kõige sagedasemate rikkumiste hulgas olid probleemid seoses prügimajanduse kavade, laeva töökorralduse ja laeva reoveepuhastitega. Aastatel 2014–2023 avastasid liikmesriigid selliseid puudusi kokku ligi 16 000 korral. Aastatel 2019–2023 suurenes puuduste koguarv rohkem kui 40%.

61 Liikmesriigid võivad otsustada hoida laevu sadamas seni, kuni sadamariigi kontrolli käigus tuvastatud olulised puudused on kõrvaldatud. Seda nimetatakse kinnipidamiseks. **Joonisel 14** on näha, et pärast sadamariigi kontrolli peetakse kinni 3–4% alustest.

Joonis 14. Sadamariigi kontrollid ja ELi sadamates kinni peetud laevade osakaal (2014–2023)



Allikas: kontrollikoja analüüs EMSA andmete alusel.

Karistused saasteainete ebaseadusliku merreheitmise eest

62 Laevade põhjustatud merereostuse direktiivis on sätestatud, et saasteainete ebaseadusliku merreheitmise eest vastutavaid isikuid karistatakse. **2023. aasta mõjuhinnaangus**, mis oli lisatud laevade põhjustatud merereostuse direktiivi muutmise ettepanekule, teatas komisjon, et direktiivi tõlgendamine on liikmesriigiti erinev. Kuna puudub ühine määratlus selle kohta, mis on suur või väike reostusjuhtum, võidakse sarnast reostust käsitleda liikmesriigiti erinevalt. Komisjoni uuringus leiti ka, et kasutusel on väga erinevad võimalikud karistused ja järgitavad õiguslikud menetlused.

63 Üldiselt rõhutati komisjoni aruandes, et laevade suhtes, mis heidavad ebaseaduslikult merre saasteaineid, kohaldatakse harva tõhusaid ja hoiatavaid karistusi ning et vastutusele võtmist esineb harva. Laevade põhjustatud merereostust käsitleva muudetud direktiiviga kehtestatakse kohustuslik töövahend, mille kaudu liikmesriigid peavad teatama kohaldatavatest karistustest. Sellega ei kehtestata siiski ühtlustatud **ELi karistussüsteemi**.

Püügivahendeid käsitlevate hiljutiste ELi õigusaktide rakendamine liikmesriikide tasandil ei ole veel lõpule viidud

64 Mahajäetud, kaotatud või muul moel kõrvaleheidetud püügivahendid, mida käesolevas aruandes nimetatakse lihtsalt „kaotatud püügivahenditeks“, on kalalaevade tekitatud plastireostuse allikas. Kalanduskontrolli² käsitleva [määruse \(EÜ\) nr 1224/2009](#) kohaselt peab püügivahendid või osad nendest kaotanud ELi kalalaeva kapten püüdma need võimalikult kiiresti tagasi tuua. Liikmesriigid peavad komisjonile teatama kaotatud püügivahendite tagasitoomisega seotud rikkumistest.

65 Komisjon teatas meile siiski, et rikkumistest andis teada vaid väike arv liikmesriike. Komisjoni 2021. aasta [kokkuvõtlik aruanne](#) 2009. aasta kalanduse kontrollisüsteemi määruse kohaldamise kohta aastatel 2015–2019 sisaldas teavet kaotatud püügivahendite tagasitoomisega seoses avastatud rikkumiste arvu kohta. Kokku teatati 93-st sellisest rikkumisest, kusjuures Hispaania teatas 86-st ning Prantsusmaa ja Saksamaa ei teatanud ühestki rikkumisest.

66 Vastavalt uuele [määrusele \(EL\) 2023/2842](#), millega muudetakse eelmist kalanduse kontrollisüsteemi määrust, peavad kalalaevade püügipäevikud sisaldama teavet püügivahendite ja kaotatud püügivahendite kohta. Seejärel peavad liikmesriigid koguma, registreerima ja esitama taotluse korral komisjonile või Euroopa Kalanduskontrolli Ametile teabe kaotatud püügivahendite kohta. Uued sätted on näiteks püügivahendite tagasitoomise seadmete kontrollimine kalapüügi inspekteerimise ajal ja püügivahendite ebaseadusliku kõrvaldamise liigitamine tõsiseks rikkumiseks. Liikmesriigid on praegu uue määruse rakendamise algetapis.

67 Enne sadama vastuvõtuseadmete direktiivi läbivaatamist 2019. aastal said sadamad nõuda kaluritelt tasu merelt toodud mahajäetud, kaotatud või tagasi heidetud püügivahendite kaldale toomise eest. Sadama vastuvõtuseadmete direktiiviga kõrvaldati see pärssiv tegur, kehtestades kaudse tasu, mis ei sõltu jäätmete üleandmisest sadama vastuvõtuseadmetesse ja -rajatistesse.

68 Ühekordselt kasutatavat plasti käsitleva [direktiivi \(EL\) 2019/904](#) kohaselt oleks laiendatud tootjavastutuse süsteemid pidanud olema kehtestatud 31. detsembriks 2024. See tähendab, et tootjad vastutavad nüüd rahaliselt plasti sisaldavate kasutuselt kõrvaldatud kalapüügivahendite kogumise, transpordi ja töötlemise eest. See aitab katta kalapüügivahendite plasti käitlemise kulusid, kui kalurid selle kaldale toovad.

² [Määrus \(EÜ\) nr 1224/2009](#) kalanduse kontrollisüsteemi kohta, artikkel 48.

69 Leidsime, et külastatud liikmesriigid ei olnud kalapüügivahendite tootjate laiendatud tootjavastutuse süsteeme veel täielikult rakendanud (vt [2. selgitus](#)).

2. selgitus

Kalapüügivahendite tootjate laiendatud vastutus

Saksamaal loodi 2021. aastal avaliku sektori asutuste, plastist kalapüügivahendite tootjate, ühe valitsusvälise organisatsiooni ja teatavate sadamate käitajate vahel sõlmitud [avalik-õiguslik lepinguga](#) laiendatud tootjavastutuse süsteem.

Valitsusväline organisatsioon kogub osalevates sadamates kasutuselt kõrvaldatud püügivahendeid, tagab nende nõuetekohase ja ohutu kõrvaldamise ning korraldab teadlikkuse suurendamise meetmeid. Lepinguga liitusid neli Saksamaa seitsmest suurimast kalasadamast.

Prantsusmaal on ühendus [Coopération maritime](#) alates 2019. aastast teinud koostööd kalapüügivahendite tootjatega, et rakendada laiendatud tootjavastutuse süsteemi vabatahtliku kokkuleppe alusel. Prantsusmaa ametiasutused kavatsevad sõlmida lepingu 31. detsembriks 2024. Vastasel juhul kavatsevad nad võtta laiendatud tootjavastutuse süsteemi kasutusele regulatiivsete vahendite abil.

70 Ühekordselt kasutatava plasti direktiivis nõutakse, et liikmesriigid esitaksid komisjonile andmed 18 kuu jooksul pärast selle aruandeaasta lõppu, mille kohta neid koguti. Andmed tuleb esitada nii liikmesriigis turule lastud plasti sisaldavate kalapüügivahendite kui ka merel kogutud kasutuselt kõrvaldatud kalapüügivahendite kohta. Esimene aruandlusperiood oli kalendriaasta 2022. 2022. aasta konsolideeritud turuandmeid, mille liikmesriigid oleksid pidanud komisjonile esitama 30. juuniks 2024, esitati alles 2024. aasta novembriks.

ELi vahenditest toetati asjakohaseid projekte, kuid neid ei suudetud laiemalt kasutusele võtta

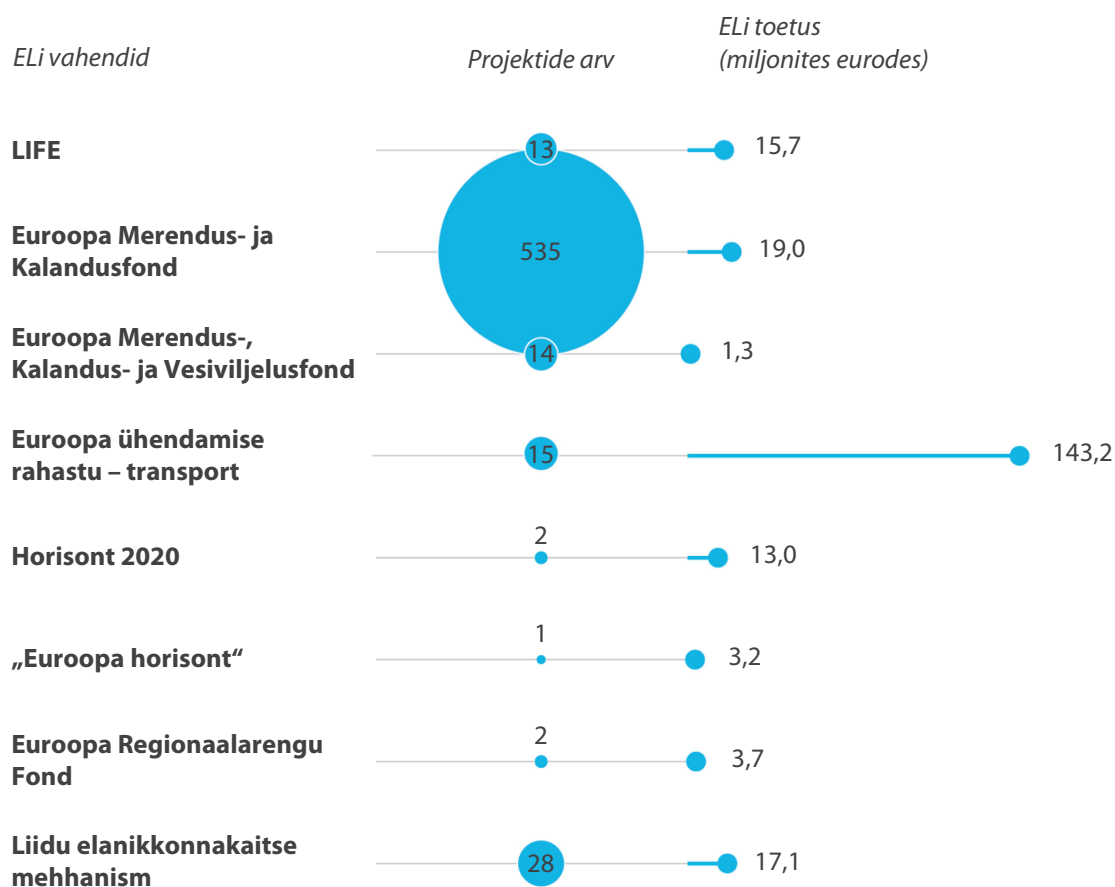
71 Laevade põhjustatud merereostuse vähendamise projektide rahastamiseks saab kasutada mitmeid ELi rahastamisvahendeid, mis on loetletud allpool.

- Programm LIFE, mis on keskkonnaprojekte toetav ELi rahastamisvahend.
- Euroopa Merendus- ja Kalandusfond eelarveperioodil 2014–2020 ning selle järglane Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond eelarveperioodil 2021–2027, mis toetavad ühise kalanduspoliitika ja ELi integreeritud merenduspoliitika rakendamist.

- Euroopa ühendamise rahastu, mis toetab kolme üleeuroopalist taristut – energeetika-, transpordi ja digitaristut.
- Euroopa Regionaalarengu Fond, mis edendab piirkondlikku koostööd ja arengut ELi eri liikmesriikides ja naaberriikides. Interregi projektide kaudu võideldakse selle raames näiteks kalapüügivõrkude kui meres leiduva plasti allikaga.
- Programmid „Horisont 2020“ (2014–2020) ja „Euroopa horisont“ (2021–2027), millega toetatakse merereostuse vähendamise alaseid teadusuuringuid.
- Liidu elanikkonnakaitse mehhanism, mis hõlmab ka merereostusega seotud ennetus- ja valmisolekuprojektide ning täiemahuliste õppuste kaasrahastamist.

72 Palusime asjaomastel komisjoni peadirektoraatidel, rakendusametitel ja külastatud liikmesriikidel koostada loetelu ELi 2014–2023. aasta projektidest, millega võideldakse laevade poolt ELi meredes põhjustatud reostusega. Saadud teabe kohaselt eraldas EL aastatel 2014–2023 sellistele projektidele rohkem kui 216 miljonit eurot. Peamiselt toetati investeeringuid sadamate vastuvõtuseadmetesse, aga ka kalavõrkude kogumist ja teadusuuringuid (vt [joonis 15](#)). Teave on siiski puudulik, sest leidsime ka muid asjakohaseid ELi rahastatud projekte, mida komisjoni andmetes ei olnud märgitud. Prantsusmaa ja Saksamaa ametiasutused esitasid samuti vaid osalised andmed.

Joonis 15. ELi projektid, mis on seotud laevade põhjustatud reostuse vähendamisega ELi meredes (2014–2023)



Allikas: kontrollikoda Euroopa Komisjoni ja CINEA esitatud andmete põhjal.

73 Valisime mõlemas külastatud liikmesriigis välja kaks ELi projekti. Vaatamata mõningatele saavutustele ei ole need projektid laevade põhjustatud reostust märgatavalt vähendanud (vt [VI lisa](#)). Ei komisjonil ega liikmesriikidel polnud terviklikku ülevaadet tulemustest, mida on saavutatud ELi projektidega laevade põhjustatud reostuse vähendamiseks.

Laevade põhjustatud merereostuse seire ELi raamistik on piiratud

74 2008. aasta merestrateegia raamdirektiivis nõuti, et liikmesriigid töötaksid välja piirkondlikult koordineeritud strateegiad ja meetmed, mille abil hinnata, juhtida ja vähendada inimtegevuse mõju merekeskkonnale, laevade põhjustatud reostus kaasa arvatud. Liikmesriigid pidid kehtestama ja rakendama oma mereala keskkonnaseisundi hindamiseks seireprogrammid ning teavitama neist komisjoni, et hinnata, kas programmid olid hea keskkonnaseisundi saavutamiseks või säilitamiseks sobivad.

75 Uurisime, kas komisjon ja liikmesriigid jälgisid tõhusalt ELi merede keskkonnaseisundit ja esitasid nende tulemuste kohta võrreldavaid andmeid. Kontrollisime, kas:

- o andmed laevade põhjustatud reostuse kohta olid olemas ja täielikud;
- o komisjon kehtestas kriteeriumid ja metoodikastandardid ELi merede hea keskkonnaseisundi hindamiseks, kas liikmesriigid kasutasid neid ja tagasid üksteisega koostööd tehes, et hindamismeetodid olid kogu merepiirkonnas või allpiirkonnas järjepidevad;
- o liikmesriigid esitasid komisjonile oma hinnangu merepiirkonna või allpiirkonna hea keskkonnaseisundi kohta.

Merevee saastumise ja laevade tekitatud mereprügi kohta on vähe teavet

76 Merestrateegia raamdirektiivis nõutakse, et liikmesriigid määraksid hea keskkonnaseisundi saavutamise kindlaks kvalitatiivsete tunnuste alusel (sealhulgas saasteainete kontsentratsioon – tunnus nr 8, ja mereprügi kogus – tunnus nr 10). Samuti nõutakse raamdirektiivis, et liikmesriigid vähendaksid heitmete sattumist merekeskkonda konkreetsetest allikatest, näiteks laevadest.

77 Saasteainete kirjeldused hõlmavad [veepoliitika raamdirektiivis](#) määratletud 45 ainet ja mõningaid muid saasteaineid, mis on valitud liikmesriigi tasandil, nt piirkondliku koostöö kaudu. Kokku hõlmab see vaid murdosa 6000 aimest, mis moodustavad üle 99% kogu maailmas kasutatavatest kaubanduslikest [kemikaalidest](#). [Teadlased](#) leiavad, et tuleks jälgida ka muid saasteaineid.

78 Komisjon ja külastatud liikmesriikide ametiasutused teatasid, et jälgitavate saasteainete osakaalu on harva võimalik seostada nende allikatega, sest enamiku ainete puhul mõjutavad saastumist mitmed tegurid (tööstus, tarbijad, naftaplatvormid, vanad ladestamiskohad, laevad jne).

79 Laevadelt pärit mereprügi kogus on suures osas teadmata. [Euroopa Keskkonnaameti](#) hinnangul pärineb 80% mereprügist maismaalt ja 20% merelt. Euroopa meretranspordi 2025. aasta keskkonnanaruandes hindasid EEA ja EMSA ELi randadelt leitud prügist 16% pärineb merendusest – 11,2% kalandusest ja meriviljelusest ning 1,8% laevandusest. Merepõhjas asuva või ujuva mereprügi kohta sellist põhjalikku teavet ei ole.

80 Mereprügi ja saasteainete kohta kättesaadav teave on sageli puudulik või aegunud. [Joonistel 1 ja 2](#), mis näitavad üldist reostuse seisundit ELi meredes, on näha, et paljudes valdkondades on andmete kogumisel lünki. Liikmesriigid pidid koostama uue andmekogumi kuueaastase ajavahemiku 2016–2021 kohta 2024. aasta oktoobriks. 2024. aasta detsembriks olid viis liikmesriiki oma andmekogumid esitanud.

Seiret ja aruandlust mõjutasid mittevõrreldavad ja puudulikud meetodid ja künnised

81 Komisjoni 2017. aasta [otsusega](#) hea keskkonnaseisundi kohta asendati 2010. aasta [otsus](#), et kehtestada ELi merede hea keskkonnaseisundi hindamiseks selgemad, lihtsamad, kokkuvõtlikumad ning sidusamad ja võrreldavamad kriteeriumid ja meetodikastandardid. Liikmesriigid tõlgendavad otsust siiski erinevalt, mis toob kaasa erinevad lähenemisviisid ja lüngad teadmistes.

82 Saasteainete hindamine põhineb nende kontsentratsioonil ja saaste mõjul. 2019. aastal teatas [Euroopa Keskkonnaamet](#), et liikmesriigid kasutavad saasteainete kontsentratsiooni hindamiseks endiselt erinevaid künniseid.

83 Puuduvad järjepidevad andmed naftakoguse kohta, mis laevadest igal aastal ELi meredesse satub (punkt [43](#)). Ei merestrateegia raamdirektiivis ega üheski komisjoni dokumendis ei ole määratletud tasemeid, mille puhul akuutset reostust loetakse märkimisväärseks. Olles analüüsinud liikmesriikide aruandeid saasteainete kohta, rõhutas [Teadusuuringute Ühiskeskus](#) 2019. aastal vajadust ühise arusaama järele naftareostusest teatamise miinimumkünniste kohta merestrateegia raamdirektiivi kohaldamisel. HELCOMil on [naftareostuse näitaja](#) ja Läänemerel reostust põhjustavate [laevaõnnetuste kaart](#).

84 Keemiliste ainete puhul on tributüültina (TBT) ja tsübutriin need kaks ühendit, mis on selgelt seotud laevade kui merevee saastumise allikatega. 2018. aastal lõppenud merestrateegia raamdirektiivi aruandlustersüklis jälgisid liikmesriigid neid kahte ühendit aga erinevalt, vt [3. selgitus](#).

3. selgitus

Merestrategie raamdirektiivi kohane liikmesriikide 2018. aasta aruandlus teatavate saasteainete kohta

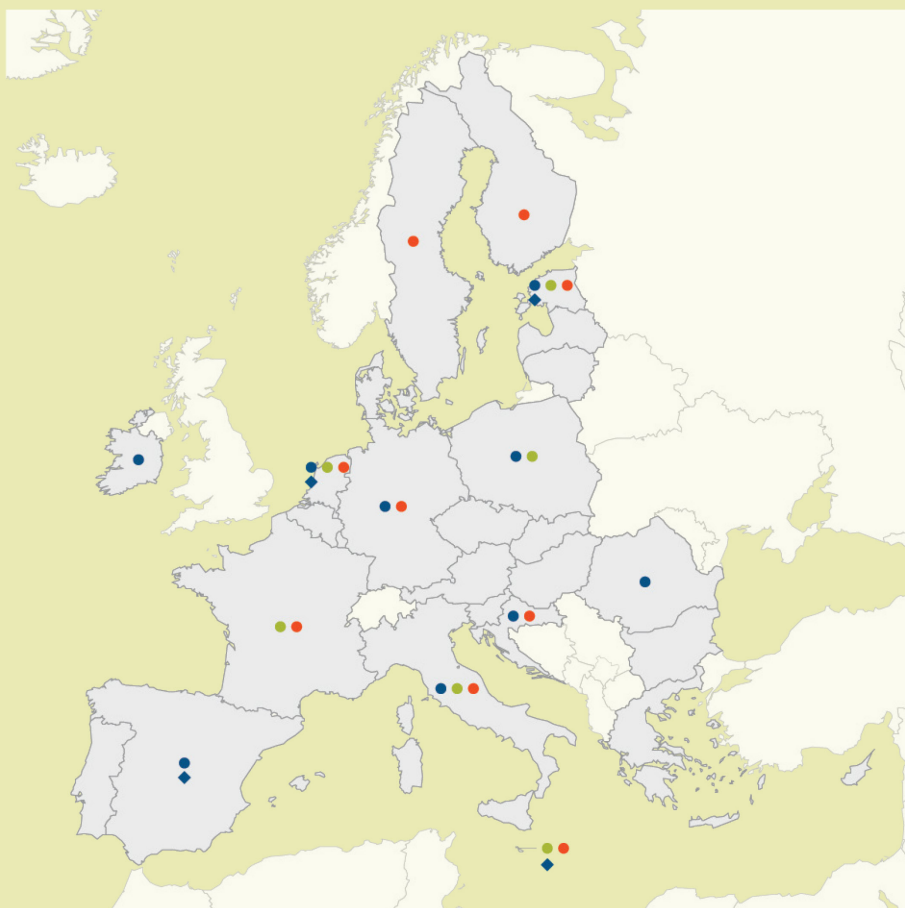
Tributüültina kasutati laevade kattumisvastastes värvides kuni 2008. aastani, mil ELi määruse ja laevade kahjulike kattumisvastaste süsteemide kontrolli rahvusvaheline konventsiooni (AFS-konventsioon) kohaselt pidid kõik ELi sadamaid külastavad laevad olema tributüültina-vabad. Tsübutriini kasutamine kattumisvastastes süsteemides on keelatud alates 1. jaanuarist 2023. Teadusuuringute Ühiskeskus leidis mitmeid lahknevusi liikmesriikide 2018. aasta merestrategie raamdirektiivi aruandluse raames analüüsitud tributüültina- ja tsübutriinisalduses: kümme liikmesriiki testisid merevee tributüültina sisaldust ja neli liikmesriiki tsübutriini sisaldust. Teised rannikuäärsed liikmesriigid selliseid andmeid oma merestrategie raamdirektiivi seire raames ei kogunud. Tributüültina sisaldust analüüsinud liikmesriigid kasutasid seejuures ühtset künnist, kuid tsübutriini puhul kasutasid riiklikud ametiasutused erinevaid künniseid.

Tributüültina

- Vesi
- Elustik
- Sete

Tsübutriin

- ◆ Vesi
- ◆ Elustik
- ◆ Sete



© Tornero, V., Hanke, G., and the MSFD Expert Network on Contaminants, Marine chemical contaminants – support to the harmonization of MSFD D8 methodological standards, 2019.

85 Mereprügi puhul kasutavad [ELi liikmesriigid](#) ning [OSPARI](#) ja [HELCOMi](#) piirkondlikud merekonventsioonid nüüd sarnaseid rannaprügi seire piirmäärasid (vt [IV lisa](#)). Seisund on hea, kui 100 meetri kohta on alla 20 prügiühiku. Merepõhja prügi puhul ei ole veel ühist künnist siiski kehtestatud, ning ujuvat makroprügi jälgitakse praegu erinevate meetoditega.

86 Merestrateegia raamdirektiiviga kehtestatud mereprügi seireperiood on merepiirkonniti erinev. OSPAR hindas Atlandi ookeani kirdeosa [rannaprügi](#) olukorda aastatel 2018–2020 ja praeguseid suundumusi aastatel 2015–2020. HELCOM analüüsis [rannaprügi](#) olukorda aastatel 2016–2021. Komisjon moodustas mereprügi tehnilise töörühma, kes ajakohastas 2023. aastal [juhenddokumendi mereprahi kontrollimise kohta Euroopa meredes](#), et veelgi ühtlustada merestrateegia raamdirektiivi kohast seiret kõigis liikmesriikides.

Lüngad ja ebakõlad aruandlusvahendites

87 Liikmesriigid koguvad andmeid oma merealade keskkonnaseisundi kohta. Nad jagavad komisjoniga oma üldiseid hinnanguid selle kohta, kas hea keskkonnaseisund on saavutatud või mitte. Komisjon hõlbustab liikmesriikide ekspertide vahelist arutelu, kuid ei kontrolli liikmesriikide ametiasutuste kasutatud alusandmeid ja metoodikat.

88 Merestrateegia raamdirektiiviga nähakse ette üksikasjalik aruandlus hea keskkonnaseisundi saavutamise kohta. [Teadusuuringute Ühiskeskus](#) avaldas selle tasandi osalise teabe liikmesriikide 2018. aasta aruannete analüüsis, kuid ei teinud kokkuvõtet selle kohta, kas konkreetne liikmesriik on saavutanud saasteainete ja mereprügi seisukohast hea keskkonnaseisundi või mitte. Järgnevate aruannete (2024) andmed ei olnud meie auditi ajal kättesaadavad.

89 Liikmesriigid peavad kasutama Euroopa Keskkonnaametile merestrateegia raamdirektiivi nõuete täitmise kohta aru andmiseks keskkonna- ja kliimaandmete e-aruandluse platvormi [Reportnet](#). Merestrateegia raamdirektiivi teave on kättesaadav [Eioneti keskses andmehoidlas](#), mis on Reportneti platvormi osa.

90 Lisaks pakuvad kaks ELi töövahendit avalikult kättesaadavat teavet merereostuse kohta.

- o Euroopa merekeskkonna teabesüsteem ([WISE-Marine](#)), mida haldab Euroopa Keskkonnaamet, on portaal merekeskkonnaalase teabe jagamiseks Euroopa tasandil. Wise-Marine kuvab merestrateegia raamdirektiivi täitmise alaseid andmeid, mille liikmesriigid on esitanud Reportnetis, ning muudest allikatest pärit andmeid.
- o Euroopa merevaatlus- ja andmevõrk ([EMODnet](#)), mida rahastab ja haldab komisjon, on mereandmete, metaandmete ja nendega seotud andmetoodete allikas.

91 Leidsime, et osa [WISE-Marine'i töölaual](#) esitatud teabest selle kohta, kas hea keskkonnaseisund saavutati või mitte, ei olnud alati kooskõlas liikmesriikide ametiasutuste või [Teadusuuringute Ühiskeskuse](#) teaduslike hinnangutega. Nii oli see näiteks Belgia ja Prantsusmaa puhul seoses mereprügiga.

92 EMODnet hõlmab andmeid rannaprügi kohta merestrateegia raamdirektiivi kohase aruandluse ja muude allikate alusel, ning andmeid merepõhja prügi kohta (nt traalimistegevuse andmete alusel). Lisaks sisaldab see andmeid mikroprügi kohta, kuid nende katvus on piiratud. Sidusrühmad, näiteks liikmesriikide ametiasutused, võivad vabatahtlikult mereandmeid EMODnetti sisestada. Andmete edastamine EMODnetile ei ole kohustuslik, seetõttu on selle andmetes lünki. 2020. aasta [merestrateegia raamdirektiivi rakendamise aruandes](#) ja [komisjoni 2023. aasta hinnangus](#) rõhutati, et EMODneti ja WISE-Marine'i vahel ei toimunud süstemaatilist andmevahetust, ning soovitati kahe andmebaasi teavet paremini kooskõlastada ja korrastada.

Järeldused ja soovitused

93 Kokkuvõttes leidsime, et laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi eeskirjad on paranenud, kuid rakendamisel ja täitmise tagamisel esines puudusi. Lisaks ei olnud piisavalt andmeid tulemuste mõõtmiseks.

94 ELi õigusaktid sisaldavad rahvusvahelisi nõudeid. See aitab kaasa nende nõuetekohasele täitmise tagamisele, olenemata sellest, kas liikmesriigid on IMO konventsioonide osalised. Komisjon võtab meetmeid, et tegeleda allesjäänud reostusriskidega, mis on seotud näiteks laevade lammutamise ja ringlussevõtu, merel kaotsiläänud konteinerite, laevavakkide, uputatud lahingumoon ja heitgaaside puhastussüsteemidega (punktid [19–40](#)).

95 Euroopa Meresõiduohutuse Amet (EMSA) andis liikmesriikidele kasulikke töövahendeid laevade põhjustatud reostuse vastu võitlemiseks, kuid neid ei kasutatud täiel määral. CleanSeaNet kasutab võimalike naftareostuste avastamiseks täiustatud satelliittehnoloogiat, kuid tal puudub sarnane suutlikkus muude saasteainete puhul. Liikmesriigid kontrollisid vähem kui pooli satelliitide edastatud CleanSeaNeti hoiatustest ja sageli ei kinnitanud nad reostust kohapealsete kontrollide abil (punktid [43–51](#)).

1. soovitus. Parandada EMSA reostusohu hoiatusvahendite toimimist ja tõhusust

Komisjon peaks EMSA toetusel:

- a) andma liikmesriikidele suuniseid võetavate meetmete ja CleanSeaNeti hoiatusteadetega seotud teatamiskohustuste kohta;
- b) töötama välja muid saasteaineid kui naftat käsitlevate hoiatusteadete tehnoloogia ja metoodika;
- c) hindama EMSA reostushoiatuste usaldusväärsust ja seda, kas liikmesriikide meetmed hoiatusteadetele reageerimiseks on tõhusad.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2027

96 Endiselt esineb puudusi laevade põhjustatud merereostuse kontrolli ja vältimist käsitlevate ELi eeskirjade rakendamisel ja nende täitmise tagamisel. EMSA külastused liikmesriikidesse aastatel 2012–2022 keskendusid sadamariigi kontrolli direktiivile. Sageli ei täitnud liikmesriigid sadama vastuvõtuseadmete direktiivi kohaste kontrollide sihtmäärasid ning mõned liikmesriigid ei suutnud täita sadamariigi kontrolli direktiivi kohast iga-aastast kontrollikohustust. Karistuste ja sanktsioonide määramine ja rakendamine oli liikmesriigiti erinev (punktid 52–63).

2. soovitus. Tugevdada seiret liikmesriikide tehtavate ELi direktiivide kohaste kohustuslike kontrollide üle

Komisjon peaks EMSA toetusel parandama seda, kuidas liikmesriigid annavad aru ELi direktiivides sätestatud nõuetele vastavate kontrollide tegemisest ja karistuste määramisest, näiteks kehtestades aruandlustähtajad, aruandlusviisid ja näitajad;

Soovituste täitmise tähtaeg: 2028

97 Ei komisjon ega meie külastatud liikmesriigid ei suutnud täielikult kindlaks teha, kui palju ELi vahendeid kasutatakse merevee reostuse vastu võitlemiseks. Neil ei olnud ülevaadet saavutatud tulemustest ega sellest, kuidas neid saaks laiemalt kasutada (punktid 71–73).

3. soovitus. Uurida EL rahastatud projektide laiemalt kasutusele võtmisega seotud probleeme

Komisjon peaks koos liikmesriikidega uurima, kuidas saaks ka mujal kasutada neid ELi rahastatud projekte, mis tegelevad laevade põhjustatud reostusega võitlemisega.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2026

98 Meie audit näitas, et laevade põhjustatud merereostuse seire ELi raamistik on puudulik. Laevade põhjustatud reostuse kontrollimiseks võiks kasutada ELi tasandil määratletud merekeskkonna näitajaid (st merestrateegia raamdirektiivis esitatud kvalitatiivseid tunnuseid), kuid nende abil saab harva siduda merereostuse ja prügi nende allikaga. Lisaks ei ole künnised ja seiremeetodid liikmesriikide vahel täielikult ühtlustatud, mille tulemuseks on erinevused tulemuste seires ja aruandluses. Leidsime ka lünki ja ebakõlasid platvormides, mis esitavad andmeid merevee kvaliteedi kohta. See vähendab nende usaldusväärsust (punktid 76–92).

4. soovitus. Tõhustada mereala keskkonnaseisundi alast aruandlust ja seiret

Komisjon peaks parandama saasteainete ja mereprügi seire ja aruandluse ühtlustamist, seda nii liikmesriikide vahel kui ka komisjonile esitatava aruandluse puhul. See hõlmab juurdepääsu saamist võrreldavatele alusandmetele, et paremini mõõta merekeskkonna seisundi paranemist.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2027

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Joëlle Elvinger, võttis käesoleva aruande vastu 15. jaanuari 2025. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Tony Murphy

Lisad

I lisa. Kontrollikoja aruanded maismaalt pärineva reostuse kohta

Eriaruanne 02/2025: „Linnade saastatus ELis – linnade õhk on puhtamaks muutunud, kuid nad on ikka veel liiga mürarikkad“

Ülevaade 02/2023: „ELi meetmed ohtlike jäätmete suureneva kogusega võitlemiseks“

Eriaruanne 12/2021: „Põhimõtte „saastaja maksab“ ebajärjekindel kohaldamine ELi keskkonnapoliitikas ja -meetmetes“

Ülevaade 04/2021: „Elektroonikaromud – ELi tegevus ja lahendamist vajavad ülesanded“

Eriaruanne 05/2020: „Taimekaitsevahendite säästev kasutamine: piiratud edusammud riskide mõõtmisel ja vähendamisel“

Ülevaade 04/2020: „ELi meetmed plastijäätmete probleemi lahendamiseks“.

II lisa. Peamised laevade põhjustatud reostust käsitlevad rahvusvahelised õigusaktid

- 1972. aasta [Londoni konventsioonis](#) käsitletakse jäätmete ja muude ainete merre ladestamisest tuleneva merereostuse vältimist. Seda täiendati 1996. aasta [protokolliga](#).
- 1973. aasta [rahvusvahelises laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsioonis](#) (MARPOL) ja selle 1978. aasta [protokollis](#) on sätestatud eeskirjad ja standardid erinevatest allikatest, sealhulgas naftast, kemikaalidest, reoveest, prügist ja õhusaastest lähtuva reostuse kontrollimiseks.
- 1974. aasta [rahvusvahelises konventsioonis inimeste ohutusest merel](#) (SOLAS) käsitletakse kaubalaevade ohutust, määrates kindlaks selliste laevade ehituse, varustuse ja käitamise miinimumnõuded.
- 2001. aasta [laevade kahjulike kattumisvastaste süsteemide kontrolli rahvusvaheline konventsiooniga](#) (AFS-konventsioon) keelati kahjulike tinaorgaaniliste ainete kasutamine laevadel kasutatavates veeorganismide vastastes värvides.
- 2007. aasta [Nairobi konventsioonis](#) on sätestatud eeskirjad merekeskkonda kahjustada võivate laevavrakkide eemaldamiseks.
- 2009. aasta [Hongkongi rahvusvaheline konventsioon laevade ohutu ja keskkonnahoidliku ringlussevõtu kohta](#) hõlmab laevade ringlussevõtu kohtade ohutut ja keskkonnahoidlikku käitamist.

III lisa. Peamised laevade põhjustatud reostust käsitlevad ELi õigusaktid

- [Direktiivi 2005/35/EÜ](#) (mis käsitleb laevade põhjustatud merereostust ning karistuste kehtestamist merereostusega seotud rikkumiste eest) eesmärk on võtta laevade põhjustatud merereostust käsitlevad rahvusvahelised standardid üle ELi õigusesse ning tagada, et saasteainete merreheitmise eest vastutavate isikute suhtes kohaldatakse piisavaid karistusi, sealhulgas kriminaalkaristusi. Alates 2024. aastast on laevade põhjustatud merereostuse eest määratavad kriminaalkaristused hõlmatud [direktiiviga \(EL\) 2024/1203](#), mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu.
- [Direktiiv 2008/56/EÜ](#), millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik.
- [Direktiivis 2009/16/EÜ](#), mis käsitleb sadamariigi kontrolli, on sätestatud ühised kriteeriumid laevade kontrollimiseks sadamariigi poolt ning kontrolli ja kinnipidamise ühtlustatud kord.
- [Direktiivis 2009/18/EÜ](#) laevaõnnetuste kohta on sätestatud meretranspordi sektoris toimunud õnnetusjuhtumite juurduse põhimõtted.
- [Direktiivi 2009/21/EÜ](#) (lipuriigi nõuete täitmise kohta) eesmärk on vältida mõne liikmesriigi lipu all sõitvate laevade põhjustatud reostust.
- [Direktiiviga \(EL\) 2019/883](#) (mis käsitleb sadamate vastuvõtuseadmeid ja -rajatisi) nõutakse, et liikmesriigid looksid sadama vastuvõturajatised laevade tekitatud eri liiki jäätmete, sealhulgas nafta-, prügi-, reovee- ja lastijäätmete jaoks.
- [Direktiiv \(EL\) 2019/904](#) teatavate plasttoodete keskkonnamõju vähendamise kohta
- [Määrusega \(EÜ\) nr 1406/2002](#) luuakse Euroopa Meresõiduohutuse Amet (EMSA), et tagada ELis meresõiduohutuse ning laevade põhjustatud merereostuse vältimise kõrge, ühetaoline ja tulemuslik tase.
- [Määruse \(EÜ\) nr 782/2003](#) (tinaorgaaniliste ühendite keelamise kohta laevadel) eesmärk on vähendada merekeskkonnale ja inimeste tervisele avaldatavat kahjulikku mõju või kõrvaldada see mõju, mida põhjustavad aktiivbiotsiididena toimivad tinaorgaanilised ühendid nende laevadel kasutatavates veeorganismide tõrje süsteemides.
- [Määruse \(EL\) nr 1257/2013](#) (laevade ringlussevõtu kohta) eesmärk on tagada, et ringlussevõtul tekkivaid ohtlikke jäätmeid käideldakse keskkonnahoidlikult.

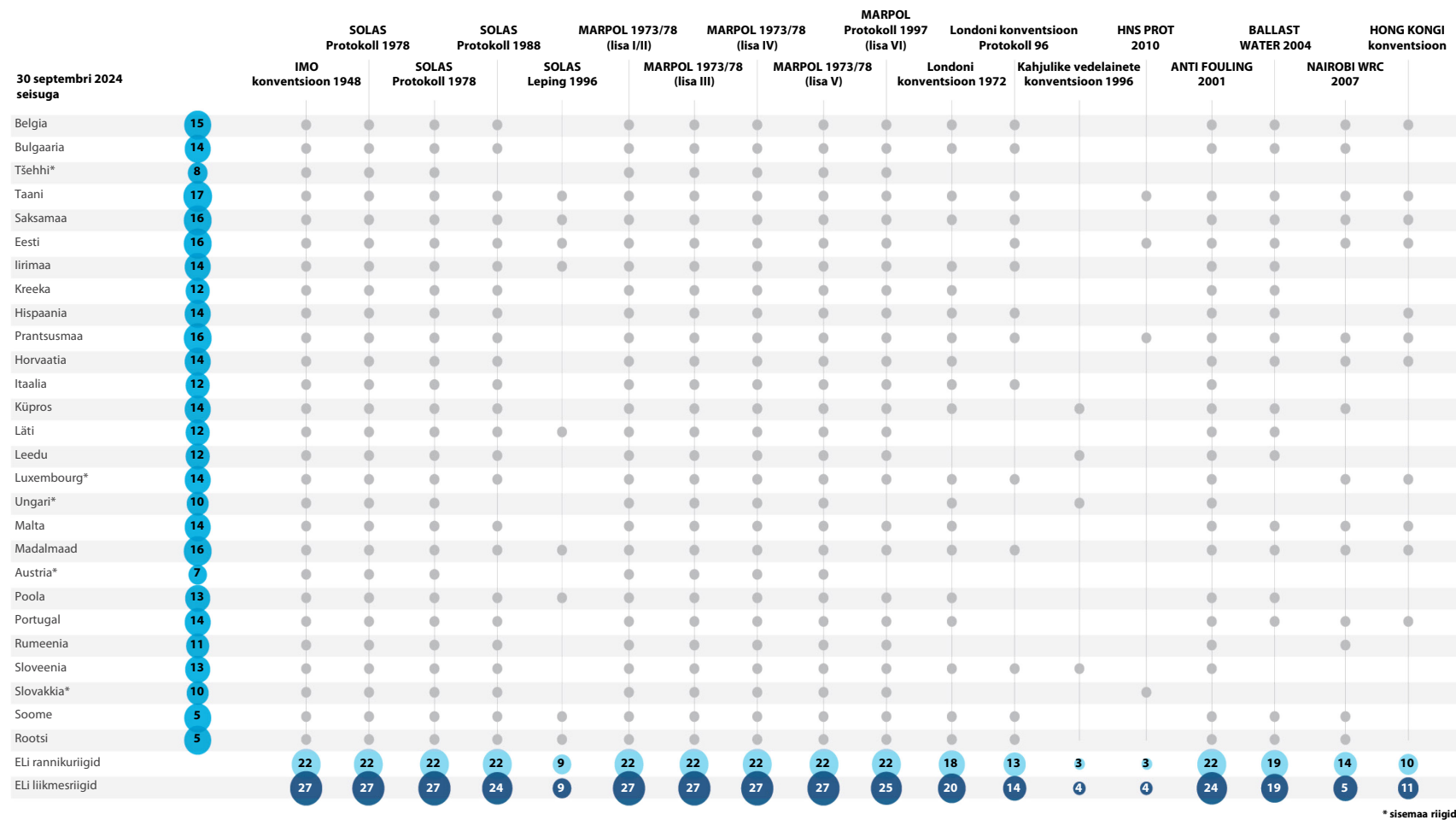
IV lisa. Mitmepoolsed koostöömehhanismid

ELi liikmesriigid	Bonni leping Põhjameri	Kopenhaageni kokkulepe Põhjamaad	Lissaboni leping Atlandi ookeani kirdeosa	Pariisi memorandum
	Barcelona konventsioon Vahemeri	Bucharesti konventsioon Must meri	Helsingi konventsioon HELCOM Läänemeri	OSPARI konventsioon Atlandi ookeani kirdeosa
Belgia				
Bulgaaria				
Taani				
Saksamaa				
Eesti				
Iirimaa				
Kreeka				
Hispaania				
Prantsusmaa				
Horvaatia				
Itaalia				
Küpros				
Läti				
Leedu				
Luksemburg				
Malta				
Madalmaad				
Poola				
Portugal				
Rumeenia				
Sloveenia				
Soome				
Rootsi				
Kogu EL				
Albaania				
Alžeeria				
Bosnia ja Hertsegoviina				
Kanada				
Egiptus				
Gruusia				
Island				
Iisrael				
Liibanon				
Liibüa				
Monaco				
Montenegro				
Maroko				
Norra				
Venemaa				
Šveits				
Süüria				
Tuneesia				
Türgi				
Ukraina				
Ühendkuningriik				

* Nõukogu otsus (EL) 2020/722 (ELT L 171, 2.6.2020, lk 4–5).

Allikas: kontrollikoda.

V lisa. Laevade põhjustatud reostust käsitlevate kõige olulisemate IMO konventsioonide ja protokollide ratifitseerimine ELi liikmesriikide poolt (eraldi ja kokku)



Allikas: kontrollikoda.

VI lisa. Auditeerimiseks valitud projektid külastatud liikmesriikides

Eesmärgid	Saavutused
INDIGO projekt, Prantsusmaa-Inglismaa Interreg, 2,9 miljonit eurot	
Kalapüügist ja vesiviljelusest tuleneva plastireostuse vähendamine meres, ○ töötades välja ELi meredes kasutatavad esimesed biolagunevad püügivahendid; ○ tehes kindlaks kaotatud püügivahendid ja parandades kasutuselt kõrvaldatud püügivahendite ringlussevõttu;	ELi rahastamine võimaldas välja töötada biolaguneva rannakarpide võrgu prototüübi. Kalapüügivahendite kogumise ja ringlussevõtu jaoks puudus struktureeritud süsteem ning võrkude kudumiseks ei olnud oskusteabega tööstuslikku baasi. See tähendab, et tööstuslik tootmine ei olnud võimalik.
FIRENOR projekt, Prantsusmaa, EMFF, 57 000 eurot	
○ uurides kasutatud püügivahendite ringlussevõtu tehnilist ja majanduslikku teostatavust Normandias; ○ esitades peamised näitajad laiendatud tootjavastutuse kehtestamiseks kalapüügivahendite eest liikmesriigi tasandil.	FIRENOR kogus kolmes Normandias asuvas katsesadamas 26 tonni kasutuselt kõrvaldatud püügivahendeid. Kui FIRENOR lõppes, lõpetas üks sadam kasutuselt kõrvaldatud kalapüügivahendite kogumise, üks jätkas nende kogumist ning kolmas sadam kogub endiselt ainult õhukest võrku, mida ta tegi juba enne FIRENORi projekti.
HISEA projekt: 8 partnerit kaheksast riigist, Horisont 2020, kogumaksumus 2,4 miljonit eurot, ELi osalus: 1,9 miljonit eurot	
Copernicuse programmil põhinevate uute järgmise etapi teenuste väljatöötamine, mis hõlmavad Copernicuse mere- ja maismaaseiret, sealhulgas reostushoiatusi, ja kliimamuutustega seotud teenuseid, kohalikke seireandmeid ja täiustatud modelleerimist integreeritud teenuseks, mis annab lisaväärtust potentsiaalsele Copernicuse andmekasutajale	Projekti tulemusena loodi platvorm, mis on endiselt aktiivne ja mida sadamad ka kasutavad (Portugalis ja Brasiilias). Seda kasutatakse ka nii UNITED kui ka ULTFARMSi projektide puhul (kaasrahastatakse programmist „Euroopa horisont“).

Eesmärgid	Saavutused
SeaClear projekt: kaheksa partnerit viiest riigist, Horisont 2020, kogumaksumus / ELi osalus: 5 miljonit eurot	
Autonoomsete robotite arendamine väiksemate prügikoguste veealuseks kogumiseks, kasutades uusi kaardistamis-, klassifitseerimis- ja kogumissüsteeme. SeaClear keskendus eelkõige mehitamata allveelaevade, veesõidukite ja õhusõidukite pargi loomisele, et leida ja koguda jäätmeid merepõhjast.	Projekt oli meie auditikülastuse ajal veel pooleli: lõpparuanne ei olnud kättesaadav ja lõplikud tulemused oli kavas esitada alles natuke enne 2023. aasta lõppu. Projekti rakendaja leidis, et esines mitmeid probleeme, mis olid eelkõige seotud liideste, kujutiste tuvastamise (andurite kvaliteet, peegeldav veepind), andmete ja elektrikaablite (nt tuule ja hoovuste mõju), jäätmete asukoha tuvastamise, seadmete autonoomia ja heterogeensete tööpiirkondadega.

Lühendid

EEA: Euroopa Keskkonnaamet

EMSA: Euroopa Meresõiduohutuse Amet

HELCOM: Läänemere merekeskkonna kaitse komisjon, tuntud ka Helsingi komisjoni nime all

IMO: Rahvusvaheline Mereorganisatsioon

MARPOL: rahvusvaheline laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsioon

OSPAR: Kirde-Atlandi merekeskkonna kaitse konventsioon

Programm LIFE: L'Instrument Financier pour l'Environnement (keskkonna rahastamisvahend)

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2025-06>

Ajatelg

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2025-06>

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab audititülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulutusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi loodusvarade säästva kasutamise valdkonnaga tegelev I auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Joëlle Elvinger. Auditit juhtis kontrollikoja liige Nikolaos Milionis, keda toetasid kabinetiülem Kristian Sniter ja kabineti atašee Katarzyna Radecka-Moroz, valdkonnajuht Emmanuel Rauch, auditijuht Jan Huth ning audiitor Monika Dedicova. Andmeanalüüsiga abistasid Stamatis Kalogirou ja Viktor Popov. Keelealast abi osutasid Jennifer Schofield ja Laura Mcmillan.



Foto/vasakult: Viktor Popov, Kristian Sniter, Emmanuel Rauch, Nikolaos Milionis, Monika Dedicova, Jan Huth.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2025

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6-2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

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

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Joonis 1. © EEA, Contamination of Europe's seas, avaldatud 2019. aastal peamiselt 2008.–2017. aasta andmetega, kuid kasutades ka vanemaid andmeid, vaadatud 21. novembril 2024. (kontrollikoja muudetud kaart).

Joonis 2. © EEA, Assessment of marine litter in all four regional seas, 2010-2021, avaldatud 2023, vaadatud 21. novembril 2024. (kontrollikoja muudetud kaart).

Joonis 3. konteinerite ikoonid, laeva kuju – @ Adobe Stock: Flash Vector; photoplotnikov; ONYXpri.

Joonis 8. © HELCOM Map and data service. Andmekogum: hazardous wrecks in the Baltic Sea, ajakohastatud 22. juunil 2023.

Joonis 9. © OSPARi andme- ja teabehaldussüsteem (andmekogum OSPAR Encounters with Munitions 1999–2021) ja © HELCOM Map and data service (andmekogumid keemiarelvade uputuskohtade kohta Läänemeres ja Baltic Ordnance Safety Boardi kaart merepõhja allesjäänud I ja II maailmasõja meremiinidega kokkupuute ohu kohta).

Joonis 11. © EMSA (2023) Prantsuse ametiasutustele osutatud RPAS teenused. (Paremas allservas kontrollikoja lisatud pilt).

Joonis 12. ©EMSA, kavandatud operatiivteenused 2024. aasta lõpu seisuga.

3. selgitus. © Tornero, V., Hanke, G., and the MSFD Expert Network on Contaminants, Marine chemical contaminants – support to the harmonization of MSFD D8 methodological standards, 2019.

Kontrollikoja taaskasutamispoliitika ei hõlma tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumente, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed.

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

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-4565-8	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/5035842	QJ-01-25-013-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4566-5	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/4728581	QJ-01-25-013-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [eriaruanne 06/2025](#): „Eli meetmed laevade põhjustatud merereostuse vastu võitlemiseks: probleemid püsivad“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025

ELi eesmärk on saavutada 2030. aastaks vee nullsaaste eesmärk. Seda silmas pidades hindasime ELi meetmeid laevade põhjustatud merereostuse vähendamiseks. Üldiselt oli ELi eeskirjade kvaliteet paranenud, kuid rakendamisesines puudusi ja andmed ei olnud tulemuste mõõtmiseks piisavad.

Euroopa Meresõiduohutuse Amet töötas küll välja kasulikke töövahendeid, kuid liikmesriigid ei kasutanud neid täielikult ära. Liikmesriigid ei suutnud sageli täita laevade kontrollimisele seatud kohustuslikke sihtmäärasid. Puudus ülevaade ELi rahastatud projektidega saavutatud tulemustest ja võimalustest neid laiemalt kasutusele võtta. Laevade põhjustatud reostuse seire ei olnud samuti piisav.

Meie soovitude eesmärk on muuta reostusohu eest hoiatamise vahendid tõhusamaks, tugevdada seiret laevade kontrollimisele seatud sihtmäärade üle, parandada ELi rahastamise mõju ja mõõta paremini merereostust.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact

Veebisait: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors