

ÕHU- JA MÜRASAASTE

Õhusaaste on üks Euroopa suurimaid elukeskkonnast lähtuvaid riske. 2021. aastal vastu võetud ELi nullsaaste tegevuskava eesmärk on vähendada õhu- ja mürasaastet tasemeni, mida ei peeta enam tervisele ja looduslikele ökosüsteemidele kahjulikuks. Nii õigusaktide kui ka kogu ELi hõlmava seirevõrgustiku eesmärk on tagada, et saaste jääb allapoole kriitilisi väärtusi ning et EL on õigel teel, et vähendada 2050. aastaks õhusaastet tasemeni, mida ei peeta enam kahjulikuks.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 191–193 (keskkond).

TAUSTTEAVE

Õhusaaste võib põhjustada südame-veresoonkonna ja hingamisteede haiguseid ning vähki. See on ELis peamine keskkonnast tingitud enneaegsete surmajuhtumite põhjustaja. Mõned saasteained, nagu arseen, kaadmium, nikkel ja polütsükliised aromaatsed süsivesinikud, on inimestele ohtlikud genotoksilised kantserogeenid, mis võivad põhjustada vähktõbe, muutes otseselt sihtrakkude geneetilist materjali. Õhusaaste mõjutab negatiivselt ka vee ja mulla kvaliteeti ning kahjustab näiteks eutrofeerumise (liigne lämmastikureostus) ja happelihmade kaudu ökosüsteeme. Seetõttu mõjutab saaste ka põllumajandust ja metsasid ning materjale ja ehitisi. Õhusaaste pärineb paljudest allikatest, kuid peamiselt tekitab seda tööstus, transport, energiatootmine ja põllumajandus. Õhukvaliteedi standardid on tihtipeale täitmata just linnaaladel (õhusaaste nn kuumkohad), kus elab suurem osa eurooplasi. Tänapäeval on kõige probleemsemad saasteained peenosakesed, lämmastikoksiidid ja troposfääriosoon. Euroopa Keskkonnaameti ülevaatest „[Europe's air quality status 2023](#)“ (Euroopa õhukvaliteedi seisund 2023. aastal) nähtub, et ülemäärane õhusaaste, mis ületab ELi standardeid, on ELis laialt levinud ja ületab sageli Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) suunistes ettenähtud tasemeid. 2050. aastaks kehtestatud ELi nullsaaste tegevuskava eesmärk on vähendada õhu-, pinnase- ja veesaastet ning mürasaastet ja plastireostust tasemeni, mida ei peeta enam tervisele ja looduslikele ökosüsteemidele kahjulikuks. See pikaajaline eesmärk on jaotatud 2030. aastaks seatud põhieesmärkideks ning nende saavutamisel tehtavaid edusamme jälgitakse ja hinnatakse pidevalt. Õhusaastest tingitud enneaegsete surmajuhtumite 55protsendilise vähendamise eesmärgi saavutamine on tõenäoline ning [praeguste suundumuste](#) kohaselt võib vähenemine olla veelgi suurem, ulatudes 2030. aastaks 66%-ni.

Linnaalade keskkonnamüra tasemed on peamiselt tõusmas liikluse ning tööstusliku ja vabaajategevuse kasvu tõttu. [Hinnanguliselt](#) puutub umbes 20% ELi rahvastikust kokku vastuvõetamatuks loetava müratasemega. See võib mõjutada elukvaliteeti ning põhjustada kõrget stressitaset, unehäireid ja kahjulikke tervisemõjusid, näiteks südame-veresoonkonna probleeme. Müra mõjutab negatiivselt ka elusloodust. ELi nullsaaste tegevuskava eesmärk on vähendada 30% nende inimeste osakaalu, keda

transpordi tekitatud mürasaaste pidevalt häirib, kuid seda eesmärki [tõenäoliselt 2030. aastaks ei saavutata](#).

SAAVUTUSED ÕHUSAASTE VÄHENDAMISEL

Õhukvaliteet on Euroopas märgatavalt paranenud pärast seda, kui EL hakkas 1970. aastatel selle probleemiga tegelema. Sellest ajast alates on märkimisväärselt vähendatud selliste ainete kontsentratsiooni nagu vääveldioksiid (SO₂), süsinikmonoksiid (CO), benseen (C₆H₆) ja plii (Pb). ELil on kolm eri õiguslikku mehhanismi õhusaastega tegelemiseks: üldiste õhukvaliteedi standardite kindlaksmääramine seoses välisõhus olevate saasteainetega, kogu saaste riiklike piirmäärade kehtestamine ning allikapõhiste õigusaktide koostamine, et kontrollida näiteks tööstusheidet või kehtestada standardeid sõidukite heite, energiatõhususe või kütuse kvaliteedi jaoks. Lisaks võideldakse piiriülese õhusaaste vastu, tehes strateegiliste partneritega rahvusvahelisel tasandil koostööd. Õigusakte täiendatakse strateegiate ja meetmetega, millega edendatakse keskkonnakaitset ja selle arvessevõtmist muudes sektorites. See kõik kuulub Euroopa rohelise kokkuleppe tulemusel saavutatavate eesmärkide hulka.

A. Välisõhu kvaliteet

Õhukvaliteeti käsitlevad õigusaktid seisnevad kahes olulises direktiivis. [Direktiiv 2004/107/EÜ](#) välisõhu kvaliteedi kohta jõustus 2008. aasta juunis ja selles käsitletakse aineid (arsen, kaadmium, elavhõbe, nikkel ja polütsükliised aromaatsed süsivesinikud), mille puhul on võimalik kindlaks teha välisõhus sisaldumise piirmäär, millest allpool need ained ei kujuta ohtu inimeste tervisele. [Direktiiviga 2008/50/EÜ](#) (välisõhu kvaliteedi kohta) sätestatakse meetmed, millega määratakse kindlaks ja kehtestatakse välisõhu kvaliteedi eesmärgid (st piirid, mida ei tohi kusagil ELis ületada) seoses peamiste õhusaasteainetega, milleks on vääveldioksiid, lämmastikdioksiid/lämmastikoksiidid, tahked osakesed, osoon, benseen, plii, süsinikmonoksiid, arsen, kaadmium, nikkel ja benzo(a)püreen. Liikmesriigid peavad määrama kindlaks piirkonnad ja linnastud, kus hinnatakse ja hallatakse välisõhu kvaliteeti, et kontrollida pikaajalisi suundumusi ja muuta teave avalikkusele kättesaadavaks. Neid andmeid kogutakse kogu ELi hõlmava seirevõrgustiku kaudu. Kui õhukvaliteet on hea, tuleb seda hoida. Kui piirväärtused on ületatud, tuleb võtta meetmeid. Euroopa rohelise kokkuleppe raames tegi komisjon ettepaneku vaadata need kaks välisõhu kvaliteedi direktiivi läbi ning viia seejuures ELi õhukvaliteedi standardid paremini kooskõlla WHO soovitustega. Nõukogu ja parlament saavutasid 2024. aasta veebruaris [esialgse kokkuleppe](#), mis tuleb veel ametlikult vastu võtta.

[Direktiivis \(EL\) 2016/2284](#) (õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamise direktiiv) on sätestatud rangemad riiklikud heitkoguste ülemmäärad viiele peamisele saasteainele – vääveldioksiid, lämmastikoksiidid, muud lenduvad orgaanilised ühendid kui metaan, ammoniaak ja tahked peenosakesed. Direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid koostama riiklikud õhusaaste kontrolli programmid.

B. Maanteetransport

Vastu on võetud mitu direktiivi maanteetranspordist tingitud saaste piiramiseks, millega kehtestati heitenormid eri sõidukikategooriatele, nagu sõiduaudod, väikesed

tarbesõidukid, veokid, bussid ja mootorrattad, ning reguleeritakse kütuse kvaliteeti. Sõiduautode ja väikebusside praeguse heitenormiga Euro 6 on määratud kindlaks mitme õhusaasteaine, eelkõige lämmastikoksiidide ja tahkete osakeste heite piirmäärad. Kooskõlas komisjoni 2020. aasta kestliku ja aruka liikuvuse strateegiaga kehtestatakse Euro 7 määruks rangemad õhusaaste standardid. Parlamendi ja nõukogu vahel saavutatud esialgne kokkulepe [kiideti parlamendis heaks](#) 2023. aasta märtsis. 2017. aasta septembrist on kasutatud realistlikumat katsesükli: uute automudelite puhul määratakse nüüd kindlaks tegelikus liikluses tekkivad heitkogused, et kajastada paremini tegelikke sõidutingimusi. Peale selle on kehtestatud [normid](#) kasutusel olevate sõidukite nõuetele vastavuse, saastetõrjeseadmete kulumiskindluse, pardadiagnostikasüsteemide ning kütusekulu mõõtmise kohta ning sõidukite remondi- ja hooldusteabe kättesaadavuse kohta sõltumatute ettevõtjate jaoks. Sarnased normid on kehtestatud [raskeveokitele](#), näiteks bussidele ja veokitele. 2018. aasta määrus [mootorsõidukite tüübikinnituse ja turujärelevalve kohta](#) jõustus 1. septembril 2020. aastal ja selle eesmärk on parandada tehniliste teenuste kvaliteeti ja sõltumatust ning kontrollida, kas teedel juba sõitvad sõidukid vastavad nõuetele.

C. Muud transpordist tingitud heited

Selleks et vähendada laevade õhusaastet, mis väidetavalt põhjustab igal aastal 50 000 inimese enneaegse surma, on EL kehtestanud Euroopa meredel tegutsevatel laevadel kasutatavate laevakütuste [väävlisisaldusele](#) piirnormid. Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) kokkulepitud piirmäärade kohaselt vähendati 2020. aastal üldist väävlisisaldust 3,5%-lt 0,5%-ni. Alates 2015. aastast kehtib teatavates väävliheite kontrolli piirkondades, nagu Läänemeri, La Manche'i väin ja Põhjameri, veel rangem kütuste 0,1% väävlisisalduse nõue. 2016. aastal kehtestati heitenormid ka [väljaspool teid kasutatavatele liikurmasinatele](#) (nagu ekskavaatorid, buldooserid ja mootorsaed) ning põllu- ja metsamajandustraktoritele ja väikelaevadele (nagu sportpaadid).

2022. aasta detsembris kiitis nõukogu heaks rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemi, mis on ülemaailmne süsteem rahvusvahelisest lennundusest tuleneva CO₂ heite vähendamiseks, millesse on kaasatud ka ELi liikmesriigid. Alates 2024. aasta jaanuarist kohaldatava [algatust „ReFuelEU Aviation“ käsitleva määruse](#) eesmärk on vähendada lennunduse keskkonnamõju selliste meetmete abil nagu kestlike lennukikütuste kasutamine. Sellele vastav [algatust „FuelEU Maritime“ käsitlev määrus](#) võeti vastu 2023. aasta oktoobris ja selle eesmärk on vähendada 2050. aastaks laevade pardal kasutatava energia kasvuhooonegaaside heitemahukust 80%, soodustades taastuvkütuste ja vähese CO₂ heitega kütuste kasutuselevõttu.

D. Tööstusheited

2010. aasta [tööstusheidete direktiiviga](#) reguleeritakse suure saastekoormusega tööstuslikku tegevust, mille heitkogused moodustavad Euroopas olulise osa saastest. Selles on kõik asjakohased direktiivid (jäätme põletuse, lenduvate orgaaniliste ühendite, suurte põletusseadmete, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta jne) konsolideeritud ja ühendatud üheks ühtseks õigusaktiks, mille eesmärk on lihtsustada õigusnormide rakendamist ning minimeerida eri tööstuslikest allikatest

pärinevat saastet. Tööstusheidete direktiivis on sätestatud kohustused, mida peavad täitma kõik tööstusrajatised. Direktiiv sisaldab loetelu meetmetest, mis on vajalikud vee, õhu ja pinnase saastamise ärahoidmiseks, ning see on aluseks tööstusrajatiste tegevuslitsentside või -lubade koostamisel. Ühtset lähenemisviisi kasutades võetakse direktiivis arvesse rajatise kõiki keskkonnanäitajaid, kaasa arvatud toorainete kasutamine, mürasaaste või energiatõhusus. Keskkel kohal on parima võimaliku tehnika kontseptsioon ning olulised on ka paindlikkus, keskkonnajärelevalve ja üldsuse kaasamine. Tööstusheidete direktiivi täiendati 2015. aastal keskmise võimsusega põletusseadmete heidet käsitleva [direktiiviga](#).

2023. aasta novembris saavutasid seadusandjad esialgse kokkuleppe tööstusheidete direktiivi läbivaatamise osas, mille eesmärk on näiteks tagada tööstusheidete direktiivi täielik ja järjepidev rakendamine kõikides liikmesriikides rangemate loakontrollidega nii õhku kui ka vette suunatud heite puhul. Parlament kiitis [kokkuleppe](#) heaks 2024. aasta märtsis.

SAAVUTUSED MÜRASAASTE ALAL

EL [käsitleb](#) mürasaastet kahel viisil: esiteks üldise raamistiku abil, mille eesmärk on tehakindlaks mürasaaste tase, mis nõuab nii liikmesriikide kui ka ELi tasandil meetmete võtmist, ning teiseks mitmesuguste õigusaktidega, milles käsitletakse peamisi müraallikaid, näiteks maantee-, õhu- ja raudteetranspordimüra ning välitöödeks mõeldud tehnika müra.

2002. aasta [keskkonnamüra raamdirektiivi](#) eesmärk on vähendada keskkonnamüraga kokkupuutumist, ühtlustades müraindikaatoreid ja hindamismeetodeid, kogudes müraga kokkupuudet käsitlevat teavet mürakaartide vormis ja tehes selle teabe üldsusele kättesaadavaks. Selle alusel nõutakse, et liikmesriigid koostaksid müraprobleemide lahendamise tegevuskavad. Mürakaardid ja tegevuskavad tuleb vähemalt üks kord viie aasta jooksul läbi vaadata. Viimases [rakendamisaruanDES](#), mis avaldati 2023. aasta märtsis, kinnitati, et hoolimata mõningatest esialgsetest viivitustest on enamik liikmesriike teinud direktiivi rakendamisel üldiselt suuri edusamme.

2014. aasta [mootorsõidukite mürataseta käsitleva määrusega](#) kehtestati uus katsemeetod mürataseme mõõtmiseks, alandati kehtivaid mürataseme piirväärtusi ning lisati tüübikinnitusmenetlusse mürataseta käsitlevad lisasätted. Muudes määrustes käsitletakse [mopeedide](#), [mootorrataste](#) ja [rehvide veeremise](#) müra piirnorme.

Alates 2016. aasta juunist kohaldatakse kooskõlas Rahvusvahelise Tsiivilnõukogu Organisatsiooni nn tasakaalustatud lähenemisviisiga ELi [õhusõidukite müra käsitlevaid eeskirju](#) lennujaamade suhtes, kus aasta jooksul tehakse üle 50 000 tsiivilõhusõiduki lennu. See lähenemisviis hõlmab nelja peamist elementi, mille eesmärk on leida kõige kulutõhusam viis õhusõidukite müra piiramiseks igas lennujaamas: vähendatakse mürataseta tekkekohal nüüdisaegsete õhusõidukite kasutuselevõtmise kaudu; hallatakse lennujaamade ümbruses asuvat maad jätkusuutlikult; kohandatakse tegutsemisviisi, et vähendada müra mõju kohapeal; ning vajaduse korral kehtestatakse käitamispiirangud, nagu öiste lendude keelustamine.

Seoses 2016. aasta [raudteede koostalitlusvõime direktiiviga](#) võeti müra kohta vastu [koostalitluse tehniline kirjeldus](#), mida muudeti 2019. aastal ja millega sätestati uue (tava)raudteeveeremi tekitatava müra piirnormid.

Tööstusheidete direktiiviga hõlmatud suured tööstus- ja põllumajanduskäitised võivad tegutseda üksnes juhul, kui neil on luba, mis on seotud heite piirnorme, sealhulgas müra käsitlevate tingimustega ning parima võimaliku tehnika kasutamisega. Reguleeritakse ka müra, mida tekitavad ehitusmasinad ning väikelaevad või välitöödeks mõeldud tehnika.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlamendil on olnud otsustav osa õhu- ja mürasaaste vastase progressiivse keskkonnapoliitika väljatöötamisel. Näiteks võitlesid Euroopa Parlamendi liikmed katsete vastu, millega püüti lükata laevakütuse kahjuliku väävlisisalduse 0,5 protsendini vähendamise tähtaega 2020. aastalt edasi 2025. aastale. Pärast seda, kui USAs avastati, et Volkswageni kontsern on kasutanud katsetulemusi moonutatavat tarkvara lämmastikoksiidide heitkoguste vähendamiseks, moodustas parlament selle küsimuse uurimiseks ajutise autotööstuses heitkoguste mõõtmise uuriskomisjoni. Oma 2017. aasta [lõppraportis](#) nõudis ta liikmesriikide ja autotootjate vastutusele võtmist ning nõudis tungival, et suure saastekoormusega sõiduautod moderniseeritaks või kõrvaldataks turult.

25. märtsil 2021. aastal võttis parlament vastu [resolutsiooni](#) kahe välisõhu kvaliteedi direktiivi rakendamise kohta. Selles [on märgitud](#), et Euroopa õhukvaliteedi standardid on olnud üksnes osaliselt edukad, ning selles on väljendatud heameelt Euroopa rohelistes kokkuleppes võetud kohustuse üle vaadata läbi õhukvaliteedi standardid kooskõlas kehtivate WHO võrdlustasemetega.

Resolutsioonis kutsuti ka komisjoni ja liikmesriike üles hindama kehtivate heitkoguseid käsitlevate õigusaktide tõhusust ning paluti kehtestada võimalikult kiiresti miinimumnõuded ja parimad tavad nii õhukvaliteedi kavade koostamiseks kui ka rakendamiseks liikmeriikides. 2023. aasta septembris võttis parlament vastu oma seisukoha läbivaadatud [õigusakti](#) kohta, mille eesmärk on parandada õhukvaliteeti kogu ELis. Selleks et kaitsta inimeste tervist, looduslike ökosüsteeme ja bioloogilist mitmekesisust õhusaaste eest, tegi parlament ettepaneku kehtestada eri saasteainetele rangemad eesmärgid kui need, mis olid esitatud komisjoni esialgsetes soovitusetes.

Keskkonnamüra osas on parlament korduvalt rõhutanud vajadust alandada veelgi piirväärtusi ja parandada mõõtmisprotseduure. Parlament on nõudnud ELi müra piirväärtuste kehtestamist lennujaamade ümbruses ning müra vähendamise meetmete laiendamist sõjalistele allahelikiirusega reaktiivlennukitele. Peale selle on parlament kiitnud heaks sõiduautode uute madalamate müra piirnormide järkjärgulise kohaldamise ning on edukalt võidelnud selliste märgiste kasutuselevõtu eest, millega teavitatakse tarbijaid müratasemetest.

Lisateave selle teema kohta on kättesaadav [keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni \(ENVI\) veebisaidil](#).

Christian Kurrer / Zuzanna Wala
04/2024