

# ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

*Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων*

**ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ  
2006/2060(INI)**

3 Απριλίου 2006

## **ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ**

σχετικά με τη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση  
(2006/2060 (INI))

Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων

Εισηγήτρια: Dorette Corbey

**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**

	<b>Σελίδα</b>
ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ .....	3
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	9

## ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

### σχετικά με τη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση (2006/2060 (INI))

*Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,*

- έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση (COM(2005)0446),
- έχοντας υπόψη το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον (ΠΔΠ)<sup>1</sup>,
- έχοντας υπόψη τη στρατηγική της Λισαβόνας (συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης της 15ης και 16ης Μαρτίου 2002),
- έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής για το πρόγραμμα «Καθαρός αέρας για την Ευρώπη (CAFE): Προς μια θεματική στρατηγική για την ποιότητα του αέρα» (COM(2001)0245),
- έχοντας υπόψη την εκτίμηση αντικτύπου σχετικά με τη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση και σχετικά με την οδηγία για την «Ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη» (ΕΑ) (SEC(2005)1133),
- έχοντας υπόψη τις πτυχές της ατμοσφαιρικής ρύπανσης όσον αφορά την υγεία - τα αποτελέσματα του προγράμματος της ΠΟΥ «Systematic Review of Health Aspects of Air Pollution» (συστηματική εξέταση των πτυχών της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που αφορούν την υγεία) για την Ευρώπη<sup>2</sup>,
- έχοντας υπόψη το ενημερωτικό δελτίο πολιτικής του Ινστιτούτου για την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική (Institute for European Environmental Policy (IEEP))<sup>3</sup>,
- έχοντας υπόψη την οδηγία 96/62/ΕΚ<sup>4</sup> και τις θυγατρικές οδηγίες της, καθώς και την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με μια νέα οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη (COM(2005)0447),
- έχοντας υπόψη την οδηγία σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης<sup>5</sup>,
- έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Περιβάλλοντος της 9ης Μαρτίου 2006,
- έχοντας υπόψη το άρθρο 45 του Κανονισμού του,

---

<sup>1</sup> ΕΕ L 242 της 10.9.2002, σελ. 1.

<sup>2</sup> (<http://www.euro.who.int/document/E83080.pdf>)

<sup>3</sup> [http://www.europarl.eu.int/comparl/envi/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/comparl/envi/default_en.htm)

<sup>4</sup> ΕΕ L 296 της 21.11.1996, σελ. 55.

<sup>5</sup> ΕΕ L 257 της 10.10.1996, σελ. 26.

- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων και τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιφερειακής Ανάπτυξης (A6-0000/2006),
- A. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ατμοσφαιρική ρύπανση αποτελεί σημαντική αιτία θανάτων και παράγοντα ασθενειών στην Ευρώπη, οδηγώντας σε μέση μείωση του προσδόκιμου ζωής κατά τουλάχιστον 8 μήνες κατ' άτομο· λαμβάνοντας υπόψη ότι τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, οι πάσχοντες από αναπνευστικές και καρδιαγγειακές νόσους και όσοι διαμένουν σε περιοχές υψηλής έκθεσης, όπως οι αστικές περιοχές (πόλεις) και οι τοποθεσίες κοντά σε κεντρικές οδούς, αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες απειλές κατά της υγείας τους,
- B. λαμβάνοντας υπόψη ότι τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> και το τροποσφαιρικό όζον είναι οι ατμοσφαιρικοί ρύποι που προκαλούν τα περισσότερα προβλήματα υγείας,
- Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι το 55% των ευρωπαϊκών οικοσυστημάτων βλάπτονται από την ατμοσφαιρική ρύπανση,
- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ατμοσφαιρική ρύπανση πλήττει όλα τα κράτη μέλη και αποτελεί διασυννοριακό ζήτημα, καθώς τα σωματίδια και οι άλλοι ρύποι ταξιδεύουν πολλές εκατοντάδες χιλιόμετρα και ως εκ τούτου απαιτείται μια ευρωπαϊκή λύση,
- E. λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρθρο 7 του βου ΠΔΠ αναφέρει ότι ένας από τους στόχους του είναι η «επίτευξη επιπέδων ποιότητας του αέρα που δεν θα έχουν ουσιαστικές αρνητικές επιπτώσεις και κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον»,
- ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η Επιτροπή παρουσίασε στην εκτίμηση των επιπτώσεων τρία σενάρια (Α, Β και Γ) με διαφορετικά επίπεδα φιλοδοξίας, καθώς και ένα σενάριο για τη μέγιστη τεχνικώς εφικτή μείωση,
- Z. λαμβάνοντας υπόψη ότι, αν και η εκτίμηση των επιπτώσεων καταδεικνύει ότι η πλειονότητα των ευρωπαίων πολιτών τάσσεται υπέρ μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα με επίπεδο φιλοδοξίας παρόμοιο με αυτό του σεναρίου Γ, στη στρατηγική η Επιτροπή έχει επιλέξει χαμηλότερο επίπεδο φιλοδοξίας, το οποίο μπορεί να χαρακτηριστεί ως Α+,
- Η. λαμβάνοντας υπόψη ότι το κόστος της μείωσης των επιπέδων της ατμοσφαιρικής ρύπανσης σε όλα τα σενάρια είναι μικρότερο από τα οικονομικά οφέλη· λαμβάνοντας υπόψη ότι κανένα από τα σενάρια δεν θίγει τη γενική ανταγωνιστική θέση της ΕΕ και ότι τα φιλόδοξα σενάρια οδηγούν στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης,
- Θ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους που παρουσιάζεται στην εκτίμηση των επιπτώσεων είναι αξιόπιστη και ισορροπημένη, όπως επιβεβαιώνεται από το ενημερωτικό δελτίο του ΙΕΕΡ· λαμβάνοντας υπόψη ότι οι εκτιμήσεις των οφελών που θα προκύψουν από την εφαρμογή της στρατηγικής είναι μάλλον χαμηλές, καθώς οι εκτιμήσεις για τα οφέλη ως προς την υγεία είναι συντηρητικές και δεν έχουν συμπεριληφθεί τα περιβαλλοντικά οφέλη· λαμβάνοντας υπόψη ότι, όσον αφορά το κόστος, δεν έχει συμπεριληφθεί η δυνητική συμβολή των πολύ αποδοτικών σε σχέση με το κόστος μέτρων στον ναυτιλιακό τομέα·

- I. λαμβάνοντας υπόψη ότι, όπως προκύπτει από την εκτίμηση των επιπτώσεων, το βέλτιστο σενάριο –όπου το οριακό κόστος ισούται με τα οριακά οφέλη– εντοπίζεται μεταξύ του σεναρίου Β και Γ,
- ΙΑ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ομάδα εργασίας CAFE για τα σωματίδια επεσήμανε ότι οι κίνδυνοι για την υγεία προκύπτουν από τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> σε συγκεντρώσεις μικρότερες των 10 µg/m<sup>3</sup> και ότι η οριακή τιμή δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τα 20 µg/m<sup>3</sup>,
- ΙΒ. λαμβάνοντας υπόψη ότι –όπως επεσήμανε το ΙΕΕΡ– η τιμή των 25 µg/m<sup>3</sup> για τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> που προτείνει η Επιτροπή δεν συνεπάγεται αυστηρότερες απαιτήσεις για τα κράτη μέλη όσον αφορά τα σωματίδια, αλλά αντιθέτως μετριάζει τις απαιτήσεις επιτρέποντας εξαιρέσεις,
- ΙΓ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η βελτίωση του ατμοσφαιρικού αέρα ωφελεί την κοινωνία συνολικά, ενώ το κόστος επιβαρύνει συγκεκριμένους κλάδους· λαμβάνοντας υπόψη, ως εκ τούτου, ότι πρέπει να εξευρεθούν λύσεις για την κάλυψη του κόστους αυτού όταν η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» οδηγεί σε υπερβολικό κόστος για έναν συγκεκριμένο κλάδο,
- ΙΔ. λαμβάνοντας υπόψη ότι οι διατάξεις για την εσωτερική αγορά ορισμένες φορές εμποδίζουν την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και των οριακών τιμών στην ΕΕ,
- ΙΕ. λαμβάνοντας υπόψη ότι πολλά κράτη μέλη δεν πληρούν τις οριακές τιμές στο πλαίσιο της εν ισχύι νομοθεσίας για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα –τα μεγαλύτερα προβλήματα εντοπίζονται στις Κάτω Χώρες, το Βέλγιο, τη Γερμανία, τη νότια Ιταλία, την Πολωνία και τις μεγάλες πόλεις· λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μέτρα που έχουν ληφθεί έως σήμερα για τις πηγές της ρύπανσης δεν επαρκούν για την επίτευξη των οριακών τιμών,
- ΙΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι απαιτείται μια στρατηγική που θα περιλαμβάνει φιλόδοξους στόχους που θα μεταφράζονται σε φιλόδοξες οριακές τιμές για τους ρύπους, μαζί με μέτρα που θα επικεντρώνονται στις πηγές της ρύπανσης, προκειμένου να μπορέσουν τα κράτη μέλη να επιτύχουν το επίπεδο ποιότητας του αέρα, προσφέροντας περισσότερο χρόνο στα κράτη μέλη που έχουν λάβει κάθε δυνατό μέτρο, αλλά εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα ως προς την επίτευξη των οριακών τιμών,

### ***Καθορισμός του σωστού επιπέδου φιλοδοξίας για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης***

1. χαιρετίζει τη θεματική στρατηγική της Επιτροπής για την ατμοσφαιρική ρύπανση, η οποία επισημαίνει το γεγονός ότι η ατμοσφαιρική ρύπανση αποτελεί σοβαρό πρόβλημα για την υγεία και το περιβάλλον·
2. ζητεί τη θέσπιση μιας στρατηγικής με πιο φιλόδοξους στόχους μείωσης, που θα αντιστοιχούν στο σενάριο Γ για τις ΠΟΕ, τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> και τα ΝΟ<sub>x</sub>, καθώς θα προέκυπταν μεγαλύτερα οφέλη για την υγεία και την απασχόληση, διατηρώντας παράλληλα μια ισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ κόστους και οφέλους· ζητεί τη θέσπιση των στόχων μείωσης που παρουσιάζονται στον κάτωθι πίνακα:

	2020 ισχύουσα νομοθεσία	2020 ΘΣΑΡ <sup>6</sup>	2020 στόχοι ΕΚ και αντίστοιχο σενάριο
SO <sub>2</sub>	68%	82%	82% (Β)
NO <sub>x</sub>	49%	60%	65% (Γ)
ΠΟΕ	45%	51%	55% (Γ)
NH <sub>3</sub>	4%	27%	27% (Α+)
ΑΣ <sub>2,5</sub>	45%	59%	61% (Γ)
Συνολικό κόστος		7,1 επιπλέον	+/- 11 επιπλέον

3. τάσσεται υπέρ της θέσπισης μιας ετήσιας οριακής τιμής 30 μg/m<sup>3</sup> για τα σωματίδια ΑΣ<sub>10</sub> έως το 2010 και στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για θέσπιση ενός ορίου συγκέντρωσης για τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub>, καθώς τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub> που περιλαμβάνονται στα σωματίδια ΑΣ<sub>10</sub> είναι τα πλέον επιβλαβή για την υγεία· ζητεί τη θέσπιση μιας ετήσιας οριακής τιμής 20 μg/m<sup>3</sup> για τα ΑΣ<sub>2,5</sub> έως το 2010· συμφωνεί ότι θα πρέπει να είναι δυνατή η διάθεση πρόσθετου χρόνου στα κράτη μέλη που μπορούν να αποδείξουν ότι έχουν λάβει κάθε δυνατό μέτρο, ώστε να επιτύχουν την οριακή τιμή·
4. στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για θέσπιση ενός στόχου μείωσης των εκπομπών σωματιδίων ΑΣ<sub>2,5</sub> έως το 2020 κατά 20% σε σχέση με τον μέσο δείκτη έκθεσης του 2010· ζητεί, ωστόσο, μείωση του ποσοστού αυτού για τα κράτη μέλη που έχουν ήδη επιτύχει χαμηλά επίπεδα έκθεσης·
5. ζητεί τη θεσμοθέτηση της έκδοσης προειδοποιήσεων νέφους όταν καταγράφονται υψηλά επίπεδα νέφους, καθώς και την ενθάρρυνση των πολιτών να μην χρησιμοποιούν τζάκια ανοικτού τύπου και να περιορίζουν τη χρήση των αυτοκινήτων τις ημέρες εκείνες·

### **Μέτρα ανά κλάδο**

6. ζητεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να λάβουν όσο το δυνατόν συντομότερα τα μέτρα που απαιτούνται για τον περιορισμό των εκπομπών στους διάφορους κλάδους που συμβάλλουν στην ατμοσφαιρική ρύπανση·
7. καλεί τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για τον περιορισμό των εκπομπών από τον ναυτιλιακό κλάδο, συμπεριλαμβανομένης της παροχής ηλεκτρικού ρεύματος στις αποβάθρες και της εισαγωγής οικονομικών κινήτρων για λιγότερο ρυπογόνες μηχανές (παραδείγματος χάρι, χαμηλότερα λιμενικά τέλη για τα «καθαρά» πλοία)· καλεί την Επιτροπή να προτείνει την ανάληψη συντονισμένης δράσης για τη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού, να εξετάσει τα πρότυπα για τα καύσιμα των πλοίων και να επιμείνει

<sup>6</sup> Θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση.

στην ανάληψη δράσης εντός του ΔΝΟ· είναι πεπεισμένο ότι απαιτείται η εξεύρεση μιας καλύτερης ισορροπίας μεταξύ του κόστους της μείωσης των εκπομπών που προέρχονται από τα πλοία και των εκπομπών που προέρχονται από χερσαίες δραστηριότητες·

8. επισημαίνει ότι, αν και η γεωργία αποτελεί μία από τις μείζονες πηγές ατμοσφαιρικής ρύπανσης, είναι λιγότες οι υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στον κλάδο αυτόν για τη μείωση των εκπομπών του· καλεί τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν την ατμοσφαιρική ρύπανση που συνδέεται με την κτηνοτροφία, τη χρήση φυτοφαρμάκων και τον εξοπλισμό θέρμανσης των θερμοκηπίων, και να χρησιμοποιούν τις αγροτικές επιδοτήσεις για την αντιμετώπιση του προβλήματος της αμμωνίας· ζητεί αναθεώρηση των στόχων για τη μείωση της αμμωνίας στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ· καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει την εντατική παραγωγή στην οδηγία σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης·
9. καλεί την Επιτροπή να προτείνει, όσο το δυνατόν συντομότερα, μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από βιομηχανικές πηγές, περιλαμβανομένης και μιας αναθεώρησης της οδηγίας σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης, η οποία θα έπρεπε να ανταμείβει πιο αποτελεσματικά την καινοτομία και να συμπεριλαμβάνει και τις μικρής κλίμακας εγκαταστάσεις καύσης κάτω των 50MWh·
10. καλεί την Επιτροπή να προτείνει όσο το δυνατόν συντομότερα μέτρα για τον περιορισμό των εκπομπών από οικιακές πηγές, συμπεριλαμβανομένης και της θέσπισης προτύπων για τον εξοπλισμό θέρμανσης· προσκαλεί τα κράτη μέλη να θεσπίσουν μέτρα και προγράμματα για τη μείωση των εκπομπών από οικιακές πηγές, όπως τα τζάκια·
11. καλεί την Επιτροπή να προτείνει όσο το δυνατόν συντομότερα τα πρότυπα Euro VI για τα βαρέα οχήματα και να γνωστοποιήσει το πιθανό περιεχόμενο των προτύπων Euro VII, προκειμένου να μπορέσουν τα κράτη μέλη να επιτύχουν τους στόχους για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα· καλεί την Επιτροπή να διατυπώσει αμέσως φιλόδοξα πρότυπα Euro 6 για τα επιβατικά αυτοκίνητα· καλεί τα κράτη μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για τη σταδιακή κατάργηση των παλαιότερων ρυπογόνων οχημάτων –ή όπου χρειάζεται– να παράσχουν κίνητρα για τον εκ των υστέρων μη ρυπογόνο εξοπλισμό τους·
12. καλεί τα κράτη μέλη να επανεξετάσουν τα τοπικά συστήματα μεταφορών και να ανεύρουν εναλλακτικές λύσεις για τον περιορισμό της χρήσης των αυτοκινήτων στα κέντρα των πόλεων· είναι πεπεισμένο ότι οι περιβαλλοντικοί δακτύλιοι που απαγορεύουν την είσοδο των πιο ρυπογόνων αυτοκινήτων στα κέντρα των πόλεων παρέχουν ισχυρό κίνητρο για τον εκσυγχρονισμό του στόλου των οχημάτων· τονίζει ότι οι τοπικές κυβερνήσεις μπορούν να παράσχουν ισχυρά κίνητρα για την καινοτομία προβαίνοντας σε αγορές καθαρών οχημάτων (βελτιωμένο και σεβόμενο το περιβάλλον όχημα, Euro 6 και VI) για τον στόλο των δημόσιων και ημιδημόσιων οχημάτων·
13. καλεί την Επιτροπή να προτείνει μέτρα για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, τα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 95, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, θα διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας· καλεί την Επιτροπή να επιτρέψει εξαιρέσεις από τις διατάξεις για την εσωτερική αγορά για τα κράτη μέλη που επιθυμούν να λάβουν μέτρα αυστηρότερα από τα ισχύοντα πρότυπα της ΕΕ· είναι πεπεισμένο ότι τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν αυστηρότερα πρότυπα παρέχουν ένα σημαντικό κίνητρο για την καινοτομία·

### ***Βελτίωση της νομοθεσίας***

14. καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να συνάψουν μια διοργανική συμφωνία με το Κοινοβούλιο, στην οποία τα τρία θεσμικά όργανα θα εκφράζουν την προσηλωσή τους στην επίτευξη των στόχων μείωσης και σε όλα τα κοινοτικά μέτρα που παρουσιάζονται στις παραγράφους 8-13 ανωτέρω· είναι πεπεισμένο ότι μια τέτοια συμφωνία θα συνέβαλε στη βελτίωση της λογοδοσίας και, ως εκ τούτου, στη «βελτίωση της νομοθεσίας»·

ο

ο ο

15. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, καθώς και στις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών.



## ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Ο καθαρός αέρας έχει ζωτική σημασία για την ανθρώπινη υγεία. Οι βλάβες που προκαλούνται στην υγεία από την ατμοσφαιρική ρύπανση είναι σοβαρές. Στην Ευρώπη, 3,6 εκατομμύρια χρόνια ζωής χάνονται λόγω της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, ή με άλλα λόγια 360 000 άτομα πεθαίνουν 10 χρόνια νωρίτερα από το αναμενόμενο. Η ατμοσφαιρική ρύπανση, πέρα από τους θανάτους, μπορεί να δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα, καθώς προκαλεί ασθένειες και βλάβες της λειτουργίας των πνευμόνων. Τα προβλήματα υγείας δεν επηρεάζουν όλους τους ανθρώπους κατά τον ίδιο τρόπο: τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι και οι ήδη πάσχοντες από πνευμονικές διαταραχές, καθώς και όσοι διαμένουν σε πόλεις ή κοντά σε κεντρικές οδούς πλήττονται περισσότερο. Από την ατμοσφαιρική ρύπανση καταστρέφεται και το φυσικό περιβάλλον. Εκτιμάται ότι το 55% των ευρωπαϊκών οικοσυστημάτων επηρεάζεται από τον μολυσμένο ατμοσφαιρικό αέρα, ο οποίος οδηγεί σε οξίνιση των δασών και απώλεια της βιοποικιλότητας. Για τα προβλήματα ευθύνονται κυρίως τα οξείδια του αζώτου, το διοξείδιο του θείου, η αμμωνία και το όζον. Η ατμοσφαιρική ρύπανση προκαλεί, επίσης, βλάβες στα κτίρια.

Η ατμοσφαιρική ρύπανση αποτελεί διασυννοριακό πρόβλημα. Οι ρύποι έχουν τη δυνατότητα να ταξιδεύουν εκατοντάδες ή και χιλιάδες χιλιόμετρα. Παραδείγματος χάρη, το Ηνωμένο Βασίλειο παράγει σημαντικά επίπεδα εκπομπών, αλλά οι επιπτώσεις τους στην ίδια τη χώρα είναι σχετικά περιορισμένες. Οι συχνοί δυτικοί άνεμοι, ωστόσο, έχουν ως αποτέλεσμα οι εκπομπές αυτές να προκαλούν σοβαρές επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη. Οι Κάτω Χώρες εισάγουν μεγάλες ποσότητες μολυσμένου αέρα από το Βέλγιο, τη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά εξάγουν τρεις φορές μεγαλύτερες ποσότητες από αυτές που εισάγουν. Οι σκανδιναβικές χώρες, από την πλευρά τους, εισάγουν σχετικά μεγάλες ποσότητες μολυσμένου αέρα.

### Η ισχύουσα πολιτική

Εν μέρει χάρη στην κοινοτική νομοθεσία, η ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα έχει βελτιωθεί σημαντικά την τελευταία τριακονταετία. Η θέσπιση προτύπων για την ποιότητα του αέρα έχει οδηγήσει στην κατακόρυφη μείωση των εκπομπών πολλών ρύπων. Για την αντιμετώπιση των εκπομπών στην πηγή, παραδείγματος χάρη στις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης, στα αυτοκίνητα και στα βαρέα οχήματα, έχουν θεσπιστεί και ισχύουν ευρωπαϊκές οδηγίες. Ωστόσο, η συμμόρφωση με τα πρότυπα για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα δεν έχει αποδώσει τα αναμενόμενα και εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά προβλήματα γύρω από τα αστικά κέντρα. Σε ανάλυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος επισημαίνεται ότι ποσοστό άνω του 50% όσων ζουν σε ευρωπαϊκές πόλεις εκτίθεται σε συγκεντρώσεις που υπερβαίνουν τις ημερήσιες οριακές τιμές πάνω από 35 φορές ετησίως (State and Outlook 2005, σελ. 268). Και δεν είναι οι μοναδικές κακές ειδήσεις: δυστυχώς, ακόμα και οι ισχύοντες κανόνες δεν φθάνουν στο κατάλληλο επίπεδο, ώστε να επιτύχουν την επίλυση του προβλήματος και τον στόχο που έχει τεθεί στο έκτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον (ΠΔΠ) για την επίτευξη «επιπέδων ποιότητας του αέρα που δεν θα έχουν ουσιαστικές αρνητικές επιπτώσεις και κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον». Απαιτείται, ως εκ τούτου, μια πειστική στρατηγική: μια στρατηγική που θα δίνει προτεραιότητα στην υγεία και θα προσφέρει λύσεις στο πρόβλημα των ελλείψεων της ισχύουσας πολιτικής και στα προβλήματα που αφορούν τη συμμόρφωση με τη νομοθεσία.

## Η θεματική στρατηγική

Η θεματική στρατηγική βασίζεται σε μια εκτενή εκτίμηση των επιπτώσεων. Το σημείο εκκίνησης για τη στρατηγική ήταν τρία σενάρια (Α, Β και Γ) και μια μέγιστη τεχνικώς εφικτή μείωση (ΜΤΕΜ). Όσον αφορά την εκτίμηση των επιπτώσεων, μπορούν να γίνουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

\* Όλα τα σενάρια, συμπεριλαμβανομένης της ΜΤΕΜ, είναι αποδοτικά σε σχέση με το κόστος, δηλαδή τα οφέλη ως προς την υγεία είναι μεγαλύτερα του κόστους.

\* Όλα τα σενάρια είναι περισσότερο ή λιγότερο ουδέτερα σε σχέση με την επίπτωσή τους στην απασχόληση και την ανταγωνιστικότητα. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι, στην περίπτωση του σεναρίου Γ, θα σημειωνόταν αύξηση της απασχόλησης σε όλους τους τομείς πλην του γεωργικού. Ο σημαντικός αριθμός θέσεων εργασίας που θα χάνονταν στον γεωργικό τομέα (73 000) θα εξισορροπείτο σε μεγάλο βαθμό από την αύξηση των θέσεων εργασίας στους άλλους τομείς.

\* Σύμφωνα με ορισμένους, το κόστος της εφαρμογής των διαφόρων σεναρίων έχει υποεκτιμηθεί. Συγκεκριμένα, η αυτοκινητοβιομηχανία ισχυρίζεται ότι στην πραγματικότητα το κόστος για την ίδια θα ήταν υψηλότερο. Αντιθέτως, το κόστος των μειώσεων των χερσαίων εκπομπών μπορεί να μειωθεί εάν περιορίσει και ο ναυτιλιακός τομέας τις εκπομπές του (οι οποίες δεν συμπεριλαμβάνονται στον υπολογισμό του κόστους). Επιπροσθέτως, το κόστος μπορεί να μειωθεί περαιτέρω δεδομένου ότι δεν έχουν, φυσικά, ληφθεί ακόμη υπόψη τα μέτρα που θα πρέπει να εφαρμοστούν για την τήρηση των υποχρεώσεων μετά το Κιότο (οι οποίες δεν έχουν ακόμη καθοριστεί).

\* Οι εκτιμήσεις των οφελών έχουν υποεκτιμηθεί, καθώς στους υπολογισμούς λαμβάνεται υπόψη μόνο η υγεία και, επιπλέον, η αξία που δίδεται στην ανθρώπινη ζωή είναι πολύ χαμηλότερη από ό,τι στους υπολογισμούς που χρησιμοποιούνται στις ΗΠΑ. Τα οφέλη για το περιβάλλον και τα οφέλη από τον περιορισμό των ζημιών στις γεωργικές καλλιέργειες (0,3 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, σύμφωνα με εκτιμήσεις) και τον περιορισμό των ζημιών στα κτίρια δεν λαμβάνονται υπόψη στους υπολογισμούς. Ο λόγος μεταξύ κόστους και οφελών είναι, λοιπόν, στην πραγματικότητα πολύ πιο ευνοϊκός.

\* Το οριακό κόστος και τα οριακά οφέλη είναι, βεβαίως, σημαντικά. Σύμφωνα με την εκτίμηση των επιπτώσεων, το βέλτιστο σενάριο έγκειται κάπου μεταξύ του Β και του Γ, βάσει όμως της χαμηλής εκτίμησης των οφελών για την υγεία.

\* Το ΙΕΕΡ έχει αξιολογήσει την εκτίμηση των επιπτώσεων και έχει συμπεράνει ότι τα στοιχεία και οι εκτιμήσεις είναι αξιόπιστα.

## Προβληματισμοί

Το επίπεδο φιλοδοξίας που έχει επιλέξει η Επιτροπή βρίσκεται μεταξύ των σεναρίων Α και Β. Το συνολικό κόστος του σεναρίου Α+ ανέρχεται σε περίπου 7,1 δισεκατομμύρια ευρώ. Τα οφέλη ανέρχονται σε 42 δισεκατομμύρια ευρώ. Το σενάριο που έχει επιλεγεί δεν θα οδηγούσε σε μείωση της απασχόλησης και δεν θα είχε αρνητικές επιπτώσεις στην

ανταγωνιστική θέση της Ευρώπης στη διεθνή σκηνή.

Η εισηγήτρια, κατόπιν διαβουλεύσεων για την εκτίμηση των επιπτώσεων και αφού έλαβε υπόψη συστάσεις των εμπειρογνομόνων από τον τομέα της υγείας, φρονεί ότι θα έπρεπε να έχει επιλεγεί υψηλότερο επίπεδο φιλοδοξίας. Η θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση εστιάζεται υπερβολικά στο κόστος και ελάχιστα στα οφέλη σε σχέση με την υγεία και τις δυνατότητες που θα μπορούσε να προσφέρει μια πιο φιλόδοξη προσέγγιση. Υπό το πρίσμα της στρατηγικής της Λισαβόνας και της βούλησης της ΕΕ να αποτελέσει την πιο ανταγωνιστική οικονομία στον κόσμο, τα πρότυπα της ποιότητας του αέρα που εφαρμόζονται πρέπει να είναι τουλάχιστον ισοδύναμα με αυτά των ΗΠΑ. Για τις συγκεντρώσεις σωματιδίων (ΑΣ<sub>2,5</sub>) στις ΗΠΑ ισχύει όριο 15 mg, παρότι πρέπει να σημειωθεί ότι το πρότυπο στις ΗΠΑ βασίζεται στα αποτελέσματα μετρήσεων από την τελευταία τριετία και ότι οι μετρήσεις δεν επικεντρώνονται πάντα στις πραγματικά κρίσιμες περιοχές.

Εάν επιλεγεί ένα πιο φιλόδοξο σενάριο και η ΕΕ προβεί σε μια σαφή επιλογή υπέρ της υγείας, θα δημιουργηθούν πολλές ευκαιρίες για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, όπως φαίνεται στην εκτίμηση των επιπτώσεων. Η ποιότητα του αέρα αποτελεί πρόβλημα σε όλες τις πόλεις του κόσμου. Η τεχνολογία και οι καινοτομικές λύσεις που αναπτύσσονται στην Ευρώπη έχουν τη δυνατότητα να εφαρμοστούν και σε άλλα μέρη του κόσμου.

### **Η στρατηγική: φιλόδοξη, αλλά λαμβάνει υπόψη τις απαιτήσεις εφαρμογής**

Η εισηγήτρια θα επιθυμούσε την ταχεία επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων όσον αφορά την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Ως εκ τούτου, για τα σωματίδια ΑΣ<sub>2,5</sub>, τις ΠΟΕ και τα ΝΟ<sub>x</sub> έχει επιλέξει το σενάριο Γ. Η εισηγήτρια τάσσεται υπέρ ενός σεναρίου Α+ για την αμμωνία και του σεναρίου Β για το SO<sub>2</sub>. Το κόστος των προτάσεων της εισηγήτριας θα ανερχόταν περίπου σε 11 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, θα ήταν δηλαδή μεγαλύτερο από τα 7,1 δισεκατομμύρια ευρώ της Επιτροπής. Υπέρ της επιλογής του σεναρίου Γ- θα μπορούσαν να προβληθούν τα ακόλουθα επιχειρήματα:

\* Στην περίπτωση του σεναρίου Α+ προκύπτουν μεγαλύτερα οφέλη όσον αφορά την υγεία, καθώς τις μεγαλύτερες βλάβες στην υγεία προκαλούν τα ΑΣ<sub>2,5</sub>, οι ΠΟΕ και τα ΝΟ<sub>x</sub>.

\* Το σενάριο Γ- είναι απολύτως αποδοτικό σε σχέση με το κόστος του, αλλά το συνολικό κόστος των 11 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως είναι πολύ μικρότερο από το κόστος του σεναρίου Γ (14,9 δισεκατομμύρια ευρώ).

\* Είναι ευνοϊκό όσον αφορά την αύξηση της απασχόλησης και τις δυνατότητες καινοτομίας. Το σενάριο Γ- θα οδηγήσει σε περισσότερες από 40 000 νέες θέσεις εργασίας, καθώς οι απώλειες θέσεων εργασίας στον γεωργικό τομέα θα είναι περιορισμένες και θα δημιουργηθούν πολλές νέες θέσεις εργασίας σε άλλους τομείς.

Στην περίπτωση της αμμωνίας, η εισηγήτρια –όπως και η Επιτροπή– επιλέγει το σενάριο Α+ και στην περίπτωση του SO<sub>2</sub> έχει επιλέξει το σενάριο Β, για τους ακόλουθους λόγους:

\* Η αύξηση του κόστους που συνεπάγεται το σενάριο Γ είναι πολύ υψηλό στην περίπτωση της αμμωνίας.

\* Η μεταρρύθμιση της γεωργικής πολιτικής δεν έχει ληφθεί ακόμη υπόψη και ο αντίκτυπός της δεν είναι ακόμη ξεκάθαρος. Η εισηγήτρια ζητεί, ως εκ τούτου, αναθεώρηση των στόχων και τη χάραξη μιας πιο φιλόδοξης προσέγγισης για την αμμονία όταν αρχίσει να αποσαφηνίζεται η μορφή της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ.

\* Η συμβολή της αμμονίας στη δημιουργία δευτερευόντων σωματιδίων είναι μικρή και το συνολικό κόστος της αντιμετώπισης των πρωτεύοντων και των δευτερευόντων σωματιδίων βάσει του επιπέδου φιλοδοξίας Γ και της αμμονίας βάσει του A+ δεν διαφέρει πολύ από εκείνο που θα προέκυπτε εάν επιλεγόταν το σενάριο Γ και για την αμμονία.

\* Το σενάριο Β είναι αποδεκτό για το SO<sub>2</sub>, καθώς το σενάριο Γ θα προσκόμιζε σχετικά λίγα πρόσθετα οφέλη ως προς την υγεία.

Η εισηγήτρια γνωρίζει, βεβαίως, ότι οι στόχοι που τίθενται εδώ είναι φιλόδοξοι και όχι εύκολα επιτεύξιμοι. Υπάρχουν κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ήδη δυσκολίες στην επίτευξη των σημερινών στόχων. Ως εκ τούτου, τάσσεται υπέρ μιας προσωρινής παρέκκλισης για τα κράτη μέλη που μπορούν να αποδείξουν ότι έχουν λάβει κάθε δυνατό μέτρο για την επίτευξη των οριακών τιμών που έχουν τεθεί στο πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής αυτής, αλλά, ωστόσο, δεν δύνανται να ανταποκριθούν στα πρότυπα. Η λύση αυτή θα παρείχε, επίσης, κίνητρα για την έγκαιρη και πλήρη συμμόρφωση με τις οριακές τιμές. Το γεγονός ότι δεν έχουν ληφθεί ακόμα επαρκή μέτρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τις πηγές αποτελεί, βέβαια, εμπόδιο για τα κράτη μέλη που πρέπει να επιτύχουν τους στόχους αυτούς. Η Επιτροπή, συνεπώς, οφείλει να προτείνει αμέσως κατάλληλα μέτρα για τις πηγές, και το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο οφείλουν να εγκρίνουν αμέσως τα μέτρα αυτά. Οιαδήποτε καθυστέρηση θα σήμαινε καθυστέρηση στην παροχή επαρκούς προστασίας της υγείας των πολιτών και του περιβάλλοντος.

Η εισηγήτρια αντιλαμβάνεται επίσης ότι το κόστος δεν διαμοιράζεται από την κοινωνία με τον ίδιο τρόπο όπως τα οφέλη. Ουσιαστικά, πρέπει να εφαρμοστεί η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Σε πολλές περιπτώσεις, οι παραγωγοί έχουν τη δυνατότητα να μεταβιβάσουν την αύξηση του κόστους στους καταναλωτές. Σε κάποιες περιπτώσεις, ωστόσο, αυτό δεν μπορεί να γίνει εύκολα, γιατί οι ανταγωνιστές εκτός της ΕΕ δεν επιβαρύνονται απαραίτητως με το ίδιο κόστος. Η εισηγήτρια καλεί, ως εκ τούτου, την Επιτροπή να εξετάσει τις δυνατότητες παροχής χρηματοδότησης σε περιπτώσεις που το κόστος δεν μπορεί να διαβιβαστεί στους καταναλωτές και είναι υπερβολικό για όσους ρυπαίνουν. Εν προκειμένω, η εισηγήτρια θα ήθελε να επισημάνει ότι ευκαιρίες για την παροχή στήριξης προσφέρουν τα διαρθρωτικά ταμεία και το ΕΓΤΠΕ. Τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα μέσα αυτά για τη συγχρηματοδότηση διαφόρων μέτρων (παραδείγματος χάρη, εξοπλισμός καθαρισμού του αέρα στον τομέα της κτηνοτροφίας). Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν στις επιχειρήσεις κρατικές ενισχύσεις υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

## **Μέτρα**

Χρειάζεται να ληφθούν πολλά μέτρα σε διάφορους τομείς προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που ορίζονται στη στρατηγική αυτή. Προς την κατεύθυνση αυτή μπορεί να συμβάλει η Επιτροπή (μεταξύ άλλων, λαμβάνοντας μέτρα για τις πηγές στον τομέα των μεταφορών, τις εγκαταστάσεις καύσης μικρής κλίμακας και τα συστήματα θέρμανσης), όπως άλλωστε και τα κράτη μέλη (μεταξύ άλλων, λαμβάνοντας μέτρα για τον εξοπλισμό καθαρισμού του αέρα

στον τομέα της γεωργίας και της ναυτιλίας), αλλά και οι αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης (μεταξύ άλλων, λαμβάνοντας μέτρα για τα σχέδια κινητικότητας, τις κρίσιμες περιοχές και τις προειδοποιήσεις για το νέφος).

### **Συμπερασματικά: βελτίωση της νομοθεσίας και βελτίωση της ρύθμισης**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ορθώς εργάζεται σκληρά προκειμένου να διασφαλίσει τη «βελτίωση της νομοθεσίας», δεδομένου ότι υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης. Η θεματική στρατηγική και η συνοδευτική οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα αποτελούν παραδείγματα «καλύτερης νομοθεσίας». Η εισηγήτρια άκουσε τις απόψεις των εκπροσώπων εθνικών και τοπικών αρχών, εταιρειών και ΜΚΟ. Σε πολλές από τις συζητήσεις αυτές, εκφράστηκαν παράπονα για τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται η νομοθεσία στην Ευρώπη. Κατά κύριο λόγο, τα συνηθέστερα παράπονα αφορούν την αδυναμία εφαρμογής της κατάλληλης νομοθεσίας και την αβεβαιότητα σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο. Η αβεβαιότητα αυτή δεν αίρεται με την απαρίθμηση μέτρων στο πλαίσιο της στρατηγικής. Θα συνέτεινε στην επικοινωνία με τους πολίτες, τις εταιρείες και τις τοπικές αρχές (οι οποίες καλούνται να εφαρμόζουν πολλά από τα μέτρα αυτά) εάν ήταν σαφές ποιο επίπεδο φιλοδοξίας προτίθενται να επιλέξουν η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σε σχέση με την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και ποια μέτρα για τις πηγές είναι πιθανόν να ληφθούν και πότε. Για τον λόγο αυτόν, η εισηγήτρια τάσσεται υπέρ μιας διοργανικής συμφωνίας όπου θα ορίζονται ευθύνες και δεσμεύσεις από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Μια τέτοια συμφωνία θα συνέβαλε επίσης στην «καλύτερη ρύθμιση» και θα προωθούσε τις δημοκρατικές διαδικασίες.