

EUROOPAN PARLAMENTTI

2004



2009

Ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta

VÄLIAIKAINEN
2006/2060(INI)

3.4.2006

MIETINTÖLUONNOS

ilman pilaantumista koskevasta teemakohtaisesta strategiasta
(2006/2060(INI))

Ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta

Esittelijä: Dorette Corbey

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	3
PERUSTELUT	8

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

ilman pilaantumista koskevasta teemakohtaisesta strategiasta (2006/2060(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Ilman pilaantumista koskeva teemakohtainen strategia (KOM(2005) 446),
- ottaa huomioon kuudennen ympäristöä koskevan yhteisön toimintaohjelman¹,
- ottaa huomioon Lissabonin strategian (Barcelonan Eurooppa–neuvoston päätelmät 15.–16. maaliskuuta 2002),
- ottaa huomioon komission tiedonannon: Puhdasta ilmaa Eurooppaan –ohjelma: Kohti ilmanlaadun teemakohtaista strategiaa (KOM(2001) 245),
- ottaa huomioon vaikutusten arvioinnin, jonka kohteina ovat ilman pilaantumista koskeva teemakohtainen strategia ja ilmanlaadusta ja sen parantamisesta Euroopassa annettava direktiivi (SEC(2005) 1133),
- ottaa huomioon ilman pilaantumiseen liittyvät terveystieteelliset tulokset WHO:n hankkeesta ”Systematic Review of Health Aspects of Air Pollution in Europe”²,
- ottaa huomioon Euroopan ympäristöpoliittisen instituutin (IEEP) laatiman, alan toimintalinjoja käsittelevän yhteenvedon³,
- ottaa huomioon direktiivin 96/62/EY⁴ ja sen johdannaisdirektiivit sekä komission ehdotuksen ilmanlaadusta ja sen parantamisesta Euroopassa annettavaksi uudeksi direktiiviksi (KOM(2005) 447),
- ottaa huomioon ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetun direktiivin (IPPC-direktiivi)⁵,
- ottaa huomioon Euroopan unionin neuvoston (ympäristö) 9. maaliskuuta 2006 antamat päätelmät,
- ottaa huomioon työjärjestyksensä 45 artiklan,
- ottaa huomioon ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan mietinnön sekä aluekehityksen valiokunnan lausunnon (A6–0000/2006),

¹ EYVL L 242, 10.9.2002, s. 1.

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

³ http://www.europarl.eu.int/comparl/envi/default_en.htm

⁴ EYVL L 296, 21.11.1996, s. 55.

⁵ EYVL L 257, 10.10.1996, s. 26.

- A. katsoo, että ilman pilaantuminen on Euroopassa huomattava kuolinsyy ja sairauksien aiheuttaja, joka lyhentää henkilöä kohden laskettua eliniänodotetta keskimäärin yli kahdeksalla kuukaudella; katsoo, että erityisen terveysuhan kohteina ovat lapset, ikääntyneet sekä hengityselinsairauksista ja sydän- ja verisuonitaudeista kärsivät ihmiset samoin kuin ihmiset, jotka asuvat alueilla, joilla altistuminen on suurta, kuten kaupunkialueilla (kaupungeissa) ja pääteiden lähellä,
- B. katsoo, että pienhiukkaset (PM_{2,5}) ja alailmakehän otsoni ovat ilman epäpuhtauksista ne, jotka aiheuttavat eniten terveyshaittoja,
- C. katsoo, että 55 prosenttia Euroopan ekosysteemeistä on ilman pilaantumisen vahingoittamaa,
- D. katsoo, että ilman pilaantumista esiintyy kaikissa jäsenvaltioissa ja yli valtionrajojen, sillä hiukkaset ja muut epäpuhtaudet kulkeutuvat satojen kilometrien päähän, minkä vuoksi tarvitaan Euroopan laajuinen ratkaisu,
- E. katsoo, että yhteisön kuudennen ympäristöalan toimintaohjelman 7 artiklan mukaan ohjelman yhtenä tavoitteena on saavuttaa ”sellainen ilmanlaatu, että siitä ei aiheudu merkittäviä kielteisiä vaikutuksia tai riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle”,
- F. katsoo, että komissio on esittänyt vaikutusten arvioinnissaan kolme vaatimustasoltaan erilaista skenaariota (A, B ja C) sekä skenaarion, joka koskee suurinta teknisesti toteutettavissa olevaa vähennystä,
- G. katsoo, että vaikutusten arvioinnin mukaan useimmat Euroopan kansalaiset kannattavat vaatimustasoltaan skenaariota C muistuttavaa ilman laadun parantamiseen tähtäävää yhteisön politiikkaa, kun taas komissio on asettanut strategiaa varten alhaisemman vaatimustason, joka voidaan luokitella tasoksi A+,
- H. katsoo, että ilman pilaantumisen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset ovat kaikissa skenaarioissa taloudellisia hyötyjä pienemmät; katsoo, että mikään kyseisistä skenaarioista ei heikennä EU:n kilpailuasemaa kaiken kaikkiaan ja että kunnianhimoinen skenaario johtaa uusiin työpaikkoihin,
- I. katsoo, että vaikutusten arviointiin sisältyvä kustannus–hyöty -analyysi on luotettava ja tasapainoinen, kuten Euroopan ympäristöpoliittisen instituutin (IEEP) laatimassa yhteenvedossa todetaan; katsoo, että strategian täytäntöönpanosta saatavat hyödyt on kuitenkin arvioitu melko pieniksi, sillä terveyshyötyjä koskevat arviot ovat pidättyväiset ja ympäristöedut on jätetty huomiotta; katsoo, että kustannuspuolelle on jätetty sisällyttämättä laivaliikenteen erittäin kustannustehokkaiden toimenpiteiden mahdolliset vaikutukset,
- J. katsoo, että paras mahdollinen skenaario on vaikutusten arvioinnin perusteella löydettävissä B:n ja C:n väliltä, missä rajakustannukset ovat yhtä suuret kuin rajahyödyt,
- K. katsoo, että CAFE -ohjelman (Puhdasta ilmaa Eurooppaan -ohjelma) hiukkasia käsittelevä työryhmä on todennut, että PM_{2,5}-hiukkasiin liittyy terveysriskejä alle 10 µg/m³:n pitoisuuksilla ja että raja-arvo ei saisi olla suurempi kuin 20 µg/m³;

- L. katsoo – Euroopan ympäristöpoliittisen instituutin (IEEP) tavoin – että komission ehdottama $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$:n arvo $\text{PM}_{2,5}$ -hiukkasille ei tarkoita hiukkasia koskevien vaatimusten kiristymistä jäsenvaltioille vaan pikemminkin höllentää velvollisuuksia mahdollistamalla poikkeuksia,
- M katsoo, että ilmanlaadun parantumisesta on hyötyä koko yhteiskunnalle ja että toisaalta parannuksista aiheutuvat kustannukset kohdistuvat tietyille aloille; katsoo siksi, että on löydettävä keinoja kyseisten kustannusten kattamiseksi, jos ”saastuttaja maksaa” -periaatteen soveltamisesta aiheutuu kohtuuttomia kustannuksia tietyille alalle,
- N. katsoo, että sisämarkkinasäännöt hankaloittavat joissakin tapauksissa ympäristötavoitteiden ja raja-arvojen saavuttamista EU:ssa,
- O. katsoo, että nykyisen ilmanlaatulainsäädännön mukaiset raja-arvot jäävät täyttymättä monissa jäsenvaltioissa – ongelmia esiintyy eniten Alankomaissa, Belgiassa, Saksassa, Pohjois-Italiassa ja suurissa kaupungeissa; katsoo, että tähänastiset epäpuhtauslähteisiin suunnatut toimenpiteet ovat riittämättömät raja-arvojen saavuttamiseksi;
- P. katsoo, että tarvitaan kunnianhimoisiin tavoitteisiin tähtäävä strategia ja sen mukaan määritetyt kunnianhimoiset epäpuhtauksien raja-arvot sekä epäpuhtauslähteisiin kohdistuvat toimenpiteet, jotta jäsenvaltiot pystyvät täyttämään ilmanlaatonormit, ja että samalla on annettava lisää aikaa niille jäsenvaltioille, jotka ovat toteuttaneet kaikki toteutettavissa olevat toimenpiteet, mutta joilla on yhä ongelmia raja-arvojen saavuttamisessa,

Oikean vaatimustason vahvistaminen ilman pilaantumisen ongelman ratkaisemiseksi

1. pitää tervetulleena ilman pilaantumista koskevaa komission teemakohtaista strategiaa, jossa korostetaan sitä, että ilman pilaantuminen aiheuttaa vakavan terveys- ja ympäristöongelman;
2. kehottaa laatimaan strategian, jossa on kunnianhimoisemmat vähennystavoitteet ja joka vastaa VOC -päästöjen, $\text{PM}_{2,5}$ -hiukkaspäästöjen sekä typen oksidien (NO_x) päästöjen osalta skenaariota C, sillä tuolloin saataisiin aikaan suurempia terveyshyötyjä ja työllisyysvaikutuksia ja voitaisiin noudattaa tasapainoista lähestymistapaa kustannusten ja hyötyjen välillä; kehottaa asettamaan vähennystavoitteet seuraavan taulukon mukaisesti:

	2020 nykyinen lainsäädäntö	2020 TSAP ¹	2020 EP:n tavoitteet ja vastaava skenaario
SO ₂	68 %	82 %	82 % (B)
NO _x	49 %	60 %	65 % (C)

¹ TSAP = ilman pilaantumista koskeva teemakohtainen strategia (Thematic Strategy on Air Pollution).

VOC	45 %	51 %	55 % (C)
NH3	4 %	27 %	27 % (A+)
PM _{2,5}	45 %	59 %	61 % (C)
kustannukset yht.		7,1 lisää	+/- 11 lisää

3. kehottaa ottamaan käyttöön PM₁₀ -hiukkasia koskevan vuotuisen 30 µg/m³:n raja-arvon vuonna 2010 ja tukee komission ehdotusta PM_{2,5} -hiukkasten pitoisuuskaton käyttöönotosta, sillä PM_{2,5} -hiukkasten osuus PM₁₀ -leijumassa on terveyden kannalta kaikkein haitallisin; kehottaa ottamaan käyttöön PM_{2,5} -hiukkasia koskevan vuotuisen 20 µg/m³:n raja-arvon vuonna 2010; on samaa mieltä siitä, että olisi oltava mahdollista antaa lisäaikaa raja-arvon saavuttamiseksi niille jäsenvaltioille, jotka todistettavasti ovat toteuttaneet kaikki toteutettavissa olevat toimenpiteet;
4. tukee komission ehdotusta ottaa vuonna 2020 käyttöön PM_{2,5} -hiukkasille altistumisen vähennystavoite, joka on suuruudeltaan 20 prosenttia verrattuna vuoden 2010 keskimääräisen altistumisen indikaattoriin; kehottaa kuitenkin pienentämään tätä prosenttiosuutta niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka ovat jo saavuttaneet alhaisia altistumisen tasoja;
5. kehottaa ottamaan käyttöön savusumuvaroituksia savusumumäärien ollessa suuria sekä välttämään avotulen käyttöä ja vähentämään auton käyttöä kyseisinä päivinä;

Alakohtaiset toimenpiteet

6. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet mahdollisimman pian, jotta päästöjä vähennettäisiin niillä eri aloilla, jotka osaltaan vaikuttavat ilman pilaantumiseen;
7. kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan laivaliikenteen alalla päästöjen vähentämiseen tähtäviä toimenpiteitä, esimerkiksi ottamaan käyttöön sähköhuollon satamalaitureissa sekä vähempipäästöisten koneiden käyttöä edistäviä taloudellisia kannustimia (esimerkiksi alhaisemmat satamamaksut päästöttömille aluksille); kehottaa komissiota ehdottamaan koordinoituja toimia tasapuolisten toimintaedellytysten takaamiseksi, tarkistamaan laivojen polttoaineita koskevia normeja ja vaatimaan IMOssa toteutettavia toimia; on vakuuttunut siitä, että on saatava aikaan parempi tasapaino aluksista peräisin olevien päästöjen ja maalla olevista lähteistä peräisin olevien päästöjen vähentämisestä aiheutuvien kustannusten välille;
8. toteaa, että maatalousalalla on vain vähän velvoitteita päästöjen vähentämiseksi, vaikka ala kuuluu suurimpiin ilman epäpuhtauksien lähteisiin; kehottaa jäsenvaltioita torjumaan nautojen kasvatukseen, lannoitteiden käyttöön ja kasvihuoneiden lämmityslaitteisiin liittyvää ilman pilaantumista ja käyttämään maataloustukia ammoniakki-ongelman ratkaisemiseksi; kehottaa päivittämään ammoniakkipäästöjen vähentämistä koskevat

tavoitteet yhteisen maatalouspolitiikan uudelleentarkastelun yhteydessä; kehottaa komissiota sisällyttämään tehomaatalouden IPPC -direktiiviin;

9. kehottaa komissiota ehdottamaan teollisista lähteistä peräisin olevien päästöjen vähentämiseksi mahdollisimman pian sellaisia toimenpiteitä, esimerkiksi IPPC-direktiivin tarkistamista, joissa palkitaan innovaatioita tehokkaammin ja otetaan huomioon pienet, alle 50 MWh:n polttolaitokset;
10. pyytää komissiota ehdottamaan mahdollisimman pian kotitalouslähteistä peräisin olevien päästöjen vähentämiseen tähtäviä mahdollisia toimenpiteitä, lämmityslaitteita koskevat normit mukaan luettuina; kehottaa jäsenvaltioita ottamaan käyttöön toimenpiteitä ja ohjelmia kotitalouslähteistä, kuten tulisijoista, peräisin olevien päästöjen vähentämiseksi;
11. vaatii, että komissio esittää mahdollisimman pian ehdotuksen EURO VI -normeiksi raskaille ajoneuvoille ja myös ilmoittaa, mitä EURO VII -normit tulevat todennäköisesti olemaan, jotta jäsenvaltiot voivat saavuttaa ilmanlaatutavoitteet; kehottaa komissiota laatimaan viipymättä kunnianhimoiset EURO 6 -normit henkilöautoille; kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet vanhojen saastuttavien ajoneuvojen käytöstä poistamiseksi tai - tarvittaessa - tarjoamaan kannustimia jälkiasennuksia varten;
12. kehottaa jäsenvaltioita tarkastelemaan paikallisliikennejärjestelmiä ja hakemaan innovatiivisia ratkaisuja autoilun vähentämiseksi kaupunkien keskustoissa; on vakuuttunut siitä, että autokannan uudistamiseen saadaan vahva kannustin ottamalla käyttöön ympäristönäkökohtiin perustuvia vyöhykejärjestelyjä, joilla pyritään rajoittamaan saastuttavien autojen pääsyä kaupunkien keskustoihin; korostaa, että paikallisviranomaiset voivat tarjota vahvoja innovointikannustimia hankkimalla päästöttömiä ajoneuvoja (erittäin ympäristöystävällisiä ajoneuvoja, EURO 6 ja VI) julkisen tai osittain julkisen liikenteen autokantaan;
13. kehottaa komissiota ehdottamaan ilman pilaantumisen ongelman ratkaisemiseksi – EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 3 kohdan mukaisia – toimenpiteitä, jotka takaavat ympäristönsuojelun korkean tason; kehottaa komissiota sallimaan poikkeuksia sisämarkkinasäännöistä sellaisille jäsenvaltioille, jotka haluavat toteuttaa nykyiset EU:n normit ylittäviä toimenpiteitä; on vakuuttunut siitä, että tiukempia normeja täytäntöönpanevat jäsenvaltiot ovat suuri innovointikannustin;

Sääntelyn parantaminen

14. kehottaa komissiota ja neuvostoa tekemään parlamentin kanssa toimielinten sopimuksen, jossa kyseiset kolme toimielintä ilmaisevat olevansa sitoutuneita vähennystavoitteisiin ja kaikkiin edellä 8–13 kohdassa esitettyihin yhteisön tason toimenpiteisiin; on vakuuttunut siitä, että sopimus parantaisi osaltaan tilintekovelvollisuutta ja edistäisi siten parempaa sääntelyä;

o

o o

15. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

PERUSTELUT

Puhdas ilma on keskeisen tärkeää ihmisten terveydelle. Ilman pilaantumisesta johtuvat terveyshaitat ovat huomattavat. Ilman pilaantuminen merkitsee Euroopassa 3,6 miljoonan elinvuoden menetystä vuosittain. Tämä vastaa sitä, että 360 000 ihmistä kuolee kymmenen vuotta ennenaikaisesti. Kuolemantapausten lisäksi pilaantunut ilma aiheuttaa myös paljon haittaa sairauksien ja keuhkojen heikentyneen toiminnan muodossa. Terveyshaitat eivät jakaudu tasaisesti. Ne koskevat erityisesti lapsia, vanhuksia, keuhkopotilaita sekä kaupunkialueella tai moottoritien läheisyydessä asuvia. Ilman pilaantuminen vahingoittaa myös luontoa. Pilaantunut ilma on vahingoittanut arviolta noin 55 prosenttia Euroopan ekosysteemeistä. Tämä on johtanut metsien happamoitumiseen, rehevöitymiseen ja biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen. Ongelmia aiheuttavat erityisesti typen oksidit, rikkidioksidi, ammoniakki ja otsoni. Ilman pilaantuminen vahingoittaa myös rakennuksia.

Ilman pilaantuminen on rajatylittävä ongelma. Epäpuhtaudet voivat kulkeutua satoja ja jopa tuhansia kilometrejä. Esimerkiksi Yhdistynyt kuningaskunta tuottaa huomattavia päästöjä, mutta sille itselle aiheutuu niistä suhteellisen vähän haittaa. Hallitsevan länsituulen vuoksi nämä päästöt haittaavat kuitenkin paljon muita jäsenvaltioita. Alankomaihin kulkeutuu suuret määrät pilaantunutta ilmaa Belgiasta, Saksasta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta, mutta Alankomaista muihin maihin suuntautuvat päästöt ovat kolme kertaa tulevia päästöjä suuremmat. Pohjoismaihin kulkeutuu suhteellisen paljon pilaantunutta ilmaa.

Nykyinen politiikka

Osaltaan EU:n lainsäädännön ansiosta ilman laatu on jo parantunut huomattavasti 30 viime vuoden aikana. Ilmanlaadulle on vahvistettu normit, joiden ansiosta monien epäpuhtauksien päästöjä on saatu huomattavasti vähennettyä. Euroopan unionin direktiiveillä päästöjä torjutaan niiden lähteillä, joita ovat mm. suuret polttolaitokset sekä henkilö- ja kuorma-autot. Ilmanlaatumien noudattaminen ei ole toteutunut kaikkialla yhtä onnistuneesti: erityisesti kaupunkialueilla on edelleen huomattavia ongelmia. Euroopan ympäristökeskuksen laatima analyysi osoittaa, että yli puolet eurooppalaisten kaupunkien asukkaista on tilanteessa, jossa päivittäisiä päästörajoja rikotaan yli 35 kertaa vuosittain (State and Outlook 2005 (ympäristön tila ja näkymät), s. 268). Huonot uutiset eivät kuitenkaan rajoitu tähän: voimassa olevat säännöt eivät valitettavasti ole vielä riittäviä, jotta ongelma voitaisiin ratkaista ja seuraava kuudennessa ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa esitetty tavoite voitaisiin saavuttaa: ”saavuttaa sellainen ilmanlaatu, että siitä ei aiheudu merkittäviä kielteisiä vaikutuksia tai riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle”. Tämän vuoksi tarvitaan vakuuttava strategia. Tässä strategiassa on asetettava terveys etusijalle, mutta siinä on vastattava myös nykyisen politiikan puutteisiin ja lainsäädännön noudattamisessa esiintyviin ongelmiin.

Teemakohtainen strategia

Teemakohtainen strategia perustuu laajaan vaikutusten arviointiin. Lähtökohtana on kolme skenaariota (A, B ja C) sekä skenaario, joka kattaa parhaan mahdollisen teknisesti toteuttamiskelpoisen skenaarion. Vaikutusten arvioinnista voidaan todeta seuraavaa:

- * kaikki skenaariot, paras teknisesti toteuttamiskelpoinen skenaario mukaan luettuna, ovat kustannustehokkaita. Tämä tarkoittaa, että terveyshyödyt ovat suuremmat kuin kustannukset.
- * millään skenaariolla ei ole juurikaan vaikutusta työllisyyteen tai kilpailukykyyn. On

- kuitenkin syytä huomata, että skenaario C johtaa työllisyyden kasvuun kaikilla aloilla maataloutta lukuun ottamatta. Maatalouden työpaikkojen huomattava menetys (73 000 työpaikkaa) kumoaa suurelta osin muilla aloilla saavutettavan työllisyyden kasvun.
- * eri skenaarioiden toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset on eräiden tahojen mukaan arvioitu liian alhaisiksi. Erityisesti autoteollisuus esittää, että sen kustannukset tulevat olemaan käytännössä korkeammat. Tähän liittyen on huomattava, että maalta peräisin olevista päästöistä aiheutuvat kustannukset voivat laskea, jos myös merenkulkuala vähentää päästöjään (joita ei ole laskettu mukaan kustannuksiin). Lisäksi kustannukset voivat vielä laskea, koska Kioton pöytäkirjan jälkeisten (vielä määritettävien) velvoitteiden täyttämiseksi tarvittavia toimenpiteitä ei ole luonnollisestikaan vielä otettu huomioon laskelmissa.
 - * Hyödyt on arvioitu pieniksi, koska ainoastaan terveys on otettu huomioon. Tässä yhteydessä on lisäksi huomautettava, että eurooppalaisten eliniänodote on huomattavasti alhaisempi kuin Yhdysvalloissa sovellettava laskennallinen arvo. Ympäristölle aiheutuvia hyötyjä, viljelmille koituvien vahinkojen vähenemistä (jonka arvoksi arvioidaan 0,3 miljardia euroa vuodessa) sekä rakennusten vahingoittumisen vähenemistä ei ole otettu laskelmissa huomioon. Tämän vuoksi kustannusten ja hyötyjen välinen suhde on todellisuudessa huomattavasti edullisempi.
 - * Rajakustannukset ja -hyödyt ovat luonnollisesti merkityksellisiä. Vaikutusten arvioinnin mukaan paras mahdollinen skenaario sijoittuu johonkin B- ja C-skenaarioiden väliin. Terveysyhyödyt aliarvioidaan tässä yhteydessä.
 - * IEEP on arvioinut vaikutusten arvioinnin ja todennut siihen sisältyvät luvut ja arviot luotettaviksi.

Arvioinnissa huomioitavat tekijät

Euroopan komission esittämä vaatimustaso sijoittuu A- ja B-skenaarioiden väliin. Tämän A+ skenaarion kokonaiskustannukset ovat 7,1 miljardia euroa. Siitä saatavat hyödyt ovat 42 miljardia euroa. Valittu skenaario ei johda työpaikkojen menetyksiin eikä se myöskään vaikuta kielteisesti Euroopan maailmanlaajuiseen kilpailuasemaan.

Vaikutusten arvioinnin tarkastelun ja terveysalan asiantuntijoiden kuulemisen jälkeen mietinnön esittelijä katsoo, että valittavaa tavoitteen vaatimustasoa on nostettava. TSAP:ssa keskitytään liian yksipuolisesti kustannuksiin ja liian vähän terveysyhyötyihin ja niihin mahdollisuuksiin, joita kunnianhimoisempi tavoitteenasettelu voi tarjota. Lissabonin strategian ja kilpailukykyisintä taloutta koskevan EU:n tavoitteen puitteisiin sopisi, jos ilman laatuun sovellettaisiin vähintään samoja vaatimuksia kuin Yhdysvalloissa. Hienojakoisen pölyn PM 2,5:n pitoisuuden raja-arvo on Yhdysvalloissa 15 milligrammaa. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, että Yhdysvalloissa sovellettu vaatimus perustuu kolmelta vuodelta kerättyihin mittaustuloksiin, eikä mittausta aina kohdisteta huomattavimpiin kuormittajiin.

Kuten vaikutusten arviointi osoittaa, mahdollisuuksia uusien työpaikkojen luomiseen on riittämiin, jos valitaan kunnianhimoisen skenaario ja EU panostaa selkeästi terveyteen. Ilman laatu on ongelma kaikissa maailman suurkaupungeissa. Euroopassa kehitettävää tekniikkaa ja innovaatioita voidaan soveltaa myös muualla maailmassa.

Strategia: kunnianhimoinen ja täytäntöönpanon huomioiva

Tämän mietinnön esittelijä toivoo nopeasti parempia tuloksia ilman pilaantumisen torjunnassa. Tämän vuoksi PM 2,5 -hiukkasten, VOC -päästöjen ja typen oksidien osalta on valittu C-skenaario. Ammoniakin osalta mietinnön esittelijä pitää parhaimpana A+ -skenaariota ja rikkidioksidin osalta B-skenaariota. Esittelijän ehdotus maksaa noin 11 miljardia euroa vuodessa, mikä ylittää komission ehdottaman määrän (7,1 miljardia euroa vuodessa). C-miinus -skenaarion valintaa voidaan perustella seuraavilla syillä:

- * suuremmat terveyshyödyt kuin A+ -skenaariossa, koska juuri PM 2,5-hiukkaset, VOC -päästöt ja typen oksidit aiheuttavat eniten vahinkoa terveydelle.
- * C-miinus -skenaario on ehdottomasti kustannustehokas, mutta sen 11 miljardin euron kokonaiskustannukset vuodessa ovat huomattavasti alhaisemmat kuin C -skenaarion kustannukset (14,9 miljardia euroa).
- * työllisyyden ja innovointipotentiaalin kannalta edullinen kehitys. C-miinus -skenaarion avulla voidaan luoda yli 40 000 työpaikkaa, koska maatalouden työpaikkojen menetys pysyy vähäisenä ja muilla aloilla luodaan suuret määrät uusia työpaikkoja.

Tämän mietinnön esittelijä asettaa ammoniakin osalta A+ -skenaarion etusijalle, kuten myös komissio. Rikkidioksidin osalta B -skenaario on paras vaihtoehto. Tämä johtuu seuraavista syistä:

- * C -skenaarion valinta merkitsee ammoniakin osalta huomattavaa kustannusten kasvua.
- * maatalouspolitiikan uudistusta ei ole vielä otettu huomioon. Myös uudistuksen vaikutukset ovat vielä epäselviä. Tämän vuoksi pyydetään asian uudelleentarkastelua ja kunnianhimoisemman tavoitteen asettamista ammoniakin osalta sitten kun yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksessa on edetty pidemmälle.
- * Ammoniakin osuus sekundääriseen hienojakoisen pölyn muodostumisesta on vain vähäinen. Tämän vuoksi primääriseen ja sekundääriseen hienojakoiseen pölyyn kohdistuvien C-vaatimustason mukaisten ja ammoniakin osalta A+ -vaatimustason mukaisten toimien kokonaiskustannukset ovat lähes yhtä suuret kuin silloin, jos myös ammoniakin osalta valittaisiin C -skenaario.
- * rikkidioksidin osalta voidaan hyväksyä B -skenaario, koska C -skenaarion tuottamat terveyshyödyt ovat suhteellisen vähäiset.

Mietinnön esittelijä ymmärtää luonnollisestikin, että esitetyt tavoitteet ovat kunnianhimoisia, eikä niitä ole helppo saavuttaa. Eräillä jäsenvaltioilla on vaikeuksia jo nykyisten tavoitteiden kanssa. Tämän vuoksi esittelijä esittää, että sellaisille jäsenvaltioille myönnetään tilapäinen poikkeus, jotka kykenevät osoittamaan toteuttaneensa kaikki mahdolliset toimenpiteet teemakohtaisen strategian mukaisten raja-arvojen saavuttamiseksi, mutta jotka tästä huolimatta eivät kykene täyttämään vaatimuksia. Näin luodaan myös kannustin raja-arvojen nopealle ja täydelliselle noudattamiselle. On tietystikin niin, että suoraan lähteisiin kohdistuvien sopivien toimenpiteiden puuttuminen Euroopan tasolla jarruttaa niitä jäsenvaltioita, joiden on saavutettava asetetut tavoitteet. Komissio vastaa asianmukaisten suoraan lähteisiin kohdistuvien toimenpiteiden ehdottamisesta hyvissä ajoin ja neuvoston ja parlamentin tehtävänä on vahvistaa nämä toimenpiteet mahdollisimman nopeasti. Ehdotusten lykkääminen viivyttaisi kansalaisten terveyden ja ympäristön asianmukaista suojelua.

Esittelijä ymmärtää myös, että kustannukset eivät jakaannu yhteiskunnan tasolla samalla tavoin kuin hyödyt. Yleensä on noudatettava aiheuttamisperiaatetta. Useimmissa tapauksissa

tuottajat voivat periä korkeammat kustannukset takaisin kuluttajilta. Joissakin tapauksissa tämä on vaikeampaa, koska EU:n ulkopuolisten kilpailijoiden ei välttämättä tarvitse maksaa samoja kustannuksia. Tämän vuoksi esittelijä pyytää komissiota harkitsemaan mahdollisuuksia rahoituksen myöntämiseen sellaisissa tapauksissa, joissa kustannuksia ei voida periä takaisin kuluttajilta ja ne ylittävät saastuttajan maksukyvyn. Tässä yhteydessä esittelijä muistuttaa, että tukea on mahdollista myöntää rakennerahastojen ja maatalousrahaston (EMOTR) kautta. Jäsenvaltiot voivat osallistua tämän tuen avulla toimenpiteiden (kuten kotieläintuotannossa käytettävien ilmanpesureiden) yhteisrahoitukseen. Lisäksi jäsenvaltiot voivat tietyin ehdoin myöntää yrityksille valtioneutua.

Toimenpiteet

Lukuisat eri aloilla toteutettavat toimenpiteet ovat tarpeen, jotta tässä strategiassa asetetut tavoitteet voidaan täyttää. Tämä edellyttää komission (mm. kuljetusalaa, pieniä polttolaitoksia ja lämmityslaitteita koskevat suoraan lähteisiin kohdistuvat toimenpiteet), jäsenvaltioiden (mm. maataloudessa ja laivaliikenteessä käytettävät ilmanpesurit) ja keskushallintojen (mm. liikkuvuussuunnitelmat, huomattavimmat kuormittajat, savusumuvaroitukset) toimia.

Lopuksi: Lainsäädännön laadun ja sääntelyn parantaminen

Euroopan unioni työskentelee tiiviisti *lainsäädännön laadun parantamiseksi*, mikä on ymmärrettävää, sillä parantamisen varaa on paljon. Teemakohtainen strategia ja siihen liittyvä ilmanlaadudirektiivi ovat esimerkkejä *lainsäädännön laadun parantamisesta*. Mietinnön esittelijä on kuullut kansallisten ja paikallisten viranomaisten, yritysten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen edustajia. Monissa keskusteluissa ilmeni tietty ärtymys siitä tavasta, jolla lainsäädäntöä laaditaan Euroopassa. Yleisiä valituksenaiheita ovat erityisesti asianmukaisen lainsäädännön puuttuminen ja keskipitkällä aikavälillä vallitseva epävarmuus. Tämä epävarmuus ei poistu sillä, että strategiassa luetellaan mahdollisia toimenpiteitä. Viestintää kansalaisten, yritysten ja paikallishallintojen (joiden on pantava suuri osa toimenpiteistä täytäntöön) kanssa parantaisi se, että olisi selvää, minkä tavoitteiden vaatavuustason komissio, neuvosto ja parlamentti valitsevat ilman laadun osalta ja mitä suoraan lähteisiin kohdistuvia toimenpiteitä on odotettavissa ja milloin. Tämän vuoksi esittelijä ehdottaa toimielinten välistä sopimusta, jossa komissio, neuvosto ja parlamentti määrittelevät asiaan liittyvät vastuunsa ja sitoumuksensa. Tällainen sopimus edistää *sääntelyn parantamista* ja se tukee myös demokratiakehitystä.