

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności

WERSJA TYMCZASOWA
2006/2060(INI)

3.4.2006

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza
(2006/2060(INI))

Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i
Bezpieczeństwa Żywności

Sprawozdawca: Dorette Corbey

PR_INI

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza (2006/2060(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza (COM(2005)0446),
- uwzględniając szósty wspólnotowy program działań na rzecz ochrony środowiska (EAP)¹,
- uwzględniając strategię lizbońską (konkluzje Rady Europejskiej w Barcelonie w dniach 15-16 marca 2002 r.),
- uwzględniając komunikat Komisji w sprawie programu „Czyste powietrze dla Europy” (CAFE): o strategię tematyczną dotyczącą zanieczyszczenia powietrza (COM(2001)0245),
- uwzględniając ocenę oddziaływania strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza oraz dyrektywy w sprawie jakości powietrza atmosferycznego i w sprawie czystszej powietrza dla Europy (SEC(2005)1133),
- uwzględniając zdrowotne aspekty zanieczyszczenia powietrza – wyniki projektu WHO „Systematyczny przegląd zdrowotnych aspektów zanieczyszczenia” w Europie²,
- uwzględniając prezentację polityczną Instytutu Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska Naturalnego (IEEP)³,
- uwzględniając dyrektywę 96/62/WE⁴ i jej dyrektywy pochodne, jak również wniosek Komisji dotyczący nowej dyrektywy w sprawie jakości powietrza atmosferycznego i w sprawie czystszej powietrza dla Europy (COM(2005)0447),
- uwzględniając dyrektywę w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC)⁵,
- uwzględniając wnioski sformułowane przez Radę Europejską ds. środowiska w dniu 9 marca 2006 r.,
- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności oraz opinię Komisji Rozwoju Regionalnego (A6-0000/2006),

¹ Dz.U. L 242 z 10.9.2002, str. 1.

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

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

⁴ Dz.U. L 296 z 21.11.1996, str. 55.

⁵ Dz.U. L 257 z 10.10.1996, str. 26.

- A. mając na uwadze, że zanieczyszczenie powietrza należy do głównych przyczyn śmiertelności i chorobowości w Europie, prowadząc do skrócenia średniej długości życia przeciętnie o 8 miesięcy na każdą osobę; mając na uwadze, że szczególnie zagrożone jest zdrowie dzieci, osób starszych, osób cierpiących na choroby układu oddechowego oraz sercowo-naczyniowego, jak również osób mieszkających na obszarach wysokiego narażenia, takich jak obszary zurbanizowane (miasta) oraz w pobliżu głównych dróg;
- B. mając na uwadze, że zanieczyszczeniami powodującymi największe problemy zdrowotne są drobne cząsteczki pyłu zawieszonego PM_{2,5} oraz ozon troposferyczny,
- C. mając na uwadze, że 55% europejskich ekosystemów ponosi szkody wskutek zanieczyszczenia powietrza,
- D. mając na uwadze, że zanieczyszczenie powietrza występuje we wszystkich państwach członkowskich i należy do problemów transgranicznych, ponieważ pyły zawieszone i inne zanieczyszczenia mogą się przemieszczać się o setki kilometrów, wobec czego niezbędne jest rozwiązanie na szczeblu europejskim,
- E. mając na uwadze, że w art. 7 szóstego programu działań na rzecz ochrony środowiska (6-ty EAP) stwierdzono, że jednym z celów programu jest osiągnięcie „poziomu jakości powietrza, który nie wiąże się ze znacznym negatywnym wpływem na zdrowie ludzkie i środowisko naturalne oraz nie stanowi dla nich zagrożenia”.
- F. mając na uwadze, że Komisja przedstawiła w swojej ocenie oddziaływania trzy scenariusze (A, B, C) odpowiadające różnym poziomom redukcji zanieczyszczeń, jak również scenariusz zakładający redukcję na poziomie maksymalnych możliwości technicznych.
- G. mając na uwadze, że ocena oddziaływania wskazuje, że większość obywateli Europy opowiada się za przyjęciem europejskiej polityki na rzecz poprawy jakości powietrza według skali ambicji zbliżonej do tej przyjętej w scenariuszu C, jednakże Komisja przyjęła w swojej strategii mniej ambitne rozwiązanie, które można zakwalifikować jako A+,
- H. mając na uwadze, że w przypadku wszystkich scenariuszy koszty obniżenia poziomu zanieczyszczenia powietrza są mniejsze od korzyści finansowych; mając na uwadze, że żaden z tych scenariuszy nie zagraża ogólnemu potencjałowi konkurencyjnemu UE oraz mając na uwadze, że przyjęcie ambitnego scenariusza pozwoliłoby na stworzenie dodatkowych miejsc pracy,
- I. mając na uwadze, że analiza kosztów i korzyści przedstawiona w ocenie oddziaływania jest rzetelna i wyważona, co zostało potwierdzone podczas prezentacji Instytutu Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska Naturalnego (IEEP); mając jednakże na uwadze, że szacunkowe korzyści związane z realizacją strategii są raczej niewielkie, ponieważ korzyści zdrowotne zostały ocenione ostrożnie, a korzyści dla środowiska naturalnego nie zostały uwzględnione; mając na uwadze, że w odniesieniu do kosztów nie uwzględniono potencjału bardzo opłacalnych środków w sektorze żeglugi morskiej,
- J. mając na uwadze, że ocena oddziaływania wskazuje, że optymalny scenariusz - w którym marginalne koszty są równe marginalnym korzyściom – odpowiada zakresowi pomiędzy

scenariuszami B i C,

- K. mając na uwadze, że grupa robocza ds. pyłu zawieszonego powołana w ramach programu „Czyste powietrze dla Europy” (CAFE) stwierdziła, że cząstki pyłu zawieszonego o wielkości PM_{2,5} i stężeniu poniżej 10 µg/m³ stwarzają zagrożenie dla zdrowia, a właściwy pułap nie powinien przekraczać 20 µg/m³,
- L. mając na uwadze, że - jak wskazał IEEP - proponowany przez Komisję pułap stężenia PM_{2,5} wynoszący 25 µg/m³ nie pociąga za sobą nałożenia na państwa członkowskie bardziej rygorystycznych wymogów w zakresie PM, lecz raczej prowadzi do ich złagodzenia, dopuszczając możliwość zastosowania wyłączeń,
- M. mając na uwadze, że poprawa jakości powietrza przynosi korzyści całemu społeczeństwu, natomiast jej koszty ponoszą tylko konkretne sektory; mając na uwadze, że oznacza to konieczność znalezienia metody pokrywania tych kosztów w przypadku, gdy zasada „zanieczyszczający płaci” prowadzi do powstania kosztów niemożliwych do udźwignięcia przez dany sektor,
- N. mając na uwadze, że przepisy dotyczące rynku wewnętrznego utrudniają niekiedy osiągnięcie celów i pułapów środowiskowych w UE,
- O. mając na uwadze, że wiele państw członkowskich nie przestrzega pułapów ustanowionych w obowiązującym prawodawstwie dotyczącym jakości powietrza – największe problemy występują w Holandii, Belgii, Niemczech, północnych Włoszech, Polsce oraz w dużych miastach; mając na uwadze, że dotychczas podejmowane środki, skoncentrowane na źródłach zanieczyszczenia nie wystarczają do osiągnięcia pułapów,
- P. mając na uwadze, że, aby umożliwić państwom członkowskim spełnienie norm jakości powietrza, a równocześnie zapewnić dodatkowy okres czasu tym państwom członkowskim, które przedsięwzięły wszystkie możliwe środki, ale nadal mają problemy z osiągnięciem pułapów, niezbędna jest strategia obejmująca ambitne cele przekładające się na ambitne pułapy w zakresie zanieczyszczeń, którym towarzyszyć będą środki skoncentrowane na źródłach zanieczyszczenia,

Wyznaczenie właściwego poziomu redukcji zanieczyszczeń powietrza

1. z zadowoleniem przyjmuje strategię tematyczną Komisji dotyczącą zanieczyszczenia powietrza, w której podkreślono fakt, że zanieczyszczenie to stanowi poważny problem dla zdrowia i środowiska naturalnego;
2. wzywa do przyjęcia strategii przewidującej bardziej ambitne cele w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń, odpowiadające w przypadku lotnych związków organicznych (LZO), PM_{2,5} oraz tlenków azotu (NO_x), pułapom przyjętym w scenariuszu C, co pozwoliłoby na osiągnięcie większych korzyści w dziedzinie zdrowia i zatrudnienia, przy utrzymaniu odpowiedniego bilansu kosztów i korzyści; wzywa, by ograniczenia zostały ustalone zgodnie z niniejszą tabelą:

	rok 2020 - obowiązujące prawodawstwo	rok 2020 STZP ¹	rok 2020 - cele PE oraz odpowiadający im scenariusz
SO ₂	68%	82%	82% (B)
NO _x	49%	60%	65% (C)
LZO	45%	51%	55% (C)
NH ₃	4%	27%	27% (A+)
PM _{2.5}	45%	59%	61% (C)
koszty ogółem		dodatkowe 7,1	dodatkowe ok. 11

3. opowiada się za wprowadzeniem rocznego pułapu PM₁₀ na poziomie 30 µg/m³ w roku 2010 oraz popiera propozycję Komisji wprowadzenia pułapu stężenia PM_{2,5}, ponieważ to właśnie cząsteczki PM_{2,5} stanowią najbardziej groźny dla zdrowia element PM₁₀, wzywa do wprowadzenia rocznego pułapu PM_{2,5} na poziomie 20 µg/m³ w roku 2010; podziela stanowisko, że należy przyznać więcej czasu na osiągnięcie pułapów państwom członkowskim, które będą w stanie wykazać, że podjęły wszelkie możliwe środki umożliwiające ich osiągnięcie;
4. popiera propozycję Komisji wyznaczenia celu przewidującego ograniczenie w 2020 r. poziomu narażenia na PM_{2,5} o 20% w porównaniu ze średnim wskaźnikiem narażenia w roku 2010; równocześnie wzywa jednak do obniżenia wymaganego poziomu redukcji w przypadku państw członkowskich, w których poziom narażenia jest już niski;
5. wzywa do wprowadzenia alarmów smogowych w przypadku wystąpienia wysokiego stężenia smogu oraz zachęcania obywateli, by nie korzystali w tych dniach z kominków otwartych oraz ograniczyli podróże samochodem;

Działania sektorowe

6. wzywa Komisję i państwa członkowskie do jak najszybszego podjęcia niezbędnych środków w celu zmniejszenia poziomu emisji zanieczyszczeń w różnych sektorach przyczyniających się do zanieczyszczenia powietrza;
7. wzywa państwa członkowskie do podjęcia środków na rzecz ograniczenia emisji zanieczyszczeń przez sektor żeglugi morskiej, w tym poprzez wprowadzenie nadbrzeżnych przyłączy elektrycznych oraz inicjatyw gospodarczych prowadzących do stosowania mniej zanieczyszczających silników (np. obniżenie opłat portowych dla mniej zanieczyszczających statków); wzywa Komisję do przedstawienia propozycji skoordynowanych działań na rzecz zagwarantowania równych szans, do przeprowadzenia

¹ Strategia tematyczna dotycząca zanieczyszczenia powietrza.

przeglądu norm dotyczących paliwa okrętowego oraz nalegania na podjęcie odpowiednich działań na forum IMO; wyraża przekonanie, że niezbędne jest lepsze rozłożenie kosztów ograniczenia emisji zanieczyszczeń przez statki oraz źródła lądowe;

8. zwraca uwagę, że chociaż rolnictwo jest jednym z głównych źródeł zanieczyszczenia powietrza, w sektorze tym obowiązują nieliczne wymogi w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń; wzywa państwa członkowskie do przeciwdziałania zanieczyszczeniom powietrza powodowanym przez hodowlę bydła, wykorzystywaniu nawozów oraz systemów ogrzewania powodujących wydzielanie gazów cieplarnianych, jak również do wykorzystywania dotacji rolniczych w celu przeciwdziałania problemom związanym z amoniakiem; wzywa, by w ramach przeglądu WPR dokonano aktualizacji celów dotyczących redukcji amoniaku; wzywa Komisję do włączenia intensywnego rolnictwa w ramy dyrektywy w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC);
9. wzywa Komisję do jak najszybszego zaproponowania środków na rzecz ograniczenia emisji zanieczyszczeń ze źródeł przemysłowych, włącznie z rewizją dyrektywy IPPC, która powinna przewidywać efektywniejsze wynagradzanie innowacji oraz obejmować niewielkie zakłady spalania paliw (poniżej 50 MWh);
10. zwraca się do Komisji o jak najszybsze zaproponowanie środków na rzecz ograniczenia emisji zanieczyszczeń przez gospodarstwa domowe, w tym norm dotyczących instalacji grzewczych; zachęca państwa członkowskie do wprowadzenia środków i programów na rzecz ograniczenia emisji pochodzących z gospodarstw domowych, takich jak emisje powodowane przez kominki;
11. wzywa Komisję do jak najszybszego zaproponowania norm Euro VI dla pojazdów ciężarowych o dużej ładowności, jak również do określenia, jak przypuszczalnie będą kształtowały się normy Euro VII, aby umożliwić państwom członkowskim realizację wyznaczonych przez nie celów w zakresie jakości powietrza; wzywa Komisję do niezwłocznego opracowania ambitnych norm Euro 6 dla samochodów osobowych; zachęca państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych środków na rzecz stopniowego wycofania starszych, bardziej zanieczyszczających pojazdów lub - w odpowiednich przypadkach – wprowadzenia zachęt dla ich modernizacji;
12. zachęca państwa członkowskie do dokonania przeglądu lokalnych systemów transportu i opracowania nowatorskich rozwiązań pod względem ograniczenia korzystania z samochodów w centrach miast; wyraża przekonanie, że podział na strefy środowiskowe, który zniechęca właścicieli samochodów emitujących większą ilość spalin do wjazdu do centrów miast, stanowi silną zachętę do modernizacji taboru; podkreśla, że władze lokalne mogą zapewnić zdecydowaną zachętę do innowacyjności, zakupując na potrzeby samochodowego taboru publicznego i prywatno-publicznego pojazdy o ograniczonej emisji spalin (spełniające normy EEV, Euro 6 i VI).
13. wzywa Komisję do zaproponowania środków na rzecz przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza, które - zgodnie z art. 95 ust. 3 traktatu WE – zapewnią wysoki poziom ochrony środowiska; wzywa Komisję do zezwolenia na odstępstwa od reguł rynku wewnętrznego tym państwom członkowskim, które pragną podjąć działania wykraczające poza zakres obowiązujących norm UE; wyraża przekonanie, że państwa członkowskie, które stosują bardziej rygorystyczne normy, zapewniają istotną zachętę do

innowacyjności;

Lepsze stanowienie prawa

14. wzywa Komisję i Radę do zawarcia z Parlamentem porozumienia międzyinstytucjonalnego, w którym wszystkie trzy instytucje zadeklarują zaangażowanie w realizację celów w zakresie ograniczenia emisji oraz wszystkich środków realizowanych na szczeblu wspólnotowym, określonych w ust. 8-13 powyżej; wyraża przekonanie, że podobne porozumienie przyczyniłoby się do bardziej przejrzystego rozłożenia odpowiedzialności, a tym samym do „lepszego stanowienia prawa”;

o

o o

15. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji, jak również rządów i parlamentom państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Czyste powietrze ma zasadnicze znaczenie dla ludzkiego zdrowia. Zanieczyszczenie powietrza powoduje poważne szkody zdrowotne. W Europie jest ono przyczyną utraty 3,6 mln lat życia rocznie, innymi słowy, 360 000 osób umiera przedwcześnie o 10 lat. Zanieczyszczenie powietrza przyczynia się nie tylko do zgonów, lecz także do znacznych cierpień związanych z chorobami lub zaburzeniami czynności płuc. Problemy zdrowotne nie dotyczą wszystkich w równej mierze – najbardziej odczuwają je dzieci, osoby starsze, osoby już cierpiące na zaburzenia czynności płuc oraz osoby mieszkające na obszarach miejskich i w pobliżu głównych dróg. Zanieczyszczenie powietrza szkodzi także środowisku naturalnemu. Szacuje się, że 55% europejskich ekosystemów odczuwa negatywny wpływ zanieczyszczonego powietrza. Jego konsekwencją jest zakwaszanie lasów, eutrofizacja oraz utrata różnorodności biologicznej. Źródłem tych problemów są przede wszystkim tlenki azotu, dwutlenek siarki, amoniak, jak również ozon. Zanieczyszczenie powietrza szkodzi także budynkom.

Zanieczyszczenie powietrza stanowi problem o wymiarze transgranicznym. Zanieczyszczenia mogą przemieszczać się setki, a nawet tysiące kilometrów. Państwa takie jak Wielka Brytania emitują duże ilości zanieczyszczeń, natomiast same są nimi dotknięte w stosunkowo niewielkim stopniu. Częste wiatry zachodnie sprawiają jednak, że inne państwa członkowskie odczuwają znaczący wpływ takich emisji. Holandia „importuje” duże ilości zanieczyszczonego powietrza z Belgii, Niemiec i Wielkiej Brytanii, jednak sama „eksportuje” ich trzykrotnie więcej. Państwa skandynawskie importują stosunkowo duże ilości zanieczyszczonego powietrza.

Obecna polityka

W ciągu ostatnich 30 lat jakość powietrza uległa poprawie, częściowo dzięki unijnemu prawodawstwu. Ustalono normy jakości powietrza skutkujące znacznym obniżeniem emisji wielu rodzajów zanieczyszczeń. Obowiązują europejskie dyrektywy służące przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom u ich źródeł, przykładowo w dużych zakładach spalania, samochodach oraz pojazdach ciężarowych. Jednakże nie w każdym przypadku udało się zapewnić przestrzeganie norm jakości powietrza, nadal występują poważne problemy, w szczególności na obszarach konurbacji miejskich. Wyniki analizy przeprowadzonej przez Europejską Agencję Środowiska dowodzą, że ponad 50% osób mieszkających w miastach europejskich narażonych jest na stężenia zanieczyszczeń przekraczające dzienne pułapy częściej niż 35 razy w roku (Obecny stan i perspektywy 2005, str. 268). Nie jest to jedyny problem: niestety obecnie obowiązujące zasady mają zbyt ograniczony zakres, by rozwiązać problem zanieczyszczenia powietrza oraz zrealizować cel określony w szóstym programie działań na rzecz ochrony środowiska (EAP), dotyczący osiągnięcia „*takiego poziomu jakości powietrza, aby zanieczyszczenia nie wywierały negatywnego wpływu na zdrowie ludzkie i środowisko naturalne i nie stanowiły dla nich zagrożenia*”. Dlatego niezbędne jest przyjęcie przekonującej strategii: strategii mającej służyć przede wszystkim ochronie zdrowia, jak również przewidującej rozwiązania służące rozstrzygnięciu problemu niedociągnięć obecnej polityki oraz problemów związanych z brakiem przestrzegania prawa.

Strategia tematyczna

Strategia tematyczna została oparta na kompleksowej ocenie oddziaływania. Punktem wyjścia strategii były trzy scenariusze (A, B, C) oraz scenariusz zakładający redukcję na poziomie maksymalnych możliwości technicznych (MTFR). W odniesieniu do oceny oddziaływania można poczynić następujące uwagi:

* Wszystkie scenariusze, włącznie z MTFR, są opłacalne, tzn. korzyści zdrowotne przewyższają koszty odpowiednich działań.

* Wszystkie scenariusze są mniej więcej neutralne, jeżeli chodzi o wpływ na zatrudnienie i konkurencyjność. Należy jednak zwrócić uwagę, że w przypadku przyjęcia scenariusza C nastąpiłby wzrost zatrudnienia we wszystkich sektorach z wyjątkiem rolnictwa. Wysoka liczba likwidowanych miejsc pracy w sektorze rolnictwa (73 000) zostałaby w dużej mierze zrównoważona dzięki zwiększeniu zatrudnienia w pozostałych sektorach.

* Pojawiły się opinie, że koszty realizacji poszczególnych scenariuszy są niedoszacowane. W szczególności przedstawiciele przemysłu motoryzacyjnego utrzymują, że w praktyce ich realizacja wiązałaby się z wyższymi kosztami. Z drugiej strony, możliwe jest zmniejszenie kosztów ograniczeń emisji ze źródeł lądowych, jeżeli dojdzie do redukcji emisji w sektorze żeglugi morskiej (który nie został uwzględniony przy obliczaniu kosztów). Możliwe jest także, że koszty te ulegną dalszemu obniżeniu pod warunkiem przyjęcia środków umożliwiających realizację zobowiązań po wygaśnięciu protokołu z Kioto (które zostaną dopiero określone), nie uwzględnionych jeszcze z oczywistych względów.

* Szacunkowe korzyści są niskie, ponieważ w obliczeniach uwzględniono jedynie korzyści zdrowotne, a poza tym, wartość przypisywana ludzkiemu życiu jest dużo niższa niż w metodach obliczeń stosowanych w USA. Przy ich ocenie nie uwzględniono korzyści dla środowiska oraz korzyści związanych z ograniczeniem niszczenia upraw rolniczych (szacowanych na kwotę 0,3 mld EUR rocznie), jak również ograniczenia niszczenia budynków. Dlatego stosunek kosztów do korzyści przedstawia się w rzeczywistości dużo bardziej korzystnie.

* Marginalne koszty i korzyści mają oczywiście istotne znaczenie. Zgodnie z wynikami oceny oddziaływania optymalny scenariusz, przyjęty w oparciu o niski szacunkowy poziom korzyści zdrowotnych, kształtuje się w zakresie leżącym między scenariuszami B i C.

* IEEP przeanalizował ocenę oddziaływania i uznał przeprowadzone w nim obliczenia i szacunki za wiarygodne.

Uwagi

Poziom redukcji zanieczyszczenia zaproponowany przez Komisję kształtuje się w zakresie pomiędzy scenariuszem A i B. Łączne koszty realizacji scenariusza A+ dochodzą do 7,1 mld EUR. Natomiast korzyści kształtują się na poziomie 42 mld EUR. Wybrany scenariusz nie spowodowałby spadek zatrudnienia oraz nie miałby negatywnego wpływu na konkurencyjność Europy w ujęciu globalnym.

Po przeprowadzenia konsultacji dotyczących oceny oddziaływania oraz po zapoznaniu się z

zaleceniami specjalistów w dziedzinie zdrowia sprawozdawczyni przyjmuje stanowisko, że należy przyjąć bardziej ambitne założenia. Strategia tematyczna dotycząca zanieczyszczenia powietrza jest w zbyt dużym stopniu skoncentrowana na kwestii kosztów, zbyt mało uwagi poświęcono natomiast korzyściom zdrowotnym oraz możliwościom związanym z przyjęciem bardziej ambitnego podejścia. W świetle strategii lizbońskiej oraz aspiracji UE zdobycia pozycji najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie należy przyjąć, że stosowane normy jakości powietrza powinny kształtować się co najmniej na takim poziomie jak w USA. W przypadku stężenia drobnych cząstek pyłu zawieszonego (PM_{2,5}), pułap obowiązujący w USA wynosi 15 mg, chociaż należy tutaj zwrócić uwagę na fakt, że normy obowiązujące w USA opierają się na wynikach pomiarów zrealizowanych w okresie trzyletnim oraz, że pomiary nie zawsze koncentrują się na prawdziwie newralgicznych punktach.

Jeżeli UE postawi zdecydowanie na ochronę zdrowia i wybierze bardziej ambitny scenariusz, powstanie szereg możliwości tworzenia nowych miejsc pracy, na co też wskazują wyniki oceny oddziaływania. Problem jakości powietrza dotyka wszystkie miasta na świecie. Technologie i innowacje opracowywane w Europie mogą zostać wykorzystane w pozostałych częściach świata.

Strategia: ambitna i równocześnie uwzględniająca wymogi realizacji

Sprawozdawczyni życzyłaby sobie, aby rezultaty walki z zanieczyszczeniem powietrza były lepsze i szybciej widoczne. Dlatego w przypadku PM_{2,5}, LZO oraz NO_x wybrano scenariusz C. W odniesieniu do amoniaku sprawozdawczyni opowiada się za scenariuszem A+, natomiast w przypadku SO₂ za scenariuszem B. Przyjęcie zaproponowanych przez sprawozdawczynię propozycji kosztowałoby 11 mld EUR rocznie, tj. więcej niż 7,1 mld EUR zaproponowane przez Komisję. Za wyborem scenariusza C- mogą przemawiać następujące argumenty:

* większe korzyści dla zdrowia niż w przypadku scenariusza A+, ponieważ to właśnie PM_{2,5}, LZO oraz NO_x są przyczyną najpoważniejszych szkód dla zdrowia;

* scenariusz C- jest w pełni opłacalny, jednak łączne koszty, wynoszące 11 mld EUR rocznie, są dużo niższe niż w przypadku scenariusza C (14,9 mld EUR);

* wybór ten jest korzystny dla wzrostu zatrudnienia oraz potencjału innowacyjnego; scenariusz C- doprowadzi do utworzenia ponad 40 000 nowych miejsc pracy, ponieważ liczba stanowisk zlikwidowanych w sektorze rolnictwa będzie ograniczona, zaś w pozostałych sektorach powstanie wiele nowych stanowisk pracy.

W przypadku amoniaku sprawozdawczyni - podobnie jak Komisja – opowiada się za scenariuszem A+, natomiast w przypadku SO₂ popiera scenariusz B, z następujących przyczyn:

* w przypadku amoniaku przyjęcie scenariusza C będzie wiązało się z dużym wzrostem kosztów;

* nie uwzględniono jeszcze reformy polityki rolnej, jak dotąd nie wiadomo także dokładnie, jakie będą jej skutki. Z tych powodów sprawozdawczyni domaga się dokonania przeglądu i stworzenia bardziej ambitnej strategii działania w kwestii amoniaku, kiedy reforma WPR

zacznie nabierać kształtu;

* amoniak ma niewielki udział w powstawaniu ubocznych drobnych cząstek, natomiast łączne koszty realizacji działań w kwestii podstawowych i ubocznych drobnych cząstek zgodnie z poziomem redukcji zanieczyszczeń przyjętym w scenariuszu C oraz w kwestii amoniaku na podstawie scenariusza A+ byłyby prawie równie wysokie, jak w przypadku przyjęcia scenariusza C także w zakresie amoniaku;

* w przypadku SO₂ można zaakceptować scenariusz B, ponieważ korzyści zdrowotne związane z przyjęciem scenariusza C byłyby stosunkowo nieliczne.

Sprawozdawczyni zdaje sobie oczywiście sprawę, że wyznaczone tu cele są ambitne i niełatwe w realizacji. Niektóre państwa członkowskie mają trudności nawet z realizacją obecnych celów. Dlatego sprawozdawczyni opowiada się za wprowadzeniem tymczasowego odstępstwa dla tych państw członkowskich, które będą w stanie wykazać, że podjęły wszelkie możliwe środki na rzecz osiągnięcia pułapów ustalonych w rozpatrywanej strategii tematycznej, jednak mimo to nie zdołały dostosować się do obowiązujących norm. Rozwiązanie to stanowić będzie także zachętę do szybkiego zapewnienia pełnej zgodności z pułapami. Fakt, że na szczeblu europejskim nadal nie przyjęto odpowiednich środków dotyczących źródeł emisji, stanowi oczywistą przeszkodę dla państw członkowskich, które mają zrealizować te cele. Dlatego zadaniem Komisji jest niezwłoczne przedłożenie propozycji odpowiednich środków dotyczących źródeł emisji, natomiast do Rady i Parlamentu należy ich niezwłoczne przyjęcie. Wszelkie opóźnienia w tym zakresie oznaczać będą zwłokę w zapewnieniu odpowiedniej ochrony dla zdrowia obywateli i środowiska naturalnego.

Sprawozdawczyni zdaje sobie również sprawę, że koszty i korzyści nie są rozłożone proporcjonalnie na całe społeczeństwo. Przede wszystkim niezbędne jest stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci”. W większości przypadków producenci mają możliwość przerzucenia wyższych kosztów na konsumentów. Jednakże w niektórych przypadkach nie jest to takie proste, ze względu na konkurentów spoza UE, którzy niekoniecznie ponoszą takie same koszty. Dlatego sprawozdawczyni wzywa Komisję do rozważenia możliwości zapewnienia pomocy finansowej w przypadku, gdy koszty nie mogą zostać przerzucone na konsumentów, a są one nie do przyjęcia dla zanieczyszczających. W tym kontekście sprawozdawczyni pragnie zwrócić uwagę na możliwości wsparcia, jakie oferują fundusze strukturalne oraz EFOGR. Państwa członkowskie mogą wykorzystać to wsparcie do współfinansowania działań (np. montażu instalacji oczyszczania powietrza w sektorze hodowli). Przy spełnieniu określonych warunków państwa członkowskie mogą także udzielać przedsiębiorstwom pomocy państwa.

Środki

Realizacja celów wyznaczonych w rozpatrywanej strategii wymaga podjęcia wielu środków w różnych sektorach. Określone zadania spoczywają tutaj na Komisji (w tym związane z działaniami dotyczącymi źródeł emisji w sektorze transportu, w niewielkich zakładach spalania oraz systemach grzewczych), jak również na państwach członkowskich (w tym związane z instalacjami do oczyszczania powietrza w sektorze rolniczym i żeglugi morskiej) oraz władzach zdecentralizowanych (związane z planami mobilności, najbardziej zanieczyszczonymi obszarami, alarmami smogowymi).

Ostatnia kwestia: lepsze prawo i lepsze stanowienie prawa

Unia Europejska słusznie dąży do zapewnienia „*lepszego prawa*”, mając na uwadze, że w dziedzinie prawodawstwa istnieje ogromne pole do ulepszeń. Strategia tematyczne oraz towarzysząca jej dyrektywa w sprawie jakości powietrza atmosferycznego stanowią przykład „lepszej regulacji”. Sprawozdawczynie zapoznała się ze stanowiskiem przedstawicieli władz krajowych i lokalnych, przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych. Wielu z rozmówców wyrażało pewne niezadowolenie ze sposobu stanowienia prawa w Europie. Wielokrotnie powtarzały się skargi, głównie na brak powstawania odpowiednich przepisów prawnych oraz niepewność dotyczącą rozwiązań, jakie zostaną wprowadzone w perspektywie średnioterminowej. Niepewności tej nie usunęło wyszczególnienie w strategii możliwych do przyjęcia środków. Zapewnienie lepszej komunikacji z obywatelami, przedsiębiorstwami oraz władzami niższego szczebla (na które spada obowiązek realizacji wielu z przedmiotowych środków) byłoby możliwe dzięki jasnemu określeniu przez Komisję, Radę i Parlament Europejski skali ambicji w kwestii jakości powietrza oraz jakich środków dotyczących źródeł emisji można oczekiwać i kiedy. Dlatego sprawozdawczynie opowiada się za zawarciem międzyinstytucjonalnego porozumienia, w którym Komisja, Rada i Parlament ustalą zadania i zobowiązania. Takie porozumienie przyczyniłoby się do lepszego stanowienia prawa oraz wspierałoby demokratyczne procesy.