



ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA I ZANIECZYSZCZENIE HAŁASEM

Zanieczyszczenie powietrza i nadmierny hałas szkodzą zdrowiu ludzi i środowisku. Zanieczyszczenia powietrza pochodzą przede wszystkim z przemysłu, transportu, produkcji energii i rolnictwa. [Unijna strategia z 2013 r. dotycząca jakości powietrza](#) miała zapewnić do 2020 r. pełną zgodność z obowiązującym prawodawstwem dotyczącym jakości powietrza oraz wyznaczała długoterminowe cele na 2030 r. W ramach Europejskiego Zielonego Ładu UE dokonuje przeglądu tych norm, aby bardziej zbliżyć je do zaleceń Światowej Organizacji Zdrowia. UE stara się również udoskonalić ogólne prawodawstwo unijne dotyczące czystego powietrza w oparciu o wnioski wyciągnięte z przeprowadzonej w 2019 r. oceny [dyrektyw w sprawie jakości powietrza](#). [Dyrektywa z 2002 r. w sprawie poziomu hałasu w środowisku](#) ułatwia określanie poziomów hałasu w UE i podejmowanie niezbędnych środków w celu obniżenia go do dopuszczalnych poziomów. [Odrębne przepisy](#) regulują zanieczyszczenie hałasem z określonych źródeł.

PODSTAWA PRAWNA

Artykuły 191-193 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

KONTEKST OGÓLNY

Zanieczyszczenie powietrza może powodować choroby układu krążenia i układu oddechowego oraz choroby nowotworowe; jest też główną związaną ze środowiskiem przyczyną przedwczesnych zgonów w UE. Niektóre substancje, takie jak arsen, kadm, nikiel i wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne, są czynnikami genotoksycznymi wywołującymi u ludzi raka, i nie można określić progę, poniżej którego nie stanowią one zagrożenia. Zanieczyszczenie powietrza oddziałuje również negatywnie na jakość wód i gleby oraz powoduje degradację ekosystemów na skutek eutrofizacji (nadmiernego zanieczyszczenia azotem) i kwaśnych deszczy. Ma zatem wpływ na rolnictwo i lasy, a także na materiały i budynki. Zanieczyszczenie powietrza ma wiele źródeł, ale przede wszystkim pochodzi z przemysłu, transportu, produkcji energii i rolnictwa. Chociaż w ostatnich dekadach zanieczyszczenie powietrza w Europie generalnie zmalało, [długoterminowy cel UE z 2013 r.](#), tj. „osiągnięcie takiego poziomu jakości powietrza, który nie będzie miał znaczącego negatywnego wpływu na zdrowie ludzi i środowisko”, wciąż nie został zrealizowany. Często normy jakości powietrza nie są zachowane, zwłaszcza na obszarach miejskich („newralgiczne punkty zanieczyszczenia powietrza”), tzn. tam, gdzie mieszka większość Europejczyków.



Zanieczyszczeniami, które stanowią obecnie największy problem, są drobne cząstki stałe, dwutlenek azotu i ozon w warstwie przyziemnej.

Poziom hałasu w środowisku jest coraz wyższy na obszarach miejskich, głównie z powodu rosnącego natężenia ruchu na drogach oraz intensyfikacji działalności przemysłowej i rekreacyjnej. Szacuje się, że około 20% ludności UE jest narażone na poziom hałasu uznawany za niedopuszczalny. Może mieć to wpływ na jakość życia, a także wywoływać duży stres i zaburzenia snu oraz powodować niekorzystne skutki dla zdrowia, takie jak choroby układu krążenia. Hałas nie pozostaje również bez wpływu na dziką faunę.

OSIĄGNIĘCIA W ZWALCZANIU ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA

Jakość powietrza w Europie bardzo się poprawiła, odkąd w latach 70. XX wieku w UE zaczęto zajmować się tą sprawą. Od tego czasu udało się znacząco obniżyć stężenia takich substancji jak dwutlenek siarki (SO₂), tlenek węgla (CO), benzen (C₆H₆) i ołów (Pb). UE ma do dyspozycji trzy różne mechanizmy prawne, aby poradzić sobie z zanieczyszczeniem powietrza: określanie ogólnych norm jakości powietrza dotyczących stężenia zanieczyszczeń w powietrzu atmosferycznym, ustalanie krajowych wartości granicznych łącznej emisji zanieczyszczeń oraz opracowywanie prawodawstwa dotyczącego określonych źródeł zanieczyszczeń, na przykład w celu kontroli emisji przemysłowych lub określania norm emisji pochodzących z pojazdów, efektywności energetycznej lub jakości paliw. Prawodawstwo to uzupełniają strategie i środki umożliwiające propagowanie ochrony środowiska i uwzględnianie jej w innych sektorach.

A. Jakość powietrza

W czerwcu 2008 r. weszła w życie [zmieniona dyrektywa](#) w sprawie jakości powietrza, w której, przyjmując za podstawę cele wyznaczone w [strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza](#) z 2005 r. (zmniejszenie do 2020 r. w stosunku do wartości z 2000 r. poziomu drobnych cząstek stałych o 75%, ozonu w warstwie przyziemnej o 60% oraz zagrożenia środowiska naturalnego zakwaszeniem i eutrofizacją o 55%), scalono większość obowiązującego prawodawstwa w tej dziedzinie. Nadal obowiązuje jedynie [czwarta dyrektywa pochodna](#) wcześniejszej dyrektywy ramowej w sprawie jakości powietrza, określająca wartości docelowe (mniej rygorystyczne niż wartości graniczne) dla emisji arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych.

[Dyrektywa 2008/50/WE](#) w sprawie jakości powietrza ma służyć ograniczeniu zanieczyszczenia powietrza do poziomu, który umożliwia zminimalizowanie skutków jego szkodliwego oddziaływania na zdrowie ludzi lub środowisko. W tym celu określono w niej środki umożliwiające zdefiniowanie i przyjęcie założeń w zakresie jakości powietrza (tj. wartości granicznych, których nie można przekroczyć nigdzie w UE) dotyczących głównych zanieczyszczeń powietrza (dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, tlenków azotu, (drobnych) cząstek stałych, ołowiu, benzenu, tlenku węgla i ozonu). Państwa członkowskie są zobowiązane wyznaczyć strefy i aglomeracje w celu oceny jakości powietrza i zarządzania nią, monitorować długoterminowe tendencje i udostępniać te informacje opinii publicznej. Tam, gdzie jakość powietrza jest dobra,



musi zostać utrzymana; w miejscach, gdzie wartości graniczne zostały przekroczone, należy podjąć odpowiednie działania.

Pod koniec 2013 r. Komisja Europejska zainicjowała program „Czyste powietrze dla Europy”, którego dwa najważniejsze cele to osiągnięcie zgodności z obowiązującym prawodawstwem do 2020 r. oraz z nowymi celami dotyczącymi jakości powietrza na okres do 2030 r. Podstawowym instrumentem prawnym do osiągnięcia tych celów jest zmieniona [dyrektywa w sprawie krajowych poziomów emisji](#) ((UE) 2016/2284), w której wyznaczono bardziej rygorystyczne krajowe limity emisji pięciu głównych substancji zanieczyszczających – dwutlenku siarki, tlenków azotu, niemetanowych lotnych związków organicznych, amoniaku i drobnych cząstek stałych – w celu ograniczenia ich szkodliwego wpływu na środowisko i zmniejszenia o połowę w porównaniu z rokiem 2005 ich skutków dla zdrowia. Dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do sporządzenia krajowych programów kontroli zanieczyszczenia powietrza. Ponadto transponuje ona zobowiązania do redukcji emisji do roku 2020 podjęte w 2012 r. przez UE i jej państwa członkowskie w ramach zmienionego protokołu z Göteborga, którego celem jest przeciwdziałanie zakwaszeniu, eutrofizacji i powstawaniu ozonu w warstwie przyziemnej, załączonego do Konwencji Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości. Jako część programu przyjęto także nową [dyrektywę](#) mającą na celu ograniczenie zanieczyszczania powietrza przez średnie obiekty energetycznego spalania, takie jak urządzenia używane do wytwarzania energii elektrycznej lub ogrzewania gospodarstw domowych.

B. Transport drogowy

W celu ograniczenia zanieczyszczeń powodowanych przez transport drogowy przyjęto szereg dyrektyw, które określają normy emisji dla różnych kategorii pojazdów, takich jak samochody osobowe, lekkie pojazdy użytkowe, samochody ciężarowe, autobusy i motocykle, oraz regulują jakość paliwa. Obecne normy emisji Euro 5 i Euro 6 dla samochodów osobowych i lekkich samochodów dostawczych określają wartości graniczne emisji dla szeregu substancji zanieczyszczających powietrze, w szczególności tlenków azotu i cząstek stałych. Państwa członkowskie są zobowiązane odmówić udzielenia homologacji typu, rejestracji, sprzedaży i wprowadzenia na rynek pojazdów (i urządzeń ograniczających emisję zanieczyszczeń jako części zamiennych), które przekraczają te wartości graniczne. Od września 2017 r. stosowany jest bardziej zbliżony do realiów cykl badań: emisje z nowych modeli samochodów bada się w rzeczywistych warunkach jazdy, aby lepiej odzwierciedlić rzeczywiste warunki ruchu drogowego. Ponadto istnieją [przepisy](#) dotyczące zgodności eksploatacji (które wymagają, aby pojazdy będące w ruchu nadal spełniały normy), trwałości urządzeń kontrolujących emisję spalin, pokładowych układów diagnostycznych, pomiaru zużycia paliwa oraz dostępu niezależnych podmiotów do informacji dotyczących naprawy i konserwacji pojazdów. Podobne przepisy obowiązują w odniesieniu do [pojazdów ciężkich](#), takich jak autobusy i samochody ciężarowe. 1 września 2020 r. weszło w życie rozporządzenie z 2018 r. w sprawie [homologacji typu i nadzoru rynku pojazdów silnikowych](#), które ma podnieść jakość i zwiększyć



niezależność służb technicznych oraz zweryfikować, czy pojazdy znajdujące się już w użytku spełniają wymogi.

C. Inne emisje pochodzące z transportu

W celu zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza przez statki – które, jak się przypuszcza, przyczynia się co roku do przedwczesnej śmierci 50 000 osób – w UE wprowadzono ograniczenie [zawartości siarki](#) w paliwach bunkrowych używanych na statkach pływających po europejskich morzach. W 2020 r. ogólny dopuszczalny poziom siarki obniżył się z 3,5% do 0,5% zgodnie z wartościami granicznymi uzgodnionymi przez Międzynarodową Organizację Morską. Od 2015 r. na niektórych obszarach, określonych jako obszary kontroli emisji tlenku siarki, na przykład na Morzu Bałtyckim, w kanale La Manche i na Morzu Północnym, obowiązuje jeszcze bardziej rygorystyczny poziom wynoszący 0,1%. Dalsze normy emisji ustanowiono w 2016 r. dla [maszyn samojezdnych nieporuszających się po drogach](#), takich jak koparki, buldożery i piły łańcuchowe, a także dla ciągników rolniczych i leśnych oraz rekreacyjnych jednostek pływających takich jak łodzie sportowe.

D. Emisje pochodzące z przemysłu

[Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych](#) z 2010 r. (IED) dotyczy silnie zanieczyszczającej działalności przemysłowej, która powoduje znaczną część zanieczyszczeń w Europie. W dyrektywie tej [skonsolidowano](#) i scalono wszystkie istotne dyrektywy (w sprawie spalania odpadów, lotnych związków organicznych, dużych obiektów energetycznego spalania, zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli itp.) w jeden spójny instrument ustawodawczy w celu ułatwienia wdrażania prawodawstwa i ograniczenia do minimum zanieczyszczenia z różnych źródeł przemysłowych. Dyrektywa ustanawia wymogi, które muszą spełniać wszystkie instalacje przemysłowe, zawiera wykaz środków służących zapobieganiu zanieczyszczeniu wód, powietrza i gleby oraz stanowi podstawę opracowywania pozwoleń lub licencji na eksploatację instalacji przemysłowych. Przy zastosowaniu zintegrowanego podejścia bierze się w niej pod uwagę łączną efektywność środowiskową obiektu, w tym wykorzystanie surowców lub efektywność energetyczną. Kluczową rolę odgrywa koncepcja najlepszych dostępnych technik, podobnie jak elastyczność, kontrole środowiskowe i udział społeczeństwa. Dyrektywę w sprawie emisji przemysłowych uzupełniono w 2015 r. [dyrektywą](#) w sprawie emisji ze średnich obiektów energetycznego spalania.

OSIĄGNIĘCIA W ZWALCZANIU ZANIECZYSZCZENIA HAŁASEM

Podejście UE do zanieczyszczenia hałasem jest dwojakie: obejmuje ogólne ramy określania poziomów zanieczyszczenia hałasem, wymagające działań zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i na szczeblu UE, oraz zestaw przepisów dotyczących głównych źródeł hałasu, takich jak hałas powodowany ruchem drogowym, lotniczym i kolejowym oraz hałas powodowany przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń.

[Dyrektywa ramowa w sprawie poziomu hałasu w środowisku](#) z 2002 r. ma na celu ograniczenie narażenia na hałas w środowisku dzięki ujednoczeniu wskaźników hałasu i metod oceny, zbieraniu informacji na temat narażenia na hałas w formie map hałasu



oraz udostępnianiu tych informacji społeczeństwu. Na tej podstawie wprowadzono wymóg, by państwa członkowskie sporządziły plany działań służące rozwiązaniu problemu hałasu. Przeglądu map hałasu i planów działań należy dokonywać co najmniej raz na pięć lat.

Rozporządzenie z 2014 r. w sprawie [poziomu dźwięku pojazdów silnikowych](#) wprowadza nową metodę pomiaru emisji hałasu, przewiduje obniżenie obowiązujących granicznych wartości hałasu i zawiera dodatkowe zapisy dotyczące emisji hałasu w procedurze homologacji typu. Inne przepisy dotyczą wartości granicznych hałasu dla [motorowerów, motocykli i toczenia opony](#).

Od czerwca 2016 r. w portach lotniczych dokonujących rocznie ponad 50 000 operacji cywilnych statków powietrznych stosuje się unijne [przepisy dotyczące hałasu powodowanego przez samoloty](#), zgodne z wyważonym podejściem opracowanym przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego. Podejście to obejmuje cztery podstawowe elementy mające określać najekonomiczniejszy sposób ograniczenia hałasu powodowanego przez samoloty w poszczególnych portach lotniczych: ograniczenie poziomu hałasu u źródła dzięki wprowadzeniu nowoczesnych statków powietrznych, zrównoważone zarządzanie terenami wokół lotnisk, dostosowanie procedur operacyjnych w celu ograniczenia skutków hałasu na miejscu oraz wprowadzenie w razie potrzeby ograniczeń dotyczących lotów, na przykład zakazu lotów nocnych.

W kontekście [dyrektywy z 2008 r. w sprawie interoperacyjności kolei](#), w [technicznej specyfikacji interoperacyjności](#) z 2014 r. dotyczącej hałasu ([zmienionej w 2019 r.](#)) ustanowiono maksymalne poziomy hałasu, jaki mogą wytwarzać nowe (konwencjonalne) pojazdy kolejowe. [Rozporządzenie z 2015 r. dotyczące opłat związanych z hałasem](#) zachęca do wyposażania wagonów towarowych w kompozytowe klocki hamulcowe powodujące mniej hałasu.

Dużym obiektom przemysłowym i rolniczym objętym dyrektywą w sprawie emisji przemysłowych można udzielać pozwoleń w oparciu o zastosowanie jako punktów odniesienia najlepszych dostępnych technik. Zostały również uregulowane kwestie dotyczące hałasu emitowanego na budowach (np. hałas emitowany przez koparki, ładowarki, spychacze i dźwigi), a także przez łódzie rekreacyjne lub sprzęt do użytku na wolnym powietrzu.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament odgrywa decydującą rolę w opracowywaniu progresywnej polityki w dziedzinie środowiska, służącej zwalczaniu zanieczyszczeń powietrza i zanieczyszczenia hałasem.

Na przykład posłowie do PE przegłosowali radykalne obniżenie do 2020 r. zawartości szkodliwej siarki w paliwach żeglugowych z 3,5% do 0,5% i skutecznie sprzeciwili się próbom wydłużenia tego terminu o pięć lat. Zgodnie z zaleceniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) Parlament wezwał również do zaostrzenia przepisów dotyczących jakości powietrza, zwłaszcza w odniesieniu do drobnych cząstek. W następstwie wykrycia w USA, że Grupa Volkswagena stosowała oprogramowanie fałszujące wyniki badań w celu obniżenia emisji NO_x, Parlament powołał do



zbadań tej sprawy tymczasową komisję śledczą ds. pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym. W [sprawozdaniu końcowym](#) z 2017 r. komisja apeluje o pociągnięcie do odpowiedzialności państw członkowskich i producentów samochodów oraz wzywa ich do modernizacji lub wycofania z rynku samochodów emitujących bardzo dużo zanieczyszczeń.

25 marca 2021 r. Parlament przyjął [rezolucję](#) w sprawie wdrażania dyrektyw w sprawie jakości powietrza: dyrektywy 2004/107/WE i dyrektywy 2008/50/WE. [Zauważył](#), że dzięki europejskim normom jakości powietrza tylko częściowo udało się zmniejszyć zanieczyszczenie powietrza i ograniczyć jego negatywne skutki dla zdrowia, jakości życia i środowiska, oraz z zadowoleniem przyjął zobowiązanie do przeglądu norm jakości powietrza zgodnie z obecnymi poziomami referencyjnymi WHO podjęte w Europejskim Zielonym Ładzie. Zaapelował do UE, by przyjęła i egzekwowała ambitne normy jakości dotyczące wszystkich zanieczyszczeń powietrza, i w ten sposób stała się światowym liderem w tej dziedzinie.

W rezolucji uwypuklono też, że coraz więcej dowodów wskazuje na to, że narażenie na zanieczyszczenie powietrza może mieć wpływ na zdrowie osób zarażonych COVID-19, oraz podkreślono, że przy opracowywaniu nowych środków dotyczących zanieczyszczenia powietrza konieczne jest uwzględnienie wniosków wyciągniętych z pandemii. Posłowie podkreślili, że jakość powietrza należy uznać za priorytet i odpowiednio uwzględniać we wszystkich politykach UE, na przykład w dziedzinie klimatu, energii, transportu, przemysłu, rolnictwa i gospodarki odpadami, oraz że należy zapewnić spójność między wszystkimi obszarami polityki. W rezolucji wezwano również Komisję i państwa członkowskie, aby oceniły skuteczność obecnego prawodawstwa dotyczącego emisji, oraz zwrócono się o jak najszybsze ustanowienie zestawu minimalnych wymogów i najlepszych praktyk w zakresie sporządzania i wdrażania planów dotyczących jakości powietrza przez państwa członkowskie.

23 września 2021 r. Komisja rozpoczęła [otwarte konsultacje publiczne](#) na temat [przeglądu przepisów UE dotyczących jakości powietrza](#) w celu ściślejszego dostosowania unijnych norm jakości powietrza do [nowych zaleceń WHO](#) oraz wzmocnienia przepisów dotyczących monitorowania i modelowania jakości powietrza oraz planów mających pomóc władzom lokalnym w osiągnięciu czystego powietrza.

Jeśli chodzi o hałas w środowisku, to Parlament wielokrotnie podkreślał potrzebę dalszego obniżania wartości granicznych i ulepszania procedur pomiaru tego hałasu. Apelowal o ustalenie dopuszczalnych przez UE poziomów hałasu w sąsiedztwie portów lotniczych oraz o rozszerzenie środków ograniczających hałas, tak aby objąć nimi wojskowe poddźwiękowe samoloty odrzutowe. Ponadto PE zatwierdził stopniowe wprowadzanie niższych wartości granicznych hałasu w odniesieniu do samochodów osobowych oraz z powodzeniem przeprowadził kampanię na rzecz wprowadzenia etykiet informujących konsumentów o poziomie hałasu, na wzór etykiet wykorzystywanych w istniejących systemach oznaczania efektywności paliwowej, głośności opon i emisji CO₂.

Christian Kurrer
10/2021

