

EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

Dokument zasedanja

KONČNO
A6-0235/2006

30.6.2006

POROČILO

o tematski strategiji o onesnaževanju zraka
(2006/2060(INI))

Odbor za okolje, javno zdravje in varnost hrane

Poročevalka: Dorette Corbey

PR_INI

VSEBINA

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV	11
POSTOPEK	15

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o tematski strategiji o onesnaževanju zraka (2006/2060(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju Sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o tematski strategiji o onesnaževanju zraka (KOM(2005)0446),
- ob upoštevanju šestega okoljskega akcijskega programa Skupnosti¹,
- ob upoštevanju Lizbonske strategije (sklepi zasedanja Evropskega sveta v Barceloni 15. in 16. marca 2002),
- ob upoštevanju sporočila Komisije o programu Čist zrak za Evropo (CAFE): razvoj tematske strategije za kakovost zraka (KOM(2001)0245),
- ob upoštevanju presoje vpliva tematske strategije na onesnaževanje zraka in na Direktivo o „kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo“ (SEC(2005)1133),
- ob upoštevanju zdravstvenih vidikov onesnaževanja zraka – rezultatov projekta Svetovne zdravstvene organizacije „Sistematični pregled zdravstvenih vidikov onesnaževanja zraka“ v Evropi²,
- ob upoštevanju poročanja o politiki s strani Inštituta za evropsko okoljsko politiko³,
- ob upoštevanju predloga Komisije za novo Direktivo o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo (KOM(2005)0447),
- ob upoštevanju obsežne obstoječe zakonodaje EU, ki nadzira kakovost zraka in emisije v zrak, vključno z: Okvirno direktivo o kakovosti zraka⁴ in njenimi hčerinskimi direktivami, Direktivo o nacionalnih zgornjih mejah emisij⁵, Direktivo o velikih kurilnih napravah⁶, direktivami, ki nadzirajo emisije in kakovost goriva vozil, Direktivo o emisijah topil⁷ in Direktivo o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja⁸;
- ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta za okolje z dne 9. marca 2006,
- ob upoštevanju člena 45 Poslovnika,
- ob upoštevanju poročila Odbora za okolje, javno zdravje in varno hrano (A6-0235/2006),

¹ UL L 242, 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 Direktiva 96/62/ES (UL L 296, 21.11.1996, str. 55).

⁵ Direktiva 2001/81/ES (UL L 309, 27.11.2001, str. 22).

⁶ Direktiva 2001/80/ES (UL L 309, 27.11.2001, str. 1).

⁷ Direktiva 1999/13/ES (UL L 85, 29.3.1999, str. 1).

⁸ Direktiva 96/61/ES (UL L 257, 10.10.1996, str. 26).

- A. ker je onesnaževanje zraka glavni vzrok smrti in dejavnik bolezni v Evropi, ki povzroča skrajšanje življenjske dobe povprečno za več kot 8 mesecev na posameznika; ker je zdravje otrok, starejših ljudi, ljudi z boleznimi dihal ter boleznimi srca in ožilja ter tistih, ki živijo na zelo izpostavljenih območjih, kot so urbana območja (mesta) in v bližini glavnih cest, posebno ogroženo,
- B. ker je splošni cilj tematske strategije o onesnaževanju zraka oblikovati dolgoročno celovito strateško politiko za boj proti onesnaževanju zraka, da se dosežejo cilji šestega okoljskega akcijskega programa v zvezi z varstvom zdravja ljudi in okolja,
- C. ker je bil v preteklih desetletjih že dosežen precejšen napredek pri zmanjševanju emisij za zdravje najbolj škodljivih onesnaževal v zrak,
- D. ker so drobni delci PM_{2,5} in prizemni ozon onesnaževala zraka, ki povzročajo največ zdravstvenih problemov,
- E. ker je 55 % evropskih ekosistemov poškodovanih zaradi onesnaževanja zraka,
- F. ker je onesnaževanje zraka prisotno v vseh državah članicah in je čezmejno vprašanje, ker delci in druga onesnaževala potujejo stotine kilometrov, zaradi česar so potrebni evropska rešitev in strožji čezmejni ukrepi, ker to dejstvo ne odvezuje nekaterih držav članic posebnih odgovornosti, da upoštevajo mejne vrednosti za kakovost zraka,
- G. ker se učinkovit boj proti onesnaževanju zraka lahko doseže le z usklajenim sklopom ukrepov, ki združujejo ukrepe na evropski, nacionalni in lokalni ravni ter so usmerjeni predvsem v boj proti emisijam onesnaževal pri viru,
- H. ker člen 7 šestega okoljskega akcijskega programa navaja, da je eden njegovih ciljev doseganje „ravni kakovosti zraka, ki ne povzročajo večjih negativnih posledic na zdravju ljudi in okolju, ter ne ogrožajo zdravja ljudi in okolja“,
- I. ker so med ključnimi ukrepi iz člena 7 šestega okoljskega akcijskega programa razvoj tematske strategije o onesnaževanju zraka ter pregled in posodobitev standardov kakovosti zraka in nacionalnih zgornjih mej emisij, da se doseže dolgoročni cilj nepreseganja kritičnih obremenitev in ravni; ker je onesnaževanje zraka zapleten problem, ki se lahko reši le s sistematičnim pristopom, ki upošteva medsebojne vplive,
- J. ker je učinkovito izvajanje obstoječe zakonodaje nujno za doseganje izboljšanja kakovosti zraka v letu 2020 in ker je del obstoječe zakonodaje še vedno v postopku izvajanja,
- K. ker se visoko zastavljeni cilji o kakovosti zraka lahko uresničijo le, če vse države članice dosledno izvajajo obstoječo zakonodajo in če se lahko novi zakonodajni predlogi osredotočijo na omejevanje emisij onesnaževal,
- L. ker je Komisija v presoji vpliva predstavila tri predvidene poteke (A, B in C), ki kažejo različne ravni zastavljenih ciljev ter predviden potek največjega tehnično izvedljivega zmanjšanja,

- M. ker presoja vpliva kaže, da je večina evropskih državljanov naklonjena evropski politiki za izboljšanje kakovosti zraka s ciljem, ki približno dosega raven predvidenega poteka C, v strategiji pa je Komisija izbrala nižje zastavljeni cilj, ki bi ga lahko označili z A+,
- N. ker so stroški zmanjšanja ravni onesnaževanja zraka v vseh predvidenih potekih manjši kot finančne koristi, ker nobeden od predvidenih potekov ne ogroža celotnega konkurenčnega položaja EU in ker visoko zastavljen predviden potek spodbuja ustvarjanje delovnih mest,
- O. ker je Komisija izvedla temeljito presojo vpliva ob upoštevanju strategije boljše ureditve in trajnostnega razvoja, vendar obstaja resno pomanjkanje systemskega pristopa v predlagani strategiji in s tem povezani Direktivi o kakovosti zraka, ker se na primer ne pričakuje nadaljnje zmanjšanje emisij CO₂, kar nedvomno povzroči precenjevanje stroškov in podcenjevanje ugodnosti za strategijo o kakovosti zraka, ker bo nadaljnje zmanjšanje emisij po letu 2012 med drugim prispevalo k izboljšanju kakovosti zraka,
- P. ker presoja vpliva kaže, da se optimalen predviden potek – pri katerem so mejni stroški enaki mejnim koristim – umešča med predvidena poteka B in C, ne glede na to, da monetarizacija škode v ekosistemih, materiali iz pridelkov in tudi nekateri škodljivi vplivi na zdravje niso vključeni v podatke o stroških,
- Q. ker je delovna skupina CAFE za PM (delce) navedla, da obstajajo tveganja za zdravje, povezana s PM_{2,5} pri koncentracijah pod 10 µg/m³, in da mejna vrednost ne sme presegati 20 µg/m³,
- R. ker, kot je poudaril Inštitut za evropsko okoljsko politiko, vrednost PM_{2,5} 25 µg/m³, kot jo je predlagala Komisija, ne pomeni strožjih zahtev v zvezi s PM za države članice, ampak z dovoljevanjem izjem prej zmanjšuje obveznosti,
- S. ker izboljšanje kakovosti zraka prinaša koristi za družbo kot celoto, medtem ko stroške prevzamejo posebni sektorji, ker je zato pomembno, da se poiščejo načini za plačevanje teh stroškov, medtem ko uporaba načela „onesnaževalec plača“ povzroča nesprejemljive stroške za posebne sektorje,
- T. ker morajo vsi sektorji prispevati k izboljšanju kakovosti zraka, s posebnim poudarkom na tistih sektorjih, ki do zdaj niso dovolj prispevali k ohranjanju čistega zraka,
- U. ker določbe notranjega trga spodbujajo doseganje okoljskih ciljev in mejnih vrednosti v EU, če se cilji v različnih državah članicah enako izvajajo,
- V. ker mnoge države članice ne izpolnjujejo mejnih vrednosti v skladu z veljavno zakonodajo o kakovosti zraka – večina težav se pojavlja na Nizozemskem, v Belgiji, Nemčiji, severni Italiji, na Poljskem in v velikih mestih, ker so do zdaj sprejeti ukrepi, ki so usmerjeni v vire onesnaženja, nezadostni za doseganje teh mejnih vrednosti,
- X. ker vzrok za neizpolnjevanje mejnih vrednosti ni vedno pomanjkanje ukrepov v državah članicah, ampak ga včasih povzroči tudi pomanjkanje ustreznih ukrepov Skupnosti,
- Y. ker je potrebna strategija, ki vključuje visoko zastavljene cilje, izražene z ambiciozno

zakonodajo o kakovosti zraka, skupaj z ukrepi, ki se osredotočajo na vire onesnaženja, da se omogoči državam članicam, da izpolnjujejo standarde kakovosti zraka, hkrati pa daje dodaten čas državam članicam, ki so sprejele vse ustrezne ukrepe, ampak imajo še vedno težave pri izpolnjevanju mejnih vrednosti,

- Z. ker je treba za zagotovitev uresničitve ciljev v zvezi z zdravjem in okoljem Direktivo o nacionalnih zgornjih mejah emisij dopolniti z različnimi ukrepi za zmanjšanje emisij na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni ter na ravni Skupnosti,

Določanje primerne ravni zastavljenih ciljev za obravnavanje problema onesnaževanja zraka

1. pozdravlja tematsko strategijo Komisije o onesnaževanju zraka, ki poudarja, da je onesnaževanje zraka resen problem za zdravje in okolje;
2. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da tematska strategija o onesnaževanju zraka ne prikazuje, kako se lahko dosežejo cilji šestega okoljskega akcijskega programa; zato poziva Komisijo, da si prizadeva za bistveno višjo raven zastavljenih ciljev za zmanjšanje onesnaževanja zraka v letu 2020, da se ti cilji dosežejo;
3. z obžalovanjem ugotavlja, da strategija ne vključuje nobene pravne zahteve za zmanjšanje emisij delcev, kot je priporočila Evropska agencija za okolje, ampak se omejuje le na predloge okvirnih ciljev;
4. zahteva strategijo z višje zastavljenimi cilji zmanjšanja, ki ustreza predvidenemu poteku C za hlapljive organske snovi (HOS), PM_{2,5} in NO_x, ker bo to bolj koristilo zdravju in zaposlovanju ter hkrati ohranilo uravnoteženost stroškov in koristi; zahteva zmanjšanja, kot so prikazana v spodnji tabeli:

	veljavna zakonodaja za leto 2020	TSOZ ¹ za leto 2020	cilji EP in ustrezen predviden potek za leto 2020
SO ₂	68%	82%	82% (B)
NO _x	49%	60%	65% (C)
HOS	45%	51%	55% (C)
NH ₃	4%	27%	27% (A+)
PM _{2.5}	45%	59%	61% (C)
Skupni stroški (na leto)		dodatno 7,1 milijarde EUR	dodatno +/- 11 milijard EUR

¹ Tematska strategija o onesnaževanju zraka.

5. poziva Komisijo, da posodobi vhodne podatke, ki se uporabljajo za model integrirane ocene, da upošteva strukturne ukrepe, da v celoti upošteva možnost zmanjšanja emisij mednarodnega ladijskega prometa, da vključi vso ustrezno obstoječo zakonodajo v t. i. izhodiščni predviden potek in da uporabi predviden potek na področju energetike, ki je v skladu z visoko zastavljeno podnebno politiko EU, preden uporabi model za pripravo revizije Direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij; verjame, da bi posodobitev vhodnih podatkov, ki se uporabljajo za analizo v teh okvirih, z vključitvijo dodatnih netehničnih strukturnih ukrepov za zmanjšanje emisij bistveno zmanjšala ocenjene stroške za uresničitev vmesnih ciljev in znatno povečala zmožnost zmanjšanja emisij;
6. spodbuja uvedbo letne mejne vrednosti $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$ za PM10 v letu 2010 in podpira predlog Komisije za uvedbo zmanjšanja koncentracije za PM2,5, ker je delež PM2,5 v PM10 najbolj škodljiv za zdravje; poziva k uvedbi ciljne vrednosti $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ za PM2,5 v letu 2010, njeno prevrednotenje v mejno vrednost v letu 2015 in, v skladu s priporočilom Svetovne zdravstvene organizacije, dolgoročno ciljno vrednost $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ za PM2,5; strinja se, da se mora državam članicam, ki lahko pokažejo, da so sprejele vse izvedljive ukrepe, omogočiti več časa, da dosežejo mejno vrednost;
7. zagovarja večjo enotnost metod merjenja in računanja, ki jih uporabljajo različne države članice za koncentracije finih delcev; med drugim meni, da je treba korekcijske faktorje pravilno uporabljati;
8. je prepričan, da je predlagano zmanjšanje onesnaževanja mogoče doseči le, če EU okrepi zakonodajo o emisijah, in poziva k sprejetju visoko zastavljenih mejnih vrednosti, ki so zavezujoče v večjem obsegu;
9. podpira predlog Komisije za uvedbo cilja zmanjšanja izpostavljenosti 20 % za PM2,5 v letu 2020 v primerjavi s povprečnim indeksom izpostavljenosti v letu 2010; vseeno poziva k različnim ciljem zmanjšanja, ki upoštevajo različne začetne ravni držav članic in prej sprejete ukrepe, s posebnim poudarkom na večji možnosti zmanjšanja v državah, kjer je začetna raven izpostavljenosti visoka;
10. poziva, da se v primeru visokih ravni smoga uvedejo opozorila za smog in se ljudi spodbuja, da takrat ne kurijo na prostem in zmanjšajo uporabo avtomobila;
11. je prepričan, da se predlagano zmanjšanje lahko doseže le, če EU okrepi zakonodajo o emisijah; poudarja, da se je onesnaževanja zraka možno lotiti le, če se visoko zastavljene mejne vrednosti povežejo z visoko zastavljeno politiko o emisijah;

Sektorski ukrepi

12. poziva Komisijo in države članice, da čim prej sprejmejo potrebne ukrepe za zmanjšanje emisij v različnih sektorjih, ki prispevajo k onesnaževanju zraka, pri čemer je treba posebno prednost dati tistim sektorjem, ki prej niso bili urejeni in v katerih se nadaljnje zmanjšanje emisij lahko doseže ceneje;
13. poziva Komisijo, da predlaga čimprejšnjo revizijo Direktive NEC in njeno sorazmernost z ravnjo ambicije, ki jo zagovarja Parlament;

14. poziva Komisijo in države članice, da nujno sprejmejo ukrepe za zmanjšanje emisij v sektorju ladijskega prevoza, in poziva Komisijo, da predloži predloge:

- za določitev emisijskih standardov NO_x za ladje, ki uporabljajo pristanišča v EU;
- za imenovanje Sredozemskega morja in severovzhodnega Atlantika za območji nadzora nad emisijami žvepla (SECA) v okviru Konvencije MARPOL;
- za zmanjšanje največje dovoljene vsebnosti žvepla v ladijskih gorivih, ki se uporabljajo na območjih SECA, in v potniških ladjah z 1,5 % na 0,5 %;
- za uvedbo finančnih instrumentov, kot so davki ali dajatve na emisije SO₂ in NO_x iz ladij;
- za spodbuditev uvedbe različnih pristaniških dajatev in dajatev za plovne poti, ki bodo dajale prednost plovilom z majhnimi emisijami SO₂ in NO_x;
- za spodbuditev, da ladje, medtem ko so zasidrane v pristaniščih, uporabljajo elektriko s kopnega;
- Direktive EU o kakovosti ladijskih goriv;

nadalje poziva Komisijo, da predlaga usklajeno delovanje, da se zagotovijo enotni pogoji delovanja, in da vztraja pri delovanju v okviru Mednarodne pomorske organizacije (IMO); je prepričan, da je potrebna večja uravnoteženost med stroški zmanjševanja emisij iz ladij in emisij s kopnega;

15. ugotavlja, da ima kmetijski sektor, čeprav je eden največjih virov onesnaževanja zraka z amoniakom, malo obveznosti za zmanjševanje emisij; pozdravlja uvedbo načela „pogojenosti“ kmetijske pomoči po zadnji reformi skupne kmetijske politike, ki mora bistveno zmanjšati emisije okolju škodljivih snovi; poziva države članice, naj se borijo proti onesnaževanju zraka, povezanem z govedorejo – predvsem intenzivnim kmetovanjem –, uporabo gnojil in opreme za ogrevanje rastlinjakov, ter da uporabljajo kmetijske subvencije za reševanje problema amoniaka; zahteva posodobitev ciljev zmanjšanja amoniaka v okviru pregleda skupne kmetijske politike (SKP); poziva Komisijo, da intenzivno kmetovanje vključi v direktivo o intenzivnem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (IPPC), poleg tega pa poziva Komisijo in države članice, da pospešujejo ukrepe, ki spodbujajo razvoj ekološkega in integriranega kmetijstva kot dela politike razvoja podeželja;
16. ugotavlja velik prispevek kmetijskih dejavnosti k emisijam amoniaka; se strinja s Komisijo, da je treba te emisije zmanjšati; poziva Komisijo, da nujno predloži posebne predloge za zmanjšanje emisij amoniaka v kmetijstvu; in poziva Komisijo, da poveže subvencije skupne kmetijske politike s strogimi zahtevami po ukrepih za boj proti emisijam amoniaka v kmetijstvu;
17. ugotavlja, da so stroški za zmanjšanje emisij NH₃ verjetno precenjeni, napovedi osnutka reforme SKP Evropske agencije za okolje na primer predvidevajo manj glav živine kot izhodiščne napovedi programa CAFE, kar bi natančneje pomenilo tudi nižje stroške, kot so bili predvideni, za uresničitev zmanjšanja emisij amoniaka;
18. poziva Komisijo, da oceni učinke med ustreznimi okoljskimi direktivami, kot so Direktiva o nitratih, Direktiva o presoji vplivov na okolje in Okvirna direktiva o vodah; v zvezi s tem opozarja predvsem na spodbujanje uporabe mineralnih gnojil (za katera je bilo ugotovljeno, da so glavni vir emisij amoniaka v kmetijskem sektorju) namesto gnojil

živalskega izvora, kar izhaja iz Direktive o nitratih;

19. poziva Komisijo, da čim prej predlaga ukrepe za zmanjšanje emisij iz industrijskih virov, vključno z revizijo Direktive IPPC, ki mora bolj učinkovito nagraditi inovacije in vključiti manjše kurilne naprave z močjo pod 50 MWh;
20. poziva Komisijo, da čim prej predlaga ukrepe za zmanjšanje emisij iz gospodinjskih virov, vključno s standardi za opremo za ogrevanje; poziva države članice, da uvedejo ukrepe in programe za zmanjšanje emisij iz gospodinjskih virov, kot so kamini;
21. zahteva od Komisije, da leta 2006 predlaga prihodnje standarde Euro 6 za potniška vozila, z nadaljnjim zmanjšanjem standarda NOx za dizelska potniška vozila in kombije od leta 2011, in tudi navede usmeritev Euro VII za težka tovorna vozila; zahteva od Komisije, da uvede normative Euro VI za težka tovorna vozila najpozneje leta 2012 s standardi, ki so primerljivi s standardi v ZDA; ti državam članicam omogočajo, da dosežejo cilje kakovosti zraka; poziva države članice, da sprejmejo potrebne ukrepe za postopno opuščanje starejših vozil, ki onesnažujejo okolje, ali – kjer je to primerno – zagotovijo spodbude za njihovo dodatno opremljanje; poziva Komisijo, države članice in prometni sektor, da se udeležijo temeljne razprave o trajnostni mobilnosti v 21. stoletju;
22. poziva nacionalne, regionalne in lokalne organe, da pregledajo lokalne prevozne sisteme in poiščejo inovativne rešitve za zmanjšanje uporabe avtomobilov v mestnih središčih; je prepričan, da plačevanje cestnin prinaša gospodarske in okoljske ugodnosti in da razdelitev na okoljska območja, ki odvrta od tega, da bi avtomobili, ki bolj onesnažujejo okolje, vstopali v mestna središča, zagotavlja močno spodbudo za posodobitev voznega parka; poudarja, da lahko lokalna uprava zagotovi močno spodbudo za inovacije z nakupom čistih avtomobilov (EEV, Euro 6 in VI) za javni in poljavni vozni park in z ukrepanjem v podporo delojemalcev, ki uporabljajo bolj trajnostne načine prevoza;
23. ugotavlja, da ni povezave med razvojem in uporabo alternativnih virov energije in zmanjšanjem onesnaževanja zraka ter da se premalo poudarja potreba po razširitvi javnega prevoza in izkoriščanju alternativnih virov energije na podlagi strateškega načrtovanja;
24. poziva Komisijo, da predlaga ukrepe za reševanje problema onesnaževanja zraka, ki – v skladu s členom 95(3) Pogodbe ES – zagotavljajo visoko raven varstva okolja; poziva Komisijo, da dovoli izjeme od določb notranjega trga za države članice, ki želijo sprejeti ukrepe, ki presegajo veljavne standarde EU; je prepričan, da tiste države članice, ki izvajajo strožje standarde, zagotavljajo pomembno spodbudo za inovacije;

Sprejemanje boljše zakonodaje

25. poziva Komisijo in Svet, da skleneta medinstitucionalni sporazum s Parlamentom, v katerem te tri institucije izrazijo predanost ciljem kakovosti zraka, kot so določeni v tej strategiji, in temu primerno ambiciozni reviziji direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij; ta sporazum mora vključevati podroben seznam ukrepov EU, ki jih je treba sprejeti, da bi zagotovili pravočasno doseganje ciljev Tematske strategije, vključno s tistimi iz odstavkov 13-24 zgoraj; seznam mora biti usklajen z drugimi politikami Skupnosti, vključno z akcijskim načrtom za podnebje; je prepričan, da bi takšen sporazum

prispeval k povečanju odgovornosti in tako k „sprejemanju boljše zakonodaje“;

26. poziva Komisijo, da leta 2012 pregleda napredek pri doseganju ciljev strategije in da v različnih sektorjih oceni možnost nadaljnjega stroškovno učinkovitega zmanjšanja;

o

o o

27. naroči predsedniku, da to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic.

OBRAZLOŽITEV

Čisti zrak je ključen za zdravje ljudi. Škoda, ki jo onesnaževanje zraka povzroča zdravju, je ogromna. V Evropi je zaradi onesnaževanja zraka izgubljenih 3,6 milijona let življenja ali, z drugimi besedami, 360 000 ljudi umre 10 let prezgodaj. Razen umiranja ljudi onesnažen zrak povzroča tudi veliko trpljenja zaradi bolezni ali slabšega delovanja pljuč. Zdravstveni problemi ne prizadenejo vseh na enak način; najbolj so prizadeti otroci, starejši ljudje, ljudje, ki že imajo težave s pljuči, in ljudje, ki živijo v mestih ali blizu glavnih cest. Onesnaževanje zraka škoduje tudi naravnemu okolju. Ocenjuje se, da je 55% evropskih ekosistemov prizadetih zaradi onesnaženega zraka. Posledice so zakisljevanje gozdov, evtrofikacija in izguba biološke raznovrstnosti. Probleme povzročajo zlasti dušikovi oksidi, žveplov dioksid, amoniak in tudi ozon. Onesnaževanje zraka škoduje tudi zgradbam.

Onesnaževanje zraka je čezmejen problem. Onesnaževala lahko potujejo sto ali celo več tisoč kilometrov. Država, kot je Združeno kraljestvo, povzroča znatne ravni emisij, sama pa je relativno malo prizadeta zaradi njih. Zaradi pogostih zahodnih vetrov pa te emisije močno prizadenejo druge države članice. Na Nizozemsko prihajajo velike količine onesnaženega zraka iz Belgije, Nemčije in Združenega kraljestva, vendar so količine onesnaženega zraka, ki iz nje odhajajo, trikrat večje od tistih, ki vanjo prihajajo iz drugih držav. V skandinavske države prihajajo relativno velike količine onesnaženega zraka iz drugih držav.

Obstoječa politika

Kakovost zraka se je v zadnjih 30 letih že znatno izboljšala, delno zaradi zakonodaje EU. Določeni so bili standardi kakovosti zraka, kar je povzročilo veliko zmanjšanje emisij mnogih onesnaževal. Veljajo evropske direktive, ki obravnavajo vire emisij, na primer velike kurilne naprave, avtomobile in težka tovorna vozila. Vseeno standardi kakovosti niso bili absolutno izpolnjeni in zlasti strnjena mestna območja so zelo problematična. Analiza Evropske agencije za okolje kaže, da je več kot 50% ljudi, ki živijo v evropskih mestih, izpostavljeno koncentracijam, ki presegajo dnevne mejne vrednosti več kot 35-krat na leto (State and Outlook 2005, str. 268). In to še ni vse: na žalost tudi sedanji predpisi ne zadostujejo za rešitev problema in uresničevanje ciljev iz šestega okoljskega akcijskega programa, ki želi doseči „*ravni kakovosti zraka, ki nimajo večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje ter ne ogrožajo zdravja ljudi in okolja*“. Zato je potrebna prepričljiva strategija: strategija, ki zdravje postavlja na prvo mesto ter tudi zagotavlja rešitve problema pomanjkljivosti sedanje politike in problema skladnosti z zakonodajo.

Tematska strategija

Tematska strategija temelji na obsežni presoji vpliva. Izhodišče za strategijo so bili trije predvideni poteki (A, B in C) in največje tehnično izvedljivo zmanjšanje (MTFR). V zvezi s presojo vpliva se lahko pripomni naslednje:

*Vsi predvideni poteki, vključno z MTFR, so stroškovno učinkoviti, tj. koristi v smislu izboljšanja zdravja so večje od stroškov.

*Vsi predvideni poteki so bolj ali manj nevtralni v smislu njihovega vpliva na zaposlovanje in konkurenčnost. Vseeno pa je treba navesti, da predvideni potek C napoveduje rast

zaposlovanja v vseh sektorjih, razen v kmetijskem. Znatno število izgub delovnih mest v kmetijskem sektorju (73 000) bi se večinoma nadomestilo s povečanjem v drugih sektorjih.

*Stroški izvajanja različnih predvidenih potekov so, po nekaterih virih, podcenjeni. Zlasti avtomobilska industrija vztraja, da bi dejansko povzročili večje stroške. Na drugi strani se lahko stroški zmanjševanja emisij s kopnega znižajo, če tudi sektor ladijskega prevoza zmanjša emisije (ni vključeno v izračun stroškov). Razen tega se lahko stroški še naprej znižujejo, če ukrepi, ki jih bo treba izvajati za izpolnjevanje obveznosti, ki sledijo Kjotu (ki jih je treba šele določiti), seveda še niso bili upoštevani.

*Ocene koristi so nizke, ker je v izračunih upoštevano le zdravje, in razen tega je vrednost, pripisana človeškemu življenju, veliko manjša, kot v izračunih, uporabljenih v ZDA. Koristi za okolje in koristi v smislu zmanjšanja škode za kmetijske pridelke (ocenjene na 0,3 milijarde EUR na leto) in zmanjšanja škode na zgradbah v izračunih niso upoštevane. Razmerje med stroški in koristmi je zato v resnici znatno ugodnejše.

*Mejni stroški in mejne koristi so seveda pomembni. Presoja vpliva ocenjuje, da je glede na nizko oceno koristi za zdravje optimalni predvideni potek nekje med B in C.

*Inštitut za evropsko okoljsko politiko je ocenil presojo vpliva in ugotovil, da so številke in ocene zanesljive.

Razmisleki

Raven zastavljenih ciljev, ki jih je izbrala Komisija, je med predvidenima potekoma A in B. Skupni stroški tega predvidenega poteka A+ znašajo 7,1 milijarde EUR. Koristi znašajo 42 milijard EUR. Izbrani predvideni potek ne bi povzročil zmanjšanja zaposlovanja in ne bi imel negativnega vpliva na konkurenčni položaj Evrope v svetu.

Po posvetovanju o presoji vpliva in po obravnavanju priporočil zdravstvenih strokovnjakov poročevalka meni, da mora biti raven izbranih zastavljenih ciljev višja. Tematska strategija o onesnaževanju zraka se preveč ozko osredotoča na stroške ter premalo na koristi za zdravje in priložnosti, ki bi jih lahko ponudil bolj ambiciozen pristop. V skladu z Lizbonsko strategijo in prizadevanjem EU za najbolj konkurenčno gospodarstvo na svetu, morajo biti veljavni standardi kakovosti zraka vsaj enakovredni tistim v ZDA. Za koncentracije drobnih delcev (PM_{2,5}) v ZDA velja mejna vrednost 15 mg, čeprav je treba omeniti, da standard v ZDA temelji na rezultatih meritev, opravljenih v obdobju treh let, in da meritve niso vedno osredotočene na dejanska krizna področja.

Če se izbere bolj ambiciozen predviden potek in se EU jasno odloči v korist zdravja, bo to prineslo mnogo možnosti za odpiranje novih delovnih mest, kot to prikazuje presoja vpliva. Kakovost zraka je problem v vseh svetovnih mestih. Tehnologija in inovacije, ki se razvijajo v Evropi, bi se lahko uporabljale v drugih delih sveta.

Strategija: ambiciozna, vendar vseeno upošteva zahteve izvajanja

Poročevalka želi, da bi se pri boju proti onesnaževanju zraka čim prej dosegli boljši rezultati. Predviden potek C je bil zato izbran za PM_{2,5}, HOS in NO_x. Poročevalka v primeru amoniaka podpira predvideni potek A+ in v primeru SO₂ predvideni potek B. Predlogi poročevalke bi

stali okoli 11 milijard EUR letno, tj. več kot 7,1 milijarde EUR, ki jih predlaga Komisija. Naslednji razlogi podpirajo izbiro predvidenega poteka C– :

*Večje izboljšanje zdravja kot pri predvidenem poteku A+, ker največjo škodo za zdravje povzročajo PM_{2,5}, HOS in NO_x.

*Predviden potek C– je v celoti stroškovno učinkovit, vendar so skupni stroški v višini 11 milijard EUR na leto znatno nižji kot pri predvidenem poteku C (14,9 milijarde EUR).

*Ugoden je v smislu rasti zaposlovanja in potenciala za inovacije. Predviden potek C– bo ustvaril več kot 40 000 novih delovnih mest, ker bodo izgube delovnih mest v kmetijskem sektorju omejene in veliko novih delovnih mest bo odprtih v drugih sektorjih.

V primeru amoniaka je poročevalka – enako kot Komisija – izbrala predvideni potek A+ in v primeru SO₂ predvideni potek B zaradi naslednjih razlogov:

*Povečanje stroškov, ki bi ga povzročil predvideni potek C, je v primeru amoniaka zelo veliko.

*Reforma kmetijske politike še ni bila upoštevana in njen vpliv za zdaj še ni znan. Poročevalka zato poziva k pregledu in bolj ambicioznemu pristopu pri reševanju problema amoniaka, ko se bo začela oblikovati reforma SKP.

*Vloga amoniaka pri oblikovanju sekundarnih drobnih delcev je majhna, skupni stroški za reševanje problema primarnih in sekundarnih drobnih delcev na podlagi ravni zastavljenih ciljev C in amoniaka na podlagi A+ pa so približno enako visoki, kot če bi bil tudi za amoniak izbran predviden potek C.

*Predvideni potek B je sprejemljiv za SO₂, ker bi predviden potek C prinesel relativno malo dodatnih koristi za zdravje.

Poročevalka se seveda zaveda, da so cilji tukaj visoko zastavljeni in jih ne bo lahko doseči. Nekatere države članice težko izpolnjujejo že sedanje cilje. Poročevalka zato zagovarja začasno odstopanje za države članice, ki lahko pokažejo, da so sprejele vse možne ukrepe za doseganje mejnih vrednosti iz te tematske strategije, pa vseeno ne morejo izpolniti standardov. To bo zagotovilo tudi spodbudo za hitro in popolno skladnost z mejnimi vrednostmi. Dejstvo, da se še vedno pričakujejo primerni ukrepi na evropski ravni, ki se osredotočajo na vire, je seveda ovira za države članice, ki morajo doseči te cilje. Komisija je zato odgovorna za takojšnjo predložitev primernih ukrepov, ki se osredotočajo na vire, Svet in Parlament pa sta odgovorna, da takšne ukrepe nemudoma sprejmeta. Vsako odlašanje bi pomenilo zamudo pri zagotavljanju ustreznega varovanja zdravja prebivalcev in varstva okolja.

Poročevalka se tudi zaveda, da si družba stroškov ne deli na enak način kot koristi. Bistveno je, da se uporablja načelo „onesnaževalec plača“. V večini primerov proizvajalci lahko višje stroške prenesejo na potrošnike. V nekaterih primerih je to vseeno težje, ker ni nujno, da imajo konkurenčni ponudniki zunaj EU enake stroške. Poročevalka zato poziva Komisijo, da preuči možnosti za zagotovitev financiranja, kadar se stroški ne morejo prenesti na potrošnika in so stroški za onesnaževalce nesprijemljivi. V zvezi s tem želi poročevalka poudariti, da

strukturni skladi ter Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ponujajo možnosti za zagotovitev podpore. Države članice jih lahko uporabijo za sofinanciranje ukrepov (na primer za opremo za čiščenje zraka v sektorju za živinorejo). Razen tega lahko države članice podjetjem pod določenimi pogoji odobrijo državno pomoč.

Ukrepi

V različnih sektorjih so potrebni mnogi ukrepi za doseganje ciljev iz te strategije. Komisija ima pri tem svojo vlogo (vključno v zvezi z ukrepi, osredotočenimi na vire v sektorju prevoza, majhnimi kurilnimi napravami in sistemi za ogrevanje), kot jo imajo države članice (vključno v zvezi z opremo za čiščenje zraka v kmetijskem sektorju in ladijskem prometu) in decentralizirani organi (v zvezi z načrti mobilnosti, kriznimi področji, opozorili za smog).

Končno: boljša ureditev in boljše urejanje

Evropska unija si pravilno zelo prizadeva za zagotovitev „*boljše ureditve*“, saj da je na voljo veliko prostora za sprejemanje boljše zakonodaje. Tematska strategija in spremljevalna direktiva o kakovosti zunanjega zraka sta primera „*boljše ureditve*“. Poročevalka je poslušala mnenja predstavnikov nacionalnih in lokalnih organov, podjetij ter nevladnih organizacij. Iz mnogih razprav je bilo razvidno določeno nezadovoljstvo z načinom, kako se v Evropi sprejema zakonodaja. Razen tega se vedno znova pojavljajo pritožbe v zvezi z neuspelo realizacijo ustrezne zakonodaje in srednjeročno negotovostjo. Možni ukrepi, navedeni v strategiji, te negotovosti niso odpravili. Komunikacija z državljani, podjetji in organi na nižji ravni (od katerih se zahteva, da izvajajo mnoge ukrepe) bi bila lažja, če bi bilo jasno, kakšno raven zastavljenih ciljev v zvezi s kakovostjo zraka nameravajo izbrati Komisija, Svet in Parlament ter kakšni ukrepi, osredotočeni na vire, se lahko pričakujejo in kdaj. Poročevalka zato zagovarja medinstitucionalni sporazum, v katerem Komisija, Svet in Parlament določijo odgovornosti in obveznosti. Takšen sporazum bi prispeval k „*boljšemu urejanju*“ in spodbudil demokratični proces.

POSTOPEK

Naslov	Tematska strategija o onesnaževanju zraka			
Št. postopka	2006/2060(INI)			
Pristojni odbor Datum razglasitve dovoljenja na zasedanju	ENVI 16.3.2006			
Odbori, zaproseni za mnenje Datum razglasitve na zasedanju	AGRI 16.3.2006	REGI 16.3.2006	TRAN 16.3.2006	ITRE 16.3.2006
Odbori, ki niso dali mnenja Datum sklepa	AGRI 21.3.2006	REGI 21.3.2006	TRAN 11.10.2005	ITRE 21.2.2006
Okrepljeno sodelovanje Datum razglasitve na zasedanju				
Poročevalec/-ka Datum imenovanja	Dorette Corbey 29.11.2005			
Prejšnji/-a poročevalec/-ka				
Obravnava v odboru	24.4.2006			
Datum sprejetja	21.6.2006			
Izid končnega glasovanja	+ 45 - 0 0 0			
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Adamos Adamou, Margrete Auken, Johannes Blokland, Frieda Brepoels, Dorette Corbey, Chris Davies, Bairbre de Brún, Avril Doyle, Edite Estrela, Jill Evans, Anne Ferreira, Karl-Heinz Florenz, Matthias Groote, Françoise Grossetête, Rebecca Harms, Satu Hassi, Gyula Hegyi, Mary Honeyball, Dan Jørgensen, Eija-Riitta Korhola, Holger Krahmer, Urszula Krupa, Aldis Kuškus, Peter Liese, Marios Matsakis, Roberto Musacchio, Riitta Myller, Dimitrios Papadimoulis, Vittorio Prodi, Frédérique Ries, Guido Sacconi, Richard Seeber, Kathy Sinnott, Bogusław Sonik, Antonios Trakatellis, Thomas Ulmer, Anja Weisgerber, Åsa Westlund, Anders Wijkman			
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Alfonso Andria, Giuseppe Castiglione, Henrik Lax, Ria Oomen-Ruijten, Andres Tarand			
Namestniki (člen 178(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Sepp Kussstatscher			
Datum predložitve	30.6.2006			
Pripombe (na voljo samo v enem jeziku)				