

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy”**

(COM(2022) 542 final — 2022/0347 (COD))

(2023/C 146/08)

Sprawozdawca: **Kęstutis KUPŠYS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 19.1.2023 Rada, 24.1.2023
Podstawa prawna	Art. 192 ust. 1 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	3.2.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	22.2.2023
Sesja plenarna nr	576
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	145/9/12

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. Czyste powietrze jest podstawowym prawem człowieka, w związku z czym EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący przeglądu dyrektyw w sprawie jakości powietrza. Komitet zaleca pełne dostosowanie najpóźniej do 2030 r. unijnych norm jakości powietrza (w tym odnośnie do ozonu w formie wartości dopuszczalnych) do zaktualizowanych globalnych wytycznych Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) dotyczących jakości powietrza, a także określenie solidnych ram wspomagających opartych na wartościach dopuszczalnych, mechanizmach egzekwowania i jasnych zasadach zarządzania. Zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza przynosi znaczne dodatkowe korzyści z punktu widzenia łagodzenia zmiany klimatu, bezpieczeństwa energetycznego i różnorodności biologicznej oraz zwiększa odporność ludności na pandemię.

1.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje podejście przyjęte przez Komisję w celu skupienia się na stosunku korzyści do kosztów, lecz ubolewa, że to ten element – zamiast wskaźników maksymalnej ochrony życia i zdrowia ludzkiego – uznano za najważniejszy wskaźnik do uwzględnienia w omawianym przeglądzie. Dlatego też preferowanym wariantem strategicznym jest „większe dostosowanie”, a nie „pełne dostosowanie”. Wydaje się, że – z wyjątkiem dwutlenku azotu – we wniosku dąży się do dostosowania do wytycznych WHO z 2005 r., a nie do najnowszych wytycznych opublikowanych we wrześniu 2021 r.

1.3. Normy czystości powietrza stanowią ramy prawne, lecz ograniczenie emisji wchodzi w zakres innych pakietów ustawodawczych. Komitet jest przekonany, że ograniczenia i zasady przewidziane w dyrektywach w sprawie jakości powietrza, określone w sposób ambitny, egzekwowane w odpowiednim czasie oraz połączone ze skutecznymi środkami sektorowymi doprowadzą do podjęcia śmiałych działań na szczeblu krajowym i lokalnym.

1.4. Obywatelki i obywatele powinni również wykazać aktywność i dowiedzieć się o związku między swoim stylem życia, działaniami i wzorcami konsumpcji a poziomami zanieczyszczenia. Lepiej poinformowane osoby są znacznie bardziej zmotywowane do działania i łatwiej można osiągnąć u nich długoterminową zmianę zachowań. W związku z tym EKES wzywa do zwiększenia finansowania projektów w dziedzinie nauki obywatelskiej związanych z zanieczyszczeniem w ramach programu „Horyzont Europa”.

1.5. Komitet zdecydowanie popiera prawo do odszkodowania dla osób, które doznały uszczerbku na zdrowiu w wyniku zanieczyszczenia powietrza, a także wprowadzenie kar dla osób fizycznych i prawnych w państwie członkowskim, które naruszyły przepisy.

## 2. Kontekst opinii

2.1. Zanieczyszczenie powietrza jest główną środowiskową przyczyną powodującą negatywne skutki dla zdrowia w UE – szacuje się, że odpowiada ono za ponad 300 tys. przedwczesnych zgonów rocznie<sup>(1)</sup>. WHO szacuje, że zanieczyszczenie powietrza zarówno w miastach, jak i na obszarach wiejskich powoduje ma całym świecie 4,2 mln przedwczesnych zgonów<sup>(2)</sup> rocznie. Wynika to ze skumulowanych skutków zanieczyszczenia powietrza dla zdrowia publicznego. Na przykład narażenie na pył drobny (PM) o średnicy 2,5 mikronów lub mniejszej (PM<sub>2,5</sub>) wywołuje wiele problemów zdrowotnych, w tym choroby układu krążenia i układu oddechowego oraz nowotwory. Zanieczyszczenie powietrza szkodzi również środowisku, powodując zakwaszanie, eutrofizację i straty w uprawach.

2.2. Przekroczenia wartości dopuszczalnych dotyczących jakości powietrza są powszechne w całej UE<sup>(3)</sup>, a stężenia zanieczyszczeń znacznie przewyższają najnowsze zalecenia WHO<sup>(4)</sup>.

2.3. W dyrektywach w sprawie jakości powietrza (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystszyego powietrza dla Europy<sup>(5)</sup> oraz dyrektywa 2004/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu<sup>(6)</sup>) określono zasady zarządzania zanieczyszczeniem powietrza oraz unijne normy jakości powietrza dla 12 substancji zanieczyszczających powietrze: dwutlenku siarki (SO<sub>2</sub>), dwutlenku azotu (NO<sub>2</sub>)/tlenków azotu (NO<sub>x</sub>), pyłu zawieszonego (PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub>), ozonu (O<sub>3</sub>); benzenu (C<sub>6</sub>H<sub>6</sub>), ołowiu (Pb), tlenku węgla (CO), arsenu (As), kadmu (Cd), niklu (Ni) i benzo(a)pirenu (C<sub>20</sub>H<sub>12</sub>).

2.4. W ocenie adekwatności<sup>(7)</sup> stwierdzono, że obecne dyrektywy w sprawie jakości powietrza przyczyniły się do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Liczba wczesnych zgonów spowodowanych zanieczyszczeniem powietrza jest o 70 % niższa niż w latach 90. ubiegłego wieku. Jednak powietrze na naszym kontynencie jest nadal zbyt zanieczyszczone, ze szkodą dla zdrowia ludzi i środowiska.

2.5. Pył drobny (PM<sub>2,5</sub>), dwutlenek azotu (NO<sub>2</sub>) i ozon w warstwie przyziemnej należą do tych zanieczyszczeń w Europie, które wywierają najbardziej szkodliwy wpływ na zdrowie ludzi. Unia Europejska dąży do osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń najpóźniej do 2050 r., w synergii z wysiłkami na rzecz osiągnięcia neutralności klimatycznej. W międzyczasie obecny przegląd dyrektyw w sprawie jakości powietrza ma między innymi na celu:

- wprowadzenie bardziej rygorystycznych norm jakości powietrza, ściślej dostosowanych do nowych wytycznych WHO,
- poparcie prawa do czystego powietrza i poprawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości,
- zapewnienie skuteczniejszych kar i systemów odszkodowania w wypadku naruszenia przepisów dotyczących jakości powietrza,
- wzmocnienie zasad monitorowania i modelowania jakości powietrza w celu wsparcia działań zapobiegawczych i ukierunkowanych środków,
- wyjaśnienie wymogów dotyczących opracowywania, przyjmowania i realizacji zgodnych z prawem i skutecznych planów ochrony powietrza, mających na celu zarówno zapobieganie naruszeniom przepisów, jak i ich naprawę,
- poprawa dostępu do informacji publicznych i ich jakości.

<sup>(1)</sup> Europejska Agencja Środowiska (EEA), *Health impacts of air pollution in Europe* [Wpływ zanieczyszczenia powietrza na zdrowie w Europie].

<sup>(2)</sup> WHO, *Ambient (outdoor) air pollution* [Zanieczyszczenie powietrza].

<sup>(3)</sup> Europejska Agencja Środowiska (EEA), *Europe's air quality status 2022* [Sytuacja w zakresie jakości powietrza w Europie w 2022 r.].

<sup>(4)</sup> WHO, *Global air quality guidelines* [Globalne wytyczne WHO dotyczące jakości powietrza].

<sup>(5)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszyego powietrza dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).

<sup>(6)</sup> Dyrektywa 2004/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu (Dz.U. L 23 z 26.1.2005, s. 3).

<sup>(7)</sup> CIRCABC, *Air Policy* [Polityka dotycząca powietrza].

### 3. Uwagi ogólne

#### *Droga do eliminacji zanieczyszczeń*

3.1. Prawo do czystego powietrza jest uznanym na szczeblu międzynarodowym podstawowym prawem człowieka<sup>(8)</sup>. W związku z tym EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący przeglądu dyrektyw w sprawie jakości powietrza. Unijne przepisy dotyczące jakości powietrza okazały się kluczowym i podstawowym mechanizmem ograniczania zanieczyszczenia powietrza w UE.

3.2. Stopień dostosowania unijnych norm jakości powietrza do najnowszych wytycznych WHO jest kwestią wyboru politycznego i zależy od ambicji poszczególnych krajów i miast. Komisja przeanalizowała i opisała w ocenie skutków trzy scenariusze (oraz odpowiadające im warianty strategiczne)<sup>(9)</sup>. Dokonanie wyboru między nimi ma charakter polityczny, a nie czysto naukowy. Te trzy warianty różnią się pod względem poziomu ambicji: mowa tu o „pełnym dostosowaniu” (I-1), „większym dostosowaniu” (I-2) i „częściowym dostosowaniu” (I-3).

3.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje podejście przyjęte przez Komisję w celu skupienia się na stosunku korzyści do kosztów, lecz ubolewa, że to ten element – zamiast wskaźników maksymalnej ochrony życia i zdrowia ludzi – uznano za najważniejszy wskaźnik do uwzględnienia podczas przeglądu, co doprowadziło do wyboru opcji I-2 „większe dostosowanie”. Z wyjątkiem dwutlenku azotu (NO<sub>2</sub>) wniosek ma bowiem na celu dostosowanie się do wytycznych WHO z 2005 r., a nie do nowych wytycznych opublikowanych w 2021 r.

3.4. EKES wzywa do jak najszybszego przeprowadzenia oceny postępów i przeglądu celów, by najpóźniej do 2030 r. dostosować w pełni normy jakości powietrza UE do zaktualizowanych wytycznych WHO. Temu dostosowaniu powinny towarzyszyć solidne ramy wspomagające oparte na wartościach dopuszczalnych, mechanizmach egzekwowania i jasnych zasadach zarządzania.

#### *Ograniczenia obecnego wniosku*

3.5. Niestety większość państw członkowskich nadal nie osiągnęła zgodności z istniejącymi unijnymi normami jakości powietrza i nie podejmuje skutecznych działań, by poprawić jakość powietrza, o czym świadczy liczba toczących się postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Dlatego też oczekiwano, że w ramach przeglądu nie tylko wyznaczony zostanie odpowiedni, umotywowany naukowo poziom ambicji, by pobudzić do podejmowania bardziej zdecydowanych inicjatyw, lecz również że poprawie ulegną zasady wdrażania i egzekwowania, by lepiej pomóc państwom członkowskim i właściwym organom oraz je lepiej ukierunkować.

3.6. Komitet apeluje o usunięcie potencjalnych luk prawnych z wniosku dotyczących ochrony życia i zdrowia ludzi oraz ochrony środowiska. Artykuły 16 i 17 zawierają zasady, wedle których zanieczyszczenia związane z posypywaniem dróg w okresie zimowym piaskiem lub solą oraz zanieczyszczenia powietrza pochodzące ze źródeł naturalnych nie są uwzględniane przy ocenie zgodności. Zdaniem Komitetu to podejście jest sprzeczne z celami wniosku. Źródła naturalne i stworzone przez człowieka łączą się ze sobą i potęgują wpływ zanieczyszczeń. Pomijając naturalne źródła zanieczyszczenia powietrza, będziemy nadal narażać życie ludzi na niebezpieczeństwo.

3.7. Podobnie, art. 29 stanowi, że państwa członkowskie ustanawiają skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary dla „osób fizycznych i prawnych” w tym państwie członkowskim, które naruszyły przepisy. Komitet popiera to jako krok we właściwym kierunku, ponieważ niezwykle ważne jest wprowadzenie funkcjonującego systemu sankcji w celu rozwiązania problemu nieprzestrzegania przepisów, w powiązaniu z art. 28 dotyczącym prawa do odszkodowania dla osób, które doznały uszczerbku na zdrowiu (nawet częściowo) w wyniku zanieczyszczenia powietrza. Apeluje o ustalenie jasnego i ściśle racjonalnego związku między źródłem zanieczyszczeń a zanieczyszczającym, który to związek wyjaśniałby zakres odpowiedzialności i związane z nim kary. Domaga się również dalszego doprecyzowania przepisów dotyczących planów ochrony powietrza oraz środków zaradczych (w tym kar finansowych) związanych z nieprzestrzeganiem norm jakości powietrza w wyznaczonym terminie.

<sup>(8)</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ A/76/L.75 oraz NAT/824.

<sup>(9)</sup> Komisja Europejska, Jakość powietrza – przegląd przepisów UE.

3.8. Należy położyć szczególny nacisk na ozon. Według szacunków Europejskiej Agencji Środowiska, co roku notuje się 24 tys. przedwczesnych zgonów z powodu narażenia na ozon<sup>(10)</sup>. Jest to substancja zanieczyszczająca, która nie jest bezpośrednio emitowana przez źródła pierwotne. Powstaje ona w wyniku szeregu złożonych reakcji w atmosferze wywołanych energią przenoszoną do cząsteczek dwutlenku azotu w momencie pochłaniania przez nie światła z promieniowania słonecznego<sup>(11)</sup>. Skutki zdrowotne ozonu w warstwie przyziemnej („toksycznego” ozonu) zostały dokładnie ustalone: niedawne badania epidemiologiczne wykazały, że narażenie na ozon wiąże się ze zwiększoną śmiertelnością i chorobowością<sup>(12)</sup> oraz wyrządza duże szkody w przyrodzie i uprawach. Nie podjęto jeszcze skutecznych działań w celu szybkiego ograniczenia emisji prekursorów ozonu takich jak metan, pomimo niedawnej publikacji planu działania UE odnośnie do metanu w ramach globalnego zobowiązania dotyczącego metanu. Komitet z zadowoleniem przyjmuje jednak zamiar rozważenia – podczas przeglądu dyrektywy w sprawie redukcji krajowych emisji w 2025 r. – możliwości zaliczenia metanu do zanieczyszczeń podlegających regulacji.

3.9. W art. 13 wniosku Komisji proponuje się wprowadzenie wartości dopuszczalnych dla prawie wszystkich zanieczyszczeń powietrza, dla których obecnie obowiązują wartości docelowe, z wyjątkiem ozonu, w odniesieniu do którego nadal obowiązują jedynie wartości docelowe. Wyłączenie to jest uzasadnione „złożoną charakterystyką jego powstawania w atmosferze, która komplikuje ocenę wykonalności przestrzegania ścisłych wartości dopuszczalnych”.

3.10. Zdaniem Komitetu ustanowienie takich wartości docelowych nie zmotywuje w wystarczającym stopniu państw członkowskich i właściwych władz do redukcji ozonu w warstwie przyziemnej, który należy do trzech najgroźniejszych zanieczyszczeń. Istnieją jednak rozwiązania pozwalające na ograniczenie toksycznego ozonu. Zmniejszenie stężenia prekursorów ozonu, takich jak dwutlenek azotu (NO<sub>2</sub>), niemetanowych lotnych związków organicznych (LZO) i emisji metanu, przyczyni się do redukcji stężenia ozonu. Skutecznymi sposobami na ograniczenie zanieczyszczenia ozonem w warstwie przyziemnej są poprawa norm emisji z pojazdów, ograniczenie stosowania rozpuszczalników, farb lub opryskiwaczy o wysokiej zawartości LZO lub zakaz ich stosowania, a także efektywne obniżenie poziomu emisji metanu z sektorów energii, odpadów i rolnictwa (które jest jego największym źródłem). Konieczne jest pełne wykorzystanie tych znanych metod. Komitet zaleca pełne dostosowanie norm UE dotyczących ozonu w formie wartości dopuszczalnych do globalnych wytycznych WHO z 2021 r. w sprawie jakości powietrza.

3.11. Oprócz propozycji Komisji należy założyć dodatkowe stacje monitoringowe dla cząstek ultradrobnych, sadzy (BC) i amoniaku. Proponowana gęstość ich rozmieszczenia nie jest wystarczająca do rozwoju badań epidemiologicznych. Stacje monitoringowe należy zaplanować w taki sposób, aby uzyskiwane w nich dane były wystarczające do odpowiedniego informowania lokalnych organów ds. zdrowia o zagrożeniach dla zdrowia stwarzanych przez lokalne zanieczyszczenie, w tym o nowych substancjach zanieczyszczających, zwłaszcza w przypadku grup znajdujących się w trudnej sytuacji i obszarów wysoce zanieczyszczonych.

#### Szczególne środki sektorowe

3.12. W odniesieniu do art. 10 wniosku, Komitet proponuje, by każde państwo członkowskie ustanowiło co najmniej jedną wielostację monitoringu dla każdego miasta liczącego ponad 250 tys. mieszkańców na obszarze tła miejskiego. Państwa członkowskie, w których nie występują miasta liczące więcej niż 250 tys. mieszkańców, muszą ustanowić co najmniej jedną wielostację na obszarze tła miejskiego.

3.13. Oprócz wytycznych o ścisłe medycznym charakterze WHO zaleca ochronę przyrody, zachowanie czystego powietrza oraz inwestowanie w czystą energię, aby zapewnić szybką i zdrową transformację energetyczną, co przyniesie również dodatkowe korzyści w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu. WHO rekomenduje również, by budowano zdrowe i przyjazne do życia miasta, promowano czystą i aktywną mobilność, taką jak transport publiczny, ruch rowerowy i pieszy, a także by zaprzestano wykorzystywać pieniądze podatników na dotowanie paliw kopalnych powodujących zanieczyszczenie powietrza oraz by promowano zdrowe odżywianie.

3.14. Te działania należy także uwzględnić w unijnym procesie decyzyjnym. Europejski Zielony Ład oraz tak szeroko zakrojone inicjatywy jak „Gotowi na 55” lub REPowerEU należy przyjąć i wdrożyć z myślą o zdrowiu publicznym i ochronie środowiska<sup>(13)</sup>. Powinno to służyć takim celom jak łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej, bezpieczeństwo dostaw energii oraz uwarunkowania geopolityczne.

<sup>(10)</sup> Europejska Agencja Środowiska (EEA), *Health impacts of air pollution in Europe* [Wpływ zanieczyszczenia powietrza na zdrowie w Europie].

<sup>(11)</sup> WHO, *Global air quality guidelines* [Globalne wytyczne WHO dotyczące jakości powietrza].

<sup>(12)</sup> Agencja Ochrony Środowiska (EPA), *Health Effects of Ozone in the General Population* [Wpływ ozonu na zdrowie w populacji ogólnej].

<sup>(13)</sup> Należy zwrócić szczególną uwagę na nowe normy emisji z pojazdów Euro 7, ponieważ transport drogowy jest główną przyczyną zanieczyszczenia powietrza na obszarach miejskich. Wiele zainteresowanych stron jest zdania, że nie spełniono oczekiwań co do normy Euro 7 (np. Transport & Environment).

3.15. Dlatego EKES uważa, że możliwe jest dalsze ulepszenie wniosku. Niedociągnięcie wniosku Komisji polega wyraźnie na tym, że nie wykracza on poza to, co jest obecnie możliwe do zmierzenia technicznie. Skutki działań z zakresu polityki są modelowane do maksymalnej możliwej pod względem technicznym redukcji, przy czym w scenariuszu odniesienia już zaniża się potencjał. Dodatkowe skuteczne przepisy sektorowe (np. w sektorze transportu, ogrzewania gospodarstw domowych i sektorze rolno-spożywczym) bez wątplenia pomogłyby w oczyszczeniu powietrza:

- uregulowanie wszystkich substancji zanieczyszczających, które szkodzą zdrowiu ludzi, środowisku i klimatowi,
- ustanowienie ścisłych limitów emisji dla pieców i kotłów w ramach przeglądu norm ekoprojektu,
- dopilnowanie, aby sektor rolno-spożywczy przyczyniał się również do osiągnięcia do 2030 r. poziomów określonych w wytycznych WHO, w szczególności ograniczając emisję amoniaku i metanu,
- promowanie transportu publicznego i zniechęcanie do korzystania z samochodów osobowych,
- obniżenie unijnych limitów emisji z pojazdów do globalnie jak najniższego poziomu (oraz jak najszybsze podjęcie działań) przy jednoczesnym stopniowym wycofywaniu silników spalinowych wewnętrznego spalania,
- poprawa badań, homologacji i certyfikacji pojazdów,
- monitorowanie emisji w ruchu drogowym, np. za pomocą technologii teledetekcji,
- zharmonizowanie europejskich ram<sup>(14)</sup> dotyczących stref niskiej emisji oraz wprowadzenie jednolitego portalu na szczeblu UE do kontroli i rejestracji pojazdów pod kątem wjazdu do takich stref.

3.16. Przepisy dotyczące czystego powietrza stanowią ramy prawne, ale ograniczenie emisji wchodzi w zakres innych pakietów ustawodawczych. Zdaniem Komitetu koncepcja stref niskiej emisji/zerowej emisji stanowi doskonały przykład najlepszych praktyk. Na przykład prawdopodobnie nie doszłoby do utworzenia strefy niskiej emisji (LEZ) w Brukseli, gdyby nie istniały normy umożliwiające egzekwowanie środków służących osiągnięciu tego celu. W przyszłości, w miarę jak coraz większa liczba miast będzie spełniać te normy, trzeba będzie zaktualizować cele przewodnie na podstawie danych naukowych, tak aby jakość powietrza ulegała stałej poprawie.

3.17. Opisany powyżej proces stwarza pozytywne sprzężenie zwrotne między działaniami oraz ich skutkami. Ograniczenia i zasady przewidziane w dyrektywach w sprawie jakości powietrza, określone w sposób ambitny, egzekwowane w odpowiednim czasie oraz połączone ze skutecznymi środkami sektorowymi doprowadzą do podjęcia śmiałych działań na szczeblu krajowym i lokalnym. Ułatwi to osiągnięcie ambitnych celów w zakresie czystego powietrza. Zdaniem Komitetu w ocenie skutków i w samym wniosku nie uwzględniono w pełni wszystkich realnych możliwości związanych z tym łańcuchem działań. Gdyby wzięto je pod uwagę na etapie wstępnego planowania wniosku, wówczas wybrano by może „pełne dostosowanie” (I-1) jako kierunek dalszych działań, a nie mniej ambitny wariant I-2 („większe dostosowanie”).

#### *Podnoszenie świadomości społecznej*

3.18. Pomimo notowanej od lat 90. XX w. poprawy, jakość powietrza nadal jest poważnym problemem dla obywateli europejskich. Większość Europejczyków (ponad 80 %) uważa, że schorzenia, takie jak choroby układu oddechowego, astma i choroby układu krążenia, są poważnym problemem w ich krajach wynikającym z zanieczyszczenia powietrza<sup>(15)</sup>.

3.19. Chociaż większość Europejczyków nie czuje się dobrze poinformowana (60 %), prawie połowa respondentów ankiety (47 %) uważa, że jakość powietrza pogorszyła się w ostatnich dziesięciu latach. Pomimo tego, że liczba osób narażonych na silnie zanieczyszczone powietrze stale spada, osoby, których to dotyczy, nadal borykają się z poważnymi problemami zdrowotnymi i nie dostrzegają namacalnych dowodów poprawy jakości otaczającego powietrza.

<sup>(14)</sup> EKES odnotowuje, że strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności (COM(2020) 789 final) obejmuje zobowiązanie Komisji do rozpoczęcia specjalnego badania na temat rozwiązań umożliwiających wprowadzenie z poszanowaniem zasady pomocniczości skuteczniejszych i bardziej przyjaznych dla użytkownika przepisów regulujących dostęp pojazdów do obszarów miejskich.

<sup>(15)</sup> Eurobarometr, „Attitudes of Europeans towards Air Quality” [Postawy Europejczyków wobec jakości powietrza]. W COM(2021) 44 uwzględniono związek między nowotworami a zanieczyszczeniem. EKES uważa, że do przyszłych badań Eurobarometr należy dodać pytanie dotyczące postaw wobec nowotworów (a także cukrzycy i demencji) będących wynikiem zanieczyszczenia powietrza.

3.20. Jest wciąż niejasne, jak wiele obywatele byliby skłonni uczynić proaktywnie, by poprawić – bezpośrednio lub pośrednio – jakość powietrza. Podnoszenie świadomości ma niemniej dwojaki efekt:

3.20.1. Po pierwsze, Europejczycy powinni dowiedzieć się o związku między swoim stylem życia, działaniami i wzorcami konsumpcji a poziomami zanieczyszczenia. Świadomość takiego wyraźnego związku doprowadziłaby do większej akceptacji społecznej dla wprowadzenia środków z zakresu polityki związanych ze zmianą zachowań.

3.20.2. Po drugie, skuteczność takich środków z zakresu polityki byłaby znacznie wyższa i przyniosłaby skumulowane efekty, gdyby obywatele byli informowani o rezultatach swojej zmiany zachowań. Poprawę jakości powietrza można wyraźnie dostrzec „gołym okiem”, zwłaszcza w środowisku miejskim, jednak dane naukowe, przedstawione w sposób interaktywny i łatwy do zrozumienia, mogą ułatwić osiągnięcie pozytywnego sprzężenia zwrotnego. Lepiej poinformowane osoby są znacznie bardziej zmotywowane do działania i łatwiej można osiągnąć u nich długoterminową zmianę zachowań.

3.21. Nauka obywatelska odgrywa decydującą rolę w kształtowaniu opinii publicznej na wszystkie tematy związane z zanieczyszczeniem i jego wpływem na życie obywateli. EKES zwraca uwagę na sukces inicjatyw takich jak „CurieuzeNeuzen”<sup>(16)</sup>, które były katalizatorem akceptacji społecznej dla wprowadzenia stref niskiej emisji w kilku miastach w Belgii. Wzywa do zwiększenia finansowania w ramach programu „Horyzont Europa” dla projektów w dziedzinie nauki obywatelskiej związanych z zanieczyszczeniem.

#### 4. Uwagi szczegółowe dotyczące nowych substancji zanieczyszczających powietrze

##### *Cząstki ultradrobne*

4.1. Cząstki ultradrobne to cząstki o średnicy 0,1 µm (100 nm) lub mniejszej. Pochodzą one ze źródeł naturalnych lub antropogenicznych, takich jak spalanie. Pomimo coraz liczniejszych dowodów na ich wpływ na zdrowie, te zanieczyszczenia nie są uregulowane obecnymi dyrektywami w sprawie jakości powietrza. EKES odnotowuje, że stawia się coraz ambitniejsze cele mające przekształcić istniejącą wiedzę na temat wpływu na zdrowie w zalecenia polityczne, jednak istnieje potrzeba zebrania dodatkowych informacji na ten temat.

4.2. W związku z tym EKES wzywa do podjęcia dodatkowych ukierunkowanych działań za pośrednictwem programu „Horyzont Europa” w celu systematycznego finansowania badań nad cząstkami ultradrobnymi. Pomimo braku szczegółowych wskaźników dotyczących tych cząstek warto byłoby może zainaugurować publiczną kampanię uświadamiającą w celu informowania obywateli europejskich o pojawiających się zagrożeniach związanych z tą niedostatecznie eksponowaną klasą zanieczyszczeń.

##### *Sadza*

4.3. Sadza (BC) to drobne cząstki powstające w wyniku spalania paliw kopalnych lub biomasy. Ma ona negatywny wpływ na zdrowie, gdyż wywołuje choroby serca lub płuc, ale jest również akceleratorem zmiany klimatu, gdyż 1 tona BC ma nawet 1 500 razy większy wpływ na globalne ocieplenie niż tona CO<sub>2</sub>.

4.4. Komitet bierze pod uwagę odniesienia do badań przedstawione przez WHO<sup>(17)</sup>, w których stwierdzono statystycznie istotne skutki dla zdrowia wynikające z narażenia na sadzę na poziomie 1,08-1,15 µg/m<sup>3</sup>. Jednak WHO nie potwierdza tych poziomów w swoim zaleceniu dotyczącym dobrych praktyk. Zdaniem Komitetu nie powinno to stanowić pretekstu do niepodejmowania jakichkolwiek działań w odniesieniu do sadzy. Podobnie, wskazane byłoby podjęcie działań w celu ograniczenia poziomów cząstek ultradrobnych, tak jak się to dzieje w przypadku PM<sub>2,5</sub> i PM<sub>10</sub>. Czekanie kolejne trzy lata lub pięć lat na dowody zebrane przez projekty badawcze finansowane przez UE lub na kolejne wytyczne WHO spowoduje śmierć tysięcy obywateli i przyspieszy kryzys klimatyczny.

##### *Amoniak*

4.5. Amoniak (NH<sub>3</sub>) jest nieorganicznym związkem azotu i wodoru. Wysoki poziom amoniaku uszkadza płuca oraz jest przyczyną umieralności. Amoniak znacznie przyczynia się do nadmiernego powstawania pyłu zawieszonego. Jest również szkodliwy dla środowiska i różnorodności biologicznej z powodu zakwaszania i eutrofizacji. Istnieje możliwość redukcji amoniaku w sektorze rolno-spożywczym, sektorze transportu drogowego oraz w sektorze „wykorzystania rozpuszczalników i produktów”.

<sup>(16)</sup> CurieuzeNeuzen in Vlaanderen. Podobne kampanie były prowadzone przez grupy społeczeństwa obywatelskiego w Niemczech, Irlandii, we Włoszech, w Litwie, Polsce, Słowacji i w kilku innych krajach UE.

<sup>(17)</sup> Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP), *Health effects of black carbon* [Wpływ sadzy na zdrowie].

4.6. WHO nie wydała żadnych zaleceń dotyczących stężenia amoniaku w powietrzu związanych z jego wpływem na zdrowie. Jednak jego wpływ na zdrowie i środowisko jest dobrze udokumentowany<sup>(18)</sup>, ponieważ emisje amoniaku przyczyniają się do powstawania wtórnego PM<sub>2,5</sub>, w odniesieniu do którego istnieją wytyczne WHO w sprawie jakości powietrza. Eksperti sugerują, że długoterminowy poziom krytyczny dla roślinności (rośliny wyższe) powinien być ustanowiony na poziomie 3 µg/m<sup>3</sup>.

4.7. Niedawny wniosek dotyczący przeglądu dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych<sup>(19)</sup> oraz jego ambitniejsze cele dotyczące ograniczenia emisji przemysłowych i rozszerzenia zakresu na największe gospodarstwa hodowlane w UE, może znacząco przyczynić się do redukcji emisji amoniaku, gdyż jej głównym źródłem jest rolnictwo, a około trzy czwarte emisji w UE wynika z gospodarowania obornikiem pochodzącym z hodowli zwierząt gospodarskich<sup>(20)</sup>. Dyrektywę w sprawie emisji przemysłowych należy wdrożyć w sposób proporcjonalny i racjonalny pod względem kosztów, aby uniknąć dodatkowego wzrostu kosztów produkcji w sektorze rolno-spożywczym<sup>(21)</sup>.

4.8. EKES uważa, że aby zapewnić ludziom środki utrzymania i dobrostan, niezbędny jest również solidny mechanizm wsparcia dla osób i gałęzi przemysłu znajdujących się w trudnej sytuacji, który pozwoli udostępnić w terenie praktyczne rozwiązania dotyczące ograniczenia emisji amoniaku w hodowli zwierząt. Wsparcie to powinno obejmować finansowanie znanych udoskonaleń wynikających z postępu technologicznego i dalszych badań. Ogólnie rzecz biorąc, należy zachęcać przedsiębiorstwa zajmujące się hodowlą zwierząt do wprowadzania zmian przyjaznych dla środowiska i zdrowia przy utrzymaniu kluczowej funkcji dostarczania towarów dla ludności<sup>(22)</sup>.

Bruksela, dnia 22 lutego 2023 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(18)</sup> Europejska Komisja Gospodarcza ONZ (EKG ONZ), *Towards Cleaner Air, Scientific Assessment Report 2016* [W kierunku czystszej powietrza, sprawozdanie z oceny naukowej z 2016 r.].

<sup>(19)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 17).

<sup>(20)</sup> 76,2 % w 2020 r. zgodnie z tablicą krajowych emisji zanieczyszczeń powietrza.

<sup>(21)</sup> Opinia EKES-u „Przegląd dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych (IED) i rozporządzenia w sprawie europejskiego PRTR” (Dz.U. C 443 z 22.11.2022, s. 130).

<sup>(22)</sup> Opinia EKES-u „Przegląd dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych (IED) i rozporządzenia w sprawie europejskiego PRTR” (Dz.U. C 443 z 22.11.2022, s. 130).