

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie promowania ekologicznie czystych pojazdów w transporcie drogowym

COM(2005) 634 końcowy — 2005/0283 (COD)

(2006/C 195/07)

Pismem z 1 marca 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 175 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 maja 2006 r. Sprawozdawcą był Virgilio RANOCCHIARI.

Na 427. sesji plenarnej w dn. 16-17 maja 2006 r. (posiedzenie z dnia 17 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 137 do 1 — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Ponad 75 % ludności UE zamieszkuje obszary miejskie. Komunikacja miejska stanowi zatem w całości bardzo znaczący udział w sektorze transportowym, wpływając na parametry jakości powietrza (tlenek węgla, węglowodory, tlenki azotu, zawiesiny cząstek stałych, prekursorzy ozonu), a zatem na lokalne zanieczyszczenie środowiska, jak również na zmiany klimatu (emisje CO₂).

1.2. W ostatnich latach podejmowano różne działania legislacyjne i badawcze, zarówno w samej UE jak i w ramach współpracy międzynarodowej. Główne ich cele to: zwiększenie wydajności energetycznej, ograniczenie emisji zanieczyszczających środowisko oraz zmniejszenie zależności od ropy naftowej.

1.3. Dzięki przepisom regulującym wielkość emisji pochodzących z pojazdów, znanym jako normy „Euro”, w ciągu ostatnich 25 lat emisje zanieczyszczeń, których źródłem jest ruch drogowy zostały znacząco zredukowane.

1.4. Ponadto dzięki takim modelom jak CAFE (Clean Air for Europe — Czyste Powietrze dla Europy, 2005 r.), można przewidywać dalsze zmniejszenie o 5 % poziomów zanieczyszczenia do roku 2020.

1.5. Celem omawianej tutaj dyrektywy jest wspieranie zrównoważonego środowiska miejskiego; wniosek przewiduje utworzenie parku „ekologicznych” pojazdów ciężarowych, które są nie tylko bardziej energooszczędne, ale i wydzielają mniej substancji zanieczyszczających.

1.6. W szczególności organy publiczne zostaną zobowiązane do zagwarantowania, że 25 % nabywanych w danym roku pojazdów ciężarowych o masie powyżej 3,5 t stanowią będą ekologicznie czyste pojazdy. Propozycja Komisji zakłada ponadto możliwość późniejszego rozszerzenia tego obowiązku na inne kategorie pojazdów nabywanych przez organy publiczne.

1.7. Dzięki początkowej inwestycji ze strony organów publicznych, szybkie wejście w życie omawianej dyrektywy przyczyniłoby się do dynamicznego rozwoju i szerokiego rozpowszechnienia ekologicznych technologii.

1.8. Wielu organom administracji miejskiej, które zmuszone są nakładać ograniczenia dla swobodnego ruchu pojazdów, dyrektywa ta, jeżeli zostanie przyjęta, stanowiłaby alternatywne rozwiązanie dające możliwość osiągnięcia pozytywnych rezul-

tatów pod względem wpływu na środowisko naturalne, uwarunkowania społeczne i gospodarcze.

1.9. Miasta takie jak Paryż, Montpellier, Frankfurt czy Helsinki, które zainwestowały w zakup floty ekologicznie czystych pojazdów (np. autobusów lub śmieciarek na gaz ziemny), uzyskały znaczące wyniki i chcą nabyć dalsze pojazdy celem rozbudowy obecnej floty.

1.10. Przyspieszenie interwencji, przy jednoczesnej dywersyfikacji działań i podejmowaniu ich na różnych szczeblach celem zmniejszenia ogólnego wpływu na środowisko naturalne (normy Euro dotyczące kontroli emisji pochodzących z pojazdów, działania mające na celu poprawę wydajności energetycznej oraz związane z bezpieczeństwem dostaw energii i dywersyfikacji ich źródeł) może jedynie przełożyć się na korzyści społeczne oraz postępy techniczne i gospodarcze.

1.11. EKES ma nadzieję, że dyrektywa będzie mogła zostać przyjęta w ciągu 2006 r., uzupełniając inne działania realizowane przez Wspólnotę oraz te, które obecnie się konkretyzują i są na etapie zatwierdzania.

2. Motywy i kontekst prawny

2.1 21 grudnia 2005 r. Komisja przedstawiła przedmiotowy wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie promowania ekologicznie czystych pojazdów w transporcie drogowym⁽¹⁾ (podstawa prawna art. 175 ust. 1 TWE; procedura współdecyzji).

2.2 Główne cele dyrektywy:

- ograniczenie emisji zanieczyszczeń pochodzących z sektora transportowego,
- nadanie bodźca dla rozwoju rynku ekologicznie czystych pojazdów dla pojazdów ciężarowych o dużej ładowności i dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t.

2.3 Dyrektywa przewiduje, że organy publiczne podlegają obowiązkowi przyznawania w ramach rocznych zamówień na pojazdy ciężarowe (o masie przekraczającej 3,5 t) minimalnego kontyngentu pojazdów spełniających parametry normy dla „pojazdów bardziej przyjaznych dla środowiska” („EEV”). Ustalony minimalny kontyngent wynosi 25 % i dotyczy zamiany pojazdów ciężarowych celem umożliwienia stopniowego wprowadzania kryteriów ekologicznych do procedury zamówień i przygotowania organów publicznych i przemysłu do ewentualnego objęcia takim obowiązkiem innych kategorii pojazdów.

⁽¹⁾ COM (2005) 634 końcowy

2.4 W dłuższej perspektywie dyrektywa przyniesie ogólną poprawę parametrów ekologicznych całego parku pojazdów dzięki korzyściom skali, niższym kosztom oraz szerszemu rozpowszechnieniu technologii pojazdów bardziej przyjaznych dla środowiska.

3. Definicje i wyjaśnienia

3.1 Pojazdy ciężarowe w przedmiotowej dyrektywie oznaczają pojazdy o masie przekraczającej 3,5 t, takie jak autobusy oraz samochody użytkowe (jak np. śmieciarki).

3.2 Jako „ekologicznie czysty pojazd” rozumie się, zgodnie z europejską normą określającą parametry ekologiczne EEV (Enhanced Environmentally-Friendly Vehicle) ⁽⁷⁾, „pojazd bardziej przyjazny dla środowiska”; norma ta określa rygorystyczne limity na emisje dwutlenku węgla oraz innych szkodliwych emisji — tlenku węgla, tlenków azotu, węglowodorów, cząstek stałych i prekursorów ozonu:

Masa tlenku węgla CO (g/kWh)	Masa węglowodorów HC (g/kWh)	Masa tlenków azotu NOx (g/kWh)	Masa cząstek stałych PM (g/kWh)	Zadymienie spalin (m ⁻¹)
1,5	0,25	2,0	0,02	0,15

3.3 Państwa członkowskie zawsze zachęcane do wprowadzenia ulatwień podatkowych dla pojazdów, które charakteryzują niższe poziomy emisji spalin w porównaniu z obecnie obowiązującą normą Euro 4 ⁽⁸⁾ celem sprzyjania wprowadzaniu na rynek bardziej ekologicznych i wydajnych pojazdów.

3.4 Omawiana dyrektywa kierowana jest do podmiotów publicznych — władz państwowych, regionalnych i lokalnych, podmiotów prawa publicznego oraz podmiotów, którym organy publiczne udzieliły zamówienia na dostawę środków transportu.

3.5 Obowiązek przyznania minimalnego kontyngentu rocznych zamówień dla ekologicznie czystych pojazdów odnosi się zarówno do zakupu jak i leasingu pojazdów ciężarowych.

3.6 Promowanie korzystania z pojazdów EEV jest ponadto zgodne z niedawnym wnioskiem dotyczącym dyrektywy Komisji ⁽⁴⁾ w sprawie podatków związanych z samochodami osobowymi. W istocie byłyby one częściowo obliczane na podstawie poziomu emisji dwutlenku węgla przez te samochody celem zachęcania do zakupu bardziej ekologicznych i wydajnych energetycznie pojazdów: zasilanych zarówno biopaliwami, gazem ziemnym, skroplonym gazem naftowym (GPL), jak i napędzanych silnikami elektrycznymi lub hybrydowymi.

3.7 Zwiększenie wykorzystania biopaliw stanowi jeden z celów ostatnio przyjętego przez Komisję planu działania w sprawie biomasy ⁽⁵⁾, do realizacji którego zachęca się również w późniejszym komunikacie Komisji w sprawie biopaliw ⁽⁶⁾.

⁽⁷⁾ Dyrektywa nr 2005/55/WE, art. 1 lit.c) oraz załącznik I pkt 6.2.1

⁽⁸⁾ Dyrektywa nr 1998/69/WE

⁽⁴⁾ COM (2005) 261 końcowy z dn. 5.7.2005

⁽⁵⁾ COM (2005) 628 końcowy z 7.12.2005

⁽⁶⁾ COM (2006) 34 końcowy z 7.2.2006

3.8 Omawiany wniosek wpisuje się zatem w szeroki kontekst działań podejmowanych celem uporania się z ciągle zwiększającym się poziomem emisji gazów cieplarnianych, poprzez które realizuje się priorytety wspólnotowe związane ze zmianami klimatycznymi, coraz bardziej powszechnym zjawiskiem zanieczyszczenia środowiska lokalnego przez emisje spalin samochodowych szkodliwych dla zdrowia publicznego, jak również związane z wydajnością energetyczną paliw, która nadal warunkuje silną zależność Europy od ropy naftowej.

3.9 Zielona księga w sprawie zaopatrzenia w energię ⁽⁷⁾ analizuje kwestie związane ze wzrostem sektora transportowego, wysokimi poziomami zużycia energii, jak również emisjami dwutlenku węgla i uzależnienia od ropy naftowej celem określania działań mogących wpłynąć na popyt na alternatywne technologie i paliwa i przyczynić się do produkcji „ekologicznie czystych” pojazdów. Są to zagadnienia, którymi zajmuje się również biała księga ⁽⁸⁾ w sprawie europejskiej polityki transportowej do 2010 r.

3.10 Komunikat w sprawie paliw alternatywnych w transporcie drogowym ⁽⁹⁾ oraz późniejsza dyrektywa w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw ⁽¹⁰⁾, traktują dywersyfikację źródeł energii jako skuteczny system zmniejszenia zależności od ropy naftowej, emisji dwutlenku węgla oraz poziomu zanieczyszczeń lokalnych.

3.11 Komunikat w sprawie przeglądu Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE ⁽¹¹⁾ zajmuje się aspektami związanymi ze zmianami klimatycznymi. W strategii tej zawarta jest wyraźna propozycja rozwoju rynku ekologicznie czystszych pojazdów w ramach programu zarządzania ruchem drogowym na obszarach miejskich, w którym przewiduje się promocję eko-innowacji i jednoznacznie zaleca się wprowadzanie ekologicznie czystszych autobusów.

3.12 Zielona księga ⁽¹²⁾ w sprawie racjonalizacji zużycia energii proponuje konkretne działania, między innymi wykorzystanie zamówień publicznych celem rozwoju rynku czystszych i bardziej energooszczędnych pojazdów w porównaniu z pojazdami konwencjonalnymi.

3.13 Produkcja i wykorzystanie pojazdów w większym stopniu zgodnych z normami poziomów zanieczyszczeń atmosferycznych stanowią podstawowy czynnik działań, dzięki którym próbuje się zrealizować cele określone przez europejskie regulacje w tym zakresie ⁽¹³⁾.

3.14 W związku z strategią tematyczną dotyczącą zanieczyszczenia powietrza ⁽¹⁴⁾, w ramach której Komisja proponuje ujednoczenie dyrektyw obowiązujących w tym przedmiocie, podkreśla się ponownie konieczność zalecenia władzom publicznym stosowania wymogu minimalnych rocznych kontyngentów dla nowych, czystszych pojazdów o niskim poziomie zużycia energii.

⁽⁷⁾ COM (2000) 769

⁽⁸⁾ COM (2001) 370

⁽⁹⁾ COM(2001) 547 przewiduje zastąpienie 20 % tradycyjnych paliw alternatywnymi do roku 2020.

⁽¹⁰⁾ Dyrektywa nr 2003/30/WE

⁽¹¹⁾ COM (2005) 37

⁽¹²⁾ COM (2005) 265

⁽¹³⁾ Dyrektywa Rady 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza oraz dyrektywy pokrewne: Dyrektywa Rady 1999/30/WE z dnia 22 kwietnia 1999 r. odnosząca się do wartości dopuszczalnych dla dwutlenku siarki, dwutlenku azotu i tlenków azotu oraz pyłu i ołowiu w otaczającym powietrzu; Dyrektywa 2000/69/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 listopada 2000 r. dotycząca wartości dopuszczalnych benzenu i tlenku węgla w otaczającym powietrzu; Dyrektywa 2002/3/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lutego 2002 r. odnosząca się do ozonu w otaczającym powietrzu.

⁽¹⁴⁾ COM (2005) 446 końcowy

3.15 Parlament Europejski ustosunkował się przychylnie do wspólnotowego planu działania mającego na celu zwiększenie wydajności energetycznej sektora transportowego. Szczególnie podkreśla znaczenie wdrożenia programów dotyczących zamówień publicznych dążących do obniżenia kosztów urządzeń energooszczędnych i zapewnienia im konkurencyjności w stosunku do technologii konwencjonalnych ⁽¹⁵⁾.

3.16 Rada Europejska ze swej strony dała impuls działaniom mającym na celu włączenie do polityki transportowej zarządzania ochroną środowiska naturalnego i rozwoju zrównoważonego ⁽¹⁶⁾.

4. Uwagi ogólne

4.1 Przyjęcie omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy wiązałoby się z wdrożeniem szeregu obowiązkowych środków w odniesieniu do zamówień publicznych, które miałyby na celu zwiększenie popytu rynku na ekologicznie czyste pojazdy. Jednocześnie proponowana dyrektywa promuje wprowadzanie czystych i energooszczędnych pojazdów przy zastosowaniu neutralnego podejścia z technologicznego punktu widzenia, zgodnie z zaleceniami państw członkowskich ⁽¹⁷⁾.

4.2 Obowiązek dotyczący zamówień na samochody ciężarowe przekraczające 3,5 t, w porównaniu z umowami dobrowolnymi i innymi uregulowaniami, jest pożyteczny z punktu widzenia analizy kosztów i korzyści, zarówno w odniesieniu do aspektów gospodarczych konkurencyjności przemysłu europejskiego jak i przede wszystkim do wpływu na środowisko naturalne.

4.3 Określenie wielkości kontyngentu, który należy uwzględnić w zamówieniach na poziomie 25 % oznacza odniesienie się do 10 % całego rynku, a zatem procentowo jest to wartość, która pozwoli wpłynąć na rynek czystych pojazdów oraz wspomóc osiągnięcie korzyści skali, przy zachowaniu akceptowalnego poziomu kosztów inwestycyjnych.

4.4 Według obliczeń liczba pojazdów, których dotyczyłaby przedmiotowa dyrektywa wynosi ok. 52 000, z czego 17 000 stanowią autobusy a 35 000 samochody dostawcze. Wprowadzenie 25 % czystych ekologicznie pojazdów równałoby się zatem 13 000 EEV rocznie. Wybór konkretnego sektora objętego zamianą na czystsze pojazdy (autobusy, śmieciarki itp.) pozostawiono organom publicznym, które posiadają maksymalną swobodę określenia liczby pojazdów do wymiany.

4.5 Obowiązek w zakresie zamówień, mający na celu systematyczne wprowadzanie pojazdów ekologicznie czystych byłby korzystny dla rozwoju przemysłu samochodowego i zapewniłby trwały wzrost rynku pojazdów ciężarowych w Europie, zwiększając jednocześnie poziom konkurencji i konkurencyjności.

4.6 Paryż, Montpellier oraz Frankfurt, jak również inne miasta już teraz posiadają floty ekologicznie czystych pojazdów, które zamierzają powiększyć, biorąc pod uwagę pozytywne rezultaty uzyskane w aspekcie ochrony środowiska i społeczno-gospodarczym.

4.7 Obligatoryjne zapewnienie pewnej wielkości procentowej pojazdów EEV we flocie pojazdów ciężarowych stanowi dla organów administracji publicznej instrument służący wykonaniu obowiązków nałożonych przez dyrektywy wspólnotowe w sprawie jakości powietrza.

4.8 Wnioskowana w dyrektywie wielkość procentowa pojazdów ekologicznie czystych, którą należy wprowadzić, umożliwiłaby szybkie uzyskanie pierwszych rezultatów pod względem poprawy jakości powietrza ⁽¹⁸⁾, uwzględniając fakt, że pojazdy EEV spełniają normy, dzięki którym drastycznie ograniczane są emisje HC, NOx i PM.

4.9 Wykorzystanie pojazdów EEV przyczynia się ponadto do zmniejszenia zużycia paliw oraz stanowi bodziec do prowadzenia badań celem uzyskania coraz to bardziej znaczących rezultatów dla środowiska naturalnego. Promowanie wykorzystania paliw alternatywnych z jednej strony, z drugiej zaś prace nad technologiami przetwarzania emisji dają silny impuls dla wzrostu przemysłu samochodowego.

4.10 Biorąc pod uwagę fakt, że średni okres użytkowania pojazdów ciężarowych, które są przedmiotem wnioskowanej dyrektywy, wynosi średnio 15 lat, oraz przy założeniu wejścia w życie jej przepisów w 2006 r., organy publiczne miałyby czas do 2030 r., aby zamortyzować swoje inwestycje, osiągnąć postępy pod względem technologicznym oraz ulepszyć normy dotyczące wydajności.

4.11 Szybkie i zdecydowane działania na rzecz na promocji czystych pojazdów przyniosłyby także korzyści społeczne. Znacząca poprawa jakości powietrza w centrach miejskich wpływa na zmniejszenie przypadków chorób dróg oddechowych lub polepszenie stanu zdrowia osób dotkniętych takimi dolegliwościami, a w konsekwencji — na ogólnie lepszy stan zdrowia publicznego.

Bruksela, 17 maja 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ A5-0054/2001

⁽¹⁶⁾ Rada Europejska na szczycie w Helsinkach w 1999 r. i Goeteborgu w 2001 r.

⁽¹⁷⁾ Zgodnie z priorytetami ustalonymi przez Radę Europejską zebrałą w dn. 22-23 marca 2005 r., w związku ze strategią lizbońską.

⁽¹⁸⁾ Montpellier wprowadziło pierwsze „czyste” autobusy napędzane gazem ziemnym w 1999 r. Po upływie 30 miesięcy emisje NOx zmniejszyły się o 50 %, PM zniknęły prawie całkowicie, natomiast poziom hałasu obniżył się o 5-8 decybeli (dane ADEME, Agence de l'environnement et de la maitrise de l'energie. Délégation Régionale Languedoc-Roussillon).