

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów »Droga do zdrowej planety dla wszystkich – Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby«”

(COM(2021) 400 final)

(2022/C 105/22)

Sprawozdawczyni: **Maria NIKOLOPOULOU**

Wniosek	Komisja Europejska, 31.5.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.10.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.10.2021
Sesja plenarna nr	564
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	105/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) popiera plan Komisji mający na celu kompleksowe zajęcie się różnymi rodzajami zanieczyszczeń oraz spełnienie zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego i celów zrównoważonego rozwoju. Aby plan był rzeczywiście ambitny, cele muszą być w pełni zgodne z zaleceniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), a poziom ambicji powinien być wyższy od samego początku, to znaczy już teraz.

1.2. EKES wzywa Komisję do rozpoczęcia gromadzenia danych, tak aby mogła ona wkrótce przedstawić wnioski ustawodawcze w dziedzinach, w których ich brakuje, na przykład odnośnie do zanieczyszczenia świetlnego i zanieczyszczenia wibracją.

1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie platformy zainteresowanych stron na rzecz eliminacji zanieczyszczeń w celu przyspieszenia dekontaminacji i pragnie współpracować za pośrednictwem europejskiej platformy zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹⁾ lub w inny sposób.

1.4. EKES ubolewa, że w hierarchii eliminacji zanieczyszczeń w mniejszym stopniu uwzględnia się środki zaradcze i rekompensaty za szkody związane z zanieczyszczeniem. Należy opracować stosowne działania na wypadek sytuacji, w której nie można zidentyfikować podmiotów odpowiedzialnych za zanieczyszczenie lub nie mogą one zrekompensować szkód.

1.5. EKES proponuje, by przy ocenie źródeł cząstek stałych wziąć pod uwagę ich potencjał oksydacyjny i cząstki ultradrobne i uwzględnić je w prawodawstwie i w monitorowaniu zanieczyszczenia nimi.

1.6. Aby zwalczać zanieczyszczenie morza, wszystkie porty muszą dysponować zaawansowanym systemem zbierania odpadów i gospodarowania nimi. Ponadto UE powinna nieustannie zachęcać do podejmowania działań na rzecz pozyskiwania odpadów z morza, zarówno aby pomóc w remediacji, jak i zapewnić działalność, która uzupełniałaby połowy.

1.7. Część zanieczyszczenia morza tworzywami sztucznymi pochodzi z wód śródlądowych. Oczyszczenie europejskich rzek wymaga koordynacji między zainteresowanymi krajami.

1.8. EKES jest zdania, że należy zharmonizować gospodarowanie odpadami oraz że należy nimi gospodarować i odzyskiwać je na tym samym obszarze lub w miejscu, gdzie są odpowiednie możliwości w zakresie recyklingu, aby nie wywierać szkodliwego wpływu na państwa trzecie.

⁽¹⁾ Europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.9. Choć cele wyznacza się na szczeblu UE, EKES zaleca ustalenie minimalnych progów dla poszczególnych krajów, aby zapewnić osiągnięcie przez wszystkie państwa członkowskie odpowiednich postępów pomimo różnego tempa działań.

1.10. EKES wzywa państwa członkowskie i Komisję do przyspieszenia procesu przechodzenia na odnawialne źródła energii, które są niezwykle istotne dla powodzenia przedsiębiorstw w procesie dekarbonizacji produkcji.

1.11. EKES wyraża uznanie dla Komisji w związku ze strategią nauki obywatelskiej mającą na celu zwiększenie udziału i zaangażowania obywateli i obywateli dzięki podnoszeniu świadomości na temat zanieczyszczenia, zdrowia i dobrostanu.

2. Wniosek Komisji

2.1. Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby jest jednym z ostatnich fundamentów Zielonego Ładu. Jego głównym celem na 2050 r. jest ograniczenie zanieczyszczenia do poziomów, które nie są szkodliwe dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego. Jednocześnie Komisja zintegruje i połączy wszystkie bieżące działania dotyczące wielorakich celów związanych z zanieczyszczeniem.

2.2. Zgodnie z prawem Unii i dążeniami opisanymi w Zielonym Ładzie oraz w synergii z innymi inicjatywami do 2030 r. UE powinna ograniczyć:

- ponad 55 % skutki zanieczyszczenia powietrza dla zdrowia (przedwczesne zgony),
- 30 % odsetek osób długotrwale narażonych na hałas komunikacyjny,
- 25 % liczbę ekosystemów w UE, w których zanieczyszczenie powietrza zagraża różnorodności biologicznej,
- 50 % utratę składników odżywczych, stosowanie pestycydów chemicznych i związane z nimi ryzyko, stosowanie bardziej niebezpiecznych spośród pestycydów, a także sprzedaż środków przeciwdrobnoustrojowych przeznaczonych dla zwierząt gospodarskich i akwakultury,
- 50 % ilość plastikowych odpadów w morzu oraz o 30 % ilość mikrodrobin plastiku uwalnianych do środowiska,
- w znacznym stopniu całkowitą ilość wytwarzanych odpadów i o 50 % ilość reszkowych odpadów komunalnych.

2.3. Sprawozdania sporządzone w ramach planu monitorowania i prognozy eliminacji zanieczyszczeń na lata 2022 i 2024 będą ukierunkowane na ocenę realizacji celów na 2030 r. i będą stanowić punkt odniesienia przy podejmowaniu decyzji, które środki należy zastosować lub wzmocnić w celu zapewnienia pomyślnej realizacji celów na 2030 r. Następnie wskazane zostaną kolejne kroki w kierunku osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń do 2050 r.

2.4. Komisja Europejska uruchomi platformę zainteresowanych stron na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wraz z Europejskim Komitetem Regionów.

2.5. Do 2023 r. dokonany zostanie przegląd dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej w celu ograniczenia ilości tworzyw sztucznych i innych śmieci, hałasu podwodnego oraz substancji zanieczyszczających.

2.6. Przegląd dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych i dyrektywy w sprawie osadów ściekowych podniesie poziom ambicji w zakresie usuwania składników odżywczych ze ścieków oraz przygotowania oczyszczonej wody i osadów ściekowych do ponownego użycia.

Aby lepiej kontrolować wywóz odpadów, zagwarantować ich zrównoważone przetwarzanie i ograniczyć wywóz o szkodliwym wpływie na środowisko i zdrowie w państwach trzecich, przeglądowi poddane zostanie rozporządzenie w sprawie przemieszczania odpadów.

3. Uwagi ogólne

3.1. Jak stwierdzono w planie działania, przeciwdziałanie zanieczyszczeniu jest również walką o sprawiedliwość, ponieważ najbardziej szkodliwe skutki dla zdrowia odczuwają najsłabsze grupy społeczne, w tym dzieci, osoby starsze i chore, osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby żyjące w gorszych warunkach społeczno-ekonomicznych⁽²⁾. W skali globalnej kraje o niskim i średnim dochodzie ponoszą największy ciężar chorób wywołanych przez zanieczyszczenie, gdyż powoduje ono około 92 % zgonów⁽³⁾.

⁽²⁾ Sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) nr 22/2018 *Unequal exposure and unequal impacts* [Nierówne narażenie i nierówny wpływ].

⁽³⁾ UNEP/EA 4/3, 2018, plan wdrażania *Aby nasza planeta była wolna od zanieczyszczeń*.

3.2. EKES popiera plan i inicjatywy przewodnie Komisji mające na celu kompleksowe zajęcie się różnymi rodzajami zanieczyszczeń oraz spełnienie zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego i celów zrównoważonego rozwoju. Aby plan był rzeczywiście ambitny, cele muszą być w pełni zgodne z zaleceniami WHO.

3.3. EKES zgadza się z podejściem polegającym na wzmocnieniu istniejącego prawodawstwa w różnych obszarach i jego dostosowaniu w tych dziedzinach, w których nie zostało skutecznie wdrożone, na przykład odnośnie do jakości powietrza i wody. Przypomina, że unijna polityka ochrony środowiska dowiodła, iż w wielu państwach członkowskich poważnym problemem jest niedostateczne, fragmentaryczne i nierównomierne wdrażanie europejskiego prawa ochrony środowiska⁽⁴⁾. Ponadto nie brakuje wiedzy na temat tego, co należy zrobić, lecz raczej wdrożenia znanych i często dawno już zatwierdzonych środków, a także woli politycznej⁽⁵⁾.

3.4. EKES wzywa Komisję do rozpoczęcia gromadzenia danych, tak aby mogła ona wkrótce przedstawić wnioski ustawodawcze w dziedzinach, w których ich brakuje, na przykład odnośnie do zanieczyszczenia świetlnego i zanieczyszczenia wibracją.

3.5. Stopień realizacji celów zostanie poddany ocenie wraz z wynikami monitorowania i prognozami na 2024 r. Zapoczątkuje to debatę, aby ocenić poziom ambicji i, w razie konieczności, dokonać bardziej dogłębnego przeglądu celów i prawodawstwa. EKES obawia się, że proces ten będzie zbyt długi, biorąc pod uwagę krótki czas na osiągnięcie celów na 2030 r., i uważa, że poziom ambicji powinien być wyższy od samego początku, tj. już teraz.

3.6. Wytyczone na 2030 r. cele dotyczące zanieczyszczenia powietrza opierają się na zbyt dawnych latach referencyjnych. Lata referencyjne różnią się w zależności od celów, ponieważ opierają się na różnych danych i przepisach. Chociaż dane zbiorcze obejmujące długie okresy ułatwiają prognozy, EKES uważa, że data rozpoczęcia oceny postępów w osiągnięciu celów powinna być taka sama odnośnie do wszystkich celów, tak aby uzyskać realistyczny obraz stopnia ich realizacji.

3.7. Wspomagające ramy powinny pomóc przedsiębiorstwom i MŚP we wdrażaniu przepisów mających na celu kontrolę zanieczyszczeń, jednocześnie ograniczając do minimum obciążenia administracyjne. Konieczna jest również harmonizacja ram regulacyjnych na szczeblu międzynarodowym, ponieważ zanieczyszczenia powstałe w UE przemieszczają się ponad granicami.

3.8. EKES uważa, że proces współpracy między sektorami ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia transformacji. Dlatego też z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie platformy zainteresowanych stron na rzecz eliminacji zanieczyszczeń i pragnie współpracować za pośrednictwem europejskiej platformy zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym lub w inny sposób. Zaleca również nawiązanie ścisłej współpracy z państwami trzecimi i stworzenie przestrzeni współpracy między społeczeństwem obywatelskim w różnych regionach, ponieważ zanieczyszczenie przemieszcza się ponad granicami.

4. Uwagi szczególne

4.1. Wsparcie przez UE innowacji, inwestycji i badań w zakresie nowego sprzętu i technologii jest istotne dla wszystkich przedsiębiorstw oraz z punktu widzenia tworzenia nowych miejsc pracy wysokiej jakości. Niemniej należy inwestować w: przyrodę i różnorodność biologiczną (restytucję ekosystemów i rolnictwo odtworzeniowe); dobrobyt (zrównoważoną infrastrukturę i transformację w kierunku odnawialnych źródeł energii/transformację energetyki, budynki i zieloną/publiczną mobilność) oraz w obywateli (kształcenie i pokonanie przepaści cyfrowej/badania i rozwój, reformy podatkowe w celu stworzenia bardziej sprawiedliwych i równych możliwości w dziedzinie edukacji, zdrowia i środowiska).

4.2. EKES ubolewa, że w hierarchii eliminacji zanieczyszczeń w mniejszym stopniu uwzględnia się środki zaradcze i rekompensaty za szkody związane z zanieczyszczeniem. Zasada „zanieczyszczający płaci” okazała się niezbyt skuteczna, o czym świadczą duża liczba terenów zanieczyszczonych, które nadal występują w UE. Należy opracować stosowne działania na wypadek sytuacji, w której nie można zidentyfikować podmiotów odpowiedzialnych za zanieczyszczenie lub nie mogą one zrekompensować szkód.

4.3. Jeśli chodzi o zanieczyszczenie powietrza, EKES pragnie zwrócić uwagę Komisji na cząstki stałe, które są przyczyną milionów przedwczesnych zgonów na całym świecie. W ramach oceny skutków toksykologicznych cząstek stałych dla zdrowia człowieka należy ustanowić standardowy parametr oparty nie tylko na koncentracji masy, lecz również na wielkości i składzie chemicznym. Przy ocenie źródeł cząstek stałych istotne są ich potencjał oksydacyjny i cząstki ultradrobne, gdyż od nich zależy stopień zagrożenia, i powinny one zostać uwzględnione w prawodawstwie i w monitorowaniu zanieczyszczenia cząstkami stałymi.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 33.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 76.

4.4. Przepisy dotyczące wody zostaną dostosowane w celu ograniczenia zanieczyszczeń chemicznych i mikrodrobin plastiku. Odpady z tworzyw sztucznych są bardzo niepokojące, ponieważ ich usuwanie jest skomplikowane, wchłaniają inne substancje zanieczyszczające i nie uwzględnia się dużego wpływu chemicznego i toksykologicznego substancji do nich dodawanych i pochodzących z ich rozpadu, czyli nanodrobin plastiku⁽⁶⁾. Kraje OECD w znacznym stopniu przyczyniają się do powstawania odpadów z tworzyw sztucznych w innych krajach, w związku z czym należy znaleźć rozwiązania problemu zanieczyszczenia transgranicznego oraz ustanowić nowy konkretny globalny limit odpadów z tworzyw sztucznych. Zasadnicze znaczenie ma również zapobieganie, przy czym należy jednocześnie pobudzać produkcję opartą na ekoprojekcji i zachęcać do niej. Przedstawiciele przemysłu i nauki o środowisku powinni ze sobą współpracować w celu zbadania możliwych do zastosowania rozwiązań.

4.5. Zwłaszcza w rolnictwie istotne są inwestycje w innowacje technologiczne i modele działania ułatwiające ponowne wykorzystanie wody i poprawiające jej jakość, a także w stosowanie rozwiązań mających na celu ograniczenie śladu środowiskowego (np. w zakresie fertygacji, użycia pestycydów i emisji azotanów). Podnoszenie kwalifikacji pracowników oraz szkolenia w zakresie nowych technologii i rozwiązań cyfrowych ułatwią ich wdrożenie i przestrzeganie przepisów dotyczących wody.

4.6. Należy skrupulatnie gospodarować odpadami pochodzącymi z działalności połowowej, a w szczególności z sieci połowowych. Zważywszy, że odpady z tworzyw sztucznych przemieszczają się w morzu w przypadkowy sposób, należy wdrożyć przepisy międzynarodowe lub przynajmniej z podziałem na poszczególne kraje stosownie do produkcji i zużycia przez nie tworzyw sztucznych, tak aby bardziej zanieczyszczający płacił więcej. Organizacje pozarządowe i niektóre kraje wykazały, że istnieją narzędzia do wydobywania odpadów morskich i osoby posiadające takie umiejętności oraz że można stworzyć infrastrukturę portową niezbędną do ich składowania i recyklingu⁽⁷⁾. Środek ten nie znajduje jednak zastosowania, ponieważ rybacy nie czerpią żadnych korzyści ekonomicznych ze zbiórki i sortowania odpadów, a małe porty nie są jeszcze przygotowane do prowadzenia tej działalności. Wszystkie porty, w tym najmniejsze, powinny dysponować zaawansowanym systemem przejrzystego zbierania odpadów i gospodarowania nimi⁽⁸⁾. UE powinna nieustannie zachęcać do podejmowania działań w tym zakresie zarówno, aby pomóc w remediacji, jak i zapewnić działalność, która uzupełniałaby połowy⁽⁹⁾.

4.7. 80 % odpadów w morzach przepływa przez wody śródlądowe (jeziora i rzeki)⁽¹⁰⁾. Skuteczniejsze jest rozwiązywanie i kontrolowanie tego problemu u źródła. Oczyszczenie europejskich rzek wymaga koordynacji między krajami. Jednak kraje, których to dotyczy, mają bardzo różne systemy prawne i różne poziomy zobowiązań rządowych w zakresie gospodarowania wodami w dorzeczu.

4.8. EKES uważa, że podjęcie zagadnienia mieszaninami chemicznych to spory postęp w ocenie ryzyka związanego z chemikaliami. Badania i rozwój mają kluczowe znaczenie dla pogłębiania wiedzy, oceny mieszanin i zarządzania nimi⁽¹¹⁾.

4.9. Ukierunkowanie UE na eliminację zanieczyszczeń wymaga zachęt w celu ułatwienia zmian, budowania zdolności w dziedzinie nowych technologii i rozwiązań cyfrowych, pomocy technicznej, kształcenia w sferze społecznej oraz harmonizacji i wdrożenia wytycznych dotyczących dobrych praktyk w zakresie produkcji i konsumpcji. Aby obniżyć emisyjność procesów produkcji, przedsiębiorstwa potrzebują wystarczającej ilości energii ze źródeł odnawialnych po przystępnych cenach oraz bezemisyjnych lub niskoemisyjnych paliw gazowych. EKES wzywa państwa członkowskie i Komisję do przyspieszenia procesu przechodzenia na odnawialne źródła energii.

4.10. Przegląd dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych zapewnia wysoki poziom ochrony całego środowiska naturalnego. Najbardziej odpowiednim rozwiązaniem dla MŚP byłoby zastosowanie najlepszych dostępnych technik, które nie pociągają za sobą nadmiernych kosztów. Wdrożenie dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych powinno obejmować cały łańcuch wartości, w tym pozyskiwanie surowców poza UE. Poziomy zgodności powinny być prawnie wiążące odnośnie do emisji przemysłowych. Potrzebna jest znormalizowana i wiarygodna metodologia monitorowania, która zapewni porównywanie wiarygodnych danych, jak też ujednoliconą oceną gwarantującą równe warunki działania w całym przemyśle UE.

⁽⁶⁾ Zob. Sendra i in., 2020.

⁽⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/883 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie portowych urządzeń do odbioru odpadów ze statków, zmieniająca dyrektywę 2010/65/UE i uchylająca dyrektywę 2000/59/WE (Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 116).

⁽⁸⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 207.

⁽⁹⁾ *Can fishers help cleaning the sea from plastic waste? [Czy rybacy mogą pomóc w oczyszczaniu morza z odpadów tworzyw sztucznych?]*, Europejska Federacja Pracowników Transportu.

⁽¹⁰⁾ Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska, *Marine plastic debris and microplastics* [Morskie odpady z tworzyw sztucznych i mikrodrobiny plastiku], 2016 r.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 181,

4.11. EKES uważa, że program na rzecz umiejętności jest kluczowym elementem rozwoju rynku pracy, który ukierunkowuje szkolenie specjalistów tak, by byli świadomi kwestii klimatu, środowiska i zdrowia. Z zadowoleniem przyjmuje również szkolenie pracowników w sektorze opieki zdrowotnej i społecznej, które poprawi ich zdolność do radzenia sobie z zagrożeniami dla środowiska. Strategia ta ułatwi przedsiębiorcom, przedsiębiorstwom, MŚP, osobom samozatrudnionym i wszystkim pracownikom dostosowanie się, minimalizując utratę miejsc pracy.

4.12. Miasta i regiony odgrywają wiodącą rolę w realizacji programów zwalczania zanieczyszczeń. Trudność realizacji programu zależy od wysiłków władz lokalnych i regionalnych. Zasadnicze znaczenie ma harmonizacja wymogów i środków we wszystkich regionach oraz zagwarantowanie ciągłości w ich stosowaniu i utrzymanie ostatecznie osiągniętych celów, niezależnie od zmian politycznych. Chociaż cele wyznaczają się na szczeblu UE, EKES zaleca ustalenie minimalnych progów dla poszczególnych krajów, aby zapewnić osiągnięcie przez wszystkie państwa członkowskie odpowiednich postępów pomimo różnego tempa działań.

4.13. Istotna jest harmonizacja gospodarowania odpadami, ponieważ segregacja i przetwarzanie odpadów różnią się między regionami UE i na szczeblu lokalnym każdego kraju, co zmniejsza skuteczność zarządzania zanieczyszczeniami i zapobiegania im. Należy zakazać wywozu wszelkich odpadów, które nie spełniają norm UE, niezależnie od środków regulacyjnych kraju, do którego mają zostać wywiezione. Ponadto odpadami w UE należy gospodarować i je odzyskiwać na tym samym obszarze lub w miejscu, gdzie są odpowiednie możliwości w zakresie recyklingu, by nie wywierały wpływu na państwa trzecie, chyba że odpady są wykorzystywane jako surowce w zrównoważonej produkcji przyjaznej dla środowiska.

4.14. Komisja opracuje zintegrowane ramy monitorowania i prognozy dotyczące eliminacji emisji zanieczyszczeń w celu oceny ich wpływu na zdrowie, środowisko, gospodarkę i społeczeństwo. Należy również uwzględnić monitorowanie stanu rzek. Zgromadzone dane powinny być pozyskiwane przy użyciu znormalizowanych metod, być przejrzyste, wiarygodne, identyfikowalne i dostępne dla wszystkich. Baza danych powinna uwzględniać źródła głównych instytucji związanych z Komisją, a także wszelkich uznanych instytucji pragnących przyczynić się do monitorowania zanieczyszczenia i jego skutków.

4.15. EKES wyraża uznanie dla Komisji w związku ze strategią nauki obywatelskiej mającą na celu zwiększenie udziału i zaangażowania obywateli i obywateli dzięki podnoszeniu świadomości na temat zanieczyszczenia, zdrowia i dobrostanu. Dzięki temu obywatelki i obywatele mogą monitorować zanieczyszczenia i uwzględnić zgromadzone dane przy podejmowaniu decyzji. Aby zadbać o pomyślną realizację tego podejścia, należy zapewnić koordynację między władzami, organizacjami pozarządowymi, społecznościami i środowiskiem naukowym.

Bruksela, dnia 20 października 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego