

Kiedy dieszle przestaną truć Polaków?

Zanieczyszczenie powietrza w Polsce

W dniu 22 lutego 2018 roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał, że Polska złamała prawo unijne dopuszczając do wieloletnich przekroczeń stężeń pyłu zawieszonego PM10 w powietrzu. W sentencji tego wyroku Trybunał stwierdził, że Rzeczpospolita Polska w latach 2007-2013 nie podejmowała odpowiednich działań w zakresie ochrony powietrza¹. Prawo UE zobowiązuje Państwa Członkowskie do utrzymania takiej jakości powietrza, aby nie zagrażała zdrowiu ludzi. Zgodnie z Dyrektywą 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy, dopuszczalne wartości stężeń pyłu zawieszonego PM10 nie mogą przekraczać średniorocznie 40 µg/m³ oraz 50µg/m³ w ciągu doby. Norma dobową może być przekroczona maksymalnie do 35 razy w roku².

Choć wyrok Trybunału dotyczył lat 2007-2013 to nie można go traktować jako oceny rządów sprawujących w tym okresie władze. Jest to bowiem konsekwencją wieloletnich zaniedbań w zakresie ochrony powietrza w Polsce. Niestety także obecny rząd prowadzi raczej działania pozorne. Nie wdraża efektywnych oraz skutecznych rozwiązań, które pozwoliłyby na szybką poprawę w tym zakresie. Trudno to zrozumieć. Zwłaszcza, że wiedza na temat wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie i jakość życia Polaków jest powszechna. Straty z tego tytułu szacuje się na 110 mld rocznie. Ponadto, aż 19 mln dniówek rocznie przepada z powodu wziętych zwolnień lekarskich, które związane są z chorobami powodowanymi przez nadmierne zanieczyszczenie powietrza. Jednak wspomnianego problemu nie można traktować wyłącznie w kategorii poniesionych strat ekonomicznych. Zgodnie z danymi Europejskiej Agencji Środowiska³ z powodu zanieczyszczenia powietrza przedwcześnie umiera niemal 50 000 Polek i Polaków. Dlatego też ochrona powietrza to także kwestia moralna. Czy możemy usprawiedliwić bezczynność wobec ludzkich tragedii?

Pytanie to staje się szczególnie pilne w świetle wzrastającego udziału źródeł lokalnych w zanieczyszczeniu powietrza. W latach 80. i 90. głównym źródłem emisji w Polsce był przemysł. W 1988 roku osiągnęła rekordowy poziom. Odprowadzono wówczas aż 4,2 mln ton SO₂, 1,55 mln ton NO_x oraz około 3,4 mln ton pyłów. Energetyka i przemysł były odpowiedzialne odpowiednio za 74,6 %, 60% i 70,6% emisji tych zanieczyszczeń⁴. Choć po 1989 roku emisje przemysłowe znacząco zmalały, to i tak do końca lat 90. były (wraz z energetyką) głównym powodem złego stanu powietrza w Polsce.

¹ ECLI:EU:C:2018:94; Wyrok Trybunału (trzecia izba) z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie C-336/16: Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Dyrektywa 2008/50/WE – Jakość otaczającego powietrza – Artykuł 13 ust. 1 – Artykuł 22 ust. 3 – Załącznik XI – Stężenie pyłu PM10 w otaczającym powietrzu – Przekroczenie wartości dopuszczalnych w określonych strefach i aglomeracjach – Artykuł 23 ust. 1 – Plany dotyczące jakości powietrza – Okres przekroczenia „jak najkrótszy” – Brak właściwych działań w programach ochrony jakości otaczającego powietrza – Nieprawidłowa transpozycja.

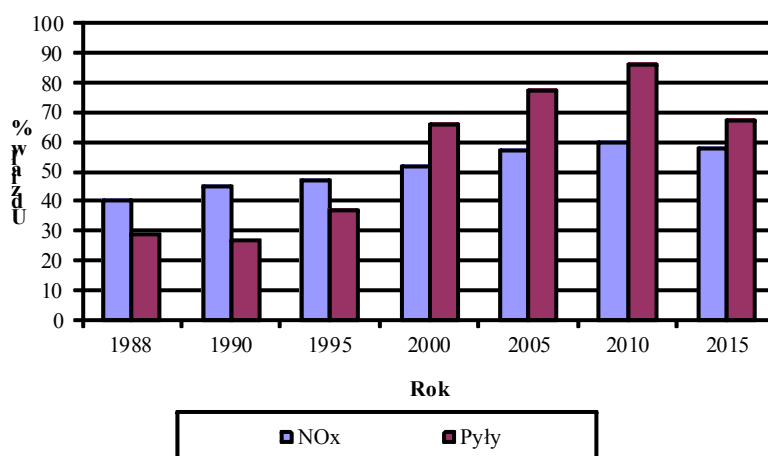
² <https://www.pl.clientearth.org/polska-zlamala-prawo-ue-z-powodu-przekroczen-pm10>

³ EEA, 2017: Air quality in Europe — 2017 report. EEA Report No 13/2017 Publications Office of the European Union. Luxembourg

⁴ GUS, 1989: Ochrona środowiska 1989. Seria Materiały statystyczne 68. Zakład Wydawnictw Statystycznych. Warszawa

Już jednak w 2000 roku emisja ze źródeł lokalnych (kotłownie lokalne, piece domowe, zakłady rzemieślnicze itp.) oraz mobilnych (przede wszystkim ruchu samochodowego) stała się większa niż z przemysłu i energetyki (rys. 1).

Przyczyn takiego stanu rzeczy było co najmniej kilka. Wśród nich wymienić można: zmianę struktury gospodarki – zmniejszenie roli przemysłu, zwłaszcza ciężkiego oraz wzrost znaczenia usług i przetwórstwa, skuteczne i efektywne programy wspierające ograniczanie emisji ze źródeł przemysłowych i energetycznych z jednej strony, a z drugiej strony – gwałtowny wzrost liczby samochodów. Od 1988 roku liczba aut zarejestrowanych w Polsce wzrosła ponad czterokrotnie⁵: od 8,2 milionów w 1988 roku do 28,6 milionów w 2016 roku⁶. Warto zaznaczyć, że samochody osobowe stanowią prawie 77% podanej ilości (ponad 22 miliony).



Rys 1. Udział źródeł lokalnych oraz mobilnych w emisji całkowitej tlenków azotu i pyłów w latach 1988 – 2015 (Opracowanie własne na podstawie danych GUS: 1989, 2012, 2017)⁷

Niestety niemal żadna z rządowych strategii transportowych nie dostrzegała problemu z lawinowo rosnącą liczbą samochodów⁸. Co więcej, prognozowano, że zarówno liczba samochodów, jak i dystans przez nie pokonywany będzie się zwiększał. Spodziewano się więc, że wzrastać będzie także emisja z transportu. Kolejne dokumenty polityki transportowej⁹ budowane były z założeniem „nadążania za podażą aut”. Nie próbowano wprowadzać instrumentów, które zmniejszyłyby popyt na samochody i chęć ich użytkowania oraz zachęcała do korzystania z alternatywnych form transportu. Problem nadmiernego ruchu samochodowego coraz częściej dostrzegają samorządy lokalne, zwłaszcza w dużych

⁵ GUS 1988 i 2017: Ibidem

⁶ W 2017 roku przybyło 1 477 698 pojazdów (dane za firmą Samar:

https://www.samar.pl/_/3/3.a/96859/3.sc/11/Grudzie%C5%84-2017---s%C5%82aby-miesi%C4%85c--dobry-rok.html?locale=pl_PL Dostęp z 13.04.2018

⁷ Dane na wykresie należy traktować jako szacunkowe – GUS nie rejestruje wszystkich źródeł emisji pyłów i NOx. Tym niemniej, dane na rysunku dobrze oddają tendencje zmian, wskazując na to, że to samochody i źródła lokalne decydują obecnie o jakości powietrza.

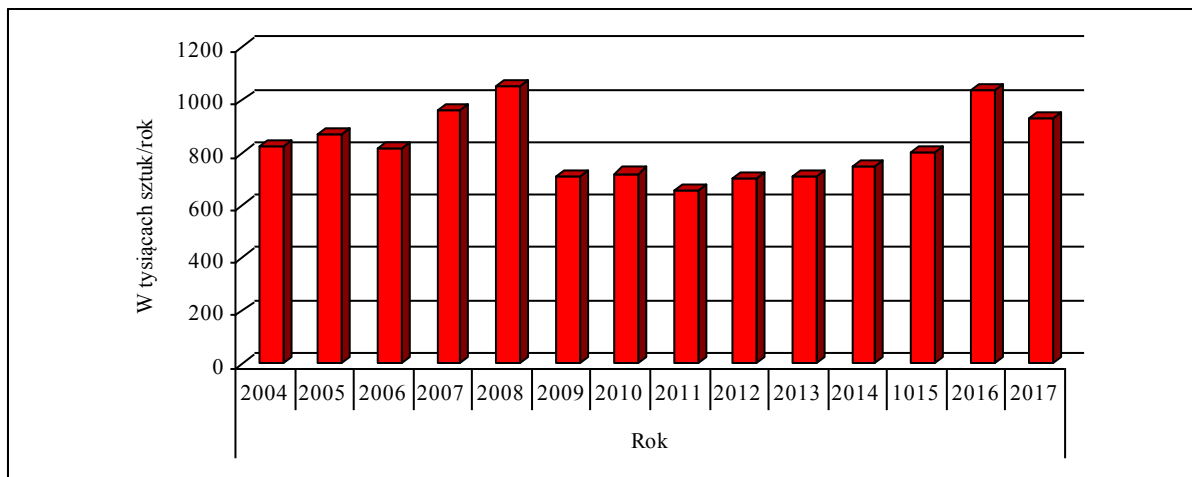
⁸ Jedyne próby podjęto na początku XXI wieku kiedy wiceministrem transportu, odpowiedzialnym za tworzenie polityki transportowej był Jan Friedberg. Niestety proponowane w dokumentach z 2001 i 2005 roku narzędzia, które miały ograniczyć wzrost ilości samochodów w naszym kraju nie zostały w praktyce wdrożone w stopniu, który umożliwiłby ograniczenie ruchu samochodowego.

⁹ Ostatnim dokumentem tego typu była Strategia Rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku) przyjęta przez Radę Ministrów 22 stycznia 2013 roku

miastach, w których natężenie ruchu, korki i zanieczyszczenie powietrza stają się coraz poważniejszymi problemami. W dużym stopniu właśnie pod presją samorządowców w październiku 2015 roku Rada Ministrów przyjęła *Krajową politykę miejską*, która jednoznacznie wskazywała na konieczność redukcji ruchu samochodowego w miastach na rzecz zwiększenia wykorzystania transportu zbiorowego. Niestety, minęły niemal 3 lata od czasu przyjęcia *Krajowej polityki miejskiej* i rząd nie zrobił za wiele, aby pomóc miastom w rozwiązaniu problemu nadmiernej emisji z samochodów.

Sprowadzamy głównie stare samochody

Za ten wzrost w dużym stopniu odpowiedzialne jest otwarcie granic po wejściu Polski do Unii Europejskiej: od 2004 roku Polacy sprowadzili z zagranicy (niemal w 99% z UE) ponad 11,5 miliona samochodów (rysunek 2). Rząd RP zabrakło bowiem determinacji i woli, aby wprowadzić rozwiązanie, zgodne z unijną zasadą swobodnego przepływu towarów, usług i ludzi, które pozwoliłoby narzucić ograniczenia dla importu starych aut.



Rys. 2 Ilość (w tysiącach sztuk) sprowadzanych do Polski samochodów (o masie do 3,5 t) w latach 2004 – 2017 (źródło: opracowanie własne na podstawie danych Samar: <https://www.samar.pl/> Dostęp z 14.04.2018).

Problemem jest jednak nie tylko ilość, ale także, a może przede wszystkim wiek pojazdów oraz ich stan, które są do naszego kraju sprowadzane. Ponad połowa ze importowanych po 2004 roku samochodów (o masie do 3,5 t) miała ponad 10 lat. Świadczą o tym zarówno dane z ostatnich lat: w 2015 roku 52,8% a w 2016 aż 53,9% sprowadzonych samochodów była w tym wieku¹⁰. Zgodnie z danymi NIK¹¹ do Polski sprowadzane są coraz starsze samochody, średni wiek importowanych aut wzrósł w latach 2010 – 2016 o 3 lata, tak, że pod koniec 2016 r. średni wiek importowanego używanego samochodu osobowego wyniósł 12 lat. Raport NIK zwraca także uwagę, że chętnie sprowadzane są też auta starsze niż 20 lat – w odniesieniu do nich w latach 2010 – 2016 zanotowano wzrost importu o 100 % (do prawie

¹⁰ <http://www.pzpm.org.pl/Rynek-motoryzacyjny/Import-uzywanych-samochodow> dane z 14.04.2018

¹¹ NIK 2017: Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego. Raport z kontroli. Departament Infrastruktury NIK. Warszawa. [Dostępny n:] <https://www.nik.gov.pl/plik/id,13098,vp,15510.pdf>

24,5 tys. samochodów w 2016 r.). Dane z 2017 roku wskazują, że średni wiek sprowadzonych samochodów nieco się obniżył, ale nadal wynosił 11 lat i 10 miesięcy¹² !

Diesle w Polsce emitują nadmierne ilości zanieczyszczeń

Oznacza to, że znaczna część importowanych po 2004 roku pojazdów spełniała jedynie normę emisji spalin EURO 1 lub EURO 2, a wśród dziś importowanych pojazdów tylko niewielka część spełnia normę EURO 4 ! Ma to poważne konsekwencje dla jakości powietrza – wielkość dopuszczalnej emisji pyłów drobnych (PM) z samochodów diesla spełniających normę EURO 1 jest 28-krotnie większa niż pojazdów spełniających normę EURO 6. Warto pamiętać, że norma EURO 1 nie regulowała w ogóle emisji tlenków azotu i węglowodorów (w tym benzo(a)pirenu), a dopuszczalna emisja sumy tlenków azotu i węglowodorów (HC +NOx) była dla tej normy 9-krotnie wyższa niż dla EURO 6 (tabela 1) ! Podobnie duże różnice występują w przypadku silników w samochodach benzynowych.

Tabela 1. Dopuszczalna emisja zanieczyszczeń z pojazdów Diesla w zależności od rodzaju normy emisyjnej¹³

	Emisja w g/km					
	EURO 1	EURO 2	EURO 3	EURO 4	EURO 5	EURO 6
	od 1993	od 1996	od 2000	od 2006	od 2009	Od 2014
CO	2,72	1	0,66	0,5	0,5	0,5
HC	-	0,15	0,06	0,05	0,05	0,05
NOx	-	0,55	0,5	0,25	0,18	0,08
HC+NOx	0,97	0,7	0,56	0,3	0,23	0,17
PM	0,14	0,08	0,05	0,025	0,005	0,005

Przy ostrożnym założeniu, że większość sprowadzonych w 2017 roku samochodów diesla starszych niż 10 lat spełnia normę EURO 3, i że przejadą one rocznie tylko 10 000 kilometrów oznacza to, że do atmosfery w ciągu roku wyemitowane zostanie dodatkowo (w stosunku do sytuacji, gdyby w 2017 roku sprowadzane były samochody nie starsze niż 3 lata) około 90 000 kg pyłów i 780 000 kg mieszaniny toksycznych węglowodorów i tlenków azotu¹⁴ ! A dane te dotyczą tylko jednego roku! A przecież – jak to już powiedziano wcześniej - w poprzednich latach sprowadzono wiele aut, które nie spełniają nawet normy EURO 3.

¹² https://www.samar.pl/_/3/3.a/96859/3.sc/11/Grudzie%C5%84-2017---s%C5%82aby-miesi%C4%85c--dobry-rok.html?locale=pl_PL Dostęp z 14.04.2018

¹³ <https://www.rac.co.uk/drive/advice/emissions/euro-emissions-standards/> Dostęp z dn. 19.04.2018

¹⁴ W 2017 roku sprowadzono do Polski ok. 400 tysięcy samochodów z silnikami diesla. Przyjęto założenie, że połowa z nich była w wieku ponad 10 lat.

Ale to nie jedyne problemy ze starymi samochodami. Przywołany już wcześniej raport NIK¹⁵ wskazuje, że w trakcie badań technicznych w stacjach diagnostycznych badania emisji zanieczyszczeń nie są w ogóle wykonywane lub ich wyniki są bagatelizowane. Dotyczy to około 40% badanych pojazdów. Jest to szczególnie niebezpieczne w przypadku starszych modeli samochodów z silnikami diesla, w których uszkodzeniu uległ filtr cząstek stałych. Koszt jego wymiany, wynoszący zazwyczaj od 4 do 10 tysięcy PLN najczęściej przekracza wartość starego auta. Dlatego jeśli się zapcha – jest zazwyczaj usuwany. Powoduje to, że emisja pyłów z silnika takiego samochodu nie jest w żaden sposób kontrolowana i jest wielokrotnie wyższa niż dopuszcza to norma. O bezkarności takiego działania świadczy ilość ogłoszeń od wykonawców takich usług czy poradników jak to dokonać dostępnych w Internecie¹⁶. Niestety badania wielkości emisji z samochodów przez policję ciągle jest rzadkością, tylko niektóre polskie miasta (m.in. Warszawa, Kraków) zakupiły dla policji sprzęt pozwalający na prowadzenie takich kontroli¹⁷.

Co więcej, jak wskazuje NIK, w silnikach spalinowych o zapłonie samoczynnym (silnik diesla) w ramach okresowej oceny stanu technicznego samochodu mierzona jest wyłącznie zawartość tylko jednego składnika spalin - cząstek stałych PM, których podstawowym składnikiem jest sadza. Pomiar ten nazywa się kontrolą zadymienia spalin. W ocenie NIK, określona w krajowych przepisach metoda pomiaru emisji spalin pojazdów z silnikiem diesla nie uwzględnia więc pomiaru w zakresie bardzo szkodliwych dla zdrowia substancji - tlenków azotu i węglowodorów.

Emisje z samochodów decydują o jakości powietrza w miastach

Motoryzacja i ruch samochodowy są odpowiedzialne za powstawanie tzw. smogu fotochemicznego, który występuje w miesiącach letnich i charakteryzuje się ponadnormatywnym stężeniem tlenków azotu i ozonu. Motoryzacja ma decydujące znaczenie dla tzw. tła zanieczyszczeń i odpowiada za podwyższone stężenia wielu substancji w atmosferze¹⁸. Z tego też powodu ma ona ogromne znaczenie dla jakości życia mieszkańców miast.

Dlatego nie powinno dziwić, że to właśnie emisja z samochodów ma decydujący wpływ na jakość powietrza w miastach. Badania wykonane w 2012 roku w Warszawie wykazały, że ruch samochodowy jest w mieście odpowiedzialny za 56,8% emisji NO_x, 62,1% pyłu zawieszonego PM₁₀, 37,9% pyłu PM_{2,5}, 66% tlenku węgla i 100% emisji benzenu. Motoryzacja odpowiedzialna jest w Warszawie także za wysokie poziomy stężenie metali ciężkich i węglowodorów: w 69% odpowiada za miejską emisję ołowiu; 20% emisji niklu i 26% emisji najbardziej niebezpiecznego węglowodoru aromatycznego jakim jest benzo(a)piren¹⁹. Również NIK wskazuje na transport jako na główne źródło emisji w miastach: *...ruch samochodowy, szczególnie w dużych miastach, gdzie natężenie ruchu jest ogromne, ma kolosalny wpływ na jakość powietrza. NIK zwraca uwagę na brak przepisów*

¹⁵ NIK, 2017: Ibidem

¹⁶ Np. Kuśmierzak A., brw: Filtr cząstek stałych – dlaczego się zapycha i jak się go pozbyć. Aurokult <https://autokult.pl/9889,filtr-czastek-stalych-dlaczego-sie-zapycha-i-jak-sie-go-pozbyc-poradnik> Dostęp z 15.04.2018 Jak wskazują kontrolerzy Najwyższej Izby Kontroli właściciele takich warsztatów mogą nie obawiać się konsekwencji – w obecnym stanie prawnym ani policja ani straż miejska nie ma uprawnień do ich kontrolowania. Ewentualna odpowiedzialność za brak filtra spoczywa jedynie na właścicielu pojazdu.

¹⁷ Na problem ten zwraca uwagę także raport NIK

¹⁸ Za tzw. incydenty smogowe – to jest sytuacje w których dopuszczalne stężenia zanieczyszczeń w powietrzu są znacząco przekraczane na ogół w Polsce odpowiadają domowe piece, w których spalany jest węgiel

¹⁹ Holnicki P., Kałużko Z., Nahorski Z., Stankiewicz K., Trapp W., 2017: Air quality modeling for Warsaw agglomeration. Archives of Environmental Protection Vol. 43 no. 1 pp. 48–64

i metod badawczych umożliwiających eliminację z ruchu drogowego pojazdów emitujących najbardziej szkodliwe dla zdrowia substancje. W dodatku organy kontroli ruchu drogowego (policja, inspekcja transportu drogowego) w niedostatecznym stopniu są wyposażone w sprzęt pomiarowy do kontroli spalin. A nawet jeśli go posiadają, to w niewielkim stopniu go wykorzystują²⁰.

Potrzebujemy pilnych działań – rekomendacje:

Poprawa jakości powietrza w Polsce nie będzie możliwa bez redukcji emisji z transportu drogowego. Działania w tym zakresie będą miały kluczowe znaczenie dla jakości życia i zdrowia Polaków zwłaszcza w miastach.

Warto zaznaczyć, że emisja z samochodów mogłaby być znacznie niższa, gdyby po drogach Polski nie jeździło tak dużo starych samochodów oraz gdyby istniał efektywny i skuteczny system eliminowania z ruchu drogowego aut, które nie spełniają norm emisji spalin. W tym kontekście należy zwrócić szczególną uwagę na eksploatacje starych samochodów diesla. W wielu krajach Unii Europejskiej wprowadzono już ograniczenia w ruchu na terenach miejskich dla tego rodzaju pojazdów. Jak wskazują liczni eksperci, istnieje ryzyko, że efektem tego będzie masowy import starych samochodów z silnikami diesla do Polski i to w ciągu najbliższych lat.

Dlatego Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki postuluje:

1. Pilne jest wprowadzenie ograniczenia importu do Polski używanych samochodów z silnikami diesla niespełniających normy emisji spalin EURO 6. Jeśli nie zostanie to wprowadzone nasz kraj stanie się złomowiskiem starych, nadmiernie emitujących pojazdów wycofywanych z ruchu w bogatszych krajach UE. Zasada swobodnego przepływu towarów wewnątrz UE może stanowić formalną barierę dla wprowadzenia zakazu importu starych diesli, ale istnieją inne sposoby, które znacząco mogą ograniczyć zainteresowanie importem takich aut (np. importowa opłata środowiskowa, której wysokość uzależniona jest od normy emisji, którą spełnia sprowadzone auto).
2. Badania techniczne samochodów z silnikami Diesla powinny zostać rozszerzone o kontrolę emisji tlenków azotu i węglowodorów. Niezbędne jest prowadzenie takiej kontroli w warunkach rzeczywistego ruchu samochodowego, a nie na biegu jałowym co fałszuje wyniki pomiarów. Rząd Polski powinien popierać wprowadzanie takich rozwiązań w całej Unii Europejskiej.
3. Niezbędne jest zwiększenie nadzoru służb policji i transportu drogowego nad rzeczywistą emisją z samochodów. Kontrolę emisji z pojazdów w ruchu powinny być w tym wypadku rutyną, a nie specjalnymi działaniami tych służb.
4. Niezbędne jest wprowadzenie zakazu usuwania z samochodów z silnikami Diesla filtrów cząsteczek stałych. Kary za brak w układzie wydechowym filtra cząstek stałych powinny być bardzo surowe. Niezbędne jest także prawne upoważnienie służb (policja, Inspektorat Transportu Drogowego) do prowadzenia kontroli warsztatów oferujących usuwanie tych urządzeń. Samochody, w których usunięto filtr powinny być wycofywane z eksploatacji do momentu ponownego zamontowania tego urządzenia.

²⁰ NIK o zanieczyszczeniu powietrza spalinami samochodowymi. 27.04.2017. Dostępne na: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-zanieczyszczeniu-powietrza-spalinami-samochodowymi.html> Dostęp z 14.04.2018

5. Niezbędne jest stworzenie samorządom lokalnym prawnych możliwości ograniczanie możliwości wjazdu do miast samochodów wysokoemisyjnych – w tym przede wszystkim pojazdów z silnikami Diesla (czyli do tworzenia LEZ - tak jak to się dzieje w miastach opisanych w dalszej części niniejszego raportu).