Становище на Комитета на регионите „Директива относно шума в околната среда: пътят напред“

(2012/C 113/08)

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

— приветства реалните ползи от директивата, свързани с изготвяне на карти на шума, установяване на общи показатели, диагностика на излагането на населението на ЕС на шум и определяне на органите, които са компетентни да изготвят планове за действие;

— отбелязва, че шумовото замърсяване е преди всичко местен проблем, но в основата си той се нуждае от европейско решение. С оглед на това, Комитетът отправя искане към ЕС да разработи амбициозна политика в областта на шумовите емисии под формата на европейски мерки за справяне със самия източник на проблема;

— предлага на Комисията да определи, след щателна оценка на въздействието върху местните и регионалните власти, прагови или целеви стойности въз основа на препоръките на СЗО във връзка със здравето, като задължи държавите членки да предприемат действия при достигане на определено равнище на шум;

— подчертава необходимостта от координация и допълване между различните нормативни инструменти, които уреждат въпросите, свързани с шума при източника, както и от запълване на законодателните пропуски, по-специално във връзка с превозните средства (в частност колите и камионите), пътищата, железопътния превоз и летищата, посредством изготвяне на обща правна рамка;

— подчертава колко е важно на регионалните и местните власти да бъдат предоставени финансова помощ и технически насоки за прилагане на политиката на ЕС в областта на шумовото замърсяване, както и значението на приемането на допълнителни европейски и национални мерки за тази цел;

— призовава проблемите, свързани с шума и шумовото замърсяване, да бъдат отчитани във всички политически процеси и инициативи, които имат отношение към този въпрос, и по-специално в бъдещата Седма програма на ЕС за действие в областта на околната среда, във Втория план за действие на ЕС в областта на околната среда и здравеопазването, и в инициативите за устойчив транспорт в рамките на програмите на ЕС за регионално развитие и политиките за териториално устройство;

— препоръчва на Комисията да разшири обхвата на понятието за многостепенно управление, като в него влязат и други области, сред които и шумът, като използва за това Конвента на кметовете.

Докладчик	г-н José MACÁRIO CORREIA (PT/ЕНП), кмет на Фаро
Отправен документ	Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директивата относно шума в околната среда в съответствие с член 11 от Директива 2002/49/ЕО COM(2011) 321 final

I. **ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

А. ***Общи бележки***

1. потвърждава значението на борбата с шумовото замърсяване и развитието на европейската политика по отношение на шума, която беше приета на 25 юни 2002 г. посредством Директива 2002/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, известна като Директива относно шума в околната среда;

2. приветства реалните ползи от директивата, свързани с изготвяне на карти на шума, установяване на общи показатели, диагностика на излагането на населението на ЕС на шум и определяне на органите, които са компетентни да изготвят планове за действие;

3. приветства доклада на Комисията относно прилагането на директивата като добра отправна точка за необходимото преразглеждане на Директивата относно шума в околната среда;

4. изразява съжаление поради факта, че някои държави членки не представиха карти на шума в определения срок, а също и поради започналото срещу Малта производство за установяване на неизпълнение на задълженията;

5. изразява съжаление поради липсата на изрично позоваване на местните и регионалните власти както в директивата, така и в доклада относно нейното прилагане, и подчертава ключовата роля, която те играят в борбата с прекомерния шум; с оглед на това би искал да участва пълноценно в разработването на бъдещите политики;

6. отбелязва, че шумовото замърсяване е преди всичко местен проблем, но в основата си той се нуждае от европейско решение. С оглед на това, Комитетът отправя искане към ЕС да разработи амбициозна политика в областта на шумовите емисии под формата на европейски мерки за справяне със самия източник на проблема;

7. отново подчертава, че е необходимо да се установят цели за намаляване на шума, на който е изложено населението в застроените пространства, в обществените паркове или на други спокойни места в агломерациите, в спокойните селски зони, в близост до училищата и болниците, а също и в други чувствителни по отношение на шума сгради и зони;

8. отбелязва, че при изброяване на въздействията на шума върху здравето Комисията е пропуснала ясно да спомене едно от най-често срещаните въздействия на излагане на шум – тинитус и хиперакузия (изключителна чувствителност към шум), които често са предизвикани от отслабване на слуха поради излагане на високи равнища на шум. Поне 10 % от населението страда от тинитус и/или хиперакузия – явление, което нараства сред младите хора поради високите равнища на шум. Затова информацията за широката общественост относно здравословните проблеми, дължащи се на излагане на шум, е от изключително голямо значение;

9. отбелязва, че в списъка на предходни и бъдещи инициативи на ЕС в тази област не се споменават действия за намаляване на високите равнища на шум в някои обществени места като дискотеките;

10. подчертава необходимостта да се вземат предвид неотдавнашните данни на Световната здравна организация (СЗО) относно използваните в картите на шума шумови стойности и диапазони, според които прагът за докладване на стойностите на показателя $L_{НОЩ}$ трябва да бъде намален до 40 dB, като трябва да се отчита и социалната цена на шума от автомобилното, железопътното и въздушното движение; приканва най-новите данни на СЗО да бъдат включени в кривите за съотношението между излагането на шум и разходите, въз основа на които се изчислява социалната цена на шума от движението;

11. призовава проблемите, свързани с шума и шумовото замърсяване, да бъдат отчитани във всички политически процеси и инициативи, които имат отношение към този въпрос, и по-специално в бъдещата Седма програма на ЕС за действие в областта на околната среда, във Втория план за действие на ЕС в областта на околната среда и здравеопазването, и в инициативите за устойчив транспорт в рамките на програмите на ЕС за регионално развитие и политиките за териториално устройство;

Б. ***Борба с шума при източника***

12. подчертава необходимостта от координация и допълване между различните нормативни инструменти, които уреждат въпросите, свързани с шума при източника, и от запълване на законодателните пропуски, по-специално във връзка с превозните средства (в частност колите и камионите), пътищата, железопътния превоз и летищата, посредством изготвяне на обща правна рамка;

13. признава необходимостта от запълване на някои пропуски в настоящата директива и смята, че е необходимо и целесъобразно да се разработят сравнителни методологии за измерване на шума, да се използват мрежи за акустично измерване и наблюдение, включително и критерии за стандартизация за праговите или целевите стойности, за методите за докладване и оценяване, а също и за контрола на изпълнението;

14. като контрапункт на свеждането до минимум на въздействието на шума, изтъква необходимостта да се води борба с шума при източника, а също и икономическите предимства, свързани с неговата превенция, при която се използва техническият напредък и се спазват пределните стойности на емисиите, установени с цел контрол на шумовото замърсяване;

15. подчертава предимствата, свързани с намаляване на шума от движението при източника като средство за намаляване на разходите на общините и на пътните органи, по-специално за поставяне на акустични бариери и противошумова изолация;

16. подчертава колко е важно намаляването на шумовото замърсяване да бъде включено в политиките за териториално устройство и градоустройство, по-специално с цел ограничаване на шума от автомобилното движение и на шумовете от съседи при източника;

17. подчертава колко е важно намаляването на шума да бъде включено сред целите, свързани с изграждане на конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите – цели, които Комисията определя в Бялата книга „*Пътна карта за постигане на Единно европейско транспортно пространство – към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите*“; предлага да бъдат прилагани и оценявани от гледна точка на намаляване на шума някои мерки, свързани с устойчивостта, енергийната ефективност и качеството на въздуха. Освен това Комитетът предлага с оглед на прилагането на Бялата книга да бъде изготвен план за действие с конкретен график, мерки и етапи за оценка;

18. счита, че една амбициозна политика на ЕС в областта на шумовите емисии би следвало да включва следните мерки:

— за новите превозни средства: въвеждане на норми за емисиите при всички видове превозни средства и машини (наземни и подземни, такива които се използват на вода и под вода, във въздуха и др.);

— за съществуващите превозни средства: предприемане на мерки за заменяне на най-старите превозни средства и машини с други, които създават по-малко шум, а при превозните средства на железопътния транспорт – инсталирането на технология за намаляване на шума;

— реформиране на методите, които се прилагат при тестовете: Комитетът препоръчва да се разработят тестови процедури за превозните средства и машините, които да тестват емисиите при реални (полеви) условия;

— усъвършенстване и подобряване на гумите с ниски стойности на шум;

19. призовава транспортния сектор да включва цели за намаляване на шумовото замърсяване, евентуално чрез използване на пазарни инструменти като таксите за достъп или за използване на мрежата (автомобилна, железопътна, водна или въздушна), за да може замърсителите да заплащат разходите за шума, който произвеждат;

20. препоръчва съгласувана стратегия и по-амбициозни цели за намаляване на шума при преразглеждането на Директива 70/157/ЕИО относно шума на моторни превозни средства, на Директива 2001/43/ЕО относно шума от гумите и на предложенията, свързани с шума от превозните средства от клас L, регламентирани в Директива 97/24/ЕО, и призовава да бъдат предприети мерки, които да осигуряват принципно на живеещите в близост до летищата спокойствие през нощта в продължение поне на 7 часа;

21. приветства неотдавнашното развитие, свързано с новата система за етикетиране на гумите, която ще даде на потребителите, управителите на автомобилни паркове и публичните власти възможността да избират гуми с най-добри показатели по отношение на шума; с оглед на това предлага тези етикети да дават възможност на потребителите да съпоставят характеристиките по отношение на шума и на разхода на гориво на дадена гума; освен това предлага етикетите да бъдат свързани с ясни европейски стандарти за превозните средства, които, наред с използването на съответните технологии в областта на пътните настилки, могат да намалят наполовина равнището на шума от движението по пътищата (10 dB); във връзка с това трябва да се има предвид особената ситуация в северните държави членки, където съществува възможност, в интерес на безопасността на движението, в извънредни ситуации да се използват определени типове гуми, например да се използват гуми с шипове или без шипове при зимни или други екстремни условия;

22. отбелязва, че при разработването на тихи пътни настилки следва да се отчитат местният климат и метеорологични условия, както и подобренията в устойчивостта на настилката на мерки против хлъзгане (сол, гуми с шипове);

23. подчертава първостепенното значение на Директива 2000/14/ЕО относно шумовите емисии в околната среда на съоръжения, предназначени за употреба извън сградите;

24. признава необходимостта от заменяне или приспособяване на настоящите железопътни състави във възможно най-кратък срок, най-късно до 2020 г., както и от предоставяне на стимули за използването на по-безшумно оборудване, като следва да се използват пазарни инструменти, например такси за достъп до железниците, така че замърсителите да плащат разходите, свързани със шума, който произвеждат. В случай че пазарните инструменти се окажат недостатъчни, следва да се предвидят допълнителни мерки в средносрочен план, като забрана на използването на железопътни състави, които не са оборудвани с най-безшумните технологии. Във връзка с това би желал да припомни най-вече преразглеждането на политиката на ЕС в областта на шума от железопътния транспорт и пилотните проекти, които се осъществяват понастоящем в Германия и Нидерландия;

25. предупреждава, че е наложително да се направят подобрения в градските зони, като се стимулира използването на по-безшумни превозни средства, например хибридни и електрически автомобили и по-безшумен и по-устойчив обществен транспорт;

26. препоръчва да се приемат мерки за градоустройствено планиране като трамваи и други средства за обществен транспорт, включително подземни системи, насърчаване на придвижването пеша и с велосипед, ограничаване на автомобилното движение и на скоростта на превозните средства, включване на екологичните въпроси при възлагане на обществени поръчки и предоставяне на местните и регионалните власти на правилни стимули и подходяща информация относно механизмите за финансиране на ЕС;

В. *Предизвикателства, свързани с бъдещата директива относно шума в околната среда*

27. с оглед на по-пълно и по-добро изпълнение на директивата и за да се направи възможно сравнението между държавите членки, призовава за преразглеждане на Приложение V към нея, което съдържа в синтезиран вид минималните предварителни условия, приложими по отношение на плановете за действие в областта на шума, както и на Приложение VI, в което се определят данните, които трябва да се изпратят на Европейската комисия за тази цел;

28. предлага на равнище ЕС да се въведе стандартизация на инструментите и методите за изготвяне и/или изпълнение на плановете за действие в областта на шума, а също така и да се постигне ангажираност на голям брой заинтересовани страни – от научноизследователските институти и университетите до местните и регионалните власти, които да бъдат координирани от една и съща агенция на ЕС;

29. във връзка с това отбелязва факта, че в някои случаи органите, отговарящи за изготвяне на плановете за действие в областта на шума, не отговарят едновременно с това и за тяхното прилагане и приканва да се обърне повече внимание на този проблем;

30. препоръчва на Комисията да разшири обхвата на понятието за многостепенно управление, като в него влязат и други области, сред които и шумът, като използва за това Конвента на кметовете;

31. призовава към бързо приключване на проекта CNOSSOS-EU (Общи методи за оценка на шума в Европа) с оглед на въвеждането на хармонизиран метод за оценка за всички карти на шума в областта на автомобилния и железопътния транспорт, промишлеността и въздухоплаването;

32. предлага на Комисията да определи, след щателна оценка на въздействието върху местните и регионалните власти, прагови или целеви стойности въз основа на препоръките на СЗО във връзка със здравето, като задължи държавите членки да предприемат действия при достигане на определено равнище на шум;

33. изразява известни резерви спрямо европейските норми за имисиите на шумово замърсяване, ако те се разглеждат отделно от една цялостна политика в областта на шумовите емисии. В действителност местните и регионалните власти са тези, които имат задачата да ги прилагат, въпреки че съществуващите мерки на тези равнища често далеч не са достатъчни за тази цел. Евентуално въвеждане на подобни норми за имисиите би следвало да се осъществи в рамките на една обща европейска политика в областта на шума, която установява ясна връзка между политиките в областта на емисиите и на имисиите. Комитетът предлага да се предприемат следните действия:

— изготвяне на тематична стратегия за шума, с която да се формулира европейска политика в областта на шума (с конкретен график, мерки и етапи за оценка);

— съобразяване на целите на Директивата относно шума в околната среда с европейските мерки за намаляване на шумовото замърсяване при източника;

— усъвършенстване на политиката на ЕС в областта на емисиите, което трябва да се извърши преди прегледа на директивата. Реално са необходими няколко години, преди мерките на ЕС за намаляване на шума при източника да дадат резултат;

— преглед на директивата относно шума в околната среда;

34. отбелязва колко е важно да бъдат препотвърдени нормативните стойности относно бъдещата политика по отношение на шума, заложени още в Зелената книга, които отсъстват от настоящата директива и които се утвърждават като цели за защита в новите проучвания на СЗО; трябва да се има предвид, че шумът от различни източници има кумулативен ефект; необходимо е планирането на нови проекти да се основава на дългосрочните целеви стойности на СЗО;

35. препоръчва по-голяма синергия между политиките по отношение на шума и качеството на въздуха (както директивата на ЕС относно качеството на въздуха, така и тази относно шума в околната среда предвиждат задължения по отношение на плановете за действие), като по този начин се насърчават съвместни и по-ефикасни политически действия;

36. препоръчва, след щателна оценка на въздействието върху местните и регионалните власти, да се определят цели, свързани с намаляване на излагането на шум, по подобие на тези, които се прилагат в областта на атмосферното и климатичното замърсяване, включително и цел за намаляване до 2023 г. с поне 15 % на броя на хората, изложени през нощта на шум от 55 dB;

37. счита, че при изготвяне на бъдещите карти на шума е целесъобразно да се проучи намаляването на $L_{двн}$ до 40 dB и на $L_{нощ}$ - до 35 dB;

38. настоява да се изяснят някои от съдържащите се в директивата понятия, по-специално „агломерация“ и „тихи зони“;

Г. *Ролята на регионалните и местните власти*

39. подчертава колко е важно на регионалните и местните власти да бъдат предоставени финансова помощ и технически насоки за прилагане на политиката на ЕС в областта на шумовото замърсяване, както и значението на приемането на допълнителни европейски и национални мерки за тази цел;

40. отбелязва значението на създаването на мрежа за обмен на информация и опит и възприемане на най-добрите практики сред регионалните и местните власти, която да съдържа актуализирана информация на всички езици;

41. препоръчва на местните и регионалните власти да се дава информация, която да се разпространява по-широко и да бъде с по-добро качество, а също така и да им се предоставят инструменти за подкрепа и ориентация, които да дават възможност за визуализация на общи карти на шума, акумулиран от различни източници. В съответствие с принципа на субсидиарност, всеки отделен орган на местното управление следва да може да решава сам по какъв най-добър начин да осъществява своите информационни кампании;

42. предлага на регионално и местно равнище да се провеждат кампании за повишаване на информираността относно шума, както и обществени консултации и изслушвания, които да дават възможност за по-задълбочено запознаване с положението и да допринасят за разясняване на тази проблематика сред населението;

43. предлага да се установяват повече партньорства между местните и регионалните власти, местните НПО и граждански сдружения, по-специално посредством връчване на награди и отличия, които могат да допринесат за откроряване на креативни или разходноефективни мерки, прилагани в целия ЕС;

Д. ***Заключителни препоръки***

44. подчертава, че пределните стойности на шума са необходими не само за да се осигури високо равнище на защита, но и за да се избегнат нарушения на конкуренцията на единния пазар в резултат на правилата за защита от шума. Все пак е изключително важно да се спазва принципът на субсидиарност при определяне на праговите и/или целевите стойности, при прилагане на директивата и при обмисляне на възможността за въвеждане на допълнителни мерки при надхвърляне на пределните стойности на шума, като се отчита въздействието на тези мерки върху местните и регионалните власти, както и многообразието на климатичните и други условия в Европа;

45. подчертава значението на пропорционалността на създадените допълнителни разходи и административни тежести за предприятията и публичните администрации в сравнение с произтичащите от този процес ползи за околната среда.

Брюксел, 16 февруари 2012 г.

Председател
на Комитета на регионите
Mercedes BRESSO