

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poziomu hałasu pojazdów silnikowych**

COM(2011) 856 final – 2011/0409 (COD)

(2012/C 191/14)

Samodzielny sprawozdawca: **Virgilio RANOCCHIARI**

Rada, w dniu 19 stycznia 2012 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 15 grudnia 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poziomu hałasu pojazdów silnikowych*  
COM(2011) 856 final – 2011/0409 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 17 kwietnia 2012 r.

Na 480. sesji plenarnej w dniach 25–26 kwietnia 2012 r. (posiedzenie z dnia 25 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 106 głosami – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES popiera inicjatywę Komisji, która ma na celu zaktualizowanie wartości granicznych hałasu w odniesieniu do pojazdów silnikowych, a tym samym zmniejszenie tych wartości. Komitet udziela swojego poparcia, mimo że wniosek został przedstawiony w okresie zmagania europejskiego przemysłu motoryzacyjnego z kryzysem, który panuje na rynku od 2008 r. przy braku oznak wskazujących na jego złagodzenie, silnie uwydatniając problem nadwyżki zdolności produkcyjnych europejskich zakładów.

1.2 EKES podziela również wyznaczone we wniosku ambitne cele, które, zdaniem Komisji, przyczynią się do ogólnej redukcji zagrożenia hałasem powodowanym przez pojazdy o ok. 25 %. Należy zauważyć, że ogromny wzrost natężenia ruchu odnotowany w szczególności w ostatnim dziesięcioleciu wymagał podjęcia działań na rzecz ochrony zdrowia i dobrego samopoczucia obywateli.

1.3 EKES zauważa jednak, że również w tym przypadku brakuje zintegrowanego podejścia do problemu, które umożliwiłoby, dzięki środkom interwencyjnym w powiązanych sektorach, osiągnięcie jeszcze bardziej skutecznej redukcji hałasu, a zatem bardziej dostrzegalnej przez obywateli, przy niewątpliwie lepszym stosunku kosztów do korzyści.

1.4 EKES wyraża ponadto poważne zaniepokojenie faktem, że nowe wartości graniczne są stosowane na podstawie klasyfikacji pojazdów sporządzonej w 1985 r. W związku z tym nie uwzględnia ona zmian na rynku, przejawem których jest zwiększenie liczby i różnicowanie modeli oraz ich różne zastosowania. Należałoby ustanowić nowe klasy o wartościach granicznych dostosowanych do ich specyfiki.

1.5 Co więcej, EKES uważa, że we wniosku nie uwzględniono należytego czasu niezbędnego do przeprowadzania działań

potrzebnych do dostosowania wartości granicznych hałasu. Producenci będą musieli bezzwłocznie dokonać przeglądu całej konstrukcji pojazdu, dążąc do osiągnięcia trudnego kompromisu między redukcją hałasu i koniecznością przestrzegania innych istniejących już wymogów w dziedzinie bezpieczeństwa, zużycia paliwa, emisji itp.

1.6 Z wyżej wymienionych powodów EKES ma nadzieję, że zaproponowany harmonogram zostanie poddany przeglądowi, którego wynikiem będzie rezygnacja z pierwszego etapu (obejmującego dwa lata po przyjęciu rozporządzenia), powodującego wzrost kosztów związany innymi z ponowną homologacją, oraz ukierunkowanie działań – przy lepszym stosunku kosztów do korzyści – bezpośrednio na wynik końcowy osiągnięty w ramach odpowiedniego okresu przystosowawczego<sup>(1)</sup>, który powinien wynosić siedem lat (zamiast 5) dla nowych homologacji typu oraz dziewięć lat (zamiast 7) dla nowych rejestracji pojazdów.

## 2. Wstęp i kontekst legislacyjny

2.1 Hałas, określane powszechnie jako „dźwięk niepożądany” lub „nieprzyjemne i dokuczliwe wrażenie słuchowe”, stanowi jedną z głównych przyczyn pogorszenia się jakości życia w miastach, przy możliwych szkodliwych skutkach, również poważnych, dla zdrowia obywateli<sup>(2)</sup>.

2.2 Hałas otoczenia lub zagrożenie hałasem mierzy się, jak wiadomo, w decybelach ważonych za pomocą A (dB(A)), przy czym dźwięki słyszalne przez człowieka mieszczą się w przedziale od 0 dB(A) do 140 dB(A), przy progu bólu ustanowionym na poziomie 120 dB(A). Światowa Organizacja Zdrowia oczekuje ustanowienia maksymalnego poziomu hałasu na zewnątrz „stref zamkniętych” (takich jak pomieszczenia mieszkalne, biura) wynoszącego 55 dB(A), ale Europejska

<sup>(1)</sup> Okres przystosowawczy: czas niezbędny dla branży do wdrożenia wszelkich nowych wymogów, które oznaczają konieczność wprowadzenia zmian w konstrukcji pojazdu.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 317 z 23.12.2009, s. 22.

Agencja Środowiska oszacowała, że połowa ludności na obszarach miejskich jest narażona na hałas, którego poziom przekracza tę wartość. Aby podać konkretne wartości, można wspomnieć, że na ulicy osiedlowej odnotowuje się 50 dB(A), silnik odrzutowca powoduje hałas na poziomie 120 dB(A), pociąg szybkiej kolei – 100 dB(A), samochód – maksymalnie 74 dB(A), ale na drodze o dużym natężeniu ruchu hałas osiąga 80 dB(A).

2.3 W rozpatrywanym przypadku, tzn. w przypadku narażenia osób na hałas powodowany przez ruch drogowy, działania podejmowane w celu poprawy sytuacji mogą być różne, ale z pewnością pierwszym z nich jest redukcja hałasu u źródła, tj. zmniejszenie wartości granicznych poziomu hałasu wytwarzanego przez poszczególne pojazdy.

2.4 Emisję hałasu czterokołowych pojazdów silnikowych reguluje dyrektywa 70/157/EWG, w której ustanowiono, już w 1970 r., procedury badania i wartości graniczne hałasu na potrzeby homologacji typu tych pojazdów. Na przestrzeni lat wprowadzono do tekstu podstawowego dyrektywy szereg poprawek obniżających wartości graniczne poziomu emisji dźwięku, aby zredukować hałas otoczenia, aż do 1996 r., w którym podjęto ostatnie działania w tym zakresie, ustanawiając wartość graniczną 74 dB(A) dla samochodów i 80 dB(A) dla cięższych pojazdów do transportu towarów.

2.5 W ramach tego długiego procesu osiągnięto znaczące wyniki w postaci redukcji emisji hałasu o 85 % w przypadku samochodów osobowych (– 8 dB(A)) i o ponad 90 % w przypadku pojazdów ciężarowych (– 11 dB(A)), w porównaniu z wartościami granicznymi ustanowionymi w dyrektywie z 1970 r.

Jednakże z kilku powodów narażenie na hałas nie zostało zmniejszone w stopniu proporcjonalnym do nowych ograniczeń, przede wszystkim ze względu na wzrost natężenia ruchu drogowego, które od lat siedemdziesiątych uległo potrojeniu. Wobec takiego wzrostu natężenia ruchu poddano również w wątpliwość zasadność dotychczasowych metod mierzenia hałasu, zwłaszcza wytwarzanego przez samochody osobowe.

2.6 Na potrzeby analiz w tym zakresie grupa robocza EKG ONZ do spraw hałasu<sup>(3)</sup> opracowała nową metodę badania, opublikowaną w 2007 r., oraz przez trzy ostatnie lata monitorowała wyniki jej stosowania jednocześnie z wynikami stosowania dostępnej metody. Umożliwiło to stworzenie bazy danych zawierającej wyniki badań przeprowadzonych z zastosowaniem aktualnej metody (A) oraz nowej metody (B) oraz ilościowe określenie różnicy w stosowaniu obu tych metod.

2.7 Komisja Europejska zleciła następnie holenderskiemu ośrodkowi badawczemu TNO przeprowadzenie analizy porównawczej obu metod badania, zakończonej w marcu 2011 r. przedstawieniem Komisji sprawozdania TNO zwanego VENOLIVA (ang. *vehicle noise limit values*), które posłużyło w dużej mierze jako podstawa wniosku dotyczącego rozporządzenia, będącego przedmiotem niniejszej opinii.

2.8 W ramach badania samochodów, TNO przetestował 653 pojazdy, wykazując, że średnia różnica w wynikach uzyskiwanych z zastosowaniem badania B i A wynosi 2,1 dB(A). Dokładniej, jak wskazują wyniki, w przypadku 90 % samochodów objętych badaniem odnotowano wartości mniejsze już od

przewidzianej wartości granicznej 74 dB(A), podczas gdy wyniki dla ciężarowych pojazdów dostawczych mieściły się ledwo w wartościach granicznych przy zastosowaniu badania B.

### 3. Wniosek Komisji Europejskiej

3.1 W świetle powyższych informacji Komisja zamierza uchylić dyrektywę z 1970 r. wraz z późniejszymi zmianami do niej, proponując rozporządzenie, w którym, w porównaniu z obowiązującym aktem, określa się cztery nowe wymogi:

- nowe protokoły badania;
- nowe wartości graniczne;
- dodatkowe przepisy dotyczące emisji dźwięku;
- minimalny poziom hałasu emitowanego przez pojazdy elektryczne i hybrydowe pojazdy elektryczne.

3.1.1 Nowe protokoły badania. Jak już wspomniano we wstępie wyniki badania przeprowadzonego według nowej metody (B) są, w zależności od kategorii pojazdu, do 2 dB(A) niższe od wyników uzyskanych starą metodą (A) w przypadku około 90 % przeprowadzonych badań. W związku z tym Komisja zdecydowała się ustanowić jako wstępną wartość graniczną 72 dB(A) zamiast dotychczasowej wartości 74 dB(A).

3.1.2 Nowe wartości graniczne wprowadzane w dwóch etapach. Na pierwszym etapie (dwa lata po publikacji rozporządzenia) wartości graniczne na potrzeby homologacji typu pojazdów lekkich do przewozu osób zostaną zmniejszone o 2 dB(A), a ciężarowych pojazdów dostawczych – o 1 dB(A). Na drugim etapie (pięć lat po publikacji) przewiduje się dalszą redukcję o 2 dB(A) w odniesieniu zarówno do pojazdów lekkich, jak i ciężkich. Po siedmiu latach od publikacji parametry wszystkich pojazdów będą musiały odpowiadać nowym wartościom granicznym, aby pojazdy te mogły zostać zarejestrowane i dopuszczone do obrotu.

3.1.3 Dodatkowe przepisy dotyczące emisji dźwięku. Nową metodę badania (B) uznaje się za wiarygodną w warunkach normalnego natężenia ruchu, ale zdaniem Komisji metoda ta może okazać się mniej reprezentatywna w przypadku ruchu o bardzo dużym natężeniu. Dlatego też Komisja planuje wprowadzić dodatkowe przepisy dotyczące badania oprócz przepisów mających zastosowanie we wspomnianym już trzyletnim okresie monitorowania (badanie przy stałym przyspieszeniu wynoszącym 2,0 m/s<sup>2</sup>). Do powyższego badania zostanie dołączone badanie określone w dodatkowych przepisach dotyczących emisji dźwięku (przy maksymalnym przyspieszeniu wynoszącym 3,0 m/s<sup>2</sup>), aby poziomy emisji uzyskane w trakcie pomiarów przeprowadzanych na potrzeby homologacji typu były zbliżone do rzeczywistych poziomów na drodze, w przypadku dużego natężenia ruchu.

3.1.4 Minimalny poziom hałasu emitowanego przez pojazdy elektryczne i hybrydowe pojazdy elektryczne. Cicha jazda tych pojazdów przy niskich prędkościach może stanowić zagrożenie między innymi dla niewidomych z powodu braku odgłosu będącego znakiem dźwiękowym zbliżania się tych pojazdów. W związku z tym Komisja sugeruje jedynie, bez nakładania wymogów prawnych na konstruktorów, instalowanie w tych pojazdach dźwiękowego systemu ostrzegawczego AVAS (ang. *Acoustic Vehicle Alerting System*), ustalając jednak wymogi dotyczące tego systemu.

<sup>(3)</sup> Europejska Komisja Gospodarcza ONZ (Genewa, [www.unece.org](http://www.unece.org)).

#### 4. Uwagi ogólne

4.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem i popiera inicjatywę Komisji, mającą na celu uaktualnienie, w drodze rozporządzenia, wartości granicznej emisji hałasu pojazdów silnikowych, biorąc pod uwagę wspomniany wzrost natężenia ruchu w Europie, w szczególności w głównych obszarach o wysokim zaludnieniu.

4.2 EKES ubolewa jednak nad tym, że omawiany problem nie został zbadany z zastosowaniem zintegrowanego podejścia, będącego zasadniczym elementem, który powinien stanowić podstawę wszystkich europejskich inicjatyw ustawodawczych, zarówno w przedmiotowym sektorze, jak i w pozostałych sektorach, i który, w rozpatrywanym przypadku, przyczyniłby się do osiągnięcia szybszych i bardziej wymiernych wyników, a w związku z tym bardziej widocznych dla obywateli, przy lepszym stosunku kosztów do korzyści.

4.3 Zaproponowane we wniosku dotyczącym rozporządzenia poziomy redukcji przyniosłyby korzyści tylko w średnim i długim okresie, po zakończeniu wymiany floty pojazdów. O wiele wyższe poziomy redukcji można byłoby natomiast osiągnąć poprzez dostosowanie nawierzchni dróg i infrastruktury lokalnej, inteligentne zarządzanie ruchem oraz bardziej regularne i dokładne kontrole pojazdów uczestniczących w ruchu. Dzięki odpowiedniej konserwacji nawierzchni dróg można osiągnąć redukcję o ponad 5 dB(A), podczas gdy stosowanie specjalnych rodzajów asfaltu mogłoby przyczynić się do redukcji hałasu wytwarzanego przez ruch drogowy o 10 dB(A). Podobny poziom redukcji zostałyby osiągnięty w wyniku zmniejszenia zagęszczenia ruchu poprzez wybudowanie obwodnic, wydzielenie pasów uprzywilejowanych, wprowadzenie inteligentnych systemów transportowych itp., nie pomijając innego ważnego aspektu, a mianowicie kształcenia kierowców, często w pierwszej kolejności odpowiedzialnych za nadmierny hałas swoich pojazdów.

4.4 Nie należy ponadto zapominać o tym, że o ile można zredukować hałas wytwarzany przez pojazdy poprzez zastosowanie rozwiązań technicznych (w silniku, układzie ssania, układzie wydechowym, itp.), to nigdy nie będzie możliwe osiągnięcie poziomu hałasu niższego niż poziom hałasu wytwarzanego przez toczenie się opon po nawierzchni drogowej. Dotyczy to również pojazdów elektrycznych i hybrydowych pojazdów elektrycznych, które są niewątpliwie ciche przy niskich prędkościach, co skłoniło Komisję do tego, aby przewidzieć instalację systemu AVAS w takich pojazdach. Należy zauważyć, że badanie sześciu różnych modeli pojazdów elektrycznych i hybrydowych pojazdów elektrycznych dostępnych obecnie w sprzedaży<sup>(4)</sup> wykazało, że przy wyższych prędkościach (50 km/h) średni poziom hałasu tych pojazdów wynosi 68,3 dB(A), tj. wyższy od poziomu 68 dB(A) przewidzianego w nowym rozporządzeniu w odniesieniu do samochodów wyposażonych w silnik o spalaniu wewnętrznym!

4.5 Jeżeli chodzi o treść wniosku dotyczącego rozporządzenia, EKES ma pewne wątpliwości i zastrzeżenia, które mogłyby zostać wyjaśnione podczas debaty w Parlamencie Europejskim i Radzie.

4.6 Pierwsza kwestia dotyczy „kategoryzacji” pojazdów na potrzeby redukcji hałasu. Przewidziane klasy są oparte na starym podziale, tj. z 1985 r. Nie uwzględniono zmian na rynku, obejmujących zwiększenie liczby i zróżnicowanie modeli

oraz ich różnych zastosowań. Bez zagłębiania się w szczegóły, EKES jest zdania, że zmiana kategorii poprzez włączenie nowych podkategorii oraz określenie wartości granicznych dostosowanych do ich specyfiki umożliwi lepsze ujęcie aktualnego i przewidywanego stanu flot pojazdów. Jako przykład można podać podkategorię M3 obejmującą autobusy miejskie i autokary turystyczne, w której nie uwzględniono różnic między tymi dwoma rodzajami pojazdów.

Sytuacja jest jeszcze trudniejsza w przypadku samochodów o wysokich osiągnięciach, tzw. samochodów sportowych – stanowiących sektor niszowy pod względem wielkości produkcji, ale szczytowe osiągnięcie europejskiego przemysłu motoryzacyjnego na świecie – których produkcja przyczynia się do podniesienia poziomu innowacyjności samochodów produkowanych na masową skalę. Jeżeli podkategorie M1 (samochody osobowe) nie zostaną ponownie zdefiniowane, dalsza produkcja i sprzedaż tych pojazdów okaże się bardzo trudna, ponieważ ich poziom hałasu ma zostać obniżony o 6/7 dB(A) w okresie zaledwie 5 lat.

4.7 Drugie, ważniejsze zastrzeżenie EKES-u dotyczy harmonogramu przewidzianego przez Komisję, w przypadku którego wydaje się, że – ze względu na zamiar nadrobienia braku działań w zakresie aktualizacji z ostatnich lat – nie uwzględniono należycie „okresu przystosowawczego” niezbędnego dla konstruktorów.

4.7.1 Redukcja o 2 dB(A) na pierwszym etapie w odniesieniu do wszystkich pojazdów lekkich oraz o 1 dB(A) w przypadku pojazdów ciężkich wymaga już zmiany konstrukcji pojazdów przy ogromnych nakładach w przemyśle, gdyż zmniejszenie hałasu musi zostać osiągnięte przy zapewnieniu zgodności z innymi obowiązującymi obecnie wymogami (w obszarze bezpieczeństwa, emisji spalin, zużycia paliwa itp.). Na przykład konieczne modyfikacje powodują wzrost, niekiedy bardzo duży, ciężaru pojazdów (wzrost pojemności rury wydechowej, dodane osłony i materiały dźwiękochłonne), co przekłada się na wzrost zużycia paliwa, a w rezultacie na wzrost zanieczyszczających emisji. Należy mieć na uwadze fakt, że w tym przypadku jakakolwiek zmiana dotyczy całości pojazdu składającego się z części uznawanych za źródło hałasu zewnętrznego. W praktyce niemożliwe jest osiągnięcie jakichkolwiek wyników po prostu poprzez zainstalowanie pojedynczych urządzeń.

4.7.2 Do osiągnięcia oczekiwanych wyników na pierwszym etapie nie przyczynią się także (jak twierdzą niektórzy, przynajmniej jeżeli chodzi o kategorie M1 i N1) korzyści wynikające z redukcji hałasu powodowanego przez opony przewidzianej w rozporządzeniu nr 661/2009. W rzeczywistości opony te są w już w dużej mierze dostępne na rynku, a ich stosowanie w nowych pojazdach stanie się obowiązkowe w listopadzie 2013 r. Oszacowano, że średnia korzyść w postaci redukcji hałasu będzie równa 0,5 dB(A) tylko do 2016 r.

4.7.3 Należy zatem na nowo przeanalizować i opracować pojazdy oraz zmodyfikować ich proces produkcji. Jak wiadomo ponowne zaprojektowanie całego pojazdu wymaga od 5 do 7 lat, w zależności od typu, w przypadku pojazdów lekkich oraz do 10 lat w przypadku pojazdów ciężkich, przy czym konieczne jest ponadto uzyskanie nowej homologacji typu.

<sup>(4)</sup> Źródło: ACEA (Europejskie Stowarzyszenie Producentów Samochodów).

4.8 W świetle powyższych stwierdzeń EKES zastanawia się, czy lepszym rozwiązaniem nie byłoby wprowadzenie zmian do harmonogramu i metod realizacji procesu prowadzącego do oczekiwanej redukcji hałasu. Można by tego dokonać poprzez zrezygnowanie z pierwszego etapu, który oznacza dodatkowy wzrost kosztów związany między innymi z ponowną homologacją typu, oraz poprzez ukierunkowanie działań (przy lepszym stosunku kosztów do korzyści) bezpośrednio na wynik końcowy, przededefiniowanie podkategorii, przynajmniej w najbardziej problematycznych przypadkach, oraz określenie bardziej odpowiedniego „okresu przystosowawczego”, za jaki uznaje się 7 lat w odniesieniu do nowych homologacji typu oraz 9 lat w odniesieniu do nowych rejestracji.

4.9 Oznaczałoby to jednak przeprowadzanie stopniowych inwestycji o ogromnym znaczeniu w okresie, kiedy prawie wszyscy europejscy producenci zmagają się z kryzysem na rynku, który rozpoczął się w 2008 r. i wydaje się stale pogłębiać. Inwestycje, których ciężar spadłby nieuchronnie na konsumentów, grożąc dalszym spowolnieniem procesu wymiany floty pojazdów, w szczególności jeżeli chodzi o pojazdy ciężkie służące do przewozu towarów, zaszkodziłyby realizacji celu, który ma zostać osiągnięty zgodnie z nowym rozporządzeniem.

Bruksela, 25 kwietnia 2012 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

---