

Stanovisko Výboru regionů Směrnice o hluku ve venkovním prostředí: další postup

(2012/C 113/08)

VÝBOR REGIONŮ

- je potěšen skutečným přínosem směrnice, avšak lituje, že ani směrnice ani zpráva o jejím provádění se konkrétně nezmiňují o rozhodující úloze místních a regionálních orgánů v boji proti nadměrnému hluku;
- poukazuje na skutečnost, že hlukové znečištění je hlavně problémem místní úrovně, který však v zásadě vyžaduje evropské řešení. V této souvislosti Výbor žádá vypracování ambiciózní evropské politiky v oblasti emisí hluku formou evropských opatření u zdroje;
- navrhuje, aby Komise po podrobném posouzení dopadu na místní a regionální orgány určila přípustné nebo cílové hodnoty na základě doporučení WHO z hlediska zdraví;
- podtrhuje potřebu koordinace a komplementarity mezi různými normativními nástroji, které upravují oblasti související se zdroji hluku, a odstranění legislativních mezer – konkrétně jde o vozidla, především o automobily a nákladní vozy, silnice, železnice a letiště –, formou vypracování právního rámce se společným základem;
- podtrhuje, že je důležité, aby místním a regionálním orgánům, jež musí politiku EU v oblasti hlukového znečištění provádět, byla poskytována finanční podpora, technické pokyny a doplňková opatření na unijní a vnitrostátní úrovni;
- vyzývá k začleňování problematiky hluku a hlukového znečištění do všech příslušných politických procesů a iniciativ a zejména do budoucího sedmého akčního plánu pro životní prostředí, do druhého akčního plánu EU pro životní prostředí a zdraví a do iniciativ v oblasti udržitelné dopravy v rámci programů regionálního rozvoje EU a politik územního plánování;
- doporučuje Komisi, aby rozšířila koncepci víceúrovňové správy i na další oblasti, mimo jiné na oblast hluku, podle Paktu starostů a primátorů.

Zpravodaj	pan José MACÁRIO CORREIA (PT/ELS), starosta města Faro
Odkaz	Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění směrnice o hluku ve venkovním prostředí v souladu s článkem 11 směrnice 2002/49/ES KOM(2011) 321 v konečném znění

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ,

A. Obecné připomínky

1. potvrzuje význam boje proti obtěžování hlukem a provádění evropské hlukové politiky, jež byla přijata dne 25. června 2002 formou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES, nazývané „směrnici o hluku ve venkovním prostředí“;

2. je potěšen skutečným přínosem směrnice, pokud jde o hlukové mapování, vytvoření společných indikátorů, určení expozice obyvatel EU hluku a stanovení subjektů, jimž náleží vypracování akčních plánů;

3. vítá zprávu Komise o provádění směrnice jako dobrý výchozí bod pro nezbytný přezkum směrnice hluku ve venkovním prostředí;

4. lituje, že některé členské státy nedodržely řádnou lhůtu pro předložení hlukových map, a rovněž zahájení řízení pro porušení povinnosti v případě Malty;

5. lituje, že ani směrnice ani zpráva o jejím provádění se konkrétně nezmiňují o místních a regionálních orgánech, a zdůrazňuje zásadní úlohu, již tyto orgány hrají v boji proti nadměrnému hluku. Přeje si tedy, aby byl plně zapojen do přípravy budoucích politik;

6. poukazuje na skutečnost, že hlukové znečištění je hlavně problémem místní úrovně, který však v zásadě vyžaduje evropské řešení. V této souvislosti Výbor žádá vypracování ambiciózní evropské politiky v oblasti emisí hluku formou evropských opatření u zdroje;

7. opakuje, že je nutné stanovit cíle pro snížení hluku vnímaného obyvateli v zastavěných oblastech, ve veřejných parcích a dalších klidných místech v rámci aglomerací, v tichých oblastech venkova, v okolí škol a nemocnic a dalších budovách a zónách citlivých vůči hluku;

8. poznamenává, že Komise ve svém výčtu dopadů hluku na zdraví opomíná jednoznačně uvést jeden z nejčastějších důsledků expozice hluku, totiž tinnitus a hyperakuzi (přecitlivělost na hluk), často vyvolané nedoslýchavostí způsobenou expozicí vysokým hladinám hluku. Přinejmenším 10 % populace trpí

tinnitem nebo hyperakuzí, poruchami, jejichž výskyt u mladých lidí se zvyšuje v důsledku vysoké hlučnosti. Z toho důvodu je velmi důležité informovat obecnou veřejnost o zdravotních poruchách způsobených vysokou expozicí;

9. poznamenává, že ve výčtu dřívějších a budoucích iniciativ EU v této oblasti se neuvádějí kroky ke snížení vysokých hladin hlučnosti v některých veřejných prostorách, jako jsou diskotéky;

10. zdůrazňuje, že je třeba vzít v potaz nedávné údaje Světové zdravotnické organizace (WHO) o hodnotách hluku a jejich rozsazích používaných pro hlukové mapy, podle nichž by oznamované rozsahy hodnot indikátoru L_{night} měly být sníženy na 40 dB, a že je rovněž třeba započítat sociální náklady spojené s hlukem způsobeným silniční, železniční a leteckou dopravou. Požaduje, aby byly nedávné údaje WHO zapracovány také do křivek znázorňujících poměr dávky hluku a nákladů, pomocí nichž se budou vypočítávat sociální náklady spojené s hlukem z dopravy;

11. vyzývá k začleňování problematiky hluku a hlukového znečištění do všech příslušných politických procesů a iniciativ a zejména do budoucího sedmého akčního plánu pro životní prostředí, do druhého akčního plánu EU pro životní prostředí a zdraví a do iniciativ v oblasti udržitelné dopravy v rámci programů regionálního rozvoje EU a politik územního plánování;

B. Boj proti zdrojům hluku

12. podtrhuje potřebu koordinace a komplementarity mezi různými normativními nástroji, které upravují oblasti související se zdroji hluku, a odstranění legislativních mezer – konkrétně jde o vozidla, především o automobily a nákladní vozy, silnice, železnice a letiště –, formou vypracování právního rámce se společným základem;

13. uznává, že je naléhavé vyplnit určité mezery stávající směrnice a považuje za nezbytné a vhodné rozvíjet srovnávací metodiky pro měření hluku, využívání sítí akustického měření a pozorování – se zřetelem i na kritéria normalizace –, cílové nebo přípustné hodnoty, způsoby podávání zpráv, hodnocení a kontroly jejich plnění;

14. podtrhuje potřebu bojovat proti zdrojům hluku a ekonomické výhody spojené s předcházením hluku, a to prostřednictvím technicko-technologického pokroku a dodržování limitních hodnot emisí stanovených pro kontrolu zvukového znečištění, oproti minimalizaci jeho dopadů;

15. zdůrazňuje výhody spojené se snížením zdrojů hluku způsobeného dopravou jakožto způsobu, jak snížit výdaje samospráv a orgánů silniční dopravy spojené zejména s umístěním zvukových bariér a ochrannou izolací proti hluku;

16. zdůrazňuje, že je důležité začlenit omezení hluku do politik územního plánování a urbanismu, zejména s cílem omezit hluk způsobený silniční dopravou a sousedský hluk již u zdroje;

17. trvá na tom, že je důležité zahrnout snížení hluku mezi cíle konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje, jež Komise stanovila v bílé knize s názvem Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje. Tak by opatření přijatá v zájmu udržitelnosti, energetické účinnosti a kvality ovzduší byla současně prováděna a hodnocena z hlediska snížení hluku. Výbor mimo to navrhuje připravit akční plán k provádění bílé knihy, který bude mít stanovený termín, pravidla a období hodnocení;

18. Výbor se domnívá, že ambiciózní evropská politika v oblasti emisí hluku by se měla skládat alespoň z následujících pravidel:

- co se týče nových vozidel: zavést normy emisí pro všechny typy vozidel a strojů (používané na zemi a pod zemí, na vodě a pod vodou, ve vzduchu atd.);
- co se týče stávajících vozidel: přijmout pravidla pro výměnu starších vozidel a strojů za nízkohlučné modely a dovybavit kolejová vozidla zařízeními na ochranu před hlukem;
- modernizace zkušebních metod: Výbor doporučuje vyvinout zkušební metody pro vozidla a stroje, které měří emise ve skutečné situaci (podmínky v praxi);
- vývoj a zlepšení nízkohlučných pneumatik;

19. požaduje, aby odvětví dopravy začlenilo cíle omezení hluku, případně prostřednictvím tržních nástrojů, jako jsou poplatky za přístup nebo využití sítě (silniční, železniční, lodní nebo letecké), aby tak znečišťovatelé zaplatili náklady způsobené hlukem, který způsobují;

20. pro přezkum směrnice 70/157/EHS týkající se akustického tlaku motorových vozidel, směrnice 2001/43/ES týkající se hluku z pneumatik a pro návrhy týkající se hluku vozidel kategorie L, které jsou upraveny směrnicí 97/24/ES, doporučuje jednotnou strategii a ambicióznější cíle v oblasti snižování hluku a žádá, aby byla přijata opatření, jež obyvatelům sídlícím v blízkosti letišť zajistí klidnou noc alespoň v délce 7 hodin;

21. vítá nedávný vývoj související s novým systémem označování pneumatik, jenž spotřebitelům, správcům vozových parků a veřejným orgánům poskytne příležitost vybírat ty nejlepší z hlediska vydávaného hluku. Navrhuje v této souvislosti, aby

označení spotřebitelům rovněž umožnila u pneumatik porovnat vydávaný hluk a charakteristiky spotřeby paliva. Dále navrhuje, aby tato označení podléhala jasným evropským normám pro vozidla, která jsou ve spojení s patřičnými technologiemi povrchové úpravy vozovek schopná snižovat celkovou hladinu hluku o polovinu (10 dB). Připomíná však zvláštnosti platící v severských členských státech – jež mají zaručit bezpečnost silničního provozu v mimořádných situacích –, pokud jde o možnost používání určitých pneumatik, např. používání pneumatik s hroty či bez nich v zimních a jiných extrémních podmínkách;

22. upozorňuje, že rozvoj tichých materiálů v oblasti silničních povrchů by měl zohledňovat místní klimatické a povětrnostní podmínky, stejně jako zlepšení odolnosti silničních povrchů vůči protismykové úpravě vozovky (solení, pneumatiky s hroty);

23. zdůrazňuje, že směrnice 2000/14/ES týkající se emisí hluku zařízení, která jsou určena k použití ve venkovním prostoru, do okolního prostředí, je významným opatřením;

24. uznává, že je třeba co nejrychleji (a nejpozději do roku 2020) nahradit nebo přizpůsobit existující kolejová vozidla a udělit pobídky pro používání tiššího vybavení, přičemž by se mělo využít tržních nástrojů, jako jsou poplatky za přístup k železničním kolejím, tak aby znečišťovatelé zaplatili náklady způsobené hlukem, který způsobují. Pokud tržní nástroje nebudou postačující, měla by se ve střednědobém horizontu naplánovat dodatečná opatření, např. zákaz používání kolejových vozidel, která nejsou vybavena nejtiššími technologiemi. VR by chtěl v této souvislosti zvláště připomenout přezkum politiky EU v oblasti hluku ze železniční dopravy a poukázat na pilotní projekty týkající se hluku ze železniční dopravy, jež probíhají v Německu a Nizozemsku;

25. upozorňuje, že je nutné zavádět zlepšení do městských oblastí, a to prostřednictvím pobídek k využívání tišších dopravních prostředků, jako jsou hybridní a elektrické automobily a tišší a udržitelnější veřejná doprava;

26. doporučuje, aby byla přijata opatření v rámci městského plánování, jako je zavádění tramvají a jiných veřejných dopravních prostředků včetně podzemních systémů, podpora pěší chůze a cyklistiky, omezení automobilové dopravy a rychlosti vozidel, začleňování environmentálních otázek do veřejných zakázek a poskytování vhodných pobídek a adekvátních informací o unijních mechanismech financování místním a regionálním orgánům;

C. Výzvy pro budoucí směrnici o hluku ve venkovním prostředí

27. vyzývá k přezkumu přílohy V směrnice, jež stručně stanoví minimální požadavky pro akční plány v oblasti hluku, a přílohy VI, v níž jsou definovány údaje, které mají být za tímto účelem předloženy Komisi, aby byla směrnice prováděna lépe a ve větší míře a aby bylo možné srovnávat její provádění v jednotlivých členských státech;

28. navrhuje, aby byly na úrovni EU standardizovány nástroje a metodiky pro přípravu a provádění akčních plánů v oblasti hluku a aby do ní byl zapojován velký počet zúčastněných stran, od výzkumných ústavů a univerzit po místní a regionální orgány, za koordinace jediné agentury EU;

29. v této souvislosti upozorňuje na to, že v některých případech není orgán odpovědný za vypracování akčního plánu v oblasti hluku zároveň odpovědný i za jeho provádění, a žádá, aby se této otázce věnovala větší pozornost;

30. doporučuje Komisi, aby rozšířila koncepci víceúrovňové správy i na další oblasti, mimo jiné na oblast hluku, podle Paktu starostů a primátorů;

31. vyzývá, aby byl urychlen dokončen projekt s názvem CNOSSOS-EU (Společné metody hodnocení hluku v Evropě) a byla zavedena jednotná metoda hodnocení pro všechny hlukové mapy, v oblasti silniční a železniční dopravy, průmyslu a letecké dopravy;

32. navrhuje, aby Komise po podrobném posouzení dopadu na místní a regionální orgány určila přípustné nebo cílové hodnoty na základě doporučení WHO z hlediska zdraví a přiměla tak členské státy přijmout opatření zaměřená na dosažení stanovené úrovně hluku;

33. Výbor má jisté výhrady k evropským normám pro imise hluku, pokud se budou řešit odděleně od komplexní politiky v oblasti emisí hluku. Místní a regionální orgány totiž musí tyto evropské normy provádět, přičemž místní a regionální opatření pro ně často nebývají dostatečná. K případnému zavedení takových norem pro imise by proto mělo dojít v rámci celkové evropské politiky v oblasti hluku, jež jasně propojí politiku v oblasti emisí s politikou v oblasti imisí. Výbor navrhuje následující kroky:

— vypracování tematické strategie pro hluk, která by shrnovala evropskou politiku v oblasti hluku (s časovým harmonogramem, pravidly a obdobími hodnocení);

— úroveň ambicí směrnice o hluku ve venkovním prostředí má být v souladu s úrovní ambicí opatření EU u zdroje pro hluk;

— přípravu politiky EU v oblasti emisí, k níž musí dojít před přezkumem směrnice. Vždy to trvá několik let, než opatření EU u zdroje přinesou výsledky;

— přezkum směrnice o hluku v okolním prostředí;

34. konstatuje, že je důležité znovu uplatnit orientační hodnoty již uvedené v zelené knize o budoucí politice ochrany

proti hluku, jež nejsou uvedeny ve směrnici a jež byly novějšími studiemi WHO potvrzeny jakožto cíle v oblasti ochrany. Je třeba mít na paměti, že hluk z různých zdrojů má kumulativní účinek a že by dlouhodobé cílové hodnoty WHO měly být základem pro plánování nových projektů;

35. doporučuje větší součinnost mezi politikami v oblasti hluku a kvality ovzduší, která by přispěla k účinnějším opatřením v rámci společné politiky (jak směrnice EU o kvalitě ovzduší, tak směrnice o hluku v okolním prostředí obsahují závazná opatření týkající se akčních plánů);

36. navrhuje, aby byly pro rok 2023 stanoveny cíle pro snížení míry expozice hluku, po vzoru cílů vytyčených v oblasti znečištění ovzduší a v oblasti klimatu, které by spočívaly ve snížení počtu osob vystavených v noci hluku v hodnotách 55 dB nejméně o 15 %;

37. považuje za vhodné, aby bylo při přípravě budoucích hlukových map zvaženo snížení L_{den} na 40 dB a L_{night} na 35 dB;

38. žádá, aby byly ujasněny některé termíny uvedené ve směrnici, jako je „aglomerace“ nebo „tichá oblast“;

D. Úloha místních a regionálních orgánů

39. podtrhuje, že je důležité, aby místním a regionálním orgánům, jež musí politiku EU v oblasti hlukového znečištění provádět, byla poskytována finanční podpora, technické pokyny a doplňková opatření na unijní a vnitrostátní úrovni;

40. konstatuje, že je důležité vytvořit síť pro výměnu informací, zkušeností mezi regiony a obcemi a pro určování osvědčených postupů, která by poskytovala aktualizované informace ve všech jazycích;

41. doporučuje více šířit kvalitnější informace pro regiony a obce a rovněž nástroje podpory a pokyny týkající se vizualizace kumulovaného hluku z více zdrojů na společných mapách. V souladu se zásadou subsidiarity musí být ponecháno na každém jednotlivém místním orgánu, aby prováděl informační kampaně podle svých nejlepších možností;

42. navrhuje provádět osvětové a informační kampaně o hluku na regionální a místní úrovni a rovněž konzultace a veřejná slyšení, jež by umožnily hlubší poznání reality a přispěly ke zvýšení povědomí obyvatel;

43. navrhuje, aby byla zřízena další partnerství mezi místními a regionálními orgány a nevládními organizacemi a sdruženími místních občanů, konkrétně formou udělení ocenění a vyznamenání, jež mohou pomoci upozornit na tvořivá a hospodárná opatření prováděná v celé EU;

E. Závěrečná doporučení

44. zdůrazňuje, že mezní hodnoty hluku jsou zapotřebí jak pro zajištění vysoké úrovně ochrany, tak s cílem zabránit narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu z důvodů souvisejících s ochranou proti hluku. Při stanovení přípustných a/nebo cílových hodnot, provádění směrnice a zvažování zavedení dodatečných opatření v případě překročení mezních hodnot

hluku musí být ovšem s přihlédnutím k dopadu těchto opatření na místní a regionální orgány i na kulturní rozmanitost v Evropě respektována zásada subsidiarity;

45. podtrhuje význam proporcionality, co se týče vytváření dodatečných nákladů a administrativní zátěže a souvisejícího přínosu z hlediska životního prostředí.

V Bruselu dne 16. února 2012

předsedkyně
Výboru regionů
Mercedes BRESSO
