

Brudne diesle **zmierzają** na wschód – wydanie polskie

Według najnowszych danych w 2017 roku do Polski trafiło 350.000 brudnych diesli z drugiej ręki. Analiza prawna pokazuje, że istnieją środki, które mogłyby ograniczyć ten trend.

październik 2018

Podsumowanie

1. Miasta na Zachodzie zakazują wjazdu brudnym dieslom

Odkąd Volkswagen został przyłapany w Stanach Zjednoczonych na manipulowaniu wynikami pomiarów emisji, afera Dieselgate rozlała się po całym świecie, a na uwikłaniu w nią nakryto większość producentów samochodów z Europy. Wybuch skandalu nie zmienił jednak tego, że liczba brudnych¹ diesli w Europie – zarówno samochodów osobowych, jak i lekkich pojazdów dostawczych – stale rośnie i szacowana jest obecnie na 43 miliony². Jak pokazują regularne komunikaty Komisji³ w tej sprawie, działania podejmowane w celu usprawnienia nieprawidłowo działających systemów kontroli emisji w pojazdach są znikome. Emitujące trucizny samochody pozostają w obiegu, co sprawia, że obywatele w dalszym ciągu borykają się z chronicznym zanieczyszczeniem powietrza wywołanym toksycznymi spalinami, które powodują tysiące przedwczesnych śmierci rocznie oraz mają druzgocące skutki dla zdrowia publicznego i samopoczucia. Jednocześnie większość krajów UE nie wywiązuje się z unijnych wymogów dotyczących jakości powietrza, w związku z czym w maju 2018 roku zapowiedziano wszczęcie kolejnych postępowań w sprawie naruszenia przepisów⁴.

Silne zanieczyszczenie powietrza wywołane manipulowaniem wynikami pomiarów emisji przez producentów samochodów sprawia, że coraz więcej miast decyduje się zakazać wjazdu samochodom z silnikiem wysokoprężnym. Ostatnio do Paryża, Madrytu, Oslo, Amsterdamu i Aten dołączyły liczne miasta w Niemczech i we Włoszech, które zadeklarowały ograniczenie dieslom dostępu do swoich ulic. Zapowiadane zakazy sprawiają, że kierowcy decydują się sprzedać swoje diesle, z których większość trafia do Europy Środkowej i Wschodniej w ramach swoistego eksportu zanieczyszczeń z Zachodu na Wschód. W obliczu faktu, że mało jest skutecznych środków, które mogłyby ograniczyć obieg zanieczyszczających powietrze pojazdów w miastach tego regionu Europy – jedno z takich działań planowane w Pradze na 2019 rok zostało odłożone w czasie – diesle mogą w dalszym ciągu bezkarnie truć.

¹ Pojazdy emitujące przynajmniej trzykrotnie więcej niż dopuszczalny unijny limit emisji NOx na drodze określane są jako brudne

² Transport & Environment, [Cars with engines: can they ever be clean?](#), wrzesień 2018

³ Komisja Europejska, [State of play of the recall actions related to NOx emissions](#), wrzesień 2018

⁴ Transport & Environment, [Why air quality is about to land EU countries in court](#), maj 2018

Napływ tanich diesli z drugiej ręki, w nie najlepszym stanie technicznym, zamiast zlikwidować problem – tylko go przesunie, pogłębiając przy tym istniejącą już przepaść między Wschodem a Zachodem pod kątem jakości powietrza⁵. Aby ustalić skalę problemu, w niniejszym briefingu analizujemy napływ używanych diesli do Polski na wzór przeprowadzonej przez T&E analizy importu diesli z drugiej ręki do Bułgarii⁶. Usiłujemy również przewidzieć rozwój poziomu emisji NOx do 2040 roku, a także – w oparciu o zleconą niedawno analizę prawną – nakreślamy dostępne dla państw członkowskich w perspektywie krótkoterminowej możliwości, które pozwoliłyby ograniczyć napływ silnie zanieczyszczających powietrze diesli z drugiej ręki.

2. Ponad 350.000 diesli eksportowanych do Polski w 2017 roku

Polska boryka się z jednym z najwyższych poziomów zanieczyszczenia powietrza w Europie, skutkującym ponad 43.000 przedwczesnych śmierci każdego roku⁷. Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał w tym roku, że fakt, że Polska nie przestrzega dopuszczalnych stężeń pyłów rakotwórczych z 2008 roku, stanowi naruszenie prawa⁸. Poniższy wykres przedstawia liczbę diesli importowanych do Polski i toksycznych zanieczyszczeń emitowanych przez te pojazdy.

⁵ Reuters, [Don't export old diesels to eastern Europe. EU warns German carmakers](#), październik 2018

⁶ Transport & Environment, [Dirty diesels heading East](#), kwiecień 2018

⁷ Europejska Agencja Środowiska, [Air quality in Europe - 2017 report](#), październik 2017

⁸ Europejski Trybunał Sprawiedliwości, wyrok Trybunału w sprawie C-336/16, Komisja przeciwko Polsce, komunikat prasowy, luty 2018

40% importowanych do Polski pojazdów używanych to zanieczyszczające powietrze diesle

2017	Całkowita liczba importowanych pojazdów	Liczba importowanych diesli	Średnie emisje NOx z diesli (mg/km)
Wszystkie importowane samochody	859,000	355,200	1,000
przed Euro 1	5,600	560	1,339
Euro 1	9,700	1,200	1,339
Euro 2	80,100	12,300	1,149
Euro 3	284,200	87,900	1,055
Euro 4	324,000	160,200	965
Euro 5	123,400	79,300	1,073
Euro 6	31,900	13,800	480

Źródło: Transport & Environment na podstawie danych SAMAR i TRUE Initiative

Wykres 1 – Liczba samochodów używanych importowanych do Polski w 2017 roku według norm emisji Euro, z uwzględnieniem średnich emisji tlenku azotu (NOx)

Dane pokazują w szczególności, że:

- tylko w ubiegłym roku Polska importowała ponad 850.000 używanych pojazdów, z czego **około 40% stanowią zanieczyszczające powietrze diesle**;
- niemal 75% diesli to pojazdy wyprodukowane przed 2011 rokiem, tj. przed wejściem w życie normy emisji Euro 5, zobowiązującej wszystkie pojazdy do instalacji filtra cząstek stałych (DPF). Oznacza to, że przeważająca większość importowanych pojazdów nie jest wyposażona w filtr DPF, a tym samym emituje więcej rakotwórczych cząstek drobnego pyłu, które i tak stanowią już w Polsce poważny problem;
- w zakresie trującego dwutlenku azotu (NO₂), który stanowił centrum skandalu Dieselgate, **importowane do Polski w zeszłym roku** pojazdy z silnikiem diesla **emitują średnio 12,5-krotnie więcej NOx niż wynosi** aktualna europejska norma Euro 6 – **około 1.000 mg/km zamiast 80mg/km** (poziom wymagany dla aut będących obecnie w sprzedaży);
- importowane w zeszłym roku do Polski pojazdy z silnikiem diesla emitują **średnio około 6 kg trujących tlenków azotu w ciągu roku** (w oparciu o średni roczny przebieg wynoszący w Polsce około 6.000 km);

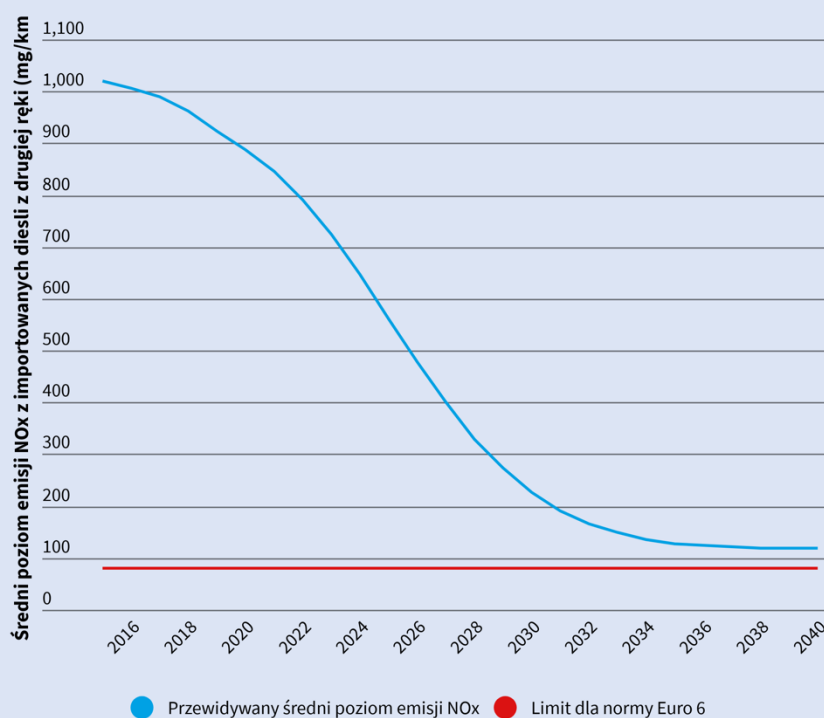
- większość importowanych aut pochodzi z Niemiec (70%), a pozostała część przede wszystkim z Belgii (14%), Holandii i Włoch (po 5%).

Szczegółowe założenia i źródła danych podano w Załączniku.

W latach 2015-2017 liczba importowanych do Polski diesli praktycznie się nie zmieniła, pozostając na poziomie około 350.000 samochodów rocznie (najwięcej pojazdów – 389.000 – napłynęło do kraju w 2016 roku). Większość tych samochodów spełnia normy Euro 4 (pojazdy wyprodukowane w latach 2006-2010) – stanowią one 42-45% całkowitego importu diesli. Widoczny jest spadek liczby pojazdów w klasie Euro 3 na rzecz bardziej nowoczesnej klasy Euro 5. Przyczyną jest to, że coraz więcej miast na Zachodzie obejmuje zakazem wjazdu również nowsze pojazdy spełniające normę Euro 5 – ich odsetek w imporcie wzrósł w ciągu trzech lat z 16% do 22%. Biorąc jednak pod uwagę, że różnica w średnim poziomie emisji tlenku azotu pomiędzy normą Euro 3 a normą Euro 5 w warunkach rzeczywistych praktycznie się nie zmieniła i wynosi około 1.060 mg/km, rosnący udział nowszych diesli w imporcie nie przyniesie poprawy jakości powietrza w miastach. Co więcej, choć odsetek najnowszych diesli spełniających normę Euro 6 rośnie (z 0,3% do 4%), wciąż pozostaje on zbyt niski, by móc istotnie wpłynąć na ogólny poziom emisji. Należy również zauważyć, że pojazdy z silnikiem diesla spełniające normy wcześniejsze niż Euro 3 stanowiły w 2017 roku margines – mniej niż 4% wszystkich importowanych diesli.

Przytoczone powyżej dane stanowią podsumowanie sytuacji dotyczącej importu diesli w latach 2015-2017. Transport & Environment przygotowało również prognozę średniego poziomu emisji tlenku azotu do 2040 roku, uwzględniając obecny wiek pojazdów w Polsce i pojawienie się we flocie pojazdów spełniających nowe normy Euro 6d-temp i Euro 6d, od których oczekuje się mniejszych emisji tlenku azotu w rzeczywistych warunkach drogowych. Ukazana na poniższym wykresie tendencja sugeruje, że średnie emisje tlenku azotu z importowanych do Polski diesli używanych będą się utrzymywać na niebezpiecznie wysokim poziomie przez kolejne 10-15 lat i nie spadną do dopuszczalnej wartości 120mg/km w rzeczywistych warunkach drogowych do połowy lat 2030.

Import brudnych diesli do Polski nie ustanie do połowy lat 2030



Źródło: Transport & Environment na podstawie danych SAMAR

TRANSPORT & ENVIRONMENT
@transenv @transenv
transportenvironment.org

Wykres 2 – Prognoza średniego poziomu emisji NOx z importowanych do Polski używanych diesli w okresie 2018-2040

3. Analiza prawna pokazuje, że państwa członkowskie mogą podjąć działania ograniczające napływ pojazdów z silnikiem diesla

Istnieje wyraźna potrzeba podjęcia **działań ograniczających sprzedaż zanieczyszczających powietrze używanych diesli po cenach dumpingowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej**. Tendencja ta prowadzi do przesuwania problemu trujących spalin do mniej zamożnych regionów, co jest sprzeczne z fundamentalnymi wartościami projektu europejskiego – wszyscy obywatele UE mają równy dostęp do czystego powietrza. Właśnie dlatego UE powinna podjąć działania ograniczające napływ starych diesli w sposób chroniący środowisko i zdrowie publiczne oraz zgodny z zasadami jednolitego rynku. Jednak w związku z tym, że brak jest rozwiązań ogólnoeuropejskich, państwa członkowskie powinny same podjąć działania chroniące swoich obywateli.

Transport & Environment zleciło analizę prawną (zob. odrębny dokument) dostępnych dla państw członkowskich działań krótkoterminowych ograniczających napływ silnie zanieczyszczających używanych diesli na mocy dyrektywy 2007/46/WE (dotyczącej homologacji nowych pojazdów) i

dyrektywy 2008/50/WE (w sprawie jakości powietrza). Analiza ta nakreśla kilka możliwości, między innymi:

- „Na mocy dyrektywy 2007/46/WE dotyczącej homologacji typu nowych pojazdów państwa członkowskie mogą rozważyć zawiadomienie Komisji o zamiarze wprowadzenia natychmiastowego zakazu rejestracji, sprzedaży i dopuszczenia do użycia lub obiegu nowych i używanych pojazdów z silnikiem wysokoprężnym, które nie spełniają wymogów homologacji typu pod kątem, między innymi, wpływu na zdrowie publiczne i środowisko, zgodnie z procesem określonym w art. 114 TFUE [...]. Zgodnie z artykułem 29 dyrektywy 2007/46/WE państwo członkowskie może, maksymalnie przez okres sześciu miesięcy, odmawiać rejestracji lub zabronić sprzedaży lub dopuszczenia do użycia na swoim terytorium nowych pojazdów, jeżeli ‘poważne szkodzą środowisku lub zdrowiu publicznemu’”.
- „Na mocy dyrektywy 2007/46/WE dotyczącej homologacji typu nowych pojazdów, w przypadku samochodów używanych z silnikiem diesla, które nie zostały jeszcze wycofane z rynku ze względu na niezgodność z wymogami homologacji typu, ale co do których zachodzi podejrzenie o brak takiej zgodności, władze mogą podjąć próbę ustalenia, czy występuje ‘poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego lub ochrony środowiska’, a jeżeli tak, poinformować o tym państwo członkowskie, które udzieliło homologacji typu, w celu sprawienia, by producent podjął szereg działań zmniejszających ryzyko”.

W oparciu o dyrektywę 2008/50WE w sprawie jakości powietrza państwa członkowskie mogą zaproponować wprowadzenie wartości granicznych emisji dla importowanych pojazdów, które będą „bardziej surowe”, jednak nie będą stanowić „arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu”, a także będą „proporcjonalne”, a Komisja Europejska zostanie o nich należycie powiadomiona:

- „Państwa członkowskie powinny podjąć próbę ustalenia, w jaki sposób napływ używanych samochodów z silnikiem diesla wpłynie na możliwość utrzymania najlepszej jakości otaczającego powietrza na ich terytorium, a także na potencjalne przekroczenia wartości dopuszczalnych w poszczególnych miastach czy regionach, wyraźnie określając pożądany poziom ochrony w celu wsparcia środków odnoszących się do używanych pojazdów z silnikiem wysokoprężnym.”
- „Następnie państwa członkowskie powinny dokonać przeglądu dostępnych środków umożliwiających osiągnięcie pożądanego poziomu ochrony, w tym działań odnoszących się konkretnie do używanych pojazdów z silnikiem diesla oraz środków o bardziej ogólnym charakterze, mających na celu walkę z przekroczeniami wartości granicznych emisji dla wszelkich pojazdów z silnikiem diesla [...].”

Tym samym państwa członkowskie mają do dyspozycji działania ograniczające obieg brudnych diesli, w tym czasowy zakaz dopuszczania takich pojazdów do obiegu oraz środki długookresowy możliwy do zastosowania w przypadku, gdy występują nowe dowody dotyczące szkodliwego wpływu pojazdu na bezpieczeństwo lub zdrowie publiczne. T&E finalizuje analizę prawną i opublikuje niebawem ostateczny zestaw rekomendacji.

Największą spuścizną skandalu Dieselgate jest flota licząca obecnie przynajmniej 43 miliony brudnych diesli, które – w rezultacie desperackich prób miast, by się ich pozbyć – mogą za chwilę trafić do mniej zamożnych krajów europejskich. W miejsce stosowanego aktualnie fragmentarycznego podejścia do usprawniania pojazdów – przykładem może tu być zawarte w Niemczech cyniczne porozumienie,

którego celem nie jest poprawa stanu samochodów, a raczej napędzenie sprzedaży – Komisja Europejska i rządy powinny wypracować kompleksowy, ogólnoeuropejski program modernizacji milionów niesprawnych aut. Ponadto negocjowane obecnie nowe unijne normy emisji CO2 dla pojazdów osobowych i lekkich samochodów dostawczych będą stanowić część rozwiązania długoterminowego, którego celem jest rozpowszechnienie nowych i przystępnych cenowo samochodów bezemisyjnych. W obliczu oskarżeń o oszustwa i zmywy kartelowe najwyższy już czas przestać bronić zdyskredytowanego sektora diesli i zamiast tego chronić zdrowie publiczne, obywateli i wiarygodność Europy. Mieszkańcy każdego z państw członkowskich zasługują na dostęp do czystego powietrza – bez podziału na Unię lepszej i gorszej klasy.

Więcej informacji

Julia Poliscanova
Clean Vehicles & Air Quality Manager
Transport & Environment
julia.poliscanova@transportenvironment.org
Tel.: +32(0)2 851 02 18

Jens Müller
Diesel & Air Quality Coordinator
Transport & Environment
jens.mueller@transportenvironment.org
Tel.: +32 (0)488 367 353

Florent Grelier
Clean Vehicles Engineer
Transport & Environment
florent.grelier@transportenvironment.org
Tel.: +32(0)2 851 02 14

Załącznik

Przedstawione w niniejszym briefingu dane dotyczące liczby importowanych do Polski zanieczyszczających powietrze brudnych diesli i średnionego poziomu emisji NOx z tych pojazdów (wykres 1) pochodzą z następujących źródeł:

- Poziom emisji NOx został zaczerpnięty z bazy danych teledetekcji TRUE Initiative,⁹ zrzeszającej FIA Foundation, ICCT, inicjatywę miast C40, Global NCAP oraz Transport & Environment. Baza danych teledetekcji jest kompilacją projektu CONOX, skupiającego ponad 700.000 natychmiastowych pomiarów rzeczywistych emisji z samochodów osobowych z okresu 2011-2017. Technologia teledetekcji była stosowana w kilku krajach Europy, w tym we Francji, w Hiszpanii, w Szwecji, w Szwajcarii i w Wielkiej Brytanii. Wykorzystane w briefingu dane dotyczące emisji tlenku azotu dotyczą pojazdów z silnikami diesla spełniających normy od Euro 3 do Euro 6, pogrupowanych według rodzin silników, testowanych w warunkach laboratoryjnych przy pomocy europejskiego cyklu jazdy NEDC. W przypadku pojazdów spełniających normę Euro 1 lub Euro 2 za podstawę przyjęto jednak średni poziom emisji NOx dla tych pojazdów, gdyż brakuje danych pozwalających na dokonanie podziału ze względu na rodziny silników.
- Lista importowanych diesli z drugiej ręki, zarejestrowanych po raz pierwszy w Polsce w latach 2015-2017, została pozyskana przez Transport & Environment od Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR (IBRM SAMAR)¹⁰. Statystyki te sporządzane są w oparciu o Centralną Ewidencję Pojazdów prowadzoną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.
- Dane dotyczące średniego rocznego przebiegu dla Polski pochodzą z Europejskiego Modelu Transportu (EUTRM) opracowanego dla Transport & Environment przez Cambridge Econometrics.
- Dane dotyczące pochodzenia eksportowanych do Polski pojazdów używanych również pochodzą z wewnętrznego modelu EUTRM Transport & Environment, który obejmuje informacje o dwustronnych przepływach handlowych między 28 krajami UE, rejestrowane przez Dyрекcję Generalną ds. Działań w dziedzinie Klimatu Komisji Europejskiej¹¹, Öko-Institut¹² i Eurostat Comext.

Dodatkowo przyjęto następujące założenia:

- W przypadku danych pochodzących od IBRM SAMAR analiza nie obejmuje pojazdów napędzanych LPG i CNG, gdyż baza danych teledetekcji TRUE Initiative nie zawiera informacji dotyczących tych technologii silnika. Na przestrzeni trzech analizowanych lat liczba importowanych samochodów tego typu wynosiła jednak zaledwie około 100 rocznie. Ponadto z analizy wyłączone samochody, w przypadku których nie wskazano rodzaju paliwa – było ich około 80-100 rocznie, a więc również niewiele.
- Dane pochodzące z IBRM SAMAR nie zawierają wskazań o normach emisji Euro dla importowanych samochodów. Przyjęto zatem uproszczony sposób określania normy Euro dla każdego pojazdu poprzez porównanie roku produkcji z rokiem wdrażania kolejnych norm. Przykładowo samochód wyprodukowany w 2015 roku lub później uznaje się za pojazd spełniający normę Euro 6, a samochód, który zjechał z taśmy produkcyjnej między 2011 a 2014 rokiem, za pojazd spełniający normę Euro 5.
- W związku z tym, że baza danych teledetekcji TRUE Initiative nie zawiera informacji dotyczących pojazdów z silnikiem diesla wyprodukowanych przed początkiem obowiązywania normy Euro 1,

⁹ TRUE Initiative, [Determination of real-world emissions from passenger vehicles using remote sensing data](#), czerwiec 2018

¹⁰ SAMAR, [Registrations of new and used passenger cars and commercial vehicles up to 6t GVW](#)

¹¹ Komisja Europejska, DG CLIMA, [Data gathering and analysis to improve the understanding of 2nd hand car and LDV CO₂ regulations](#), maj 2016

¹² Öko-Institut, [European second-hand car market analysis](#), luty 2011

założono, że pojazdy te emitują tyle samo NO_x co auta spełniające normę Euro 1. Założenie to można by uznać za ostrożne, jednak w związku z tym, że liczba importowanych pojazdów sprzed początku obowiązywania normy Euro 1 jest marginalna (0,2% wszystkich importowanych diesli), nie ma ono większego wpływu na średni poziom emisji NO_x.

Prognozy średniego poziomu emisji NO_x z importowanych diesli z drugiej ręki w Polsce (rys. 2) dokonano w następujący sposób:

- Średni wiek importowanych pojazdów używanych określono na podstawie danych dla Polski z IBRM SAMAR z okresu 2015-2017 i przyjęto, że nie będzie się on zmieniał. Krzywa struktury wieku zawiera wartości od 0 do 20 lat, gdyż starsze pojazdy stanowią mniej niż 1% całkowitego importu diesli.
- Dla każdego roku w okresie 2018-2040 określono normę Euro dla każdej grupy wiekowej pojazdów zgodnie z uproszczonym podejściem, które opisano powyżej. Przykładowo w 2020 roku importowane auto dziesięcioletnie spełniałoby normę Euro 4, podczas gdy w 2025 roku dziesięcioletni pojazd należałby do klasy Euro 6.
- W oparciu o prognozowany import według norm Euro poziom emisji NO_x ustalono w następujący sposób:
 - Dla pojazdów z silnikiem diesla w klasach Euro 1 i Euro 2 wartość emisji NO_x jest tożsama z wartościami przedstawionymi na wykresie 1, tj. średnim poziomem emisji NO_x mierzonym przy pomocy technologii teledetekcji TRUE Initiative. Dla diesli sprzed początku obowiązywania normy Euro 1 przyjęto, że poziom emisji NO_x jest taki sam, jak w klasie Euro 1;
 - Dla pojazdów z silnikiem diesla spełniających normy Euro 3 do Euro 6 przyjęto średnią wartość emisji NO_x dla pojazdów importowanych w okresie 2015-2017. Wartości są porównywalne do tych przedstawionych na wykresie 1;
 - Uwzględniono również pojawienie się diesli spełniających normy Euro 6d-temp i Euro 6d. Założono, że pojazdy z silnikiem diesla w klasie Euro 6d-temp będą sprzedawane między 2018 a 2020 rokiem przy średnim poziomie emisji NO_x 168 mg/km, co stanowi określoną w przepisach wartość maksymalną¹³, a diesle spełniające normy Euro 6d będą sprzedawane od 2021 roku przy średnim poziomie emisji NO_x 120 mg/km, co także stanowi określony w regulacjach limit¹⁴. Najnowszy czwarty pakiet RDE wprowadza mniejszy margines PEMS dla emisji NO_x, obniżając obowiązujący w klasie Euro 6d limit emisji NO_x dla diesli do 114 mg/km, jednak nie został on ujęty w niniejszym briefingu, gdyż regulacja nie została jeszcze opublikowana w Dzienniku Urzędowym. Ponadto maksymalny poziom emisji NO_x odzwierciedla również dokonywany przez większość producentów samochodów wybór maksymalnej dopuszczalnej wartości RDE¹⁵.
- Średni poziom emisji NO_x dla każdego roku stanowi iloczyn wartości NO_x dla każdej grupy wiekowej pojazdów (od 0 do 20 lat) oraz średniego wieku pojazdów.

¹³ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, rozporządzenia [2017/1151](#) i [2017/1154](#)

¹⁴ Ibid.

¹⁵ ACEA, [Access to Euro 6 RDE data](#) & JAMA, [Access to Euro 6 monitoring data](#)