



V Bruseli 18. 12. 2013
COM(2013) 918 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Program Čisté ovzdušie pre Európu

(Text s významom pre EHP)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Program Čisté ovzdušie pre Európu

(Text s významom pre EHP)

1. Úvod

Kvalita ovzdušia Európy sa v posledných desaťročiach značne zlepšila, ale znečistenie ovzdušia aj ďalej zostáva zásadným environmentálnym faktorom spojeným s chorobami, ktorým možno predchádzať, ako aj s predčasnou úmrtnosťou v EÚ. Znečistenie ovzdušia má naďalej významné nepriaznivé účinky na veľkú časť prírodného prostredia Európy. Podľa OECD „sa má do roku 2050 znečistenie ovzdušia v mestách stať hlavnou environmentálnou príčinou úmrtnosti na celom svete, častejšou ako znečistenie vody a nedostatočná hygiena“¹.

Aj keď normy EÚ v oblasti kvality ovzdušia stále zaostávajú za niektorými normami iných vyspelých krajín, dodržiavanie niektorých z nich je z rôznych dôvodov náročné. Táto nová stratégia má za cieľ riešiť dôvody rozsiahleho porušovania daných predpisov. Zároveň sa v rámci nej navrhujú právne predpisy na zníženie škodlivých emisií v dlhodobejšom horizonte, pretože tieto emisie prispievajú k zlej kvalite ovzdušia a poškodzujú prírodné životné prostredie. Ďalej sa ňou podporujú opatrenia, ktoré zároveň zmierňujú otepľovanie atmosféry a zmenu klímy. Harmonogramy znižovania emisií sú úplne konzistentné s novým rámcom pre klimatickú a energetickú politiku do roku 2030, čo investorom umožní maximalizovať synergie ich investícií.

Z problematiky zlepšovania kvality ovzdušia vyplývajú hospodárske príležitosti aj pre odvetvie EÚ zaoberajúce sa vývojom čistých technológií. Vďaka svojmu environmentálnemu portfóliu popredné strojárnske podniky v EÚ už dnes dosahujú príjmy až 40 %, pričom sa očakáva ich ďalší rast. Existujú jasné signály, že rozvíjajúce sa ekonomiky sa s plnou vážnosťou sústreďujú na problém znečistenia ovzdušia, pričom vďaka inteligentnej európskej politike bude mať náš priemysel na týchto kľúčových rozvíjajúcich sa trhoch naďalej výrazný náskok

Opatrenia, ktoré táto nová stratégia obsahuje, vychádzajú z opatrení predstavených v tematickej stratégii o znečisťovaní ovzdušia z roku 2005² a zabezpečí sa nimi ďalší pokrok na ceste k dlhodobým cieľom 6. a 7. environmentálneho akčného programu³. Stratégiu sprevádza legislatívny návrh revidovanej smernice o národných emisných stropoch⁴ a návrh smernice, ktorou sa po prvýkrát budú kontrolovať emisie zo stredne veľkých spaľovacích zariadení a ktorou sa významne prispeje k dosiahnutiu nevyhnutného zníženia emisií. Stratégia obsahuje aj neregulačné podporné opatrenia na posilnenie kapacity a spolupráce na všetkých

¹ Environmentálny výhľad OECD do roku 2050 je k dispozícii na adrese: http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_37465_49036555_1_1_1_37465_00.html. Odhaduje sa v ňom, že počet predčasných úmrtí v dôsledku vystavenia časticiam látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré viedlo k zlyhaniu dýchania, by sa mohol globálne zdvojnásobiť zo súčasnej úrovne na 3,6 milióna každoročne, s najväčším výskytom v Číne a Indii. Je pravdepodobné, že krajiny OECD budú mať v roku 2050 vzhľadom na svoje starnúce a urbanizované obyvateľstvo jednu z najvyšších mier predčasnej úmrtnosti v dôsledku prízemného ozónu, a to hneď po Indii.

² KOM(2005) 446 v konečnom znení.

³ Rozhodnutie 1600/2002/ES, „dosiahnutie úrovne kvality ovzdušia, ktorá nespôsobí významné negatívne vplyvy a riziká pre ľudské zdravie a životné prostredie.“

⁴ Smernica 2001/81/ES.

politických úrovniach, pričom k prioritným oblastiam patrí znečistenie ovzdušia v mestách, výskum a inovácie a medzinárodný rozmer politiky v oblasti kvality ovzdušia.

2. RIEŠENIE PROBLÉMU ZLEJ KVALITY OKOLITÉHO OVZDUŠIA V KRÁTKODOBOM HORIZONTE

2.1. Súčasná kvalita ovzdušia

V súčasnosti viac ako tretina zón riadenia kvality ovzdušia v EÚ prekračuje limitné hodnoty pre tuhé častice (PM10) a jedna štvrtina prekračuje limitné hodnoty pre oxid dusičitý (NO₂). Proti 17 členským štátom sa v súčasnosti vedie konanie vo veci nedodržiavania noriem pre PM10.

2.2. Opatrenia na zabezpečenie súladu s normami kvality ovzdušia

Problém pretrvávajúceho zásadného porušovania noriem kvality ovzdušia sa môže vyriešiť v krátkodobom až strednodobom horizonte efektívnym vykonávaním existujúcich právnych predpisov EÚ, najmä v oblasti emisií z ľahkých vozidiel s naftovým pohonom⁵, ako aj podnikaním doplnkových opatrení na vnútroštátnej úrovni. V záujme zladenia regulačného rámca EÚ s medzinárodnými záväzkami EÚ by bola potrebná aj transpozícia zmeneného Göteborgského protokolu, dohodnutého v roku 2012. Cieľom týchto opatrení je dosiahnuť úplný súlad s existujúcimi normami v oblasti kvality ovzdušia najneskôr do roku 2020.

2.2.1. Uzavretie nedoriešených záležitostí: vyriešenie problému s emisiami z ľahkých vozidiel s naftovým pohonom

S cieľom kontrolovať emisie vozidiel v EÚ došlo k odsúhlaseniu niekoľkých po sebe nasledujúcich generácií noriem Euro a noriem týkajúcich sa kvality paliva. Požadované zníženia sa podarilo dosiahnuť, až na jednu výnimku: emisie NO_x z naftových motorov ľahkých vozidiel. Skutočné emisie NO_x z vozidiel typovo schválených v rámci normy Euro 5 od roku 2009 teraz prekračujú úroveň emisií vozidiel typovo schválených v rámci normy Euro 1 z roku 1992 a pohybujú sa na úrovni päťnásobku limitnej hodnoty. Má to veľký vplyv na koncentrácie NO₂, ozónu a sekundárnych častíc v celej Európe, čo výrobcami vozidiel spôsobuje negatívnu reklamu a ujmu na ich dobrej povesti.

Komisia vo svojom oznámení CARS 2020 konštatovala nedostatky v rámci súčasných postupov a zaviazala sa k uplatňovaniu nového skúšobného postupu v rámci typového schvaľovania na posúdenie emisií NO_x z ľahkých vozidiel za skutočných jazdných podmienok.⁶ Emisie NO_x za skutočných jazdných podmienok (real driving emissions – RDE) sa budú zaznamenávať a oznamovať počínajúc povinnými termínmi vyplývajúcimi z normy Euro 6 (v roku 2014) a najneskôr do troch rokov sa bude postup RDE uplatňovať pri typovom schvaľovaní spolu s prísnymi emisnými limitmi, ktoré sa nesmú prekročiť (NTE). Tým sa zabezpečí významné zníženie skutočných emisií NO_x potrebné na splnenie emisných limitov NO_x vyplývajúcich z normy Euro 6 v bežných jazdných podmienkach.⁷

⁵ T. j. vykonávanie kontrol vozidiel podľa normy Euro 6 na základe nariadenia (ES) č. 715/2007 s cieľom zaistiť, aby sa skutočné emisie oxidov dusíka (NO_x) z ľahkých vozidiel s naftovými motormi pohybovali na úrovni blízko limitných hodnôt stanovených v právnych predpisoch.

⁶ COM(2012) 636 final, v Bruseli 8. 11. 2012.

⁷ Je potrebné presadzovať vyšetrowanie a potláčanie možných príčin týchto odchýlok (zlá údržba, obchádzanie emisných požiadaviek (tzv. cycle beating) pri certifikovaní, rušiace zariadenia na trhu náhradných dielov slúžiace na elimináciu alebo obchádzanie zariadení na znižovanie znečisťovania), pretože by vďaka nim mohlo dôjsť k zníženiu emisií z veľkých emisných zdrojov bez toho, aby sa čakalo na vstup novej generácie vozidiel do prevádzky.

Ďalšie sprísnenie emisných noriem EÚ pre vozidlá nad rámec normy Euro 6 v súčasnosti nie je potrebné na dosiahnutie cieľov novej politiky v oblasti ovzdušia do roku 2025 a 2030. Vhodnejšie je prostredníctvom opatrení na podporu udržateľnej mestskej mobility riešiť lokalizované dopravné problémy (pozri oddiel 2.2.3).

2.2.2. Podpora zlepšených technických a riadiacich spôsobilostí

Podpora príslušných orgánov členských štátov pri posilňovaní vývoja a vykonávania programov kontroly znečistenia ovzdušia a opatrení, ktoré zahŕňajú, im umožní využívať financie v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov na roky 2014 – 2020¹ (ESIF) a nový nástroj LIFE na roky 2014 – 2020. Návrh Komisie týkajúci sa ESIF obsahuje prvok týkajúci sa kvality ovzdušia, najmä pokiaľ ide o mestské oblasti. Členským štátom, regiónom a mestám so značnými problémami v oblasti kvality ovzdušia sa odporúča, aby v prípade potreby zvážili využitie týchto fondov s cieľom vykonávať opatrenia na zníženie znečistenia ovzdušia, v neposlednom rade prostredníctvom podpory inovačných technológií. Nástrojom LIFE sa podporí dočasné dodatočné úsilie, ktoré možno bude potrebné na zlepšenie celkového riadenia v oblasti kvality ovzdušia a ktoré môže pomôcť získať väčší objem podstatných doplnujúcich financií z iných finančných zdrojov. Štruktúra projektov nástroja LIFE bude vychádzať z najnovších pozitívnych skúseností s pilotným projektom týkajúcim sa vykonávania právnych predpisov v oblasti kvality ovzdušia, na ktorom sa podieľala Komisia a agentúra EEA (oddiel 3.2.6).

2.2.3. Rozšírenie súboru nástrojov miestneho a regionálneho riadenia v oblasti kvality ovzdušia

Prvoradú zodpovednosť za riešenie lokalizovaných problémov so súladom nesú členské štáty, v ktorých existuje podstatný priestor na zlepšenie opatrení na vnútroštátnej a miestnej úrovni. Súčasné dostupné možnosti posudzovania a riadenia sa doplnia o opatrenia týkajúce sa udržateľnej mobility, ktoré sa uvádzajú v oznámení s názvom „Spoločne smerom ku konkurencieschopnej a nákladovo efektívnej mestskej mobilite“. Ide najmä o opatrenia súvisiace s plánmi udržateľnej mestskej mobility a s predpismi týkajúcimi sa mestských zón s obmedzeným vstupom vozidiel. Vypracujú sa usmernenia k modernizačným programom a podpore prijímania vyspelých technologických možností, ktoré budú vychádzať z koncepcie vozidla s extrémne nízkymi emisiami (super ultra low emission vehicle) vyvinutej v Spojených štátoch. Táto koncepcia sa rozšíri aj na iné sektory s cieľom podporiť členské štáty pri riešení ich problémov s nedodržiavaním predpisov. S cieľom zlepšiť informovanie verejnosti o výkonnosti výrobkov a úspechoch vyplývajúcich z uplatňovania vnútroštátnych a miestnych opatrení v oblasti kvality ovzdušia sa vyvinú nové ukazovatele orientované na verejnosť, ktoré budú slúžiť na sledovanie pokroku pri zmierňovaní znečistenia ovzdušia na vnútroštátnej aj miestnej úrovni. V záujme uľahčenia spotrebiteľského výberu budú mať občania k dispozícii aj informácie o skutočných emisiách vozidiel meraných podľa nového skúšobného cyklu (počnúc termínmi týkajúcimi sa normy Euro 6).

2.2.4. Smernica o kvalite okolitého ovzdušia

Z revízie politiky v oblasti ovzdušia vyplynulo, že v súčasnosti nie je vhodné vykonať revíziu smernice o kvalite okolitého ovzdušia. Politika by mala byť skôr zameraná na dosiahnutie súladu s existujúcimi normami kvality ovzdušia najneskôr do roku 2020 a na uplatňovanie revidovanej smernice o národných emisných stropoch pri znižovaní emisií znečisťujúcich ovzdušie v období do roku 2030. Vďaka týmto zníženiam emisií následne dôjde k zníženiu pozad'ových koncentrácií v celej Európe, čo bude mať významný prínos pre oblasť verejného zdravia, ako aj ekosystémy.

Smernica o kvalite okolitého ovzdušia zostáva kľúčovou politikou vzhľadom na spoločnú ambíciu zabezpečiť pokles budúcich koncentrácií pod úroveň hodnôt odporúčaných WHO. Daná smernica bude naďalej predmetom preskúmania na účely revízie po nastolení očakávaného trendu klesania požadovaných koncentrácií prostredníctvom smernice o národných emisných stropoch.

3. ZNIŽOVANIE VPLYVOV ZNEČISTENIA OVZDUŠIA V DLHODOBEJŠOM HORIZONTE

Z dôkladného preskúmania politiky EÚ v oblasti ovzdušia k dnešnému dňu vyplynulo, že vďaka prepojeniu cieľov a právnych predpisov sa dosiahli skutočné prínosy pre ľudské zdravie a životné prostredie. Zdravotné vplyvy tuhých častíc, ktoré sú hlavnou príčinou úmrtnosti v dôsledku znečistenia ovzdušia, klesli v rozmedzí rokov 2000 až 2010 o zhruba 20 %. Problém kyslých dažďov („acidifikácie“) sa vo všeobecnosti v EÚ vyriešil vďaka podstatnému zníženiu emisií príslušných hlavných znečisťujúcich látok⁸. Vďaka politike EÚ v oblasti ovzdušia sa stimuloval vývoj inovácií v oblasti odstraňovania znečisťovania a radikálne sa zlepšili environmentálne výsledky kľúčových sektorov hospodárstva. Zabezpečil sa tak rast, zamestnanosť a otvorili sa príležitosti pre ekologické technológie v EÚ aj za jej hranicami.

Napriek týmto úspechom pretrvávajú závažné vplyvy (tabuľka 1), ktoré sú aj naďalej zdrojom znepokojenia veľkej časti občanov EÚ.⁹ Znečistenie ovzdušia je v EÚ hlavnou environmentálnou príčinou predčasnej úmrtnosti, ktorá má za následok desaťnásobne viac obetí ako dopravné nehody. V roku 2010 spôsobilo viac ako 400 000 predčasných úmrtí, ako aj závažné, avšak predchádzateľné choroby a ťažkosti vrátane ochorení dýchacej sústavy (ako astma) či prepuknutie kardiovaskulárnych problémov. Celkové externé náklady v dôsledku týchto vplyvov sa pohybovali v rozpätí 330 – 940 miliárd EUR vrátane zníženia produktivity práce a ďalších priamych hospodárskych škôd v hodnote 23 miliárd EUR ročne v roku 2010. Trpia aj ekosystémy, dochádza k premnožovaniu rias, vymieraniu rýb a ďalším narušeniam ekosystému vyvolaným znečistením dusíkom obsiahnutým v hnojivách („eutrofizáciou“). Tento problém je obzvlášť akútny v oblastiach Európy, ktoré sa vyznačujú najväčším prírodným bohatstvom a rozmanitosťou,¹⁰ z ktorých sú ohrozené viac ako tri štvrtiny.

Tabuľka 1: Zásadné vplyvy znečistenia ovzdušia na zdravie a ekosystémy v roku 2010

Vplyvy	Zdravotné vplyvy ¹¹ (predčasná úmrtnosť v dôsledku tuhých častíc a ozónu)	Ekosystémová oblasť prekračuje limity eutrofizácie ¹²
2010	406 000	62 %

Aj v prípade úplného vykonávania existujúcich právnych predpisov postihnú EÚ veľmi závažné negatívne vplyvy na verejné zdravie a životné prostredie (tabuľka 2). Vplyvy na

⁸ K zníženiu emisií došlo vďaka právnym predpisom EÚ o emisiách síry z veľkých spaľovacích zariadení (VSZ) a vďaka požiadavkám nízkeho obsahu síry v palivách pre cestnú dopravu, ktorými sa počnúc normou Euro 4 umožnilo aj používanie vylepšených zariadení na dodatočnú úpravu.

⁹ Pozri správu Eurobarometra Postoje Európanov ku kvalite ovzdušia, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf, ktorá vychádza z rozhovorov s viac ako 25 000 občanmi EÚ.

¹⁰ Najmä v systave chránených území Natura 2000.

¹¹ Metodika výpočtu je k dispozícii v správe *TSAP Baseline: Health and Environmental Impacts* (správa o základnom scenári tematickej stratégie o znečistení ovzdušia: posúdenie vplyvu na zdravie a životné prostredie): http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap_impacts.pdf.

¹² Percentuálny podiel oblasti ekosystému EÚ, ktoré prekračujú kritickú záťaž eutrofizácie.

Ľudské zdravie (v súvislosti s predčasnou úmrtnosťou v dôsledku znečistenia ovzdušia) sa do roku 2025 znížia iba o niečo viac ako o jednu tretinu, pričom najvýraznejšie zníženie nastane pred rokom 2020. V prípade eutrofizácie sa očakávajú iba malé zlepšenia, pričom sa predpokladá, že viac ako polovica oblasti ekosystémov EÚ bude stále prekračovať prahovú hodnotu poškodenia ekosystému. Externé zdravotné a environmentálne náklady¹³ spojené so znečistením ovzdušia zostanú na významnej úrovni, pričom v roku 2025 sa znížia zhruba o 30 %, a v roku 2030 o 35 % na odhadované rozpätie 212 až 740 miliárd EUR.

Tabuľka 2: Očakávaný vývoj zásadných vplyvov znečistenia ovzdušia do roku 2030 za predpokladu úplného vykonávania súčasných právnych predpisov (zníženie vplyvov oproti roku 2005)

Vplyvy	Zdravotné vplyvy (predčasná úmrtnosť v dôsledku tuhých častíc a ozónu)	Ekosystémová oblasť prekračujúca limity eutrofizácie
2025	-37 %	-21 %
2030	-40 %	-22 %

3.1. Nové strategické ciele politiky kvality ovzdušia na obdobie do roku 2030

Dlhodobý cieľ EÚ v oblasti znečistenia ovzdušia zahŕňa neprekročenie odporúčaných úrovní Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO) pre ľudské zdravie¹⁴ (ktoré sa môžu časom zmeniť) a neprekročenie kritických záťaží a úrovní, ktorými sa vymedzujú limity tolerancie ekosystému.¹⁵ Nová stratégia slúži na dosahovanie dvoch prioritných cieľov naraz: úplného súladu s existujúcimi právnymi predpismi najneskôr do roku 2020 a vytvorenie cesty k splneniu dlhodobého cieľa EÚ.

Nové ciele politiky v oblasti ovzdušia do roku 2030 sa uvádzajú v tabuľke 3 v súlade s týmito cieľmi. V porovnaní s existujúcou legislatívou sa realizáciou uvedených zámerov podarí dosiahnuť ďalšia tretina zlepšení v oblasti zdravia a ďalšia polovica zníženia eutrofizácie.

Tabuľka 3: Nové ciele politiky v oblasti ovzdušia na rok 2030 v porovnaní s rokom 2005

Vplyvy	Zdravotné vplyvy (predčasná úmrtnosť v dôsledku tuhých častíc a ozónu)	Ekosystémová oblasť prekračujúca limity eutrofizácie
2030	-52 %	35 %

Prínosy spojené so zníženiami do roku 2030 výrazne prevažujú nad nákladmi týkajúcimi sa zabezpečovania súladu. V prvom rade budú vďaka navrhovaným opatreniam obyvatelia EÚ

¹³ Ide o odhad celkových nákladov v dôsledku znečistenia ovzdušia, t. j. nielen priamych nákladov pre hospodárstvo (vyplývajúcich zo straty produktivity, zdravotnej starostlivosti, nižšej úrody plodín atď.), ale aj peňažne vyjadrenej hodnoty poškodenia zdravia jednotlivcov. Odhad vychádza najmä z údajov týkajúcich sa oblasti zdravia, pretože v rámci peňažného hodnotenia ekosystémových vplyvov sa vyskytujú metodologické nedostatky.

¹⁴ Presnejšie povedané, nie je známa bezpečná úroveň expozície v prípade niektorých znečisťujúcich látok, ako sú tuhé častice, ale v usmerneniach WHO sa stanovujú nízke úrovne rizika a pravidelne sa aktualizujú.

¹⁵ Kritické záťaže a úrovne, t. j. maximálne úrovne, ktoré ekosystém dokáže znášať bez degradácie.

žiť dlhšie a zdravšie, a v dôsledku poklesu úmrtnosti kvôli chorobám zapríčineným znečistením ovzdušia¹⁶. Okrem toho sa pri zohľadnení znížených vplyvov v súvislosti s poškodením zdravia pohybujú čisté prínosy politiky podľa najkonzervatívnejšieho odhadu na úrovni 40 miliárd EUR ročne. V rámci tohto odhadu sa neberú do úvahy veľmi dôležité environmentálne prínosy v súvislosti so znižovaním poškodenia ekosystému, ktoré je ťažko finančne vyjadriť. S prihliadnutím na rast produktivity vďaka vykonávaniu predpisov¹⁷ sa čistý vplyv politiky na HDP úplne vyváži, pričom ďalšie priame prínosy vzniknú vďaka zníženiu nákladov na zdravotnú starostlivosť (v súvislosti so znížením výskytu chorôb spôsobených znečistením ovzdušia¹⁸), vďaka poklesu strát na úrode a zníženiu škôd na infraštruktúre. V posúdení vplyvu sa zvažili diferenciálne vplyvy v jednotlivých členských štátoch, čo viedlo k záveru, že sú v rámci navrhovanej politiky proporcionálne.

3.2. Splnenie cieľov

Splnenie vyššie uvedených cieľov si bude vyžadovať kombináciu regulačných a neregulačných opatrení. Je nevyhnutné, aby EÚ a členské štáty spolupracovali a členské štáty zase rozvíjali spoluprácu so svojimi regiónmi a mestami. Úplný súlad s existujúcimi právnymi predpismi možno do roku 2030 dosiahnuť prostredníctvom spoločného úsilia na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ, pričom úsilie na úrovni EÚ sa musí zameriavať na komplexnú realizáciu existujúcich kontrol zdrojov. Ciele do roku 2030 si budú vyžadovať dodatočné opatrenia EÚ na zníženie emisií pri zdroji. Výsledné zníženia požadovaných koncentrácií nám onedlho umožnia revidovať normy týkajúce sa okolitej koncentrácie podľa usmernení WHO.¹⁹ Zámerom opatrení, ktoré sa uvádzajú ďalej v texte, bude dosahovať prínosy týkajúce sa zmiernenia zmeny klímy prostredníctvom zamerania sa na tie znečisťujúce látky, ktoré významne prispievajú ku klimatickým vplyvom, ako aj k znečisteniu ovzdušia (napr. zložka tuhých častíc v podobe tzv. čierneho uhlíka), alebo prostredníctvom podpory opatrení na boj proti látkam znečisťujúcim ovzdušie a súčasne aj plynom spôsobujúcim zmenu klímy (ako sú amoniak a oxid dusný).

3.2.1. Revízia smernice o národných emisných stropoch

V záujme dosiahnutia nových cieľov politiky v oblasti ovzdušia na rok 2030 je potrebné podstatne znížiť emisie každého členského štátu. Základným nástrojom na dosiahnutie nákladovo efektívnych znížení je smernica o národných emisných stropoch (NEC).

Spríevodný návrh revidovanej smernice o národných emisných stropoch predlžuje horizont politiky do roku 2030, s dvoma významnými priebežnými míľnikmi: do roku 2020 je to transpozícia nových medzinárodných povinností EÚ odsúhlasených v rámci zmeneného Göteborgského protokolu a do roku 2025 sú to povinnosti týkajúce sa prechodného zníženia v záujme zotrvania na ceste k dosiahnutiu cieľov do roku 2030. Týmto návrhom sa zároveň posilňuje súlad s normami týkajúcimi sa posudzovania a riadenia v oblasti kvality ovzdušia v zmysle smernice o kvalite okolitého ovzdušia a s cieľmi týkajúcimi sa zmiernenia zmeny

¹⁶ Podľa odhadov sa vďaka navrhovaným opatreniam podarí každoročne získať 500 000 rokov života navyše.

¹⁷ Dodatočné zvýšenie na úrovni 15 miliónov pracovných dní ročne vďaka poklesu výskytu chorôb spôsobenej znečistením ovzdušia.

¹⁸ Podľa odhadov sa vďaka navrhovaným opatreniam podarí znížiť náklady na zdravotnú starostlivosť o 650 miliónov EUR ročne.

¹⁹ Ústredným legislatívnym prvkom tematickej stratégie o znečistení ovzdušia (TSAP) z roku 2005 boli smernice o kvalite okolitého ovzdušia. V tejto súvislosti je však súčasťou prioritou čo najrýchlejšie dosiahnutie úplného súladu s nimi.

klímy, pričom tento návrh prispeje k obmedzeniu zmeny klímy²⁰. Návrh okrem toho obsahuje zdokonalené ustanovenia týkajúce sa inventúr emisií, prognóz a monitorovania ekosystémov s cieľom efektívnejšie hodnotiť vykonávanie predmetných predpisov. Predmetný harmonogram predkladania správ sa zosúladiť s časovým rozvrhom podávania správ týkajúcich sa skleníkových plynov. V rámci pripravovaného hodnotenia Európskeho registra uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok sa posúdia ďalšie možnosti synergií tokov údajov.

V prípade cieľa týkajúceho sa roku 2030²¹ sú v danom návrhu obsiahnuté povinnosti nákladovo efektívneho znižovania emisií štyroch pôvodných látok znečisťujúcich ovzdušie (SO₂, NO_x, nemetánové VOC a NH₃) a dvoch nových: primárnych častíc PM_{2,5} (jemných tuhých častíc s veľkými zdravotnými vplyvmi) a CH₄ (metánu, kľúčovej látky znečisťujúcej klímu s krátkou životnosťou). Pri vykonávaní zníženia PM_{2,5} sa bude osobitný dôraz klásť na znižovanie čierneho uhlíka (BC), druhej významnej látky znečisťujúcej klímu s krátkou životnosťou. Opatrenia týkajúce sa CH₄ a BC budú mať aj ďalšie priame klimatické prínosy a zároveň zabezpečia podmienky pre podniknutie medzinárodných opatrení. Navrhujú sa ustanovenia týkajúce sa flexibility, ktoré budú slúžiť na zohľadnenie neistôt týkajúcich sa metód inventúry emisií a budúceho energetického mixu bez toho, aby došlo k ohrozeniu integrity nástroja.

3.2.2. *Využitie plného potenciálu existujúcich kontrol zdrojov: priemyselné emisie, ekodizajn a iné ako cestné pojazdné strojové mechanizmy*

Aj keď smernica o národných emisných stropoch poskytuje členským štátom maximálnu flexibilitu pri identifikovaní vhodných opatrení, mnohé zainteresované strany požiadali o podporu prostredníctvom cielených kontrol zdrojov zo strany EÚ. Možné sektorové prínosy sú uvedené v posúdení vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom tohto oznámenia. Existujúcimi a plánovanými opatreniami EÚ týkajúcimi sa zdrojov sa aj naďalej bude podstatne prispievať k dosahovaniu potrebných znížení, a to v rozsahu od 57 % v prípade požadovaného zníženia VOC až do 72 % v prípade NO_x. Hlavnými nástrojmi na dosiahnutie daných cieľov sú:

- smernica o ekodizajne, ktorá sa vzťahuje na emisie z domácich spaľovacích zdrojov;
- smernica o priemyselných emisiách (SPE) a jej prebiehajúci program rozvoja záverov o najlepších dostupných technikách, ktorý sa vzťahuje na hlavné priemyselné zdroje, a to predovšetkým na spaľovacie zariadenia nad 50 MW²²;
- revízia smernice o iných ako cestných pojazdných strojových mechanizmoch, ktorá bude predstavovať podstatný prínos vďaka rozšíreniu rozsahu využívaných kapacít a typov strojových zariadení a vďaka zladeniu kontrol s limitmi pre ťažké úžitkové vozidlá stanovenými v norme Euro VI.

²⁰ V návrhu sa zachováva požiadavka národných programov kontroly znečistenia, je však prispôbená tak, aby sa maximalizovali synergie so smernicami o kvalite okolitého ovzdušia a politikami v oblasti klímy.

²¹ Osobitne sa preskúmalo opatrenie v oblasti látok znečisťujúcich klímu s krátkou životnosťou (SLCP). Keďže v súčasnosti sa neuplatňuje samostatný strop pre čierny uhlík (BC), musí EÚ a jej členské štáty uprednostniť opatrenia s vplyvom na BC v rámci plnenia záväzkov týkajúcich sa zníženia emisií PM_{2,5}. Vďaka novému stropu pre metán sa využije významný potenciál nízkonákladového alebo beznákladového zníženia, čím sa doplnia zníženia emisií VOC a NO_x potrebné na zníženie koncentrácií ozónu v EÚ, ako aj na medzinárodnej úrovni. Tieto opatrenia sú zamerané aj na podporu medzinárodných opatrení v oblasti SLCP s cieľom znížiť hemisférické znečistenie ovzdušia.

²² Zavedol sa harmonogram prijatia všetkých záverov o najlepších dostupných technikách do roku 2020, členské štáty však budú zohrávať kľúčovú úlohu pri určovaní úrovne týchto techník, a teda aj zníženia, ktoré sa dosiahne uplatňovaním smernice o priemyselných emisiách.

Naopak, v prípade amoniaku sa opatreniami EÚ týkajúcimi sa zdrojov zabezpečí iba okolo 25 % požadovaného zníženia. Opatrenia týkajúce sa zdrojov sú preto v prípade poľnohospodárstva naliehavé. Táto problematika sa ďalej uvádza v oddiele 3.2.4.

3.2.3. Návrh smernice o stredne veľkých spaľovacích zariadeniach²³

Najväčšia medzera v právnych predpisoch EÚ o zdrojoch (iných ako v poľnohospodárstve) sa týka emisií zo spaľovacích zariadení s termálnou kapacitou od 1 do 50 MW, ktoré sú dôležité aj preto, aby sa predišlo vzájomným ústupkom v rámci politiky kvality ovzdušia a politiky obnoviteľných zdrojov (spojenej najmä so zvýšeným využívaním biomasy). Navrhovanou smernicou o obmedzení emisií určitých znečisťujúcich látok do ovzdušia zo stredne veľkých spaľovacích zariadení (SSZ) sa poskytne účinný nástroj na ďalšie zníženie znečistenia NO_x, SO₂ a PM prostredníctvom primeraných limitných hodnôt pre nové a existujúce zariadenia, v spojení s programom jednoduchej registrácie. Toto riešenie ponúka najlepší pomer medzi prínosmi a nákladmi s nízkymi administratívnymi nákladmi. Smernica pomôže dosiahnuť významnú časť povinností členských štátov týkajúcich sa zníženia emisií.

3.2.4. Opatrenia na zníženie emisií amoniaku z poľnohospodárstva

Na dosiahnutie nových cieľov politiky v oblasti ovzdušia na rok 2030 sa v navrhovanej smernici o národných emisných stropoch vyžaduje zníženie emisií amoniaku o 27 %. V smernici sa poskytuje súbor opatrení týkajúcich sa zdrojov, ktoré majú členské štáty zohľadniť pri vypracovaní národných programov. Mnohé z nich sú nákladovo efektívne aj v relatívne malých poľnohospodárskych podnikoch. Členské štáty môžu poskytovať podporu aj vyčlenením primeraných zdrojov v rámci fondov rozvoja vidieka. Preskúmajú sa možnosti ďalších kontrol zdrojov na úrovni EÚ vrátane všeobecnej požiadavky vyváženia živín pri aplikovaní hnojiva, osobitných kontrol používania hnoja a označovania anorganických hnojív a ďalších s nimi súvisiacich ustanovení pre (v súvislosti s prebiehajúcim preskúmaním nariadenia o hnojivách). Viaceré z týchto opatrení poslúžia aj na účely znižovania emisií významného skleníkového plynu oxidu dusného, na ktoré sa vzťahujú regulačné ustanovenia Kjótskeho protokolu²⁴.

3.2.5. Kontrola emisií z lodnej dopravy

Revíziou smernice o obsahu síry v kvapalných palivách z roku 2012²⁵ sa zabezpečuje, že sa už pripravujú nákladovo najefektívnejšie opatrenia na zníženie emisií síry z lodnej dopravy v EÚ. Patrí medzi ne norma SECA stanovujúca 0,1% obsah síry v Baltskom mori a v Severnom mori od roku 2015 a celosvetová norma stanovujúca maximálnu úroveň 0,5 % síry vo všetkých vodách EÚ od roku 2020.

Z predchádzajúcej analýzy však vyplýva, že emisie z lodnej dopravy budú aj naďalej ovplyvňovať kvalitu ovzdušia na súši²⁶ a že zníženie v tomto sektore by mohlo byť nákladovo efektívne. **Vzhľadom na medzinárodný charakter lodnej dopravy a závislosť Európy od nej je potrebné vždy prednostne prihliadať na politický vývoj na medzinárodnej úrovni**

²³ Prínosy smernice o obnoviteľných zdrojoch a smernice o energetickej účinnosti v oblasti kvality ovzdušia sú začlenené do základného scenára.

²⁴ Podľa odhadov uvedených v programe UNEP by sa v celosvetovom meradle mohlo do roku 2020 každoročne zabrániť emisiám N₂O rovnajúcim sa 0,8 gigatonám CO₂, čo predstavuje až 8 % emisný rozdiel medzi údajmi o emisiách predloženými členskými štátmi a opatreniami potrebnými na udržanie globálneho zvyšovania teploty na úrovni pod 2°C.

²⁵ Smernica 2012/33/EÚ.

²⁶ V roku 2005 boli v EÚ emisie NO_x a SO₂ z medzinárodnej lodnej dopravy na úrovni rovnocennej približne 25 % emisií NO_x a 21 % emisií SO₂ v súvislosti so suchozemskými zdrojmi znečisťovania. Očakáva sa, že do roku 2030 emisie NO_x z pozemných zdrojov klesnú o 65 %, v prípade emisií lodnej dopravy sa však počíta s poklesom len o 2 %.

(Medzinárodná námorná organizácia - IMO), kde napríklad možno zaradiť určovanie oblastí kontroly emisií NO_x a presadzovanie noriem týkajúcich sa emisií NO_x už prijatých organizáciou IMO. Cieľom návrhu revidovanej smernice o národných emisných stropoch je stimulovať zníženia emisií v oblasti lodnej dopravy tak, aby sa umožnilo ich kompenzovanie záväzkami znižovania emisií zo zdrojov na súši do roku 2025 a do roku 2030²⁷.

3.2.6. Neregulačné opatrenia

Komisia a Európska environmentálna agentúra v rámci preskúmania spoločne uskutočnili pilotný projekt posúdenia vykonávania právnych predpisov v oblasti ochrany ovzdušia²⁸ s cieľom vyhodnotiť praktické skúsenosti dvanástich európskych miest so súčasným politickým rámcom. Napriek tomu, že sa potvrdila celková adekvátnosť politiky, identifikovalo sa aj niekoľko oblastí, v ktorých je potrebné dosiahnuť zlepšenie vrátane potreby kvalitnejšej koordinácie a budovania kapacít v oblasti posudzovania a riadenia. V rámci uvedeného procesu došlo k predloženiu celej škály neregulačných opatrení na podporu vykonávania politiky, ktoré sú zamerané najmä na mestský, poľnohospodársky a medzinárodný rozmer a zároveň slúžia na podporu užších väzieb medzi zákonodarcami a výskumnou a inovačnou obcou. V časti 2.2.3 je predmetom úvahy mestský rozmer mobility; ďalšie otázky sa rozoberajú v nasledujúcich častiach dokumentu.

3.2.6.1. Aktívne zapojenie poľnohospodárskeho sektora

Potenciálny prínos poľnohospodárstva k zlepšeniu kvality ovzdušia je zrejmý. Spájajú sa tu viaceré pracovné nástroje: revidované stropy pre amoniak podľa smernice o národných emisných stropoch, usmerňujúci dokument UNECE pre amoniak²⁹, intenzívnejšie zameranie spoločnej poľnohospodárskej politiky na ochranu životného prostredia a spoločné prínosy kontroly ovzdušia v oblasti klímy, vodných zdrojov a pôdy. Na vytvorenie kritickej masy z týchto pracovných prúdov a podporu aktívneho zapojenia poľnohospodárskej obce poľnohospodárske a environmentálne útvary Komisie spoločne vytvoria poľnohospodársku platformu ako súčasť európskeho fóra pre čisté ovzdušie (pozri oddiel 5.1 ďalej).

3.2.6.2. Mobilizácia medzinárodných opatrení

Ratifikácia zmeny Göteborgského protokolu z roku 2012 zo strany EÚ má význam z hľadiska stimulácie širšej ratifikácie stranami, ktoré nie sú členmi EÚ, s cieľom podporiť ekologické hospodárstvo v tretích krajinách a v konečnom dôsledku znížiť ich vplyv na kvalitu ovzdušia v EÚ. Z tohto dôvodu je k tejto stratégii pripojený návrh na ratifikáciu. Komisia bude pokračovať v spolupráci so štátmi východnej Európy, Kaukazu a Strednej Ázie (EECCA) na vykonávaní Göteborgského protokolu, okrem iného poskytovaním finančnej pomoci, podľa potreby prostredníctvom nástroja EÚ na pomoc pri rozvojovej spolupráci. Novými cieľmi do roku 2030 sa zároveň vytýči program budúcej revízie Göteborgského protokolu, ktorá by sa mala zameriavať na koherentné politické prístupy týkajúce sa ďalšieho znižovania znečistenia ovzdušia v rámci regiónu EHK OSN, ale aj na zapojenie významných zdrojov emisií mimo tohto regiónu, najmä v Ázii.

3.2.6.3. Podpora výskumu a inovácií

Vďaka preskúmaniu sa zároveň vytýčil jasný program výskumu na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ slúžiaci na podporu lepšieho riadenia kvality ovzdušia v EÚ. Cieľom programu

²⁷ Toto oznámenie a sprievodné posúdenie vplyvu v zásade spĺňa požiadavky článku 7ods. 2 smernice 1999/32/ES.

²⁸ <http://www.eea.europa.eu/publications/air-implementation-pilot-2013>

²⁹ Rozhodnutie 2012/11, ECE/EB/AIR/113/Add. 1, prijaté stranami Dohovoru o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcim hranicami štátov na 31. zasadnutí výkonného orgánu Dohovoru o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcim hranicami štátov (11. – 13. decembra 2012).

Horizont 2020, výskumného a inovačného programu EÚ na obdobie rokov 2014 až 2020 je uľahčiť spoločenskú transformáciu smerom k ekologickému hospodárstvu, čím sa znížia nepriaznivé účinky na zdravie a životné prostredie v dôsledku znečistenia ovzdušia v Európe. Programom sa podporia integrované prístupy k riešeniu znečistenia ovzdušia aj zmeny klímy, ktorých cieľom bude nachádzanie dlhodobých a udržateľných riešení v EÚ. Vypracujú sa vyspelejšie inovačné nástroje a stratégie na zlepšenie kvality ovzdušia so zreteľom na špecifické miestne podmienky. Technologický vývoj v oblasti dopravy sa bude zameriavať na nové motory s nízkymi emisiami v skutočných jazdných podmienkach a zníženie nevýfukových emisií. Okrem toho existuje neustála potreba zlepšovať začleňovanie aplikovania poznatkov do uplatňovania politiky na rôznych politických úrovniach. 7. rámcovým programom sa v súčasnosti podporuje vykonávanie politiky EÚ venovanej problematike ovzdušia v oblastiach, ako sú nástroje integrovaného hodnotenia, klimatické činitele s krátkou životnosťou, socioekonomické aspekty a účinky na ekosystémy. Popri realizácii týchto opatrení Komisia zverejní a bude pravidelne aktualizovať priority výskumu a inovácií týkajúce sa zlepšenia kvality ovzdušia.

4. RAST A KONKURENCIESCHOPNOSŤ

Nová politika v oblasti kvality ovzdušia prináša stimuly pre hospodárstvo prostredníctvom zvýšenej produktivity práce a kvalitnejších trhov s environmentálnymi technológiami a službami zodpovedajúcimi nákladom na kontrolu znečistenia. Malé i veľké strojárnske podniky, ktoré úspešne pôsobia v odvetví čistých technológií, sú jednými z najprogressívnejších a najinovatívnejších európskych spoločností. Dodatočné stimuly v spojení s presnejším zameraním rámcového programu Horizont 2020 budú aj naďalej podnecovať vývoj inovačných riešení. Vďaka politike sa zvýši produktivita, a to na úrovni okolo 100 000 ekvivalentov plného pracovného času, z čoho približne 40 000 budú tvoriť novovytvorené pracovné miesta.

Trh s uvedenými technológiami nadobúda čoraz medzinárodnejší rozmer. Naši hlavní obchodní partneri z najvyspelejších svetových ekonomík už teraz uplatňujú prísnejšie normy ako EÚ. V záujme prenikania na tieto trhy potrebujeme domáce technologické impulzy. Z výhľadovej správy OECD o životnom prostredí do roku 2050 zároveň vyplýva zvýšené zameranie rozvíjajúcich sa ekonomík na oblasť znečistenia ovzdušia. Táto skutočnosť vyvolá ďalší globálny dopyt po riešeniach týkajúcich sa čistého ovzdušia, čo sa prejaví aj v náraste trhových príležitostí pre európske podniky. Čína nedávno oznámila, že len v samotnom Pekingu plánuje počas piatich rokov každoročne do oblasti kontroly znečistenia ovzdušia investovať prostriedky vo výške 0,4 % HDP³⁰. Ide o vyšší objem, ako predstavujú náklady na vykonávanie tohto balíka pre celú EÚ. Európske podniky budú mať príležitosť využiť tieto investície.

5. MONITOROVANIE, HODNOTENIE A PRESKÚMANIE

5.1. Európske fórum pre čisté ovzdušie

Komisia zriadi fórum pre čisté ovzdušie s cieľom uľahčiť koordinované vykonávanie tejto stratégie, v rámci ktorého sa každé dva roky budú stretávať všetky relevantné zainteresované strany. Regulačný výbor pre kvalitu ovzdušia a jeho pridružené skupiny expertov sa budú naďalej využívať na technické zlepšovanie smerníc a na zblížovanie komunít v oblasti kvality ovzdušia a emisií.

³⁰ http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-09/24/c_132746706.htm.

5.2. Časový rozvrh a proces

Pokrok pri plnení cieľov a pri vykonávaní nástrojov sa bude preskúmať každých päť rokov. Prvé preskúmanie sa uskutoční do roku 2020. Pokrok v plnení nových cieľov politiky v oblasti ovzdušia na rok 2030 sa bude hodnotiť pomocou ukazovateľov, v ktorých sú vyjadrené. Prostredníctvom existujúcich mechanizmov podávania správ sa bude úzko sledovať znižovanie skutočných emisií ľahkých vozidiel s naftovým motormi, ako aj pokrok v rámci dodržiavania noriem kvality okolitého ovzdušia. Každé dva roky sa bude aktualizovať analýza slúžiaca ako podklad pre posúdenie vplyvu. Preskúmanie pokroku sa predloží na zasadaní fóra pre čisté ovzdušie.

V prvom preskúmaní sa bude hodnotiť priestor pre ďalšie opatrenia v oblasti noriem kvality okolitého ovzdušia, aj so zreteľom na primeranú rovnováhu medzi globálne platnými limitnými hodnotami kvality ovzdušia a alternatívnymi koncepciami zameranými na oblasti s obzvlášť vysokou úrovňou vystavenia obyvateľstva pôsobeniu emisií.

6. ZÁVER

Ambiciózny dlhodobý cieľ Európy v oblasti kvality ovzdušia možno dosiahnuť iba postupne. Prostredníctvom kombinácie opatrení členských štátov a EÚ sa do roku 2020 vo veľkej miere podarí dosiahnuť zníženia vyplývajúce z predchádzajúcej stratégie (2005). Dosiahne sa tak významné zníženie negatívnych vplyvov znečistenia ovzdušia na ľudské zdravie a životné prostredie, zásadné problémy však naďalej zostanú nevyriešené. Z novej stratégie vyplýva, že ďalšie kroky k splneniu dlhodobého cieľa EÚ sú možné a prinesú prínosy v oblasti zdravia vo výške 45 miliárd EUR, ako aj rozsiahle environmentálne prínosy. Vytvoria sa tak podmienky na to, aby sa normy EÚ pre kvalitu okolitého ovzdušia priblížili ku koncentráciám uvedeným v usmerneniach WHO.

Solidná politika v oblasti ovzdušia bude reagovať na ambiciózne podnety občanov týkajúce sa ich zdravia a kvality života, bude však mať aj priame hospodárske prínosy. Zlepšeniami v oblasti produktivity a znížením nákladov na zdravotnú starostlivosť sa úplne kompenzujú náklady na zabezpečenie súladu a očakáva sa, že táto politika prinesie čisté zvýšenie zamestnanosti. Na rýchlo sa rozširujúcich globálnych trhoch sa vytvoria príležitosti pre technológie a služby znižovania emisií. EÚ teda môže získať konkurenčnú výhodu a využívať príležitosti vďaka zameraniu svojho výskumu a vývoja na technológie efektívne využívajúce zdroje, pri ktorých dochádza k nižšej miere znečistenia, pričom zavedenie týchto technológií bude v konečnom dôsledku potrebné aj v iných krajinách.