



Briuselis, 2013 12 18
COM(2013) 918 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

Europos švaraus oro programa

(Tekstas svarbus EEE)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos švaraus oro programa

(Tekstas svarbus EEE)

1. ĮVADAS

Per pastaruosius dešimtmečius oro kokybė Europoje pastebimai pagerėjo, tačiau oro tarša išlieka pagrindiniu aplinkos veiksniu, susijusiu su ligomis, kurių būtų galima išvengti, ir su pirmalaikiu mirtingumu ES, taip pat ji daro didelį neigiamą poveikį didelei Europos gamtinės aplinkos daliai. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) teigimu, iki 2050 m. miestų oro tarša veikiausiai bus pagrindinis mirtį sukeliantis aplinkos veiksnys pasaulyje, aplenkiantis nešvarų vandenį ir blogas sanitarines sąlygas¹.

ES oro kokybės standartai dar vis atsilieka nuo kitų išsivysčiusių šalių, nes dėl įvairių priežasčių laikytis kai kurių iš šių standartų yra sudėtinga. Šioje naujoje strategijoje sprendžiama tokio plačiai paplitusio nesilaikymo priežasčių problema. Joje taip pat siūlomi teisės aktai, kuriais ilguoju laikotarpiu būtų mažinami kenksmingų išmetamųjų teršalų kiekiai, dėl kurių blogėja oro kokybė ir daroma žala gamtinei aplinkai. Be to, joje skatinamos priemonės, kuriomis taip pat bus švelninamas atmosferos atšilimas ir klimato kaita. Išmetamųjų teršalų kiekių mažinimo grafikas yra visapusiškai suderintas su naująja 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategija, kurią vykdant investuotojai galės maksimaliai padidinti savo investicijų sinergijas.

Siekiant gerinti oro kokybę taip pat atsiranda ekonominių galimybių, be kita ko, ir ES švarių technologijų sektoriuje. Dauguma ES inžinerijos bendrovių uždirba iki 40 % pajamų iš su aplinka susijusios verslo dalies, o ateityje ši procentinė dalis dar padidės. Matyti akivaizdžių ženklų, kad besiformuojančios rinkos ekonomikos šalys skiria daugiau dėmesio oro taršai, o vykdant pažangią Europos politiką jos pramonei bus ir toliau sudaromos sąlygos užimti pirmaujančias pozicijas šiose didelėse besivystančiose rinkose.

Šios naujos strategijos priemonės yra grindžiamos 2005 m. teminės oro taršos strategijos² priemonėmis, jomis bus ir toliau siekiama šeštosios ir septintosios aplinkosaugos veiksmų programų³ ilgalaikių tikslų. Prie strategijos pridedami teisėkūros procedūra priimamos persvarstytos direktyvos dėl tam tikrų atmosferos teršalų išmetimo nacionalinių ribų pasiūlymas⁴ ir direktyvos, kuria pirmą kartą bus kontroliuojami vidutinio dydžio kuro deginimo įrenginių išmetamųjų teršalų kiekiai ir kuria bus reikšmingai prisidedama siekiant sumažinti išmetamųjų teršalų kiekius, pasiūlymas. Į strategiją taip pat įtrauktos ne

¹ EPBO 2050 m. aplinkos apsaugos perspektyvą galima rasti adresu http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_37465_49036555_1_1_1_37465_00.html.

Joje apskaičiuota, kad apytikris pirmalaikių mirčių dėl orą teršiančių kietųjų dalelių, sukeliančių kvėpavimo nepakankamumą, skaičius gali būti du kartus didesnis už dabartinį – kasmet visame pasaulyje dėl šios priežasties gali mirti 3,6 mln. žmonių, daugiausia Kinijoje ir Indijoje. Dėl senėjančios ir daugiausia miestuose gyvenančios visuomenės 2050 m. pirmalaikių mirčių dėl pažemio ozono skaičius EPBO šalyse greičiausiai bus vienas didžiausių; šias šalis lenks tik Indija.

² COM(2005) 446 galutinis.

³ Sprendimas Nr. 1600/2002/EB: „pasiekti tokios oro kokybės, kuri neleistų pasireikšti neigiamam poveikiui ir nekeltų pavojaus žmonių sveikatai ir aplinkai“.

⁴ Direktyva 2001/81/EB.

reguliavimu grindžiamos paramos priemonės, kad visais politiniais lygmenimis būtų padidinti gebėjimai ir išplėstas bendradarbiavimas, pirmenybę teikiant miestų oro taršos, mokslinių tyrimų ir inovacijų sritims ir tarptautiniams oro kokybės politikos aspektams.

2. BLOGOS APLINKOS ORO KOKYBĖS PROBLEMŲ SPRENDIMAS TRUMPUOJU LAIKOTARPIU

2.1. Dabartinė oro kokybė

Šiuo metu kietųjų dalelių (KD10) ribinės vertės viršijamos trečdalyje, o azoto dioksido (NO₂) – ketvirtadalyje ES oro kokybės valdymo zonų. Už PM10 ribinių verčių nesilaikymą 17 valstybių narių šiuo metu taikoma pažeidimo nagrinėjimo procedūra.

2.2. Priemonės, skirtos pasiekti, kad būtų laikomasi oro kokybės reikalavimų

Veiksmingai įgyvendinant galiojančius ES teisės aktus, visų pirma dėl lengvųjų dyzelinių transporto priemonių išmetamų teršalų⁵, ir papildomas nacionalinio lygmens priemonės galima pasiekti, kad nuolatiniai oro kokybės standartų pažeidimai trumpuoju ir vidutiniu laikotarpiu būtų nutraukti. Siekiant ES reguliavimo sistemą suderinti ES tarptautiniais įsipareigojimais, be kita ko, reikia iš dalies pakeistą Geteborgo protokolą, dėl kurio susitarta 2012 m., perkelti į nacionalinę teisę. Šių priemonių tikslas – pasiekti, kad vėliausiai iki 2020 m. būtų visapusiškai laikomasi galiojančių oro kokybės standartų.

2.2.1. Pradėto darbo užbaigimas: lengvųjų dyzelinių transporto priemonių išmetamų teršalų problemos sprendimas

Siekiant kontroliuoti transporto priemonių išmetamų teršalų kiekius ES susitarta dėl kitos „Euro“ standartų ir kuro kokybės standartų kartos. Sumažinti teršalų, išskyrus lengvųjų transporto priemonių dyzelinių variklių išmetamą NO_x, iki reikalaujamo kiekio pavyko. Nuo 2009 m. pagal „Euro 5“ standartą patvirtinto tipo automobilių išmetami NO_x kiekiai viršija 1992 m. pagal „Euro 1“ standartą patvirtinto tipo automobilių išmetamus kiekius ir beveik penkis kartus viršija ribinę vertę. Todėl daromas didžiulis poveikis NO₂, ozono ir antrinių dalelių koncentracijai visoje Europoje, taip pat formuojama neigiama nuomonė ir daroma žala transporto priemonių gamintojų reputacijai.

Komunikate „CARS 2020“ Komisija atkreipė dėmesį į šį dabartinių procedūrų trūkumą ir įsipareigojo nustatyti naują bandomąją tipo patvirtinimo sistemos procedūrą, pagal kurią būtų vertinami NO_x kiekiai, kuriuos išmeta lengvosios transporto priemonės tikromis važiavimo sąlygomis⁶. Tikromis važiavimo sąlygomis išmetamas (angl. RDE) NO_x kiekis bus registruojamas ir pranešamas nuo tada, kai bus privalu taikyti „Euro 6“ standartą (2014 m.), ir ne vėliau kaip per trejus metus RDE procedūra kartu su griežtomis neviršytinomis išmetamųjų teršalų kiekių ribomis bus taikoma tipui patvirtinti. Taip bus užtikrintas esminis realių išmetamų NO_x kiekių sumažinimas, kurio reikalaujama siekiant įprastomis važiavimo sąlygomis laikytis pagal „Euro 6“ standartą nustatytų išmetamųjų teršalų kiekių ribų⁷.

⁵ Tai yra įgyvendinti lengvųjų transporto priemonių kontrolę pagal „Euro 6“ standartą, kaip numatyta Reglamente (EB) Nr. 715/2007, siekiant užtikrinti, kad realus lengvųjų dyzelinių transporto priemonių pasaulyje išmetamas azoto oksidų (NO_x) kiekis beveik atitiktų teisės aktuose nustatytas ribines vertes.

⁶ COM(2012) 636 *final*, Briuselis, 2012 11 8.

⁷ Taip pat turėtų būti užtikrinta, kad būtų išsiaiškintos ir panaikintos kai kurios galimos tokių nuokrypių priežastys (prasta techninė priežiūra, manipuliavimas ciklais (angl. *cycle beating*) sertifikavimo metu, išderinimo įtaisai, įmontuoti po pardavimo, kuriais eliminuojami arba maskuojami taršos mažinimo įrangos parodymai), nes taip būtų galima sumažinti labai taršių transporto priemonių išmetamus teršalų kiekius nelaukiant, kada bus pradėtos eksploatuoti naujos kartos transporto priemonės.

Siekiant naujų 2025 m. ir 2030 m. oro kokybės politikos tikslinių rodiklių nebūtina toliau griežtinti ES transporto priemonių išmetamų teršalų standartų labiau negu nustatyta „Euro 6“ standarte. Vietos transporto problemas spręsti galima verčiau taikant tvarų judumą mieste remiančias priemones (žr. skirsnį 2.2.3).

2.2.2. Geresnių techninių ir valdymo gebėjimų skatinimas

Siekiant remti valstybių narių kompetentingas institucijas ir skatinti oro taršos kontrolės programų bei jose numatytų priemonių rengimą ir įgyvendinimą lėšų bus skiriama iš 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų¹ (ESIF) ir pagal naują 2014–2020 m. „LIFE“ priemonę. Komisijos pasiūlymas dėl ESIF apima ir oro kokybę, visų pirma miestų teritorijose. Valstybės narės, regionai ir miestai, kuriuose yra daug oro kokybės problemų, skatinami apsvarstyti galimybę panaudoti šias lėšas ir prireikus įgyvendinti priemones oro taršai mažinti, ypač skatinant inovacines technologijas. Pagal „LIFE“ bus remiamos laikinos papildomos pastangos, kurių gali prireikti siekiant gerinti bendrą oro kokybės valdymą ir pritraukti daugiau papildomų lėšų iš kitų finansavimo šaltinių. „LIFE“ projektai bus parengti remiantis teigiama bandomojo oro kokybės projekto, kurį įgyvendino Komisija ir Europos aplinkos agentūra (EAA), patirtimi (žr. 3.2.6 skirsnį).

2.2.3. Vietos ir regioninių oro kokybės valdymo priemonių rinkinio didinimas

Už standartų laikymosi vietos lygmeniu problemų sprendimą iš esmės yra atsakingos valstybės narės, nes būtent jos turi daugiau galimybių imtis efektyvesnių valstybės ir vietos lygmens priemonių. Dabartinės įvertinimo ir valdymo galimybes papildys tvaraus judumo priemonės, numatytos Komunikate „Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos judumo sistemos mieste kūrimas“, visų pirma tvaraus judumo mieste planų ir eismo mieste reglamentavimo priemonės. Remiantis JAV sukurta ypač mažai teršalų išmetančios transporto priemonės (angl. *Super Ultra Low Emission Vehicle*) koncepcija bus parengtos modifikavimo programų ir pažangių technologijų diegimo skatinimo gairės. Pastaroji koncepcija taip pat bus taikoma ir kituose sektoriuose siekiant padėti valstybėms narėms spręsti standartų laikymosi problemas. Kad visuomenė būtų geriau informuojama apie produktų eksploatacines savybes ir sėkmingą nacionalinių ir vietos oro kokybės priemonių taikymą, bus parengti nauji visuomenei skirti rodikliai, pagal kuriuos bus stebima oro taršos mažinimo nacionaliniu ir vietos lygmenimis pažanga. O kad būtų lengviau rinktis vartotojams, jie taip pat bus informuojami apie realius transporto priemonių išmetamų teršalų kiekius, išmatuotus pagal naują bandymo ciklą (nuo tada, kai bus privalu taikyti „Euro 6“ standartą).

2.2.4. Aplinkos oro kokybės direktyva

Atlikus oro kokybės politikos peržiūrą matyti, kad persvarstyti oro kokybės direktyvą dabar būtų netikslinga. Vykdam šią politiką verčiau siekti, kad vėliausiai iki 2020 m. būtų laikomasi šiuo metu galiojančių oro kokybės standartų ir kad būtų taikoma persvarstyta Direktyva dėl tam tikrų atmosferos teršalų išmetimo nacionalinių ribų (INR direktyva) siekiant sumažinti teršalų išmetimą per laikotarpį iki 2030 m. Sumažinus išmetamųjų teršalų kiekius savo ruožtu visoje Europoje sumažės foninė koncentracija, o tai bus labai naudinga visuomenės sveikatai ir ekosistemos.

Jei siekiame užtikrinti, kad ateityje koncentracija visur būtų mažesnė nei PSO rekomenduojamos vertės, Aplinkos oro kokybės direktyva turi išlikti pagrindine politikos priemone. Ši direktyva bus peržiūrima siekiant ją persvarstyti, kai INR direktyvoje jau bus nustatytos mažėjančios foninės koncentracijos vertės.

3. ORO TARŠOS POVEIKIO MAŽINIMAS ILGUOJU LAIKOTARPIU

Išsamiai peržiūrėjus iki šiol vykdytą ES oro kokybės politiką matyti, kad derinant tikslus ir teisės aktus pasiekta realios naudos žmogaus sveikatai ir aplinkai. Kietųjų dalelių poveikis sveikatai – pagrindinė oro taršos sukeltų mirčių priežastis – 2000–2010 m. sumažėjo maždaug 20 %. Iš esmės sumažinus pagrindinių išmetamųjų teršalų kiekius⁸ visoje ES buvo išspręsta rūgštaus lietaus (rūgštėjimo) problema. Vykdamas ES oro kokybės politiką skatinamos investicijos taršos mažinimo srityje ir iš esmės gerinami pagrindinių ekonomikos sektorių aplinkos apsaugos rezultatai. Todėl išsaugomas augimas ir darbo vietos, taip pat atveriamos galimybės naudoti ekologiškas technologijas ne tik ES, bet ir už jos ribų.

Nepaisant šių laimėjimų, poveikis tebėra didelis (žr. 1 lentelę), todėl daugumai ES piliečių tai tebekelia susirūpinimą⁹. Oro tarša – pagrindinis aplinkos veiksnys, sukeliantis daugiausia pirmalaikių mirčių ES: dėl šios priežasties miršta dešimt kartų daugiau žmonių nei jų žūva kelių eismo įvykiuose. 2010 m. oro tarša tapo daugiau kaip 400 000 žmonių pirmalaikės mirties arba rimtų sveikatos sutrikimų, kurių buvo galima išvengti, ir varginimo, įskaitant kvėpavimo takų ligas (kaip antai astma) ir sunkias širdies ir kraujagyslių ligas, priežastimi. Bendros šio poveikio išorės sąnaudos sudarė 330–940 mlrd. EUR, įskaitant darbo našumo nuostolius ir kitą tiesioginę ekonominę žalą, 2010 m. įvertintą 23 mlrd. EUR per metus. Be to, dėl dumblių žydėjimo, žuvų nykimo ir kitų sutrikdymų, kuriuos sukelia tarša mitybiniu azotu (eutrofikacija) kenčia ekosistemos. Ši problema yra ypač skaudi turtingiausiuose ir didžiausios Europos gamtinės įvairovės regionuose¹⁰, kurių trims ketvirtadaliams gresia pavojus.

1 lentelė. Pagrindinis oro taršos poveikis sveikatai ir ekosistemoms 2010 m.

Poveikis	Poveikis sveikatai ¹¹ (pirmalaikis mirtingumas dėl kietųjų dalelių ir ozono)	Ekosistemų teritorijos, kuriose viršijamos eutrofikacijos ribos ¹²
2010 m.	406 000	62 %

Net jeigu galiojantys teisės aktai bus visapusiškai įgyvendinami, ES bus patiriamas reikšmingas neigiamas poveikis visuomenės sveikatai ir aplinkai (2 lentelė). Iki 2025 m. poveikis žmonių sveikatai (susijęs su pirmalaikėmis mirtimis dėl taršos) sumažės tik šiek tiek daugiau kaip trečdaliu – poveikis sparčiausiai mažės iki 2020 m. Tikimasi tik nedidelio su eutrofikacija susijusio pagerėjimo, nes manoma, kad daugiau negu pusėje ES ekosistemų teritorijų bus viršijamos žalos ekosistemoms ribos. Su oro tarša susijusios išorės sveikatos ir aplinkos apsaugos sąnaudos¹³ vis dar bus didelės: 2025 m. jos turėtų būti sumažėjusios maždaug 30 %, 2030 m. – 35 %, ir sudarys maždaug 212–740 mlrd. EUR.

⁸ Išmetamųjų teršalų kiekiai sumažinti įgyvendinant ES teisės aktus dėl iš didelių kuro deginimo įrenginių išmetamos sieros ir laikantis reikalavimų dėl mažo sieros kiekio kelių transporto priemonių degaluose, dėl kurių po „Euro 4“ standarto įsigaliojimo taip pat pradėti naudoti tobulesni papildomo valymo įtaisai.

⁹ „Eurobarometro“ ataskaitą dėl europiečių nuomonės apie oro kokybę (*Attitudes of Europeans to air Quality*), pagrįstą apklausomis, kuriose dalyvavo daugiau kaip 25 000 ES piliečių, galima rasti http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf.

¹⁰ Visų pirma saugomose tinklo „Natura 2000“ teritorijose.

¹¹ Apskaičiavimo metodiką galima rasti teminės oro taršos strategijos ataskaitoje „TSAP Baseline: Health and Environmental Impacts“ adresu http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap_impacts.pdf.

¹² ES ekosistemų teritorijų, kuriose viršijama eutrofikacijos kritinė apkrova, procentinė dalis.

¹³ Toks yra visų su oro tarša susijusių sąnaudų – ne tik tiesioginių ekonomikos sąnaudų (našumo nuostolių, sveikatos priežiūros, mažesnio derliaus ir kt.), bet ir piniginių blogos žmogaus sveikatos

2 lentelė. Numatoma pagrindinio oro taršos poveikio raida iki 2030 m. darant prielaidą, kad dabartiniai teisės aktai bus visapusiškai įgyvendinti (poveikio, palyginti su 2005 m., mažinimas)

Poveikis	Poveikis sveikatai (pirmalaikis mirtingumas dėl kietųjų dalelių ir ozono)	Ekosistemų teritorijos, kuriose viršijamos eutrofikacijos ribos
2025 m.	-37 %	-21 %
2030 m.	-40 %	-22 %

3.1. Nauji strateginiai oro kokybės politikos tikslai laikotarpiu iki 2030 m.

Siekiant ES ilgalaikio oro taršos mažinimo tikslo siekiama neviršyti Pasaulio sveikatos organizacijos rekomenduojamų lygių, nekenkiančių žmogaus sveikatai¹⁴ (kurie laikui bėgant taip pat gali keistis), taip pat neviršyti kritinės apkrovos ir lygių, kurie žymi ekosistemų suardymo ribą¹⁵. Naujoje strategijoje lygiagrečiai siekiama dviejų prioritetų: vėliausiai iki 2020 m. pasiekti, kad būtų visapusiškai laikomasi galiojančių teisės aktų, ir sudaryti sąlygas ES pasiekti ilgalaikį tikslą.

Pagal šiuos siekius 3 lentelėje yra nurodyti naujos oro kokybės politikos 2030 m. tikslai. Įgyvendinus šiuos tikslus, palyginti su dabar galiojančiais teisės aktais, dar trečdaliu pagerės sveikatos rodikliai, o eutrofikacija sumažės dar 50 %.

3 lentelė. Nauji oro kokybės politikos 2030 m. tikslai, palyginti su 2005 m.

Poveikis	Poveikis sveikatai (pirmalaikis mirtingumas dėl kietųjų dalelių ir ozono)	Ekosistemų teritorijos, kuriose viršijamos eutrofikacijos ribos
2030 m.	-52 %	35 %

Nauda, susijusi su teršalų lygiu, kurį pavyks sumažinti iki 2030 m., yra daug didesnė už sąnaudas (išlaidas), patiriamas siekiant laikytis reikalavimų. Pirmiausia, įgyvendinus siūlomą priemonę žmonės ES gyvens ilgiau ir sveikiau, nes sumažės mirčių nuo ligų, kurias sukelia oro tarša¹⁶. Antra, apskaičiavus sumažintą blogos sveikatos poveikį matyti, kad grynoji politikos nauda sudaro maždaug 40 mlrd. EUR per metus skaičiuojant pagal atsargiausią metodą. Į šį skaičių neįtraukta esminė žalos ekosistemai mažinimo nauda aplinkai, nes ją sunku įvertinti pinigine išraiška. Kai tik atsižvelgiama į dėl įgyvendinimo padidėjusį našumą¹⁷, grynasis politikos poveikis BVP yra visiškai kompensuojamas, o dėl sumažėjusių

vertės – įvertis. Įvertis iš esmės pagrįstas sveikatos vertinimu, nes metodika turi trūkumų, kai pinigine išraiška reikia įvertinti poveikį ekosistemoms.

¹⁴ Tiksliau tariant, nėra nustatyta, koks kai kurių teršalų, kaip antai kietosios dalelės, poveikio lygis yra saugus, tačiau PSO rekomendacijose nustatytas mažos rizikos laipsnio lygis, kuris yra nuolat persvarstomas.

¹⁵ Kritinės apkrovos ir lygiai, t. y. didžiausi lygiai, kurie gali veikti ekosistemą jos nesuardydami.

¹⁶ Apskaičiuota, kad įgyvendinant siūlomą priemonę kasmet pavyktų laimėti 550 000 papildomų gyvenimo metų.

¹⁷ 15 mln. papildomų darbo dienų kasmet būtų gauta dėl pagerėjusios sveikatos, sumažėjus oro taršos poveikiui

sveikatos priežiūros sąnaudų (nes sumažėja su tarša susijusių ligų atvejų¹⁸), mažesnio kultūrinių augalų nuvertėjimo ir mažesnės žalos infrastruktūrai gaunama dar daugiau tiesioginės naudos. Atliekant poveikio vertinimą atsižvelgta į skirtingą poveikį atskirose valstybėse narėse ir prieita prie išvados, kad šis poveikis siūlomoje politikoje yra proporcingas.

3.2. Tikslinių rodiklių siekimas

Siekiant pirmiau išvardytų tikslų reikės derinti reguliavimo ir ne reguliavimu grindžiamas priemonės. ES privalo dirbti kartu su valstybėmis narėmis, o valstybės narės privalo dirbti kartu su savo regionais ir miestais. Iki 2020 m. galima pasiekti, kad būtų laikomasi visų galiojančių teisės aktų derinant nacionalines ir ES pastangas, ES daugiausia dėmesio skiriant dabartinių išmetamųjų teršalų šaltinių kontrolei. Siekiant 2030 m. tikslinių rodiklių ES reikės papildomų veiksmų išmetamųjų teršalų kiekiams jų susidarymo vietoje mažinti. Sumažėjus foninei koncentracijai per tinkamą laiką galėsime persvarstyti koncentracijos aplinkos ore standartus, kad juos priartintume prie PSO rekomendacijų¹⁹. Toliau nurodytos priemonės taip pat bus taip pat bus naudojamos siekiant su klimato kaitos švelninimu susijusios naudos: jos bus taikomos tiems teršalams, kurie daro ypač didelį poveikį klimatui, taip pat oro taršai (pavyzdžiui, juodajai angliai, kuri yra kietųjų dalelių sudėtinė dalis), arba skatinti taikyti priemones, kuriomis vienu metu sprendžiamos oro teršalų ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų (pavyzdžiui, amoniako ir azoto oksido) problemos.

3.2.1. Atmosferos teršalų išmetimo nacionalinių ribų direktyvos persvarstymas

Kad būtų pasiekti naujos oro kokybės politikos 2030 m. tikslai, išmetamųjų teršalų kiekis kiekvienoje valstybėje narėje turi būti iš esmės sumažintas. Pagrindinė ekonomiškai efektyvaus mažinimo priemonė – Direktyva dėl tam tikrų atmosferos teršalų išmetimo nacionalinių ribų (INR).

Pridedamame persvarstyto INR direktyvos pasiūlyme politikos perspektyva pratęsiama iki 2030 m., jame taip pat nurodomi du svarbūs tarpiniai etapai: 2020 m. – naujų ES tarptautinių įsipareigojimų, dėl kurių susitarta pagal iš dalies pakeistą Geteborgo protokolą, perkėlimas į nacionalinę teisę, ir 2025 m. – tarpiniai įsipareigojimai sumažinti išmetamųjų teršalų kiekius, kad būtų toliau siekiama 2030 m. tikslų. Pasiūlymu taip pat didinamas suderinamumas su oro kokybės standartų, įtrauktų į Aplinkos oro kokybės direktyvą, vertinimu ir tvarkymu ir su klimato kaitos švelninimu, juo bus prisidedama prie klimato kaitos ribojimo²⁰. Į jį taip pat įtrauktos išplėstos nuostatos dėl inventorių, planų ir ekosistemos stebėsenos, kad būtų galima veiksmingiau vertinti įgyvendinimą. Ataskaitų teikimo grafikai suderinti su ataskaitų dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų teikimo grafikais. Kitos duomenų srautų sinergijų galimybės bus nagrinėjamos būsimame Europos išleidžiamų ir perduodamų teršalų registro vertinime.

¹⁸ Apskaičiuota, kad įgyvendinant siūlomą priemonę sveikatos priežiūros sąnaudas kasmet pavyktų sumažinti 650 mln. EUR.

¹⁹ Aplinkos oro kokybės direktyvos buvo pagrindiniai 2005 m. teminės oro taršos strategijos (TOTS) teisės aktai, tačiau dabartinis prioritetas – siekti, kad jų būtų kuo greičiau visapusiškai laikomasi.

²⁰ Pasiūlyme išlieka nacionalinių taršos kontrolės programų reikalavimai, tačiau jie pakeisti taip, kad būtų kuo daugiau sinergijų su aplinkos oro kokybės direktyvomis ir klimato politika.

Į pasiūlymą įtraukti²¹ įsipareigojimai iki 2030 m. ekonomiškai efektyviai sumažinti keturių pirminių į atmosferą išmetamų teršalų (SO₂, NO_x, nemetaninių organinių lakiųjų junginių (LOJ) ir NH₃) kiekius, taip pat dviejų naujų išmetamųjų atmosferos teršalų – pirminių KD_{2,5} (smulkių kietųjų dalelių, darančių didžiausią poveikį sveikatai) ir CH₄ (metano, pagrindinio trumpaamžio atmosferos teršalo) – kiekius. Siekiant sumažinti KD_{2,5} didžiausias dėmesys bus skiriamas juodosios anglies, kito trumpaamžio atmosferos teršalo, mažinimui. Įgyvendinus CH₄ ir juodosios anglies mažinimo priemones bus gauta tiesioginės papildomos naudos ir pasirengta tarptautinio lygmens veiksams. Kadangi neįmanoma numatyti, kokie tiksliai bus išmetamųjų teršalų inventorių sudarymo metodai ir kaip keisis būsimų energijos rūšių derinys, siūlomos lankstumo priemonės, kuriomis nesumažinamas pagrindinės priemonės vientisumas.

3.2.2. Viso dabartinių šaltinių kontrolės potencialo panaudojimas. Pramoniniai išmetamieji teršalai, ekologinis projektavimas ir ne keliais judantys mechanizmai

Nors INR direktyvoje numatytos galimybės valstybėms narėms labai lanksčiai nustatyti tinkamas priemones, daug suinteresuotųjų šalių prašė padėti taikant tikslinę ES šaltinių kontrolę. Galimas sektoriaus indėlis yra išsamiai nurodytas prie šio komunikato pridedamame poveikio vertinime. Taikant dabartines ir planuojamas ES šaltinių priemones ir toliau bus daug prisidedama siekiant sumažinti išmetamųjų teršalų kiekius, kaip reikalaujama: nuo 57 % (LOJ atveju) iki 72 % (NO_x atveju). Pagrindinės priemonės yra šios:

- Ekologinio projektavimo direktyva, skirta išmetamųjų teršalų iš gyvenamųjų patalpų šiluminės energijos gamybos šaltinių problemoms spręsti;
- Pramoninių išmetamųjų teršalų (PIT) direktyva ir joje numatyta programa, skirta išvadoms dėl geriausių prieinamų sprendimų parengti, apimanti pagrindinius pramoninius išmetamųjų teršalų šaltinius, įskaitant visų pirma didesnio kaip 50 MW galingumo kuro deginimo įrenginius²²;
- ne keliais judančių mechanizmų direktyvos persvarstymas; jis bus ypač naudingas, nes bus padidintas direktyvoje numatytų mechanizmų galingumo intervalas ir mechanizmų tipų skaičius, taip pat su „Euro VI“ standartu sunkiųjų transporto priemonių apribojimais suderinta kontrolė.

Tačiau taikant ES išmetamųjų teršalų šaltinius reglamentuojančius teisės aktus amoniako kiekį pavyks sumažinti tik apie 25 %, palyginti su reikalaujama sumažinti kiekiu. Taigi skubiai reikia spręsti žemės ūkiui skirtų priemonių, taikomų išmetamųjų teršalų šaltiniams, problemą, kuri yra nagrinėjama 3.2.4 skirsnyje.

²¹ Ypač atidžiai buvo išnagrinėta trumpaamžių atmosferos teršalų priemonė. Kol kas nėra tinkama juodajai angliai nustatyti atskiros viršutinės ribos, vis dėlto siekdamas vykdyti KD_{2,5} mažinimo įsipareigojimus, ES ir valstybės narės teiks pirmenybę priemonėms, darančioms poveikį juodosios anglies kiekiams. Nustačius naują aukščiausią išmetamo metano kiekio ribą bus išnaudotas didelis potencialas sumažinti išmetamus kiekius mažiausiomis sąnaudomis arba nepatiriant jokių sąnaudų, taigi bus papildomai sumažinti LOJ ir NO_x kiekiai, kuriuos reikia sumažinti, kad tiek ES, tiek pasaulyje sumažėtų ozono koncentracija. Šios priemonės taip pat yra skirtos tarptautinėms trumpalaikių atmosferos teršalų priemonėms skatinti, kad būtų sumažinta pusrutulio atmosferos tarša.

²² Parengtas išvadų dėl visų geriausių prieinamų gamybos būdų tvirtinimo grafikas iki 2020 m., tačiau valstybės narės turės pačios nuspręsti dėl geriausių prieinamų sprendimų lygio, taigi ir dėl sumažinimo, kurį bus pasiektas taikant PIT direktyvą.

3.2.3. Vidutinio dydžio kuro deginimo įrenginių direktyvos pasiūlymas²³

Išmetamųjų teršalų šaltinius (kituose sektoriuose nei žemės ūkis) reglamentuojančiuose ES teisės aktuose iš esmės nėra kalbama apie išmetamuosius teršalus iš kuro deginimo įrenginių, kurių šiluminis našumas yra 1–50 MW, o tai svarbu, be kita ko, siekiant išvengti abipusių oro kokybės ir atsinaujinančiųjų išteklių politikos nuolaidų (visų pirma susijusių su padidėjusiu biomasės naudojimu). Siūlomoje direktyvoje dėl tam tikrų į atmosferą išmetamų teršalų iš vidutinio dydžio kuro deginimo įrenginių kiekio apribojimo bus numatyta veiksminga priemonė dar labiau sumažinti NO_x, SO₂ ir KD taršą naujiems ir jau veikiančioms įrenginiams nustačius tinkamas ribines vertes ir paprastą registravimo sistemą. Taikant šias priemones pasiekiamas geriausias naudos ir sąnaudų santykis esant mažoms administracinėms išlaidoms. Ši direktyva padės daugeliui valstybių narių vykdyti įsipareigojimus mažinti išmetamųjų teršalų kiekius.

3.2.4. Priemonės išmetamiems amoniako kiekams žemės ūkio sektoriuje mažinti

Siekiant naujų oro kokybės politikos 2030 m. tikslinių rodiklių, siūlomoje INR direktyvoje reikalaujama išmetamo amoniako kiekį sumažinti 27 %. Direktyvoje numatytas šaltiniams taikomų priemonių rinkinys, į kurį turi atsižvelgti valstybės narės rengdamos nacionalines programas. Daugelis šių priemonių yra ekonomiškai efektyvios netgi taikant mažuose ūkiuose. Valstybės narės taip pat gali teikti paramą skirdamos atitinkamus išteklius iš Žemės ūkio fondų kaimo plėtrai. Bus nagrinėjamos ir kitos pasirinkimo galimybės padidinti ES lygmens išmetamųjų teršalų šaltinių kontrolę, įskaitant bendrą reikalavimą, taikomą maistinių medžiagų pusiausvyrai tręšiant, specialią mėšlo tvarkymo kontrolę, ženklimą ir kitas neorganinėms trąšoms skirtas nuostatas (pagal vykstančią Trąšų reglamento peržiūrą). Taikant daugelį šių priemonių taip pat bus padedama mažinti išmetamą azoto oksido, stiprų poveikį turinčių šiltnamio efektą sukeliančių dujų, reguliuojamų pagal Kioto protokolą, kiekį²⁴.

3.2.5. Laivų išmetamų teršalų kiekio kontrolė

2012 m. atlikus Sieros kiekio jūriniame kure direktyvos²⁵ persvarstymą užtikrinta, kad ES jau pradedamos taikyti ekonomiškai efektyviausios priemonės laivų išmetamiems sieros kiekiams mažinti: nuo 2015 m. SO_x išskyrimo kontrolės rajono standartas (angl. SECA) Baltijos ir Šiaurės jūrose bus 0,1 % sieros kiekio pagal masę, o nuo 2020 m. visiems ES vandenims bus taikomas pasaulinis standartas – daugiausia 0,5 % sieros.

Tačiau atlikus ankstesnę analizę matyti, kad laivų išmetami teršalai ir toliau darys poveikį oro kokybei sausumoje²⁶ ir kad sektoriaus vykdomas išmetamųjų teršalų mažinimas būtų ekonomiškai efektyvus. **Atsižvelgiant į tarptautinį laivybos pobūdį ir Europos priklausomybę nuo jos, pirmenybė turi būti visuomet teikiama tarptautinio lygmens politikos plėtrai (Tarptautinė jūrų organizacija, TJO), pavyzdžiui, išmetamo NO_x kiekio kontrolės rajonų nustatymui ir išmetamų NO_x kiekių standartų laikymosi užtikrinimui, dėl kurių jau susitarta su TJO. Persvarstytos INR direktyvos pasiūlyme siekiama skatinti mažinti laivų išmetamų**

²³ Atsinaujinančių energijos šaltinių direktyvos ir Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos oro kokybei teikiama nauda yra įtraukta į pagrindinį scenarijų.

²⁴ Pagal Jungtinių Tautų aplinkos programos atliktus skaičiavimus iki 2020 m. visame pasaulyje kasmet išmetamo N₂O kiekį būtų galima sumažinti 0,8 gigatonos, o tai sudarytų 8 % šalių išmetamų teršalų kiekio mažinimo įsipareigojimų ir veiksmų, būtinų, kad pasaulinė temperatūrą nepakiltų iki 2°, [atotrūkio](#).

²⁵ Direktyva 2012/33/ES.

²⁶ 2005 m. ES tarptautinės laivybos išmetamas NO_x ir SO₂ kiekis atitiko maždaug 25 % ir 21 % iš sausumo šaltinių išmetamo kiekio. Tikimasi, kad iki 2030 m. iš sausumos šaltinių išmetamas NO_x kiekis sumažės 65 %, vis dėlto pagal įprastinį veiklos scenarijų laivų išmetamas teršalų kiekis sumažėtų tik 2 %.

teršalų kiekius, leidžiant juos kompensuoti 2025 m. ir 2030 m. mažinimo įsipareigojimais, susijusiais su išmetamųjų teršalų kiekiais iš sausumos šaltinių²⁷.

3.2.6. *Ne reguliavimu grindžiamos priemonės*

Komisija ir Europos aplinkos agentūra, kaip peržiūros dalį, kartu vykdė bandomąją oro kokybės įgyvendinimo projektą²⁸, kad įvertintų dvylikos Europos miestų praktinę patirtį taikant dabartinę politikos strategiją. Bendras politikos adekvatumas buvo patvirtintas, tačiau buvo nurodytos kelios sritys, kurias reikėtų pagerinti, įskaitant geresnio koordinavimo poreikį ir vertinimo ir valdymo gebėjimų stiprinimą. Politikos įgyvendinimui remti pateikiama ne reguliavimu grindžiamų priemonių, kurios visų pirma skirtos miestų, žemės ūkio ir tarptautiniams aspektams, taip pat kuriomis skatinami glaudesni politikos formuotojų ir mokslinių tyrimų ir inovacijų bendruomenės ryšiai. Miesto aspektai buvo aptarti 2.2.3 skirsnyje, kiti aspektai aptariami toliau.

3.2.6.1. Aktyvus bendradarbiavimas su ūkininkavimo sektoriumi

Akivaizdu, kad žemės ūkis gali daug prisidėti prie oro kokybės gerinimo; čia kelios veiklos sritys sujungiamos į visumą: persvarstomos didžiausio išmetamo amoniako kiekio ribos pagal INR direktyvą, Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos (JTEEK) rekomendacinis dokumentas dėl amoniako²⁹, didėjantis bendros žemės ūkio politikos dėmesys aplinkos apsaugai ir bendra oro taršos kontrolės nauda klimatui, vandeniui ir dirvožemiui. Siekdamas sujungti šias sritis į vieną kritinę masę ir skatinti aktyvų ūkininkų bendruomenės dalyvavimą, Komisijos žemės ūkio ir aplinkos tarnybos kartu įkurs žemės ūkio platformą, kuri bus Europos švaraus oro forumo dalis (žr. 5.1 skirsnį).

3.2.6.2. Tarptautinių veiksmų skatinimas

2012 m. dalinio Geteborgo protokolo pakeitimo ratifikavimas – svarbus ES žingsnis, skatinantis ne ES šalis taip pat ratifikuoti šį dalinį pakeitimą, taip pat skatinti ekologišką ekonomiką trečiosiose šalyse ir galiausiai mažinti šių šalių taršos poveikį ES oro kokybei. Todėl pasiūlymas ratifikuoti šį dalinį pakeitimą pridedamas prie šios strategijos. Taip pat Komisija tęs bendradarbiavimą su Rytų Europos, Kaukazo ir Centrinės Azijos (REKCA) valstybėmis, kad būtų įgyvendinamas Geteborgo protokolas, ir *inter alia* prireikus teiks finansinę paramą iš vystomojo bendradarbiavimo pagalbos lėšų. Pagal naujus 2030 m. tikslinius rodiklius bus nustatyta tolimesnio Geteborgo protokolo persvarstymo darbotvarkė; naujas persvarstymas turėtų būti skirtas nuosekliams politikos metodams toliau mažinti oro taršą JTEEK regione, taip pat įtraukiant ir regionui nepriklausančius, didelius išmetamųjų teršalų šaltinius, visų pirma esančius Azijoje.

3.2.6.3. Mokslinių tyrimų ir inovacijų skatinimas

Peržiūros metu taip pat buvo nustatyta aiški nacionalinių ir ES mokslinių tyrimų, kurie turi remti geresnį oro kokybės valdymą ES, darbotvarkė. 2014–2020 m. ES mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ skirta padėti visuomenei pereiti prie ekologiškos ekonomikos, kad Europoje būtų sumažintas neigiamas oro taršos poveikis sveikatai ir aplinkai. Siekiant ES rasti ilgalaikių tvirtų sprendimų, pagal šią programą bus skatinami integruoti metodai spręsti oro taršos ir klimato kaitos problemas. Oro kokybei gerinti bus sukurtos pažangios ir inovacinės priemonės ir strategijos, atsižvelgiant į konkrečias vietas aplinkynes. Transporto srities technologinė raida apims naujus variklius, kurie tikromis

²⁷ Šis komunikatas ir prie jo pridedamas poveikio vertinimas iš esmės atitinka Direktyvos 1999/32/EB 7 straipsnio 2 dalyje nustatytą reikalavimą.

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

²⁹ Sprendimas 2012/11, ECE/EB/AIR/113/Add. 1, priimtas Tolumų tarpvalstybinių oro teršalų pernašų konvencijos šalių 31-ajame šios konvencijos valdybos posėdyje (2012 m. gruodžio 11–13 d.).

važiavimo sąlygomis išskirs mažai išmetamųjų teršalų, ir kitų, nei automobilių išmetamosios dujos, išmetamųjų teršalų kiekio mažinimą. Be to, ir toliau lieka poreikis geriau integruoti žinias, siekiant įgyvendinti priemones visais politikos lygmenimis. Šiuo metu BP7 moksliniai tyrimai remia ES oro kokybės politikos įgyvendinimą integruotųjų vertinimo priemonių, trumpaamžių klimato veiksmų, socialinių ir ekonominių aspektų ir poveikio ekosistemoms srityse. Be šių priemonių vykdymo, Komisija taip pat skelbs ir reguliariai atnaujins mokslinių tyrimų ir inovacijų prioritetus oro kokybei gerinti.

4. AUGIMAS IR KONKURENCINGUMAS

Naujoji oro kokybės politika paskatins ekonomiką, nes padidės darbo našumas ir aplinkos technologijų ir paslaugų rinkos, todėl gauta nauda kompensuos taršos kontrolės sąnaudas. Ir mažos, ir didelės inžinerijos bendrovės, klestinčios švarių technologijų sektoriuje, yra pačios pažangiausios ir inovatyviausios Europos įmonės. Ši papildoma paskata kartus su didesniu dėmesiu programai „Horizontas 2020“ užtikrins, kad inovacijos ir toliau bus skatinamos. Vykdamas politiką našumas padidės maždaug 100 000 visos darbo dienos ekvivalentų, taigi bus sukurta apie 40 000 naujų darbo vietų.

Šiomis technologijomis vis labiau domisi tarptautinė rinka. Mūsų pasaulio išsivysčiusių ekonomikos šalių prekybos partneriai jau taiko griežtesnius nei ES standartus. Kad galėtume parduoti savo produktus šiose rinkose, mums reikia ES technologijas skatinančių veiksmų. EPBO 2050 m. aplinkos apsaugos perspektyvos ataskaitoje nurodyta, kad besiformuojančios rinkos ekonomikos šalys vis daugiau dėmesio skiria oro taršai. Todėl visame pasaulyje didės švaraus oro sprendimų poreikis ir daugės rinkos galimybių Europos įmonėms. Neseniai Kinija paskelbė, kad per ateinančius penkerius metus vien tik į Pekino oro taršos kontrolę kasmet investuos 0,4 % BVP³⁰ – tokio sprendimo apimtis yra didesnė negu šio paketo įgyvendinimo visoje ES sąnaudos. Europos verslo įmonės turės geras galimybes iš šių investicijų gauti naudos.

5. STEBĖSENA, VERTINIMAS IR PERŽIŪRA

5.1. Europos švaraus oro forumas

Siekdama padėti koordinuotai įgyvendinti strategiją ir kas dvejus metus kartu suburti visas suinteresuotąsias šalis, Komisija įsteigs Švaraus oro forumą. Oro kokybės reguliavimo komitetas ir su juo susijusios ekspertų grupės ir toliau dirbs, kad techniškai tobulintų direktyvas ir kad suartintų oro kokybės ir išmetamųjų teršalų specialistų bendruomenes.

5.2. Grafikas ir eiga

Tikslų ir priemonių įgyvendinimo pažanga bus peržiūrima kas penkerius metus, pirmoji peržiūra bus atliekama iki 2020 m. Naujų oro kokybės politikos 2030 m. tikslinių rodiklių siekimo pažanga bus vertinama pagal rodiklius, kuriais jie išreikšti. Lengvųjų dyzelinių transporto priemonių realiai išmetamų teršalų kiekio mažinimas ir aplinkos oro kokybės standartų laikymosi pažanga bus atidžiai stebimi naudojant dabartinius ataskaitų teikimo mechanizmus. Kas dvejus metus bus atnaujinama poveikio vertinimą pagrindžianti analizė, o Švaraus oro forumui bus teikiamos pažangos apžvalgos.

Pirmoje apžvalgoje bus vertinama tolesnio aplinkos oro kokybės standartų taikymo sritis, taip pat atsižvelgiant į tinkamą visur taikomų oro kokybės ribinių verčių ir alternatyvių sprendimų, kurie daugiausia taikomi ypač didelį poveikį gyventojams darančioms sritims, pusiausvyrą.

³⁰

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

6. IŠVADA

Plataus užmojo ilgalaikį oro kokybės tikslą Europa gali pasiekti keliais etapais. Derinant valstybių narių ir ES veiksmus, ankstesnėje (2005 m.) strategijoje numatytų kiekių sumažinimas bus iš esmės pasiektas iki 2020 m. Todėl neigiamas taršos poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai labai sumažės, bet liks neišspręstų esminių problemų. Iš naujosios strategijos matyti, kad siekiant ES ilgalaikių tikslų įmanoma tolesnė pažanga, kurios rezultatas – 45 mlrd. EUR vertinama nauda sveikatai ir didelė nauda aplinkai. Todėl atsiras galimybė, laikantis aplinkos oro kokybės standartų, pasiekti pažangos įgyvendinant PSO rekomendacijas dėl koncentracijos.

Tvirta oro kokybės politika padės įgyvendinti piliečių siekį apsaugoti sveikatą ir gerovę, ji taip pat teiks tiesioginės naudos ekonomikai. Didesnis našumas ir sumažėjusios sveikatos priežiūros sąnaudos visapusiškai kompensuos reikalavimų laikymosi sąnaudas, taip pat numatoma, kad vykdant politiką padidės grynasis darbo vietų skaičius. Greitai besiplečiančiose pasaulinėse rinkose atsiras naujų galimybių diegti išmetamųjų teršalų mažinimo technologijas ir teikti paslaugas. ES gali įgyti konkurencinio pranašumo ir išnaudoti galimybes sutelkdama mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą į efektyviai išteklius naudojančias ir mažiau taršias technologijas, kurias galiausiai turės perimti ir kitos šalys.