



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 21.9.2005
COM(2005) 446 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

Tematikus stratégia a levegőszennyezésről

{SEC(2005) 1132}

{SEC(2005) 1133}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

Tematikus stratégia a levegőszennyezésről

(EGT vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A levegőszennyezés kárt tesz az emberi egészségben és a környezetben. A tisztább levegő kibocsátása iránti szükségletet már több évtizede elismerték azzal, hogy nemzeti és uniós szintű fellépéseket tettek, valamint nemzetközi egyezményekben¹ aktívan részt vettek. Az uniós fellépések a környezeti levegő minimális minőségi előírásainak létrehozására, valamint a savas eső és a talajközeli ózon problémáinak megoldására összpontosítottak. A nagy tüzelőberendezésekből és a mozgó forrásokból származó szennyezőanyag-kibocsátás csökkent; az üzemanyag minősége javult, és környezetvédelmi követelményeket integráltak a közlekedési ágazatba, valamint az energiaszektorba.

A jelentős eredmények ellenére is komoly levegőszennyezési hatások maradtak fenn. E körülményekre való tekintettel a Közösség hatodik környezetvédelmi cselekvési programja egy levegőszennyezésről szóló tematikus stratégia kidolgozását sürgette, amelynek célkitűzése szerint el kell érni „*a levegő minőségének olyan szintjét, amely nem idéz elő jelentős negatív hatást és kockázatot az emberi egészségre és a környezetre*”². A Tiszta Levegőt Európának elnevezésű programról (*CAFE – Clean Air For Europe programme*) szóló közleményét³ követően a Bizottság megvizsgálta, hogy a jelenlegi jogszabályok elégségesek-e ahhoz, hogy a hatodik környezetvédelmi cselekvési program célkitűzéseit 2020-ra elérjék. E vizsgálat a jövőbeni kibocsátásokra, valamint az egészségre és a környezetre gyakorolt hatásokra vonatkozott, és a rendelkezésre álló legmegfelelőbb tudományos és egészségügyi információk felhasználásával történt. Kimutatta, hogy jelentős negatív hatások maradnak fenn akkor is, ha a jelenlegi jogszabályokat hatékonyan végrehajtják.

Ennek megfelelően e levegőszennyezésről szóló tematikus stratégia (továbbiakban: a *stratégia*) átmeneti célkitűzéseket állít fel az uniós levegőszennyezésre vonatkozóan, és megfelelő intézkedéseket javasol azok teljesítésére. Javasolja, hogy modernizálják a jelenlegi jogszabályokat, és hogy azok jobban összpontosítsanak a legkomolyabb szennyező anyagokra, valamint hogy több erőfeszítés történjen a környezetvédelmi szempontok más szakpolitikákba és programokba történő integrálása felé.

¹ Ilyen például a nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő légszennyezésről szóló egyezmény (*CLRTAP*).

² 1600/2002/EK határozat, HL L 242., 2002.9.10., 1. o.

³ COM(2001) 245.

2. A JELENLEGI HELYZET VIZSGÁLATA

A levegőszennyezés helyi, ugyanakkor országhatárokat átlépő probléma is, amelyet bizonyos szennyező anyagok kibocsátása okozza. Az anyagok önmagukban vagy pedig kémiai reakciókon keresztül negatív környezeti és egészségügyi hatásokhoz vezetnek.

Az aggodalomra leginkább okot adó szennyező anyag az egészséget illetően a talajközeli ózon és a por („finom por”). Ezen anyagokkal történő expozíció következményei a légzőrendszert érintő kisebb hatásoktól a korai elhalálozásig terjednek (lásd a 2. mellékletet). Az ózon nem közvetlenül kibocsátás útján keletkezik, hanem az illékony szerves vegyületek (VOC) és a nitrogén-oxidok (NO_x) reakcióján keresztül a napfény jelenlétében alakul ki. A por a levegőbe közvetlenül is kibocsátásra kerülhet (ún. primer részecskék), vagy „szekunder részecskéként” olyan gázok közreműködésével alakulhat ki a légkörben, mint a kén-dioxid (SO₂), a nitrogén-oxidok (NO_x) és az ammónia (NH₃).

Az ökológiai rendszert károsítja ezen kívül 1) a savasító anyagok – a nitrogén-oxidok, a kén-dioxid és az ammónia – lerakódása, amely a flóra és fauna pusztulásához vezet; és 2) az ammónia és a nitrogén-oxidok formájában jelentkező tápanyagnitrogén-többlet, amely növényközösségek felbomlását okozhatja, az édesvizekbe beszivároghat, és minden esetben a biodiverzitás csökkenéséhez vezet (ezt hívják „eutrofizáció”-nak); 3) a talajközeli ózon, amely eredményeképpen fizikai károk keletkeznek, valamint lassul a mezőgazdasági termékek, erdők és növények növekedése. A levegőszennyezés anyagi károkat is okoz, mivel az épületek és a műemlékek megrongálódásához vezet.

A levegőt szennyező főbb anyagok csökkentésével kapcsolatban már jelentős előrelépés történt. Az 1. ábra a nitrogén-oxidok, a kén-dioxid, az illékony szerves vegyületek, és az ammónia kibocsátásainak 1990 óta végbemenő csökkenését mutatja, amely a jelenlegi szakpolitikáknak köszönhető.

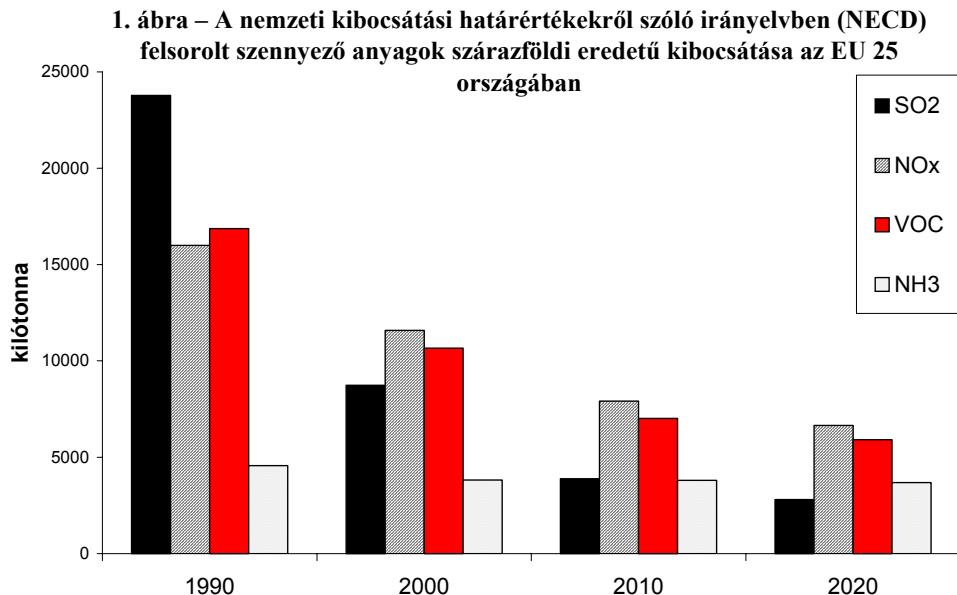
E csökkenéseknek voltak pozitív hatásai, noha a Skandináviában vizsgált tavak és folyóvizek kétharmada még mindig ki van téve a savlerakódás veszélyének, valamint az összes unióbéli ökológiai rendszer mintegy 55 %-a eutrofizációt szenved. Újabb intézkedések hiányában a környezeti és egészségügyi problémák 2020-ra még a meglévő jogszabályok teljes mértékű végrehajtása mellett is megmaradnak. Míg a 2000-es évi alapállapothoz képest a túlzott savlerakódás által érintett ökológiai rendszerekkel jellemzett területek körülbelül 44 %-kal csökkennek, a jelenlegi adatok azt sugallják, hogy az eutrofizáció által érintett területek csökkenése csak 14 %-os lesz, amely az ammóniakibocsátás-csökkenés csekély mértékének tulajdonítható. Nem tudták azonban belevenni ezen előrejelzésekbe a közös agrárpolitika reformja⁴, valamint az egyéb újabb keletű intézkedések után esetleg végbemenő ammóniakibocsátás-csökkentést. A túlságosan magas ózonszint által érintett erdők területe csupán 14 %-kal csökken.

⁴ A 2003-as KAP-reform legelső becsült hatása – amely kizárólag az állatállomány számának várható csökkenésének köszönhető – 5 és 6 % körüli ammóniakibocsátás-csökkentésnek felel meg a 2000-es alapállapothoz viszonyítva. E becslés nem veszi figyelembe a nitrogén műtrágya várható csökkentett használatának pozitív hatását.

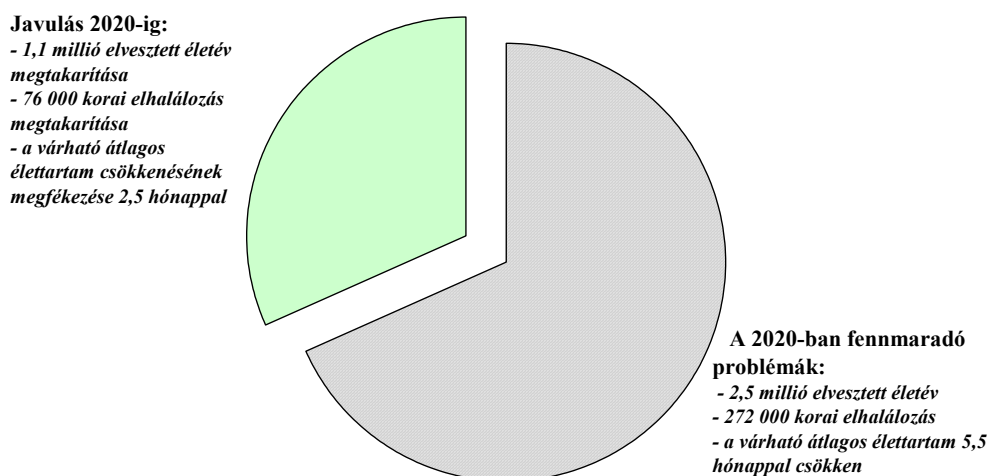
Ami az egészségügyi hatásokat illeti, a várható átlagos élettartam az Európai Unióban jelenleg körülbelül nyolc hónappal rövidül meg a levegőben található PM_{2,5} miatt, amely évi 3,6 millió elvesztett életévnek felel meg. A 2. ábra azt mutatja, hogy még a jelenlegi szakpolitikák hatékony végrehajtása is csupán körülbelül 5,5 hónapra csökkenti le ezt a számot (amely 2,5 millió elvesztett életévnek vagy 272 000 korai elhalálozásnak felel meg). Az ózonnal kapcsolatban körülbelül 21 000 korai elhalálozásra számítanak 2020-ben. Az életminőséget ezáltal súlyos következmények fenyegetik. A gyerekek, az idősek, illetve az asztmában és szív- és érrendszeri megbetegedésekben szenvedő polgárok különösen sebezhetőek. Pénzügyi szempontból egyedül az emberi egészségre mért károkat a 2020-as évre 189-609 milliárd euróra becsülik. Ezen költségek miatt újabb intézkedések meghozatalának elutasítására nincs lehetőség.

3. A „STRATÉGIA” CÉLKITŰZÉSEI

A hatodik környezetvédelmi cselekvési program célkitűzéseinek elérése, amely szerint biztosítani kell „a levegő minőségének olyan szintjét, amely nem idéz elő jelentős negatív hatást és kockázatot az emberi egészségre és a környezetre” a természeti környezetre nézve azt jelenti, hogy nem szabad túllépni a kritikus terheléseket és szinteket. Az emberi egészségre nézve a helyzet összetettebb, mivel, bizonyos szennyező anyagok (mint például a por és a talajközeli ózon) expozíciójának biztonságos szintje nem ismert. Ugyanakkor határozott egészségügyi bizonyítékok támasztják alá azt, hogy az e szennyező anyagok csökkentésére vonatkozó intézkedések az Unió lakosságának hasznát szolgálják majd.



2. ábra – A por halálózásra irányuló hatásai 2000-ben és 2020-ben (jelenlegi szakpolitikák)



Ezen stratégiai célkitűzések megvalósításának érdekében a hatásvizsgálat⁵ során különféle forgatókönyveket elemeztek, amelyek az újabb intézkedések meghozatalának elutasításától a valamennyi technikailag kivitelezhető intézkedés alkalmazásáig terjedtek. Még akkor sem lenne lehetséges a hatodik környezetvédelmi cselekvési program ambiciózus célkitűzéseit elérni, ha költségekre való tekintet nélkül valamennyi technikailag kivitelezhető intézkedés alkalmazásra kerülne. Ennélfogva szakpolitikai döntést kell hozni a 2020-ra elérendő egészségügyi és környezetvédelmi szintről, figyelembe véve az ezzel járó hasznokat és költségeket. A különböző ambíciószintek költségeiről és hasznairól átfogó elemzés készült annak érdekében, hogy meghatározásra kerüljön az a legköltséghatékonyabb szint, amely összhangban áll a Közösség lisszaboni, illetve a fenntartható fejlődést célzó stratégiájával. Az elemzés és a különböző forgatókönyvek az e közleményt kísérő hatásvizsgálatban kerültek részletes bemutatásra.

A kiválasztott stratégia egészségügyi és környezetvédelmi célkitűzéseket (lásd a 3. mellékletet), valamint a főbb szennyező anyagokkal kapcsolatban a kibocsátás csökkentésére vonatkozóan célokat állít fel. Ezen célkitűzések egymást követő szakaszokban teljesülnek majd. A 2020-ra elérendő célkitűzések felállítását az uniós polgárok számára védelmet fog nyújtani a por-expozíció és a levegőben lévő ózon ellen, az európai ökológiai rendszereket pedig megfelelőbben óvja majd a savas esőtől, a tápanyagnitrogén-többlettől és az ózontól. Ez azt jelenti, hogy 2020-ra a PM_{2,5}-koncentrációnak 75 %-kal, a talajközeli ózonnak 60 %-kal kell csökkennie ahhoz képest, ami technikailag kivitelezhető. Ezen kívül a természetes környezetet fenyegető savasodás is, és az eutrofizáció is 55 %-kal fog csökkenni ahhoz képest, ami technikailag megvalósítható.

Ezen célkitűzések teljesítéséhez a SO₂-kibocsátást 82 %-kal, a NO_x-kibocsátást 60 %-kal, a VOC-t 51 %-kal, az ammóniát 27 %-kal és a primer PM_{2,5}-t 59 %-kal kell csökkenteni a 2000-es kibocsátásokhoz képest. Ezen kibocsátás-csökkentések

⁵ SEC(2005) 1133.

nagy része a tagállamok által már elfogadott és végrehajtott intézkedések segítségével fog teljesülni. Becslések szerint e csökkentések körülbelül 1,71 millió elvesztett életévet mentenek meg (amelyet a por-expozíció követelt volna), valamint az ózon-expozíció okozta akut halálozást a 2000-es helyzethez képest 2 200-zal mérséklik. Jelentősen csökkenti az erdőkre, a tavakra, a folyókra és a biodiverzításra mért károkat, amelyeket savas eső okoz, valamint megfelelőbb védelmet nyújt az európai ökológiai rendszerek részére a tápanyag-nitrogén légköri hozzájárulásai ellen.

A stratégia egy része a környezeti levegő minőségével kapcsolatos jelenlegi jogszabályok felülvizsgálásán keresztül kerül megvalósításra, amely két tényezőtől áll:

- (a) a meglévő rendelkezések egységesítése és öt jogi eszköz egyetlen irányelvbe történő összevonása;
- (b) új levegőminőségi előírások bevezetése a levegőben lévő porra (PM_{2,5}) vonatkozóan.

Felülvizsgálják a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelvet⁶ is (*NECD – National Emission Ceilings Directive*) annak érdekében, hogy biztosítsák a nitrogén-oxidok, a kén-dioxid, az illékony szerves vegyületek, az ammónia és a primer por kibocsátásának mérséklését a 2020-ra javasolt átmeneti célkitűzésekkel összhangban.

Becslések szerint az e stratégia számára kitűzött ambíciószint az egészségügyi szempontokra való tekintettel legalább évi 42 milliárd euró hasznot hoz majd. Ezen előnyök közé tartoznak a kevesebb korai elhalálozás, a kisebb mértékű megbetegedések, a kevesebb kórházi kezelés, a jobb munkatermelékenység, stb. Noha az ökológiai rendszerre mért károk számszerűsítésére nincs egységes módszer, a csökkentett levegőszennyezés környezeti előnyei is jelentősek lesznek a mérsékelt kockázatok, valamint az olyan ökológiai rendszerek területének csökkenése szempontjából, amelyekben kárt tehet a savasodás, az eutrofizáció és az ózon. A már sérült ökológiai rendszerek állapota is gyorsabban áll helyre. Ráadásul az épületekben és más anyagokban okozott károk is csökkennek majd. Hasonlóképpen, a mezőgazdasági termékekkel kapcsolatban a kár körülbelül évi 0,3 milliárd euróval csökken.

Becslések szerint ezen célok elérése körülbelül évi 7,1 milliárd euróba kerül (amely az EU 25 országának 2020-ban a GDP körülbelül 0,05 %-át jelenti). A foglalkoztatással kapcsolatban nem várható nettó változás. A betegség okozta termelésvesztés csökkenni fog. E stratégiának leginkább az alacsony jövedelmű társadalmi csoportok láthatják előnyét, amelyek rendszerint a legmagasabb szintű levegőszennyezésnek vannak kitéve.

A környezetvédelmi előírások katalizátorként szolgálhatnak a gazdasági növekedés és az innováció számára. Az EU a versenyben előnyökhöz juthat, valamint lehetőségeket használhat ki azzal, hogy a kutatást és a fejlesztést az erőforrás-hatékony és a kevésbé szennyező technológiákra összpontosítja; az ilyen technológiákat más országoknak is át kell majd végül venniük. A fejlett országoknak, például az USA-nak és Japánnak már vannak levegőszennyezéssel kapcsolatos

⁶ 2001/81/EK irányelv, HL L 309., 2001.11.27., 22. o.

hasonló szakpolitikái, mint például az Államok Közötti Tiszta Levegő Szabályzata az Egyesült Államokban. Egyértelmű az is, hogy a fejlődő országokat, mint Kínát és Koreát, a levegőszennyezés egyre inkább foglalkoztatja, pozitív lépéseket tesznek a kibocsátások korlátozása érdekében, és ehhez szakpolitikai és technikai ötleteket várnak Európától.

4. INTÉZKEDÉSEK ÉS MÓDSZEREK

Ezen stratégiai célkitűzések elérése érdekében a jelenlegi levegőminőségi jogszabályokat egyszerűsítik, más jogszabályokat pedig adott esetben felülvizsgálják. Az új járművekkel kapcsolatban újabb kezdeményezéseket tesznek, valamint alapos hatásvizsgálatot követően a kis tüzelőberendezések, a hajók és a légi járművek kibocsátását érintő új intézkedések előirányzására kerülhet sor. A közösségi strukturális alapok, a nemzetközi együttműködés, a jobb végrehajtás és a megfelelő eszközök kiválasztása mind a javasolt kevert szakpolitika (*policy mix*) részei.

4.1. A környezetvédelmi jogszabályok hatékonyabb működéséért

E stratégia feltételezi, hogy a jelenlegi jogszabályokat hatékonyan hajtják végre. Ennek érdekében, valamint a „jobb szabályozás” elérése céljából a Bizottság a jelenlegi levegőminőségi jogszabályok egységesítését javasolja a tagállamok adminisztrációs terheinek enyhítése végett, és hogy lehetővé tegye számukra, hogy legyőzzék a jelenlegi szabályoknak való megfelelés során tapasztalt nehézségeket. A Bizottság ezen kívül a levegőminőség vizsgálatainak összehangolásának javításán is dolgozik, terjeszti a legjobb gyakorlatot és a tagállamokkal folytatott építő párbeszédére támaszkodik.

4.1.1. A levegőminőségi jogszabályok egyszerűsítése

Ehhez a stratégiához jogalkotási javaslatot csatoltak, amely egyesíti magában a keretirányelvet⁷, az első⁸, a második⁹ és a harmadik¹⁰ származékos irányelvet, valamint az információcseréről szóló határozatot¹¹. Bevonják majd e javaslatba a nemrég elfogadott negyedik származékos irányelvet¹² is egy egyszerűsített „egységes szerkezetbe foglalási” folyamat segítségével. A javaslat tisztáz és egyszerűsít, elavult rendelkezéseket helyez hatályon kívül, modernizálja a jelentési követelményeket, valamint a finom porra vonatkozóan új rendelkezéseket vezet be.

A végrehajtás megerősítése

A keretirányelv és a származékos irányelvek értelmében levegőminőségi határértékeket kell alkalmazni a tagállamok területén. A gyakorlat azt mutatja, hogy bizonyos övezetekben súlyos és kivételes problémák állnak fenn. Következésképpen

⁷ 96/62/EK irányelv, HL L 296., 1996.11.21., 55. o.

⁸ 1999/30/EK irányelv, HL L 163., 1999.6.29., 41. o.

⁹ 2000/69/EK irányelv, HL L 313., 2000.12.13., 12. o.

¹⁰ 2002/3/EK irányelv, HL L 67., 2002.3.9., 14. o.

¹¹ 97/101/EK határozat, HL L 35., 1997.2.5., 14. o.

¹² 2004/107/EK irányelv, HL L 23., 2005.1.26., 3. o.

az új javaslat részeként, és amennyiben a tagállamok be tudják bizonyítani, hogy e jogszabályok végrehajtása érdekében valamennyi ésszerű intézkedést meghozták azt javasolják, hogy a tagállamok az érintett övezetekre vonatkozóan kérhessék a jogszabályoknak való megfelelés határidejének kiterjesztését abban az esetben, ha megfelelnek bizonyos szigorú kritériumoknak, és ha a megfelelés érdekében kidogozott tervekkel rendelkeznek.

A jelentés és az ellenőrzés (monitoring) modernizációja

A tagállamok körülbelül 3 000 helyszínen ellenőrzik a levegőminőséget, majd rendszeresen a nyilvánosság és a Bizottság rendelkezésére bocsátják az erről szóló információkat. A Bizottság az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel közösen javasolja, hogy térjenek át egy olyan elektronikus jelentési rendszerre, amely a térbeli adatok jelentésére létrehozott INSPIRE-keret¹³ (*infrastructure for spatial information – térinformatikai infrastruktúra*) alkalmazásával egy olyan rendszeren alapulna, amelyben az információkat a közhatalóságok összes szintje között megosztják. Ez a megközelítés visszaszorítja a bürokráciát, csökkenti a jogszabályoknak való megfelelésre vonatkozó jelentések számát, egységesíti az információáramlást, és megkönnyíti a nyilvánosság információkhoz történő hozzáférését.

A környezeti levegőn történő emberi PM_{2,5}-expozíció szabályozása

A finom por (PM_{2,5}) bizonyítottan veszélyesebb, mint a nagyobb szemcséjű, noha a durvább frakciót (amelynek átmérője 2,5-től 10 µm-ig terjed) sem lehet figyelmen kívül hagyni. A PM₁₀-zel kapcsolatos meglévő szabályozáson kívül ezért védelmet kell biztosítani a PM_{2,5}-expozíció okozta indokolatlanul magas veszélyek ellen, és a polgárok általános expozícióját mindenütt csökkenteni kell. A javasolt védelmi felső határ 25 µg/m³, amely valószínűleg nem jelent külön terhet, kivéve az EU legszennyezettebb területein. A kiválasztott felső határ szintje figyelembe veszi a PM_{2,5} okozta veszélyekre vonatkozó jelenlegi ismereteinkben rejlő bizonytalanságokat. Az is belekerült a javaslatba, hogy a tagállamok a területükön történő átlagos városi koncentráció mérséklésének első lépéseként átfogóbb ellenőrzéseket végezzenek a városi területen lévő környezeti PM_{2,5}-szintekkel kapcsolatban. A javaslat valamennyi tagállam részére 2010 és 2020 között elérendő 20 %-os egységes átmeneti csökkentést céloz meg. Előreláthatóan ezt akkor fogják felülvizsgálni, amikor a levegőminőségi ellenőrzésnek köszönhetően több információ áll rendelkezésre. E felülvizsgálat legfőképpen az egyes tagállamokra vonatkozó, a levegőszennyezési helyzetüktől függő különböző célok bevezetésének kérdéseire, illetve e célok jogilag kötelező erejűvé emelésének érdemi voltára fog összpontosítani.

4.1.2. A nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv (NECD) felülvizsgálata

A Bizottság 2006-ban felülvizsgálja a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelvet és az e stratégiában megállapított forgatókönyvön alapuló felülvizsgált kibocsátási határértékeket javasol. A javaslatot részletes hatásvizsgálat előzi meg és tekintetbe veszi, hogy a nitrogén kezeléséhez integrált megközelítésre van szükség

¹³ COM(2004) 516, 2004.7.23.

(lásd a 4.2.3. szakaszt). Ezenkívül fontolóra vesz egyszerűsített végrehajtási és jelentési intézkedéseket, valamint a primer részecskékre vonatkozóan egyes célokat. Nem várható újabb változás az 50 MWth-nál nagyobb tüzelőberendezésekkel kapcsolatban a két meglévő irányelvhez képest, melyek: a nagy tüzelőberendezésekről szóló irányelv¹⁴ és a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv¹⁵ (**IPPC – integrated pollution prevention and control**). Megvizsgálják azonban az ipari kibocsátásokra vonatkozó meglévő jogszabályok egységesítésének lehetőségét is.

4.1.3. *E stratégia és egyéb környezetvédelmi politikák közötti összefüggés*

A stratégia összhangban áll az éghajlatváltozással kapcsolatos politikákkal. Segíteni fog abban, hogy a biodiverzitás csökkenésének megállításával kapcsolatos kötelezettségek megvalósuljanak, valamint támogatni fogja a biodiverzitás hosszabb távú helyreállítását. Az e stratégiában körvonalazott intézkedések a közösségi higanystratégia¹⁶ célkitűzései felé – azzal, hogy csökkentik az égéssel összefüggő higany-kibocsátást – a vízügyi keretirányelv célkitűzései felé, valamint a tengeri környezetről szóló elkövetkező tematikus stratégia célkitűzései felé haladnak.

A talaj, a vízminőség és a biodiverzitás ellenőrzése meg fog jelenni a levegőszennyezéssel kapcsolatos szakpolitikák értékelésében, mivel mindegyiket érinti a savasodás és a tápanyag-nitrogén. Hasonlóképpen, a levegőminőség ellenőrzése és jelentése támogatja a környezeti és egészségügyi cselekvési tervet.

4.2. **Levegőminőségi szempontok integrálása más szakpolitikai területekbe**

Az e stratégiában megállapított célok elérése érdekében más szektorok erőfeszítéseire és kötelezettségvállalásaira is szükség lesz.

4.2.1. *Energia*

Az energia hatékonyabb, valamint a természetes források megfelelőbb használata hozzájárulhat a káros kibocsátások csökkentéséhez. Az EU azt az indikatív célt tűzte ki maga elé, hogy 2010-re az energia 12 %-át és az elektromos áram 21 %-át megújuló energiaforrásokból termeli ki. Ezenkívül minimális célokat fogadott el a bioüzemanyag részesedéséről is, és biztonsági intézkedéseket javasolt az atomenergia területén. Különbféle intézkedéseket hoztak az energiaigény mérséklésére, ideértve az energiafogyasztás címkézését, az épületek energiateljesítményére vonatkozó igazolását, egy kapcsolt energiatermelésről szóló irányelvet és az energia-felhasználó termékek öko-tervezési követelményeire vonatkozó irányelvet. Az energiahatékonyságról szóló zöld könyv¹⁷ szintén olyan módszereket vizsgál meg, amelyekkel további fejlődést lehet elérni ezen a területen.

¹⁴ 2001/80/EK irányelv, HL L 309., 2001.11.27., 1. o. Az irányelv 4. cikke (7) bekezdése értelmében felülvizsgálatot végeztek.. Lásd: http://europa.eu.int/comm/environment/air/future_stationary.htm.

¹⁵ 96/61/EK irányelv, HL L 257., 1996.10.10., 26. o.

¹⁶ COM(2005) 20.

¹⁷ COM(2005) 265.

4.2.1.1. Kisebb tüzelőberendezések

Ezt az egyre fontosabb kibocsátási forrást közösségi szinten nem szabályozzák. A Bizottság meg fogja vizsgálni a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv (IPPC) 50 MWth-nál kisebb forrásokra történő kiterjesztésének érdemi voltát. Ezenkívül harmonizált műszaki szabványokat fognak létrehozni a házi tüzelőberendezések használatával és üzemanyagaikkal kapcsolatban. Lehetőség szerint a kisebb lakó- és kereskedelmi épületeket bele fogják venni az energiahatékonyságról szóló irányelvbe¹⁸ annak bővítése során.

4.2.1.2. VOC-kibocsátás az üzemanyagtöltő-állomásokon

Tekintettel az illékony szerves vegyületeknek a talajközeli ózon kialakulásában játszott szerepére, a Bizottság e témát tovább fogja vizsgálni a benzinkutaknál előforduló VOC-kibocsátás csökkentése érdekében.

4.2.2. Közlekedés

A közös közlekedéspolitikáról szóló fehér könyvben¹⁹ lefektetett kötelezettségvállalásoknak való megfelelés érdekében a Bizottság a jövőben támogatni fogja a kevésbé szennyező közlekedési módokra való átállást, az alternatív üzemanyagokat, a tehermentesítést és a külső tényezőknek a szállítási költségekbe történő internalizálását. Ami az infrastruktúrák díjazását illeti, a Bizottság már elkészítette javaslatait a közúti infrastruktúra használati díjaira vonatkozólag, amelyet a nehéz tehergépjárművekre kell alkalmazni (Eurovignette), és kellő időben egy valamennyi közlekedési módra vonatkozó közös keretet is vizsgálat alá vet. Az alábbiakban egyéb lehetséges intézkedések kerülnek bemutatásra, amelyeket a fehér könyv 2005-ös felülvizsgálata során más intézkedések egészíthetnek ki.

4.2.2.1. Szárazföldi közlekedés

Kezdeményezések történtek az európai vasúti rendszerek feltámasztása és integrálása érdekében. Ezeket a 2004-ben elfogadott transzeurópai közlekedési hálózatokkal kapcsolatos iránymutatások támogatják, amelyek prioritásként kezelik a környezetbarát közlekedési módokat, beleértve a vasutat is. A „Marco Polo” programon keresztül továbbá támogatják az összetett teherszállítást, a GALILEO európai műholdas rádiónavigációs rendszerrel pedig hatékonyabbá teszik a közlekedést.

2005-ben elfogadásra kerül az új személygépkocsik és tehergépkocsik kibocsátásának csökkentésére irányuló javaslat (EURO V.). Ezenkívül a Bizottság egy olyan javaslattal is elő fog állni, amely a nehéz tehergépjárművek kibocsátásának további csökkentésére irányul. Hosszabb távon a Bizottság megvizsgálja azt is, hogy megvalósítható-e a típusjóváahagyási folyamat hatékonyabbá tétele, hogy a vizsgálati ciklusban történő kibocsátások megfelelőbben tükrözzék a tényleges vezetést.

A Bizottság a következő intézkedéseket is mérlegelni fogja:

¹⁸ 2002/91/EK irányelv, HL L 1., 2003.1.4., 65. o.

¹⁹ COM(2001) 370, 2001.9.12.

- differenciált díjazással kapcsolatos gyakorlati iránymutatások; a differenciált díjazás a környezeti szempontból érzékeny területeken előidézett levegőszennyezési károktól és hatásoktól függne;
- a hatóságokra háruló kötelezettségek és a hatóságok felé tett ajánlások, amelyek szerint a tisztább és energiahatékonyabb új járművekre minimális éves beszerzési kvótákat kell alkalmazniuk;
- közös keret létrehozása alacsony kibocsátási övezetek kijelölése céljából.

A régebbi közúti járművek aránytalan méretű szennyezettségi szintet okoznak. A levegőminőségi célkitűzések elérésére irányuló tervek elkészítésekor ezért a tagállamoknak gondolniuk kell a céltudatos felújításra és a selejtezési programokra.

A városi környezetről szóló tematikus stratégiájában a Bizottság azt vizsgálja, hogy miképpen lehet a legmegfelelőbbben segíteni a tagállamokat és a helyi hatóságokat abban, hogy olyan fenntartható városi közlekedési terveket készítsenek és valósítsanak meg, amelyek a tömegközlekedési fejlesztéseket a közlekedési igények kielégítésével ötvözik annak érdekében, hogy biztosítsák a közlekedési tevékenységek megfelelő hozzájárulását a levegőminőséggel, a zajjal, illetve az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekhez.

4.2.2.2. Légi közlekedés

Az éghajlatváltozás és a levegőminőség közötti lehetséges szinergiákra vonatkozó intézkedéseket egy elkövetkező közleményben vitatják majd meg, amely a légi járművek által okozott éghajlatváltozási hatások csökkentését célzó, gazdaságos eszközök használatáról fog szólni.

4.2.2.3. Hajózás

A hajók által okozott, levegőt szennyező SO₂- és NO_x-kibocsátások komoly gondot jelentenek, mivel 2020-ra várhatóan túllépi majd ezen anyagok valamennyi szárazföldi eredetű kibocsátásait. A kibocsátásokat a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) tengeri környezeti szennyezésről szóló egyezményének VI. melléklete szabályozza, és valamennyi olyan tagállamnak, amely még nem ratifikálta ezt, a lehető legkorábban meg kellene azt tennie.

A Bizottság kidolgozott egy EU-stratégiát a hajók kibocsátásáról, és megegyezés történt a hajózási tüzelőanyagok kéntartalmáról szóló irányelvvel²⁰ kapcsolatban is. Mindamellet még több erőfeszítésre van szükség, és a Bizottság a következőket kívánja elvégezni:

- Olyan határozatra vonatkozó ajánlást kíván a Tanács elé terjeszteni, amely felhatalmazza a Bizottságot, hogy az IMO keretén belül tárgyalásokat folytasson a jelenlegi kibocsátási előírások szigorításáról; a Bizottság 2006 végéig meg kíván vizsgálni egy olyan javaslatot, amely szigorítaná a NO_x-ra vonatkozó előírásokat, amennyiben az IMO ezen időpontig nem javasol szigorúbb előírásokat.

²⁰ COM(2002) 595.

- Partmenti villamos energiát (lehetőleg megújuló energiaforrásból származót) kíván biztosítani a kikötőkben horgonyzó hajók számára iránymutatások kidolgozásával, valamint az energiára vonatkozó adómentesség megvizsgálásával.
- Biztosítani kívánja, hogy az alacsony kibocsátást valóban kritériumként alkalmazzák az uniós finanszírozási programokban, ideértve a Marco Polo programot és a „Tengeri gyorsforgalmi utak” elnevezésű (*Motorways of the Sea*) programot is.

4.2.3. Mezőgazdaság

Az ammónia-kibocsátásokhoz leginkább a szarvasmarha-, sertés- és baromfitenyésztési ágazat, valamint a műtrágyák használata járul hozzá. A közös agrárpolitika legújabb reformja csökkenteni fogja a mezőgazdasági eredetű ammónia-kibocsátásokat az alábbiakat követően: 1) a pénzügyi támogatás és az adott állatszámra irányuló kötelezettség közötti kapcsolat megszüntetése; 2) az intenzifikációra irányuló ösztönzők megszüntetése, amely a műtrágyák használatának csökkenését fogja eredményezni; és 3) környezetvédelmi irányelvek kölcsönös megfeleltetésére vonatkozó kötelezettség bevezetése a közvetlen kifizetések teljes odaítélésének feltételeként. További javulások is várhatók bizonyos környezetvédelmi irányelvek, mint például a nitrátszennyezésről szóló irányelv, a környezetszennyezés integrált megközelítéséről és csökkentéséről szóló irányelv (IPPC), a környezeti hatásvizsgálati irányelv és a vízügyi keretirányelv hatékony végrehajtásának köszönhetően.

Előfordulhat, hogy ezen javulások nem elégségesek a stratégia célkitűzéseinek eléréséhez. Tekintettel arra, hogy a nitrogén számos környezeti problémában szerepet játszik, a Bizottság egységes és integrált megközelítést fog alkalmazni ezen anyag kezelésével kapcsolatban²¹. Prioritásként fogják kezelni az olyan intézkedéseket és szakpolitikákat, amelyek a mezőgazdaság „túlzott” nitrogénhasználatának csökkentését célozzák meg, és amelyek egyidejűleg a vízben lévő nitrát és a levegőben lévő ammónia és dinitrogén-oxid kérdéskörét is lefedik. Az ilyen szakpolitikák a következő kérdésekkel foglalkozhatnak: 1) az állati tápanyag nitrogéntartalma; 2) a nitrogén műtrágyák túlzott használata; és 3) a nitrogén-körforgásra és környezeti jelentőségeire vonatkozó jövőbeli kutatások előmozdítása.

Annak érdekében, hogy megfeleljenek a meglévő ammónia-kibocsátási határértékeknek, valamint a NECD felülvizsgálata után az új ammónia-kibocsátási határértékeknek, a tagállamoknak terveket és programokat kell kidolgozniuk annak szemléltetésekként, hogy hogyan fogják elérni ezen új határértékeket. A csökkentésre vonatkozó célkitűzések elérése szükségessé teheti nemzeti cselekvési programok kidolgozását, ideértve a gazdasági szinten alkalmazandó kötelezettségeket is, amelyek lehetővé teszik, hogy a kibocsátások csökkentésére a NECD felülvizsgálatának elfogadásától számított tíz éves, vagy annál hosszabb időtartam alatt kerüljön sor.

²¹ A harmadik nemzetközi nitrogén konferencia (2004. október, Nanking, Kína) nyilatkozatával összhangban.

A jelenlegi vidékfejlesztési rendelet és a 2007–2013 közötti időtartamra vonatkozó vidékfejlesztéssel kapcsolatos bizottsági javaslatok számos lehetőséget biztosítanak a mezőgazdasági eredetű ammónia-kibocsátás problémáinak megoldására. Ezek között vannak a gazdaságok modernizálására, az előírások teljesítése és az agrár-környezetvédelemre vonatkozó intézkedések. A Bizottság ezen intézkedések teljes mértékű alkalmazására sürgeti a tagállamokat. A tagállamok létrehozhatnak olyan agrár-környezetvédelmi rendszereket, amelyek túlmutatnak a jogszabályokból fakadó környezetvédelmi kötelezettségeken, illetve a vidékfejlesztési programokban megállapított, a trágyázószerek használatára vonatkozó minimumkövetelményeken. Ez elősegítheti a CLRTAP helyes gazdálkodási gyakorlatáról szóló szabályzatával²² való hatékonyabb megfelelést is.

4.2.4. *Strukturális alapok*

A strukturális alapok a tagállamokban és régiókban több olyan intézkedést társfinanszíroznak, amelyek hozzájárulnak a jobb levegőminőséghez. A 2007–2013 közötti időtartamra vonatkozó kohéziós politika reformjáról szóló bizottsági javaslat²³ olyan javaslatokat tartalmaz, amelyek elő fogják segíteni e stratégia célkitűzéseinek elérését. Ilyen például a fenntartható közlekedési rendszerek, a fenntartható és tisztább energiaellátás, valamint a gazdátlan földek helyreállításának és újrahasznosításának támogatása. A környezetvédelmet felvették a három javasolt célkitűzés közé, melyek: konvergencia, versenyképesség és foglalkoztatás, területi együttműködés. Ami az első célkitűzést illeti, amely a hátrányos helyzetben lévő régiókra és országokra irányul, a levegőminőséget megemlétték az Európai Regionális Fejlesztési Alapról (ERFA)²⁴ szóló rendeletjavaslatban. Az öko-innovációk és technológiák teljes mértékű kihasználásának biztosítása, valamint a környezetvédelmi vezetési rendszereknek a kis- és középvállalkozásokba történő bevezetése szintén prioritást élvez a jövőbeli kohéziós politikákban.

4.2.5. *Nemzetközi dimenzió*

Mivel az európai levegőszennyezéshez a regionális és globális háttér egyre inkább hozzájárul, a Bizottságnak arra kell törekednie, hogy az északi félteke levegőszennyezésének fontossága körül nemzetközi konszenzust alakítson ki. A Bizottság a tagállamok közreműködésével és az USA-val közösen a CLRTAP keretén belül egy új munkacsoportot fog irányítani az északi félteke levegőszennyezéséről. A Bizottság ezen kívül fokozza a levegőszennyezéssel kapcsolatos együttműködését Kínával. Az EU továbbra is támogatja az egyezmény tudományos és ellenőrzési tevékenységeit.

5. A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

5.1. **Értékelés, felülvizsgálat és kutatás**

E stratégiát 2010-ben vizsgálják felül. A felülvizsgálat a hatodik környezetvédelmi cselekvési program végső értékeléséhez fog kapcsolódni. A szakpolitikák

²² Amelyet a CLRTAP Göteborgi Jegyzőkönyve IX. melléklete tesz kötelezővé.

²³ COM(2004) 492.

²⁴ COM(2004) 495, 4. cikk.

folyamatban lévő értékelése továbbra is a meglévő mutatókat és jelentett információkat fogja használni. Az értékelési munkát felgyorsítják, hogy készen álljon a felülvizsgálatra.

Az e stratégiát alátámasztó vizsgálat a levegőszennyezéssel kapcsolatos – ideértve a por egészségügyi hatásait is – közösségi kutatásra épül, amelyet a különféle kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramokon²⁵ belül végeztek el. A stratégia a Közösség kutatási és fejlesztési alapjai²⁶ segítségével kifejlesztett gazdasági-környezeti modellekre és eszközökre is épül.

Az elkövetkezendő években több kutatás válik szükségessé a kibocsátási források, a légköri kémia, a szennyező anyagok terjedése, valamint a levegőszennyezés egészségügyi és környezeti hatásai témakörében, ideértve a hosszú távú európai járványtani tanulmányokat is. Javítani kell az ökológiai rendszerre gyakorolt hatások pénzügyi értékelését, valamint a jelenleg végrehajtás alatt álló intézkedések költségeinek és hatékonyságának vizsgálatát. Ehhez szükséges lesz az EU kutatási és fejlesztési alapjának finanszírozása, az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontjának munkája, valamint a tagállamok támogatása.

5.2. Konzultációra vonatkozó megállapodások

A CAFE program során körülbelül száz találkozóra került sor az érdekelt felek részvételével és e stratégia kapcsán kéthónapos, interneten keresztül lebonyolított konzultáció történt a nyilvánosság bevonásával. Összesen 11 578 visszajelzés érkezett, melyek közül körülbelül 10 000 magánszemélyektől jött. A hozzászólók szerint egyértelműen szükség van a nyilvánosság megfelelőbb tájékoztatására és a levegőszennyezés elleni védelemre; a válaszadók hajlandók a csökkentett kockázatokért is átalányban fizetni, mint ahogyan ez az ivóvíz esetében történik.

A CAFE-irányítócsoporthoz lesz továbbra is a jövőbeni érdekelt felek konzultációjának legfőbb fóruma, de a levegőszennyezéssel kapcsolatos konzultációs csoportok jelenlegi szerkezetét idővel módosítani kell. 2005 májusában ezenkívül létrehoztak egy munkacsoportot a NECD felülvizsgálatával kapcsolatos technikai munkák segítésére. A levegőszennyezéssel kapcsolatos szabályozási bizottságot is valószínűleg gyakrabban hívják majd segítségül a végrehajtási, különösen az ellenőrzési és a jelentési kérdésekkel kapcsolatban.

6. KÖVETKEZTETÉS

A levegőszennyezés továbbra is negatív hatással van az uniós polgárok egészségére és életminőségére, valamint a természetes környezetre. Ezen hatások jelentősége túl nagy ahhoz, hogy figyelmen kívül lehessen őket hagyni, és a meglévő jogszabályok végrehajtása önmagában nem elégséges a probléma megoldásához. E stratégia hosszú távú tervet állít fel annak érdekében, hogy Európában a levegő tisztább legyen.

²⁵ CLEAR-csoport (<http://www.nilu.no/clear/>); INTEGAIRE tematikus hálózat (<http://www.integaire.org/>).

²⁶ Egészségügyi értékelés: ExternE és NewExt projektek; a makroökonómiai vizsgálatot a GEM-E3 általános egyensúlyi modellel készítették.