



V Bruselu dne 8.1.2021
COM(2021) 3 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

DRUHÝ VÝHLED PRO ČISTÉ OVZDUŠÍ

DRUHÝ VÝHLED PRO ČISTÉ OVZDUŠÍ

1. Úvod

Jak bylo zmíněno v Zelené dohodě pro Evropu,¹ k vytvoření životního prostředí bez toxických látek jsou zapotřebí další kroky, které zabrání vzniku znečištění, i opatření směřovaná k jeho sanaci a nápravě situace. Aby ochránila evropské občany a ekosystémy, musí EU lépe monitorovat znečištění ovzduší, vod, půdy a spotřebních výrobků, podávat o něm zprávy, předcházet jeho vzniku a napravit stávající situaci. To přispěje i k dosažení cílů udržitelného rozvoje.

Zpráva agentury EEA z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“ zveřejněná v listopadu 2020 ukazuje, že ačkoliv emise většiny látek znečišťujících ovzduší v EU v posledních desetiletích poklesly (viz graf 1), je znečištění ovzduší i nadále významným problémem. Celkově je znečištění ovzduší odpovědné v EU každý rok za přibližně 400 000 předčasných úmrtí a za to, že přibližně dvě třetiny plochy ekosystémů v EU jsou vystaveny eutrofizaci². Znečištění ovzduší má za následek také značné ekonomické náklady, protože s sebou nese i vyšší výdaje na lékařskou péči a snižuje produktivitu, například v důsledku neodpracovaných pracovních dnů, a zemědělské výnosy.

EU již desítky let pracuje na zlepšování kvality ovzduší pomocí omezování emisí škodlivých látek do atmosféry a začleňováním požadavků na ochranu životního prostředí do odvětví dopravy, průmyslu, energetiky, zemědělství a stavebnictví. Cílem je snížit znečištění ovzduší na úroveň, která minimalizuje škodlivé dopady na lidské zdraví a životní prostředí v celé EU.

Přístup EU ke zlepšování kvality ovzduší se opírá o tři pilíře. První pilíř zahrnuje normy pro kvalitu vnějšího ovzduší stanovené ve směrnici o kvalitě vnějšího ovzduší pro přízemní ozon, pevné částice, oxidy dusíku, nebezpečné těžké kovy a řadu dalších znečišťujících látek³. Pokud dojde k překročení stanovených mezních hodnot, jsou členské státy povinny přijmout plány kvality ovzduší s podrobnými opatřeními, aby bylo období překročení co nejkratší.

Druhý pilíř se skládá z národních závazků snížit emise stanovených ve směrnici o národních závazcích ke snížení emisí (dále jen „směrnice o národních emisních stropěch“)⁴ pro

¹ COM (2019) 640.

² Zpráva Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“: Agentura EEA používá k odhadu počtu předčasných úmrtí mírně odlišnou metodiku, než je ta, která byla použita pro tento výhled pro čisté ovzduší. Hlavní rozdíly jsou vysvětleny v rámečku 1. Dopad znečištění ovzduší na ekosystémy v podobě eutrofizace se odhaduje na „kritické zatížení“. Další informace jsou k dispozici v oddíle 4.3 níže.

³ Směrnice 2004/107/ES a 2008/50/ES.

⁴ Směrnice (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší (směrnice o národních emisních stropěch).

nejdůležitější látky znečišťující ovzduší přes hranice států: oxid siřičitý, oxidy dusíku, amoniak, nemethanové těkavé organické sloučeniny a pevné částice. Členské státy musely do roku 2019 vytvořit národní programy omezování znečištění ovzduší představující opatření, která zavedou za účelem splnění svých závazků ke snížení emisí.

Třetí pilíř zahrnuje emisní normy pro klíčové zdroje znečištění, od emisí z vozidel a lodí po energetiku a průmysl. Tyto normy jsou stanoveny na úrovni EU ve specializovaných právních předpisech.

Toto druhé vydání výhledu pro čisté ovzduší posuzuje vyhlídky na dosažení cílů směrnice o národních emisních stropích do roku 2030 a dále, s ohledem na ambice Zelené dohody pro Evropu v oblasti nulového znečištění a cíl programu Čisté ovzduší⁵ snížit dopad znečištění ovzduší na zdraví do roku 2030 na polovinu ve srovnání s rokem 2005. Tento druhý výhled pro čisté ovzduší aktualizuje analýzu a závěry prvního výhledu zveřejněného v roce 2018⁶ s přihlédnutím k četným změnám vyplývajícím ze směrnice o národních emisních stropích a dalších příslušných právních předpisů a politik. Toto vydání rovněž ukazuje dopad politiky v oblasti změny klimatu na dosažení těchto cílů a konstatuje, že splnění klimatického cíle do roku 2030 přispěje rozhodujícím způsobem ke snížení dopadů znečištění ovzduší na zdraví do roku 2030 na polovinu.

Druhý výhled pro čisté ovzduší doplňuje první zprávu Komise o provádění směrnice NECD zveřejněnou v červnu 2020⁷ tak, že poskytuje výhledové posouzení pravděpodobného vývoje znečištění ovzduší a toho, nakolik bude vzdáleno od závazků snížit znečištění ovzduší do roku 2030. Zjištění se promítnou do nadcházejícího akčního plánu pro nulové znečištění v roce 2021⁸, jehož cílem je nasměrovat EU k nulovému znečištění a prostředí bez toxických látek, jak bylo oznámeno v Zelené dohodě pro Evropu⁹. A konečně, toto vydání posuzuje dopad znečištění ovzduší na ekosystémy; společně s monitorováním ekosystémů požadovaným směrnicí NECD poskytne podklady pro analýzu, která bude základem pro provádění strategie v oblasti biologické rozmanitosti¹⁰, protože znečištění ovzduší je důležitou příčinou úbytku biologické rozmanitosti.

Analýza provedená pro tento výhled pro čisté ovzduší dosud nemohla zohlednit dopad předpokládaného zpomalení ekonomické činnosti v důsledku pandemie COVID-19 na látky znečišťující ovzduší. Je třeba poznamenat, že dopady na snižování emisí některých

⁵ COM(2013) 918.

⁶ COM(2018) 446.

⁷ COM(2020) 266.

⁸ Viz „Harmonogram akčního plánu EU pro nulové znečištění ovzduší, vod a půdy“ (<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12588-EU-Action-Plan-Towards-a-Zero-Pollution-Ambition-for-air-water-and-soil>).

⁹ Zelená dohoda pro Evropu oznámila obecný cíl „chránit, zachovávat a posilovat přírodní kapitál EU a chránit zdraví a blahobyt občanů před environmentálními riziky a dopady“. Druhý výhled pro čisté ovzduší poskytuje též podklady pro tento cíl.

¹⁰ COM(2020) 380.

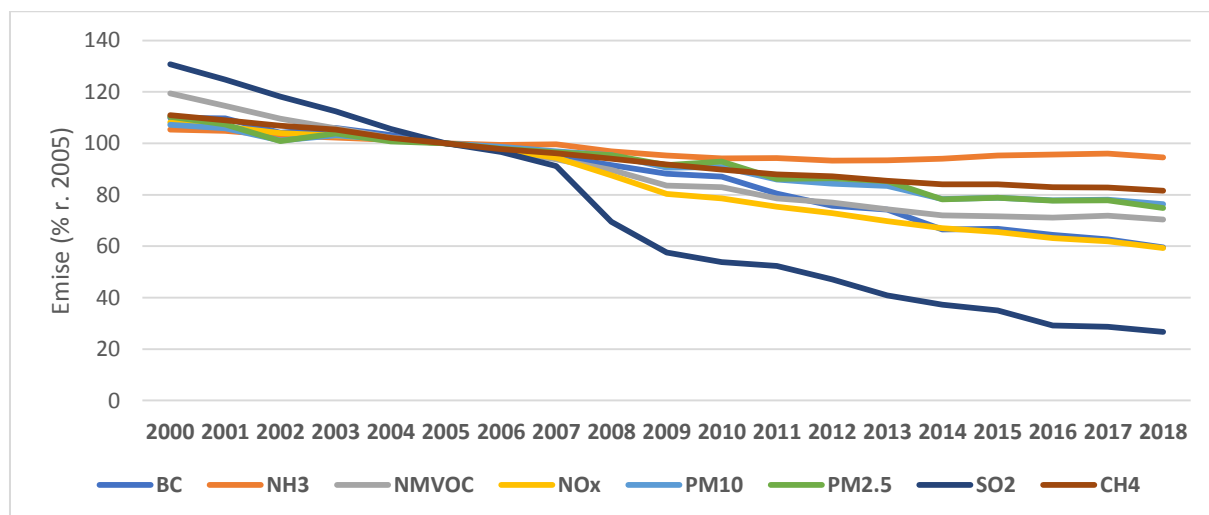
znečišťujících látek byly během období karantény nerovnoměrné a že celkové emise by se po oživení hospodářství mohly vrátit na předchozí úroveň¹¹.

2. STAV EMISÍ LÁTEK ZNEČIŠŤUJÍCÍCH OVZDUŠÍ A KVALITY OVZDUŠÍ A POKROK V DOSAHOVÁNÍ SOULADU

2.1. SOUČASNÉ EMISE LÁTEK ZNEČIŠŤUJÍCÍCH OVZDUŠÍ A KVALITA OVZDUŠÍ

Od roku 2005 (výchozí rok pro snižování emisí podle směrnice o národních emisních stopech) a ještě dříve se emise látek znečišťujících ovzduší v EU díky evropským a vnitrostátním právním předpisům výrazně snížily¹². Ve skutečnosti od roku 2000 vzrostl HDP EU přibližně o 30 %, zatímco emise hlavních látek znečišťujících ovzduší se snížily o 10 % až 70 %, v závislosti na znečišťující látce¹³.

Graf 1: Vývoj emisí v EU-28 v letech 2000–2018 (jako % úrovně v roce 2005) (zdroj: EEA)



Tento klesající trend se musíme neustále snažit udržet, zejména u těch znečišťujících látek, u nichž byl pokles nižší. Například emise amoniaku od roku 2005 stagnují, a v některých členských státech se v posledních letech dokonce zvýšily.

¹¹ Viz například OECD/Evropská unie (2020), *Health at a Glance: Europe 2020: State of Health in the EU Cycle* (Stručný pohled na zdraví obyvatel Evropy v roce 2020: Stav zdraví v cyklu EU) OECD Publishing, Paříž <https://doi.org/10.1787/82129230-en>, Zpráva Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“

¹² Viz prohlížeč údajů o emisích podle směrnice o národních emisních stopech v období 1990 až 2018 (<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/necd-directive-data-viewer-3>).

¹³ Zpráva Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“.

Navzdory celkovému snížení emisí látek znečišťujících ovzduší zůstává ve většině členských států kvalita života v některých exponovaných oblastech zhoršená, protože normy kvality ovzduší stále nejsou dodržovány. Situace je obzvláště těžká v městských oblastech, kde žije většina Evropanů. Příliš mnoho občanů EU je stále vystaveno určitým látkám znečišťujícím ovzduší v koncentracích nad mezní nebo cílové hodnoty stanovené ve směrnici o kvalitě vnějšího ovzduší a ještě více z nich je vystaveno úrovní převyšujícím ty, které doporučují pokyny Světové zdravotnické organizace (WHO) pro kvalitu ovzduší. V roce 2018 byla přibližně 4 % městského obyvatelstva EU-28 vystavena hladinám PM_{2,5} nad roční mezní hodnotou EU, zatímco více než 70 % bylo vystaveno koncentracím překračujícím hodnoty podle pokynů WHO pro kvalitu ovzduší¹⁴.

Znečištění ovzduší je v EU stále největším environmentálním zdravotním rizikem¹⁵, je příčinou chronických i závažných onemocnění jako astma, kardiovaskulární problémy a rakovina plic¹⁶ a pro občany EU představuje hlavní zdravotní a environmentální problém¹⁷. Skupiny s nižším socioekonomickým postavením, starší osoby, děti a osoby se špatným zdravotním stavem bývají znečištěním ovzduší postiženy více než běžná populace¹⁸.

2.2. POKROK V DOSAHOVÁNÍ SOULADU

Zatímco národní závazky ke snížení emisí podle směrnice o národních emisních stopech začaly platit v roce 2020, zpráva Komise o provádění směrnice o národních emisních stopech odhalila, že téměř všechny členské státy musí okamžitě a podstatně snížit emise alespoň některých znečišťujících látek, aby své povinnosti splnily. To se týká zejména amoniaku. Ukazuje se to také v analýze rozdílů mezi posledními hlášenými emisemi (odpovídajícími roku 2018) a úrovní emisí povolenou směrnicí o národních emisních stopech na období 2020–2029¹⁹, což ukazuje, že mnoho členských států musí za období kratší než dva roky snížit své emise až o 10 %²⁰. U PM_{2,5} a NO_x bude muset šest²¹, resp. pět²² členských států snížit své emise až o 30 % nebo více.

¹⁴ Zpráva Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“.

¹⁵ *Healthy Environment, Healthy Lives* (Zdravé životní prostředí, zdravý život), Zpráva agentury EEA 21/2019.

¹⁶ Viz například: OECD/Evropská unie (2020), *Health at a Glance: Europe 2020: State of Health in the EU Cycle* (Stručný pohled na zdraví obyvatel Evropy v roce 2020: Stav zdraví v cyklu EU) OECD Publishing, Paříž <https://doi.org/10.1787/82129230-en>.

¹⁷ Evropská komise (2017). Zvláštní průzkum Eurobarometr č. 468: „Postoj evropských občanů k životnímu prostředí“.

¹⁸ *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe* (Nerovnoměrná expozice a nerovnoměrné dopady: sociální zranitelnost vůči znečištění ovzduší, hluku a extrémním teplotám v Evropě), Zpráva agentury EEA č. 22/2018, „Vývoj zaměstnanosti a sociální situace v Evropě za rok 2019“.

¹⁹ *EEA National Emission reduction Commitments Directive reporting status 2020* (Zpráva agentury EEA o stavu plnění směrnice o národních závazcích ke snížení emisí v roce 2020) (<https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive>).

²⁰ Deset členských států v případě amoniaku (Finsko, Francie, Irsko, Kypr, Lotyšsko, Maďarsko, Německo, Rakousko, Španělsko, Švédsko), šest v případě NO_x (Dánsko, Francie, Irsko, Lotyšsko, Malta, Švédsko), čtyři v případě PM_{2,5} (Finsko, Polsko, Slovinsko, Španělsko), čtyři v případě NMVOC (Bulharsko, Česko, Kypr, Litva) a dva v případě SO₂ (Litva, Polsko).

²¹ Bulharsko, Česko, Dánsko, Kypr, Maďarsko, Rumunsko.

Členské státy budou muset ještě více zvýšit své úsilí, aby ambicióznější povinnosti snížit emise do roku 2030 podle směrnice o národních emisních stropích splnily. Ve srovnání s úrovněmi emisí z roku 2018 bude pět členských států²³ muset snížit své emise PM_{2,5} na polovinu a patnáct²⁴ jich bude muset snížit své emise NO_x o více než 30 % ve srovnání s rokem 2018; kromě toho bude muset patnáct členských států snížit své emise NMVOC²⁵ a třináct amoniaku²⁶ až o 30 % nebo více. Komise bude pečlivě sledovat další kroky v provádění směrnice o národních emisních stropích a členské státy bude v jejím provádění i nadále podporovat, ale využije také své zákonné pravomoci k vymáhání právních předpisů.

Pokud jde o kvalitu ovzduší, došlo v uplynulém desetiletí k významným zlepšením, stále však přetrvávají velké problémy s překračováním mezních hodnot kvality ovzduší v EU podle směrnic o kvalitě vnějšího ovzduší. V roce 2019 vykázalo 23 členských států překročení alespoň jedné normy kvality ovzduší, a to alespoň u jedné znečišťující látky alespoň na jednom místě – včetně sedmnácti členských států, které překročily unijní normy kvality ovzduší u NO₂, čtrnácti, které je překročily u PM₁₀, čtyř u PM_{2,5} a jednoho u SO₂.

K 1. prosinci 2020 je vedeno celkem 31 řízení o nesplnění povinnosti proti osmnácti členským státům z důvodu překročení úrovně koncentrace PM₁₀, PM_{2,5}, NO₂ nebo SO₂ nebo z důvodu nesprávného monitorování. Deset z těchto případů bylo postoupeno Soudnímu dvoru Evropské unie, z nichž v pěti případech bylo vydáno rozhodnutí. Ve svém sdělení nazvaném „Čistý vzduch pro všechny“ v květnu 2018 Komise zdůraznila, že je důležité dodržování předpisů dál vymáhat²⁷.

2.3. NÁVAZNÁ KONTROLA ÚČELNOSTI SMĚRNIC O KVALITĚ VNĚJŠÍHO OVZDUŠÍ

V listopadu 2019 zveřejnila Komise výsledky kontroly účelnosti obou směrnic EU o kvalitě vnějšího ovzduší²⁸. Dospěla k závěru, že navzdory tomu, že unijní normy kvality ovzduší přispěly ke klesajícímu trendu překračování mezních hodnot a expozice obyvatel překročeným hodnotám, jsou přetrvávající nedostatky v plnění norem kvality ovzduší v některých případech příliš velké. Dále usoudila, že u některých znečišťujících látek nejsou současné normy kvality ovzduší tak ambiciózní jako doporučení WHO,²⁹ zejména v případě jemných částic (PM_{2,5}). Zelená dohoda pro Evropu následně oznámila, že Komise bude vycházet z poznatků získaných při kontrole účelnosti a zejména navrhne revizi norem kvality ovzduší, aby byly více sladěny s doporučeními WHO. Komise navrhne rovněž zlepšit

²² Kypr, Litva, Německo, Polsko, Rumunsko.

²³ Kypr, Česko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko.

²⁴ Česko, Dánsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Maďarsko, Malta, Německo, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Slovinsko, Švédsko.

²⁵ Bulharsko, Česko, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Španělsko.

²⁶ Česko, Dánsko, Francie, Kypr, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Polsko, Rakousko, Rumunsko, Slovensko, Španělsko.

²⁷ COM(2018) 330 final.

²⁸ SWD(2019) 427 final.

²⁹ Pokyny WHO nyní procházejí revizí a Komise tento proces pozorně sleduje.

ustanovení o monitorování, modelování a plánech kvality ovzduší, aby místním orgánům pomohla zajistit čisté ovzduší³⁰.

3. PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE O NÁRODNÍCH EMISNÍCH STROPECH A PODPŮRNÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ EU

3.1. ZMĚNY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ PŘÍSPÍVAJÍCÍ K ČISTÉMU OVZDUŠÍ

Od zveřejnění Prvního výhledu pro čisté ovzduší došlo k několika změnám politiky a právních předpisů. Zejména se zvýšila úroveň ambicí v boji proti změně klimatu, když v prosinci 2018 vstoupily v platnost vyšší cíle³¹. Jeden ze závěrů Prvního výhledu pro čisté ovzduší, podle něhož součinnost mezi politikami v oblasti ovzduší a klimatu usnadňuje dosažení cílů obou politik, nyní platí o to více. Aby se však tyto výhody skutečně zhmotnily, je nutné provést právní předpisy včas. Rovněž byly přijaty další právní předpisy EU omezující látky znečišťující ovzduší přímo u zdroje, například normy Euro 6 pro naftová vozidla.

V dubnu 2019 navíc členské státy musely poprvé předložit své národní programy omezování znečištění ovzduší a popsat politiky a opatření, která zamýšlejí zavést, aby své závazky ke snížení emisí podle směrnice o národních emisních stropech splnily. Rámec modelování, který je základem analýzy v tomto výhledu pro čisté ovzduší, tyto zásady a opatření zahrnuje v co největší míře; míra jejich podrobnosti se však mezi jednotlivými členskými státy značně liší a v některých případech brání jejich zahrnutí do kvantitativní analýzy³².

Větší ambice v oblasti klimatu směřující ke snížení skleníkových plynů o 55 % do roku 2030³³, kterou předložila Komise v roce 2020 a která je stále předmětem interinstitucionálních jednání, není promítnuta do výchozího stavu v analýze pro Druhý výhled pro čisté ovzduší, ale je zohledněna jako politický scénář.

3.2. VYHLÍDKY NA SPLNĚNÍ ZÁVAZKŮ KE SNÍŽENÍ EMISÍ VE SMĚRNICI O NÁRODNÍCH EMISNÍCH STROPECH DO ROKU 2030 A DÁLE

Členské státy se v prosinci 2018 zavázaly k plnění cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030³⁴, což vyžaduje zavedení příslušných politik a opatření. S těmito opatřeními a uplatněním stávajících právních předpisů zabývajících se znečištěním ovzduší u zdroje by

³⁰ Další informace jsou k dispozici zde: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12677-Revision-of-EU-Ambient-Air-Quality-legislation>.

³¹ V prosinci 2018 vstoupila v platnost směrnice (EU) 2018/2002 o energetické účinnosti a přepracovaná směrnice 2018/2001/EU o obnovitelných zdrojích energie, přičemž obě stanovují cíle EU do roku 2030 ve výši nejméně 32,5 % u energetické účinnosti (v porovnání s předpokládaným očekávaným využitím energie v roce 2030) a nejméně 32 % u energie z obnovitelných zdrojů; tyto cíle byly součástí klimatického scénáře v Prvním výhledu pro čisté ovzduší a nyní jsou výchozím stavem ve Druhém výhledu pro čisté ovzduší, který tudíž obsahuje i snížení skleníkových plynů v roce 2030 ve výši zhruba 40 % oproti roku 2005.

³² Podrobnosti naleznete ve zprávě ústavu IIASA: *Support to the development of the Second Clean Air Outlook* (Podpora tvorby Druhého výhledu pro čisté ovzduší): https://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/outlook.htm.

³³ COM(2020) 562 final.

³⁴ Viz poznámka pod čarou 24.

bylo v období od roku 2030 s výjimkou amoniaku dosaženo snížení všech emisí látek znečišťujících ovzduší požadované směrnicí o národních emisních stopech v celé EU. Nejsou zde však patrné rozdíly mezi členskými státy v plnění jejich národních závazků.

Pokud budou plně provedeny všechny stávající právní předpisy, závazku snížit emise SO₂ do roku 2030 by dosáhly všechny členské státy kromě jednoho³⁵. Opatření oznámená v národních programech oznamování znečištění ovzduší by to usnadnila. Pokud jde o NO_x, PM_{2,5} a NMVOC, dva členské státy³⁶ by své závazky nesplnily ani s opatřeními oznámenými v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší, a proto by musely zavést další opatření. Zásadnější problém by nastal u amoniaku, u něž by ke splnění závazků v oblasti snižování emisí do roku 2030 stávající právní předpisy nestačily v případě 22 členských států³⁷. Přestože členské státy ve svých národních programech oznamování znečištění ovzduší oznámily, že ke snížení emisí amoniaku zavedou další opatření, v případě patnácti členských států³⁸ by to ke splnění jejich závazků týkajících se amoniaku do roku 2030 stále nestačilo.

Obecně musí členské státy co nejdříve plně provést všechny stávající právní předpisy a opatření, která oznámily. V případě patnácti členských států, pro které budou závazky týkající se amoniaku představovat problémy, i když zavedou opatření naplánovaná ve svých národních programech oznamování znečištění ovzduší, budou muset být naléhavě vypracována další opatření. To požaduje i směrnice o národních emisních stopech, pokud se předpokládá, že členský stát nesplní jeden ze svých závazků ke snížení emisí.

Modelování v rámci tohoto výhledu pro čisté ovzduší určilo nákladově nejefektivnější opatření k omezování znečišťování ovzduší, která by všem členským státům umožnila splnit jejich závazky podle směrnice o národních emisních stopech, a to i bez zohlednění možných synergií s opatřeními v oblasti klimatu. V případě SO₂, PM_{2,5} a NO_x většinou souvisejí s opatřeními v průmyslových procesech a průmyslovém spalování. Ke snížení NMVOC by valná většina nákladově efektivních opatření řešila emise ze spalování biomasy při vytápění domácností a v menší míře emise z používání rozpouštědel. Opatření, která by nákladově nejefektivnějším způsobem snížila emise amoniaku, se týkají zemědělství a do značné míry souvisí s postupy krmení zvířat, nakládáním s hnojem a používáním hnojiv³⁹.

4. VYHLÍDKY NA DOSAŽENÍ DLOUHODOBÝCH CÍLŮ

V souvislosti s cílem snížit dopady znečištění ovzduší na zdraví do roku 2030 na polovinu ve srovnání s rokem 2005 dospěl První výhled pro čisté ovzduší k závěru, že dopad (vyjádřený počtem předčasných úmrtí v důsledku znečištění ovzduší) by skutečně do roku 2030 klesl o více než 50 %, pokud by členské státy provedly všechny právní předpisy ke snížení emisí látek znečišťujících ovzduší přijaté v letech 2014 až 2017; tato analýza rovněž zohlednila účinky opatření schopných řešit více znečišťujících látek současně. První výhled pro čisté

³⁵ Slovinsko.

³⁶ Česko a Lucembursko v případě NO_x; Německo a Nizozemsko v případě PM_{2,5}; Irsko a Lucembursko v případě NMVOC.

³⁷ Všechny členské státy kromě Malty, Nizozemska, Řecka, Slovenska a Slovinska.

³⁸ Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Irsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Německo, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Švédsko.

³⁹ Další podrobnosti viz zpráva ústavu IIASA.

ovzduší byl však z hlediska dopadů na ekosystémy méně pozitivní, protože žádné z nových opatření zavedených v letech 2014 až 2017 se nezabývalo emisemi amoniaku ze zemědělství, které je primárním zdrojem znečištění ovzduší ovlivňujícího ekosystémy⁴⁰.

Metodika použitá v rámci Druhého výhledu pro čisté ovzduší zohledňuje vývoj politiky a právních předpisů od roku 2018 (týkajících se politiky EU v oblasti klimatu a dodatečného omezování znečištění) a informace (například lepší emisní inventury a lepší pochopení dopadu emisí na zdraví a jejich ekonomické hodnoty), které nebyly zahrnuty do Prvního výhledu pro čisté ovzduší⁴¹. V důsledku toho není možné výsledky těchto dvou zpráv o výhledu přímě porovnat. Je však stále užitečné posoudit nejnovější výsledky plnění cílů programu čistého ovzduší a vyvozování pokroku, kterého bylo na tomto základě dosaženo.

4.1. POZAŘOVÁ KONCENTRACE ZNEČIŠŤUJÍCÍCH LÁTEK

Pokud by členské státy provedly všechny stávající odvětvové právní předpisy upravující znečištění ovzduší a opatření potřebná k dosažení cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, jak bylo dohodnuto v prosinci 2018, emise látek znečišťujících ovzduší by dostatečně klesly, aby splňovaly požadavky směrnice o národních emisních stropcích na úrovni EU v roce 2030 pro všechny znečišťující látky kromě amoniaku. Kromě toho by žádná zóna řízení kvality ovzduší nepřekročila požadovou koncentraci PM_{2,5} ve výši 25 mikrogramů/m³⁴²: v roce 2019 bylo ve čtyřech členských státech čtrnáct takových zón.

Očekává se, že počet zón, pro které by vypočtené úrovně požadové koncentrace PM_{2,5} byly v souladu s hodnotou 10 μg/m³ podle aktuálních pokynů WHO, se zvýší ze 41 % všech zón v roce 2015 na 90 % v roce 2030, a to opět za předpokladu, že budou všechny stávající právní předpisy plně provedeny. Pokud by byla zavedena všechna technicky proveditelná opatření na omezování znečišťování ovzduší, zvýšil by se tento podíl na 98 %. Nejambicióznější situace z hlediska politiky v oblasti ovzduší i v oblasti klimatu (zahrnující změny životního stylu ke zmírnění změny klimatu a zavedení všech technicky možných opatření ke zmírnění znečištění ovzduší) by v roce 2050 přinesla požadové koncentrace ve všech zónách nižší, než je hodnota podle současných pokynů WHO.

Tento trend lze pozorovat také ve vývoji expozice obyvatel EU znečištěnému ovzduší. Podíl obyvatelstva EU žijící v oblastech s požadovou koncentrací PM_{2,5} pod hodnotou podle pokynů WHO 10 μg/m³ by se v letech 2015 až 2030 více než zdvojnásobil, pokud by byly provedeny všechny přijaté zákony o čistém ovzduší a klimatu (graf 2). Přesto by však 12 % populace EU v roce 2030 zůstalo vystaveno hladinám jemných částic vyšším než hodnota stanovená v pokynech WHO. Při nejambicióznější politice v oblasti čistého ovzduší (se zavedenými všemi technicky proveditelnými zmírňujícími opatřeními) by se tento podíl snížil na 4 %. Tento zbývající podíl je způsoben znečištěním ovzduší pocházejícím ze zemí mimo

⁴⁰ Amoniak je také prekursorem zdraví škodlivých sekundárních PM_{2,5}.

⁴¹ Podrobnosti viz zpráva ústavu IIASA.

⁴² 25 mikrogramů/m³ odpovídá mezní hodnotě směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší, která se vztahuje na celkovou koncentraci, zatímco zde uvedené výsledky se vztahují pouze na požadovou koncentraci a nezahrnují emise v místních exponovaných oblastech.

EU (sousední země a mezinárodní lodní doprava) a znečištěním přírodního původu. Tyto pozitivní trendy se však týkají pouze pozadové koncentrace a nezahrnují možné exponované oblasti znečištění, které by bylo třeba řešit, včetně těch, kde znečištění překračuje doporučené hodnoty WHO.

Graf 2: Rozložení expozice obyvatelstva PM_{2,5} pro klíčové scénáře, EU-27 (zdroj: IIASA)



Pozn.: MTFR znamená „maximální technicky proveditelná opatření ke snížení znečištění ovzduší“.

4.2. DOPADY NA ZDRAVÍ

Předpokládá se, že předčasná úmrtí v důsledku PM_{2,5} poklesnou v letech 2005 až 2030 přibližně o 55 %, pokud budou plně provedeny všechny politiky, na nichž se členské státy již

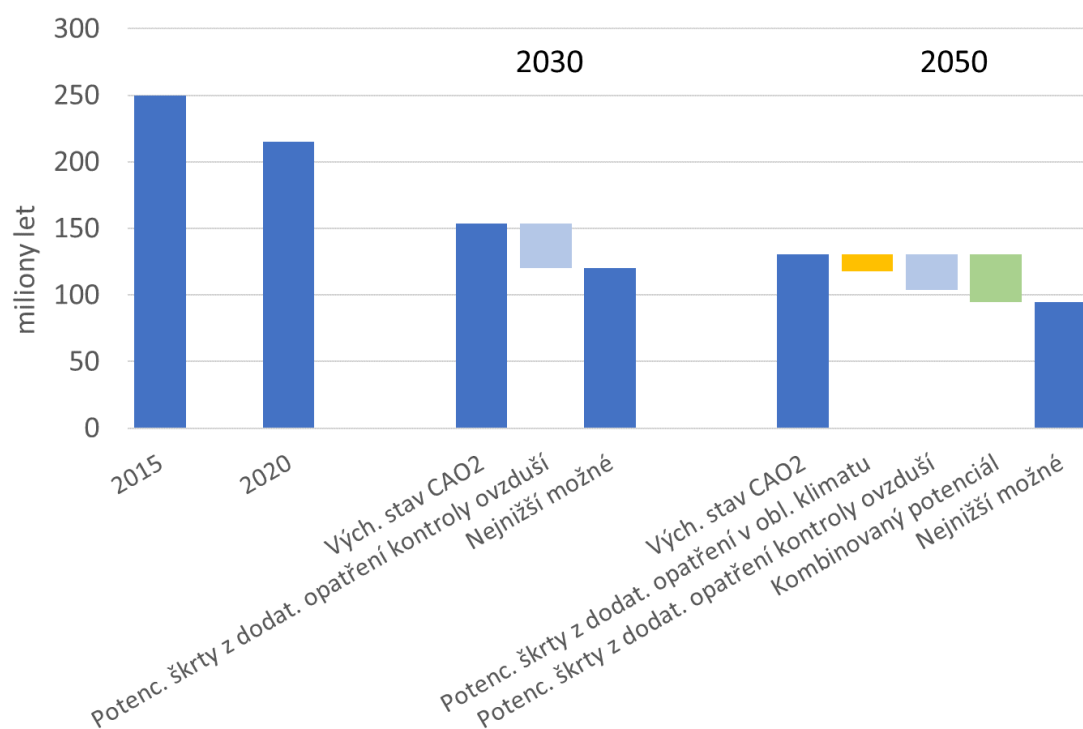
dohodly⁴³; to by znamenalo pokles odhadovaného počtu těchto předčasných úmrtí v letech 2020 až 2030 o 28 %. Opatření oznámená v národních programech oznamování znečištění ovzduší by pokles v letech 2020 až 2030 urychlila a dosáhla by 31% snížení. Pokud by byla zavedena maximální opatření na omezování znečišťování ovzduší⁴⁴, předčasná úmrtí by v letech 2020 až 2030 poklesla o 44 %. I tak by však v EU stále docházelo k více než 130 000 předčasných úmrtí ročně pouze kvůli znečištění PM_{2,5}.

Při pohledu na problém z perspektivy počtu let života ztracených v důsledku znečištění PM_{2,5} zůstává celkový obraz stejný (viz graf 3). Kromě důležitých vedlejších přínosů opatření v oblasti klimatu se významné přínosy očekávají také od dalších opatření v oblasti čistého ovzduší.

⁴³ Z důvodu zachování konzistence s předchozími výpočty pro tuto změnu jsou tyto výpočty prováděny s udržení konstantní populace na úrovni roku 2010. To se však nedělá při odhadu ekonomických a zdravotních přínosů, který pro lepší přesnost využívá projekce údajů o budoucím počtu obyvatel členských států.

⁴⁴ Maximální technicky proveditelný scénář.

Graf 3: Roky života ztracené z důvodu expozice PM_{2,5} v EU-27 (zdroj: IIASA)⁴⁵



Provádění politik a opatření oznámených členskými státy v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší vytváří v EU náklady odhadované na přibližně 1,4 miliardy EUR ročně (u opatření, která jsou v národních programech oznamování znečištění ovzduší uvedena dostatečně podrobně, a jimž lze tudíž náklady připisat). Zvýšené zdravotní přínosy (jak z hlediska snížené úmrtnosti, tak nemocnosti) však převyšují zvýšené náklady ve všech analyzovaných případech (další podrobnosti o ekonomických dopadech viz oddíl 4.4). Zdravotní výhody plynoucí z opatření v národních programech oznamování znečištění

⁴⁵ „Výchozí stav CAO2“ odpovídá provedení všech právních předpisů přijatých do roku 2018; „potenciální škrty z dodatečných opatření v oblasti klimatu“ odpovídají situaci s nejnižšími emisemi látek znečišťujících ovzduší z dlouhodobých klimatických scénářů dosažení dekarbonizovaného hospodářství do roku 2050; „potenciální škrty z dodatečných opatření ke kontrole znečištění ovzduší“ odpovídají maximálnímu technicky proveditelnému snížení emisí látek znečišťujících ovzduší (MTR).

ovzduší⁴⁶ představují pro EU částku mezi 8 miliardami a 43 miliardami EUR ročně⁴⁷; pro společnost je tedy celkově přínosem tato opatření zavést.

Rámeček 1: Metodika posuzování a oceňování dopadu znečištění ovzduší na zdraví

Tato analýza vychází z výzkumu dopadu znečištění ovzduší na zdraví, který uskutečnila WHO (Zdravotní rizika znečištění ovzduší v Evropě – HRAPIE). Jedná se o konzervativní odhady, protože od zveřejnění HRAPIE (v roce 2013) jsou k dispozici poznatky z nové epidemiologické literatury, které ukazují účinky širší škály dopadů na zdraví způsobených znečištěním ovzduší (například širší účinky ultrajemných částic). Metodika použitá v této zprávě k posouzení dopadů na zdraví se do určité míry liší od metodiky používané agenturou EEA; jedná se především o granularitu podkladových údajů o kvalitě ovzduší a úroveň, při které koncentrace znečišťujících látek začínají mít dopad na zdraví. Pokud jde o stanovení hodnoty dopadů na zdraví, zde použité údaje byly od Prvního výhledu pro čisté ovzduší aktualizovány s ohledem na rok, ve kterém jsou ceny vyjádřeny (2015 místo roku 2005 v Prvním výhledu pro čisté ovzduší). Tato analýza také poskytuje aktuálnější hodnocení života, ztracených let života a nemocnosti s využitím zdrojů OECD a dalších. Zde uvedená čísla proto nelze ze všech těchto metodických důvodů přímo srovnávat s čísly hlášenými agenturou EEA ani s čísly uvedenými v Prvním výhledu pro čisté ovzduší. Čísla však poskytují užitečné řádové hodnoty a mají svou vypovídací hodnotu při porovnávání různých situací pomocí stejné metodiky.

4.3. DOPADY NA EKOSYSTÉMY

Předpokládá se, že nedávná zlepšení z hlediska dopadu znečištění ovzduší na ekosystémy⁴⁸ budou v budoucnu pokračovat ve všech scénářích. Navzdory tomuto pozitivnímu vývoji je však situace stále znepokojivá, jelikož hladiny usazenin dusíku zůstávají výrazně nad

⁴⁶ Opět s upozorněním, že ne všechna opatření lze modelovat z důvodu nedostatku podrobností v některých národních programech oznamování znečištění ovzduší.

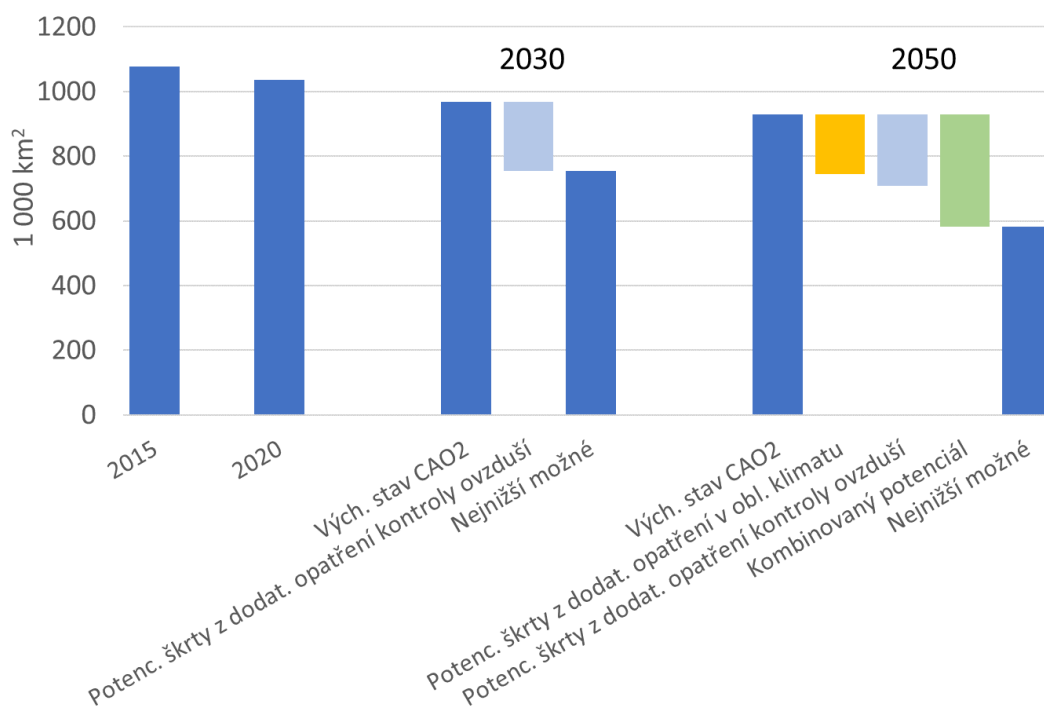
⁴⁷ Rozpětí je způsobeno různými metodami oceňování a rozsahem zahrnutých dopadů na zdraví.

⁴⁸ Vzhledem k charakteru modelu jsou do této analýzy zahrnuty pouze suchozemské ekosystémy.

kritickou zátěží⁴⁹ a ohrožují biologickou rozmanitost, zejména v oblastech sítě Natura 2000. Za předpokladu, že budou provedeny všechny přijaté právní předpisy, by se počet oblastí Natura 2000, které překračují kritickou zátěž z hlediska eutrofizace, snížil v letech 2020 až 2030 o 8 %; při provedení všech opatření oznámených členskými státy v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší by bylo snížení 15%. Při tom by však i nadále byla více než polovina (58 %) oblastí sítě Natura 2000 eutrofizací ohrožena. Pokud by byla zavedena všechna technicky proveditelná opatření na omezování znečišťování ovzduší, klesl by tento podíl v roce 2030 na 46 %, což naznačuje značný potenciál ke zlepšení (viz graf 4).

Znečištění ovzduší má dopad na všechny ekosystémy, včetně zemědělských plodin a lesů, a všem by velmi prospělo snížení znečištění ovzduší omezením eutrofizace, acidifikace a toku přebytečného ozonu. U všech těchto hrozeb by nejlepší výsledky do roku 2050 přinesla kombinace opatření v oblasti čistého ovzduší, energetiky a klimatu.

Graf 4: Plocha suchozemských ekosystémů (1 000 km²), kde ložiska dusíku překračují úroveň kritické zátěže z hlediska eutrofizace, EU-27 (zdroj: IIASA)⁵⁰



⁴⁹ Tento výraz popisuje schopnost ekosystému absorbovat eutrofizující znečišťující dusíkaté látky (nebo v případě acidifikace acidifikující znečišťující látky) pocházející z atmosféry, aniž by to mělo negativní dopady na přírodní prostředí (Zpráva EEA z roku 2020 „Kvalita ovzduší v Evropě“).

⁵⁰ Legenda grafu viz poznámka pod čarou 47.

4.4. HOSPODÁŘSKÉ DOPADY

Zatímco znečištění ovzduší přímo poškozují lidské zdraví a má negativní dopad na zemědělské plodiny, výnosy lesů, ekosystémy a budovy, má také nepřímý dopad na hospodářství, např. prostřednictvím ztráty pracovních dnů v důsledku horšího zdraví. Ve všech analyzovaných případech doplňková opatření ke snížení znečištění vždy přinášejí společnosti čistý zisk, přičemž přínosy čistého ovzduší vždy převažují nad náklady na tato opatření. Graf 5 ukazuje, že provedení samotných opatření v národních programech oznamování znečištění ovzduší by v roce 2030 přineslo EU přibližně 7 miliard EUR ročně dalších čistých přínosů⁵¹. Pokud by byla provedena všechna technicky možná opatření, mohly by čisté přínosy do roku 2030 činit přibližně 21 miliard EUR ročně. Úmrtnost, které se předešlo (zde odhadovaná prostřednictvím snížených dopadů PM_{2,5}), je zdaleka nejdůležitějším přínosem opatření v oblasti čistého ovzduší, následovaná nemocností, které se předešlo. Obecně jsou přínosy pro zdraví v dřívějších letech provádění vyšší, ale po roce 2030 zůstávají stabilní, zatímco náklady na opatření se po roce 2030 snižují.

Ambicióznější opatření pro čisté ovzduší a klima by ve všech analyzovaných případech zvýšily čisté přínosy pro společnost. Pokud by byla zavedena ambicióznější politika v oblasti klimatu (dosažení klimatické neutrality v roce 2050), nepřinesla by opatření ke snížení znečištění ovzduší ve srovnání s výchozím stavem žádné náklady⁵². Takto vyvolané úspory nákladů v kombinaci s tržními přínosy opatření v oblasti čistého ovzduší by v nejpříznivějším případě zvýšily HDP EU v roce 2050 o 0,15 %. V takovém případě⁵³, pokud se vezmou v úvahu nedávné empirické práce o zvýšení produktivity dosaženém čistším ovzduším⁵⁴, HDP by se v roce 2050 ještě zvýšil až o 1,3 % ve srovnání s výchozím stavem.

Graf 5: Změna čistých přínosů opatření v oblasti čistého ovzduší v různých scénářích politiky v oblasti ovzduší a klimatu ve srovnání s výchozím stavem, v miliardách EUR ročně (EU-27), na základě konzervativního ocenění všech dopadů⁵⁵ (zdroj: JRC, ve zprávě IIASA)

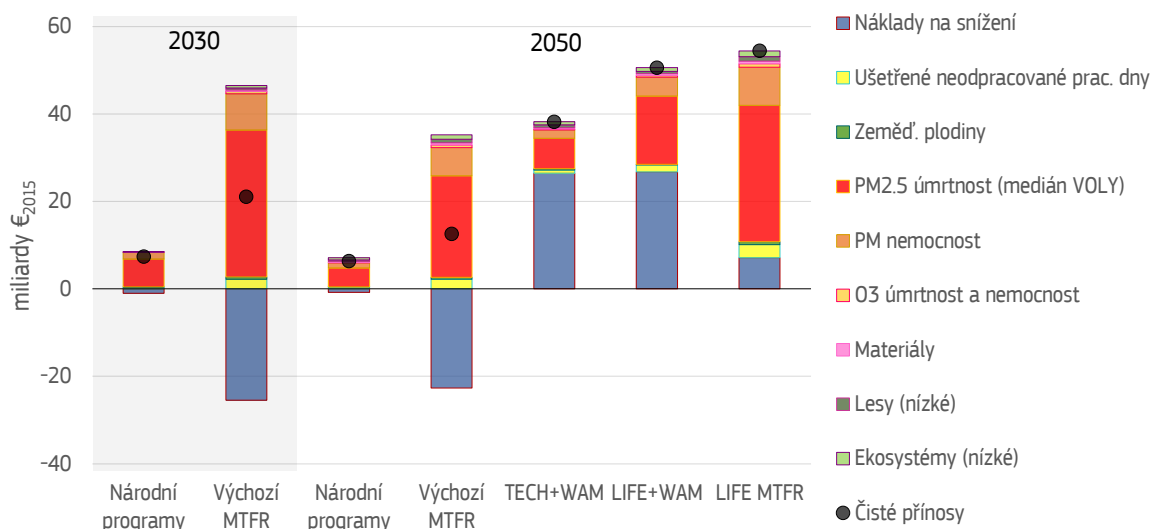
⁵¹ Čisté přínosy odpovídají přínosům po odečtení nákladů.

⁵² Upozorňujeme, že náklady na opatření ke zmírnění změny klimatu nejsou v tomto grafu zahrnuty.

⁵³ Když budou provedena všechna technicky proveditelná opatření ke snížení znečištění ovzduší a změna klimatu bude udržována pod 1,5 °C.

⁵⁴ Dechezleprêtre a kol. (2019), *The economic cost of air pollution: Evidence from Europe* (Ekonomické náklady na znečištění ovzduší, důkaz z Evropy), OECD Economics Department Working Papers.

⁵⁵ Přínosy jsou zobrazeny na ose x nahoře, náklady jsou dole. „NAPCP“ představuje situaci, kdy všechna opatření vybraná k přijetí v národních programech oznamování znečištění ovzduší (NAPCP) mají přínosy nad rámec již dohodnutých zásad; „výchozí MTR“ představuje situaci, kdy maximální technicky proveditelná opatření ke snížení znečištění ovzduší mají přínosy nad rámec již dohodnutých politik; „TECH+WAM“ představuje situaci, kdy opatření NAPCP převažují ambiciózní zmírňování změny klimatu založené na technologických možnostech; „LIFE+WAM“ představuje situaci, kdy opatření NAPCP převažují ambiciózní zmírňování změny klimatu založené na oběhovém hospodářství; „LIFE MTR“ představuje situaci, kdy maximální technicky proveditelná opatření ke snížení znečištění ovzduší mají přínosy nad rámec ambiciózního zmírňování změny klimatu založeného na oběhovém hospodářství. Tyto různé situace v oblasti klimatu jsou podrobněji popsány v oddíle 5.2.



5. INTERAKCE SE ZMĚNOU KLIMATU A POLITIKOU V OBLASTI KLIMATU

5.1. VYHLÍDKY TÝKAJÍCÍ SE EMISÍ ZNEČIŠŤUJÍCÍCH LÁTEK S KRÁTKOU ŽIVOTNOSTÍ OVLIVŇUJÍCÍCH KLIMA (METAN A ČERNÝ UHLÍK)

Metan a černý uhlík přispívají jak ke znečištění ovzduší, tak ke globálnímu oteplování. Metan je nejen velmi silný skleníkový plyn, ale také důležitý prekurzor přízemního ozonu, který je velmi škodlivý pro zdraví. Černý uhlík je složkou pevných částic, ale také výrazně přispívá k oteplování klimatu.

S aktuálně přijatými cíli a právními předpisy v oblasti ovzduší, klimatu a energetiky (výchozí stav) by se vypočtené emise metanu v letech 2020 až 2050 snížily přibližně o 20 %, přičemž opatření oznámená členskými státy v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší by v tomto směru měla jen velmi malý přínos. Se zvýšenou ambicí v oblasti klimatu, kterou navrhla Komise v roce 2020⁵⁶, by však pokles ve stejném období dosáhl 44 %. Tato snížení nemají vliv na účinek opatření stanovených v nedávno přijaté strategii pro metan⁵⁷, což by klesající trend ještě více posílilo.

Pokud jde o černý uhlík, stávající politiky a v mnohem menší míře politiky oznámené v národních programech oznamování znečištění ovzduší by mohly v letech 2020 až 2050 snížit celkové emise v EU přibližně o 80 %. Největšího snížení černého uhlíku by bylo dosaženo, pokud by byla opatření k omezení emisí do ovzduší kombinována s ambicióznějšími

⁵⁶ COM(2020) 562 final.

⁵⁷ COM(2020) 663 final, příklady odvětvových opatření zahrnují zemědělství, energetiku, odpad a odpadní vodu.

politikami v oblasti klimatu, ukazujícími, jak lze dosáhnout synergií prostřednictvím opatření k řešení černého uhlíku.

5.2. SPOLEČNÉ VÝHODY A KOMPROMISY MEZI POLITIKAMI

V rámci modelování, které je základem tohoto výhledu pro čisté ovzduší, bylo analyzováno několik klimatických scénářů z hlediska jejich dopadu na znečištění ovzduší. Některé z těchto scénářů vycházejí z případů vypracovaných pro „dlouhodobou strategickou vizi prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky“⁵⁸; jejím cílem je dosáhnout uhlíkově neutrálního hospodářství do roku 2050 různými cestami, přičemž jeden scénář se opírá o oběhové hospodářství a změny životního stylu⁵⁹ a druhý o technologická řešení⁶⁰. Další scénář odpovídá novému návrhu na snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 55 %⁶¹. To umožňuje identifikovat dopady různých opatření na úrovni EU na emise látek znečišťujících ovzduší v roce 2030 a 2050.

Graf 6 ukazuje, že z dlouhodobého hlediska (2050) opatření na boj proti změně klimatu vždy pomáhají snižovat emise látek znečišťujících ovzduší (nejmenší podíl připadá na PM_{2,5} – několik možných vysvětlení viz rámeček 2 níže). Klimatický scénář odrážející posun k oběhovému hospodářství a změně životního stylu je ten, který nejvíce přispívá ke snižování emisí látek znečišťujících ovzduší.

Graf 6: Prognózy emisí hlavních látek znečišťujících ovzduší v EU-27 podle různých scénářů a maximální potenciální snížení získané opatřeními na omezování znečišťování ovzduší a politikami v oblasti klimatu (zdroj: IIASA)⁶²

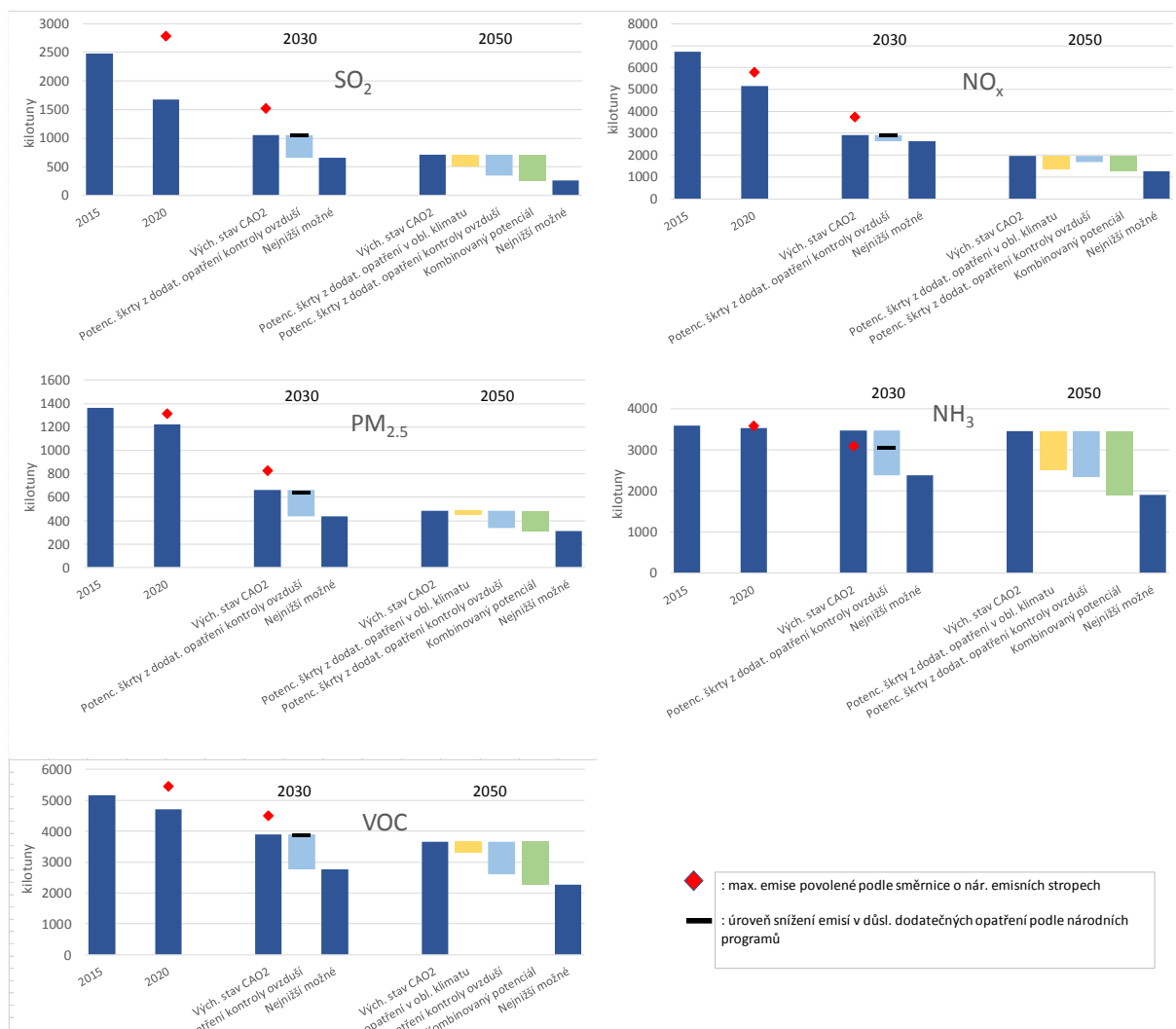
⁵⁸ COM(2018) 773 final.

⁵⁹ Scénář „1.5 LIFE“ dosahuje cíle 1,5 °C prostřednictvím více oběhového hospodářství, méně uhlíkově náročné stravy, sdílené ekonomiky atd.

⁶⁰ Scénář „1.5 TECH“ dosahuje cíle 1,5 °C prostřednictvím technologických řešení. Zbývající emise, které nelze do roku 2050 snížit, jsou vyváženy zápornými emisemi prostřednictvím využívání bioenergie spojené se zachycováním, ukládáním a propady uhlíku LULUCF.

⁶¹ COM(2020) 562 final.

⁶² Vysvětlivky viz poznámka pod čarou 47.



Jak je uvedeno v oddíle 4.4, opatření k omezování znečišťování ovzduší jsou nákladnější, pokud jsou zavedena izolovaně, než když jsou prováděna společně s opatřeními ke zmírnění změny klimatu. Jednoznačně existují opatření, která prospívají oběma politikám, a je třeba je podporovat, přičemž je nutné se vyvarovat opatření vedoucích k nežádoucím kompromisům. Obzvláště prospěšná jsou opatření ke zvýšení podílu nehořlavých obnovitelných zdrojů na spotřebě energie, ke zlepšení energetické náročnosti budov a podpoře udržitelnějších řešení vytápění a chlazení a k celkovému zvýšení energetické účinnosti, jakož i opatření na podporu čisté dopravy. Na druhé straně jsou opatření, která zvyšují využití bioenergie v zařízeních bez odpovídajících technologií snižování emisí⁶³, škodlivá pro čisté ovzduší, a ty je třeba vyloučit.

⁶³ Nařízení Komise o požadavcích na ekodesign kotlů na tuhá paliva a lokálních topidel na tuhá paliva však stanoví limity znečištění ovzduší pro zařízení na biomasu.

Rámeček 2: Analýza agentury EEA týkající se dopadů zvýšených obnovitelných zdrojů energie na znečištění ovzduší

Agentura EEA provedla odhad dopadu hrubé konečné spotřeby obnovitelných zdrojů energie na emise látek znečišťujících ovzduší na úrovni EU a v členských státech. Situace v roce 2017 se srovnává s hypotetickou situací, kdy by spotřeba energie z obnovitelných zdrojů zůstala na úrovni roku 2005. Oproti tomuto výchozímu stavu dospěla agentura EEA k závěru, že dodatečná spotřeba energie z obnovitelných zdrojů v celé EU vedla v roce 2017 ke snížení emisí SO₂ o 6 % a emisí NO_x o 1 %. Naproti tomu to vedlo ke zvýšení emisí PM_{2,5} o 13 % a emisí NMVOC o 4 %, k čemuž podle odhadů došlo ve všech členských státech kromě jednoho (Portugalsko). Agentura EEA vysvětluje tento relativní nárůst větším využíváním bioenergie v daném období (jejíž využití se v Portugalsku od roku 2005 ve skutečnosti značně snížilo). Vzhledem k tomu, že ve většině případů se biomasa používá k vytápění domácností, dospěla agentura EEA k závěru, že to pravděpodobně vedlo ke zvýšení koncentrací PM_{2,5}.

Zdroj: EEA, Renewable energy in Europe 2019 – Recent growth and knock-on effects (Obnovitelná energie v Evropě 2019 – Nedávný růst a dominový efekt

(<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-cme/products/etc-cme-reports/renewable-energy-in-europe-2019-recent-growth-and-knock-on-effects>).

6. PŘESHraniČNÍ A MEZINÁRODNÍ ROZMĚR

Analýza provedená na podporu tohoto výhledu pro čisté ovzduší ukazuje, že ve většině členských států se na pozad'ové koncentraci PM_{2,5} kromě již významných domácích zdrojů výrazně podílejí zdroje z jiných členských států. To odráží přeshraniční povahu znečišťování ovzduší, což odůvodňuje opatření EU v této oblasti. Posiluje to myšlenku, že všechny členské státy musí snížit své emise látek znečišťujících ovzduší v souladu se svými povinnostmi podle směrnice o národních emisních stropích, aby jejich společné úsilí na vnitrostátní úrovni přineslo výsledky všem. Vnitrostátní analýzy nákladů a přínosů opatření v oblasti čistého ovzduší by měly zohledňovat jejich pozitivní vedlejší účinky v sousedních zemích.

Analýza navíc ukazuje, že k pozad'ové koncentraci látek znečišťujících ovzduší přispívají také zdroje ze třetích zemí, a to na různých úrovních v závislosti na geografické situaci členských států. To podtrhuje potřebu, aby EU přijala důraznější opatření na dvoustranné úrovni

(zejména v souvislosti s přístupovými politikami a politikami sousedství⁶⁴, ale také prostřednictvím budování silnějších mezinárodních partnerství) a na mezinárodních fórech, jako je Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států⁶⁵. Klíčovou prioritou je ratifikace a provádění Úmluvy o ovzduší všemi stranami, zejména zeměmi východního sousedství, které tak dosud neučinily. Důležitým krokem k dosažení tohoto cíle je ratifikace pozměněného Göteborgského protokolu k Úmluvě o ovzduší⁶⁶ a pozměněných protokolů o těžkých kovech a perzistentních organických znečišťujících látkách všemi členskými státy.

Ve většině případů by se však na snížení pozadové koncentrace látek znečišťujících ovzduší nejvyšší měrou podílely jednotlivé členské státy, a to snížením svých vlastních emisí. Vyšší podíl z tohoto hlediska často mají největší členské státy, kde musí celkový výsledek nejméně z poloviny připadat na snižování domácích emisí. Menší a izolovanější členské státy mohou ve větší míře jednotlivě těžit ze snížení v sousedních zemích a v mezinárodní lodní dopravě (zejména v případě ostrovů)⁶⁷.

7. ZÁVĚR

Tato zpráva ukazuje, že kdyby všechny právní předpisy přijaté do roku 2018 přinesly všechny své výhody a kdyby členské státy provedly opatření oznámená ve svých národních programech oznamování znečištění ovzduší, dosáhla by EU jako celek snížení emisí látek znečišťujících ovzduší, které odpovídá povinnostem podle směrnice o národních emisních stropích pro rok 2030. U všech znečišťujících látek kromě amoniaku by toho bylo dokonce dosaženo s určitou rezervou⁶⁸. Mezi členskými státy však existují velké rozdíly a ze zprávy vyplývá, že to zůstává vzdálenou perspektivou, jelikož většina členských států musí ještě vyvinout značné úsilí, aby splnila své závazky podle směrnice o národních emisních stropích pro období 2020–2029 (ačkoli tyto závazky jsou méně přísné než povinnosti pro rok 2030).

Zpráva je silným důvodem pro to, aby členské státy ve svém úsilí pokračovaly, zintenzivnily a rozšířily je a provedly opatření ke snížení znečištění ovzduší a skleníkových plynů vzájemně se podporujícím způsobem; dosáhnout takových synergií pomohou priority a akce oznámené v rámci Zelené dohody pro Evropu a příležitosti nabídnuté v dlouhodobém rozpočtu na období 2021–2027 a v rámci NextGenerationEU⁶⁹. Iniciativy, jako je renovační vlna⁷⁰, přísnější normy emisí látek znečišťujících ovzduší pro vozidla⁷¹, revize směrnice o

⁶⁴ Zejména povzbuzováním zemí procesu rozšíření, aby urychlily provádění právních předpisů EU, a zemí, které podepsaly dohody s EU, aby více sladily své právní předpisy s právními předpisy EU.

⁶⁵ Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států (<https://www.unece.org/env/lrtap/welcome.html.html>).

⁶⁶ Ve znění z roku 2012.

⁶⁷ Výsledky všech členských států jsou k dispozici ve zprávě ústavu IIASA.

⁶⁸ U amoniaku by opatření v národních programech oznamování znečištění ovzduší sotva stačila k dosažení snížení emisí odpovídajícímu závazkům podle směrnice o národních emisních stropích pro EU jako celek.

⁶⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_cs.

⁷⁰ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/renovation-wave_en.

⁷¹ Např. návrh přísnějších norem emisí látek znečišťujících ovzduší pro vozidla se spalovacími motory oznámený v Zelené dohodě pro Evropu.

průmyslových emisích⁷² a všechna opatření, která do roku 2050 přispějí ke klimaticky neutrálnímu hospodářství s oddělenými zdroji, pomohou začlenit snižování znečištění ovzduší do všech odvětví. Nové iniciativy, jako je evropský plán boje proti rakovině⁷³ a program „EU pro zdraví“⁷⁴, poskytnou příležitost lépe řešit vazby mezi životním prostředím a zdravím. Nové finanční nástroje podporující Next Generation EU spolu s fondy politiky soudržnosti podpoří celostátní, regionální a místní úsilí o zajištění čistšího ovzduší.

Klíčovou rolí při motivování členských států k tomu, aby snižovaly znečištění ovzduší v odvětví zemědělství, bude hrát i nová společná zemědělská politika, která je stále předmětem interinstitucionálních jednání.

Emise amoniaku ze zemědělství zůstávají nevyřešeným problémem ve všech případech analyzovaných v této zprávě a je třeba neprodleně provést další opatření ke snížení těchto emisí oznámená členskými státy v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší a v mnoha členských státech je nutné zavést ještě více opatření. Více než 90 % emisí amoniaku v EU pochází ze zemědělství, zejména z chovu hospodářských zvířat a ze skladování a používání organických a anorganických hnojiv. Nová společná zemědělská politika musí hrát svoji roli při podpoře a přispívání ke snižování znečištění ovzduší a členské státy musí využít nových příležitostí, které nabízí např. navrhované ekorežimy v národních strategických plánech a navrhované strategické cíle (včetně správy přírodních zdrojů, jako je vzduch a voda). Je třeba usilovat o společnou zemědělskou politiku s velkými ambicemi v oblasti životního prostředí a klimatu, aby byly zohledněny priority v rámci Zelené dohody pro Evropu v souladu se strategií „od zemědělce ke spotřebiteli“ a strategií biologické rozmanitosti⁷⁵.

Souběžně s tím bude Komise nadále pomáhat členským státům vydáváním dalších pokynů a technické podpory pro zemědělce a vnitrostátní instituce týkajících se toho, jak provádět známá a nákladově účinná opatření ke snížení znečištění ovzduší, a zkoumáním inovativních způsobů snižování emisí látek znečišťujících ovzduší v zemědělství. To by mělo být provedeno integrovaným způsobem, s přihlédnutím ke znečištění ovzduší, vody a půdy, jakož i k dopadům na klima, a v souladu s tím, jaké budou na základě Zelené dohody pro Evropu ambice v oblasti nulového znečištění v jednotlivých odvětvích.

Všechna výše uvedená opatření však nebudou dostatečná k odstranění všech dopadů znečištění ovzduší a nadále budou přetrvávat znepokojivé úrovně koncentrace znečištění ve městech i ohrožení ekosystémů, včetně těch chráněných, znečištěním ovzduší. I když by se úrovně koncentrace znečištění mohly mnohem více přiblížit k současným hodnotám podle pokynů WHO ke kvalitě ovzduší, pokud bude plně provedena dohodnutá politika v oblasti klimatu a energetiky a opatření v oblasti čistého ovzduší oznámená členskými státy v jejich národních programech oznamování znečištění ovzduší, bude v EU i nadále docházet k předčasným úmrtím z důvodu znečištění ovzduší. Jelikož i relativně nízké úrovně expozice znečištění jsou škodlivé, je třeba na všech úrovních zvýšit úsilí o snížení znečištění ovzduší.

⁷² Viz počáteční posouzení dopadů (<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12306-EU-rules-on-industrial-emissions-revision>).

⁷³ https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/cancer_cs.

⁷⁴ https://ec.europa.eu/health/funding/eu4health_cs.

⁷⁵ COM(2020) 381.

Kromě posílení domácích opatření je nutná také silnější mezinárodní a meziregionální spolupráce; zejména prostřednictvím Úmluvy o ovzduší, ale i mimo ni, včetně propagace a podpory provádění rezoluce UNEA o snižování znečištění ovzduší na celosvětové úrovni⁷⁶. To rovněž zdůrazňuje potřebu pokračovat v práci na snižování emisí prekurzorů látek znečišťujících ovzduší, zejména metanu (metan je důležitým prekurzorem přízemního ozonu, který je škodlivý pro lidské zdraví a životní prostředí). Strategie pro metan oznámila, že revize směrnice o národních emisních stropích (má být do roku 2025) prozkoumá možné zahrnutí metanu mezi jí regulované znečišťující látky.

Tento Druhý výhled pro čisté ovzduší a jeho podpůrná analýza obsahují podklady pro informovanější provádění směrnice o národních emisních stropích členskými státy. Bude aktualizován přibližně za dva roky, kdy bude vydán Třetí výhled pro čisté ovzduší, a to jako součást širších činností v oblasti nulového znečištění.

⁷⁶Rezoluce Environmentálního shromáždění OSN č. 3/8.