



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.12.2013
COM(2013) 918 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» για την Ευρώπη

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» για την Ευρώπη

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αν και η ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα της Ευρώπης έχει βελτιωθεί σημαντικά τις τελευταίες δεκαετίες, η ατμοσφαιρική ρύπανση παραμένει ο κύριος περιβαλλοντικός παράγοντας που συνδέεται με ασθένειες οι οποίες μπορούν να προληφθούν και με πρόωρη θνησιμότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και εξακολουθεί να έχει σημαντικές αρνητικές επιδράσεις σε μεγάλο μέρος του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης. Κατά τον ΟΟΣΑ, «η ατμοσφαιρική ρύπανση στις πόλεις πρόκειται να καταστεί η πρωταρχική περιβαλλοντική αιτία θνησιμότητας παγκοσμίως έως το 2050, ξεπερνώντας την έλλειψη καθαρού νερού και αποχέτευσης»¹.

Τα πρότυπα της ΕΕ για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα εξακολουθούν να υστερούν σε σχέση με άλλες ανεπτυγμένες χώρες και, εν τούτοις, η συμμόρφωση με ορισμένα από αυτά αποτελεί πρόκληση για διάφορους λόγους. Με την παρούσα νέα στρατηγική αντιμετωπίζονται οι λόγοι στους οποίους οφείλεται η εκτεταμένη αδυναμία συμμόρφωσης. Προτείνονται επίσης νομοθετικές πράξεις για την πιο μακροπρόθεσμη μείωση επιβλαβών εκπομπών που συντελούν στην κακή ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και προκαλούν ζημιές στο φυσικό περιβάλλον. Επιπλέον, θα προωθηθούν μέτρα που μετριάζουν επίσης την υπερθέρμανση της ατμόσφαιρας και την κλιματική αλλαγή. Τα χρονοδιαγράμματα των μειώσεων των εκπομπών συνάδουν πλήρως με το νέο πλαίσιο πολιτικής για το κλίμα και την ενέργεια με ορίζοντα το 2030, παρέχοντας στους επενδυτές τη δυνατότητα να μεγιστοποιήσουν τις συνέργειες των επενδύσεών τους.

Η βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα προσφέρει επίσης οικονομικές ευκαιρίες, μεταξύ άλλων στους τομείς των καθαρών τεχνολογιών της ΕΕ. Οι μεγάλες τεχνικές εταιρείες της ΕΕ ήδη αποκτούν έως και το 40 % των εσόδων τους από τα περιβαλλοντικά τους χαρτοφυλάκια και το ποσοστό αυτό αναμένεται να αυξηθεί. Καθώς υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι αναδυόμενες οικονομίες εστιάζουν σοβαρά το ενδιαφέρον τους στην ατμοσφαιρική ρύπανση, μια έξυπνη ευρωπαϊκή πολιτική θα συνεχίσει να δίνει το προβάδισμα στη βιομηχανία μας σε αυτές τις μεγάλες αναπτυσσόμενες αγορές.

Τα μέτρα της παρούσας νέας στρατηγικής βασίζονται σε εκείνα που παρατίθενται στη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση², του 2005, και θα αποδώσουν περαιτέρω πρόοδο προς την υλοποίηση των μακροπρόθεσμων στόχων του 6^{ου} και του 7^{ου}

¹ Περιβαλλοντικές προοπτικές (Environment Outlook) του ΟΟΣΑ, διαθέσιμες στον ιστότοπο http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_37465_49036555_1_1_1_37465,00.html. Ο οργανισμός εκτιμά ότι ο αριθμός των πρόωρων θανάτων λόγω έκθεσης σε σωματιδιακούς ατμοσφαιρικούς ρύπους που προκαλούν αναπνευστική ανεπάρκεια μπορεί να διπλασιαστεί παγκοσμίως από τα σημερινά επίπεδα σε 3,6 εκατομμύρια ετησίως, από τους οποίους οι περισσότεροι θα σημειωθούν στην Κίνα και την Ινδία. Λόγω της γήρανσης του πληθυσμού και της αστυφιλίας στις χώρες του ΟΟΣΑ, είναι πιθανόν να παρατηρηθεί σε αυτές το 2050 ένα από τα υψηλότερα ποσοστά πρόωρων θανάτων οφειλόμενων στο τροποσφαιρικό όζον, το δεύτερο μόνο μετά την Ινδία.

² COM(2005) 446 τελικό.

προγράμματος δράσης για το περιβάλλον³. Η στρατηγική συνοδεύεται από νομοθετική πρόταση για αναθεωρημένη οδηγία σχετικά με τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών⁴, καθώς και από πρόταση οδηγίας βάσει της οποίας θα υπαχθούν για πρώτη φορά σε έλεγχο οι εκπομπές των μεσαίου μεγέθους μονάδων καύσης και η οποία θα συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη των αναγκαίων μειώσεων των εκπομπών. Η στρατηγική περιλαμβάνει επίσης μέτρα υποστήριξης εκτός των ρυθμιστικών, προκειμένου να ενισχυθεί η δυναμικότητα και η συνεργασία σε όλα τα πολιτικά επίπεδα, σε πεδία προτεραιότητας στα οποία περιλαμβάνονται η ατμοσφαιρική ρύπανση στις πόλεις, η έρευνα και καινοτομία και η διεθνής διάσταση της πολιτικής για τον ατμοσφαιρικό αέρα.

2. ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΟΥ ΑΕΡΑ

2.1. Τρέχουσα ποιότητα του αέρα

Σήμερα, πάνω από το ένα τρίτο των ζωνών διαχείρισης της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα της ΕΕ υπερβαίνουν τις οριακές τιμές για τα αιωρούμενα σωματίδια (PM₁₀) και το ένα τέταρτο τις αντίστοιχες τιμές για το διοξείδιο του αζώτου (NO₂). Έχουν επί του παρόντος κινηθεί διαδικασίες για παράβαση κατά 17 κρατών μελών λόγω μη συμμόρφωσης ως προς τα για τα PM₁₀.

2.2. Μέτρα για την επίτευξη συμμόρφωσης όσον αφορά την ποιότητα του αέρα

Το πρόβλημα των συνεχιζόμενων ουσιωδών παραβιάσεων των προτύπων για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα είναι δυνατόν να επιλυθεί βραχυμεσοπρόθεσμα με την αποτελεσματική εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας της ΕΕ, κυρίως εκείνης που αφορά τις εκπομπές από πετρελαιοκίνητα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα⁵, και με συμπληρωματικά μέτρα σε εθνικό επίπεδο. Θα χρειαστεί επίσης η ενσωμάτωση του τροποποιημένου πρωτοκόλλου του Γκέτεμποργκ, που εγκρίθηκε το 2012, για την εναρμόνιση του ρυθμιστικού πλαισίου της ΕΕ με τις διεθνείς δεσμεύσεις της. Στόχος των εν λόγω μέτρων είναι να επιτευχθεί πλήρης συμμόρφωση με τα ισχύοντα πρότυπα για την ποιότητα του αέρα, το αργότερο το 2020.

2.2.1. Ολοκλήρωση ημιτελούς έργου: επίλυση του προβλήματος των εκπομπών από πετρελαιοκίνητα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα

Έχουν εγκριθεί διαδοχικές γενεές προτύπων Euro και προτύπων ποιότητας των καυσίμων με σκοπό τον έλεγχο των εκπομπών των οχημάτων στην ΕΕ. Οι απαιτούμενες μειώσεις επιτεύχθηκαν, με μία εξαίρεση: τις εκπομπές NO_x από πετρελαιοκίνητες ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων. Οι πραγματικές εκπομπές NO_x των οχημάτων Euro 5, για τα οποία έχει χορηγηθεί έγκριση τύπου από το 2009, υπερβαίνουν πλέον τις αντίστοιχες εκπομπές των οχημάτων Euro 1, για τα οποία είχε χορηγηθεί έγκριση τύπου το 1992, και τα επίπεδά τους είναι περίπου πενταπλάσια της οριακής τιμής. Αυτό έχει σοβαρές επιπτώσεις στις συγκεντρώσεις NO₂, όζοντος και δευτερογενών αιωρούμενων σωματιδίων σε όλη την Ευρώπη, με αποτέλεσμα αρνητική διαφήμιση και βλάβη της φήμης για τους κατασκευαστές οχημάτων.

³ Απόφαση 1600/2002/ΕΚ: «επίτευξη επιπέδων ποιότητας του αέρα που δεν θα έχουν ουσιαστικές αρνητικές επιπτώσεις και κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον».

⁴ Οδηγία 2001/81/ΕΚ

⁵ Δηλ. εφαρμογή των μέτρων ελέγχου οχημάτων «Euro 6» βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 715/2007, ώστε να εξασφαλιστεί η προσέγγιση των πραγματικών εκπομπών οξειδίων του αζώτου (NO_x) από πετρελαιοκίνητα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα με τις οριακές τιμές της νομοθεσίας.

Η Επιτροπή επισήμανε, στην ανακοίνωσή της CARS 2020, τις ελλείψεις των ισχυουσών διαδικασιών και δεσμεύθηκε για νέα διαδικασία δοκιμών στο πλαίσιο της έγκρισης τύπου για την εκτίμηση των εκπομπών NOx των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων υπό πραγματικές συνθήκες οδήγησης⁶. Οι εκπομπές NOx κατά την πραγματική οδήγηση θα καταγράφονται και θα κοινοποιούνται από τις ημερομηνίες υποχρεωτικής εφαρμογής του προτύπου Euro 6 (το 2014) και, το αργότερο μετά τρία έτη, η διαδικασία των εκπομπών κατά την πραγματική οδήγηση θα εφαρμόζεται για την έγκριση τύπου, σε συνδυασμό με τεκμηριωμένες οριακές τιμές εκπομπών, των οποίων δεν θα επιτρέπεται υπέρβαση. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί η ουσιαστική μείωση των πραγματικών εκπομπών NOx που απαιτείται για να τηρούνται οι οριακές τιμές εκπομπών NOx του προτύπου Euro 6 υπό κανονικές συνθήκες οδήγησης⁷.

Η θέσπιση αυστηρότερων από το Euro 6 προτύπων για τις εκπομπές των οχημάτων δεν είναι επί του παρόντος αναγκαία προκειμένου να επιτευχθούν οι νέοι στόχοι της πολιτικής που αφορά τον ατμοσφαιρικό αέρα για το 2025 και το 2030. Αντ' αυτού, η λήψη μέτρων που υποστηρίζουν τη βιώσιμη κινητικότητα στις πόλεις θα συμβάλει στη στόχευση εντοπισμένων προβλημάτων στον τομέα των μεταφορών (βλ. σημείο 2.2.3).

2.2.2. Προώθηση βελτιωμένων τεχνικών και διαχειριστικών ικανοτήτων

Για τη στήριξη των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών προκειμένου να ενισχύσουν την κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων ελέγχου της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, καθώς και των μέτρων που περιλαμβάνονται σε αυτά, θα δοθεί στις εν λόγω αρχές η δυνατότητα να αντλήσουν χρηματοδότηση βάσει των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ)¹ για την περίοδο 2014-2020 και του νέου χρηματοδοτικού μέσου LIFE για την περίοδο 2014-2020. Η πρόταση της Επιτροπής για τα ΕΔΕΤ περιλαμβάνει μια συνιστώσα ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα, ιδίως στις αστικές περιοχές. Τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και οι πόλεις με αξιοσημείωτα προβλήματα ποιότητας του αέρα προτρέπονται να εξετάσουν το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης των εν λόγω ταμείων, κατά περίπτωση, για την υλοποίηση δράσεων με σκοπό τη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, κυρίως μέσω της προώθησης καινοτόμων τεχνολογιών. Το LIFE θα στηρίζει τις προσωρινές πρόσθετες προσπάθειες που ενδέχεται να χρειαστούν για τη βελτίωση της συνολικής διαχείρισης της ποιότητας του αέρα και θα συμβάλει στη μόχλευση σημαντικότερης πρόσθετης χρηματοδότησης από άλλες πηγές. Για τη διάρθρωση των έργων LIFE θα αξιοποιηθεί η πρόσφατη θετική εμπειρία από το κοινό πιλοτικό έργο της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) για τον ατμοσφαιρικό αέρα (Air Implementation Pilot – σημείο 3.2.6).

2.2.3. Διεύρυνση της τοπικής και περιφερειακής εργαλειοθήκης διαχείρισης της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα

Αρμόδια για την επίλυση εντοπισμένων προβλημάτων συμμόρφωσης είναι κυρίως τα κράτη μέλη, όπου υπάρχουν σημαντικά περιθώρια ενίσχυσης της εθνικής και τοπικής δράσης. Οι διαθέσιμες σήμερα επιλογές αξιολόγησης και διαχείρισης θα συμπληρωθούν από τα σχετικά με τη βιώσιμη κινητικότητα μέτρα που προβλέπονται στην ανακοίνωση με τον τίτλο «Μαζί για μια ανταγωνιστική και αποδοτική από άποψη πόρων αστική κινητικότητα», ιδίως εκείνα

⁶ COM(2012) 636 final, Βρυξέλλες, 8.11.2012

⁷ Θα πρέπει επίσης να επιβληθούν η διενέργεια ερευνών και η καταστολή ορισμένων από τα πιθανά αίτια των εν λόγω αποκλίσεων (κακή συντήρηση, υπέρβαση κύκλου κατά την πιστοποίηση, συστήματα αναστολής που διατίθενται στην αγορά ανταλλακτικών και εξαρτημάτων και εξουδετερώνουν ή παρακάμπτουν τον εξοπλισμό μείωσης της ρύπανσης), καθώς αυτό θα επιτρέψει τη μείωση των εκπομπών από μεγάλους πρόξενους εκπομπών χωρίς αναμονή μέχρι να τεθεί σε λειτουργία η νέα γενεά οχημάτων.

που αφορούν τα σχέδια βιώσιμης αστικής κινητικότητας και τη ρύθμιση της πρόσβασης των οχημάτων στις πόλεις. Θα εκπονηθούν κατευθυντήριες γραμμές για προγράμματα εκ των υστέρων εξοπλισμού και για την προώθηση της υιοθέτησης προηγμένων τεχνολογικών επιλογών, με βάση το όχημα υπερχαμηλών επιπέδων εκπομπών (Super Ultra Low Emission Vehicle), έννοια που αναπτύχθηκε στις ΗΠΑ. Η έννοια αυτή θα επεκταθεί και σε άλλους τομείς για την υποστήριξη των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν προβλήματα συμμόρφωσης. Προκειμένου να βελτιωθεί η ενημέρωση του κοινού σχετικά με τις επιδόσεις των προϊόντων και την επιτυχία των εθνικών και τοπικών μέτρων για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, θα αναπτυχθούν νέοι, απευθυνόμενοι στο κοινό δείκτες με σκοπό την παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά τον μετριασμό της ατμοσφαιρικής ρύπανσης σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Για να διευκολυνθούν οι επιλογές των καταναλωτών, οι πολίτες θα ενημερώνονται επίσης σχετικά με τις πραγματικές εκπομπές των οχημάτων που μετρώνται σύμφωνα με τον νέο κύκλο δοκιμών (μετά τη λήξη των προθεσμιών εφαρμογής του προτύπου Euro 6).

2.2.4. Η οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα

Από την επανεξέταση της πολιτικής για τον ατμοσφαιρικό αέρα προέκυψε ότι δεν είναι σκόπιμη η αναθεώρηση της οδηγίας για την ποιότητα του αέρα στην παρούσα φάση. Η πολιτική θα πρέπει αντίθετα να επικεντρωθεί στην επίτευξη συμμόρφωσης με τα ισχύοντα πρότυπα για την ποιότητα του αέρα, το αργότερο έως το 2020, και στη χρήση αναθεωρημένης οδηγίας για τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών (ΕΑΟΕ) προκειμένου να μειωθούν οι εκπομπές ρύπων κατά την περίοδο έως το 2030. Οι εν λόγω μειώσεις των εκπομπών, με τη σειρά τους, θα παρασύρουν προς τα κάτω τις συγκεντρώσεις υποβάθρου σε όλη την Ευρώπη, με μεγάλα οφέλη για τη δημόσια υγεία και τα οικοσυστήματα.

Η οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα εξακολουθεί να αποτελεί βασική πολιτική, προκειμένου να διασφαλιστούν παντού μελλοντικές συγκεντρώσεις κατώτερες από τις κατευθυντήριες γραμμές του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ). Η οδηγία θα επανεξετάζεται διαρκώς ώστε να αναθεωρηθεί όταν η οδηγία περί ΕΑΟΕ θέσει τις συγκεντρώσεις υποβάθρου στη σωστή καθοδική τροχιά.

3. ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΗΣ ΡΥΠΑΝΣΗΣ

Από εμπειριστατωμένη εξέταση της μέχρι σήμερα ασκούμενης πολιτικής της ΕΕ σε θέματα ατμοσφαιρικού αέρα προέκυψε ότι ο συνδυασμός στόχων και νομοθεσίας έχει αποφέρει πραγματικά οφέλη για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Οι επιπτώσεις των αιωρούμενων σωματιδίων στην υγεία —η κύρια αιτία θανάτου λόγω ατμοσφαιρικής ρύπανσης— μειώθηκαν κατά 20 % περίπου από το 2000 έως το 2010. Το πρόβλημα της όξινης βροχής («οξίνιση») έχει επιλυθεί σε μεγάλο βαθμό στην ΕΕ, χάρη στην ουσιαστική μείωση των εκπομπών των κυριότερων εμπλεκόμενων ρύπων⁸. Η πολιτική της ΕΕ για τον ατμοσφαιρικό αέρα τόνωσε την καινοτομία για τη μείωση της ρύπανσης και βελτίωσε ριζικά τις περιβαλλοντικές επιδόσεις βασικών οικονομικών τομέων. Με τον τρόπο αυτό διαφυλάχθηκαν η οικονομική ανάπτυξη και η απασχόληση και διανοίχθηκαν ευκαιρίες ανάπτυξης πράσινης τεχνολογίας στην ΕΕ και πέραν αυτής.

Παρά τα επιτεύγματα αυτά, συνεχίζονται κάποιες σημαντικές επιπτώσεις (πίνακας 1), οι οποίες αποτελούν μόνιμη πηγή σοβαρής ανησυχίας για μεγάλο ποσοστό των πολιτών της

⁸ Οι μειώσεις των εκπομπών οφείλονται στη νομοθεσία της ΕΕ για τις εκπομπές θείου από μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης και στις απαιτήσεις για χαμηλή περιεκτικότητα των καυσίμων των οδικών μεταφορών σε θείο, που κατέστησαν επίσης δυνατή τη χρήση βελτιωμένων συστημάτων μετεπεξεργασίας, αρχής γενομένης από το πρότυπο Euro 4.

ΕΕ⁹. Η ατμοσφαιρική ρύπανση είναι η πρώτη περιβαλλοντική αιτία πρόωρων θανάτων στην ΕΕ, καθώς τα θύματά της είναι δεκαπλάσια εκείνων των τροχαίων ατυχημάτων. Το 2010 προκάλεσε περισσότερους από 400 000 πρόωρους θανάτους, καθώς και σοβαρές ασθένειες και ταλαιπωρίες που θα μπορούσαν να αποφευχθούν, μεταξύ των οποίων παθήσεις του αναπνευστικού συστήματος (όπως το άσθμα) και παρόξυνση καρδιαγγειακών προβλημάτων. Το συνολικό εξωτερικό κόστος των εν λόγω επιπτώσεων κυμαινόταν μεταξύ 330 και 940 δισ. ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των απωλειών παραγωγικότητας της εργασίας και άλλων άμεσων οικονομικών ζημιών που αποτιμούνταν το 2010 σε 23 δισ. ευρώ ετησίως. Πλήττονται επίσης τα οικοσυστήματα, εμφανίζοντας φυτοπλαγκτονική άνθηση, εξαφάνιση ιχθυοπληθυσμών και άλλες διαταραχές λόγω ρύπανσης από άζωτο λιπασμάτων («ευτροφισμός»). Το πρόβλημα αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο στις φυσικές περιοχές της Ευρώπης με τον μεγαλύτερο πλούτο και βιοποικιλότητα¹⁰, περισσότερο από τα τρία τέταρτα των οποίων απειλούνται.

Πίνακας 1: Οι κυριότερες επιπτώσεις της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην υγεία και στα οικοσυστήματα το 2010

Επιπτώσεις	Επιπτώσεις στην υγεία ¹¹ (πρόωρη θνησιμότητα οφειλόμενη στα αιωρούμενα σωματίδια και στο όζον)	Έκταση οικοσυστημάτων που υπερβαίνει τα όρια ευτροφισμού ¹²
2010	406.000	62 %

Ακόμη και αν εφαρμοστεί πλήρως η ισχύουσα νομοθεσία, η ΕΕ θα υφίσταται πολύ σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία και στο περιβάλλον (πίνακας 2). Οι επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία (ως πρόωγη θνησιμότητα συνδεδεμένη με τη ρύπανση) θα μειωθούν μόλις κατά λίγο περισσότερο από ένα τρίτο έως το 2025, ενώ το μεγαλύτερο μέρος της μείωσης αυτής θα σημειωθεί πριν από το 2020. Όσον αφορά τον ευτροφισμό, αναμένονται μικρές μόνο βελτιώσεις, καθώς προβλέπεται ότι σε περισσότερο από το ήμισυ της έκτασης των οικοσυστημάτων της ΕΕ θα συνεχιστεί η υπέρβαση του ορίου οικοσυστημικών ζημιών. Το εξωτερικό κόστος για την υγεία και το περιβάλλον¹³ που συνδέεται με την ατμοσφαιρική ρύπανση θα παραμείνει σημαντικό, μειούμενο κατά περίπου 30 % το 2025 και 35 % το 2030 για να διαμορφωθεί σε επίπεδα της τάξης των 212-740 δισ. ευρώ.

⁹ Βλ. έκθεση της σειράς Ευρωβαρόμετρο «Στάση των Ευρωπαίων απέναντι στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα», http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf, βασισμένη σε συνεντεύξεις με περισσότερους από 25 000 πολίτες της ΕΕ.

¹⁰ Κυρίως στο δίκτυο προστατευόμενων περιοχών «Natura 2000».

¹¹ Για τη μεθοδολογία υπολογισμού βλ. έκθεση *TSAP Baseline: Health and Environmental Impacts* (Σενάριο αναφοράς στη θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση: επιπτώσεις στην υγεία και στο περιβάλλον) http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap_impacts.pdf.

¹² Ποσοστό της έκτασης των οικοσυστημάτων της ΕΕ το οποίο παρουσιάζει υπερβάσεις των κρίσιμων για ευτροφισμό φορτίων.

¹³ Πρόκειται για εκτίμηση των συνολικών δαπανών που συνεπάγεται η ατμοσφαιρική ρύπανση, δηλ. όχι μόνον εκτίμηση του άμεσου κόστους για την οικονομία (απώλεια παραγωγικότητας, υγειονομική περίθαλψη, μείωση των αποδόσεων των καλλιεργειών κ.λπ.), αλλά και χρηματική αποτίμηση της κακής κατάστασης της υγείας απόμων. Η εν λόγω εκτίμηση βασίζεται κυρίως στον τομέα της υγείας, επειδή η μεθοδολογία χρηματικής αποτίμησης των επιπτώσεων στα οικοσυστήματα παρουσιάζει κενά.

Πίνακας 2: Αναμενόμενη εξέλιξη των κυριότερων επιπτώσεων της ατμοσφαιρικής ρύπανσης έως το 2030, με παραδοχή πλήρους εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας (μείωση των επιπτώσεων σε σχέση με το 2005)

Επιπτώσεις	Επιπτώσεις στην υγεία (πρόωρη θνησιμότητα οφειλόμενη στα αιωρούμενα σωματίδια και στο όζον)	Έκταση οικοσυστημάτων που υπερβαίνει τα όρια ευτροφισμού
2025	-37 %	-21 %
2030	-40 %	-22 %

3.1. Νέοι στρατηγικοί στόχοι της πολιτικής που αφορά τον ατμοσφαιρικό αέρα για την περίοδο έως το 2030

Ο μακροπρόθεσμος στόχος της ΕΕ όσον αφορά την ατμοσφαιρική ρύπανση συνεπάγεται μη υπέρβαση των κατευθυντήριων επίπεδων του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ) για την ανθρώπινη υγεία¹⁴ (τα οποία ενδέχεται επίσης να εξελιχθούν με την πάροδο του χρόνου) και μη υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων και επιπέδων που σηματοδοτούν τα όρια ανοχής των οικοσυστημάτων¹⁵. Η νέα στρατηγική θέτει δύο παράλληλες προτεραιότητες: να επιτευχθεί πλήρης συμμόρφωση με την υφιστάμενη νομοθεσία έως το 2020, το αργότερο, και να χαρακτηί πορεία προς την επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου της ΕΕ.

Στον πίνακα 3 κατωτέρω παρατίθενται οι νέοι στόχοι της πολιτικής σε θέματα ατμοσφαιρικού αέρα για 2030, οι οποίοι εξυπηρετούν τους ανωτέρω σκοπούς. Το αποτέλεσμα θα είναι επιπλέον βελτίωση στον τομέα της υγείας κατά ένα τρίτο και επιπλέον μείωση του ευτροφισμού κατά το ήμισυ, σε σύγκριση με την υφιστάμενη νομοθεσία.

Πίνακας 3: Νέοι στόχοι της πολιτικής που αφορά τον ατμοσφαιρικό αέρα για το 2030 σε σχέση με το 2005

Επιπτώσεις	Επιπτώσεις στην υγεία (πρόωρη θνησιμότητα οφειλόμενη στα αιωρούμενα σωματίδια και στο όζον)	Έκταση οικοσυστημάτων που υπερβαίνει τα όρια ευτροφισμού
2030	-52 %	35 %

Τα οφέλη που συνδέονται με τις μειώσεις του 2030 υπερκαλύπτουν σε μεγάλο βαθμό το κόστος συμμόρφωσης. Πρώτον, η πρακτική έκφραση των προτεινόμενων μέτρων θα είναι περισσότερα χρόνια ζωής με καλύτερη υγεία για τον πληθυσμό της ΕΕ, ως αποτέλεσμα της μείωσης των θανάτων από νόσους που προκαλεί η ατμοσφαιρική ρύπανση¹⁶. Δεύτερον, εάν συνεκτιμηθεί η μείωση των επιπτώσεων της κακής κατάστασης της υγείας, τα καθαρά οφέλη της πολιτικής ανέρχονται σε περίπου 40 δισ. ευρώ ετησίως, σύμφωνα με τη συντηρητικότερη

¹⁴ Για την ακρίβεια, δεν υπάρχει γνωστό ασφαλές επίπεδο έκθεσης σε ορισμένους ρύπους, όπως τα αιωρούμενα σωματίδια, αλλά οι κατευθυντήριες γραμμές του ΠΟΥ ορίζουν επίπεδα χαμηλού κινδύνου και αναθεωρούνται τακτικά.

¹⁵ Κρίσιμα φορτία και επίπεδα, δηλ. τα ανώτατα επίπεδα που μπορεί να ανέχεται το οικοσύστημα χωρίς να υποβαθμίζεται.

¹⁶ Εκτιμάται ότι τα προτεινόμενα μέτρα θα προσθέτουν 500 000 χρόνια ζωής ετησίως.

εκτίμηση. Το ποσό αυτό προκύπτει χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα πολύ σημαντικά περιβαλλοντικά οφέλη της μείωσης των οικοσυστημικών βλαβών, που είναι δύσκολο να αποτιμηθούν χρηματικά. Εάν ληφθούν υπόψη τα οφέλη παραγωγικότητας χάρη στην εφαρμογή¹⁷, οι καθαρές επιπτώσεις της πολιτικής στο ΑΕΠ αντισταθμίζονται πλήρως, ενώ προκύπτουν και άλλα άμεσα οφέλη από τη μείωση των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης, η οποία συνδέεται με τον περιορισμό των ασθενειών που σχετίζονται με τη ρύπανση¹⁸, καθώς και από τη μείωση των απωλειών καλλιεργειών και των ζημιών σε υποδομές. Στην εκτίμηση επιπτώσεων εξετάστηκε η διαφοροποίηση των επιπτώσεων μεταξύ των κρατών μελών και συνήχθη το συμπέρασμα ότι αυτές είναι αναλογικές στην προτεινόμενη πολιτική.

3.2. Επίτευξη των στόχων

Για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων θα απαιτηθεί συνδυασμός μέτρων, ρυθμιστικών και μη. Η ΕΕ πρέπει να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργαστούν με τις περιφέρειες και τις πόλεις τους. Η πλήρης συμμόρφωση με την ισχύουσα νομοθεσία μέχρι το 2020 είναι εφικτή μέσω συνδυασμού εθνικών και ενωσιακών προσπαθειών, με επίκεντρο των δευτέρων την πλήρη επιβολή των ισχυόντων ελέγχων των πηγών εκπομπών. Οι στόχοι για το 2030 θα απαιτήσουν πρόσθετη δράση της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών στην πηγή. Χάρη στις συνακόλουθες μειώσεις των συγκεντρώσεων υποβάθρου, η Ένωση θα είναι σε θέση, σε εύθετο χρόνο, να αναθεωρήσει τα πρότυπα για τις συγκεντρώσεις περιβάλλοντος ώστε να προσεγγίσουν τις κατευθυντήριες γραμμές του ΠΟΥ¹⁹. Τα μέτρα που περιγράφονται συνοπτικά κατωτέρω θα επικεντρωθούν επίσης στην αποκόμιση οφελών από πλευράς μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, στοχεύοντας τους ρύπους με σημαντικό μερίδιο συμμετοχής τόσο στις κλιματικές επιπτώσεις όσο και στην ατμοσφαιρική ρύπανση (όπως η συνιστώσα «αιθάλη» των αιωρούμενων σωματιδίων) ή προάγοντας την ταυτόχρονη αντιμετώπιση των ατμοσφαιρικών ρύπων και των αερίων που επιδρούν στο κλίμα (όπως η αμμωνία και το υποξείδιο του αζώτου).

3.2.1. Αναθεώρηση της οδηγίας για τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών

Για να επιτευχθούν οι νέοι στόχοι της πολιτικής που αφορά τον ατμοσφαιρικό αέρα για το 2030, κάθε κράτος μέλος πρέπει να περιορίσει σημαντικά τις οικείες εκπομπές ρύπων. Η βασική πράξη για την επίτευξη μειώσεων με οικονομικά συμφέροντα τρόπο είναι η οδηγία για τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών (ΕΑΟΕ).

Η συνοδευτική πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας ΕΑΟΕ μεταθέτει τον χρονικό ορίζοντα της πολιτικής στο 2030, με δύο σημαντικά ενδιάμεσα ορόσημα: το 2020, για την ενσωμάτωση των νέων διεθνών υποχρεώσεων της ΕΕ που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του τροποποιημένου πρωτοκόλλου του Γκέτεμποργκ, και το 2025, για ενδιάμεσες υποχρεώσεις μείωσης ώστε να συνεχιστεί η πορεία προς το 2030. Η πρόταση ενισχύει επίσης τη συνέπεια με την αξιολόγηση και τη διαχείριση των προτύπων ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα που περιλαμβάνει η οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, καθώς και με τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, και θα συμβάλει στον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής²⁰. Περιέχει επίσης βελτιωμένες διατάξεις για τις απογραφές, τις προβλέψεις και την

¹⁷ Επιπλέον αύξηση των ημερών εργασίας κατά 15 εκατ. ετησίως, μέσω του περιορισμού της κακής κατάστασης της υγείας που οφείλεται στην ατμοσφαιρική ρύπανση.

¹⁸ Εκτιμάται ότι τα προτεινόμενα μέτρα θα οδηγήσουν σε μείωση των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης κατά 650 εκατ. ευρώ ετησίως.

¹⁹ Οι οδηγίες για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα αποτελούσαν το νομοθετικό κέντρο βάρους της θεματικής στρατηγικής για την ατμοσφαιρική ρύπανση, του 2005, αλλά σε ό,τι τις αφορά, προτεραιότητα έχει πλέον η πλήρης συμμόρφωση το συντομότερο δυνατόν.

²⁰ Η πρόταση διατηρεί την απαίτηση για εθνικά προγράμματα ελέγχου της ρύπανσης, προσαρμοσμένα όμως κατά τρόπο ώστε να μεγιστοποιούνται οι συνέργειες με τις οδηγίες για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και με τις πολιτικές για το κλίμα.

παρακολούθηση των οικοσυστημάτων, με σκοπό την αποτελεσματικότερη μέτρηση της εφαρμογής. Το χρονοδιάγραμμα υποβολής εκθέσεων έχει εναρμονιστεί με εκείνο που ισχύει για τα αέρια του θερμοκηπίου. Περαιτέρω δυνατότητες συνεργιών μεταξύ των διαφόρων ροών δεδομένων θα εξεταστούν κατά την προσεχή αξιολόγηση του ευρωπαϊκού μητρώου έκλυσης και μεταφοράς ρύπων.

Για το 2030 η ανωτέρω πρόταση περιλαμβάνει²¹ εθνικές υποχρεώσεις μείωσης των εκπομπών με οικονομικά συμφέροντα τρόπο, οι οποίες καλύπτουν τους τέσσερις αρχικούς ατμοσφαιρικούς ρύπους (SO₂, NO_x, VOC εκτός του μεθανίου και NH₃) και δύο νέους: τα πρωτογενή PM_{2,5} (λεπτά αιωρούμενα σωματίδια, τα οποία έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην υγεία) και το CH₄ (μεθάνιο, βασικός βραχύβιος κλιματικός ρύπος). Κατά την υλοποίηση των μειώσεων των PM_{2,5} θα δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον περιορισμό της αιθάλης, του άλλου σημαντικού βραχύβιου κλιματικού ρύπου. Τα μέτρα για το CH₄ και την αιθάλη θα αποφέρουν άμεσα οφέλη για το κλίμα, ενώ παράλληλα, θα προετοιμάσουν το έδαφος για διεθνή δράση. Προτείνονται ρυθμίσεις ευελιξίας, ώστε να ληφθεί υπόψη η αβεβαιότητα όσον αφορά τις μεθόδους απογραφής εκπομπών και το μελλοντικό ενεργειακό μείγμα, χωρίς να υπονομεύεται η ακεραιότητα της πράξης.

3.2.2. Πλήρης αξιοποίηση του δυναμικού των υφιστάμενων ελέγχων των πηγών: βιομηχανικές εκπομπές, οικολογικός σχεδιασμός και κινητά μηχανήματα εκτός των οδικών

Ενώ η οδηγία ΕΑΟΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη μέγιστη δυνατή ευελιξία κατά τον προσδιορισμό των κατάλληλων μέτρων, πολλά ενδιαφερόμενα μέρη ζήτησαν υποστήριξη μέσω στοχευμένων ενωσιακών ελέγχων των πηγών. Οι πιθανές συνεισφορές κατά κλάδο περιγράφονται λεπτομερώς στην εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση. Τα υφιστάμενα και προγραμματισμένα μέτρα της ΕΕ όσον αφορά τις πηγές εκπομπών θα εξακολουθήσουν να συνεισφέρουν σημαντικά στην επίτευξη των απαιτούμενων μειώσεων, σε ποσοστά που κυμαίνονται από 57 % της απαιτούμενης μείωσης για τις VOC έως 72 % για τα NO_x. Οι κυριότερες σχετικές πράξεις είναι:

- η οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό, με την οποία αντιμετωπίζονται οι εκπομπές από οικιακές πηγές καύσης·
- η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών και το συνεχιζόμενο πρόγραμμα, στο πλαίσιο αυτής, για τη συναγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (ΒΔΤ), το οποίο καλύπτει τις κυριότερες βιομηχανικές πηγές, ιδίως τις μονάδες καύσης δυναμικότητας άνω των 50 MW²².
- η αναθεώρηση της οδηγίας για τα κινητά μηχανήματα εκτός των οδικών, η οποία θα αποφέρει σημαντικά οφέλη αυξάνοντας το εύρος ισχύος και τους τύπους μηχανημάτων που καλύπτονται και εναρμονίζοντας τα μέτρα ελέγχου με τα όρια του προτύπου Euro VI για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα.

²¹ Εξετάστηκε ειδικά η δράση για την αντιμετώπιση των βραχύβιων κλιματικών ρύπων. Ενώ δεν είναι προς το παρόν σκόπιμο να θεσπιστεί χωριστό ανώτατο όριο για την αιθάλη, η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να δώσουν προτεραιότητα σε μέτρα που έχουν αντίκτυπο στην αιθάλη κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους για μείωση των PM_{2,5}. Με το νέο ανώτατο όριο για το μεθάνιο θα αξιοποιηθεί το σημαντικό δυναμικό μείωσης με χαμηλό ή μηδενικό κόστος, έτσι ώστε να συμπληρωθούν οι μειώσεις των εκπομπών VOC και NO_x που απαιτούνται για τον περιορισμό των συγκεντρώσεων όζοντος, τόσο στην ΕΕ όσο και διεθνώς. Τα μέτρα αυτά αποσκοπούν επίσης στην προώθηση της διεθνούς δράσης με αντικείμενο τους βραχύβιους κλιματικούς ρύπους, για τη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης σε κλίμακα ημισφαιρίου.

²² Έχει καθοριστεί χρονοδιάγραμμα για την έγκριση όλων των συμπερασμάτων ΒΔΤ έως το 2020, αλλά τα κράτη μέλη θα διαδραματίσουν πρωτεύοντα ρόλο στον προσδιορισμό του επιπέδου των ΒΔΤ και, κατ' επέκταση, στη μείωση που θα αποδώσει η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών.

Στην περίπτωση της αμμωνίας, αντίθετα, η σχετική με τις πηγές νομοθεσία της ΕΕ θα έχει ως αποτέλεσμα μόνο το 25 % περίπου της απαιτούμενης μείωσης. Συνεπώς, συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι για τη λήψη μέτρων στην πηγή στον γεωργικό τομέα, ζήτημα που εξετάζεται στο σημείο 3.2.4 κατωτέρω.

3.2.3. Πρόταση οδηγίας για τις μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης²³

Το βασικό κενό της νομοθεσίας της ΕΕ για τις πηγές εκπομπών (πέραν της γεωργίας) έγκειται στις εκπομπές των εγκαταστάσεων καύσης με θερμική ισχύ μεταξύ 1 και 50 MW, οι οποίες έχουν επίσης σημασία προκειμένου να αποφευχθούν οι συμβιβασμοί μεταξύ της πολιτικής για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και της πολιτικής για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (που σχετίζονται κυρίως με την αυξημένη χρήση βιομάζας). Η προτεινόμενη οδηγία για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων στην ατμόσφαιρα από μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης θα αποτελέσει αποτελεσματική πράξη για την περαιτέρω μείωση της ρύπανσης λόγω NO_x, SO₂ και PM, μέσω κατάλληλων οριακών τιμών για τις νέες και τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις, σε συνδυασμό με ένα απλό σύστημα εγγραφής σε μητρώο. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η υψηλότερη αναλογία οφελών προς κόστος με χαμηλό διοικητικό κόστος. Η οδηγία θα συμβάλει στην εκπλήρωση σημαντικού μέρους των υποχρεώσεων των κρατών μελών όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών.

3.2.4. Μέτρα για τη μείωση των εκπομπών αμμωνίας από τη γεωργία

Για να επιτευχθούν οι νέοι στόχοι της πολιτικής που αφορά τον ατμοσφαιρικό αέρα για το 2030, η προτεινόμενη οδηγία ΕΑΟΕ απαιτεί μειώσεις των εκπομπών αμμωνίας κατά 27 %. Η οδηγία προβλέπει μια σειρά από μέτρα στην πηγή, που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα κράτη μέλη κατά την εκπόνηση των εθνικών προγραμμάτων. Πολλά από τα μέτρα αυτά είναι οικονομικά συμφέροντα, ακόμη και σε σχετικά μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να παρέχουν στήριξη με τη διάθεση κατάλληλων πόρων ειδικά για τον σκοπό αυτό στο πλαίσιο των ταμείων αγροτικής ανάπτυξης. Θα εξεταστούν επιλογές για περαιτέρω ελέγχους των πηγών σε ενωσιακό επίπεδο, μεταξύ άλλων, γενική απαίτηση για ισοζύγιο θρεπτικών συστατικών κατά την εφαρμογή λιπασμάτων, ειδικοί έλεγχοι της διαχείρισης κοπριάς και διατάξεις περί επισήμανσης, καθώς και άλλες διατάξεις, για τα ανόργανα λιπάσματα (στο πλαίσιο της υπό εξέλιξη επανεξέτασης του κανονισμού για τα λιπάσματα). Πολλά από τα μέτρα αυτά θα συμβάλουν επίσης στη μείωση των εκπομπών υποξειδίου του αζώτου, ισχυρού αερίου του θερμοκηπίου, το οποίο υπόκειται σε ρύθμιση στο πλαίσιο του πρωτοκόλλου του Κιότο²⁴.

3.2.5. Έλεγχος των εκπομπών από τις θαλάσσιες μεταφορές

Με την αναθεώρηση της οδηγίας για την περιεκτικότητα των υγρών καυσίμων σε θείο²⁵, το 2012, εξασφαλίστηκε η δρομολόγηση των οικονομικά αποδοτικότερων μέτρων για τη μείωση των εκπομπών θείου από τις θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ, με την εφαρμογή του προτύπου της περιεκτικότητας σε θείο για τις περιοχές ελέγχου των εκπομπών θείου (ΠΕΕΘ/SECA) 0,1 % στη Βαλτική και τη Βόρεια Θάλασσα, από το 2015, και του

²³ Στο σενάριο αναφοράς έχουν ενσωματωθεί τα οφέλη για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα που απορρέουν από την οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση.

²⁴ Το UNEP (Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον) έχει υπολογίσει ότι είναι δυνατόν, έως το 2020, να αποφεύγεται κάθε έτος, σε παγκόσμια κλίμακα, ποσότητα εκπομπών N₂O που ισοδυναμεί με 0,8 γιγατόνους CO₂, ήτοι το 8% του «γύσματος εκπομπών» ανάμεσα στις δεσμεύσεις των χωρών για μείωση των εκπομπών και στη δράση που απαιτείται για να συγκρατηθεί η πλανητική αύξηση της θερμοκρασίας σε λιγότερο από 2°C.

²⁵ Οδηγία 2012/33/ΕΕ.

παγκόσμιου προτύπου της μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο 0,5 % στο σύνολο των υδάτων της ΕΕ, από το 2020.

Ωστόσο, από προγενέστερη ανάλυση προκύπτει ότι οι εκπομπές από τις θαλάσσιες μεταφορές θα συνεχίσουν να έχουν επιπτώσεις στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα στην ξηρά²⁶ και ότι οι μειώσεις στον συγκεκριμένο τομέα θα μπορούσαν να είναι οικονομικά αποδοτικές. Αν ληφθεί υπόψη ο διεθνής χαρακτήρας των θαλάσσιων μεταφορών και η εξάρτηση της Ευρώπης από αυτές, πρέπει να προτιμάται πάντα η χάραξη πολιτικής σε διεθνές επίπεδο (IMO), όπως ο προσδιορισμός περιοχών ελέγχου των εκπομπών NO_x και η εφαρμογή των προτύπων για τις εκπομπές NO_x τα οποία έχουν εγκριθεί από τον IMO. Η πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας ΕΑΟΕ αποσκοπεί στην παροχή κινήτρων για μειώσεις των εκπομπών από τις θαλάσσιες μεταφορές, επιτρέποντας τον συμψηφισμό των εν λόγω μειώσεων με τις υποχρεώσεις μείωσης των εκπομπών από χερσαίες πηγές για το 2025 και το 2030²⁷.

3.2.6. Άλλα μέτρα εκτός των ρυθμιστικών

Στο πλαίσιο της επανεξέτασης, η Επιτροπή και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος υλοποίησαν από κοινού ένα πιλοτικό έργο για τον ατμοσφαιρικό αέρα (Air Implementation Pilot)²⁸, με σκοπό να αξιολογηθεί η πρακτική εμπειρία δώδεκα ευρωπαϊκών πόλεων από την εφαρμογή του ισχύοντος πλαισίου πολιτικής. Ενώ επιβεβαιώθηκε η συνολική επάρκεια της πολιτικής, διαπιστώθηκε ότι υπάρχουν ορισμένα πεδία όπου απαιτούνται βελτιώσεις, μεταξύ των οποίων η ανάγκη για καλύτερο συντονισμό και για δημιουργία δυναμικότητας αξιολόγησης και διαχείρισης. Προτείνεται μια σειρά από μη ρυθμιστικά μέτρα για την υποστήριξη της εφαρμογής της πολιτικής, τα οποία στοχεύουν ιδίως την αστική, τη γεωργική και τη διεθνή διάσταση και, παράλληλα, προάγουν τη σύσφιξη των δεσμών ανάμεσα στους πολιτικούς ιθύνοντες και στην κοινότητα της έρευνας και καινοτομίας. Η αστική διάσταση καλύπτεται από το σημείο 2.2.3 ανωτέρω, ενώ οι άλλες διαστάσεις εξετάζονται κατωτέρω.

3.2.6.1. Ενεργός συμμετοχή του γεωργικού τομέα

Οι δυνατότητες συνεισφοράς της γεωργίας στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα είναι σαφείς και ορισμένες επιμέρους εργασίες αρχίζουν να συνδυάζονται αποτελεσματικά: τα αναθεωρημένα ανώτατα όρια εκπομπών αμμωνίας βάσει της οδηγίας ΕΑΟΕ, το κατευθυντήριο έγγραφο της UNECE (Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη) σχετικά με την αμμωνία²⁹, η αυξανόμενη εστίαση της κοινής γεωργικής πολιτικής στην προστασία του περιβάλλοντος και τα παράλληλα οφέλη του ελέγχου της ατμοσφαιρικής ρύπανσης για το κλίμα, τα ύδατα και το έδαφος. Για να συγχωνευθούν οι εν λόγω επιμέρους εργασίες σε κρίσιμη μάζα και να προωθηθεί η ενεργός συμμετοχή της γεωργικής κοινότητας, οι αρμόδιες για τη γεωργία και το περιβάλλον υπηρεσίες της Επιτροπής θα δημιουργήσουν από κοινού μια πλατφόρμα για τη γεωργία στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού φόρουμ «Καθαρός αέρας» (βλ. σημείο 5.1 κατωτέρω).

²⁶ Στην ΕΕ, οι εκπομπές NO_x και SO₂ από τη διεθνή ναυσιπλοΐα αντιστοιχούσαν το 2005 σε ποσοστά 25% και 21% των εκπομπών από την ξηρά. Ενώ οι εκπομπές NO_x από χερσαίες πηγές αναμένεται να έχουν μειωθεί κατά 65 % έως το 2030, οι εκπομπές από τις θαλάσσιες μεταφορές θα μειωθούν μόλις κατά 2 %, σύμφωνα με το σενάριο διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης.

²⁷ Η παρούσα ανακοίνωση και η εκτίμηση επιπτώσεων που τη συνοδεύει ανταποκρίνονται κατ' ουσία στο αίτημα που διατυπώνεται στο άρθρο 7 παράγραφος 2 της οδηγίας 1999/32/EK.

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

²⁹ Απόφαση 2012/11, ECE/EB/AIR/113/Add. 1, η οποία εγκρίθηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση (σύμβαση LRTAP) κατά την 31η σύνοδο του εκτελεστικού οργάνου της (11-13 Δεκεμβρίου 2012).

3.2.6.2. Κινητοποίηση διεθνούς δράσης

Η κύρωση από την ΕΕ της τροποποίησης του 2012 στο πρωτόκολλο του Γκέτεμποργκ είναι σημαντική για την ώθηση προς ευρύτερη κύρωση από τα μέρη που δεν είναι μέλη της ΕΕ, την προώθηση της πράσινης οικονομίας σε τρίτες χώρες και, σε τελική ανάλυση, για τον περιορισμό των επιπτώσεων των εκπομπών τους στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα της ΕΕ. Για τον λόγο αυτό, η παρούσα στρατηγική συνοδεύεται από πρόταση κύρωσης. Επίσης, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να συνεργάζεται με τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης, του Καυκάσου και της Κεντρικής Ασίας για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Γκέτεμποργκ, μεταξύ άλλων, παρέχοντας χρηματοδοτική συνδρομή, κατά περίπτωση, μέσω της συνδρομής της ΕΕ στην αναπτυξιακή συνεργασία. Οι νέοι στόχοι για το 2030 θα καθορίσουν επίσης το θεματολόγιο της μελλοντικής αναθεώρησης του πρωτοκόλλου του Γκέτεμποργκ, η οποία θα πρέπει να αποσκοπεί σε συνεκτικές προσεγγίσεις πολιτικής για την περαιτέρω μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης εντός της περιφέρειας της UNECE, αλλά και στη συμμετοχή μεγάλων προξένων εκπομπών από άλλες περιοχές, ιδίως από την Ασία.

3.2.6.3. Προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας

Από την επανεξέταση προέκυψε επίσης ένα σαφές θεματολόγιο έρευνας σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο για την υποστήριξη βελτιώσεων της διαχείρισης της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα στην ΕΕ. Το πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020, με την επωνυμία «Ορίζοντας 2020», αποσκοπεί στη διευκόλυνση του μετασχηματισμού της κοινωνίας σε μια πράσινη οικονομία και, μέσω αυτού, στον περιορισμό των αρνητικών επιδράσεων της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην υγεία και στο περιβάλλον στην Ευρώπη. Θα ενισχύσει τις ολοκληρωμένες προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση τόσο της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, όσο και της κλιματικής αλλαγής, ώστε να εξευρεθούν μακροπρόθεσμες βιώσιμες λύσεις στην ΕΕ. Θα αναπτυχθούν προηγμένα και καινοτόμα εργαλεία και στρατηγικές για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων τοπικών συνθηκών. Οι τεχνολογικές εξελίξεις στον τομέα των μεταφορών θα περιλαμβάνουν νέους κινητήρες με χαμηλές εκπομπές στις πραγματικές συνθήκες οδήγησης, καθώς και τη μείωση των άλλων εκπομπών εκτός των καυσαερίων. Επιπλέον, εξακολουθεί να είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η ενσωμάτωση των γνώσεων για την εφαρμογή της πολιτικής στα διάφορα επίπεδα άσκησης της. Το 7^ο πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας στηρίζει επί του παρόντος την εφαρμογή της ενωσιακής πολιτικής για τον ατμοσφαιρικό αέρα σε πεδία όπως τα ολοκληρωμένα εργαλεία αξιολόγησης, οι βραχύβιες δυνάμεις που επιδρούν στο κλίμα, οι κοινωνικοοικονομικές πτυχές και οι επιδράσεις στα οικοσυστήματα. Εκτός από τη συνέχιση αυτών των μέτρων, η Επιτροπή θα δημοσιεύει και θα επικαιροποιεί τακτικά τις προτεραιότητες της έρευνας και της καινοτομίας όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα.

4. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η νέα πολιτική για τον ατμοσφαιρικό αέρα θα δώσει ώθηση στην οικονομία, με την ενίσχυση της παραγωγικότητας της εργασίας και των αγορών των περιβαλλοντικών τεχνολογιών και υπηρεσιών, ώθηση που είναι της ίδιας τάξης μεγέθους με τις δαπάνες για τον έλεγχο της ρύπανσης. Τόσο οι μικρές, όσο και οι μεγάλες τεχνικές εταιρείες που ακμάζουν στον τομέα των καθαρών τεχνολογιών συγκαταλέγονται μεταξύ των πλέον προηγμένων και καινοτόμων ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Η πρόσθετη ώθηση, σε συνδυασμό με την ακριβέστερη εστίαση του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», θα εξασφαλίσουν τη διατήρηση της κίνησης προς την καινοτομία. Χάρη στην πολιτική θα αυξηθεί η παραγωγικότητα στην περιοχή κατά 100 000 ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης, από τα οποία τα 40 000 περίπου θα είναι νέες θέσεις εργασίας.

Η αγορά της συγκεκριμένης τεχνολογίας διεθνοποιείται όλο και περισσότερο. Οι κυριότεροι εμπορικοί εταίροι μας στις προηγμένες οικονομίες του πλανήτη εφαρμόζουν ήδη αυστηρότερα πρότυπα από εκείνα της ΕΕ. Για να έχουμε πωλήσεις σε αυτές τις αγορές χρειαζόμαστε εγχώριες τεχνολογικές κινητήριες δυνάμεις. Επίσης, από την έκθεση του ΟΟΣΑ σχετικά με τις περιβαλλοντικές προοπτικές για το 2050 προκύπτει ότι οι αναδυόμενες οικονομίες εστιάζουν όλο και περισσότερο το ενδιαφέρον τους στην ατμοσφαιρική ρύπανση. Αυτό θα ενισχύσει την παγκόσμια ζήτηση για λύσεις που εξασφαλίζουν καθαρό αέρα, με αποτέλεσμα αυξημένες ευκαιρίες στην αγορά για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Η Κίνα εξήγγειλε πρόσφατα ετήσιες επενδύσεις ύψους 0,4 % του ΑΕΠ κατά την επόμενη πενταετία για τον έλεγχο της ατμοσφαιρικής ρύπανσης μόνο στο Πεκίνο³⁰ – τάξη μεγέθους μεγαλύτερη από το κόστος εφαρμογής της παρούσας δέσμης μέτρων για ολόκληρη την ΕΕ. Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις θα βρίσκονται στην κατάλληλη θέση για να επωφεληθούν από αυτή την επένδυση.

5. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ, ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗ

5.1. Ευρωπαϊκό φόρουμ «Καθαρός αέρας»

Η Επιτροπή θα συγκροτήσει ένα φόρουμ «Καθαρός αέρας» για να διευκολύνει τη συντονισμένη εφαρμογή της παρούσας στρατηγικής και να φέρνει ανά διετία σε επαφή όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η κανονιστική επιτροπή για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και οι ομάδες εμπειρογνομόνων που έχουν συγκροτηθεί στο πλαίσιο της θα εξακολουθήσουν να χρησιμοποιούνται για τεχνικές βελτιώσεις των οδηγιών και για τη δημιουργία στενότερων δεσμών ανάμεσα στις κοινότητες των ασχολουμένων με την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και με τις εκπομπές.

5.2. Χρονοδιάγραμμα και διαδικασία

Η πρόοδος όσον αφορά την επίτευξη των στόχων και την εφαρμογή των πράξεων θα εξετάζεται ανά πενταετία, με αφετηρία το έτος 2020, το αργότερο. Η πρόοδος όσον αφορά την επίτευξη των νέων στόχων της πολιτικής σε θέματα ατμοσφαιρικού αέρα για το 2030 θα αξιολογείται με τη βοήθεια των δεικτών στους οποίους αυτοί εκφράζονται. Οι μειώσεις των πραγματικών εκπομπών από ελαφρά πετρελαιοκίνητα επαγγελματικά οχήματα ως αποτέλεσμα της συμμόρφωσης με τα πρότυπα ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα θα παρακολουθούνται στενά μέσω των υφιστάμενων μηχανισμών υποβολής εκθέσεων. Η ανάλυση στην οποία στηρίχθηκε η εκτίμηση επιπτώσεων θα επικαιροποιείται ανά διετία και θα υποβάλλεται ανασκόπηση της προόδου στο φόρουμ «Καθαρός αέρας».

Κατά την πρώτη ανασκόπηση θα εκτιμηθούν τα περιθώρια περαιτέρω δράσης στο πεδίο των προτύπων ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα και, επίσης, θα ληφθεί υπόψη η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ οριακών τιμών ποιότητας του αέρα που ισχύουν παντού και εναλλακτικών εννοιών που επικεντρώνονται σε περιοχές όπου η έκθεση του πληθυσμού είναι ιδιαίτερα υψηλή.

6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ο φιλόδοξος μακροπρόθεσμος στόχος της Ευρώπης όσον αφορά την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα μπορεί να υλοποιηθεί μόνο σταδιακά. Οι μειώσεις σύμφωνα με την προηγούμενη στρατηγική (2005) θα επιτευχθούν γενικά έως το 2020, μέσω συνδυασμού δράσεων των κρατών μελών και της ΕΕ. Με τον τρόπο αυτό θα περιοριστούν σημαντικά οι αρνητικές επιπτώσεις της ρύπανσης στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον, χωρίς

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

ωστόσο να πάψουν να υφίστανται σοβαρά προβλήματα. Από τη νέα στρατηγική προκύπτει ότι είναι εφικτό να γίνουν νέα βήματα προόδου προς την επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου της ΕΕ, με οφέλη ύψους 45 δισ. ευρώ για την υγεία, καθώς και μεγάλα περιβαλλοντικά οφέλη. Η πρόοδος αυτή θα προετοιμάσει το έδαφος για τη σύγκλιση των ενωσιακών προτύπων ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα με τις κατευθυντήριες συγκεντρώσεις του ΠΟΥ.

Μια ισχυρή πολιτική για τον ατμοσφαιρικό αέρα, όχι μόνο θα ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών σχετικά με την υγεία και την ευημερία τους, αλλά θα αποφέρει και άμεσα οικονομικά οφέλη. Οι βελτιώσεις της παραγωγικότητας και η μείωση του κόστους υγειονομικής περίθαλψης αντισταθμίζουν πλήρως το κόστος συμμόρφωσης, ενώ αναμένεται καθαρή αύξηση της απασχόλησης ως αποτέλεσμα της πολιτικής. Θα δημιουργηθούν ευκαιρίες στις ταχέως αναπτυσσόμενες παγκόσμιες αγορές τεχνολογίας και υπηρεσιών μείωσης των εκπομπών. Η ΕΕ μπορεί να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και να αξιοποιήσει τις ευκαιρίες, αν επικεντρώσει την έρευνα και ανάπτυξη σε αποδοτικές ως προς τη χρήση των πόρων και λιγότερο ρυπογόνες τεχνολογίες, τις οποίες οι άλλες χώρες θα αναγκαστούν τελικά να υιοθετήσουν.