

V Bruseli 26. 10. 2022
SWD(2022) 345 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE
ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

[\[...\]](#)

Sprievodný dokument

k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady

o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (prepracované znenie)

{COM(2022) 542 final} - {SEC(2022) 542 final} - {SWD(2022) 542 final} -
{SWD(2022) 545 final}

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Napriek výraznému zníženiu emisií škodlivých znečisťujúcich látok v EÚ za posledné tri desaťročia sa približne 300 000 predčasných úmrtí ročne (v porovnaní s 1 miliónom ročne na začiatku 90. rokov 20. storočia) a značné množstvo neprenosných ochorení stále pripisuje znečisteniu ovzdušia v celej EÚ (a to najmä v súvislosti s tuhými časticami, oxidom dusičitým a ozónom).

Európska komisia sa v [Európskej zelenej dohode a následnom akčnom pláne nulového znečistenia](#) zaviazala ďalej zlepšovať kvalitu ovzdušia a vo väčšej miere zosúladiť normy EÚ v oblasti kvality ovzdušia s odporúčaniami Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO), naposledy revidovanými v septembri 2021.

V smerniciach o kvalite okolitého ovzdušia (smernice 2004/107/ES a 2008/50/ES) sa stanovujú normy pre úrovne koncentrácie 12 látok znečisťujúcich okolité ovzdušie, ktoré majú všetky členské štáty dosiahnuť na svojich územiach v konkrétnych časových rámcoch. Pri [kontrole vhodnosti](#) týchto smerníc sa dospelo k záveru, že boli čiastočne účinné pri zlepšovaní kvality ovzdušia a dosahovaní noriem kvality ovzdušia, ale že doteraz neboli splnené všetky ich ciele. Smernice viedli k zavedeniu reprezentatívneho vysokokvalitného monitorovania kvality ovzdušia a prispeli ku klesajúcemu trendu znečistenia ovzdušia v celej EÚ.

Napriek tomu pretrvávajú v politike kvality ovzdušia štyri druhy významných nedostatkov, ktoré poukazujú na priestor na zlepšenie existujúceho rámca. Po prvé normy EÚ v oblasti kvality ovzdušia nemajú taký ochranný účinok ako tie, ktoré odporúča WHO. Po druhé skutočnosť, že plány kvality ovzdušia vyžadované podľa smerníc o kvalite okolitého ovzdušia často nepostačujú na to, aby zabránili prekročeniam hodnôt alebo minimalizovali ich trvanie, poukazuje na problémy s ich vykonávaním a na súvisiace nedostatky v oblasti riadenia a presadzovania. Po tretie by sa mohla zlepšiť spoľahlivosť a porovnateľnosť monitorovania, modelovania a hodnotenia kvality ovzdušia. Napokon ďalšia harmonizácia spôsobu prezentácie informácií o kvalite ovzdušia, najmä na úrovni členských štátov, by poskytla ďalšiu pridanú hodnotu EÚ a pomohla by zabezpečiť ešte vyššiu porovnateľnosť informácií.

V tomto posúdení vplyvu sa s cieľom riešiť zistené nedostatky uvažuje o zlúčení uvedených dvoch smerníc a celkovo 68 prípadných osobitných politických opatrení spojených do 19 prípadných možností politiky. Väčšina z nich sa navzájom dopĺňa a je do istej miery nezávislá. Zvažujú sa niektoré súvisiace prínosy rôznych možností. V tomto posúdení vplyvu sa navrhuje zachovať 15 možností politiky – vrátane 16 opatrení na zlepšenie riadenia a presadzovania plánov kvality ovzdušia, 15 opatrení na ďalšie zlepšenie spoľahlivosti a porovnateľnosti monitorovania a modelovania kvality ovzdušia, štyroch opatrení na zlepšenie prístupu k údajom a informáciám o kvalite ovzdušia s osobitným zameraním na zlepšenie využívania digitálnych nástrojov, ako aj piatich opatrení na zvýšenie používania ukazovateľa priemernej expozície a na pravidelné preskúmavanie noriem EÚ v oblasti kvality ovzdušia.

Politické rozhodnutie si budú vyžadovať tri možnosti politiky, konkrétne tie, ktoré dávajú do kontrastu rôzne úrovne súladu s usmerneniami WHO ku kvalite ovzdušia [t. j. „úplné zosúladenie“ (I-1), „užšie zosúladenie“ (I-2) a „čiastočné zosúladenie“ (I-3)]. Vplyv týchto troch možností politiky sa posudzoval z kvantitatívneho hľadiska a každá z nich by bola veľkým prínosom pre zdravie a životné prostredie, hoci v rôznej miere.

Spätná väzba od zainteresovaných strán poukázala na uprednostňovanie vysokej úrovne ambícií. V rámci verejnej konzultácie 73 % všetkých respondentov, najmä zástupcov *občianskej spoločnosti a mimovládnych organizácií a občanov EÚ*, jasne uprednostnilo zosúladenie s usmerneniami WHO ku kvalite ovzdušia z roku 2021. Z tohto posúdenia však vyplýva, že do roku 2030 nemusí byť vôbec možné dosiahnuť vo veľkej časti vzorkovacích miest v EÚ (71 % v prípade PM_{2,5}) úroveň koncentrácie látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré plne zodpovedajú najnovším usmerneniam (ekvivalentné s 5 µg/m³ pre jemné tuhé častice, PM_{2,5}), a to ani vtedy, keď sa využijú prakticky všetky technologické možnosti.

V tomto posúdení sa zohľadňuje, že na kvalitu ovzdušia majú vplyv aj odvetvia a činnosti, napr. doprava, priemysel, energetika a poľnohospodárstvo, a sú doň zahrnuté predpoklady týkajúce sa účinku hlavných iniciatív v rámci Európskej zelenej dohody, ako sú európsky právny predpis v oblasti klímy a balík Fit for 55, stratégia pre metán, stratégia pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu, emisné normy EURO-7 pre vozidlá, stratégia biodiverzity a stratégia „z farmy na stôl“, ako aj nedávna iniciatíva RePowerEU. Neberú sa v ňom však do úvahy (vzhľadom na ich veľmi obmedzenú predvídateľnosť v tejto fáze) iné potenciálne možnosti znižovania emisií, ako sú oveľa rýchlejšie zmeny správania v celej spoločnosti alebo prechod na čistejšie palivá.

Z tejto výslednej analýzy vyplýva, že možnosť politiky I-3 („čiastočné zosúladenie“ s usmerneniami WHO z roku 2021 ku kvalite ovzdušia do roku 2030) má najvyšší pomer prínosov a nákladov (medzi 10:1 a 28:1). Možno očakávať, že väčšina vzorkovacích miest kvality ovzdušia v EÚ splní zodpovedajúce normy kvality ovzdušia s malým dodatočným úsilím. Čistý prínos predstavuje viac ako 29 miliárd EUR. V prípade možnosti politiky I-2 („užšie zosúladenie“ s usmerneniami WHO z roku 2021 ku kvalite ovzdušia do roku 2030) sa očakáva, že pomer prínosov a nákladov bude o čosi nižší (medzi 7,5:1 a 21:1). Očakáva sa, že približne 6 % vzorkovacích miest by nespĺnilo príslušné normy kvality ovzdušia bez dodatočného úsilia na miestnej úrovni (alebo by potrebovalo predĺžiť termín či udeliť výnimky). Čistý prínos predstavuje viac ako 36 miliárd EUR, t. j. o 25 % viac ako možnosť politiky I-3. V prípade možnosti politiky I-1 („úplné zosúladenie“ s usmerneniami WHO z roku 2021 ku kvalite ovzdušia do roku 2030) ostáva pomer prínosov a nákladov takisto výrazne pozitívny (medzi 6:1 a 18:1). Neočakáva sa však, že by 71 % vzorkovacích miest splnilo príslušné normy kvality ovzdušia bez dodatočného úsilia na miestnej úrovni (a v mnohých z týchto prípadov by tieto normy vôbec neboli schopné splniť, jedine s technicky uskutočniteľnými zníženiami). Čistý prínos predstavuje viac ako 38 miliárd EUR, t. j. o 5 % viac ako možnosť politiky I-2.

Pokiaľ ide o vplyvy na životné prostredie, najmä na podiel ekosystémových oblastí presahujúcich kritické zaťaženie eutrofizáciou z ukladania zlúčenín dusíka, vďaka užšiemu zosúladeniu by bez toho, aby boli dotknuté ďalšie súvisiace prínosy, ktoré môže riadne vykonávanie stratégie

biodiverzity a plánovaného právneho predpisu o obnove prírody priniesť, by všetky tri možnosti znížili podiel ekosystémových oblastí trpiacich kriticky vysokým zaťažením zľúčeninami dusíka. Pokiaľ ide o sociálne vplyvy, v súčasnosti sú znečistením ovzdušia najviac postihnuté citlivé skupiny obyvateľstva (vrátane detí, tehotných žien, starších občanov a osôb trpiacich už existujúcimi zdravotnými ťažkosťami). Preto budú mať vo väčšine prípadov najväčší prospech zo znížených vplyvov znečistenia ovzdušia na ich zdravie. V prípade všetkých možností politiky sa očakáva zvýšenie čistého hrubého domáceho produktu (HDP) do roku 2030 v rozmedzí od 0,26 % do 0,44 %. Očakáva sa, že zlepšenie kvality ovzdušia prinesie aj hospodárske zisky súvisiace so znížením negatívnych vplyvov znečistenia ovzdušia, ako sú výdavky na zdravotnú starostlivosť, straty výnosov plodín, neprítomnosť v práci v dôsledku choroby (vrátane choroby nezaopatrených detí) a nižšia produktivita v práci.

Celková administratívna záťaž sa pohybuje od 76 do 106 miliónov EUR. Všetky tieto náklady znášajú verejné orgány, keďže smernicami o kvalite okolitého ovzdušia sa spotrebiteľom ani podnikom nestanovujú priame administratívne náklady. Tieto odvetvia však znášajú značné náklady na prispôbenie, najmä v dôsledku opatrení potrebných na dosiahnutie noriem EÚ v oblasti kvality ovzdušia. Odhaduje sa, že ročné náklady na úpravu (alebo zmiernenie) sú v absolútnom vyjadrení značné: 7,0 miliardy EUR na úplné zosúladenie (I-1), 5,6 miliardy EUR na užšie zosúladenie (I-2), 3,3 miliardy EUR na čiastočné zosúladenie (I-3) na rok 2030. Očakáva sa, že náklady budú (relatívne) vyššie pre tie členské štáty, ktoré budú mať už v súčasnosti pretrvávajúce problémy so znečisťovaním ovzdušia, alebo v ktorých by boli potrebné osobitné opatrenia. Dodatočné náklady by vznikli najmä v odvetví vykurovania obytných budov, ako aj v priemyselných a poľnohospodárskych odvetviach, hoci len v menšej miere. Pri všetkých zvažovaných možnostiach však celkové čisté prínosy iniciatívy značne prevyšujú náklady (medzi 29 a 38 miliardami EUR).

V prípade všetkých troch možností politiky (t. j. nezávisle od prijatého politického rozhodnutia) existuje jasný dôvod na prijatie fázového prístupu k stanovovaniu súčasných a budúcich noriem EÚ v oblasti kvality ovzdušia: 1. stanoviť jasné normy EÚ v oblasti kvality ovzdušia, ktoré sa majú dosiahnuť v polovici obdobia, t. j. v roku 2030 (s obmedzeným počtom dočasných výnimiek, ak sú jasne opodstatnené); 2. vypracovať dlhodobú perspektívu na obdobie po roku 2030 na úplné zosúladenie s usmerneniami WHO z roku 2021 ku kvalite ovzdušia a zároveň napredovať smerom k zosúladeniu aj s budúcimi usmerneniami WHO s cieľom zrealizovať do roku 2050 víziu nulového znečistenia; 3. prostredníctvom mechanizmu pravidelného preskúmania zabezpečiť, aby sa budúce rozhodnutia prijímali na základe najnovších vedeckých poznatkov o kvalite ovzdušia a aby sa vzhľadom na potenciálne (budúce) geopolitické výzvy zachovali prvky flexibility.