



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 21.9.2005
KOM(2005) 446 končno

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Tematska strategija o onesnaževanju zraka

{SEK(2005) 1132}

{SEK(2005) 1133}

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Tematska strategija o onesnaževanju zraka

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

Onesnaženost zraka škodi zdravju ljudi in okolju. Potreba po zagotovitvi čistejšega zraka je priznana že nekaj desetletij z ukrepanjem na nacionalni ravni in na ravni EU in tudi prek dejavne udeležbe v mednarodnih konvencijah¹. Ukrepi EU so se osredotočili na vzpostavitev minimalnih standardov kakovosti zunanjega zraka tre reševanje problemov kislega dežja in prizemnega ozona. Emisije onesnaževal iz velikih kurilnih naprav in premičnih virov so se zmanjšale; kakovost goriva se je izboljšala in zahteve varstva okolja so vključene v prevozni sektor in sektor energije.

Kljub znatnim izboljšanjem povzroča onesnaženost zraka še vedno resne posledice. S tega vidika je šesti okoljski akcijski program zahteval razvoj tematske strategije o onesnaževanju zraka s ciljem doseči "*raven kakovosti zraka, ki nima večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje ter ne ogroža zdravja ljudi in okolja*"². Po svojem sporočilu o programu Čist zrak za Evropo (*CAFE*)³, je Komisija proučila ali sedanja zakonodaja zadošča, da bi bili cilji šestega okoljskega akcijskega načrta doseženi do leta 2020. Ta analiza je upoštevala prihodnje emisije ter vplive na zdravje ljudi in okolje ter najboljše znanstvene in zdravstvene informacije, ki so na voljo. Kaže, da se bodo kljub učinkovitemu izvajanju sedanje zakonodaje negativni vplivi še vedno nadaljevali.

Skladno s tem ta tematska strategija o onesnaževanju zraka (*Strategija*) določa začasne cilje za onesnaženost zraka v EU in predlaga ustrezne ukrepe za njihovo doseg. Priporoča, da bi se sedanja zakonodaja posodobila, da bi se bolj osredotočila na najbolj nevarna onesnaževala in da bi se več naredilo za to, da bi se okoljska vprašanja vključila v druge politike in programe.

2. OCENA SEDANJEGA STANJA

Onesnaženost zraka je lokalni problem in problem, ki se širi prek meja, katerega vzrok so emisije nekaterih onesnaževal, ki lahko sama ali prek kemične reakcije privedejo do negativnih vplivov na okolje in zdravje.

V zvezi z zdravjem sta prizemni ozon in trdni delci ("fini prah") najbolj zaskrbljujoči onesnaževali. Izpostavitve lahko privede do različnih vplivov: od manjših posledic za dihalni sistem do prezgodnje smrti (glej Prilogo 2). Emisije ozona niso neposredne,

¹ Npr. Konvencija o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja (Konvencija *CLRTAP*).

² Sklep 1600/2002/ES UL L 242, 10.9.2002, str. 1.

³ COM(2001) 245.

temveč nastanejo prek reakcije hlapljivih organskih spojin (HOS) in dušikovih oksidov (NO_x) na sončni svetlobi. Emisije trdnih delcev v zrak so lahko neposredne (tako imenovani primarni delci) ali pa nastanejo v ozračju kot "sekundarni delci" iz plinov, kakor so žveplov dioksid (SO₂), dušikovi oksidi in amonijak (NH₃).

Ekosisteme poškodujejo tudi (1) usedline kislih snovi – dušikovi oksidi, žveplov dioksid in amonijak – kar privede do izgube rastlinstva in živalstva; (2) prevelike količine hranljivega dušika v obliki amonijaka in dušikovih oksidov lahko povzročijo motnje v rastlinskih skupnostih, se izlivajo v sladke vode in v obeh primerih vplivajo na izgubo biotske raznovrstnosti (imenovano "eutrofikacija") in (3) prizemni ozon, ki povzroča fizično škodo in zmanjša rast poljščin, gozdov in rastlin. Onesnaženost zraka poškoduje tudi materialom, kar privede do propadanja zgradb in spomenikov.

Pomemben napredek je bil dosežen pri zmanjšanju glavnih onesnaževal zraka. Slika 1 kaže, kakšna so bila zaradi delovanja sedanjih politik od leta 1990 zmanjšanja emisij dušikovih oksidov, žveplovega dioksida, hlapljivih organskih spojin in amonijaka.

Ta zmanjšanja so imela ugodne vplive, čeprav je tretjina jezer in vodnih tokov, ki so v Skandinaviji pod nadzorom, še vedno ogroženih zaradi kislih usedlin in je okoli 55 % vseh ekosistemov v EU prizadetih zaradi eutrofikacije. Celo pri izvajanju vseh sedanjih zakonov bodo v letu 2020 okoljski in zdravstveni problemi še vedno obstajali, če ne bodo sprejeti še nadaljnji ukrepi. Medtem ko bo zmanjšanje v primerjavi z izhodišnim stanjem v letu 2000 doseglo okoli 44 % v območju ekosistemov, ki prejemajo prevelike količine kislih usedlin, pa se na območjih, ki jih je prizadela eutrofikacija, obeta zmanjšanje le v višini 14 % zaradi precej skromnega zmanjšanja emisij amonijaka. Vendar v projekcijah ni bilo mogoče vključiti možne emisije amonijaka po reformi skupne kmetijske politike⁴ in drugih nedavnih ukrepov. Območje gozdov, prizadetih zaradi previsoke ravni ozona, se bo zmanjšalo samo za 14 %.

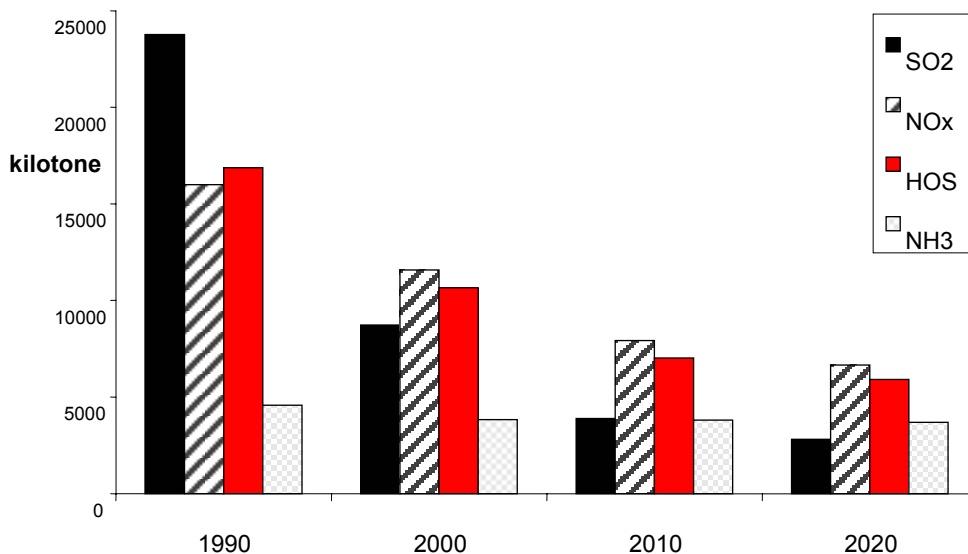
V zvezi z vplivi na zdravje se je trenutno v EU statistično pričakovana življenjska doba skrajšala za več kot 8 mesecev zaradi trdnih delcev PM_{2,5} v zraku, kar je enako 3,6 milijona izgubljenih let življenja na leto. Slika 2 prikazuje, da se bo kljub učinkovitemu izvajanju sedanjih politik, to skrajšanje znižalo samo na okoli 5,5 meseca (enako 2,5 milijona izgubljenih let življenja na leto ali 272.000 primerov prezgodnje smrti). Za ozon je ocenjeno, da bo v letu 2020 povzročil okoli 21.000 primerov nagle smrti. To ima hude posledice za kakovost življenja. Otroci, starejši ljudje in osebe z astmo in boleznimi krvnih obtočil so posebno ogroženi. Če pretvorimo te podatke v količino denarja, so samo škodljive posledice za zdravje ljudi v letu 2020 ocenjene med 189 in 609 milijardami EUR letno. Glede na te stroške, bi bilo nesmiselno ne nadalje ukrepati.

⁴ Prva preliminarna ocena reforme SKP 2003 je zmanjšanje emisij amonijaka okoli 5 % do 6 % glede na izhodiščno leto 2000 samo zaradi zmanjšanja števila glav živine. Ta ocena ne upošteva pozitivnega vpliva pričakovanega zmanjšanja uporabe mineralnih dušikovih gnojil.

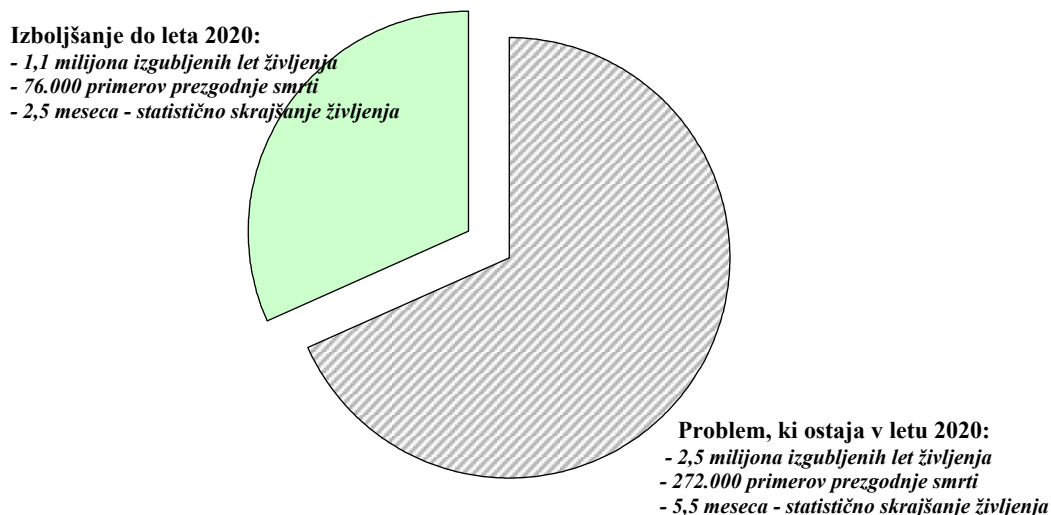
3. CILJI "STRATEGIJE"

Doseganje ciljev šestega okoljskega akcijskega programa "ravni kakovosti zraka, ki nima večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje ter ne ogroža zdravja ljudi in okolja" za naravno okolje pomeni, da ne sme biti nobenega preseganja kritičnih obremenitev in ravni. Za zdravje ljudi je položaj bolj zapleten, ker varna raven izpostavljenosti posameznim onesnaževalom, kakor so trdni delci in prizemni ozon, ni poznana. Vendar obstajajo trdni dokazi, da bodo ukrepi za zmanjšanje teh onesnaževal imeli zelo ugodne posledice za prebivalstvo EU.

Slika 1. Emisije onesnaževal s kopnega iz Directive NECD v EU-25



Slika 2. Vpliv trdnih delcev na smrtnost v letih 2000 in 2020 (sedanje politike)



V presoji vpliva⁵ so analizirani različni scenariji za doseg teh strateških ciljev, ki se vrstijo od nikakršnega nadaljnjega ukrepanja pa do uporabe vseh tehnično izvedljivih ukrepov. Tudi če bi ne glede na stroške uporabili vse take tehnične ukrepe, bi še vedno ne bilo mogoče doseči smelih ciljev šestega okoljskega akcijskega programa. Zato je treba izbrati ustrezno politiko na ravni varovanja zdravja in varstva okolja, ki bo lahko dosežena do leta 2020, ob upoštevanju s tem povezanih koristi in stroškov. Izvedena je bila obsežna analiza za določitev stroškov in koristi različnih ravni zastavljenih ciljev z namenom najti najbolj stroškovno učinkovito raven, ki je v skladu z lizbonsko strategijo in strategijo Skupnosti o trajnostnem razvoju. Analiza in različni scenariji so podrobno opisani v presoji vpliva, priloženi temu sporočilu.

Izbrana strategija določa zdravstvene in okoljske cilje (Priloga 3) in cilje zmanjšanja emisij za glavna onesnaževala. Ti cilji bodo določeni v fazah. Z določitvijo ciljev, ki ji je treba doseči do leta 2020, bodo državljani EU zavarovani pred izpostavljenostjo trdnim delcem in ozonu v zraku, evropski ekosistemi pa bodo bolje zavarovani pred kislim dežjem, preveliko količino hranljivega dušika in ozona. To pomeni, da bo koncentracija trdnih delcev PM_{2,5} zmanjšana za 75 % in prizemnega ozona za 60 % glede na to, kar je tehnično izvedljivo do 2020. Poleg tega se bo ogroženost naravnega okolja zaradi zakisljevanja in evtrofikacije zmanjšala za 55 % glede na to, kar je tehnično možno.

Za doseg teh ciljev se bodo morale v primerjavi z emisijami v letu 2000 zmanjšati emisije SO₂ za 82 %, emisije dušikovih oksidov NO_x za 60 %, hlapljivih organskih spojin za 51 %, amonijaka za 27% in primarnih trdnih delcev PM_{2,5} za 59 %. Velik del teh zmanjšanj emisij bo dosežen z ukrepi, ki so jih države članice že sprejele in jih že izvajajo. Ocenjeno je, da bodo ta zmanjšanja prihranila okoli 1,71 milijona let življenja, izgubljenih zaradi izpostavljenosti trdnim delcem, in zmanjšala število primerov naglih smrti, povzročenih zaradi izpostavljenosti ozonu za 2.200 glede na leto 2000. Precej bodo tudi zmanjšala okoljsko škodo v gozdovih, jezerih in vodnih tokovih ter pri biotski raznovrstnosti, nastali zaradi kislega dežja, poleg tega pa bolje zavarovala evropske ekosisteme pred vnosom hranljivega dušika v ozračje.

Del strategije se bo izvajal prek revizije sedanje zakonodaje o kakovosti zunanega zraka, ki zajema dva glavna elementa:

- (a) poenostavitev sedanjih določb in združitve petih pravnih aktov v eno samo direktivo;
- (b) uvedba novih standardov kakovosti zraka za drobne trdne delce (PM_{2,5}) v zraku.

Direktiva o nacionalnih zgornjih mejah emisij (*NECD*)⁶ bo prav tako revidirana z namenom zagotoviti zmanjšanje emisij dušikovih oksidov, žveplovega dioksida, hlapljivih organskih spojin, amonijaka in primarnih trdnih delcev, združljivih z začasnimi cilji, predlaganimi za leto 2020.

⁵ SEC(2005) 1133.

⁶ Direktiva 2001/81/ES, UL L 309, 27.11.2001, str. 22.

Raven ciljev, izbranih za to strategijo, bo po ocenah prinesla vsaj 42 milijard EUR letno pri koristih za zdravje ljudi. Te koristi vključujejo manjše število primerov prezgodnje smrti, manj bolezni, manj sprejemov v bolnišnice, izboljšano produktivnost dela itd. Čeprav ni nobene dogovorjene metode za denarno oceno škode pri ekosistemih, bodo okoljske koristi zaradi zmanjšanja onesnaženosti zraka občutne, in sicer v smislu zmanjšanega tveganja ter zmanjšanih območij ekosistemov, ki bi jih lahko ogrožali zakisljevanje, evtrofikacija in ozon. Že poškodovani ekosistemi pa si bodo tudi hitreje opomogli. Poleg tega se bo zmanjšala tudi škoda na zgradbah in materialih. Prav tako se bo zmanjšala škoda pri kmetijskih pridelkih za približno 0,3 milijarde EUR letno.

Stroški za doseg te ciljev so ocenjeni na približno 7,1 milijarde EUR letno (kar pomeni okoli 0,05 % BDP držav EU-25 v letu 2020). Čiste spremembe v zaposlovanju se ne pričakujejo. Izguba v proizvodnji zaradi bolezni bi se morala zmanjšati in skupine z nizkimi dohodki, ki so na splošno izpostavljene najvišjim ravнем onesnaženosti zraka, bi lahko od tega imele največ koristi.

Okoljski standardi so lahko pospeševalec gospodarske rasti in inovacij. EU lahko pridobi konkurenčne prednosti in izkoristi priložnosti, če se osredotoči na raziskave in razvoj tehnologij, ki so učinkovite pri izrabi virov in manj onesnažujejo okolje. Take tehnologije bodo sčasoma morale uvesti tudi druge države. Razvite države, kakor sta ZDA in Japonska, so že sprejele podobne politike glede onesnaženosti zraka, kakor je novi meddržavni predpis o čistem zraku v ZDA. Jasno je tudi, da države v razvoju, kakor sta Kitajska in Koreja, ki so vedno bolj zaskrbljene zaradi onesnaženosti zraka, sprejemajo ukrepe za omejitev emisij in v Evropi iščejo navdih za svojo politiko in tehnologijo.

4. UKREPI IN SREDSTVA

Za doseg te strateških ciljev bo sedanja zakonodaja o kakovosti zraka poenostavljena in druga zakonodaja po potrebi ponovno pregledana. Pri izdelavi novih vozil se bodo uporabile nadaljnje pobude in po skrbni presoji vpliva, se lahko predvidi nove ukrepe glede emisij iz malih kurilnih naprav, ladij in zračnih plovil. Strukturni skladi Skupnosti, mednarodno sodelovanje, ter izboljšano izvajanje in izbira ustreznih pravnih aktov bodo vsi postali sestavni deli predlaganega sklopa politik.

4.1. Okoljska zakonodaja mora bolje delovati

Ta strategija izhaja iz predpostavke, da se sedanja zakonodaja učinkovito izvaja. V ta namen in s ciljem sestaviti "boljšo pravno ureditev" Komisija namerava poenostaviti sedanjo zakonodajo o kakovosti zraka, da bi se zmanjšala upravna obremenitev držav članic in bi jim bilo omogočeno prebroditi težave, ki so jih izkusile pri izpolnjevanju sedanjih predpisov. Komisija si bo tudi prizadevala za bolj dosledno ocenjevanje kakovosti zraka, za širjenje najboljših praks in za krepitev tvornega dialoga z državami članicami.

4.1.1. Poenostavitev zakonodaje o kakovosti zraka

Tej strategiji je priložen zakonski predlog, ki povezuje Okvirno direktivo⁷, Prvo hčerinsko direktivo⁸, Drugo hčerinsko direktivo⁹ in Tretjo hčerinsko direktivo¹⁰ ter Odločbo o izmenjavi informacij¹¹. Nedavno sprejeta Četrta hčerinska direktiva¹² bo pozneje vključena v okviru poenostavljenega postopka "kodifikacije". Predlog pojasnjuje in poenostavlja prejšnja besedila, razveljavi zastarele določbe, posodobi zahteve za poročanje in uvede nove določbe o drobnih trdnih delcih.

Krepitev izvajanja

Po Okvirni direktivi in hčerinskih direktivah se mejne vrednosti kakovosti zraka uporabljajo na celotnem ozemlju držav članic. Izkušnje so pokazale, da nekatera območja prizadevajo težki in izjemni problemi. Zato se kot del novega predloga, in kadar države članice lahko dokažejo, da so sprejele vse primerne ukrepe za izvajanje te zakonodaje, predlaga, da se jim dovoli zaprositi za podaljšanje roka za usklajitev na prizadetih območjih pod pogojem, da so izpolnjena stroga merila in se izvajajo načrti za začetek usklajevanja.

Posodobitev spremljanja in poročanja

Države članice spremljajo kakovost zraka na približno 3.000 mestih in rutinsko sporočajo te informacije javnosti in Komisiji. Komisija v sodelovanju z Evropsko agencijo za okolje predlaga prehod na sistem elektronskega poročanja na podlagi skupnega informacijskega sistema, z uporabo okvira INSPIRE za sporočanje prostorskih podatkov¹³. Ta pristop bo skrajšal nepotrebne postopke in usklajevanja poročil, poenostavil pretok informacij in omogočil javnosti boljši dostop do informacij.

Nadzor izpostavljenosti ljudi trdnim delcem PM_{2,5} v zunanjem zraku

Podatki kažejo, da so drobni delci (PM_{2,5}) bolj nevarni od večjih delcev, čeprav se grobe frakcije (delci s premerom od 2,5 do 10 µm) ne smejo zanemariti. Zato je poleg sedanjega nadzora trdnih delcev PM₁₀ treba omejiti neupravičeno velika tveganja izpostavljenosti trdnim delcem PM_{2,5} in zmanjšati splošno izpostavljenost državljanov povsod. Predlagana je zgornja meja (25 µg/m³), ki verjetno ne bo pomenila dodatne obremenitve, razen na najbolj onesnaženih območjih EU. Raven, ki je izbrana za zgornjo omejitev, upošteva negotovosti, značilne za naše sedanje poznavanje tveganja zaradi izpostavljenosti trdnim delcem PM_{2,5}. Državam članicam se tudi predlaga, da opravljajo bolj celovito spremljanje ravni PM_{2,5} v zunanjem zraku na mestnih območjih, kar bi bil prvi korak za zmanjšanje povprečnih koncentracij v mestnih okoljih na vsem svojem ozemlju. Predlaga se enotni začasni cilj zmanjšanja v višini 20 %, ki ga morajo vse države članice doseči med letoma

⁷ Direktiva 96/62/ES, UL L 296, 21.11.1996, str. 55.

⁸ Direktiva 1999/30/ES UL L 163, 29.6.1999, str. 41.

⁹ Direktiva 2000/69/ES, UL L 313, 13.12.2000, str. 12.

¹⁰ Direktiva 2002/3/ES UL L 67, 9.3.2002, str. 14.

¹¹ Odločba 97/101/ES, UL L 35, 5.2.1997, str. 14.

¹² Direktiva 2004/107/ES, UL L 23, 26.1.2005, str. 3.

¹³ COM(2004) 516, 23.7.2004.

2010 in 2020. Predvideva se, da bo ta cilj ponovno pregledan, ko bo na voljo več podatkov o spremljanju kakovosti zraka. Ta pregled bo zlasti usmerjen k vprašanjem uvedbe diferenciranih ciljev za posamezne države članice glede na njihovo prevladujoče stanje onesnaženosti zraka in glede na to, ali naj ti cilji postanejo zakonsko obvezujoči.

4.1.2. *Revizija direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NECD)*

Komisija bo pregledala direktivo o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NECD) v letu 2006 in predlagala revidirane zgornje mejne vrednosti emisij na podlagi scenarija, določenega v tej strategiji. Predlog bo predmet podrobne presoje vpliva in bo upošteval potrebo po celovitem pristopu do upravljanja dušika (glej oddelek 4.2.3). Obravnavale se bodo tudi določbe o poenostavitvi izvajanja in poročanja ter cilji glede primarnih delcev. Glede kurilnih naprav, močnejših od 50 MW_{th}, niso predvidene nobene nadaljnje spremembe, razen sedanjih direktiv o velikih kurilnih napravah¹⁴ in o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (IPPC)¹⁵. Vendar se bodo proučile možnosti za poenostavitev sedanje zakonodaje, ki obravnava industrijske emisije.

4.1.3. *Skladnost z drugimi okoljskimi politikami*

Strategija je v skladu s politikami o podnebnih spremembah in bo pripomogla k izpolnjevanju obveznosti za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti in podprla njeno dolgoročno obnovitev. Ukrepi določeni v tej strategiji bodo tudi pripomogli k napredku pri doseganju ciljev strategije Skupnosti za živo srebro¹⁶ z zmanjšanjem emisij živega srebra, nastalega pri izgorevanju, direktive o okviru na področju vodne politike in prihodnje tematske strategije o morskem okolju.

Spremljanje tal, kakovosti vode in biotske raznovrstnosti bodo del ocene politik glede onesnaženosti zraka, saj so vsa ta področja prizadeta zaradi zakisljevanja in hranljivega dušika. Prav tako bosta spremljanje kakovosti zraka in poročanje podprla Evropski akcijski načrt za okolje in zdravje.

4.2. **Vključevanje skrbi za kakovost zraka v druga področja politike**

Doseganje ciljev, zastavljenih v tej strategiji, bo zahtevalo prizadevanja in obveze drugih sektorjev.

4.2.1. *Energetika*

Bolj učinkovita raba energije in boljša izraba naravnih virov lahko pripomoreta k zmanjšanju škodljivih emisij. EU je sama sebi določila indikativni cilj 12 % za proizvodnjo energije in 21 % za elektriko iz obnovljivih energetskega virov do leta 2010. Sprejela je tudi minimalne cilje za delež biogoriv in predlagala varnostne ukrepe na področju jedrske energije. Sprejetih je bilo več ukrepov za omejitev povpraševanja po energiji, vključno z energijskim označevanjem, energetsko

¹⁴ Direktiva 2001/80/ES UL L 309, 27.11.2001, str. 1. Izveden je bil pregled na podlagi člena 4(7) te direktive. Glej http://europa.eu.int/comm/environment/air/future_stationary.htm.

¹⁵ Direktiva 96/61/ES, UL L 257, 10.10.1996, str. 26.

¹⁶ COM(2005) 20.

učinkovitostjo stavb, direktivo o hkratni proizvodnji toplotne in električne energije ter direktive v zvezi z zahtevami glede oblikovanja ekoloških izdelkov, ki porabljajo energijo. Zelena knjiga o energetski učinkovitosti proučuje tudi načine za doseg nadaljnjega napredka na tem področju¹⁷.

4.2.1.1. Manjše kurilne naprave

Ta vedno bolj pomemben vir emisij ni urejen na ravni Skupnosti. Komisija bo proučila, ali bi bilo treba direktivo o celovitem preprečevanju in nadzoru onesaževanja (IPPC) razširiti, da bi zajela tudi vire z močjo pod 50 MW_{th}. Poskrbljeno bo za razvoj usklajenih tehničnih standardov za gospodinske kurilne naprave in za njihovo kurivo. Če je mogoče, bi bile lahko manjše stanovanjske in poslovne zgradbe vključene v razširjeno direktivo o energetski učinkovitosti¹⁸.

4.2.1.2. Emisije hlapljivih organskih spojin (HOS) na bencinskih črpalkah

Glede na vlogo hlapljivih organskih spojin pri nastajanju prizemnega ozona bo Komisija proučila možnost nadaljnega zmanjšanja emisij hlapljivih organskih spojin HOS na bencinskih črpalkah.

4.2.2. *Promet*

V skladu z obvezami, sprejetimi v beli knjigi o skupni prometni politiki¹⁹, Komisija nadalje spodbuja preusmeritev na načine prevoza, ki manj onesnažujejo okolje, na alternativna goriva, na zmanjšanje zastojev in na vključitev zunanjih stroškov v prevozne stroške. V zvezi z zaračunavanjem infrastrukture je Komisija že dala predloge glede pristojbin za uporabo cestne infrastrukture, ki se uporabljajo za težka vozila (Eurovignette), in v kratkem bo sledil skupni okvir za vse načine prevoza. Drugi možni ukrepi so predstavljeni spodaj in ti se lahko dopolnijo še z drugimi, ko bo v letu 2005 pregledana bela knjiga.

4.2.2.1. Kopenski prevoz

Dane so pobude za ponovno oživitev in povezanost Evropskih železniških sistemov. To so podkrepile smernice za čezevropska prometna omrežja, sprejete v letu 2004, in te bodo dale prednost načinom, ki bolj upoštevajo okolje, vključno z železnico. Poleg tega bo program "Marco Polo" spodbujal intermodalni tovorni prevoz, medtem ko bo Evropski radio satelitski navigacijski program GALILEO izboljšal prometno učinkovitost.

V letu 2005 bo sprejet predlog za zmanjšanje emisij novih osebnih in tovornih vozil (EURO V). Komisija bo tudi pripravila predlog za nadaljnje znižanje emisij težkih vozil. Dolgoročno bo Komisija tudi proučila možnost izboljšanja postopka homologacije tako, da bodo emisije, nastale v preizkusnem ciklu, bolje prikazale dejansko stanje med vožnjo.

¹⁷ COM(2005) 265.

¹⁸ Direktiva 2002/91/ES, UL L 1, 4.1.2003, str. 65.

¹⁹ COM(2001) 370, 12.9.2001.

Komisija bo obravnavala tudi druge ukrepe:

- praktične smernice za razlikovanje pristojbin glede na škodo, ki jo povzroči onesnaženost zraka, ter njenih vplivov na okoljsko občutljivih območjih;
- obveznosti in priporočila za javne organe, da izvedejo minimalne letne kvote za nabavo novih, bolj čistih in energetske učinkovitih vozil;
- vzpostavitev skupnega okvira za določitev območij z manjšimi emisijami.

Starejša cestna vozila povzročajo nesorazmerne ravni onesnaženja. Zato morajo države članice upoštevati ciljno usmerjeno dodatno opremljanje in projekte razreza pri pripravi načrtov za doseg ciljev glede kakovosti zraka.

Komisija v svoji tematski strategiji o mestnem okolju išče možnosti, kako najbolje pomagati državam članicam in lokalnim organom pri pripravi in izvedbi trajnostnih mestnih prometnih načrtov, ki povezujejo izboljšave javnega prometa z obvladovanjem potreb v prometu, za zagotovitev primerne prispevka prevoznih dejavnosti k doseg ciljev glede kakovosti zraka, hrupa in podnebnih sprememb.

4.2.2.2. Letalstvo

O ukrepih z možnimi sinergijami med podnebnimi spremembami in kakovostjo zraka bo potekala razprava v prihodnjem Sporočilu o uporabi ekonomskih instrumentov za zmanjšanje vpliva zračnih plovil na podnebne spremembe.

4.2.2.3. Ladijski prevozi

Emisije onesnaževal zraka SO₂ in NO_x iz ladij povzročajo resne skrbi, saj se predvideva, da bodo do leta 2020 presegle vse emisije iz virov s kopnega v EU. Ureja jih Priloga VI h Konvenciji o preprečevanju onesnaženja morja Mednarodne pomorske organizacije (IMO), vse države članice, ki še niso ratificirale Priloge VI, pa morajo to čim prej storiti.

Komisija je razvila strategijo EU za emisije ladij in sprejeta je direktiva o žveplu v gorivu za pomorstvo²⁰. Kljub temu je treba narediti še več, zato Komisija namerava:

- predložiti Svetu priporočilo za sklep, s katerim se pooblasti Komisijo za pogajanje v okviru IMO za okrepitev sedanjih standardov za emisije v zrak; Komisija namerava proučiti predlog za strožje standarde glede NO_x do konca leta 2006, če IMO do tega datuma ne bo pripravila predlogov za strožje standarde;
- spodbujati uporabo električne energije z obrežja za ladje, ki so v pristanišču, (po možnosti iz obnovljivih energetskih virov) z razvojem smernic in upoštevanjem davčne oprostitve;
- zagotoviti, da ustvarjanje manjših emisij dejansko postane merilo za programe financiranja EU, vključno s programoma Marco Polo in Pomorske avtoceste.

²⁰ COM(2002) 595.

4.2.3. Kmetijstvo

Govedoreja, prašičjereja in perutninarstvo ter uporaba mineralnih gnojil povzročajo veliko večino emisij amonijaka. Nedavna reforma skupne kmetijske politike bi morala privedi do zmanjšanja emisij amonijaka iz kmetijskih virov: (1) z odpravo povezave med finančno podporo in obveznostjo ohraniti določeno število živali; (2) z ukinitvijo spodbud za intenzivno proizvodnjo, kar bo imelo za posledico manjšo uporabo mineralnih gnojil ter (3) z uvedbo pogoja navzkrižne skladnosti z okoljskimi direktivami za popolno odobritev neposrednih plačil. Nadaljnja izboljšanja se pričakujejo kot posledica učinkovitega izvajanja nekaterih okoljskih direktiv, kakor so direktiva o nitratih, direktiva o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja (IPPC), direktiva o presoji vpliva na okolje in direktive o okviru na področju vodne politike.

Kljub vsemu ta izboljšanja verjetno ne bodo zadostovala za doseg ciljev strategije. Glede na to, da se dušik pojavlja v več okoljskih problemih, si bo Komisija prizadevala za koherenten in celovit pristop za upravljanje dušika²¹. Prednost bodo imeli ukrepi in politike za zmanjšanje „čezmerne“ uporabe dušika v kmetijstvu in tiste, ki se istočasno lotevajo nitrata v vodi ter emisij amonijaka in dušikovega oksida v zrak. Take politike bi lahko obravnavale (1) vsebnost dušika v živalski krmi; (2) čezmerno uporabo dušikovih gnojil in (3) spodbujanje nadaljnjih raziskav o dušikovem ciklu ter njegovih posledicah za okolje.

Za uskladitev s sedanjimi in novimi zgornjimi mejnimi vrednostmi emisij amonijaka bodo države članice morale po opravljeni reviziji Direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NECD) pripraviti načrte in programe, v katerih bodo pojasnile, na kakšen način bodo dosegle te nove zgornje mejne vrednosti. Za doseg ciljev zmanjšanja emisij bo morda treba razviti nacionalne akcijske načrte, vključno z obveznostmi, veljavnimi na ravni kmetij, vendar se bodo zmanjšanja emisij uvajala postopoma v približno desetih letih po sprejetju revidirane direktive (NECD).

Sedanja Uredba o razvoju podeželja in predlogi Komisije za razvoj podeželja za obdobje 2007–2013 navajajo več možnosti za rešitev vprašanja emisij amonijaka iz kmetijskih virov. Ti vključujejo ukrepe, povezane s posodobitvijo kmetij, izpolnjevanjem standardov in kmetijskim okoljem. Komisija poziva države članice, da te ukrepe uporabljajo v celoti. Še zlasti lahko države članice oblikujejo sheme kmetijskega okolja, ki so bolj smeje od obveznosti okoljske zakonodaje in minimalnih zahtev za uporabo gnojila, določenih v programih za razvoj podeželja. Te bi lahko pripomogle k bolj učinkoviti uskladitvi s kodeksom dobre kmetijske prakse Konvencije o onesnaževanju zraka na velike razdalje in preko meja (CLRTAP)²².

4.2.4. Strukturni skladi

Strukturni skladi sofinancirajo v državah članicah in regijah številne ukrepe, ki prispevajo k izboljšanju kakovosti zraka. Predlog Komisije za reformo kohezijske

²¹ V skladu z Deklaracijo 3. mednarodne konference o dušiku oktobra 2004 na Kitajskem v mestu Nanjing.

²² Zahtevane v Prilogi IX Göteborgskega Protokola h Konvenciji o onesnaževanju zraka na velike razdalje preko meja (CLRTAP).

politike za obdobje 2007–2013²³ vključuje predloge, ki bodo pomagali doseči cilje te strategije. Na primer podpora za trajnostne prometne sisteme, trajnostne in čistejše oskrbe z energijo ter obnovo in ponovno uporabo opuščenih zemljišč. Varstvo okolja je vključeno v treh predlaganih ciljih: konvergenci, konkurenčnosti ter zaposlovanju in teritorialnem sodelovanju. V prvem, ki se nanaša na manj razvite regije in države, je kakovost zraka navedena v predlogu Uredbe o Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR)²⁴. Zagotavljanje popolnega izkoriščanja okoljskih inovacij in tehnologij ter uvedbe sistemov okoljskega upravljanja v malih in srednje velikih podjetjih je še ena od prednostih nalog prihodnje kohezijske politike.

4.2.5. Mednarodna razsežnost

Ker regionalni in globalni osnovni prispevek k evropskemu onesnaževanju zraka narašča, si mora Skupnost prizadevati za mednarodno soglasje o pomembnosti onesnaženosti zemeljske poloble. Komisija bo v sodelovanju z državami članicami in skupaj z ZDA vodila novo delovno skupino za onesnaženost zraka zemeljske poloble v okviru Konvencije CLRTAP. Komisija tudi krepi svoje sodelovanje s Kitajsko pri vprašanju onesnaženosti zraka. EU bo tudi še naprej podpirala znanstvene dejavnosti in dejavnosti spremljanja, ki jih predvideva Konvencija.

5. NASLEDNJI KORAKI

5.1. Ocenjevanje, pregled in raziskave

Ta strategija bo pregledana v letu 2010 in to bo vključeno v končno oceno šestega okoljskega akcijskega programa. Redno ocenjevanje politik se bo nadaljevalo na podlagi sedanjih kazalcev in sporočenih podatkov. V pripravljenosti na pregled se bodo ocenjevalne dejavnosti okrepile.

Analiza, ki podpira to strategijo, temelji na raziskavah Skupnosti o onesnaženosti zraka, vključno z vplivi trdnih delcev na zdravje, izvedenih v različnih okvirnih programih Raziskave in tehnološki razvoj (RTR)²⁵. Strategija temelji tudi na ekonomsko-okoljskih modelih in orodjih, razvitih z uporabo Skladov RTR Skupnosti²⁶.

V prihodnjih letih bodo potrebne raziskave o virih emisij, atmosferski kemiji, širjenju onesnaževal in o posledicah onesnaženosti zraka za zdravje in okolje, vključno z dolgoročno evropsko epidemiološko študijo. Treba bo tudi izboljšati denarno oceno vplivov na ekosisteme ter analizo stroškov in učinkovitosti ukrepov, ki se že izvajajo. To bo zahtevalo sredstva EU RTR, delo Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije in podporo držav članic.

²³ COM(2004) 492.

²⁴ COM(2004) 495, člen 4.

²⁵ Skupina projektov CLEAR (<http://www.nilu.no/clear/>); tematska mreža INTEGAIRE (<http://www.integaire.org/>).

²⁶ Ocena zdravja v okviru projektov ExternE in NewExt; pri makroekonomski analizi je bil uporabljen uravnotežen splošen model GEM-E3.

5.2. Posvetovanja

V času programa Čist zrak za Evropo (CAFE) je bilo več kakor sto sestankov interesnih skupin in na spletu je dva meseca potekala javna razprava o strategiji. Prejetih je bilo 11.578 odgovorov, od tega so jih več kakor 10.000 poslali zasebniki. Vprašani so navedli jasno potrebo po boljšem javnem informiranju, močno željo po varstvu pred onesnaženjem zraka in pripravljenost plačati ceno za zmanjšana tveganja, enako kakor se to dogaja s pitno vodo.

Organizacijski odbor CAFE bo še nadalje glavni forum za prihodnja posvetovanja interesnih skupin, vendar se bo morala sedanja struktura posvetovalnih skupin o onesnaževanju zraka sčasoma spremeniti. Poleg tega je bila v maju 2005 ustanovljena delovna skupina za pomoč pri tehničnem delu v zvezi z revizijo Direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij (NECD). Še več dela bo verjetno imel regulativni odbor za onesnaževanje zraka glede vprašanj o izvajanju in zlasti o spremljanju in poročanju.

6. SKLEP

Onesnaženost zraka bo še nadalje škodovala zdravju in zmanjševala kakovost življenja državljanov EU in naravnega okolja. Ker je razsežnost teh posledic prevelika, da bi jo prezrli in ne storili kaj več od izvajanja sedanje zakonodaje, je to slaba odločitev. Ta strategija določa dolgoročno perspektivo za čistejši zrak v Evropi.