EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.6.2020
COM(2020) 266 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o pokroku dosaženém při provádění směrnice (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší

1. Úvod

Hlavním legislativním nástrojem k dosažení cílů programu Čisté ovzduší[1] pro rok 2030 je směrnice (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší. Uvedená směrnice – nazývaná také směrnice o národních emisních stropech – stanoví pro každý členský stát EU závazky ke snížení národních emisí na období 2020 až 2029 a ambicióznější závazky od roku 2030, přičemž se zaměřuje na pět látek znečišťujících ovzduší, které mají významné negativní dopady na lidské zdraví a životní prostředí: oxid siřičitý (SO_2), oxidy dusíku (NO_x), nemethanové těkavé organické sloučeniny (NMVOC), amoniak (NH_3) a jemné částice ($PM_{2,5}$). Cílem stanoveným v programu Čisté ovzduší je snížit do roku 2030 zdravotní dopady znečištění ovzduší o polovinu ve srovnání s rokem 2005.

Směrnice vstoupila v platnost dne 31. prosince 2016 a s účinností od 1. července 2018 zrušila směrnici 2001/81/ES[2] o národních emisních stropech pro některé látky znečišťující ovzduší. Směrnice (EU) 2016/2284 ke znečišťujícím látkám, pro něž bylo stanoveno povinné snížení, přidává částice $PM_{2,5}$ a rozšiřuje seznam znečišťujících látek, o nichž je povinné podávat zprávy. Směrnice rovněž zavádí přechod od emisních stropů, které předepisují pevné maximální roční množství emisí v kilotunách na znečišťující látku, k závazkům ke snížení emisí, které stanoví povinnosti snížit emise vyjádřené jako procentní podíl emisí každé znečišťující látky ve výchozím roce 2005. Aby byla zajištěna kontinuita zlepšování kvality ovzduší, směrnice (EU) 2016/2284 uvádí, že národní emisní stropy stanovené ve směrnici 2001/81/ES od roku 2010 platí i nadále až do 31. prosince 2019. Přehled toho, jak členské státy plní své emisní stropy, je k dispozici na webových stránkách Evropské agentury pro životní prostředí[3].

Závazky ke snížení emisí na období 2020 až 2029 podle směrnice (EU) 2016/2284 odpovídají závazkům ke snížení emisí pro rok 2020 a roky následující přijatým EU a jejími členskými státy podle revidovaného Göteborského protokolu[4] k Úmluvě Evropské hospodářské komise OSN o dálkovém znečišťování ovzduší

[1] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Program Čisté ovzduší pro Evropu, COM(2013) 918, 18.12.2013.
[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/81/ES ze dne 23. října 2001 o národních emisních stropech pro některé látky znečisťující ovzduší, Úř. věst. L 309, 27.11.2001, s. 22.
[3] Další podrobnosti o plnění emisních stropů z roku 2010 Unií a jejími členskými státy jsou k dispozici na adrese: https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-pollution-sources-1/national-emission-ceilings/nec-directive-reporting-status-2019
[4] Protokol o omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu z roku 1999 k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států ve znění změn ze dne 4. května 2012 (pozměněný Göteborský protokol), http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

přecházejícím hranice států[5]. Směrnice tudíž provádí tyto mezinárodní povinnosti do práva EU.

Směrnice (EU) 2016/2284, která se týká celkových národních emisí, je součástí právního rámce EU pro čisté ovzduší společně se směrnicemi EU o kvalitě vnějšího ovzduší[6] a právními předpisy EU upravujícími znečišťování ovzduší u zdroje[7]. Účinné provádění právních předpisů o čistém ovzduší představuje zásadní příspěvek k „cíli nulového znečištění a životního prostředí bez jedovatých látek“ vyhlášené Komisí v Zelené dohodě pro Evropu dne 11. prosince 2019 a souvisejících iniciativách, jako je „akční plán pro nulové znečištění ovzduší, vod a půdy“ plánovaný na rok 2021[8].

Členské státy měly plně provést směrnici (EU) 2016/2284 do vnitrostátního práva do 1. července 2018. V pěti případech Komise reagovala na pozdní oznámení o provedení formálními výzvami podle článku 258 SFEU. Všechny členské státy mezitím oznámily provedení a Komise kontroluje, zda jsou oznámená vnitrostátní opatření v souladu se směrnicí, přičemž také posuzuje, zda má být zahájeno řízení o nesplnění povinnosti v případech, kdy vnitrostátní právní předpisy v souladu s požadavky směrnice nejsou.

Podle čl. 11 odst. 1 směrnice (EU) 2016/2284 má Evropská komise povinnost informovat Evropský parlament a Radu o pokroku dosaženém při provádění směrnice. V této zprávě jsou uvedeny dosavadní výsledky dosažené při plnění závazků ke snížení národních emisí, zlepšování kvality ovzduší a dopadu na lidské zdraví a životní prostředí[9].

Protože se některé dopady provádění směrnice projeví až v dlouhodobém horizontu a jejich posouzení vyžaduje soubory údajů za několik let, liší se rozsah, v němž tato zpráva řeší různé položky uvedené v čl. 11 odst. 1 směrnice. Zejména pokud jde o závazky ke snížení emisí od roku 2020, členské státy budou Komisi oznamovat údaje o emisích až v roce 2022. Proto jsou ve zprávě v této souvislosti uvedeny výsledky analýzy emisních prognóz. Podobně je v této fázi omezená i výpovědní hodnota zprávy ohledně dopadů snížení emisí, jak je stanoveno ve směrnici, na zdraví a ekosystémy. Zpráva se zaměřuje na národní programy omezování znečištění ovzduší, které měly členské státy předložit do 1. dubna 2019. Národní programy omezování znečištění ovzduší představují nástroj centrálního řízení při

[5] Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států z roku 1979, https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html.

[6] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. L 152, 11.6.2008) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/107/ES ze dne 15. prosince 2004 o obsahu arsenu, kadmia, rtuti, niklu a polycyklických aromatických uhlovodíků ve vnějším ovzduší (Úř. věst. L 23, 26.1.2005).

[7] Přehled je k dispozici na adrese: https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm

[8] COM(2019) 640 final.

[9] Jelikož se zpráva týká provádění směrnice do začátku roku 2020, je do analýzy plně zahrnuto Spojené království.

plnění závazků ke snížení národních emisí, a jsou proto zvláště užitečné při počátečním posouzení toho, nakolik členské státy své závazky plní, případně zda by neměly své úsilí urychlit.

Druhý Výhled pro čisté ovzduší, plánovaný na konec roku 2020 a následující po prvním Výhledu pro čisté ovzduší zveřejněném v roce 2018[10], tuto zprávu a analýzu Komise doplní, pokud jde o trajektorii plnění. Konkrétně bude ve Výhledu pro čisté ovzduší 2020 uvedeno podrobné analytické posouzení toho, nakolik členské státy a EU jako celek plní závazky ke snížení emisí a zlepšení kvality ovzduší, zdraví a životního prostředí podle směrnice a jaké jsou náklady a přínosy potřebných opatření a očekávané dopady.

2. Předpokládané plnění závazků ke snížení emisí

2.1. Emisní inventury a projekce jako východisko pro kontrolu plnění

Hlavní povinnost, kterou členským státům ukládá směrnice (EU) 2016/2284, spočívá v závazcích ke snížení emisí u látek znečišťujících ovzduší SO_2, NO_x, NMVOC, NH_3 a PM2,5 na období 2020 až 2029 a od roku 2030 dále. Členské státy předkládají podle čl. 10 odst. 2 směrnice každý rok v únoru emisní inventury. Tyto inventury slouží ke kontrole dodržování závazků ke snížení emisí. Mezi skutečnými emisemi a předloženými inventurami je však dvouletý časový rozdíl. Nejnovější inventury předložené v únoru 2020 se týkají emisí z roku 2018. Zatím tedy není možné zkontrolovat dodržování závazků ke snížení emisí na rok 2020. Podle čl. 10 odst. 2 však členské státy mají také povinnost vykazovat každé dva roky své emisní prognózy, přičemž poslední zprávy byly předloženy v roce 2019. Za účelem posouzení toho, zda byly prognózy splněny, se porovnávají úrovně emisních prognóz se závazky ke snížení na období 2020–2029 a od roku 2030 dále.

Pro spolehlivé posouzení dodržování závazků je nezbytná vysoká kvalita inventur a prognóz. Komise bedlivě sleduje zlepšování kvality inventur a prognóz a členské státy v tomto úsilí podporuje (viz oddíl 5.1 této zprávy), a to včetně podpory formou provádění a zveřejňování přezkumů inventur[11] a prognóz[12] a zajištění budování kapacit.

Při přezkumech inventur se posuzuje nejen kvalita údajů v nich obsažených, ale také přijatelnost provedených úprav inventur, které členské státy předkládají v souladu s článkem 5 směrnice. Za určitých podmínek definovaných ve směrnici a v případě nesplnění mohou členské státy své inventury upravit směrem dolů. Podle čl. 5 odst. 1 směrnice mohou členské státy vypracovat upravené inventury, které

[10] COM(2018) 446 final.
[11] Viz https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm.
[12] Viz https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

zohlední vývoj inventurních metod aktualizovaných v souladu s vědeckými poznatky od prvního stanovení závazků ke snížení emisí. Podle čl. 21 odst. 2 směrnice mohou členské státy uplatnit čl. 5 odst. 1 ve vztahu ke stropům uvedeným ve směrnici o národních emisních stropech (směrnice 2001/81/ES). V roce 2017 požádala o úpravy přibližně třetina členských států, v letech 2018, 2019 a 2020 požádalo o nové úpravy méně členských států[13].

Prognózy vykázané v roce 2019 byly posuzovány společně s národními programy omezování znečištění ovzduší[14], neboť prognózy představují východisko pro zhodnocení potenciálního rizika nedodržení závazků, a tedy i nutnosti přijmout nová opatření. V příloze IV části 2 směrnice je stanoveno pět kritérií hodnocení kvality prognóz: transparentnost, konzistentnost, porovnatelnost, úplnost a přesnost. Při posledním přezkumu byla jako hlavní nedostatek uvedena netransparentnost, kdy většina členských států (18)[15] neuvedla dostatečné podrobnosti o metodikách, vstupních souborech údajů a předpokladech použitých pro zpracování svých prognóz. Porovnatelnost a úplnost prognóz byly v zásadě dobré, zatímco celková přesnost byla u deseti členských států považována za nedostatečnou[16]. Ve většině případů to bylo způsobeno použitím příliš zjednodušených metodik a nedostatečně podrobných vstupních údajů u klíčových odvětví produkujících emise.

2.2. Prognózy plnění závazků ke snížení emisí na období 2020–2029 a od roku 2030 dále

Podle čl. 10 odst. 2 směrnice (EU) 2016/2284 jsou členské státy povinny předložit prognózy emisí látek znečišťujících ovzduší na roky 2020, 2025 a 2030[17], aby bylo možné zhodnotit, v jaké míře plní své závazky ke snížení emisí v období 2020 až 2029, respektive od roku 2030 dále. Tyto prognózy představují rovněž východisko pro posouzení toho, zda mají emise mezi lety 2020 a 2030 lineární trajektorii (pokud nemají, je třeba to zdůvodnit). Prognózy musejí obsahovat scénář „s opatřeními“ (pouze stávající opatření) a v příslušných případech scénář „s dalšími opatřeními“ (stávající opatření a plánovaná další opatření)[18]. Jestliže členský stát předpokládá, že splní všechny své závazky ke snížení emisí podle stávajících opatření, pak stačí scénář „s opatřeními“.

---

[13] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm; v roce 2017 požádalo o úpravu poprvé devět členských států. V roce 2018 požádaly o nové úpravy čtyři členské státy a v letech 2019 a 2020 jeden členský stát (přičemž byly znovu podány předchozí žádosti o úpravy).

[14] Viz úplné hodnocení na adrese: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm

[15] Belgie, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Švédsko.

[16] Bulharsko, Řecko, Chorvatsko, Itálie, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Polsko, Portugalsko a Rumunsko.

[17] Ustanovení čl. 10 odst. 2 odkazuje na tabulku C v příloze I směrnice (EU) 2016/2284, která popisuje požadavky na vykazování, pokud jde o emise a prognózy.

[18] Ustanovení čl. 8 odst. 5 směrnice (EU) 2016/2284 odkazuje na část 2 přílohy IV, která popisuje požadavky na prognózy.

Analýza ukazuje, že podle scénáře „s opatřeními“ splní deset členských států[19] *všechny* své závazky ke snížení emisí na rok 2020, avšak u závazků od roku 2030 klesá tento počet na čtyři[20] (viz příloha 1 této zprávy). Všechny členské státy, které nesplní své závazky ke snížení emisí pomocí stávajících opatření, musí zavést další opatření. Devět členských států, které předpokládají, že podle scénáře „s opatřeními“ nesplní jeden nebo několik závazků ke snížení emisí, však nepředložilo scénář „s dalšími opatřeními“[21]. Současně ze 17 členských států, které předložily scénář „s dalšími opatřeními“[22], pouze sedm[23] předpokládá splnění všech závazků ke snížení emisí (ve všech letech pro všechny znečišťující látky). Ostatní členské státy budou muset zavést další opatření, aby své závazky ke snížení emisí splnily.

U obou scénářů, „s opatřeními“ i „s dalšími opatřeními“, se nesplnění nejčastěji předpokládá u závazků ke snížení emisí NH_3 (pro období 2020–2029 i od roku 2030 dále) a také u snížení emisí NMVOC, NO_x a $PM_{2,5}$. S výjimkou několika specifických případů se zdá, že splnění závazků ke snížení emisí SO_2 nepředstavuje v současné době nikde v EU problém.

3. Analýza národních programů omezování znečištění ovzduší

3.1. Splnění zákonných požadavků

Podle čl. 6 odst. 1 směrnice (EU) 2016/2284 mají členské státy přijmout národní programy omezování znečištění ovzduší, aby ukázaly, jak hodlají omezit své roční antropogenní emise s ohledem na své závazky ke snížení emisí. Národní program omezování znečištění ovzduší představuje nástroj centrálního řízení, který členským státům umožňuje koordinovat a dojednávat své politiky a opatření, aby zajistily splnění závazků ke snížení národních emisí. Jeho vypracování vyžaduje konzultace a zapojení příslušných orgánů na různých úrovních a v několika různých odvětvích, jako jsou životní prostředí, zemědělství, energetika, klima, doprava, průmysl nebo finance. Zvláštní důraz je kladen na provázanost s plány a programy ze všech příslušných oblastí politiky. Národní program omezování znečištění ovzduší je rovněž nástrojem pro komunikaci o politikách členského státu v oblasti omezování znečištění a pro zapojení veřejnosti do procesu rozhodování.

V souladu s čl. 6 odst. 10 směrnice určila Komise formát národních programů omezování znečištění ovzduší v prováděcím rozhodnutí Komise (EU) 2018/1522[24],

[19] Belgie, Česko, Řecko, Španělsko, Chorvatsko, Kypr, Nizozemsko, Portugalsko, Slovensko a Finsko.
[20] Chorvatsko, Kypr, Nizozemsko, Finsko.
[21] Itálie, Lucembursko, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Švédsko a Spojené království.
[22] Viz příloha 2.
[23] Belgie, Bulharsko, Česko, Řecko, Francie, Chorvatsko, Nizozemsko.
[24] Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/1522 ze dne 11. října 2018, kterým se stanoví společný formát národních programů omezování znečištění ovzduší podle směrnice Evropského parlamentu a

které stanoví povinný a nepovinný obsah na základě článku 6 a části 1 přílohy III směrnice. Podstatnou součást povinného obsahu představují další politiky a opatření, které se členské státy rozhodly přijmout za účelem dalšího snižování emisí. Tyto další politiky a opatření je nutné vykazovat prostřednictvím tzv. nástroje pro politiky a opatření, což je webový nástroj vytvořený Evropskou agenturou pro životní prostředí (EEA). Komise také připravila pokyny pro vypracovávání národních programů omezování znečištění ovzduší[25] v souladu s čl. 6 odst. 9 směrnice. Uvedené pokyny pomáhají členským státům při vypracovávání národních programů omezování znečištění ve formátu a podle požadavků uvedených ve směrnici. První národní programy omezování znečištění ovzduší měly být zpracovány do 1. dubna 2019. Národní programy omezování znečištění ovzduší musí být aktualizovány alespoň každé čtyři roky nebo dříve, pokud to vyžadují nové údaje.

Své konečné národní programy omezování znečištění ovzduší předložilo Komisi včas osm členských států[26]. Dalších 16 členských států[27] předložilo své konečné národní programy omezování znečištění ovzduší do května 2020[28] a dva členské státy[29] předložily do stejného data pouze návrhy svých programů. Dva členské státy[30] doposud nepředložily ani návrh, ani konečný program omezování znečištění ovzduší. Letos v únoru Komise zahájila proti třem členským státům[31], které včas nepředložily žádný program omezování znečištění ovzduší, řízení o nesplnění povinnosti, přičemž jeden z těchto členských států následně předložil svůj program v březnu[32]. Členské státy často vysvětlovaly zpožděné předložení zdlouhavými konzultacemi a nutností sladit program omezování znečištění ovzduší s vnitrostátním plánem v oblasti energetiky a klimatu, který měl být podle nařízení (EU) 2018/1999[33] o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu předložen do 31. prosince 2019.

Rady (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší, Úř. věst. L 256, 12.10.2018, s. 87.

[25] Sdělení Komise – Pokyny pro vypracování národních programů omezování znečištění ovzduší podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší, Úř. věst. C 77, 1.3.2019, s. 1.

[26] Belgie, Dánsko, Estonsko, Nizozemsko, Portugalsko, Finsko, Švédsko, Spojené království.

[27] Bulharsko, Česko, Německo, Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakousko, Polsko, Slovinsko, Slovensko.

[28] Uzávěrka pro zařazení do této zprávy.

[29] Itálie, Lucembursko.

[30] Řecko, Rumunsko.

[31] Řecko, Malta, Rumunsko.

[32] Malta.

[33] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013, Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 1.

Pokud jde o konečné národní programy omezování znečištění ovzduší, které Komise obdržela do května 2020, použilo společný formát pro tyto programy 13 členských států[34], částečně jej použilo devět členských států[35] a dva členské státy jej nepoužily[36].

Podle čl. 6 odst. 5 směrnice (EU) 2016/2284 měly členské státy konzultovat návrh národního programu omezování znečištění ovzduší s veřejností v souladu se směrnicí 2003/35/ES[37]. Celkem 19 členských států[38] uvedlo ve svém konečném národním programu omezování znečištění ovzduší odkaz na veřejnou konzultaci, zatímco pět členských států[39] tak neučinilo.

Pokud jde o uvedení povinného obsahu národního programu omezování znečištění ovzduší, většina analyzovaných dokumentů povinný obsah uváděla nebo jej uváděla pouze s relativně malými nedostatky[40], u dalších politik a opatření však obecně nebyly uvedeny dostatečné podrobnosti, což zkomplikovalo hloubkovou analýzu. Nedostatky a chybějící podrobnosti byly častěji zjištěny v případech, kdy členské státy nepoužily společný formát nebo program nepředložily pomocí nástroje pro politiky a opatření zmíněného výše. Většina členských států uvedla jen málo informací o nepovinném obsahu (viz oddíl 4, kde jsou uvedeny další podrobnosti).

3.2. Analýza vykázaných dalších politik a opatření

Členské státy, které nepředpokládají, že splní své závazky ke snížení emisí pomocí stávajících politik, musí ve svých národních programech omezování znečištění ovzduší uvést další politiky a opatření, jejichž přijetí zvažují, a politiky a opatření, pro které se již rozhodly, aby své závazky splnily. Toto vykazování mělo být provedeno za použití „nástroje pro politiky a opatření“ Evropské agentury pro životní prostředí.

[34] Belgie, Bulharsko, Francie, Chorvatsko, Kypr, Finsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Spojené království.
[35] Dánsko, Německo, Španělsko, Irsko, Malta, Rakousko, Slovinsko, Slovensko, Švédsko.
[36] Česko, Estonsko.
[37] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí, Úř. věst. L 156, 25.6.2003, s. 17.
[38] Belgie, Bulharsko, Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Finsko, Švédsko, Spojené království.
[39] Česko, Kypr, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko.
[40] Belgie, Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Španělsko, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Švédsko, Spojené království.

Rozsah a podrobnost zpráv členských států týkajících se tohoto aspektu se liší jak u jednotlivých členských států, tak u jednotlivých politik a opatření[41]. Lze však identifikovat tyto obecné trendy[42]:

- Politiky a opatření uvedené v národních programech omezování znečištění ovzduší, které byly vybrány k realizaci, se zaměřují na hlavní znečišťující látky v jednotlivých odvětvích, jichž se týkají. Velké množství politik a opatření je hlášeno v zemědělství (se zaměřením na NH_3), silniční dopravě a v odvětví obchodu, institucí a domácností ($PM_{2,5}$ a NO_x) a v odvětví výroby a distribuce energie ($PM_{2,5}$, SO_2 a NO_x). Znečišťujícími látkami, na něž se zaměřuje nejvíce politik a opatření, jsou NO_x a $PM_{2,5}$. Nelze však zapomínat na to, že počet politik a opatření nemusí být nutně v lineárním vztahu k účinnosti snižování emisí.
- Politiky a opatření se pohybují od velmi konkrétních (např. omezení provozu v daném závodě) až po velmi obecné (např. podpora účinného využívání energie nebo dopravní strategie), přičemž obecné politiky a opatření nutně vedou k větší nejistotě v prognózách snižování emisí.
- Kvantifikace snížení emisí je uvedena pouze u malé části politik a opatření (v závislosti na odvětvích, ale vždy u méně než poloviny politik a opatření), což vede k nejistotě ohledně věrohodnosti opatření a rozsahu, v němž mohou přispět ke splnění závazků ke snížení národních emisí. Národní programy omezování znečištění ovzduší rovněž neobsahují dostatek informací, aby bylo možné provést porovnání očekávaného snížení v jednotlivých členských státech (což by přispělo k validaci odhadů). Pokud je snížení emisí kvantifikováno, často se zvyšuje v čase, což pravděpodobně odpovídá postupné realizaci opatření.
- V některých odvětvích (např. doprava, spotřeba energie) se zhruba polovina vykázaných politik a opatření ve skutečnosti týká již existujících opatření (nebo alespoň již přijatých opatření), přičemž uváděné datum přijetí se pohybuje od roku 2004 do roku 2019. Několik politik a opatření se týká stávajících právních předpisů EU (např. provádění nejlepších dostupných technik podle směrnice o průmyslových emisích[43]) a patří tedy do scénáře „s opatřeními“ spíše než do scénáře „s dalšími opatřeními“. Jasnější rozlišení mezi stávajícími a novými politikami a opatřeními umožní lépe posoudit skutečnou nezbytnost nových politik a opatření a jejich přidanou hodnotu.
- V zemědělství odpovídají politiky a opatření opatřením popsaným v části 2 přílohy III směrnice (pouze jeden členský stát uvádí politiky a opatření mimo ty, které jsou uvedeny v příloze III), přičemž prognózy snížení emisí jsou v jednotlivých členských státech celkově konzistentní. Zemědělství je odvětvím, v němž dochází k největším emisím amoniaku, a politiky a opatření v tomto odvětví se správně zaměřují právě na tuto znečišťující látku, často však nepostačují k zajištění splnění závazků ke snížení emisí. Některé zemědělské

[41] V analýze politik a opatření nejsou zahrnuty Lotyšsko a Maďarsko, protože tyto členské státy předložily své konečné národní programy omezování znečištění ovzduší pozdě.
[42] Více informací je k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.
[43] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích, Úř. věst. L 334, 17.12.2010, s. 17.

politiky a opatření dosahují snížení emisí $PM_{2,5}$ coby vedlejšího přínosu snížení emisí amoniaku.

Celkově jsou v národních programech omezování znečištění ovzduší informace o politikách a opatřeních nedostatečné k tomu, aby bylo možné spolehlivě potvrdit jejich věrohodnost. Chybí zejména informace o předpokládané realizaci politik a opatření, harmonogramu jejich provádění a očekávané úrovni snížení emisí. Dále se u přibližně třetiny analyzovaných členských států vyskytují určité významné nesrovnalosti mezi prognózami vykázanými podle čl. 10 odst. 2 směrnice a prognózami použitými v národních programech omezování znečištění ovzduší, což vyvolává otázky ohledně toho, zda jsou opatření navrhovaná v národních programech omezování znečištění ovzduší přiměřená.

3.3. Vazby mezi národními programy omezování znečištění ovzduší a vnitrostátními plány v oblasti energetiky a klimatu[44]

Vazby mezi politikami v oblasti ovzduší a klimatu/energetiky jsou četné, neboť zdroje emisí skleníkových plynů a látek znečišťujících ovzduší jsou často stejné. V mnoha případech může tedy jedno opatření přispět k dosažení cílů v oblasti ovzduší i cílů v oblasti klimatu (např. rozvoj aktivních druhů dopravy, lepší izolace budov za účelem snížení spotřeby energie). V některých případech však dochází ke kompromisům (např. využití bioenergie k vytápění domácností). Právní předpisy týkající se ovzduší a energetiky/klimatu jsou vzájemně provázány a vyžadují vytvoření vazeb mezi národními programy omezování znečištění ovzduší a vnitrostátními plány v oblasti energetiky a klimatu[45]. Pokyny Komise k vypracování národních programů omezování znečištění ovzduší konkrétně vybízejí členské státy k tomu, aby při zpracovávání svých programů vzaly v úvahu politiky a opatření plánované podle závazků v oblasti klimatu a energetiky.

Je zřejmé, že v důsledku časové posloupnosti zákonných termínů mohly národní programy omezování znečištění ovzduší předložené včas odkazovat pouze na návrhy vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu, nikoliv na konečné plány. Na druhé straně by se v konečných vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu měly promítnout vazby mezi politikami v oblasti ovzduší/klimatu-energetiky, neboť 26 členských států[46] obdrželo v červnu 2019 v

[44] Podle článku 3 nařízení (EU) 2018/1999 mají členské státy oznámit do 31. prosince 2019 Komisi své vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu.
[45] Viz směrnice (EU) 2016/2284, článek 1 (synergie); příloha III, část 1 (konzistence priorit); příloha IV, část 2 (konzistence prognóz). Současně viz nařízení (EU) 2018/1999, příloha I, oddíl A, odst. 5 bod 1) písm. i), které vyžaduje vykazování předpokládaných dopadů plánovaných politik a opatření na emise látek znečišťujících ovzduší regulovaných podle směrnice (EU) 2018/2284.
[46] Všechny členské státy s výjimkou Španělska a Francie, viz https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en.

souvislosti s nařízením o správě energetické unie doporučení Komise, aby ve svých návrzích plánů zlepšily posouzení dopadů na ovzduší.

V národních programech omezování znečištění ovzduší analyzovaných pro tuto zprávu se odkazuje na politiky v oblasti klimatu a energetiky, ale není jasný rozsah, v němž to skutečně přispělo k maximalizaci synergií a k řešení kompromisů mezi těmito dvěma oblastmi, protože nebyly uvedeny dostatečné podrobnosti. Situace je v jednotlivých národních programech omezování znečištění ovzduší také zcela jiná. Některé programy vyjadřují nebo dokonce kvantifikují dopady opatření v oblasti klimatu a energetiky na znečištění ovzduší a na druhé straně posuzují dopady opatření v oblasti ovzduší na emise skleníkových plynů. V jiných programech jsou opatření v oblasti klimatu/energetiky zařazena na seznam opatření uvedených v národním programu omezování znečištění ovzduší. V dalších programech se používají také společné soubory údajů pro modelování těchto dvou oblastí politiky.

Analýza národních programů omezování znečištění ovzduší naznačuje, že nicméně existuje prostor pro posílení vazeb mezi politikami v oblasti čistého ovzduší a klimatu/energetiky a že je zapotřebí další integrace plánování v obou těchto oblastech, aby se zvýšila účinnost souvisejících politik. Komise bude v budoucnu dále usilovat o větší integraci v souladu s cíli Zelené dohody pro Evropu.

3.4. Riziko nesplnění závazků ke snížení emisí

Vedle analýzy předpokládaného splnění závazků ke snížení emisí, které každý členský stát vykázal podle čl. 10 odst. 2 směrnice, provedla Komise posouzení rizika nesplnění závazků ke snížení emisí na základě společné analýzy kvality prognóz, věrohodnosti politik a opatření vybraných pro zahrnutí do národních programů omezování znečištění ovzduší a předpokládaného rozpětí dodržování[47]. V tomto posouzení dospěla k závěru, že u závazků ke snížení emisí na období 2020–2029 existuje u 14[48] z 20 členských států, které byly do této analýzy zahrnuty[49], vysoké riziko nesplnění závazků ke snížení emisí u amoniaku (viz příloha 3).

Pokud jde o závazky od roku 2030, vzbuzují tyto údaje ještě větší obavy, neboť u více než poloviny analyzovaných členských států existuje vysoké riziko nesplnění závazků ke snížení emisí u všech znečišťujících látek podle směrnice (EU) 2016/2284 s výjimkou SO_2. Proto je třeba v těchto členských státech zavést další

[47] Celé hodnocení viz https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.
[48] Bulharsko, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Francie, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Finsko, Švédsko, Spojené království.
[49] Své národní programy omezování znečištění ovzduší a prognózy předložilo včas pouze 20 členských států, které tak mohly být zahrnuty do analýzy rizika nesplnění závazků v této zprávě: Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Španělsko, Chorvatsko, Kypr, Irsko, Francie, Litva, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko, Spojené království.

opatření vedle opatření uvedených v národních programech omezování znečištění ovzduší, aby se toto riziko snížilo. Mimo jiné to může být přijetí dalších politik a opatření, úprava již přijatých politik a opatření, zavedení opatření na podporu realizace politik a opatření a výběr ukazatelů pro lepší sledování postupu provádění. Členské státy budou muset tato další opatření zdokumentovat v aktualizovaném národním programu omezování znečištění ovzduší, jak to požaduje čl. 6 odst. 4 směrnice.

4. Analýza dopadů předpokládaného snížení emisí

4.1. Dopady na kvalitu ovzduší

Snížení emisí znečišťujících látek vede ke snížení jejich koncentrací a tedy i ke zlepšení úrovně kvality ovzduší. Z 16 členských států, které předložily své národní programy omezování znečištění ovzduší včas, aby mohly být v tomto oddíle analyzovány, reagovalo na doplňkový požadavek na vykazování údajů o předpokládaných dopadech dalších politik a opatření na kvalitu ovzduší deset členských států (jak je uvedeno níže). Tyto údaje zahrnovaly jak kvalitativní popis dopadů[50], tak podrobné modelování budoucích koncentrací[51] a uvedení předpokládaného splnění mezních hodnot pro kvalitu ovzduší[52]. Členské státy, které provedly modelování budoucích změn kvality ovzduší, obvykle uváděly ve svých národních programech omezování znečištění ovzduší mapy budoucích koncentrací znečišťujících látek v ovzduší. Bylo by užitečné, kdyby takovou analýzu provedly i další členské státy, aby se tak zvýšily synergie mezi směrnicí (EU) 2016/2284 a směrnicemi o kvalitě ovzduší. Takováto integrovaná analýza by umožnila vybrat opatření ke snížení emisí, která by zlepšila místní úrovně koncentrací látek znečišťujících ovzduší. Lze očekávat, že hlavní přínosy budou mít opatření zavedená v odvětvích dopravy a vytápění domácností, neboť tato opatření budou uplatňována v městských oblastech s vysokou expozicí obyvatelstva. Všechny členské státy obecně uvedly, že při výběru přijímaných politik a opatření vzaly v úvahu dopady na kvalitu ovzduší, ale žádné politiky a opatření nebyly zvoleny primárně s cílem řešit kvalitu ovzduší.

4.2. Dopady na ekosystémy

Znečištění ovzduší vede nejen k dopadům na zdraví lidí, ale také k acidifikaci, eutrofizaci a vzniku přízemního ozonu, přičemž vše z toho je škodlivé pro ekosystémy (sladkovodní a suchozemské ekosystémy, polopřírodní i zemědělské) a pro biologickou rozmanitost. Směrnice (článek 9 a čl. 10 odst. 4) vyžaduje, aby členské státy, počínaje 1. červencem 2019, vykazovaly tyto dopady na ekosystémy každé čtyři roky, a to na základě reprezentativní sítě míst, která měla být zřízena do 1. července 2018 a rovněž každé čtyři roky o ní měly být podávány zprávy. Tyto dvě povinnosti v oblasti vykazování splnily všechny členské státy. Představuje to první východisko pro určení referenčního stavu, s nímž budou srovnávány budoucí údaje o ekosystémech vykazované podle směrnice, což v dlouhodobějším měřítku přispěje k budoucímu hodnocení účinnosti směrnice při ochraně životního prostředí.

[50] Dánsko, Chorvatsko, Litva, Rakousko, Slovinsko.
[51] Belgie, Německo, Estonsko, Španělsko, Polsko.
[52] Španělsko, Litva.

Evropská komise zveřejnila své sdělení[53] a nepovinnou šablonu pro předkládání zpráv společně s průvodními pokyny[54], aby tak usnadnila členským státům vykazování dopadů na ekosystémy a další analýzu. Tuto standardizovanou šablonu zpráv použily pro předložení alespoň části svých údajů za rok 2019 všechny členské státy. Směrnice v příloze V uvádí také seznam nepovinných ukazatelů pro monitorování. Členské státy je většinou uváděly v souvislosti s říčními a jezerními ekosystémy.

Celkově hodnocení Komise ukazuje, že stávající síť míst a vykazované údaje zatím nejsou dostatečně reprezentativní a adekvátní, aby bylo možné monitorovat účinek znečištění ovzduší na evropské ekosystémy. Chceme-li získat užitečné informace, je důležité, aby byla monitorovací síť a vykazované údaje reprezentativní pro všechny ekosystémy na území EU. Analýza monitorovacích míst vykázaných v roce 2018 ukazuje, že tomu tak vždy není. Některé ekosystémy zvláště citlivé na znečištěné ovzduší (vřesoviště, rašeliniště a travinné porosty citlivé na kyselost) jsou zastoupeny nedostatečně, a to i v členských státech, kde jsou tyto ekosystémy rozšířené. Údaje vykázané v roce 2019 výše uvedenou analýzu potvrzují, neboť ukazují různé úrovně intenzity monitorování u různých druhů ekosystémů, a dále potvrzují nedostatečné zastoupení ekosystémů zvláště citlivých na znečištěné ovzduší. Ve většině členských států jsou nicméně různé úrovně expozice jednotlivým tlakům monitorovány prostřednictvím míst, která se nacházejí v oblastech jak s nízkou, tak s vysokou depozicí síry a dusíku, což představuje pozitivní příspěvek k reprezentativnosti vykazovaných údajů.

Cílem směrnice je snížit administrativní zátěž spojenou s požadavky na monitorování ekosystémů a podpořit využívání stejných míst a/nebo údajů, které jsou vykazovány na základě jiných evropských nebo mezinárodních závazků. Tuto možnost členské státy v mnoha případech využily[55].

První vykázané údaje o ekosystémech z roku 2019 podle směrnice (EU) 2016/2284 přispějí ke stanovení referenčních hodnot, s nimiž mohou být srovnávány budoucí dopady, pokud budou místa a ukazatele u vykazovaných dat konzistentní a pokud bude zachována vhodná četnost monitorování. Umožní to také, aby monitorování dopadů na ekosystémy podle směrnice posloužilo jako zdroj informací pro strategii v oblasti biologické rozmanitosti na období od roku 2030 a dále.

Přestože je v šabloně pro národní programy omezování znečištění ovzduší uvedeno, že členské státy mají vykazovat (jako nepovinný obsah) předpokládané dopady

[53] Sdělení Komise o monitorování ekosystémů podle článku 9 a přílohy V směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší (směrnice o národních emisních stropech), Úř. věst. C 92, 11.3.2019.
[54] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm
[55] Ostatní sítě, které členské státy nejčastěji používají pro vykazování ekosystémů podle směrnice (EU) 2016/2284, souvisejí se směrnicí o ochraně přírodních stanovišť, rámcovou směrnicí o vodě a mezinárodními programy spolupráce podle Úmluvy o ovzduší.

scénáře „s dalšími opatřeními“ na životní prostředí, tyto dopady nebyly v žádném programu omezování znečištění ovzduší předloženém v roce 2019 uvedeny. Členské státy zřejmě vykážou tyto dopady ve svých dalších národních programech omezování znečištění ovzduší, a to na základě informací shromážděných v souladu s povinnostmi stanovenými v článku 9 směrnice.

4.3. Náklady a přínosy vzniklé v důsledku snížených emisí látek znečišťujících ovzduší

Informace o nákladech a přínosech politik a opatření, které členské státy přijaly, představují nepovinný obsah formátu národních programů omezování znečištění ovzduší. Z 16 národních programů omezování znečištění ovzduší, které byly pro účely této zprávy v tomto smyslu analyzovány, obsahovalo uvedené informace pouze pět[56]. Dokonce i v těchto programech byly náklady vykázány pouze u několika politik a opatření, přičemž podrobnosti o rozsahu a šíři opatření byly relativně malé (nebo vůbec žádné). Nebyly uvedeny žádné informace o časovém rámci, k němuž se odhady nákladů vztahují. Takto velmi omezené vykazování údajů o nákladech navrhovaných opatření může vzbuzovat pochybnosti ohledně toho, nakolik je zajištěno financování jejich realizace. Ačkoli odhady nákladů závisejí do velké míry na vnitrostátních okolnostech, jejich vykazování by umožnilo provést užitečnou analýzu relativní účinnosti různých opatření, jež by mohla sloužit jako zdroj informací pro budoucí výběr politik v daném členském státě nebo v jiných členských státech (vzájemné učení).

V žádném z předložených národních programů omezování znečištění ovzduší nebyly uvedeny odhady peněžní hodnoty přínosů navrhovaných opatření. Vyplývá to ze skutečnosti, že atmosférické emise a dopady opatření na kvalitu ovzduší nejsou vždy kvantifikovány, což komplikuje konečné ocenění.

Od členských států se očekává, že v příštích předložených národních programech omezování znečištění ovzduší uvedou více informací o nákladech a přínosech opatření ke snížení emisí látek znečišťujících ovzduší, neboť se jedná o klíčový prvek, z nějž si můžeme vzít ponaučení při přípravě budoucích opatření. Mezitím bude tento aspekt analyzován v nadcházejícím Výhledu pro čisté ovzduší pomocí metodiky modelování.

5. Další aspekty provádění směrnice (EU) 2016/2284

5.1. Stávající opatření EU na podporu provádění

[56] Dánsko, Estonsko, Chorvatsko, Kypr a Švédsko.

V souladu s článkem 12 směrnice (EU) 2016/2284 musí Komise v pravidelných intervalech svolávat Evropské fórum pro čisté ovzduší, aby tak usnadnila koordinované provádění právních předpisů a politik Unie v oblasti kvality ovzduší. Doposud Komise uspořádala ve spolupráci s příslušnými členskými státy dvě Evropská fóra pro čisté ovzduší. První se konalo v Paříži ve dnech 16. a 17. listopadu 2017 a druhé v Bratislavě ve dnech 28. a 29. listopadu 2019[57]. Obě akce se setkaly s velkým zájmem ze strany subjektů z oblasti státní správy, průmyslu, nevládních organizací a občanů. Fórum pro čisté ovzduší 2017 se zaměřilo na témata kvality ovzduší ve městech, znečišťování ovzduší ze zemědělských činností a podnikatelských příležitostí v oblasti čistého ovzduší. Fórum pro čisté ovzduší 2019 pokračovalo v diskusi o dopadech zemědělských činností na znečištění ovzduší a dále se zaměřilo na čisté ovzduší a zdraví, vytápění domácností a možnosti financování opatření v oblasti čistého ovzduší.

Komise poskytuje členským státům při provádění směrnice (EU) 2016/2284 další podporu různými způsoby, mezi něž patří dialogy o čistém ovzduší, budování kapacit a expertní skupiny pro kvalitu ovzduší. Dialogy o čistém ovzduší jsou dvoustranná setkání mezi Komisí a členským státem, jejichž smyslem je podpořit opatření, která zlepší kvalitu ovzduší a sníží jeho znečišťování. Na těchto setkáních se scházejí různí aktéři z různých odvětví a vzájemně spolupracují. Řeší konkrétní stav a potřeby členského státu, prosazují osvědčené postupy a informují o možnostech financování. V období 2017–2019 proběhlo sedm dialogů: s Irskem, Lucemburskem, Maďarskem, Slovenskem, Španělskem, Českem a Itálií.

Aby Komise pomohla členským státům zlepšit jejich schopnost vypracovávat spolehlivé prognózy emisí látek znečišťujících ovzduší, spustila v roce 2018 projekt zaměřený na budování kapacit, do něhož se zapojilo deset členských států. Jedním z výsledků tohoto projektu bylo vypracování pokynů k přípravě prognóz, které jsou k dispozici všem členským státům. Kromě toho od roku 2014 zajišťuje program pozorování Země Copernicus prostřednictvím své hlavní služby monitorování atmosféry (CAMS) nepřetržitý tok údajů a informací popisujících kvalitu ovzduší a její vývoj na vnitrostátní i evropské úrovni.

5.2. Využití finančních prostředků Unie na podporu cílů směrnice (EU) 2016/2284

Článek 7 směrnice stanoví, že Komise „usiluje o usnadnění přístupu [členských států] k těmto prostředkům“ s cílem podpořit dosažení cílů směrnice. Ustanovení čl. 11 odst. 1 písm. c) směrnice od Komise vyžaduje, aby předkládala zprávy o tomto využití.

[57] https://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/forum.htm

Členským státům bylo v průběhu let zpřístupněno financování z EU v rámci různých programů financování opatření ke zlepšení kvality ovzduší a členské státy je úspěšně využívaly. Tyto finanční prostředky buď přímo podporují projekty pro čisté ovzduší, nebo účelně začleňují cíle v oblasti čistého ovzduší do jiných investic (např. do infrastruktury, rozvoje venkova a regionálního rozvoje). Za účelem monitorování pokroku ve využívání těchto finančních prostředků EU členskými státy vypracovala Komise metodiku pro hodnocení toho, nakolik jednotlivé finanční toky přispívají k cílům v oblasti čistého ovzduší. Toto monitorování pomůže členským státům také při provádění politik týkajících se čistého ovzduší.

Zmíněná metodika je společně s odhadem výše finančních prostředků EU přispívajících k cílům v oblasti čistého ovzduší uvedena v příloze 4 této zprávy. Komise bude každoročně předkládat zprávu o financování opatření pro čisté ovzduší v rámci návrhu svého rozpočtu, a to pro každý příslušný program financování.

5.3. Opatření přijatá v návaznosti na „prohlášení Komise k methanu“

Zatímco celkové emise methanu v EU poklesly mezi lety 2005 a 2017 o 17 % (stejně jako skleníkové plyny celkově), emise methanu ze zemědělství poklesly ve stejném období o 1,6 % (čímž se zvýšil podíl zemědělského odvětví)[58].

V návrhu směrnice (EU) 2016/2284 předloženém Komisí byl uveden závazek ke snížení emisí methanu, neboť bylo naléhavě nutné řešit emise této znečišťující látky jak kvůli čistému ovzduší (methan je významným prekurzorem ozonu), tak kvůli klimatu. Evropský parlament a Rada se však během přijímání směrnice rozhodly, že odkaz na methan vypustí a nebudou tuto znečišťující látku uvedenou směrnicí regulovat. Komise následně vydala prohlášení zveřejněné na konci směrnice. Toto prohlášení zní:

„Komise se domnívá, že pokud jde o kvalitu ovzduší, existuje závažný důvod i nadále přezkoumávat vývoj emisí methanu v členských státech za účelem snížení koncentrací ozonu v EU a s cílem podpořit snížení emisí methanu na mezinárodní úrovni […]. Komise potvrzuje, že […] hodlá dále posoudit dopad emisí methanu na dosahování cílů […] směrnice o národních emisních stropech a že zváží opatření ke snížení těchto emisí a případně za tímto účelem předloží legislativní návrh.“

Komise na tomto dalším posouzení pracovala[59].

[58] Zdroj: Evropská agentura pro životní prostředí (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer).

[59] Zveřejněním studie o souvislostech mezi emisemi methanu a koncentracemi ozonu https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/global-trends-methane-emissions-and-their-impacts-ozone-concentrations a dvou studií (včetně jedné studie, která stále probíhá) o dalších možnostech

Možnosti dalšího snižování emisí methanu ve všech odvětvích v EU jsou posouzeny ve sdělení o Evropské strategické dlouhodobé vizi prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky do roku 2050[60]. Podkladová hloubková analýza k této vizi ukázala, že stále existují možnosti dalšího snižování emisí methanu ve všech dotčených odvětvích: zemědělství, odpadovém hospodářství a čištění odpadních vod i v energetice[61].

Komise se nadále domnívá, že emise methanu je třeba sledovat s cílem omezit jejich příspěvek ke koncentracím ozonu v EU a snížit emise methanu v mezinárodním měřítku, což Unii zajistí vedoucí postavení při vytváření synergií v boji proti změně klimatu a znečištění ovzduší. Výše uvedené prohlášení Komise, které vychází z analýzy provedené v minulých letech a je v souladu s Výhledem pro čisté ovzduší z roku 2018, je stále platné v plném rozsahu.

5.4. Mezinárodní vazby

Směrnice (EU) 2016/2284 je úzce provázána s Úmluvou Evropské hospodářské komise OSN o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice státu (Úmluva o ovzduší) a s protokoly k uvedené úmluvě[62]. V maximální možné míře jsou využívány synergie mezi oběma právními režimy a je zajištěna spolupráce, zejména s ohledem na hlášení emisních inventur a prognóz. S podporou Evropské agentury pro životní prostředí byly pro účely společné metodiky vypracovány společné pokyny pro inventury, které jsou průběžně zdokonalovány. Pozměněný Göteborský protokol k Úmluvě o ovzduší, který vstoupil v platnost 7. října 2019, a směrnice jsou do značné míry shodné, pokud jde o závazky ke snížení emisí na období 2020–2029. Od roku 2020 bude Göteborský protokol v rámci Úmluvy o ovzduší revidován, což poskytne příležitost ke zvážení další harmonizace těchto dvou právních režimů, a to včetně harmonizace v oblasti vypracování přístupu týkajícího se např. emisí methanu a černého uhlíku.

6. Závěr

Důsledné provádění směrnice (EU) 2016/2284 od samého počátku je rozhodující, má-li být zajištěno včasné snížení emisí látek znečišťujících ovzduší a má-li směrnice účinně přispět ke zlepšení zdraví lidí a stavu ekosystémů a pomoci tak

snižování emisí methanu v odvětví energetiky a o dopadu používání biomethanu a vodíku na plynárenskou infrastrukturu.

[60] Sdělení Komise: Čistá planeta pro všechny – Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky, COM(2018) 773 final.

[61] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf (viz zejména s. 159 až 174).

[62] https://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm

Komisi uskutečnit „ambici nulového znečištění životního prostředí bez jedovatých látek“ v souladu se Zelenou dohodou pro Evropu.

Prozatím je předčasné vyvozovat na základě skutečných emisí definitivní závěry ohledně toho, jak daleko mají členské státy k dosažení cílů směrnice a jaké jsou trajektorie jejich plnění, neboť údaje za rok 2020 budou k dispozici pro kontrolu souladu až v roce 2022. Předpokládané údaje o emisích a analýza národních programů omezování znečištění ovzduší nicméně jasně ukazují, že je nutné už v krátkodobém horizontu úsilí zintenzivnit.

Jelikož národní programy omezování znečištění ovzduší představují základní nástroj směrnice, je o to důležitější, aby byly zpracovávány včas, aby vycházely z kvalitních údajů a aby byly aktualizovány, když se předpokládá, že závazky ke snížení emisí nebudou splněny, a v každém případě nejméně jednou za čtyři roky. Za tímto účelem musí členské státy i nadále hledat další a přísnější opatření, aby účinně zajistily další a faktické snížení svých národních emisí látek znečišťujících ovzduší. V tomto směru zaujímá výjimečné postavení amoniak. Jak již bylo zdůrazněno v prvním Výhledu pro čisté ovzduší z roku 2018, emise amoniaku nadále zůstávají výjimkou z celkového zlepšení. Do potřebného snižování emisí se bude muset více zapojit odvětví zemědělství. Komise bude v tomto ohledu i nadále monitorovat a podporovat vnitrostátní úsilí, a to prostřednictvím finančních i nefinančních nástrojů. Pokud jde o finanční nástroje, v nadcházejícím programovém cyklu se bude jednat mimo jiné o maximalizaci využití financování ze společné zemědělské politiky. U nefinančních nástrojů půjde mimo jiné o opatření v oblasti budování kapacit a podpory dalších synergií s prováděním příslušných právních předpisů EU, jako je směrnice o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů 91/676/EHS a směrnice o průmyslových emisích 2010/75/EU. Přezkum druhé z uvedených směrnic bude navíc řešit možnosti dalšího příspěvku ke snížení emisí, a to včetně emisí amoniaku.

Dosažení cílů směrnice (EU) 2016/2284 značně usnadní úplné provedení Zelené dohody pro Evropu a zvýšená podpora z Fondu pro spravedlivou transformaci a příslušných unijních programů financování v novém programovém cyklu. Řada iniciativ v rámci Zelené dohody bude mít významné vedlejší přínosy pro účinnější a rychlejší provádění směrnice. Především větší ambice v oblasti klimatu, které se projeví ve formě vyšší energetické účinnosti a dalšího rozvoje energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, sníží emise látek znečišťujících ovzduší společně s emisemi skleníkových plynů. Provádění směrnice (EU) 2016/2284 zároveň napomůže k úspěšnému přechodu na „ambici nulového znečištění životního prostředí bez jedovatých látek“, k níž vyzývá Zelená dohoda pro Evropu.

Vedle této zprávy také nadcházející druhý Výhled pro čisté ovzduší, který má být zveřejněn v roce 2020, ozřejmí náklady, přínosy, synergie a kompromisy stávající a předpokládané úrovně provádění směrnice a zdůrazní potenciální nutnost dalších opatření, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU.