EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 26. 6. 2020
COM(2020) 266 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o pokroku dosiahnutom pri vykonávaní smernice (EÚ) 2016/2284 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie

1. Úvod

Smernica (EÚ) 2016/2284 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie je hlavným legislatívnym nástrojom na splnenie cieľov programu Čisté ovzdušie do roku 2030[1]. V tejto smernici, ktorá sa označuje aj ako smernica o národných emisných stropoch (smernica o NEC), sú stanovené národné záväzky znižovania emisií pre každý členský štát EÚ na roky 2020 až 2029 a ambicióznejšie záväzky od roku 2030 ďalej, ktoré sú zamerané na päť látok znečisťujúcich ovzdušie zodpovedných za významné negatívne vplyvy na ľudské zdravie a životné prostredie: oxid siričitý (SO_2), oxidy dusíka (NO_x), nemetánové prchavé organické zlúčeniny (NMVOC), amoniak (NH_3) a jemné tuhé častice ($PM_{2,5}$). V programe Čisté ovzdušie je stanovený cieľ znížiť do roku 2030 vplyv znečistenia ovzdušia na zdravie o polovicu v porovnaní s rokom 2005.

Smernica nadobudla účinnosť 31. decembra 2016, s účinnosťou od 1. júla 2018 sa ňou zrušuje smernica 2001/81/ES[2] o národných emisných stropoch pre určité látky znečisťujúce ovzdušie. Podľa smernice (EÚ) 2016/2284 sa zoznam znečisťujúcich látok, v prípade ktorých boli stanovené povinné zníženia, dopĺňa o tuhé častice $PM_{2,5}$ a rozširuje sa zoznam znečisťujúcich látok, v prípade ktorých je podávanie správ povinné. Smernicou sa zavádza aj prechod od emisných stropov s predpísaným pevným maximálnym ročným množstvom emisií v kilotonách na znečisťujúcu látku, k záväzkom znižovania emisií, v ktorých sú stanovené povinnosti znížiť emisie vyjadrené ako percentuálny podiel emisií každej znečisťujúcej látky vo východiskovom roku 2005. V záujme zabezpečenia kontinuity zlepšovania kvality ovzdušia sa v smernici (EÚ) 2016/2284 ustanovuje, že národné emisné stropy stanovené v smernici 2001/81/ES od roku 2010 sa uplatňujú ďalej až do 31. decembra 2019. Prehľad o tom, ako jednotlivé členské štáty dodržiavajú svoje emisné stropy, je k dispozícii na webovej stránke Európskej environmentálnej agentúry[3].

Záväzky znižovania emisií na roky 2020 až 2029 podľa smernice (EÚ) 2016/2284 zodpovedajú záväzkom znižovania emisií na rok 2020 a ďalšie roky, ktoré prijala EÚ a jej členské štáty podľa revidovaného Göteborského protokolu[4] k Dohovoru

---

[1] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Program Čisté ovzdušie pre Európu, COM(2013) 918, 18. 12. 2013.

[2] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/81/ES z 23. októbra 2001 o národných emisných stropoch pre určité látky znečisťujúce ovzdušie, Ú. v. ES L 309, 27.11.2001, s. 22.

[3] Ďalšie informácie o tom, ako EÚ a jej členské štáty dodržiavajú emisné stropy na rok 2010, sú k dispozícii na webovej stránke: https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-pollution-sources-1/national-emission-ceilings/nec-directive-reporting-status-2019.

[4] Protokol k Dohovoru o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcom hranicami štátov z roku 1999 o znížení acidifikácie, eutrofizácie a prízemného ozónu v znení zmien zo 4. mája 2012 (zmenený Göteborský protokol) http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

EHK OSN o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcom hranicami štátov[5]. Smernicou sa tak tieto medzinárodné záväzky transponujú.

Smernica (EÚ) 2016/2284, v ktorej sa riešia celkové národné emisie, je súčasťou právneho rámca EÚ týkajúceho sa čistého ovzdušia spolu so smernicami EÚ o kvalite okolitého ovzdušia[6] a právnymi predpismi EÚ regulujúcimi znečistenie ovzdušia pri zdroji[7]. Účinné vykonávanie právnych predpisov týkajúcich sa čistého ovzdušia predstavuje zásadný príspevok k „ambícii nulového znečistenia pre netoxické prostredie“, ktorú Komisia oznámila 11. decembra 2019 v európskej zelenej dohode, ako aj v súvisiacich iniciatívach, akou je napríklad „akčný plán nulového znečistenia pre ovzdušie, vodu a pôdu“ plánovaný na rok 2021[8].

Členské štáty mali povinnosť do 1. júla 2018 v plnom rozsahu transponovať smernicu (EÚ) 2016/2284 do vnútroštátnych právnych predpisov. Komisia riešila problém neskorého oznámenia transpozície a v piatich prípadoch zaslala formálne výzvy v súlade s článkom 258 ZFEÚ. Všetky členské štáty medzičasom oznámili transpozíciu a Komisia práve kontroluje súlad oznámených vnútroštátnych opatrení aj s cieľom iniciovať postupy v prípade nesplnenia povinnosti, ak vnútroštátne právne predpisy nie sú v súlade s požiadavkami smernice.

Podľa článku 11 ods. 1 smernice (EÚ) 2016/2284 má Európska komisia povinnosť informovať Európsky parlament a Radu o dosiahnutom pokroku pri vykonávaní smernice. V tejto správe sú uvedené doterajšie výsledky, ktoré prispievajú k plneniu národných záväzkov znižovania emisií, zlepšujú kvalitu ovzdušia a vplývajú na ľudské zdravie a životné prostredie[9].

Keďže určité vplyvy vykonávania smernice sa prejavia až v priebehu dlhšieho časového obdobia a na ich posúdenie sú potrebné súbory údajov z viacerých rokov, miera, v akej sa v tejto správe riešia jednotlivé požiadavky uvedené v článku 11 ods. 1 smernice, sa rôzni. Konkrétne, čo sa týka záväzkov znižovania emisií od roku 2020, členské štáty budú oznamovať Komisii údaje o emisiách až v roku 2022. Na základe toho sa v tejto správe uvádzajú výsledky analýzy projekcie emisií v tejto súvislosti. Obdobne je v tomto štádiu obmedzená aj možnosť podávať správy o vplyvoch znižovania emisií na zdravie a ekosystémy v zmysle smernice. V správe sa kladie dôraz na národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia, ktoré mali členské štáty predložiť do 1. apríla 2019. Národné programy riadenia

---

[5] Dohovor o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcom hranicami štátov z roku 1979 https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html.

[6] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 11.6.2008) a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/107/ES z 15. decembra 2004, ktorá sa týka arzénu, kadmia, ortuti, niklu a polycyklických aromatických uhľovodíkov v okolitom ovzduší (Ú. v. EÚ L 23, 26.1.2005).

[7] Prehľad je k dispozícii na webovej stránke: https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm.

[8] COM(2019) 640 final.

[9] Keďže táto správa sa vzťahuje na vykonávanie smernice do začiatku roka 2020, Spojené kráľovstvo je v plnej miere zahrnuté do analýzy.

znečisťovania ovzdušia predstavujú základný nástroj riadenia pri plnení národných záväzkov znižovania emisií, a preto sú mimoriadne užitočné pri počiatočnom posúdení úrovne smerovania členských štátov k splneniu záväzkov, alebo toho, či by sa toto úsilie malo urýchliť.

Druhý výhľad pre čisté ovzdušie, ktorý je plánovaný na koniec roka 2020 a ktorý nadväzuje na prvý výhľad pre čisté ovzdušie uverejnený v roku 2018[10], prispeje k doplneniu tejto správy a analýzy Komisie, čo sa týka trajektórie k splneniu záväzkov. Konkrétnejšie, vo výhľade pre čisté ovzdušie v roku 2020 sa poskytne podrobné analytické posúdenie úrovne smerovania členských štátov a EÚ ako celku k splneniu požiadaviek smernice týkajúcich sa zníženia emisií a zároveň k zlepšeniu kvality ovzdušia, zdravia, ako aj životného prostredia a nákladov a prínosov potrebných opatrení a očakávaných vplyvov.

2. Predpokladané plnenie záväzkov znižovania emisií

2.1. Inventúry a projekcie emisií ako základ kontroly plnenia záväzkov

Základnou povinnosťou členských štátov stanovenou podľa smernice (EÚ) 2016/2284 sú záväzky znižovania emisií látok znečisťujúcich ovzdušie SO_2, NO_x, NMVOC, NH_3 a $PM_{2,5}$ na roky 2020 až 2029 a po roku 2030. Členské štáty oznamujú inventúry emisií každý rok vo februári, ako je stanovené v článku 10 ods. 2 smernice. Tieto inventúry slúžia na kontrolu plnenia záväzkov znižovania emisií. Medzi skutočnými emisiami a správami o inventúrach je však dvojročný časový posun. Posledné inventúry oznámené vo februári 2020 sa týkajú emisií z roku 2018. Z tohto dôvodu ešte nemožno skontrolovať plnenie záväzkov znižovania emisií do roku 2020. Členské štáty však majú zároveň povinnosť podľa článku 10 ods. 2 podávať každé dva roky správy o svojich projekciách emisií, pričom posledné podávanie správy sa uskutočnilo v roku 2019. Úrovne projekcií emisií sa porovnávajú so záväzkami znižovania emisií na roky 2020 –2029 a po roku 2030 s cieľom posúdiť predpokladané plnenie záväzkov.

Dobrá kvalita inventúr a projekcií má zásadný význam pre spoľahlivé posúdenie plnenia záväzkov. Komisia pozorne monitoruje zlepšenie kvality inventúr a projekcií a podporuje členské štáty v tomto úsilí (pozri oddiel 5.1 tejto správy), a to aj uskutočňovaním a zverejňovaním preskúmaní inventúr[11] a projekcií[12] a poskytovaním možností na budovanie kapacít.

Pri preskúmaniach inventúry sa posudzuje nielen kvalita údajov v inventúrach, ale aj prípustnosť žiadostí o úpravu inventúry predložených členskými štátmi v súlade

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

s článkom 5 smernice. Za určitých podmienok vymedzených v smernici a v prípade neplnenia požiadaviek môžu členské štáty upraviť svoje inventúry smerom nadol. Podľa článku 5 ods. 1 smernice môžu členské štáty vykonať úpravy inventúr s cieľom zohľadniť vývoj metód inventúr, ktoré boli aktualizované v súlade s vedeckými poznatkami potom, ako sa prvýkrát stanovili záväzky znižovania emisií. Podľa článku 21 ods. 2 smernice sa členským štátom umožňuje uplatňovať článok 5 ods. 1 vo vzťahu k stropom stanoveným v smernici o národných emisných stropoch (smernica 2001/81/ES). O úpravy v roku 2017 požiadala asi tretina členských štátov a neskôr požiadal menší počet členských štátov o nové úpravy v rokoch 2018, 2019 a 2020[13].

Projekcie oznámené v roku 2019 boli posúdené spolu s národnými programami riadenia znečisťovania ovzdušia[14], keďže projekcie sú základom pre posúdenie potenciálneho rizika nesplnenia záväzkov, a teda aj potreby nových opatrení. V časti 2 prílohy IV k smernici sa uvádza päť kritérií posudzovania kvality týkajúcich sa projekcií: transparentnosť, konzistentnosť, porovnateľnosť, úplnosť a presnosť. V poslednom preskúmaní sa ako hlavný nedostatok identifikovala nedostatočná transparentnosť, pričom väčšina členských štátov (18)[15] neposkytla dostatočné podrobnosti o metodikách, vstupných súboroch údajov a predpokladoch použitých pri príprave svojich projekcií. Porovnateľnosť a úplnosť projekcií boli vo všeobecnosti na dobrej úrovni, no celková presnosť bola v 10 členských štátoch posúdená ako nedostatočná[16]. Vo väčšine prípadov boli príčinou príliš zjednodušené metodiky a nedostatočná podrobnosť vstupných údajov týkajúcich sa kľúčových sektorov emisií.

2.2. Predpokladané plnenie záväzkov znižovania emisií v rokoch 2020 – 2029 a po roku 2030.

Podľa článku 10 ods. 2 smernice (EÚ) 2016/2284 sú členské štáty povinné podať správy o projekciách emisií látok znečisťujúcich ovzdušie za roky 2020, 2025 a 2030[17] s cieľom posúdiť úroveň smerovania členských štátov k splneniu svojich záväzkov na roky 2020 až 2029, resp. po roku 2030. Tieto správy zároveň tvoria

[13] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm: Po prvýkrát požiadalo o úpravu v roku 2017 deväť členských štátov. V roku 2018 štyri členské štáty a v rokoch 2019 a 2020 požiadal o nové úpravy jeden členský štát (pričom predchádzajúce žiadosti o úpravu boli predložené opätovne).

[14] Úplné posúdenie sa uvádza na webovej stránke: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

[15] Belgicko, Estónsko, Írsko, Grécko, Španielsko, Chorvátsko, Taliansko, Cyprus, Litva, Luxembursko, Maďarsko, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Švédsko.

[16] Bulharsko, Grécko, Chorvátsko, Taliansko, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Poľsko, Portugalsko a Rumunsko.

[17] V článku 10 ods. 2 sa uvádza odkaz na tabuľku C v prílohe I k smernici (EÚ) 2016/2284, v ktorej sa podrobne uvádzajú požiadavky na podávanie správ v súvislosti s emisiami a projekciami.

základ pre posúdenie toho, či vývoj emisií od roku 2020 do roku 2030 postupuje podľa lineárnej trajektórie (iný priebeh je potrebné odôvodniť). Projekcie sa vzťahujú na scenár „s opatreniami“ (len existujúce opatrenia) a v prípade potreby scenár „s dodatočnými opatreniami“ (existujúce opatrenia a plánované dodatočné opatrenia)[18]. Ak členský štát predpokladá, že sa mu podarí splniť všetky svoje záväzky znižovania emisií na základe existujúcich opatrení, potom scenár „s opatreniami“ bude postačovať.

Pokiaľ ide o scenár „s opatreniami“, z analýzy vyplýva, že splnenie *všetkých* záväzkov znižovania emisií na rok 2020 predpokladá 10 členských štátov[19], zatiaľ čo v súvislosti so záväzkami na rok 2030 (pozri prílohu 1 k tejto správe) splnenie záväzkov predpokladajú len 4 členské štáty[20]. Všetky členské štáty, ktorým sa nedarí plniť si svoje záväzky znižovania emisií na základe uplatňovania existujúcich opatrení, musia zaviesť dodatočné opatrenia. Deväť členských štátov, ktoré vo svojich scenároch „s opatreniami“ predpokladajú nesplnenie jedného alebo viacerých záväzkov znižovania emisií, však neoznámilo scenár „s dodatočnými opatreniami“[21]. Zároveň spomedzi 17 členských štátov, ktoré oznámili scenár „s dodatočnými opatreniami“[22], len 7[23] predpokladá splnenie všetkých záväzkov znižovania emisií (všetky roky a všetky znečisťujúce látky). Ostatné členské štáty budú musieť zaviesť dodatočné opatrenia, aby splnili svoje záväzky znižovania emisií.

V prípade scenára „s opatreniami“ aj scenára „s dodatočnými opatreniami“ sa nesplnenie najčastejšie predpokladá v prípade záväzkov znižovania emisií NH3 (na roky 2020 – 2029, ako aj po roku 2030), po ktorých nasledujú záväzky týkajúce sa NMVOC, NO_x a $PM_{2,5}$. Okrem niekoľkých osobitných prípadov sa v súčasnosti nezdá, že by plnenie záväzkov znižovania emisií SO_2 malo mať v rámci EÚ problematický charakter.

3. Analýza národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia

3.1. Dodržiavanie právnych požiadaviek

V článku 6 ods. 1 smernice (EÚ) 2016/2284 sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali národný program riadenia znečisťovania ovzdušia s cieľom preukázať, ako plánujú obmedziť svoje ročné antropogénne emisie vzhľadom na svoje záväzky

[18] V článku 8 ods. 5 smernice (EÚ) 2016/2284 sa uvádza odkaz na časť 2 prílohy IV, v ktorej sa uvádzajú podrobné požiadavky týkajúce sa projekcií.

[19] Belgicko, Česko, Grécko, Španielsko, Chorvátsko, Cyprus, Holandsko, Portugalsko, Slovensko a Fínsko.

[20] Chorvátsko, Cyprus, Holandsko, Fínsko.

[21] Taliansko, Luxembursko, Maďarsko, Rakúsko, Poľsko, Portugalsko, Slovinsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo.

[22] Pozri prílohu 2.

[23] Belgicko, Bulharsko, Česko, Grécko, Francúzsko, Chorvátsko, Holandsko.

znižovania emisií. Národný program riadenia znečisťovania ovzdušia je základným nástrojom riadenia, ktorý členským štátom umožňuje koordinovať a schvaľovať ich politiky a opatrenia s cieľom zabezpečiť plnenie národných záväzkov znižovania emisií. Jeho príprava si vyžaduje konzultácie a zapojenie príslušných orgánov na rôznych úrovniach, ako aj viacerých sektorov, napr. sektorov životného prostredia, poľnohospodárstva, energetiky, klímy, dopravy, priemyslu alebo financií. Osobitný dôraz sa kladie na súlad s plánmi a programami vo všetkých príslušných oblastiach politík. Národný program riadenia znečisťovania ovzdušia je okrem toho nástrojom na komunikáciu politík členských štátov v oblasti riadenia znečisťovania a na zapájanie verejnosti do procesu tvorby politík.

V súlade s článkom 6 ods. 10 smernice Komisia stanovila formát národného programu riadenia znečisťovania ovzdušia vo vykonávacom rozhodnutí Komisie (EÚ) 2018/1522[24], v ktorom je stanovený povinný a nepovinný obsah podľa článku 6 a časti 1 prílohy III k smernici. Základnou súčasťou tohto povinného obsahu sú dodatočné politiky a opatrenia, ktoré sa členské štáty rozhodli prijať na účely ďalšieho znižovania emisií. Tieto dodatočné politiky a opatrenia je potrebné oznámiť prostredníctvom webového nástroja „EEA PaM Tool“, ktorý vypracovala Európska environmentálna agentúra (EEA). Komisia v súlade s článkom 6 ods. 9 smernice pripravila aj usmernenie k vypracovaniu národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia[25]. Usmernenie slúži členským štátom na podporu pri vypracúvaní národného programu riadenia znečisťovania ovzdušia v súlade s formátom, ako aj s požiadavkami smernice. Prvé národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia mali byť vypracované do 1. apríla 2019. Národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia sa musia aktualizovať aspoň každé štyri roky a aj skôr, ak si to vyžadujú nové údaje.

Osem členských štátov[26] predložilo Komisii svoje konečné národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia načas. Ďalších 16 členských štátov[27] predložilo svoje konečné národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia do mája2020[28], zatiaľ čo 2 členské štáty[29] predložili k rovnakému termínu len návrhy takýchto národných programov. Dva členské štáty[30] zatiaľ nepredložili navrhovaný ani konečný národný program riadenia znečisťovania ovzdušia. Vo februári tohto roku

[24] Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2018/1522 z 11. októbra 2018, ktorým sa určuje spoločný formát národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2284 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie, Ú. v. EÚ L 256, 12.10.2018, s. 87.

[25] Oznámenie Komisie: Usmernenie k vypracovaniu národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2284 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie, Ú. v. EÚ C 77, 1.3.2019, s. 1.

[26] Belgicko, Dánsko, Estónsko, Holandsko, Portugalsko, Fínsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo.

[27] Bulharsko, Česko, Nemecko, Írsko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Cyprus, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakúsko, Poľsko, Slovinsko, Slovensko.

[28] Koncový dátum na zaradenie do tejto správy.

[29] Taliansko, Luxembursko.

[30] Grécko, Rumunsko.

Komisia iniciovala postupy v prípade nesplnenia povinnosti proti 3 členským štátom[31], ktoré v tom čase ešte nepredložili žiadny národný program riadenia znečisťovania ovzdušia, jeden z nich následne predložil svoj národný program v marci[32]. Členské štáty často pripisovali oneskorenia pri podávaní správ zdĺhavým konzultačným postupom a potrebe zosúladiť národný program riadenia znečisťovania ovzdušia s národným energetickým a klimatickým plánom, ktorý sa mal predložiť do 31. decembra 2019 podľa nariadenia (EÚ) 2018/1999[33] o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy.

Pokiaľ ide o konečné národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia, ktoré boli Komisii doručené do mája 2020, spoločný formát pre národné programy použilo 13 členských štátov[34], čiastočne ho použilo 9 členských štátov[35] a 2 členské štáty[36] ho nepoužili.

Podľa článku 6 ods. 5 smernice (EÚ) 2016/2284 boli členské štáty povinné konzultovať návrh národného programu riadenia znečisťovania ovzdušia s verejnosťou v súlade so smernicou 2003/35/ES[37]. Devätnásť členských štátov[38] uviedlo vo svojom konečnom národnom programe riadenia znečisťovania ovzdušia odkaz na verejnú konzultáciu, zatiaľ čo 5 členských štátov[39] tak neurobilo.

Pokiaľ ide o oznamovanie povinného obsahu národného programu riadenia znečisťovania ovzdušia, vo väčšine analyzovaných dokumentov sa v plnej miere uvádzali povinné údaje alebo sa v nich vyskytovali len relatívne malé nedostatky týkajúce sa povinného obsahu[40], vo všeobecnosti však chýbajú podrobné informácie o dodatočných politikách a opatreniach, čo sťažuje podrobnú analýzu. Nedostatky a chýbajúce podrobné údaje boli častejšie zistené v prípadoch, keď členské štáty nepoužili spoločný formát alebo nepodali správu prostredníctvom

[31] Grécko, Malta, Rumunsko.
[32] Malta.
[33] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1999 z 11. decembra 2018 o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy, ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EÚ, 2012/27/EÚ a 2013/30/EÚ, smernice Rady 2009/119/ES a (EÚ) 2015/652 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 525/2013, Ú. v. EÚ L 328, 21.12.2018, s. 1.
[34] Belgicko, Bulharsko, Francúzsko, Chorvátsko, Cyprus, Fínsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Spojené kráľovstvo.
[35] Dánsko, Nemecko, Španielsko, Írsko, Malta, Rakúsko, Slovinsko, Slovensko, Švédsko.
[36] Česko, Estónsko.
[37] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, Ú. v. EÚ L 156, 25.6.2003, s. 17.
[38] Belgicko, Bulharsko, Dánsko, Nemecko, Estónsko, Írsko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Fínsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo.
[39] Česko, Cyprus, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko.
[40] Belgicko, Dánsko, Nemecko, Estónsko, Írsko, Španielsko, Chorvátsko, Cyprus, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Slovinsko, Slovensko, Fínsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo.

nástroja EEA-PaM Tool, ktorý sa už v tejto správe spomínal. Väčšina členských štátov poskytla len málo informácií o voliteľnom obsahu (ďalšie podrobnosti sa uvádzajú v oddiele 4).

3.2. Analýza oznámených dodatočných politík a opatrení

Členské štáty, ktoré nepredpokladajú splnenie svojich záväzkov znižovania emisií na základe aktuálnych politík, musia vo svojich národných programoch riadenia znečisťovania oznámiť dodatočné politiky a opatrenia, ktoré zvažovali prijať, ako aj tie, ktoré skutočne zvolili na účely plnenia svojich záväzkov. Tieto správy bolo potrebné predkladať prostredníctvom nástroja „EEA PaM Tool“.

Rozsah a úroveň podrobnosti správ členských štátov o tomto aspekte sa medzi jednotlivými členskými štátmi a v rámci individuálnych politík a opatrení rôzni[41]. Identifikovať však možno tieto všeobecné trendy[42]:

– Politiky a opatrenia vybrané na prijatie, ktoré boli predložené v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia, sú zamerané na hlavné znečisťujúce látky v každom sektore, na ktorý sa vzťahujú. Vysoký počet politík a opatrení bol oznámený v poľnohospodárstve (zameranie sa na NH_3), cestnej doprave a obchodných, inštitucionálnych sektoroch a sektore domácností ($PM_{2,5}$ a NO_x), ako aj vo výrobe a distribúcii energie ($PM_{2,5}$, SO_2 a NO_x). Najväčší počet politík a opatrení bol zameraný znečisťujúce látky NO_x a $PM_{2,5}$. Potrebné je však pamätať na to, že medzi počtom politík a opatrení a účinnosťou znižovania emisií nemusí byť nevyhnutne lineárny vzťah.

– Politiky a opatrenia sa pohybujú od veľmi špecifických opatrení (napr. obmedzenie prevádzky v danom závode) až po veľmi všeobecné (napr. podpora energetickej účinnosti alebo dopravných stratégií), ktoré vedú nevyhnutne k väčšej neistote pri projekciách znižovania emisií.

– Kvantifikované znižovanie emisií sa uvádza len v prípade malej časti politík a opatrení (v závislosti od sektorov, ale vždy menej ako v prípade polovice politík a opatrení), čo vedie k neistote, pokiaľ ide o dôveryhodnosť opatrení a rozsah, v akom môžu prispieť k splneniu národných záväzkov znižovania emisií. Ani v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia sa neuvádzajú dostatočné informácie umožňujúce porovnanie očakávaného zníženia v jednotlivých členských štátoch (ktoré by prispelo k validácii odhadov). Neraz dochádza k tomu, že hodnoty kvantifikovaných znížení emisií v porovnaní s ich oznámenými hodnotami postupom času vzrastú, čo pravdepodobne zodpovedá postupnému zavádzaniu opatrení.

– V určitých sektoroch (napr. doprava, spotreba energie) sa približne polovica oznámených politík a opatrení skutočne vzťahuje na už existujúce opatrenia (alebo aspoň na tie, ktoré už boli prijaté) s oznámeným dátumom prijatia od

[41] Lotyšsko a Maďarsko nie sú v analýze politík a opatrení zohľadnené, pretože neskoro predložili svoj konečný národný program riadenia znečisťovania ovzdušia.

[42] Podrobnejšie informácie sú k dispozícii na https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

roku 2004 až do roku 2019. Viaceré politiky a opatrenia sa týkajú existujúcich právnych predpisov EÚ (napr. vykonávanie najlepších dostupných techník podľa smernice priemyselných emisiách[43]), a preto patria skôr do scenára „s opatreniami“ než do scenára „s dodatočnými opatreniami“. Jasnejšie rozlíšenie medzi existujúcimi a novými politikami a opatreniami umožní lepšie posúdenie skutočnej potreby nových politík a opatrení a ich pridanej hodnoty.

– V prípade sektora poľnohospodárstva zodpovedajú dané politiky a opatrenia opatreniam opísaným v časti 2 prílohy III k smernici (len jeden členský štát predkladá politiky a opatrenia nad rámec tých, ktoré sú uvedené v prílohe III) s celkovo konzistentnými projekciami zníženia emisií v jednotlivých členských štátoch. Sektor poľnohospodárstva je najväčším producentom emisií amoniaku. Politiky a opatrenia v tomto sektore sú teda právom zamerané na túto znečisťujúcu látku, často však nie sú dostatočné na to, aby sa nimi zabezpečilo plnenie záväzkov znižovania emisií. V prípade niektorých poľnohospodárskych politík a opatrení dochádza k znižovaniu emisií tuhých častíc $PM_{2,5}$, čo predstavuje vedľajší prínos k znižovaniu emisií amoniaku.

Informácie o politikách a opatreniach poskytované v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia vo všeobecnosti nie sú dostatočné, aby sa dala ich dôveryhodnosť s istotou potvrdiť. Chýbajú najmä informácie týkajúce sa predpokladaného využívania politík a opatrení, časového harmonogramu ich vykonávania a predpokladanej úrovne zníženia emisií. Okrem toho v prípade asi tretiny analyzovaných členských štátov existujú určité významné nezrovnalosti medzi projekciami oznamovanými podľa článku 10 ods. 2 smernice a projekciami použitými v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia. Vynárajú sa teda otázky, či sú opatrenia navrhované v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia primerané.

3.3. Prepojenia medzi národnými programami riadenia znečisťovania ovzdušia a národnými energetickými a klimatickými plánmi (NEKP)[44]

Medzi politikami v oblasti ovzdušia a klímy/energetiky existujú viaceré prepojenia, keďže zdroje emisií skleníkových plynov a látok znečisťujúcich ovzdušie bývajú často rovnaké. V mnohých prípadoch môže preto jedno opatrenie prispieť k plneniu cieľov v oblasti ovzdušia, ako aj klímy (napr. rozvoj aktívnych spôsobov dopravy, lepšia izolácia budov s cieľom znížiť spotrebu energie). V niektorých prípadoch však existujú aj kompromisné riešenia (napr. využívanie bioenergie na vykurovanie domácností). Právne predpisy v oblasti ovzdušia a energetiky/klímy navzájom súvisia a vyžadujú si prepojenia medzi národnými programami riadenia

[43] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 17).

[44] Podľa článku 3 nariadenia (EÚ) 2018/1999 mali členské štáty povinnosť oznámiť Komisii svoje národné energetické a klimatické plány do 31. decembra 2019.

znečisťovania ovzdušia a plánmi NEKP[45]. V usmernení Komisie pre vypracovanie národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia sa členské štáty špecificky vyzývajú k tomu, aby pri vypracúvaní svojho národného programu riadenia znečisťovania ovzdušia prihliadali na politiky a opatrenia plánované v rámci záväzkov v oblasti klímy a energetiky.

Uznáva sa, že vzhľadom na postupnosť zákonných lehôt by sa národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia, ktoré boli predložené načas, mohli vzťahovať len na návrhy národných energetických a klimatických plánov (NEKP), a nie na konečné plány NEKP. Na druhej strane by sa prepojenia medzi oblasťami ovzdušia/klímy a energetiky mali premietať v konečných národných energetických a klimatických plánoch, keďže v kontexte nariadenia o riadení energetickej únie dostalo 26 členských štátov[46] v júni 2019 v súvislosti so svojimi návrhmi NEKP odporúčanie Komisie, aby zlepšili posudzovanie vplyvov na ovzdušie.

V národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia analyzovaných na účely tejto správy sa uvádzajú odkazy na politiky v oblasti klímy a energetiky, avšak z dôvodu chýbajúcich podrobných informácií nie je isté, v akej miere skutočne prispeli k maximalizácii synergií a riešeniu kompromisov medzi danými dvoma politikami. Situácia sa líši aj v prípade jednotlivých národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia. V niektorých sa premietajú alebo dokonca kvantifikujú vplyvy opatrení v oblasti klímy a energetiky na znečistenie ovzdušia a naopak, posudzujú sa nich vplyvy opatrení v oblasti ovzdušia na emisie skleníkových plynov. V iných sú opatrenia v oblasti klímy a energetiky zahrnuté do zoznamu opatrení uvedených v národnom programe riadenia znečisťovania ovzdušia. Napokon treba uviesť, že v iných programoch sa zase využíva aj spoločný súbor údajov na modelovanie oboch oblastí politiky.

Z analýzy národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia však vyplýva, že existuje priestor na zlepšenie prepojenia medzi politikou v oblasti čistého ovzdušia a klímy a energetickou politikou a že je potrebné zabezpečiť ďalšiu integráciu týchto dvoch koncepcií plánovania, a tak zvýšiť účinnosť základných politík. Komisia sa bude usilovať o to, aby sa v budúcnosti dosiahla väčšia miera integrácie v súlade s cieľmi európskej zelenej dohody.

[45] Pozri smernicu (EÚ) 2016/2284 článok 1 (synergie); časť 1 v prílohe III (konzistentnosť priorít); časť 2 v prílohe IV (konzistentnosť projekcií). Zároveň pozri oddiel A odsek 5.1 písm. i) v prílohe I k nariadeniu (EÚ) 2018/1999, v ktorom sa vyžaduje oznamovanie predpokladaných účinkov plánovaných politík a opatrení na emisie látok znečisťujúcich ovzdušie regulovaných podľa smernice (EÚ) 2018/2284.

[46] Všetky členské štáty okrem Španielska a Francúzska, pozri https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en.

3.4. Riziko nesplnenia záväzkov znižovania emisií

Okrem analýzy plánovaného plnenia záväzkov znižovania emisií, ktoré každý členský štát oznámil podľa článku 10 ods. 2 smernice, Komisia vykonala posúdenie rizika nesplnenia záväzkov znižovania emisií na základe spoločnej analýzy kvality projekcií, dôveryhodnosti politík a opatrení vybraných na prijatie v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia, ako aj predpokladanej miery plnenia záväzkov[47]. Z tohto posúdenia vyplynulo, že v prípade záväzkov znižovania emisií na roky 2020 –2029 z 20 členských štátov posudzovaných v analýze[48] bude štrnástim[49] hroziť vysoké riziko nesplnenia záväzkov znižovania emisií amoniaku (pozri prílohu 3).

Pokiaľ ide o záväzky na rok 2030, táto situácia vyvoláva ešte väčšie obavy, keďže viac než polovici analyzovaných členských štátov hrozí vysoké riziko nesplnenia záväzkov znižovania emisií v prípade všetkých znečisťujúcich látok uvedených v smernici (EÚ) 2016/2284 okrem SO_2. Na účely zníženia tohto rizika by sa v týchto členských štátoch mali preto zaviesť ďalšie opatrenia, ktoré budú doplnkové k opatreniam predloženým v národných programoch riadenia znečisťovania ovzdušia. Môžu okrem iného zahŕňať výber ďalších politík a opatrení na prijatie, prepracovanie politík a opatrení, ktoré už boli vybrané na prijatie, zavedenie opatrení na podporu vykonávania politík a opatrení či výber ukazovateľov na lepšie monitorovanie pokroku pri vykonávaní. Členské štáty budú musieť tieto dodatočné opatrenia zdokumentovať v aktualizovanom národnom programe riadenia znečisťovania ovzdušia v súlade s požiadavkami uvedenými v článku 6 ods. 4 smernice.

[47] Úplné posúdenie sa uvádza na webovej stránke https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

[48] Len 20 členských štátov predložilo načas svoje národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia a projekcie na účely analýzy rizika nesplnenia záväzkov, ktorá sa uvádza v tejto správe: Belgicko, Bulharsko, Česko, Dánsko, Nemecko, Estónsko, Španielsko, Chorvátsko, Cyprus, Írsko, Francúzsko, Litva, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Portugalsko, Slovinsko, Fínsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo.

[49] Bulharsko, Česko, Dánsko, Nemecko, Estónsko, Írsko, Francúzsko, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Portugalsko, Fínsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo.

4. Analýza vplyvov projekcií zníženia emisií

4.1. Vplyvy na kvalitu ovzdušia

Zníženie emisií znečisťujúcich látok vedie k zníženiu koncentrácií znečisťujúcich látok, a tak aj k zlepšeniu úrovní kvality ovzdušia. Spomedzi 16 národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia 10 členských štátov (uvedených ďalej v texte) odpovedalo na nepovinnú požiadavku oznámiť informácie o predpokladaných vplyvoch ich dodatočných politík a opatrení na kvalitu ovzdušia. Tieto informácie sa líšili, počnúc kvalitatívnym opisom vplyvov[50] až po podrobné modelovanie budúcich koncentrácií[51] a poskytnutie informácií o predpokladanom plnení limitných hodnôt kvality ovzdušia[52]. Ak sa uskutočnilo modelovanie budúcich zmien kvality ovzdušia, členské štáty zahrnuli spoločne do svojich máp národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia budúce koncentrácie znečisťujúcich látok nachádzajúcich sa v okolitom ovzduší. Tento typ analýzy by mohli užitočne vykonať aj ďalšie členské štáty s cieľom zvýšiť synergie medzi smernicou (EÚ) 2016/2284 a smernicami o kvalite okolitého ovzdušia. Vďaka takejto integračnej analýze by bolo možné zvoliť také opatrenia na zníženie emisií, ktoré by prispeli k zlepšeniu miestnych koncentrácií látok znečisťujúcich ovzdušie. Očakáva sa, že hlavné prínosy budú vyplývať z opatrení zavedených v sektoroch dopravy a vykurovania domácností, pretože tieto opatrenia by sa týkali mestských oblastí s vyššou expozíciou obyvateľstva. Vo všeobecnosti všetky členské štáty uviedli, že pri výbere politík a opatrení na prijatie zohľadnili vplyvy na kvalitu ovzdušia, nedošlo však k výberu žiadnej politiky či opatrenia, ktorými by sa primárne riešili ciele v oblasti kvality ovzdušia.

4.2. Vplyvy na ekosystémy

Znečistenie ovzdušia vedie nielen k vplyvom na ľudské zdravie, ale aj k acidifikácii, eutrofizácii a tvorbe prízemného ozónu. Vo všetkých spomínaných prípadoch ide o javy, ktoré škodia ekosystémom (sladkovodným či suchozemským, poloprírodným, ako aj poľnohospodárskym ekosystémom) a biodiverzite. V smernici (články 9 a 10 ods. 4)) sa od členských štátov vyžaduje, aby podávali správy o týchto vplyvoch na ekosystémy každé štyri roky počnúc 1. júlom 2019 na základe reprezentatívnej siete monitorovacích miest, ktorú bolo potrebné zaviesť do 1. júla 2018, a v prípade ktorej je podávanie správ potrebné aktualizovať každé štyri roky. Všetky členské štáty splnili tieto dve povinnosti týkajúce sa podávania správ. Ide o prvý základný predpoklad pre stanovenie referenčných údajov, oproti ktorým sa budú porovnávať budúce údaje o ekosystéme oznamované podľa smernice, čo prispeje k budúcemu posudzovaniu účinnosti smernice pri ochrane životného prostredia v priebehu dlhšieho obdobia.

[50] Dánsko, Chorvátsko, Litva, Rakúsko, Slovinsko.
[51] Belgicko, Nemecko, Estónsko, Španielsko, Poľsko.
[52] Španielsko, Litva.

Európska komisia uverejnila oznámenie Komisie[53] a nepovinný vzor na podávanie správ spolu so sprievodnou príručkou[54] s cieľom uľahčiť členským štátom podávanie správ o vplyvoch na ekosystémy a následnú analýzu. Všetky členské štáty použili štandardizovaný vzor na podávanie správ, a to aspoň v prípade časti svojich údajov predložených v roku 2019. V prílohe V k smernici sa uvádza aj zoznam nepovinných ukazovateľov pre monitorovanie. Členské štáty väčšinou oznámili tie ukazovatele, ktoré sa týkajú riečnych a jazerných ekosystémov.

Z posúdenia Komisie vo všeobecnosti vyplýva, že súčasná sieť monitorovacích miest a oznamované údaje nie sú dostatočne reprezentatívne a primerané na monitorovanie vplyvu znečistenia ovzdušia na európske ekosystémy. V záujme získania užitočných informácií je dôležité zabezpečiť reprezentatívnosť monitorovacej siete a oznámených údajov pre všetky ekosystémy na území EÚ. Z analýzy monitorovacích miest oznámených v roku 2018 vyplýva, že to tak nie je vždy. Niektoré ekosystémy, ktoré sú obzvlášť citlivé na znečistenie ovzdušia (vresoviská, rašeliniská a trávne porasty citlivé na acidifikáciu), sú nedostatočne zastúpené, a to aj v tých členských štátoch, kde sú tieto ekosystémy rozšírené. Údaje oznámené v roku 2019 potvrdzujú vyššie uvedenú analýzu, keďže z nich vyplývajú rôzne úrovne intenzity monitorovania medzi rôznymi typmi ekosystémov, pričom zároveň svedčia o nedostatočnom zastúpení ekosystémov, ktoré sú obzvlášť citlivé na znečistenie ovzdušia. Vo väčšine členských štátov sa však rôzne úrovne vystavenia rôznym tlakom monitorujú prostredníctvom monitorovacích miest nachádzajúcich sa v oblastiach s nízkou aj vysokou depozíciou síry a dusíka, čo pozitívne prispieva k reprezentatívnosti oznámených údajov.

Cieľom smernice je obmedziť administratívnu záťaž v dôsledku požiadaviek na monitorovanie ekosystémov podporovaním využívania rovnakých monitorovacích miest a/alebo údajov, ktoré sa oznamujú pri iných záväzkoch EÚ alebo medzinárodných záväzkoch. Túto možnosť členské štáty využili v mnohých prípadoch[55].

Prvé správy s údajmi o ekosystémoch predložené v roku 2019 podľa smernice (EÚ) 2016/2284 prispejú k zavedeniu referenčných údajov, s ktorými sa môžu porovnávať budúce vplyvy, a to za predpokladu, že časom sa zabezpečí konzistentnosť miest, ukazovateľov a náležitej frekvencie monitorovania. Vďaka tomu bude zároveň možné monitorovať vplyvy na ekosystém podľa smernice, a tak

[53] Oznámenie Komisie o monitorovaní ekosystémov podľa článku 9 a prílohy V k smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2284 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie (smernica o NEC), Ú. v. EÚ C 92, 11.3.2019.

[54] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm.

[55] Iné siete, ktoré členské štáty najčastejšie využívajú na podávanie správ v súvislosti s ekosystémami podľa smernice (EÚ) 2016/2284, súvisia so smernicou o biotopoch, rámcovou smernicou o vode a programami medzinárodnej spolupráce podľa dohovoru o ovzduší.

získať informácie, ktoré možno využiť v rámci stratégie v oblasti biodiverzity do roku 2030 a neskôr.

Aj keď sa vo vzore národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia uvádza, že členské štáty by mali oznámiť (ako nepovinný obsah) vplyvy scenára „s dodatočnými opatreniami“ na životné prostredie, takéto vplyvy neboli oznámené v žiadnom z národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia predložených v roku 2019. Členské štáty pravdepodobne oznámia tieto vplyvy v budúcom národnom programe riadenia znečisťovania ovzdušia na základe informácií zhromaždených pri plnení povinností podľa článku 9 smernice.

4.3. Náklady a prínosy vyplývajúce z nižších emisií látok znečisťujúcich ovzdušie

Informácie o nákladoch a prínosoch politík a opatrení, ktoré členské štáty vybrali na prijatie, nie sú povinným obsahom formátu národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia. Spomedzi 16 národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia, ktoré boli analyzované v tejto súvislosti na účely tejto správy, sa takéto informácie uvádzali len v piatich[56]. Dokonca aj v týchto národných programoch boli náklady oznámené len v súvislosti s niektorými politikami a opatreniami, pričom obsahovali len strohé (alebo žiadne) podrobné údaje o rozsahu a význame daných opatrení. Neboli predložené žiadne informácie o časovom rámci, na ktorý sa odhady nákladov vzťahujú. Tieto veľmi obmedzené informácie o nákladoch na navrhované opatrenia môžu vyvolávať pochybnosti o rozsahu zabezpečenia finančných prostriedkov na ich vykonávanie. Aj keď odhady nákladov závisia predovšetkým od vnútroštátnych okolností, vďaka informáciám o nich by sa získali údaje pre užitočnú analýzu relatívnej efektívnosti rôznych opatrení, ktorá by mohla byť podkladom pre budúce politické rozhodnutia v danom členskom štáte alebo v iných členských štátoch (partnerské učenie).

V žiadnom z národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia nie sú uvedené odhady peňažnej hodnoty prínosov navrhovaných opatrení. Vyplýva to zo skutočnosti, že vplyvy daných opatrení na emisie do ovzdušia a kvalitu ovzdušia nie sú vždy vyčíslené, čo oslabuje postupy týkajúce sa konečného ocenenia.

V rámci nasledujúceho oznamovania národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia sa od členských štátov očakáva, že poskytnú viac informácií o nákladoch a prínosoch opatrení na zníženie emisií látok znečisťujúcich ovzdušie, keďže ide o kľúčový prvok v kontexte získavania poznatkov potrebných pre prípravu budúcich opatrení. Medzitým sa tento aspekt bude analyzovať v nadchádzajúcom výhľade pre čisté ovzdušie prostredníctvom metodiky modelovania.

[56] Dánsko, Estónsko, Chorvátsko, Cyprus a Švédsko.

5. Iné aspekty vykonávania smernice (EÚ) 2016/2284

5.1. Existujúce opatrenia EÚ na podporu vykonávania

V súlade s článkom 12 smernice (EÚ) 2016/2284 Komisia musí v pravidelných intervaloch organizovať Európske fórum pre čisté ovzdušie s cieľom umožniť koordinované vykonávanie právnych predpisov a politík Únie v oblasti kvality ovzdušia. Komisia v spolupráci s príslušnými členskými štátmi doteraz zorganizovala dve európske fóra pre čisté ovzdušie. Prvé sa konalo 16. a 17. novembra 2017 v Paríži a druhé 28. a 29. novembra 2019 v Bratislave[57]. Obidve podujatia sa stretli s veľkým záujmom zainteresovaných strán z verejnej správy, priemyselnej obce, mimovládnych organizácií, ako aj občanov. Fórum pre čisté ovzdušie v roku 2017 bolo zamerané na témy súvisiace s kvalitou ovzdušia v mestách, znečisťovaním ovzdušia zo sektora poľnohospodárstva, ako aj na podnikateľské príležitosti vyplývajúce z koncepcie čistého ovzdušia. Fórum pre čisté ovzdušie v roku 2019 nadviazalo na diskusiu o vplyvoch poľnohospodárstva na znečisťovanie ovzdušia a dôraz sa ďalej kládol aj na čisté ovzdušie a zdravie, vykurovanie domácností, ako aj možnosti financovania opatrení v oblasti čistého ovzdušia.

Komisia poskytuje členským štátom ďalšiu podporu pri vykonávaní smernice (EÚ) 2016/2284 prostredníctvom rôznych prostriedkov vrátane dialógov o čistom ovzduší, budovania kapacít a expertnej skupiny pre kvalitu okolitého ovzdušia. Dialógy o čistom ovzduší sú dvojstranné stretnutia Komisie a členského štátu uskutočňované na podporu opatrení, ktorými sa zlepší kvalita ovzdušia a zníži znečistenie ovzdušia. Na vykonávaní týchto opatrení sa kolaboratívne podieľajú rôzne subjekty a sektory. Tieto stretnutia slúžia na riešenie konkrétnej situácie a potrieb členského štátu, propagáciu osvedčených postupov a získavanie informácií o možnostiach financovania. V rokoch 2017 – 2019 sa uskutočnilo 7 dialógov: s Írskom, Luxemburskom, Maďarskom, Slovenskom, Španielskom, Českom a Talianskom.

S cieľom pomôcť členským štátom zlepšiť ich schopnosť pripraviť spoľahlivé projekcie emisií látok znečisťujúcich ovzdušie Komisia spustila v roku 2018 projekt budovania kapacít, na ktorom sa zúčastnilo 10 členských štátov. Jedným z výsledkov projektu bolo vypracovanie usmerňovacieho materiálu k príprave projekcií dostupného pre všetky členské štáty. Okrem toho program pozorovania Zeme v rámci programu Copernicus poskytuje od roku 2014 prostredníctvom svojej základnej služby monitorovania atmosféry (CAMS) nepretržité údaje a informácie opisujúce kvalitu ovzdušia a jej vývoj na vnútroštátnej a európskej úrovni.

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

5.2. Využívanie finančných prostriedkov Únie na podporu cieľov smernice (EÚ) 2016/2284

V článku 7 smernice sa vyžaduje, aby sa Komisia snažila „uľahčiť [členským štátom] prístup k existujúcim fondom Únie“ s cieľom podporiť plnenie cieľov smernice. V článku 11 ods. 1 písm. c) smernice sa vyžaduje, aby Komisia podávala správu o tomto využívaní finančných prostriedkov.

V záujme zlepšenia kvality ovzdušia členské štáty v priebehu rokov úspešne využívali finančné prostriedky EÚ, ktoré im boli sprístupnené v rámci rôznych programov financovania. Tieto finančné prostriedky buď priamo slúžia na podporu projektov čistého ovzdušia, alebo účinne pomáhajú pri dosahovaní cieľov v oblasti čistého ovzdušia formou iných investícií (napr. infraštruktúra, rozvoj vidieka či regionálny rozvoj). Na monitorovanie pokroku využívania týchto finančných prostriedkov EÚ členskými štátmi Komisia vypracovala metodiku na posudzovanie rozsahu, v akom každý tok financovania prispieva k cieľom v oblasti čistého ovzdušia. Toto monitorovanie zároveň pomôže členským štátom pri vykonávaní politík v oblasti čistého ovzdušia.

Táto metodika je uvedená v prílohe 4 k tejto správe, ako aj odhadované sumy finančných prostriedkov EÚ, ktoré prispievajú k plneniu cieľov v oblasti čistého ovzdušia. Komisia bude každý rok podávať správy o financovaní čistého ovzdušia v rámci svojho návrhu rozpočtu pre každý príslušný program financovania.

5.3. Následné opatrenia v nadväznosti na tzv. vyhlásenie Komisie o metáne

Zatiaľ čo od roku 2005 do roku 2017 v EÚ došlo k poklesu celkových emisií metánu v EÚ o 17 % (v rovnakej miere ako celkové emisie skleníkových plynov), emisie metánu zo sektora poľnohospodárstva v rovnakom období klesli o 1,6 % (čo viedlo k nárastu podielu sektora poľnohospodárstva)[58]..

Komisiou predložený návrh smernice (EÚ) 2016/2284 obsahoval záväzok znižovania emisií metánu v kontexte naliehavosti boja proti emisiám tejto znečisťujúcej látky z hľadiska čistého ovzdušia (metán je dôležitým prekurzorom ozónu), ako aj z hľadiska klímy. Európsky parlament a Rada sa však rozhodli vypustiť počas procesu prijímania odkaz na metán a táto znečisťujúca látka sa teda touto smernicou neupravuje. Komisia následne vydala vyhlásenie, ktoré je uverejnené na konci smernice. Vyhlásenie znie takto:

[58] Zdroj: EEA (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer).

„Komisia sa domnieva, že z hľadiska kvality ovzdušia existujú presvedčivé dôvody aj naďalej skúmať vývoj emisií metánu v členských štátoch v záujme zníženia koncentrácií ozónu v EÚ a na podporu znižovania emisií metánu na medzinárodnej úrovni […]. Komisia potvrdzuje, že […] má v úmysle ďalej posúdiť vplyv emisií metánu na dosahovanie cieľov […] smernice o národných emisných stropoch a zváži opatrenia na zníženie týchto emisií, prípadne predloží legislatívny návrh na tento účel.“

Komisia pokračovala v práci na tomto ďalšom posúdení[59].

V oznámení o európskej dlhodobej strategickej vízii pre prosperujúce, moderné, konkurencieschopné a klimaticky neutrálne hospodárstvo do roku 2050 sa posudzovali možnosti ďalšieho znižovania emisií metánu vo všetkých sektoroch v EÚ[60]. Z podpornej podrobnej analýzy uvedenej v oznámení vyplynulo, že ešte stále existuje potenciál na ďalšie znižovanie emisií metánu vo všetkých príslušných sektoroch: poľnohospodárstvo, odpad a odpadové vody, ako aj energetika[61].

Komisia aj naďalej zastáva názor, že emisie metánu by sa mali kontrolovať s cieľom obmedziť ich príspevok ku koncentráciám ozónu v EÚ a znížiť emisie metánu na medzinárodnej úrovni, vďaka čomu by Únia zaujala vedúcu pozíciu v kontexte rozvoja synergií v boji proti zmene klímy, ako aj znečisťovaniu ovzdušia. Vychádzajúc z analýzy uskutočnenej za posledné roky a v súlade s výhľadom pre čisté ovzdušie v roku 2018 je uvedené vyhlásenie Komisie stále platné v plnom rozsahu.

5.4. Medzinárodné prepojenia

Smernica (EÚ) 2016/2284 je úzko prepojená s Dohovorom EHK OSN o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcom hranicami štátov (Dohovor o ovzduší) a jeho protokolmi[62]. Synergie medzi týmito dvoma právnymi režimami sa skúmajú v maximálnej možnej miere, pričom sa zabezpečuje spolupráca, najmä pokiaľ ide o podávanie správ o inventúrach a projekciách emisií. Vypracovaná bola spoločná inventúrna príručka týkajúca sa spoločnej metodiky a neustále sa vylepšuje s podporou agentúry EEA. Zmenený Göteborský protokol k Dohovoru o ovzduší,

---

[59] Uverejnením štúdie o prepojeniach medzi emisiami metánu a koncentráciami ozónu https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/global-trends-methane-emissions-and-their-impacts-ozone-concentrations a dvoch štúdií (vrátane jednej štúdie, ktorá ešte prebieha) o ďalšom potenciáli znižovania emisií metánu v sektore energetiky a o vplyve využívania biometánu a vodíka na plynárenskú infraštruktúru.

[60] Oznámenie Komisie: Čistá planéta pre všetkých Európska dlhodobá strategická vízia pre prosperujúce, moderné, konkurencieschopné a klimaticky neutrálne hospodárstvo, COM(2018))773 final.

[61] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf (pozri najmä strany 159 až 174).

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

ktorý nadobudol platnosť 7. októbra 2019, a predmetná smernica sú zväčša v súlade, čo sa týka záväzkov znižovania emisií na obdobie rokov 2020 – 2029. Göteborský protokol sa bude od roku 2020 preskúmavať v kontexte Dohovoru o ovzduší a bude sa tak môcť posúdiť ďalšie zosúladenie týchto dvoch právnych režimov, a to aj pokiaľ ide o vypracovanie prístupu týkajúceho sa napríklad emisií metánu a sadzí.

6. Záver

Náležité vykonávanie smernice (EÚ) 2016/2284 už od úplného začiatku má zásadný význam pre zabezpečenie včasného zníženia emisií látok znečisťujúcich ovzdušie, účinné prispievanie k zlepšeniu zdravia ľudí a ekosystémov a plnenie „ambície nulového znečistenia pre netoxické prostredie“ oznámenej Komisiou v rámci európskej zelenej dohody.

Je predčasné na základe aktuálnych emisií vyvodzovať konečné závery o tom, ako ďaleko sú členské štáty od dosiahnutia cieľa či závery o ich trajektóriách k splneniu záväzkov, keďže údaje za rok 2020 budú na účely kontroly plnenia k dispozícii až v roku 2022. To znamená, že údaje týkajúce sa projekcií emisií a analýza národných programov riadenia znečisťovania ovzdušia jasne poukazujú na potrebu zintenzívniť úsilie už v krátkodobom horizonte.

Keďže národné programy riadenia znečisťovania ovzdušia tvoria základný nástroj smernice, o to dôležitejšie je, aby boli pripravené včas a vychádzali z kvalitných údajov, aby sa aktualizovali, keď sa predpokladá, že sa záväzky znižovania emisií nepodarí splniť, a to v každom prípade aspoň každé štyri roky. Na tento účel musia členské štáty pokračovať v skúmaní dodatočných a prísnejších opatrení na zabezpečenie ďalšieho a plne efektívneho znižovania emisií svojich národných emisií látok znečisťujúcich ovzdušie, a to účinným spôsobom. Amoniak má tejto súvislosti zvláštne postavenie. Ako už bolo zdôraznené v prvom výhľade pre čisté ovzdušie v roku 2018, emisie amoniaku sú vzhľadom na celkové doterajšie zlepšenia naďalej výnimkou. Sektor poľnohospodárstva sa bude musieť ďalej usilovať o dosiahnutie požadovaného zníženia. Komisia bude pokračovať v monitorovaní a podporovaní vnútroštátnych snáh v tejto oblasti prostredníctvom finančných a nefinančných nástrojov. Pokiaľ ide o finančné nástroje, cieľ spočívajúci v znížení emisií amoniaku sa dosiahne okrem iného maximalizáciou využívania finančných prostriedkov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky v nadchádzajúcom programovom cykle. V prípade nefinančných nástrojov sa tento cieľ uskutoční okrem iného aj prostredníctvom opatrení na budovanie kapacít a podporovaním ďalších synergií s vykonávaním príslušných právnych predpisov EÚ, napr. smernice 91/676/EHS o dusičnanoch a smernice 2010/75/EÚ o priemyselných emisiách. Okrem toho sa preskúmanie smernice o priemyselných emisiách bude zameriavať na potenciál ďalšieho prispievania k zníženiu emisií vrátane emisií amoniaku.

Plnenie cieľov smernice (EÚ) 2016/2284 sa výrazne uľahčí vďaka uplatňovaniu európskej zelenej dohody v jej plnom rozsahu, ako aj zvýšenej podpore z Fondu na spravodlivú transformáciu a z príslušných programov financovania Únie v rámci nového programového cyklu. Mnohé iniciatívy v rámci zelenej dohody zároveň významne prispejú k efektívnejšiemu a rýchlejšiemu vykonávaniu smernice. V prvom rade treba uviesť, že vyššie ambície v oblasti klímy, ktoré sa prejavujú do zvýšenej energetickej účinnosti a ďalšieho rozvoja nehorľavých obnoviteľných zdrojov energie, prispejú nielen k zníženiu emisií skleníkových plynov, ale aj k zníženiu emisií látok znečisťujúcich ovzdušie. Vykonávanie smernice (EÚ) 2016/2284 zároveň prispeje k úspešnej transformácii smerom k naplneniu „ambície nulového znečistenia pre netoxické prostredie“, ku ktorej sa vyzýva v európskej zelenej dohode.

Okrem tejto správy sa v nadchádzajúcom druhom výhľade pre čisté ovzdušie, ktorý sa má uverejniť neskôr v roku 2020, objasnia náklady, prínosy, synergie a kompromisy súčasných a plánovaných úrovní vykonávania smernice a poukáže sa v ňom na prípadnú potrebu ďalších opatrení na vnútroštátnej úrovni, ako aj na úrovni EÚ.