EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.7.30.
COM(2024) 348 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről szóló (EU) 2016/2284 irányelv végrehajtása terén elért előrehaladásról

1. BEVEZETÉS

Az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről szóló (EU) 2016/2284 irányelv (a továbbiakban: az irányelv) a szennyezőanyag-mentességi cselekvési terv ([1]) 2030-ra vonatkozó levegőszennyezési célkitűzéseinek eléréséhez hozzájáruló jogalkotási eszközök egyike. Az irányelv mindegyik uniós tagállam számára nemzeti kibocsátáscsökkentési kötelezettségeket állapít meg a 2020–2029-es időszakra, 2030-tól pedig még ambiciózusabb kötelezettségeket ír elő. Az irányelv konkrétan a következő öt levegőszennyező anyagot érinti, amelyek jelentős káros hatásokat gyakorolnak az emberi egészségre és a környezetre: kén-dioxid (SO_2); nitrogén-oxidok (NO_x); a metántól eltérő illékony szerves vegyületek (NMVOC); ammónia (NH_3); és finom szálló por ($PM_{2,5}$).

Az irányelv 2016. december 31-én lépett hatályba, 2018. július 1-jétől hatályon kívül helyezve az egyes légköri szennyezők nemzeti kibocsátási határértékeiről szóló 2001/81/EK irányelvet ([2]). Az irányelv a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére vonatkozó nemzeti kötelezettségeket állapít meg, amelyeket az egyes szennyező anyagok 2005-ös bázisévi kibocsátásának százalékában fejez ki. Ezek a kötelezettségek 2020 óta alkalmazandóak, kibocsátási adatokat először 2022-ben jelentettek.

Az irányelvben a 2020–2029-es időszakra vonatkozóan megállapított kibocsátáscsökkentési kötelezettségek megfelelnek a 2020-tól kezdődő időszakra vonatkozó azon kibocsátáscsökkentési kötelezettségeknek, amelyeket az EU és a tagállamai az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ-EGB) levegőszennyezésről szóló egyezményének ([3]) felülvizsgált Göteborgi Jegyzőkönyve ([4]) értelmében vállaltak. Az irányelv ezeket a nemzetközi kötelezettségeket ülteti át az uniós jogba, és 2030-tól kezdődően ambiciózusabb kötelezettségeket határoz meg.

Az irányelv a nemzeti összkibocsátással foglalkozik. Az irányelv a levegőminőségre vonatkozó uniós jogi keret részét képezi, a környezeti levegő minőségéről szóló uniós irányelv(ek) ([5]) és a forrásoldali levegőszennyezést szabályozó uniós jogszabályok mellett ([6]). A levegőminőségre vonatkozó jogszabályok hatékony végrehajtása elengedhetetlen a szennyezőanyag-mentességi cselekvési terv 2030-ra kitűzött, levegővel kapcsolatos két céljának eléréséhez, nevezetesen a következőkhöz: i. a ($PM_{2,5}$-szennyezés

([1]) COM(2021) 400 final.

([2]) Az Európai Parlament és a Tanács 2001/81/EK irányelve (2001. október 23.) az egyes légköri szennyezők nemzeti kibocsátási határértékeiről (HL L 309., 2001.11.27., 22. o.).

([3]) 1979. évi egyezmény a nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről (a levegőszennyezésről szóló egyezmény). https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html

([4]) A nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló egyezménynek a savasodás, az eutrofizáció és a talajközeli ózon csökkentéséről szóló 1999. évi jegyzőkönyve, módosítva 2012. május 4-én (módosított Göteborgi Jegyzőkönyv). http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html

([5]) Az Európai Parlament és Tanács 2008/50/EK irányelve (2008. május 21.) a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról (HL L 152., 2008.6.11.), valamint az Európai Parlament és Tanács 2004/107/EK irányelve (2004. december 15.) a környezeti levegőben található arzénről, kadmiumról, higanyról, nikkelről és policiklusos aromás szénhidrogénekről (HL L 23., 2005.1.26.). A Bizottság 2022. október 26-án javaslatot tett ezen irányelvek felülvizsgálatára (COM(2022) 542 final/2). A Tanács és a Parlament 2024 elején politikai megállapodásra jutott a felülvizsgált irányelvről (https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2024/02/20/air-quality-council-and-parliament-strike-deal-to-strengthen-standards-in-the-eu/).

([6]) Az áttekintés elérhetősége: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/air-pollution-key-sectors_en

miatti korai elhalálozásokként kifejezett) levegőszennyezés egészségügyi hatásainak több mint 55 %-kal történő csökkentése az EU-ban; és ii. azon ökoszisztéma-területek arányának (a 2005-ös szinthez képest) 25 %-kal történő csökkentése, ahol a levegőszennyezés veszélyezteti a biológiai sokféleséget.

A tagállamoknak 2018. július 1-jéig teljes mértékben át kellett ültetniük (azaz be kellett építeniük nemzeti jogukba) az (EU) 2016/2284 irányelvet.

A Bizottság az irányelv-átültetés késedelmes közlésének nyolc esetére az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 258. cikkével összhangban felszólító levelek küldésével reagált. Azóta mind a nyolc ügy lezárult.

A Bizottság ellenőrizte a bejelentett nemzeti intézkedések megfelelését, és kilenc kötelezettségszegési eljárást indított amiatt, hogy a nemzeti jogszabályok nem feleltek meg az irányelv követelményeinek. Azóta egy kivétellel ([7]) valamennyi eljárás lezárult.

Az irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szerint az Európai Bizottság köteles tájékoztatni az Európai Parlamentet és a Tanácsot az irányelv végrehajtása terén elért előrehaladásról.

Az első végrehajtási jelentés ([8]) előterjesztésére 2020-ban került sor. Ez a második jelentés az előző jelentés után négy évvel kerül közzétételre, amint azt az irányelv 11. cikke előírja. A jelentés ismerteti az irányelv végrehajtása terén eddig elért előrehaladást, és értékeli, hogy az irányelv hogyan járult hozzá az 1. cikkben meghatározott célok eléréséhez. Pontosabban: az irányelv 11. cikkének (1) bekezdése előírja a Bizottság számára, hogy tegyen jelentést a következők teljesítésével kapcsolatos előrehaladásról:

- a 4. cikkben említett indikatív kibocsátási szintek és kibocsátáscsökkentési kötelezettségek, illetve adott esetben a meg nem felelés okai,
- az Egészségügyi Világszervezet által a levegőminőségre vonatkozóan megfogalmazott iránymutatásoknak megfelelő környezeti levegőminőségi szintek,
- a biológiai sokféleséggel és az ökoszisztémával kapcsolatos, a hetedik környezetvédelmi cselekvési programban meghatározott uniós célkitűzések.

A 11. cikk (1) bekezdése a következőket is előírja a Bizottság számára:

- az e célkitűzések teljesítéséhez szükséges további uniós és tagállami intézkedések meghatározása,
- az irányelv célkitűzéseinek teljesítése érdekében hozott intézkedések támogatására szolgáló uniós finanszírozás felhasználásáról történő jelentéstétel,
- a Bizottság által a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokra és azok aktualizált változataira vonatkozóan a 10. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdésével összhangban végzett vizsgálat eredményeinek ismertetése,
- ezen irányelv egészségügyi, környezeti, valamint gazdasági-társadalmi hatásainak értékelése.

A 11. cikk (2) bekezdése továbbá előírja a Bizottság számára, hogy vizsgálja meg a további intézkedések – többek között a lehetséges jogalkotási intézkedések – szükségességét, amennyiben a jelentésből az derül ki, hogy az indikatív kibocsátási szinteknek és kibocsátáscsökkentési kötelezettségeknek való megfelelés esetleges hiánya a forrásoldali

([7]) A még folyamatban lévő eljárás Lengyelország ellen irányul (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/INF_21_2743).
([8]) COM(2020) 266 final.

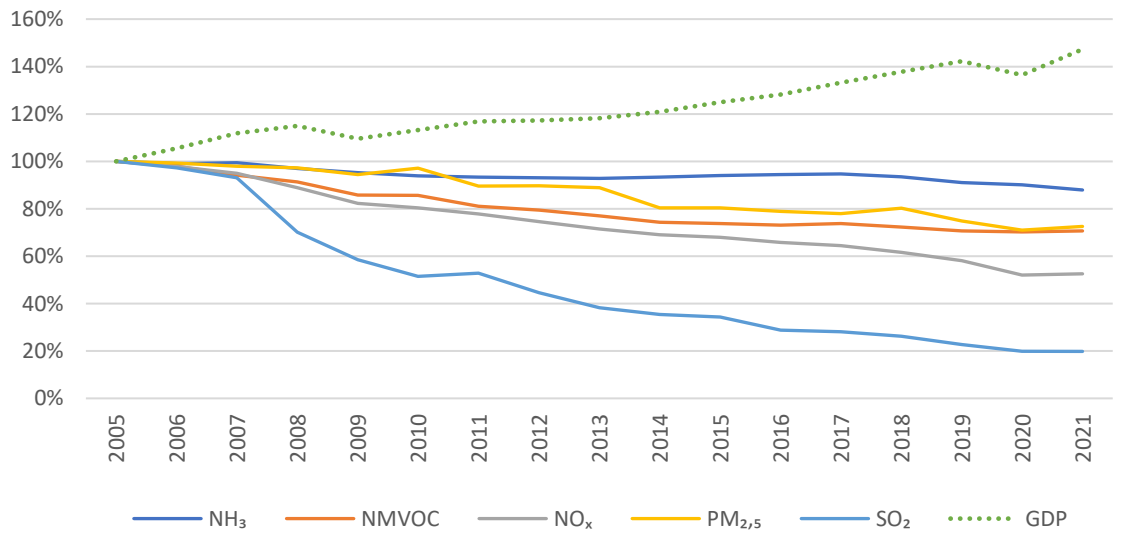
levegőszennyezésre vonatkozó uniós jogszabályoknak – illetve azok tagállami szintű végrehajtásának – a hiányosságaira vezethető vissza.

A levegőminőségről szóló, 2024 végére tervezett, a korábbi kiadásokat követő ([9]) negyedik helyzetkép a megfelelés felé vezető útra vonatkozó információk közlésével egészíti majd ki ezt a jelentést. Konkrétabban: a levegőminőségről szóló, 2024. évi helyzetkép egyrészt részletes elemző értékelést fog közölni arról, hogy tagállamok és az EU egésze milyen mértékben haladnak az irányelv kibocsátáscsökkentési követelményeinek teljesítése és a levegőminőség javítása terén, ezáltal csökkentve az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt hatásokat, másrészt a szükséges intézkedések költségeiről és hasznáról, harmadrészt a várható hatásokról.

2. A KIBOCSÁTÁSCSÖKKENTÉSI KÖTELEZETTSÉGEK MÚLTBELI ÉS ELŐRE JELZETT TELJESÍTÉSE

2.1. Az eddig elért kibocsátáscsökkentés és a megfelelés ellenőrzése

A tagállamok számára az irányelvben meghatározott legfontosabb kötelezettség az, hogy a 2020–2029-es időszakban és 2030-tól kezdődően csökkentsék a kén-dioxid (SO_2), a nitrogén-oxidok (NO_x), a metántól eltérő illékony szerves vegyületek (NMVOC), az ammónia (NH_3) és a finom szálló por ($PM_{2,5}$) levegőszennyező anyagok kibocsátását. A tagállamok csökkentési kötelezettségei a 2005-ös kibocsátási szintek százalékában vannak kifejezve. Az 1. ábra e szennyező anyagok kibocsátásának uniós szintű változásait mutatja be, és azt jelzi, hogy az ammónia kivételével valamennyi szennyező anyag kibocsátása idővel jelentősen csökkent. Ez azonban elfedi a tagállamok közötti eltéréseket, a tagállamokban bekövetkezett időbeli változásokat az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) kiadványai részletezik ([10]).



([9]) Mindezek elérhetők a következő internetcímen: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-outlook_en

([10]) A szennyező anyagokra jellemző, országonkénti tendenciákat lásd a következő internetcímen: https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/necd-directive-data-viewer-7. Az egyes tagállamok megfeleléstől való eltérésének legutóbbi állapotát és az előrehaladás átfogó értékelését lásd a következő internetcímen: https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive-2023

1. ábra: Az NH_3, $PM_{2,5}$, NMVOC, NO_X és SO_2 uniós kibocsátásának 2005–2021-es tendenciái a 2005. évi szintek százalékában kifejezve, az uniós tagállamok GDP-jével összevetve, a 2005. évi GDP százalékában kifejezve (forrás: https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive-2023)

A tagállamok által az irányelv alapján évente közölt emissziókataszterek alapján a Bizottság ellenőrzi a kibocsátáscsökkentési kötelezettségeknek való megfelelést. A kataszterek két év eltolódással tartalmazzák a kibocsátási adatokat. A tagállamok által 2024 februárjában közölt legutóbbi kataszterek 2022-től tartalmaznak kibocsátási adatokat. A Bizottság ezért – a 2020. évi felülvizsgált kibocsátási adatok alapján – 2022-ben ellenőrizte első alkalommal, hogy a tagállamok megfelelnek-e a kibocsátáscsökkentési kötelezettségeknek.

Amint azt az 1. táblázat mutatja, az általános megfelelés az ammónia kivételével valamennyi szennyező anyag esetében viszonylag jó. 2022-ben a Bizottság 19 meg nem felelési esetet állapított meg, amelyek 14 tagállamot érintettek ([11]). Bár mind az öt szennyező anyag érintett, a meg nem felelési esetek többsége az ammóniával kapcsolatos. Következésképpen a Bizottság felszólító levelet küldött e 14 tagállamnak ([12]).

A felülvizsgált 2021. évi adatokon alapuló 2023. évi megfelelés-értékelés azt jelezte, hogy a meg nem felelési esetek többségét nem rendezték, valamint azt, hogy felmerült néhány további jogsértés ([13]). A Bizottság ennek megfelelően három ([14]) további felszólító levelet és kilenc ([15]) indokolással ellátott véleményt küldött ki 2023 novemberében ([16]).

1. táblázat: A kibocsátáscsökkentési kötelezettségeknek való meg nem felelés áttekintése a 2020. és 2021. évi adatok alapján

Szennyező anyag	**A kötelezettségeknek nem megfelelő tagállamok 2020-ban***	**A követelményeknek nem megfelelő tagállamok 2021-ben†**
NH_3	11 tagállam: AT, BG, DK, ES, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE	10 tagállam: AT, BG, DK, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE
$PM_{2,5}$	3 tagállam: HU, LT, RO	3 tagállam: HU, PL, RO
NMVOC	2 tagállam: LT, PL	3 tagállam: LT, LU, PL
NO_x	2 tagállam: LT, RO	2 tagállam: LT, RO
SO_2	1 tagállam: CY	1 tagállam: CY

* A tagállamok által 2022-ben közölt kataszterek szerint (amelyek a 2023 januárjában kiküldött felszólító levelek alapját képezték).

† A tagállamok által 2023-ban bejelentett kataszterekneknek megfelelően (amelyek a 2023 novemberében kiküldött felszólító levelek és indokolással ellátott vélemények alapját képezték).

([11]) Bulgária, Dánia, Írország, Spanyolország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia és Svédország.

([12]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/HU/inf_23_142

([13]) Horvátország nem nyújtotta be emissziókataszterét 2023-ban, ezért felszólító levelet kapott. Ezért Horvátország nem jelenik meg a 2021. évi kibocsátásokat érintő megfelelés értékelésében.

([14]) Luxemburg, Lengyelország és Románia részére.

([15]) Bulgária, Ciprus, Írország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Ausztria, Portugália és Svédország részére.

([16]) Novemberi kötelezettségszegési eljárási csomag (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/inf_23_5380).

A megfelelés megbízható értékeléséhez a kataszтereknek jó minőségűnek kell lenniük. A Bizottság szorosan figyelemmel kíséri a kataszterek minőségét, és támogatja az azok javítására irányuló tagállami erőfeszítéseket (lásd e jelentés 5.1. szakaszát), többek között a nemzeti kataszterek ([17]) felülvizsgálatának elvégzésével és közzétételével, valamint kapacitásépítési támogatás nyújtásával.

A nemzeti kataszterek felülvizsgálata során a Bizottság ellenőrzi a szolgáltatott információk átláthatóságát, pontosságát, következetességét, összehasonlíthatóságát és teljességét.

A 2023. évi felülvizsgálat ([18]), szerint a kataszterek minősége a tagállamok többsége esetében jó volt, de volt némi eltérés az egyes országok között, néhány kataszter minősége pedig érzékelhetően rosszabb minőségű volt. Valamennyi ágazat és szennyező anyag tekintetében léteznek fontos, javításra szoruló területek, többek között a következők:

– túl- vagy alulbecsült kibocsátások és következetlenségek az adatsorokon belül,
– a módszertanok és az újraszámítások átláthatóságának hiánya a korábbi kataszterekhez képest,
– kifinomultabb módszerek szükségessége a legjelentősebb kibocsátó források kibocsátásának becsléséhez, valamint bizonytalansági elemzéshez.

A kataszterek felülvizsgálata nemcsak a kataszterek adatainak minőségét értékeli, hanem azt is, hogy elfogadható-e egy-egy tagállamnak az irányelv 5. cikke szerinti rugalmasság iránti kérelme. Az 5. cikk (1) bekezdése megállapítja azokat a feltételeket, amelyek mellett a tagállamok kiigazíthatják kataszтereiket. Kiigazításra különösen akkor kerülhet sor, ha egy tagállam a kibocsátáscsökkentési kötelezettségek első kidolgozása óta a tudományos ismereteknek megfelelően aktualizált, továbbfejlesztett kataszter-összeállítási módszereket alkalmaz.

2021-ben egy tagállam új, kiigazítási iránti kérelmet nyújtott be, míg több másik tagállam korábban jóváhagyott kiigazítások iránti kérelmet nyújtott be újra. A 2022. évi kataszterek benyújtása óta jelentősen csökkent a rugalmasság iránti kérelmek száma. Ez annak tudható be, hogy százalékos arányként kifejezett kibocsátáscsökkentési kötelezettségek bevezetésére került sor, míg a korábban jóváhagyott kiigazítások a kibocsátási határértékekhez kapcsolódtak (amelyek az irányelv 21. cikkének (2) bekezdése szerinti átmeneti rendelkezés értelmében a 2001/81/EK irányelv alapján még mindig alkalmazandóak voltak), és ezért már nem érvényesek. E változás óta 2022-ben csak egy, az 5. cikk (1) bekezdése szerinti kiigazítás iránti kérelem érkezett be, amely később került jóváhagyásra, és amelyet 2023-ban egy korábban jóváhagyott kérelemként újra benyújtottak. A Bizottsághoz a mai napig nem érkezett olyan kérelem, amely az irányelv 5. cikkében meghatározott többi rugalmassági mechanizmus bármelyikére vonatkozott volna.

2.2. A 2020–2029-es időszakra és a 2030-tól kezdődő időszakra vonatkozó kibocsátáscsökkentési kötelezettségek előre jelzett teljesítése

Az irányelv 10. cikkének (2) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy kétévente nyújtsák be a 2020-ra, 2025-re és 2030-ra vonatkozó szennyezőanyag-kibocsátásra

([17]) Lásd: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/emissions-inventories_en#review-of-national-emission-inventories

([18]) Az uniós szintű értékelést lásd a horizontális felülvizsgálati jelentésben: https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/a43a894a-191f-42c1-bb45-5dfc696ebdb3/details?download=true

vonatkozó előrejelzéseket ([19]) annak értékelése céljából, hogy milyen mértékben haladnak a 2020–2029-es időszakra és a 2030-tól kezdődő időszakra vállalt kibocsátáscsökkentési kötelezettségeik teljesítése felé. A 2025-re előre jelzett kibocsátási szinteket a 2020–2029-es időszakra és a 2030-ra vállalt kibocsátáscsökkentési kötelezettségek közötti lineáris pályához képest is értékelik (az irányelv 4. cikkének (2) bekezdése szerint). Az előrejelzéseknek egy (kizárólag meglévő) „intézkedéseket figyelembe vevő” és adott esetben egy „további intézkedéseket figyelembe vevő” (a meglévő és a tervezett további intézkedéseket figyelembe vevő) forgatókönyvet kell tartalmazniuk ([20]). Ha egy tagállam azt jelzi előre, hogy a meglévő intézkedések szerinti összes kibocsátáscsökkentési kötelezettségének eleget fog tenni, nincs szükség „további intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvre. A Bizottság saját modellezést is végez, hogy kiegészítse a tagállami előrejelzéseket a különböző forgatókönyvek szerinti megfelelési kilátások értékelése céljából. A levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép ([21]) e modellezés eredményeit foglalja össze.

A legutóbbi tagállami jelentéstételre 2023-ban került sor. 22 tagállam ([22]) időben benyújtotta az előrejelzéseket a részletes felülvizsgálathoz ([23]). Az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyv esetében a meg nem felelést leggyakrabban az NH_3-kibocsátás csökkentésére vonatkozó kötelezettségek tekintetében jelzik előre (mind a 2020–2029-es időszak, mind a 2030-tól kezdődő időszak tekintetében), ami rávilágít arra, hogy az NH_3-kibocsátás kezeléséhez további intézkedésekre van szükség. Az NMVOC, az NO_x és a $PM_{2,5}$ esetében hasonló az előre jelzett meg nem felelés előfordulása. Néhány konkrét esetet leszámítva az SO_2-kibocsátás csökkentésére vonatkozó kötelezettségek jelenleg EU-szerte nem tűnnek problematikusnak.

Az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyv szerint az elemzés arra is rámutat, hogy 13 tagállam ([24]) jelzi előre, hogy 2025-ben eleget tesz a 2020–2029-es időszakra vállalt *összes* kibocsátáscsökkentési kötelezettségnek, míg a 2030-ra vállalt kötelezettségek száma nyolcra csökken ([25]) (lásd e jelentés 1. mellékletét). Mindazon tagállamoknak, amelyek a meglévő intézkedések mellett nem teljesítik kibocsátáscsökkentési kötelezettségeiket, további intézkedéseket kell bevezetniük. Azonban két tagállam, amely az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvében egy vagy több kibocsátáscsökkentési kötelezettségnek való meg nem felelést jelez előre, nem közölt „további intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvet ([26]).

([19]) Az (EU) 2016/2284 irányelv 10. cikkének (2) bekezdése az I. melléklet C. táblázatára hivatkozik, amely a kibocsátásokkal és előrejelzésekkel kapcsolatos jelentéstételi követelményeket részletezi.
([20]) Az (EU) 2016/2284 irányelv 8. cikkének (5) bekezdése a IV. melléklet 2. részére hivatkozik, amely az előrejelzésekre vonatkozó követelményeket részletezi.
([21]) COM(2022) 673 final.
([22]) Horvátország 2023-ban nem nyújtott be előrejelzéseket (és ezért felszólító levelet kapott), míg Spanyolország, Magyarország és Szlovénia túl későn (2023. május 15. után, azaz a jogszabályban előírt jelentéstételi határidő után két hónappal) nyújtott be előrejelzéseket, Portugália pedig újra benyújtotta 2021. évi beadványát. Ezeket a beadványokat ezért a részletes technikai felülvizsgálat keretében nem lehetett ellenőrizni, és nem szerepelnek az itt közölt összefoglalásban. Mivel Németország 2023. április 26. után, de 2023. május 15. előtt nyújtotta be előrejelzéseit, a beadványa felülvizsgálat tárgyát képezte, de kevésbé részletesen.
([23]) Az előrejelzések 2023. évi felülvizsgálatának részletes összefoglalása a horizontális felülvizsgálati jelentésben található.
([24]) Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Németország, Dánia, Franciaország, Görögország, Olaszország, Málta, Hollandia, Szlovákia és Finnország.
([25]) Belgium, Ciprus, Csehország, Dánia, Görögország, Olaszország, Hollandia és Finnország.
([26]) Ausztria és Svédország.

Ezzel párhuzamosan a „további intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvet ([27]) közlő 15 tagállam közül négy még mindig nem tudja előrejelezni sem a 2025. évi, sem a 2030. évi összes kibocsátáscsökkentési kötelezettségnek való megfelelést ([28]). Ezeknek a tagállamoknak (valamint azon tagállamoknak, amelyek azt jelezték előre, hogy nem felelnek meg az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvnek, és nem közöltek „további intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvet), további intézkedéseket kell bevezetniük kibocsátáscsökkentési kötelezettségeik teljesítése érdekében.

A tagállamok által benyújtott előrejelzéseket a 2020–2029-es időszakra és a 2030-ra vállalt kibocsátáscsökkentési kötelezettségek közötti lineáris pályához képest is értékelik (az irányelv 4. cikkének (2) bekezdése szerint). Míg 13 tagállam előrejelzése szerint a 2025. évi kibocsátása összhangban lesz az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyv szerinti, 2020–2029-es időszakra vonatkozó kibocsátáscsökkentési kötelezettséggel, ez a szám a 2025. évi lineáris kibocsátáscsökkentési pályához képest értékelve nyolcra csökken ([29]) (ez az elemzés az „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyvet alkalmazza, mivel nagyon kevés idő lesz arra, hogy a további intézkedések 2025-ig hatást fejtsenek ki).

A meg nem felelés megbízható értékeléséhez az előrejelzéseknek jó minőségűnek kell lenniük. Ez azt is lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a több erőfeszítést igénylő ágazatokra és szennyezési forrásokra irányuló, jól célzott további intézkedéseket fogadjanak el. A Bizottság minden jelentéstételi ciklus vonatkozásában (kétévente) felülvizsgálja a tagállamok kibocsátás-előrejelzéseit ([30]), és figyelembe veszi a legfrissebb jelentéstételi iránymutatásokat. 2023-ban a Bizottság egy felhatalmazáson alapuló jogi aktust ([31]) fogadott el, amelyben célzottan módosította az irányelv két mellékletét, amelyek előírják a tagállamok számára, hogy 2025-től kezdődően az ENSZ-EGB levegőszennyezésről szóló egyezménye alapján elfogadott előrejelzések jelentéstételi űrlapját ([32]) használják. Ez részletesebb kibocsátás-előrejelzéseket fog eredményezni azáltal, hogy ugyanúgy bontja le a forrásszektorokat, mint a kataszterek esetében, ami jobb alapot biztosít a tagállamok számára a célzott, további intézkedések kialakításához. Bár a benyújtáshoz rendszeresített űrlap használata még nem kötelező, a tagállamok mintegy fele már 2023-ban az űrlap részletesebb bontású változatában közölte előrejelzéseit.

3. A NEMZETI LEVEGŐSZENNYEZÉS-CSÖKKENTÉSI PROGRAMOK ELEMZÉSE

3.1. A jogi követelmények teljesítése

Az irányelv 6. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy fogadjanak el nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programot annak ismertetése céljából, hogy miként kívánják korlátozni az emberi eredetű éves kibocsátásaikat a kibocsátáscsökkentési kötelezettségeik teljesítése érdekében. A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program

([27]) Lásd a 2023. évi horizontális felülvizsgálati jelentés 3.3. fejezetét.
([28]) 2025-re vonatkozóan: Észtország, Írország, Litvánia és Lengyelország. 2030-ra vonatkozóan: Bulgária, Írország, Luxemburg és Málta.
([29]) Belgium, Ciprus, Csehország, Dánia, Görögország, Olaszország, Hollandia és Finnország.
([30]) Lásd: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en
([31]) A Bizottság (EU) 2024/299 felhatalmazáson alapuló irányelve (2023. október 27.) az (EU) 2016/2284 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az egyes légköri szennyező anyagok előre jelzett kibocsátásaira vonatkozó jelentéstétel módszertana tekintetében módosításáról.
([32]) A IV. melléklet szerinti űrlap elérhetősége: https://www.ceip.at/reporting-instructions/annexes-to-the-2023-reporting-guidelines

olyan központi irányítási eszköz, amely lehetővé teszi a tagállamok számára a nemzeti kibocsátáscsökkentési kötelezettségek teljesítésének biztosítását célzó szakpolitikáik és intézkedéseik összehangolását és elfogadását. A program kidolgozásához konzultálni kell a különböző szintű és több különböző ágazat – például a környezetvédelmi, a mezőgazdasági, az energia-, az éghajlat-politikai, a közlekedési, az ipari és a pénzügyi ágazat – illetékes hatóságaival, és azokat be kell vonni. Külön hangsúlyt kell fektetni az összes érintett szakpolitikai területre vonatkozó tervekkel és programokkal való koherencia biztosítására. Ezen túlmenően a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program a tagállami szennyezéscsökkentési szakpolitikák közlésére és a nyilvánosság szakpolitikai döntéshozatalba való – konzultációk keretében történő – bevonására is szolgáló eszköz.

A Bizottság – az irányelv 6. cikkének (10) bekezdésével összhangban – az (EU) 2018/1522 bizottsági végrehajtási határozatban ([33]) határozta meg a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program formátumát, az irányelv 6. cikke és III. mellékletének 1. része alapján rögzítve a kötelező és opcionális tartalmakat. A tagállamok által a további kibocsátáscsökkentés érdekében elfogadásra kiválasztott további szakpolitikák és intézkedések a kötelező tartalom elengedhetetlen részét képezik. Ezeket a további szakpolitikákat és intézkedéseket az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) által kidolgozott, „EEA-PaM Tool” elnevezésű online eszközön keresztül kell bejelenteni. A Bizottság továbbá az irányelv 6. cikkének (9) bekezdésével összhangban iránymutatást készített a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok kidolgozásához ([34]). Az iránymutatás segítséget nyújt a tagállamoknak az előírt formátumú és az irányelv követelményeinek megfelelő nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program kidolgozásához. Az első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programot 2019. április 1-jéig kellett benyújtani. A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokat legalább négyévente, illetve ha új adatok szükségessé teszik, korábban aktualizálni kell. 2023-ban több tagállamnak kellett aktualizált nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programot benyújtania ([35]).

Az első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok benyújtásának jelentős késedelme miatt 2020 februárjában ([36]) és júliusában ([37]) öt tagállam ellen indult kötelezettségszegési eljárás a benyújtás elmulasztása miatt. Ezt követően valamennyi érintett tagállam benyújtotta nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programját, és az eljárások lezárultak.

2020 májusa (az első végrehajtási jelentésben figyelembe vett nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program benyújtási határideje) óta Görögország, Olaszország, Luxemburg és Románia első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programja, valamint Belgium, Ciprus, Dánia, Észtország, Finnország és Franciaország első aktualizált levegőszennyezés-

([33]) A Bizottság (EU) 2018/1522 végrehajtási határozata (2018. október 11.) az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről szóló (EU) 2016/2284 európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok egységes formátumának megállapításáról (HL L 256., 2018.10.12., 87. o.).

([34]) A Bizottság közleménye – Iránymutatás az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről szóló (EU) 2016/2284 európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok kidolgozásához (HL C 77., 2019.3.1., 1. o.).

([35]) Mivel a 2019. április 1-jei határidőig nem minden tagállam nyújtotta be első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programját, az aktualizált nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok benyújtására még 2024 folyamán (és később) kerül sor, összhangban a négyévenkénti aktualizálásra vonatkozó követelménnyel.

([36]) Görögország, Málta és Románia.

([37]) Luxemburg és Olaszország.

csökkentési programja érkezett be a Bizottsághoz, és a Bizottság elemezte azokat. A Bizottsághoz a közelmúltban Hollandia, Lengyelország és Csehország nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programja is beérkezett, de e jelentés szövegezésekor ezek részletes elemzésére még nem került sor ([38]). Ezenfelül Írország és Luxemburg a 6. cikk (4) bekezdésével összhangban aktualizált szakpolitikákat és intézkedéseket nyújtott be, azokat a következő szakasz taglalja.

A 2020 májusa óta beérkezett tíz nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programhoz hat tagállam ([39]) használta, három tagállam ([40]) részben használta, egy tagállam ([41]) pedig nem használta a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program közös formátumát.

Az irányelv 6. cikkének (5) bekezdése szerint a tagállamoknak a 2003/35/EK irányelvvel ([42]) összhangban konzultálniuk kellett a nyilvánossággal a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program tervezetéről. E jelentés tárgyidőszakában az első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokat benyújtó négy tagállam közül három ([43]) nyilvános konzultációt folytatott, míg egy tagállam ([44]) nem szolgáltatott bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy konzultációra került volna sor. A hat aktualizált nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program közül kettőről ([45]) nyilvános konzultáció folyt, egy esetben ([46]) ez nem volt egyértelmű, három ([47]) program pedig nem tartalmazott bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy nyilvános konzultációra került volna sor.

Ami a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program kötelező tartalmára vonatkozó jelentéstételt illeti, az elemzett dokumentumok többségében ez a jelentéstétel teljes körű volt, vagy viszonylag kisebb hiányosságokat mutatott ([48]), de a további szakpolitikák és intézkedések általában nem voltak részletesek, ami megnehezítette az alapos elemzést. A tagállamok többsége kevés információt szolgáltatott az opcionális tartalomról.

A tagállamok által a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjukban használt előrejelzések az esetek többségében ([49]) összhangban vannak az irányelv 10. cikkének (2) bekezdése szerint benyújtott, előre jelzett levegőszennyezőanyag-kibocsátással. Három tagállam ([50]) esetében jelentős következetlenségekre, egy tagállam ([51]) esetében pedig kisebb következetlenségekre derült fény. A megbízható és következetes előrejelzések fontosak a jól célzott szakpolitikák és intézkedések kialakításához.

([38]) A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok e jelentésben foglalt elemzése a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokról szóló, 2023. évi időközi horizontális felülvizsgálati jelentést követi, amelynek véglegesítésére 2023 decemberében került sor.
([39]) Belgium, Ciprus, Finnország, Franciaország, Görögország és Luxemburg.
([40]) Dánia, Románia és Olaszország.
([41]) Észtország.
([42]) Az Európai Parlament és a Tanács 2003/35/EK irányelve (2003. május 26.) a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről (HL L 156., 2003.6.25., 17. o.).
([43]) Luxemburg, Románia és Görögország.
([44]) Olaszország.
([45]) Dánia és Finnország.
([46]) Franciaország.
([47]) Belgium, Ciprus és Észtország.
([48]) Belgium, Ciprus, Dánia, Észtország, Finnország, Görögország, Olaszország és Románia.
([49]) Belgium, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország és Románia.
([50]) Ciprus, Görögország és Olaszország.
([51]) Luxemburg.

A tagállamoktól beérkezett összes nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program és azok értékelése közzétételre kerül a Bizottság honlapján ([52]).

3.2. A bejelentett további szakpolitikák és intézkedések elemzése

Azok a tagállamok, amelyek nem teljesítették vagy azt jelezték előre, hogy a jelenlegi szakpolitikák mellett nem fogják teljesíteni a kibocsátáscsökkentési kötelezettségeiket, kötelesek jelenteni a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjukban azokat a további szakpolitikákat és intézkedéseket, amelyek elfogadását fontolóra vették, valamint azokat, amelyeket ténylegesen kiválasztottak a kötelezettségeik teljesítése érdekében. Ezt a jelentéstételt az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által kezelt webalapú, „EEA-PaM Tool" elnevezésű eszközzel kell elvégezni.

Az ebben a szakaszban figyelembe vett tagállamok azok, amelyek az első vagy az aktualizált nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjukat nyújtották be (Belgium, Ciprus, Dánia, Észtország, Görögország, Finnország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg és Románia), valamint az a két tagállam (Írország és Luxemburg), amely – a 3.1. szakaszban foglaltak szerint – csak a szakpolitikák és intézkedések aktualizálásáról számolt be (az irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján).

A további szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó tagállami jelentéstétel terjedelme és részletessége országtól és intézkedéstől függően változik. A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok, valamint a szakpolitikák és intézkedések legutóbbi felülvizsgálata ([53]) alapján számos, a korábbi felülvizsgálatok során feltárt és az első végrehajtási jelentésben összefoglalt hiányosság továbbra is egyértelműen fennáll. Ezek közé tartoznak a következők:

- nem áll rendelkezésre elegendő információ annak megítéléséhez, hogy a szakpolitikák és intézkedések valóban további szakpolitikák és intézkedések-e, és így azok segítségével a követelményeknek nem megfelelő tagállamok a követelményeknek megfelelő tagállamokká válnának; ezenfelül a „további intézkedéseket figyelembe vevő" forgatókönyv szerint továbbiként bejelentett szakpolitikák és intézkedések mintegy egyharmada esetében a végrehajtás kezdő időpontja jóval 2023 előtti volt, ami megkérdőjelezi „további" státuszukat,
- a szakpolitikákból és intézkedésekből fakadó kibocsátáscsökkentési hatások számszerűsítésének hiánya (és amennyiben számszerűsítették azokat, nem áll rendelkezésre információ annak megítéléséhez, hogy azok reálisak-e), valamint
- általánosabban, és megjegyezve, hogy a jelentéstétel minősége ugyan tagállamonként eltérő, a szakpolitikák és intézkedések kialakítására és hangsúlyára vonatkozó információk hiánya lehetővé tenné hitelességük értékelését.

Ezek a szempontok a tagállamok által a 2020. évi végrehajtási jelentést követően benyújtott első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokra is vonatkoznak. E tagállamok közül Görögország nem vette fontolóra további szakpolitikák és intézkedések elfogadását, mivel előrejelzése szerint egy „intézkedéseket figyelembe vevő"

([52]) https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en

([53]) https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/52f82bad-1dae-4ead-869c-d2bf757621f2/details (a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok felülvizsgálata) és https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/overview-of-compliant-air-pollution-policies (az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szakpolitikákhoz és intézkedésekhez kapcsolódó eredménytáblája).

forgatókönyv alapján az összes kibocsátáscsökkentési kötelezettségét teljesíti, míg Olaszország 24, Románia pedig 33 olyan további szakpolitikát és intézkedést választott ki, amelyek az összes szennyező anyagra irányultak. A szakpolitikák és intézkedések Olaszország esetében főként az energiafogyasztási, a mezőgazdasági és a közlekedési ágazatra, Románia esetében pedig az energiafogyasztási, a közlekedési és az ipari ágazatra irányulnak. Az összes benyújtott első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program az irányelv III. mellékletének 2. részében említett mezőgazdasági intézkedéseket választja ki, vagy bizonyítékot szolgáltat arra vonatkozóan, hogy ezeket az intézkedéseket már bevezették, és más programok vagy cselekvési tervek keretében hajtják végre.

Azon hat tagállam közül, amelyek 2023-ban újra benyújtották nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjukat, Belgium, Dánia és Finnország nem vett fontolóra további szakpolitikákat és intézkedéseket elfogadás céljából, mivel előrejelzésük szerint az összes kibocsátáscsökkentési kötelezettségüket egy „intézkedéseket figyelembe vevő” forgatókönyv alapján teljesítik. Ami a többi benyújtott szakpolitikát és intézkedést illeti ([54]), a Bizottság az alábbi részletesebb következtetéseket vonja le:

– Az „EEA-PaM Tool” elnevezésű eszköz használatával bejelentett információk szerint az elfogadás céljából figyelembe vett 78 további egységes szakpolitika és intézkedés közül 48-at választottak ki elfogadásra (a figyelembe vett szakpolitikák és intézkedések 62 %-át). Az elfogadásra később kiválasztott, figyelembe vett szakpolitikák és intézkedések aránya jelentősen eltért a tagállamok között (a ténylegesen figyelembe vett szakpolitikák és intézkedések egyikét sem választották ki).
– A tagállamok számára a jelenlegi legfőbb kihívás a legnagyobb kibocsátó forrásokból – a mezőgazdaságból (NH_3); a kereskedelmi, az intézményi és a háztartási ágazatban, illetve a közúti közlekedésben ($PM_{2,5}$) végzett égetésből; valamint az ipari oldószer-felhasználásból (NMVOC) – származó szennyezőanyag-kibocsátás csökkentése. A szakpolitikák és intézkedések elemzése rámutatott, hogy a tagállamok prioritásként kezelték a szakpolitikák és intézkedések fontolóra vételét és elfogadását a kibocsátások legnagyobb részéhez hozzájáruló ágazatokban. A mezőgazdasági ágazat esetében figyelembe vett szakpolitikák és intézkedések több mint kétharmadát választották ki elfogadásra, a közlekedés és az energiafogyasztás területén pedig a figyelembe vett szakpolitikák és intézkedések több mint felét választották ki elfogadásra. Az ipari folyamatok ágazatában és a hulladékgazdálkodási ágazatban azonban nagyon kevés intézkedést vettek fontolóra és választottak ki elfogadásra.
– Egy tagállamnak ([55]) az „EEA-PaM Tool” elnevezésű eszközhöz továbbított beadványa egyetlen szakpolitikából és intézkedésből állt, amely valójában a teljes nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program volt, és nem tartalmazott további részleteket az elfogadásra kiválasztott egyedi szakpolitikákról és intézkedésekről. Ez nem minősül elegendőnek.

([54]) Az alábbi információk az Írország és Luxemburg által a 6. cikk (4) bekezdése szerint benyújtott szakpolitikákat és intézkedéseket, valamint Románia első nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programját foglalják magukban, amelyet a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programokról szóló, 2023. évi időközi horizontális felülvizsgálati jelentés ismertetett, tekintettel annak késedelmes benyújtására.

([55]) Franciaország.

3.3. A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok és más tervek közötti kapcsolatok

A levegőminőségi és az éghajlat-/energiapolitika között számos kapcsolat áll fenn, mivel az üvegházhatású gázok és a levegőszennyező anyagok kibocsátó forrásai gyakran ugyanazok. Ezért egy intézkedés gyakran hozzájárulhat mind a levegőminőségi, mind az éghajlat-politikai célok eléréséhez (például tiszta közlekedési módok fejlesztése, az épületek jobb szigetelése az energiafogyasztás csökkentése érdekében). Időnként azonban kompromisszumokra is szükség lehet (például bioenergia használata háztartási fűtéshez).

A levegőminőségi és az energia-/éghajlat-politikai jogszabályok egymásra hivatkoznak, és előírják, hogy kapcsolatot kell teremteni a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok és az (EU) 2018/1999 rendelet ([56]) alapján benyújtott nemzeti energia- és klímatervek ([57]) között. A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok kialakításáról szóló bizottsági iránymutatás kifejezetten felkéri a tagállamokat, hogy – az éghajlat- és energiapolitikai kötelezettségeikre is tekintettel – a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok szövegezésekor vegyék figyelembe a tervezett szakpolitikákat és intézkedéseket. Az aktualizált nemzeti energia- és klímatervek szövegezésére vonatkozó bizottsági iránymutatás ([58]) pedig arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjuk aktualizálásához szorosan kapcsolódva aktualizálják nemzeti energia- és klímatervüket, különös figyelmet fordítva a tervezett szakpolitikák és intézkedések levegőszennyezőanyag-kibocsátásra gyakorolt hatásának hangsúlyosabb értékelésére.

Az eltérő határidők, valamint a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok és a nemzeti energia- és klímatervek késedelmes benyújtása miatt előfordulhat, hogy a benyújtási határidők nem igazodnak egymáshoz. Ezért előfordulhat, hogy a kettő közötti összhangot a nemzeti energia- és klímatervek tervezetei alapján kell biztosítani. Mindazonáltal a levegőminőségi és az éghajlat-/energiapolitika közötti kapcsolatoknak tükröződniük kell a tagállamok által 2024. június 30-ig benyújtandó végleges nemzeti energia- és klímatervekben. Az aktualizált nemzeti energia- és klímatervek tervezetének Bizottság általi, 2023. évi értékelése ([59]) szerint a benyújtott tervek több mint fele nem tartalmazta sem a szakpolitikáknak a fő levegőszennyező anyagok irányelv szerinti előre jelzett kibocsátására gyakorolt hatására vonatkozóan előírt információkat, sem a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program energia- és éghajlat-politikai programokkal való összhangjára vonatkozóan előírt információkat.

([56]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1999 rendelete (2018. december 11.) az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról, valamint a 663/2009/EK és a 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 94/22/EK, a 98/70/EK, a 2009/31/EK a 2009/73/EK, a 2010/31/EU, a 2012/27/EU és a 2013/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2009/119/EK és az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv módosításáról, továbbá az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 328., 2018.12.21., 1. o.).

([57]) Lásd az (EU) 2016/2284 irányelv 1. cikkét (szinergiák); III. mellékletének 1. részét (következetesség a prioritásokban); IV. mellékletének 2. részét (következetesség az előrejelzésekben). Ezzel párhuzamosan lásd az (EU) 2018/1999 rendelet I. melléklete A. szakasza 5.1. pontjának i. alpontját, amely előírja, hogy jelentést kell tenni arról, hogy a tervezett szakpolitikák és intézkedések milyen várható hatással lesznek az (EU) 2018/2284 irányelv által szabályozott levegőszennyező anyagok kibocsátására.

([58]) A Bizottság 2022/C 495/02 közleménye – Iránymutatás a tagállamok számára a 2021–2030-as időszakra vonatkozó nemzeti energia- és klímatervek aktualizálásához.

([59]) COM(2023) 796 final.

A legutóbbi értékelés ([60]) szerint a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok általában jól ismertetik a szakpolitikai keret energiaüggyel és éghajlatváltozással kapcsolatos prioritásait. A tagállamok többsége közölt információt az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó legfontosabb célokról, valamint a megújuló energiára és az energiahatékonyságra vonatkozó célkitűzéseiről. Három tagállam ([61]) a szakpolitikákat és intézkedéseket ismertető beadványában egyértelműen kijelenti, hogy az összes szakpolitikát és intézkedést a nemzeti energia- és klímatervével összhangban dolgozta ki.

A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok elemzése azonban rámutat, hogy szorosabbá lehetne tenni a levegőminőségi, valamint az éghajlat- és az energiapolitika közötti kapcsolatokat, és hogy a két tervezési folyamatot fokozottabban integrálni kell az alapul szolgáló szakpolitikák eredményesebbé tétele érdekében. Ez a levegőminőségi, az éghajlat- és az energiapolitika közötti kapcsolatok – többek között a köztük lévő szinergiák és kompromisszumok ([62]) – szisztematikusabb értékelésével járna. A Bizottság az (EU) 2018/1999 rendelet és az irányelv szerinti jövőbeli értékelések során meg fogja vizsgálni, hogy miként lehetne javítani ezt a szempontot.

Az energia- és éghajlat-politikai intézkedésekkel való kapcsolat mellett a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programoknak a mezőgazdasági intézkedésekkel való szinergiákra is törekedniük kell mindenekelőtt az ammóniakibocsátás csökkentése érdekében. Az ammóniakibocsátás elsősorban mezőgazdasági tevékenységből – állattenyésztésből és növénytermesztésből is – származik ([63]). A tápanyagok integrált kezelésére irányuló jelenlegi bizottsági munka ebben az összefüggésben releváns, mivel egyértelműbb kapcsolatot teremt a levegőminőségi, a vízügyi, a talajügyi, a biodiverzitási és mezőgazdasági szakpolitikák között. Figyelemre méltó példa többek között „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia ([64]) és az új közös agrárpolitika.

A Bizottság például figyelemmel kísérte a levegőminőségi megfontolásoknak a 2023–2027-es időszakra vonatkozó közös agrárpolitika keretébe tartozó, 2023. évi tagállami stratégiai tervekbe való beépítését. Ebben az összefüggésben a Bizottság elsősorban arra ösztönzi a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki és hajtsanak végre olyan beavatkozásokat és eredménymutatókat, amelyek közvetlenül relevánsak az ammóniakibocsátás csökkentése szempontjából, tekintettel a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv végrehajtásával kapcsolatos kihívásokra, nevezetesen arra, hogy számos tagállam nem tudta tovább csökkenteni ammóniakibocsátását.

([60]) https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/52f82bad-1dae-4ead-869c-d2bf757621f2/details

([61]) Ciprus, Luxemburg és Románia.

([62]) Kompromisszumra vonatkozó példa: két tagállam (Ciprus és Írország) olyan szakpolitikákat és intézkedéseket választott ki elfogadásra, amelyek a nemzeti energia- és klímatervnek az NH_3 esetében vállalt kibocsátáscsökkentés elérésével ütköző célkitűzéseit részesítették előnyben. Ezeket a szakpolitikákat és intézkedéseket az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentése céljából választották ki, de valószínűleg növelni fogják az NH_3-kibocsátást, ha azokat nem kísérik az NH_3-kibocsátás csökkentését célzó intézkedések.

([63]) Az EU-n belül az ammóniakibocsátás több mint 90 %-áért a mezőgazdaság felel (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/necd-directive-data-viewer-7).

([64]) COM(2020) 381 final.

4. A KIBOCSÁTÁSCSÖKKENTÉSEK HATÁSAINAK ELEMZÉSE

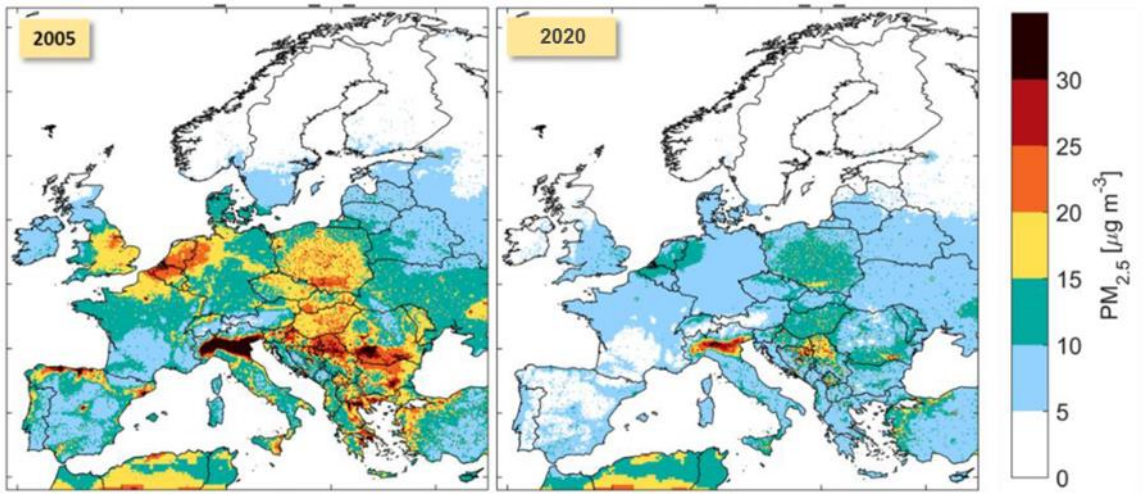
4.1. A levegőminőségre és az emberi egészségre gyakorolt hatások

A szennyezőanyag-kibocsátás csökkentése a szennyezőanyag-koncentráció csökkenéséhez, a levegőminőség javulásához, valamint a levegőszennyezéshez kapcsolódó morbiditás és mortalitás csökkenéséhez vezet ([65]).

A 2. ábra az emberi egészségre legártalmasabb hatást kifejtő levegőszennyező anyag, a $PM_{2,5}$ éves átlagos koncentrációjának 2005 és 2020 közötti változásait mutatja be.

Ezek a térképek azt jelzik, hogy bár a helyzet idővel javult ([66]), a koncentráció számos régióban még mindig jelentősen meghaladja a WHO 2021. évi iránymutatásaiban ([67]) ajánlott 5 µg/m^3 éves szintet.

A levegőminőségről szóló harmadik helyzetképet ismertető jelentés ([68]) további jövőbeni javulást jelez előre, ez azonban még mindig nem lesz elegendő ahhoz, hogy az alapforgatókönyv szerinti helyzetben mindenütt teljesüljön a WHO iránymutatásai szerinti szint.



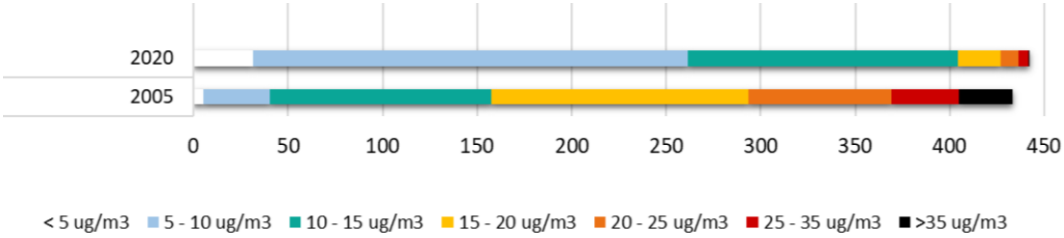
2. ábra: A $PM_{2,5}$ éves átlagos koncentrációja 2005-ben és 2020-ban (forrás: a levegőminőségről szóló harmadik helyzetképhez tartozó háttértanulmány alapján ([69]))

A koncentrációk változásai a káros mértékű szennyezőanyag-koncentrációnak kitett személyek számának változásában nyilvánultak meg.

A 2. ábra a 20 µg/m^3 feletti $PM_{2,5}$-koncentrációnak kitett személyek számának jelentős csökkenését mutatja (140 millióról 14 millióra). Az ábrából az is kiderül, hogy az uniós

([65]) https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/health-impacts-of-exposure-to
([66]) A $PM_{2,5}$ éves átlagos koncentrációjának megfigyelt javulása nagyrészt független a Covid19-világjárvánnyal összefüggő kijárási korlátozásoktól. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szerint az említett korlátozásoknak a $PM_{2,5}$ éves átlagos szintjére gyakorolt hatása nem haladta meg az összes megfigyelőállomáson mért 5 %-os medián csökkenést. Jelentősebb hatások a nitrogén-dioxid (NO_2) esetében voltak megfigyelhetők (https://www.eea.europa.eu/publications/status-of-air-quality-in-Europe-2022).
([67]) https://iris.who.int/handle/10665/345329
([68]) COM(2022) 673.
([69]) Klimont et al., „Support to the development of the third Clean Air Outlook” (Háttértanulmány a levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép kidolgozásához), IIASA, 2022.

polgároknak csak egy kisebb része (2020-ban 31 millió fő) számára adott a WHO legutóbbi iránymutatásaiban foglalt ajánlásoknak megfelelő levegőminőség.



3. ábra: Az EU-27 különböző $PM_{2,5}$ -koncentrációknak kitett lakossága (millió fő) (forrás: a levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép alapján)

Bár az időbeli tendenciák a helyzet javulását mutatják, 2021-ben az EU városi népességének 97 %-a még mindig a WHO legutóbbi iránymutatásait meghaladó koncentrációnak volt kitéve a finom szálló por esetében.

A lebegőrészecske-koncentráció Közép-Kelet-Európában és Észak-Olaszországban volt a legmagasabb (amint azt a 2. ábra mutatja), elsősorban a háztartási fűtéshez és az iparban használt szilárd tüzelőanyagok égetése miatt ([70]).

A szegényebb európai régiókat (ahol az egy főre jutó GDP a legalacsonyabb 20 %-ot teszi ki) gyakran különösen érinti a levegőszennyezés: a $PM_{2,5}$ szintje körülbelül egyharmaddal magasabb, mint a gazdagabb régiókban ([71], [72]). A veszélyeztetett csoportokat, például az időseket, a már meglévő egészségügyi problémákkal küzdőket, a gyermekeket és a várandós nőket nagyobb valószínűséggel érintik a levegőszennyezés egészségügyi kockázatai, míg a társadalmi-gazdasági tényezők hozzájárulhatnak az expozíció mértékéhez.

A levegőszennyezés negatív egészségügyi hatásainak időarányosan megfigyelhető általános csökkenése következtében (2005 és 2020 között az összes $PM_{2,5}$-koncentrációnak tulajdonítható korai elhalálozások közel felére csökkentek) az EU jó úton halad a szennyezőanyag-mentességi céljának teljesítése felé, azaz afelé, hogy 2030-ra a 2005-ös szinthez képest több mint 55 %-kal csökkentse a levegőszennyezés egészségügyi hatásait ([73]). Ahhoz, hogy ez a tendencia folytatódjon, a Bizottság biztosítani kívánja a környezeti levegő minőségéről szóló irányelvek megfelelő végrehajtását. 2024 februárjáig 25 kötelezettségszegési ügy volt folyamatban a környezeti levegő minőségéről szóló irányelvek 16 tagállam ([74]) általi nem megfelelő alkalmazásával kapcsolatban. A Bíróság 15 ügyben hozott ítéletet ([75]).

([70]) Európai Környezetvédelmi Ügynökség: „Europe's air quality status 2023" (Európa levegőminőségének állapota 2023-ban). https://www.eea.europa.eu/publications/europes-air-quality-status-2023

([71]) https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/income-related-environmental-inequalities-associated

([72]) https://discomap.eea.europa.eu/atlas/?page=Combined-risks-and-inequalities&views=PM%E2%82%82.%E2%82%85--vs-GDP

([73]) COM(2022) 673 final.

([74]) Belgium, Bulgária, Csehország, Németország, Franciaország, Görögország, Spanyolország, Olaszország, Horvátország, Magyarország, Lengyelország, Portugália, Románia, Svédország, Szlovénia és Szlovákia vonatkozásában.

([75]) Bulgária, Görögország, Franciaország, Olaszország, Magyarország, Lengyelország, Szlovákia és Románia vonatkozásában a PM_{10} tekintetében; Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Portugália vonatkozásában az NO_2 tekintetében, valamint Bulgária vonatkozásában az SO_2 tekintetében.

4.2. Az ökoszisztémákra gyakorolt hatások

A levegőszennyezés nemcsak az emberi egészségre ártalmas, hanem savasodáshoz, eutrofizációhoz és talajközeli ózon kialakulásához is vezet, amelyek mindegyike káros az ökoszisztémákra (az édesvízi vagy a szárazföldi, a természetközeli és a mezőgazdasági ökoszisztémákra) és a biológiai sokféleségre.

A levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép rámutatott, hogy azon uniós ökoszisztéma-területek kiterjedése, ahol a savasodás tekintetében a kritikus terhelést túllépték, 2015 és 2020 között a teljes ökoszisztéma-terület 9,0 %-áról 5,5 %-ára csökkent. A savasodás által érintett területhez képest jóval nagyobb azoknak az ökoszisztémáknak a területe, ahol a nitrogénlerakódás meghaladja az eutrofizáció szempontjából kritikus terhelést. A relatív javulás is alacsonyabb mértékű volt: 2015 és 2020 között 80,2 %-ról 74,9 %-ra csökkent azoknak az ökoszisztéma-területeknek az aránya, amelyek esetében a nitrogénlerakódás meghaladta a kritikus terhelést.

Tagállami szinten 2021-ben az olaszországi Pó-völgyben, a Hollandia és Németország közötti határ menti területeken, a Dánia és Németország közötti határ mentén, valamint Északkelet-Spanyolországban nyert megállapítást a kritikus nitrogénterhelés legnagyobb mértékű túllépése, és további gócokat tártak fel Hollandiában és a Belgiummal közös határ menti területein ([76]).

Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak további intézkedéseket ([77]) kell bevezetniük a levegőszennyezés eutrofizációra gyakorolt hatásainak csökkentése érdekében, hogy 2030-ra elérjék az EU szennyezőanyag-mentességi célját, azaz azt, hogy 25 %-kal csökkentsék azokat az uniós ökoszisztémákat, amelyekben a levegőszennyezés veszélyezteti a biológiai sokféleséget.

Az irányelv 9. cikke és 10. cikkének (4) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy 2019. július 1-jétől kezdődően négyévente tegyenek jelentést ezekről az ökoszisztéma-hatásokról a helyszínek reprezentatív hálózata alapján, amelyről 2018. július 1-jéig kellett jelentést tenni. Az Európai Bizottság közzétett egy bizottsági közleményt ([78]) és egy opcionális jelentéstételi űrlapot, valamint az azt kísérő útmutatót ([79]) annak érdekében, hogy megkönnyítse a tagállamok számára az ökoszisztémákra gyakorolt hatásokról szóló jelentéstételt és az azt követő elemzést. Mindkét jelentéstételi ciklusban (a 2018–2019-es és a 2022–2023-as időszakban) valamennyi tagállam eleget tett jelentéstételi kötelezettségeinek.

A tagállamok első jelentéstételi ciklusára vonatkozó bizottsági értékelés szerint a helyszínek hálózata és a bejelentett adatok nem voltak kellően reprezentatívak és megfelelőek a levegőszennyezés ökoszisztémákra gyakorolt hatásainak nyomon követéséhez. Az első jelentéstételi ciklus tanulságai alapján a Bizottság – az Európai Környezetvédelmi Ügynökség és a tagállamok szakértőinek támogatásával – a helyszínek

([76]) Európai Környezetvédelmi Ügynökség (2023) Eutrophication caused by atmospheric nitrogen deposition in Europe (A légköri nitrogén lerakódása által okozott eutrofizáció Európában).
([77]) COM(2022) 673 final.
([78]) A Bizottság közleménye az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről szóló (EU) 2016/2284 európai parlamenti és tanácsi irányelv (nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv) 9. cikke és V. melléklete szerinti ökoszisztéma-megfigyelésről (HL C 92., 2019.3.11.).
([79]) https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm

kiválasztásáról szóló iránymutató feljegyzést ([80]) készített. Ennek célja, hogy minden tagállamnak segítséget nyújtson egy reprezentatív megfigyelési hálózat létrehozásában. Az opcionális jelentéstételi űrlap ([81]) a tagállamoktól és az Európai Környezetvédelmi Ügynökségtől kapott visszajelzéseket követően kiigazításra került. A második jelentéstételi ciklus elemzéséből az derül ki, hogy az első beadványokhoz képest nőtt a bejelentett helyszínek és paraméterek teljes száma (+ 14 %). Bár a területek megoszlása jobban igazodik az ökoszisztéma-típusok EU-n belüli megoszlásához, a „folyók és tavak", valamint az „fás területek és erdők" ökoszisztéma-típusok továbbra is felülreprezentáltak, míg a szántóterületek, a vizes élőhelyek és a hangafüves puszták/cserjés területek továbbra is alulreprezentáltak. A tagállamok által e két ciklus során bejelentett adatkészletek közötti jelentős különbségek (mind térbeli, mind időbeli szempontból, valamint a megfigyelési helyszínek típusai, a mérési protokollok és a megfigyelt paraméterek tekintetében) megnehezítik az EU egészére kiterjedő értékelést. Ez az irányelv hosszabb távú eredményességének jövőbeli értékeléséhez tartozó hivatkozási pont bevezetését is akadályozza.

A tagállamoknak nem feltétlenül kell új megfigyelőállomásokat létrehozniuk ahhoz, hogy teljesítsék a levegőszennyezés ökoszisztémákra gyakorolt hatásainak megfigyelésére vonatkozó kötelezettségeiket. Az irányelv kifejezetten előírja a tagállamok számára, hogy más megfigyelési programokkal való koordináció keretében költséghatékony megközelítést alkalmazzanak. Úgy tűnik, hogy a tagállamok széles körben alkalmazzák ezt a megközelítést, mivel a szolgáltatott adatok többsége nemzetközi protokollokat – például a nemzetközi együttműködési programok vagy más uniós irányelvek szerinti protokollokat – követ. Ez korlátozza az irányelv által az ökoszisztémákra gyakorolt hatás megfigyelésére vonatkozóan előírt követelmények adminisztratív költségeit.

Bár a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program űrlapja pontosítja, hogy a tagállamoknak (opcionális tartalomként) be kell jelenteniük a „további intézkedéseket figyelembe vevő" előrejelzési forgatókönyv környezetre gyakorolt hatásait, az eddig benyújtott nemzeti levegőszennyezés-csökkentési tervek, illetve további szakpolitikák és intézkedések egyike sem számolt be ezekről a hatásokról.

4.3. A kevesebb levegőszennyező anyag kibocsátásának költségei és haszna

A nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok néha tartalmaznak a tagállamok által kiválasztott szakpolitikák és intézkedések költségeire és hasznára vonatkozó információt, de ez nem kötelező. Az e jelentéshez elemzett tíz nemzeti levegőszennyezés-csökkentési program közül mindössze kettő ([82]) számolt be ilyen információkról. Bár a Bizottság méltányolja, hogy ez a két tagállam erőfeszítéseket tett becslések közlésére, voltak következetlenségek és hiányzó információk. Például a Románia által több szennyező anyagra vonatkozó csomagokról szolgáltatott információk esetében nem egyértelmű, hogy a csökkentett mennyiségű szennyező anyag költsége, haszna és tonnánkénti költsége hogyan oszlik meg több szennyező anyag között. Ezenfelül, bár Ciprus két egyedi szakpolitikához és intézkedéshez közölt költségbecslést, a csökkentett mennyiségű NH_3 tonnánkénti költsége irreálisnak minősül. A tagállamok javasolt intézkedéseinek költségeire vonatkozó igen korlátozott jelentéstétel kétségeket vethet fel azzal

([80]) https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/85f4b9c0-e232-42b7-9940-9262f75ac625/details

([81]) https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/2922dd49-80d6-4fd1-b510-812dab4da6be/details

([82]) Románia (első beadvány) és Ciprus (aktualizált beadvány).

kapcsolatban, hogy biztosított-e a végrehajtásukhoz szükséges teljes finanszírozás. Bár a költségbecslések nagymértékben függnek a nemzeti körülményektől, e becslések bejelentése lehetővé tenné a különböző intézkedések relatív hatékonyságának elemzését. Ez pedig segítené a jövőbeli szakpolitikai döntések megalapozottá tételét az érintett tagállamokban vagy más tagállamokban (az egymástól való tanulás révén).

A Bizottság továbbra is arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a következő jelentésekben szolgáltassanak több információt a levegőszennyezőanyag-kibocsátás csökkentését célzó intézkedéseik költségeiről és hasznáról, mivel ezek az információk kulcsfontosságúak a jövőbeli intézkedések kidolgozásához. E szempont elemzésére addig egy modellezési módszer alkalmazásával kerül sor a következő, levegőminőségről szóló helyzetképben.

A Bizottság a levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép keretében költség-haszon elemzést végzett a következő évekre vonatkozóan. Ehhez összevetette a szennyezés csökkentésének előnyeit (kevesebb egészségkárosodás, kevesebb ökoszisztéma-károsítás és kevesebb, anyagokat érintő kár) a szennyezéscsökkentési intézkedések költségeivel. A költség-haszon elemzés keretében megbecsülte a levegőszennyezés egészségügyi és nem egészségügyi hatásait, és ehhez pénzben kifejezett értéket rendelt ([83]). Ez rávilágított arra, hogy az egészségügyi hatások egyértelműen meghaladják a nem egészségügyi hatásokat. Az *alapforgatókönyvben* például 2025-ben a levegőszennyezés miatti teljes egészségkárosodás – konzervatív becslés szerint – évi kb. 173 milliárd EUR ([84]), míg a nem egészségügyi kár (anyagok, növények, erdők, ökoszisztémák esetében) becslések szerint évente 33 és 41 milliárd EUR közé tehető (mindegyik 2015-ös árakon), az ökoszisztéma-károk kiszámításához alkalmazott értékelési módszertől függően. Másrészről az EU-27-ben 2025-ben a levegőszennyezés csökkentését célzó intézkedések költségei becslések szerint (2015-ös árakon) évi 77 milliárd EUR-t tesznek ki, ami jóval alacsonyabb a levegőszennyezés hatásainak költségeinél. A modellezési eredmények azt mutatják, hogy az ambiciózusabb levegőminőségi szakpolitikákat tartalmazó forgatókönyvek szisztematikusan (a haszon és a költségek különbségeként kifejezett) nettó közvetlen hasznot biztosítanak az alapforgatókönyvhöz képest. Az ambiciózusabb levegőminőségi szakpolitikák 2030-ban szintén pozitívan befolyásolják az uniós GDP-t, amely az alapforgatókönyvhöz képest 0,26–0,28 %-kal növekedne.

5. AZ IRÁNYELV VÉGREHAJTÁSÁNAK EGYÉB SZEMPONTJAI

5.1. Az irányelv végrehajtását támogató uniós fellépések

Az irányelv 12. cikke szerint a Bizottságnak rendszeres időközönként létre kell hoznia a Tiszta levegőt Európának fórumot a levegőminőségre vonatkozó uniós jogszabályok és szakpolitikák összehangolt végrehajtásának elősegítése érdekében. A 2020. évi első jelentés óta a Bizottság az érintett tagállamokkal együttműködésben két további Tiszta levegőt Európának fórumot szervezett: 2021. november 18–19-én Madridban, és 2023. november 23–24-én Rotterdamban ([85]). Mindkét eseményt nagy érdeklődés övezte a

([83]) Ennek kifejtése a következőben található: Klimont et al., „Support to the development of the third Clean Air Outlook” (Háttértanulmány a levegőminőségről szóló harmadik helyzetkép kidolgozásához), IIASA, 2022, valamint a mellékletének 5. fejezete.

([84]) Csak a WHO-iránymutatás szerinti szinteket meghaladó szennyezőanyag-koncentrációknak való expozícióból fakadó hatások beszámítása, a korai elhalálozások értékelésére szolgáló konzervatív módszer („VOLY”) alkalmazásával, és az esetleges kétszeres beszámítás elkerülése érdekében teljes mértékben figyelmen kívül hagyva az NO_2-expozícióból fakadó hatásokat.

([85]) https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-forum_en

kormányzati és az ipari érdekelt felek, a nem kormányzati szervezetek és a nyilvánosság részéről.

A 2021. évi Tiszta levegőt fórumra a WHO legutóbbi levegőminőségi iránymutatásainak közzétételét követően és a levegőminőségre vonatkozó uniós jogszabályok felülvizsgálatának előkészítése közben került sor. A fórum központi témái a szennyezőanyag-mentesség és az egészségügy, a városokkal és a polgárokkal való együttműködés, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, valamint a levegőminőségi szakpolitika éghajlat-politikával és biodiverzitási politikával való összekapcsolása köré szerveződtek.

A 2023. évi Tiszta levegőt fórum a levegőminőségre vonatkozó uniós szabályok folyamatban lévő felülvizsgálatára reagált, és a következő témákra is hangsúlyt helyezett: a levegőminőséghez, a területrendezéshez és a multimodális közlekedéshez kapcsolódó társadalmi egyenlőtlenség, a tengeri hajózásból származó levegőszennyezőanyag-kibocsátás, az egészséges életmód, a tiszta levegő biztosításához szükséges készségek és munkahelyek, valamint a tudásmegosztás.

A Bizottság a Régiók Bizottságával együttműködésben létrehozta a szennyezőanyag-mentesség érdekelt feleinek platformját ([86]) is a szennyezőanyag-mentességi cselekvési tervben meghatározott kiemelt kezdeményezések és intézkedések megvalósításának elősegítése céljából.

A platform különböző szakpolitikai területek – például az egészségügy, a mezőgazdaság, a kutatás és innováció, a közlekedés, a digitalizáció és a környezetvédelem – érdekelt feleit és szakértőit tömöríti. Célkitűzései közé tartozik a szennyezőanyag-mentesség elérésére vonatkozó közös jövőkép meghatározása, az összefonódó kihívások kezelése, például a közös környezetvédelmi és egészségügyi menetrend megerősítése, valamint a horizontális témákkal kapcsolatos bevált gyakorlatok fejlesztése és megosztása.

A Bizottság kapacitásépítéssel, valamint a környezeti levegő minőségével foglalkozó szakértői csoport közreműködésével is támogatja a tagállamokat az irányelv végrehajtásában. A Bizottság 2022-ben kapacitásépítési munkaértekezletet ([87]) szervezett a levegőszennyező anyagok kibocsátására vonatkozó előrejelzések és a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok elkészítésének több aspektusával kapcsolatos bevált gyakorlatok terjesztése céljából.

A Bizottság a TAIEX-EIR partneri felülvizsgálati eszköze ([88]) keretében is támogatja a tagállamokat. Egy közelmúltbeli példa erre a TAIEX szakértői missziója, amely egy tagállam levegőszennyezőanyag-kibocsátásra vonatkozó kataszterének javításához kívánt segítséget nyújtani. A tervek szerint 2024 őszén az ammóniakibocsátás csökkentését célzó mezőgazdasági intézkedésekre vonatkozó, több országra kiterjedő TAIEX-munkaértekezletre kerül sor. A Technikai Támogatási Eszköz ([89]) a levegőminőségi

([86]) https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-stakeholder-platform_en

([87]) https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/b879b074-ef81-4221-b463-d334595e03d8/details?download=true

([88]) https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en. Ez az eszköz több országra kiterjedő munkaértekezleteket, szakmai látogatásokat vagy az ezt kérő tagállamokba küldött szakértői missziókat támogat.

([89]) A Technikai Támogatási Eszköz (TSI) az uniós tagállamok számára reformok megtervezéséhez és végrehajtásához egyedi technikai szakértelmet biztosító uniós program (https://reform-support.ec.europa.eu/index_hu).

szakpolitikák megreformálásában vagy eredményességének javításában is segítheti a tagállamokat.

A Bizottság Közös Kutatóközpontja kidolgozta a mezőgazdasági kibocsátások becslésére szolgáló (AgrEE) eszközt ([90]) annak érdekében, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak a mezőgazdasági ágazatra vonatkozó emissziókatasztereik javításában.

2014 óta a Kopernikusz program ([91]) légkörmonitoring alapszolgáltatása (CAMS) folyamatosan szolgáltat adatokat és információkat a levegőminőség szintjéről, valamint a nemzeti és európai szintű tendenciáiról. A Kopernikusz éghajlatváltozással kapcsolatos szolgáltatásaival való együttműködés eredményeként sor került egy webalapú eszköz ([92]) kifejlesztésére annak feltárása céljából, hogy bármelyik uniós tagállamban volt-e kivételesen hideg tél vagy kivételesen száraz nyár egy adott évben, mivel ezek az információk elengedhetetlenek az irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt rugalmasság kihasználásához. Ez a webes eszköz biztosítja, hogy a rugalmasság alkalmazásának a Bizottság általi értékelése következetes és átlátható legyen.

A Bizottság 2021-ben az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel együtt elindította az európai levegőminőségi mutató (European Air Quality Index) weboldalát ([93]) és mobil eszközökre szánt alkalmazását, amely lehetővé teszi a felhasználók számára, hogy többet megtudjanak az otthonukhoz vagy munkahelyükhöz közeli levegő minőségéről.

5.2. Uniós források felhasználása az irányelv célkitűzéseinek támogatásához

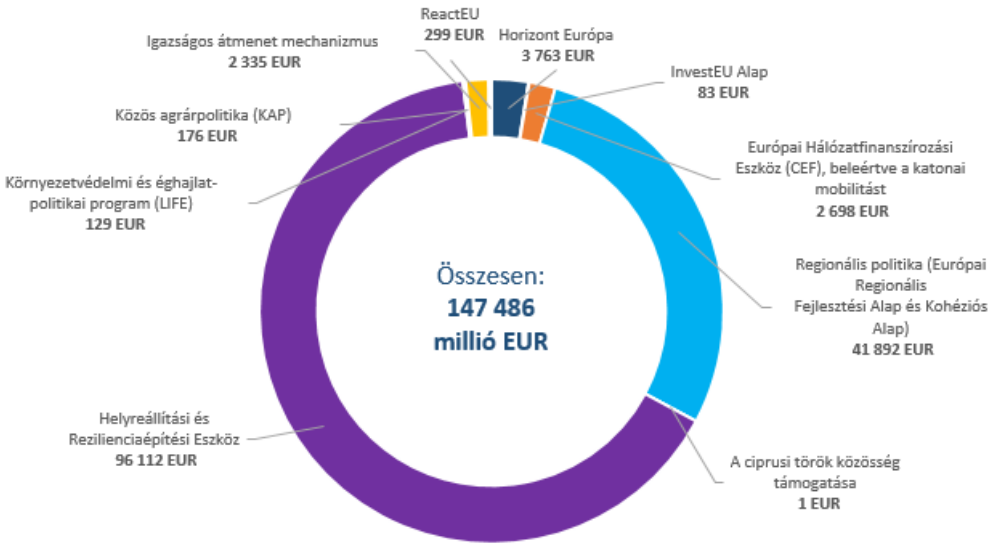
Az irányelv 7. cikke arra kötelezi a Bizottságot, hogy az irányelvben foglalt célkitűzések megvalósításának támogatása érdekében törekedjen [a tagállamok] „uniós forrásokhoz való hozzáférés[ének] megkönnyítésére”. Az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének c) pontja arra kötelezi a Bizottságot, hogy tegyen jelentést e források felhasználásáról.

Különböző finanszírozási programok keretében rendelkezésre bocsátottak uniós finanszírozást, és azt a tagállamok az évek során sikeresen felhasználták a levegőminőség javítására. Ez a finanszírozás vagy közvetlenül támogat levegőminőségi projekteket, vagy eredményesen beépíti a levegőminőségi célkitűzéseket más beruházásokba (például infrastruktúra-, vidék- és regionális fejlesztés). Számos, a LIFE, a Horizont 2020 és a Horizont Európa keretébe tartozó projekt támogatta a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentését, valamint a levegőszennyezéssel kapcsolatos kérdések nyomon követését és a polgárok körében végzett figyelemfelkeltést.

A szóban forgó uniós források tagállamok általi felhasználásának nyomon követése érdekében a Bizottság kidolgozott egy annak értékelésére szolgáló módszertant ([94]), hogy az egyes finanszírozási csatornák milyen mértékben járulnak hozzá a levegőminőségi célkitűzésekhez. A Bizottság a költségvetési tervezete keretében minden releváns finanszírozási program esetében évente jelentést tesz a levegőminőségre szánt finanszírozásról. A 2023-ban közzétett számok azt mutatják, hogy a 2021–2027-es

([90]) https://edgar.jrc.ec.europa.eu/agree_tool/public/ (a hozzáféréshez EU Login felhasználói azonosító szükséges).
([91]) A Kopernikusz az EU űrprogramjának Föld-megfigyelési komponense.
([92]) https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-necd?tab=overview
([93]) https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-quality-index
([94]) A módszertant az első végrehajtási jelentés (COM(2020) 266 final) 4. melléklete ismerteti, és azt a következő internetcímen elérhető információk egészítik ki: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en#clean-air-methodology

időszakra – a Next Generation EU-t is tartalmazó – uniós költségvetés becslések szerint 147 milliárd EUR-t, azaz a többéves pénzügyi keret 8,3 %-át szánja a levegőminőségi célkitűzésre. A 4. ábra az egyes programok levegőminőségre szánt, előre jelzett kiadásainak arányát mutatja be ([95]). A jelenlegi programozási időszakban a legjelentősebb hozzájárulás az előrejelzések szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és a Kohéziós Alapból származik.



4. ábra: A levegőminőséghez való hozzájárulás előrejelzése 2021-től 2027-ig (millió EUR). Megjegyzés: A KAP finanszírozására vonatkozó becslés csak 2021-re és 2022-re terjed ki (forrás: Európai Bizottság ([96]))

5.3. Nemzetközi megállapodásokkal fennálló kapcsolatok

Az irányelv szorosan kapcsolódik az ENSZ-EGB nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló egyezményéhez (a továbbiakban: a levegőszennyezésről szóló egyezmény) és annak jegyzőkönyveihez ([97]), és a két jogrendszer a lehető legnagyobb mértékben együttműködik egymással, különösen az emissziókataszterekre és az előrejelzésekre vonatkozó jelentéstétel tekintetében. A közös módszertanhoz a kataszterekre vonatkozó közös útmutatót dolgoztak ki, amelyet az Európai Környezetvédelmi Ügynökség támogatásával folyamatosan javítanak ([98]). A

([95]) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en. Ahogyan azt a módszertan kifejti, a KAP finanszírozására vonatkozó becslés kizárólag a 2021. és 2022. évi adatokon, valamint a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerethez a levegőminőség nyomon követése céljából kidolgozott, meglévő módszertanon alapul. Az ezt követő években, különösen a 2023–2027-es időszakban a levegőminőség nyomon követésére szolgáló módszertant hozzá fogják igazítani a KAP végrehajtásának ezen évekre vonatkozó, megváltozott feltételeihez.

([96]) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en

([97]) https://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm

([98]) https://unece.org/emissions-reporting

levegőszennyezésről szóló egyezmény alapján iránymutatásokat tartalmazó dokumentumok ([99], [100]) rendszeres közzétételére is sor kerül.

A levegőszennyezésről szóló egyezményhez csatolt, 2019. október 7-én hatályba lépett, módosított Göteborgi Jegyzőkönyv nagyjából összhangban van az irányelvvel a 2020–2029-es időszakra vonatkozó kibocsátáscsökkentési kötelezettségek tekintetében. A Göteborgi Jegyzőkönyv felülvizsgálatára a közelmúltban került sor a levegőszennyezésről szóló egyezmény keretén belül, lehetőséget biztosítva e két jogrendszer további összehangolására, többek között a metán- és a koromkibocsátással kapcsolatos megközelítés kidolgozásával. A felülvizsgálat eredményeként a levegőszennyezésről szóló egyezmény részes felei 2023 decemberében úgy határoztak, hogy megkezdik a Göteborgi Jegyzőkönyv felülvizsgálatának folyamatát. A felülvizsgálati folyamat 2024-ben kezdődik azzal a céllal, hogy a tárgyalások 2026 végéig lezáruljanak.

6. KÖVETKEZTETÉS

Az irányelv végrehajtásának a kezdetektől megfelelő pályára állítása kulcsfontosságú volt ahhoz, hogy biztosítani lehessen a levegőszennyező anyagok kibocsátásának időben történő csökkentését, eredményesen hozzá lehessen járulni az emberek és az ökoszisztémák egészségének javításához, és teljesíteni lehessen az európai zöld megállapodás és az ahhoz kapcsolódó szennyezőanyag-mentességi cselekvési terv szerinti szennyezőanyag-mentességi célkitűzést.

A Bizottság ezért kezdettől fogva nyomon követi azokat az eseteket, amelyekben a tagállamok levegőszennyezőanyag-kibocsátási kataszterei meg nem felelést jeleztek. A Bizottság emellett szorosan figyelemmel kíséri az esetek tagállamok általi nyomon követését, és felszólítja a tagállamokat, hogy aktualizált szakpolitikák és intézkedések formájában (és adott esetben az aktualizált nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programok időben történő benyújtásával) tegyenek konkrét lépéseket, a határidők betartásával.

Folyamatos figyelmet kell fordítani minden olyan szennyező anyagra, amelyre vonatkozóan az irányelv kibocsátáscsökkentési kötelezettségeket ír elő. Ez különösen fontos, mivel a 2030-tól kezdődő időszakra vonatkozó szigorúbb csökkentési kötelezettségek bevezetése egyre inkább közeledik, és az uniós levegőminőségi előírásokat szorosabban hozzá kell igazítani a WHO 2021. évi levegőminőségi iránymutatásaihoz ([101]). A különösen problematikusnak bizonyuló szennyező anyag továbbra is az ammónia, amelynek tekintetében kedvezőtlenek maradnak az irányelv kibocsátáscsökkentési kötelezettségeinek teljesítésére vonatkozó kilátások. Annak érdekében, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak e konkrét célkitűzés teljesítésében, az irányelv egy mellékletet tartalmaz, amely (kötelező és nem kötelező) intézkedéseket határoz meg, és felsorolja azokat a jól bevált gyakorlatokat, amelyek bizonyítottan csökkentik az ammóniakibocsátást. A tagállamoknak fokozniuk kell az említett intézkedések és gyakorlatok tényleges végrehajtásának biztosítására irányuló erőfeszítéseiket, többek között a megfelelő érdekelt felekkel való együttműködés és az

([99]) https://unece.org/publications/environment-policy/air-convention
([100]) https://unece.org/gothenburg-protocol
([101]) A Bizottság 2022. október 26-án javaslatot tett a környezeti levegő minőségéről szóló irányelvek felülvizsgálatára, és ennek keretében az uniós levegőminőségi előírások felülvizsgálatára (COM(2022) 542 final/2). A Tanács és a Parlament 2024 elején politikai megállapodásra jutott a felülvizsgált irányelvről (https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2024/02/20/air-quality-council-and-parliament-strike-deal-to-strengthen-standards-in-the-eu/).

egyéb nemzeti folyamatok következetes megközelítésének biztosításával, például a közös agrárpolitika keretébe tartozó stratégiai tervek végrehajtása tekintetében.

Más szabályozott szennyező anyagokra – az „Irány az 55 %!” jogalkotási csomag, a REPowerEU terv, valamint a közelmúltban a 2040-re vonatkozó éghajlat-politikai célterv ([102]) keretében – közvetlenül vonatkozott az ambiciózusabb energia- és éghajlat-politika. Ezek a kezdeményezések jelentős lendületet adnak a levegőminőségi célkitűzéseknek is, amennyiben a határozottabb éghajlatvédelmi törekvés az energiahatékonyság növelésében és az éghetetlen megújuló energiaforrások gyorsabb elterjedésében nyilvánul meg. Ez különösen igaz a finom szálló por, a nitrogén-oxidok és a kén-dioxid kibocsátására. E járulékos előnyök maximalizálása érdekében fontos, hogy a tagállamok ennek megfelelően összehangolják a nemzeti tervezési folyamatokat. Ez azt jelenti, hogy a nemzeti energia- és klímaterveknek és a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programoknak összhangban kell lenniük egymással, amit a tagállamoknak érdemes figyelembe venniük nemzeti energia- és klímatervük 2024 júniusáig esedékes véglegesítésekor, valamint a nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjuk aktualizálásakor.

A Bizottság továbbra is különböző támogatástípusokat nyújt a tagállamoknak azzal a céllal, hogy segítséget nyújtson az irányelv végrehajtásához. Ilyen például a kapacitásépítési támogatás, amely főként a tagállamok kataszterеinek, előrejelzéseinek, nemzeti levegőszennyezés-csökkentési programjának és az ökoszisztémákra vonatkozóan benyújtott adatainak szigorú felülvizsgálata formájában valósul meg. Ez a felülvizsgálat a tagállami szakértőkkel folytatott eszmecseréket foglal magában, és a jövőbeli beadványok javítására vonatkozó gyakorlati ajánlásokat eredményez. Ez azért fontos, mert a kibocsátó források megalapozott és célirányos kezeléséhez kiváló minőségű adatokra van szükség. Kérés esetén a tagállamok rendelkezésre álló egyéb támogatási formák közé tartozik a Technikai Támogatási Eszköz, a TAIEX-EIR partneri felülvizsgálati eszköze és az érdekelt felek közötti eszmecsere. Végül, de nem utolsósorban továbbra is rendelkezésre áll uniós finanszírozás a levegőminőséggel kapcsolatos kezdeményezések támogatásához.

A levegőminőségről szóló, 2024 végére esedékes negyedik helyzetkép, amely e jelentés kiegészítése lesz, aktualizált elemzést fog közölni az irányelv célkitűzéseinek eléréséhez kapcsolódó költségekről és haszonról, és ki fogja emelni a nemzeti és uniós szinten szükséges további intézkedéseket. Mindkét dokumentum alapul szolgál majd az irányelv közelgő, 2025-ig véglegesítendő felülvizsgálatához, amely részletesebben fogja elemezni az irányelvet és annak végrehajtását.

([102]) COM(2024) 63 final.