

Osobitná správa

Znečisťovanie ovzdušia: naše zdravie stále nemá dostatočnú ochranu

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

AUDÍTORSKÝ TÍM

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. Dvor audítorov vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora I – Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá člen EDA Nikolaos Milionis. Audit viedol člen EDA Janusz Wojciechowski a podporu mu poskytla vedúca kabinetu Kinga Wisniewska-Danek a atašé kabinetu Katarzyna Radecka-Moroz, hlavný manažér Colm Friel, vedúci úlohy João Coelho, zástupca vedúceho úlohy Frédéric Soblet, audítori Vivi Niemenmaa, Blanka Happach, Jan Kubat, Joachim Otto, Lorenzo Pirelli, Radostina Simeonova a Anna Zalega a asistentka Rachel O'Doherty. Jazykovú podporu zaistovala Hanna Critoph, Marek Říha, Mila Todorova a Mark Smith.



Zľava doprava: Jan Kubat, Blanka Happach, Joachim Otto, Kinga Wisniewska-Danek, Katarzyna Radecka-Moroz, Janusz Wojciechowski, Frédéric Soblet, Anna Zalega, Vivi Niemenmaa, Colm Friel, João Coelho, Lorenzo Pirelli.

OBSAH

	Body
Glosár a skratky	
Zhrnutie	I – V
Úvod	1 – 13
Prečo je otázka znečistenia ovzdušia dôležitá	1
Najviac postihnutí sú ľudia v mestách	2
Čo skracuje ľuďom životy a ako?	3 – 5
Čo robí EÚ?	6 – 13
Rozsah auditu a audítorský prístup	14 – 17
Pripomienky	18 – 81
Normy smernice sú slabšie, než vyplýva z dôkazov o vplyve znečistenia ovzdušia na zdravie	18 – 27
Väčšina členských štátov smernicu o kvalite okolitého ovzdušia účinne nevykonala	28 – 47
a ustanovenia týkajúce sa merania kvality ovzdušia umožňujú úroveň flexibility, ktorá komplikuje overovanie	30 – 35
zatiaľ čo plány kvality ovzdušia nie sú navrhnuté ako účinné monitorovacie nástroje	36 – 47
Komisia čelí obmedzeniam v súvislosti s kontrolou súladu a proces presadzovania práva je pomalý	48 – 54
Niektoré politiky EÚ nezohľadňujú dostatočne význam znečistenia ovzdušia	55 – 63
Financovanie EÚ je užitočné, ale nie vždy cielené	64 – 71
Občianska aktivita zohráva čoraz väčšiu úlohu	72 – 81
ale verejné práva na prístup k spravodlivosti však nie sú smernicou výslovne chránené	74 – 75
Informácie o kvalite ovzdušia sú niekedy nejasné	76 – 81
Záver a odporúčania	82 – 93

Príloha I – Hlavné smernice, ktorými sa stanovujú limity pre zdroje emisií

Príloha II – Hodnoty maximálnej koncentrácie v šiestich zónach kvality ovzdušia

Príloha III – Postupy v prípade nesplnenia povinnosti súvisiace so smernicou o kvalite okolitého ovzdušia v apríli 2018

Odpovede Komisie

GLOSÁR A SKRATKY

Amoniak (NH_3)	Bezfarebný plyn s prenikavým zápachom
BAT	„Najlepšie dostupné techniky“ sú najúčinnnejším a najpokrokovejším štádiom vývoja činností a metód prevádzkovania, ktoré naznačuje praktickú vhodnosť konkrétnych techník predstavovať základ pre emisné limity a iné podmienky povolenia navrhnuté s cieľom prevencie a v prípade, že to nie je možné, zníženia emisií a vplyvu na životné prostredie ako celok.
Benzo[a]pyrén (BaP)	BaP je pevná látka vznikajúca v dôsledku nedokonalého spaľovania fosílnych palív a biopalív. Jej hlavnými zdrojmi sú vykurovanie v domácnostiach (najmä spaľovanie dreva a uhlia), výroba elektriny v elektrárnach, spaľovanie odpadu, výroba koksu a ocele.
Čierny uhlík	Čierny uhlík je zložkou častíc $\text{PM}_{2,5}$ a vzniká z neúplného spaľovania paliva, pričom jeho hlavnými zdrojmi sú doprava a vykurovanie v domácnostiach.
EEA	Európska environmentálna agentúra
Kontrola vhodnosti	Komplexné vyhodnotenie politiky zamerané na posúdenie toho, či je regulačný rámec pre príslušnú oblasť politiky vhodný.
Nemetánové prchavé organické zlúčeniny (NMVOC)	Pod označenie nemetánové prchavé organické zlúčeniny patrí množstvo rôznych chemických zlúčenín, ako napríklad benzén, etanol, formaldehyd, cyklohexán alebo acetón.
Nízkoemisná zóna	Nízkoemisná zóna je vymedzená oblasť, v ktorej je obmedzený prístup určitým znečisťujúcim vozidlám alebo sa im bráni v prístupe do tejto oblasti, a cieľom tohto opatrenia je zlepšiť kvalitu ovzdušia.
Oxid dusičitý (NO_2)	Jedovatý, červenohnedý plyn. Oxid dusíka (NO_x).
Oxid siričitý (SO_2)	Jedovatý, bezfarebný plyn. Oxid síry (SO_x).
Oxid uhličitý (CO_2)	CO_2 je bezfarebný plyn, ktorý je najvýznamnejším skleníkovým plynom v zemskej atmosfére. Pri spaľovaní fosílnych palív sa uvoľňuje zväčša do atmosféry.
Ozón (prízemný ozón, O_3)	Bezfarebný plyn s ostrým zápachom, ktorý sa do atmosféry nevypúšťa priamo, ale ktorý vzniká chemickou reakciou znečisťujúcich látok za prítomnosti slnečného žiarenia.
PKO	Plán kvality ovzdušia
Predčasné úmrtia	Úmrtia, ku ktorým dôjde skôr, než osoba dosiahne bežnú strednú dĺžku života typickú pre krajinu a pohlavie.
Prchavé organické zlúčeniny (VOC)	Prchavé organické zlúčeniny sú chemické látky, ktoré ľahko vyprchajú

Rozptylové podmienky	Rozptylové podmienky označujú schopnosť atmosféry rozptýliť látky znečisťujúce ovzdušie.
SD	Súdny dvor Európskej únie
Smernica o kvalite okolitého ovzdušia	Smernica o kvalite okolitého ovzdušia [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, s. 1)]
Smernica o NEC	Smernica o národných emisných stropoch (smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2284 zo 14. decembra 2016 o znížení národných emisií určitých látok znečisťujúcich ovzdušie, ktorou sa mení smernica 2003/35/ES a zrušuje smernica 2001/81/ES (Ú. v. EÚ L 344, 17.12.2016, s. 1)).
Smernica o priemyselných emisiách	Smernica o priemyselných emisiách [smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 17) (prepracované znenie)]
Stlačený zemný plyn (CNG)	Stlačený zemný plyn je zemný plyn skladovaný pri vysokom tlaku, ktorý sa môže použiť namiesto benzínu, propánu alebo motorovej nafty.
Suspendované častice (PM)	Tuhé a kvapalné častice suspendované v ovzduší. Podľa veľkosti sa suspendované častice rozdeľujú na hrubé častice (PM ₁₀) a jemné častice (PM _{2,5}).
WHO	Svetová zdravotnícka organizácia
µg/m ³	Mikrogramy na kubický meter (jednotka na meranie obsahu znečisťujúcej látky v ovzduší)

ZHRNUTIE

Znečistenie ovzdušia predstavuje najväčšie environmentálne riziko pre zdravie v Európskej únii

I. Podľa Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO) je znečistenie ovzdušia najväčším environmentálnym rizikom pre zdravie v Európskej únii. V EÚ každý rok spôsobuje približne 400 000 predčasných úmrtí a vyžaduje si stovky miliárd eur na externé náklady súvisiace so zdravotnou starostlivosťou. Obzvlášť vystavení sú mu ľudia v mestských oblastiach. Suspendované častice, oxid dusičitý a prízemný ozón sú látky znečisťujúce ovzdušie, ktoré nesú vinu za väčšinu týchto predčasných úmrtí.

II. Smernica o kvalite okolitého ovzdušia z roku 2008 tvorí základný kameň politiky EÚ zameranej na čisté ovzdušie, keďže sa v nej stanovujú normy kvality pre koncentrácie znečisťujúcich látok v ovzduší, ktoré dýchame. Politiky EÚ v posledných desaťročiach prispeli k zníženiu emisií, kvalita ovzdušia sa však nezlepšovala rovnakým tempom a účinky na verejné zdravie sú stále značné.

Čo sme kontrolovali:

III. V tomto audite sme posudzovali, či boli opatrenia EÚ na ochranu ľudského zdravia pred znečisťovaním ovzdušia účinné. V záujme tohto hodnotenia sme preskúmali, či i) bola smernica o kvalite okolitého ovzdušia vhodne navrhnutá tak, aby sa ňou riešil vplyv znečistenia ovzdušia na zdravie; ii) členské štáty smernicu účinne vykonali; iii) Komisia monitorovala a presadzovala vykonanie smernice; iv) sa kvalita ovzdušia primerane zohľadnila v iných politikách EÚ a či sa primerane podporila finančnými prostriedkami EÚ; a v) bola verejnosť dostatočne informovaná o otázkach kvality ovzdušia.

IV. Skonštatovali sme, že opatrenia EÚ na ochranu zdravia ľudí pred znečistením ovzdušia nemali očakávaný vplyv. Značné ľudské a hospodárske náklady neboli zatiaľ zohľadnené v dostatočnom konaní v EÚ.

- a) *Normy kvality ovzdušia* EÚ boli stanovené pred takmer dvadsiatimi rokmi a niektoré z nich sú oveľa slabšie než usmernenia WHO a úroveň, ktorá vyplýva z najnovších vedeckých dôkazov o vplyve na ľudské zdravie.

- b) Hoci sa kvalita ovzdušia zlepšuje, väčšina členských štátov stále nedodržiava normy kvality ovzdušia EÚ a neprijala dosť *účinných opatrení* na dostatočné zvýšenie kvality ovzdušia. Znečistenie ovzdušia sa môže podceňovať, pretože jeho monitorovanie nemusí prebiehať na správnych miestach. Plány kvality ovzdušia – hlavná požiadavka smernice o kvalite okolitého ovzdušia – často nepriniesli očakávané výsledky.
- c) Komisia pri *monitorovaní* výkonnosti členských štátov naráža na obmedzenia. Následným *presadzovaním* zo strany Komisie sa nemohlo zabezpečiť, že členské štáty budú dodržiavať limity kvality ovzdušia stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia. Hoci Komisia podniká právne kroky proti mnohým členským štátom a súdy vynášajú priaznivé rozsudky, členské štáty naďalej často porušujú limity kvality ovzdušia.
- d) Veľa politík EÚ má vplyv na kvalitu ovzdušia, ale vzhľadom na značné ľudské a hospodárske náklady sa domnievame, že v niektorých politikách EÚ sa význam zlepšenia kvality ovzdušia zatiaľ neprejavuje dostatočne. Klíma a energetika, doprava, priemysel a poľnohospodárstvo sú politiky EÚ, ktoré majú priamy vplyv na kvalitu ovzdušia, a rozhodnutia o ich vykonaní môžu byť škodlivé pre čisté ovzdušie. Všimli sme si, že priame *financovanie z EÚ* určené pre oblasť kvality ovzdušia môže predstavovať užitočnú podporu, financované projekty však neboli vždy dostatočne zacielené. Videli sme aj niektoré dobré projekty – najmä niektoré projekty s podporou z programu LIFE.
- e) *Informovanosť a informovanie* verejnosti má kľúčovú úlohu pri riešení znečistenia ovzdušia, naliehavého problému v oblasti verejného zdravia. V poslednom čase sa občania viac zaujímajú o otázky kvality ovzdušia a obracajú sa na vnútroštátne súdy, ktoré v niekoľkých členských štátach rozhodli v prospech ich práva na čisté ovzdušie. Zistili sme však, že smernica o kvalite okolitého ovzdušia chráni práva občanov na prístup k spravodlivosti menej explicitne než niektoré iné smernice v oblasti životného prostredia. Informácie o kvalite ovzdušia, ktoré boli poskytnuté občanom, boli občas nejasné.

Čo odporúčame:

V. V tejto správe odporúčame, aby sa Komisia zamerala na zvyšovanie kvality ovzdušia.

Naše odporúčania sa týkajú účinnejších opatrení, ktoré by Komisia mala prijať; aktualizácie smernice o kvalite okolitého ovzdušia; začlenenia politiky kvality ovzdušia do iných politík EÚ a jej nastavenia ako priority; a zlepšenia informovanosti a informovania verejnosti.

ÚVOD

Prečo je otázka znečistenia ovzdušia dôležitá

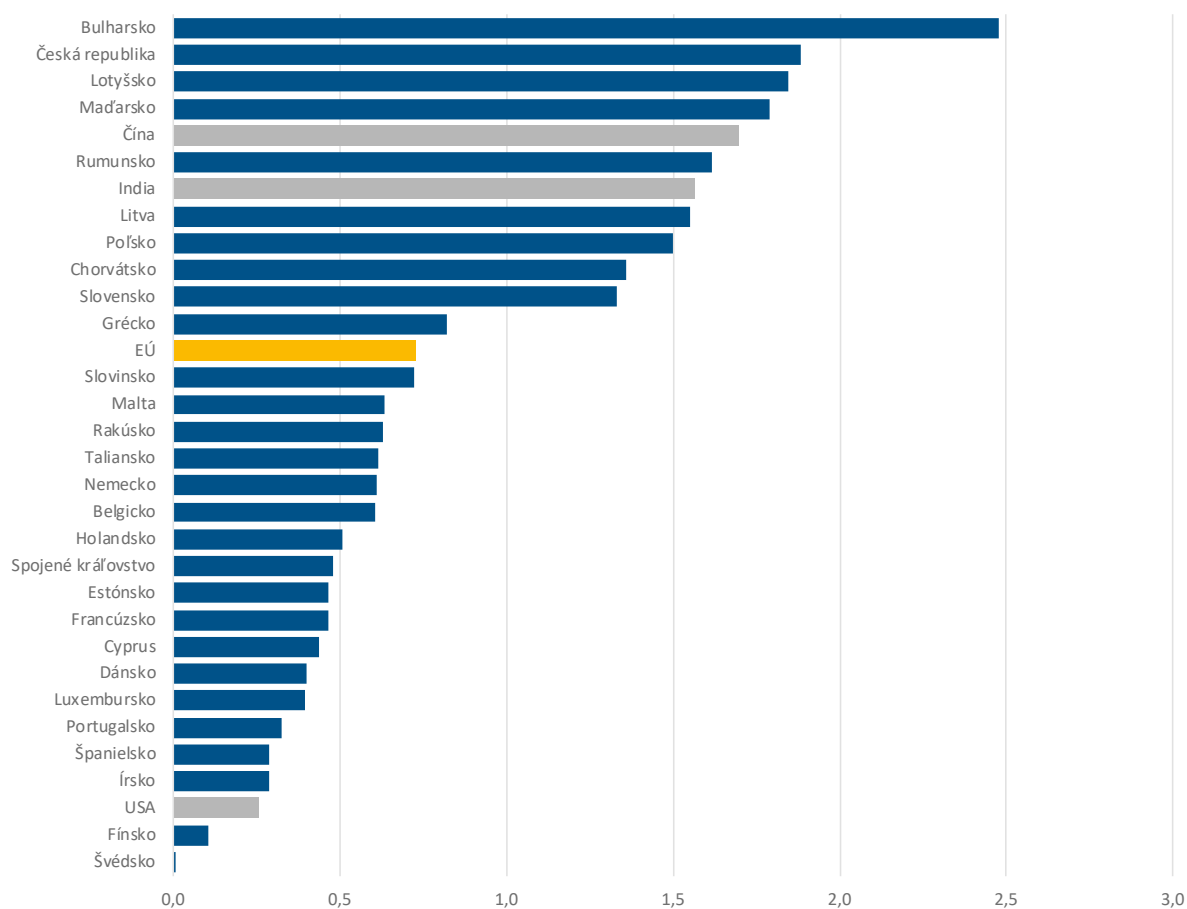
1. K znečisťovaniu ovzdušia dochádza vtedy, keď sa plyny, prachové častice a dym vypúšťajú do atmosféry, čím sa ovzdušie stáva škodlivým pre ľudí, infraštruktúru a životné prostredie. Svetová zdravotnícka organizácia (WHO) označuje znečistenie ovzdušia ako najväčšie environmentálne riziko pre zdravie v Európe¹. V EÚ je znečistenie ovzdušia príčinou v priemere vyše 1 000 predčasných úmrtí denne, čo je desaťkrát viac než počet ľudí, ktorí zahynú pri dopravných nehodách². Z **obrázku 1** vyplýva, že stratené roky zdravého života v niektorých členských štátoch EÚ sa podobá situácii v krajinách, ktoré sa často spájajú s nízkou kvalitou ovzdušia, ako sú Čína a India. V roku 2013 Komisia EÚ odhadla, že celkové externé náklady znečistenia ovzdušia spojené so zdravím dosahujú 330 až 940 mld. EUR ročne³.

¹ WHO, „[Znečistenie okolitého ovzdušia: celkové posúdenie expozície a záťaže ochorenia](#)“, 2016, s. 15, a EEA „[Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017](#)“, 2017, s. 12.

² [Tlačová správa Európskej komisie](#) zo 16. novembra 2017.

³ [SWD\(2013\) 532 final](#) z 18. decembra 2013 „Zhrnutie posúdenia vplyvu“, s. 2.

Obrázok 1 – Stratené roky zdravého života v dôsledku znečistenia okolitého ovzdušia na sto obyvateľov



Zdroj: WHO, „[Verejné zdravie a životné prostredie: rozptyľové podmienky znečistenie okolitého ovzdušia, ktoré možno pripísať znečisteniu okolitého ovzdušia](#)“, 2012.

Najviac postihnutí sú ľudia v mestách

2. Podľa agentúry EEA bola v roku 2015 približne jedna štvrtina Európanov žijúcich v mestských oblastiach vystavená úrovniám látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré prekračujú niektoré normy kvality ovzdušia EÚ, a až 96 % občanov EÚ, ktorí žili v mestských oblastiach, bolo vystavených hladinám látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré organizácia WHO považuje za škodlivé pre zdravie⁴. Znečistenie ovzdušia zvyčajne postihuje väčšmi obyvateľov miest než vidieckych oblastí, pretože hustota ľudí v mestách znamená, že látky znečisťujúce

⁴ EEA, „[Kvalita vonkajšieho ovzdušia v mestských oblastiach](#)“, 2017.

ovzdušie sa vypúšťajú vo väčšom rozsahu (napr. z cestnej dopravy), a pretože v mestách sa látky ťažšie rozptyľujú do okolia než na vidieku.



Čo skracuje ľuďom životy a ako?

3. Svetová zdravotnícka organizácia označila suspendované častice (PM), oxid dusičitý (NO_2), oxid siričitý (SO_2) a prízemný ozón (O_3) za látky znečisťujúce ovzdušie, ktoré najviac poškodzujú ľudské zdravie (pozri **rámček 1**)⁵. Agentúra EHP uviedla, že v roku 2014 boli jemné častice ($\text{PM}_{2,5}$) príčinou približne 400 000 predčasných úmrtí občanov EÚ; NO_2 spôsobilo 75 000 úmrtí a O_3 zodpovedá za 13 600 úmrtí⁶. Agentúra varuje, že znečistenie ovzdušia postihuje ľudí každý deň a hoci špičky znečistenia predstavujú najviditeľnejší účinok, dlhodobá expozícia nižším dávkam je pre ľudské zdravie väčšou hrozbou⁷.

Rámček 1 – Hlavné látky znečisťujúce ovzdušie

Suspendované častice (PM) tvoria tuhé a kvapalné častice suspendované v ovzduší. Patrí medzi ne široký okruh látok od morskej soli a peľu po ľudské karcinogény, ako je benzo[a]pyrén a čierny uhlík.

⁵ [Webová stránka WHO](#) a WHO, „[Hospodárske náklady vplyvu znečistenia ovzdušia v Európe na zdravie](#)“, 2015, s. 3.

⁶ Agentúra EEA vysvetľuje, že vplyv jednotlivých znečisťujúcich látok sa nemusí sčítavať. Pozri [EEA, „Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017“](#), 2017, s. 56.

⁷ [EEA, „Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017“](#), 2017, s. 55 a tabuľka 10.1, a EEA, „[Pozitívny vplyv čistejšieho ovzdušia na ľudské zdravie a zmenu klímy](#)“, 2017.

Suspendované častice sa podľa veľkosti rozdeľujú na PM₁₀ (hrubé častice) a PM_{2,5} (jemné častice)⁸. V častiach Európy, kde domácnosti na kúrenie stále používajú tuhé palivo, sa počas silnejších zím zvykne zvýšiť objem emisií látok znečisťujúcich ovzdušie (najmä suspendovaných častíc).

Oxid dusičitý (NO₂) je jedovatý plyn červenohnedej farby. Ide o jeden z oxidov dusíka (NO_x).

Oxid siričitý (SO₂) je jedovatý bezfarebný plyn s ostrým zápachom. Je to jeden z oxidov síry (SO_x).

Prízemný ozón (O₃) alebo troposférický ozón⁹ je bezfarebný plyn, ktorý vzniká vo vrstve tesne nad zemou v dôsledku chemickej reakcie znečisťujúcich látok (ako sú napríklad prchavé organické zlúčeniny a NO_x) za prítomnosti slnečného žiarenia.

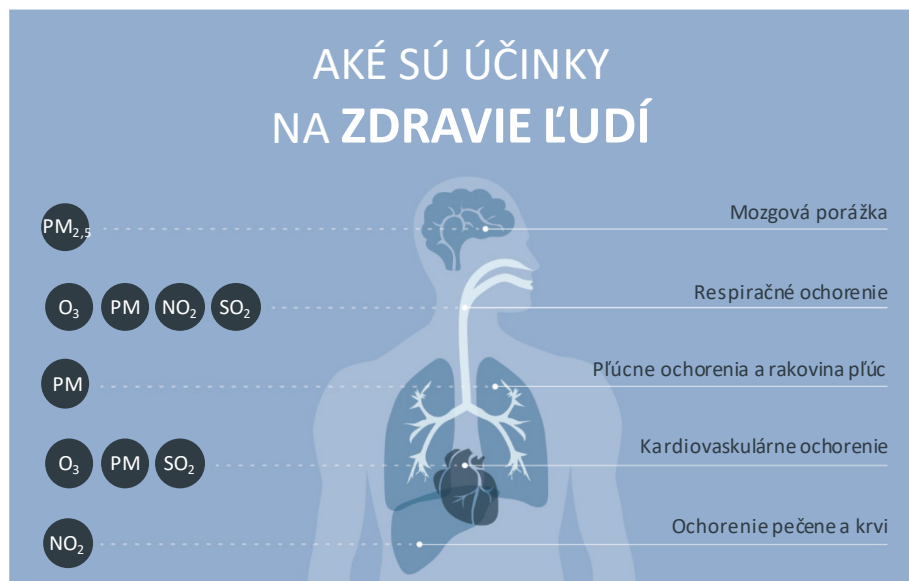
4. Podľa WHO 80 % predčasných úmrtí v dôsledku znečistenia ovzdušia predstavujú infarkty a porážky. Nasledujú pľúcne ochorenia vrátane rakoviny a iné ochorenia¹⁰. **Obrázok 2** obsahuje súhrn hlavných vplyvov uvedených štyroch látok znečisťujúcich ovzdušie na zdravie.

⁸ Častice PM₁₀ sú suspendované častice s priemerom až 10 µm a častice PM_{2,5} sú suspendované častice s priemerom 2,5 µm alebo menej.

⁹ Tento ozón neprispieva k ozónovej vrstve v hornej vrstve atmosféry (stratosférický ozón).

¹⁰ EEA, „Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2013“, 2013, s. 17. Pozri aj IARC, „*Outdoor air pollution a leading environmental cause of cancer deaths*“ (Vonkajšie znečistenie ovzdušia hlavnou environmentálnou príčinou úmrtí spôsobených rakovinou), 2013. Medzinárodná agentúra pre výskum rakoviny (IARC) je medzivládna agentúra organizácie WHO.

Obrázok 2 – Hlavné účinky suspendovaných častíc, NO₂, SO₂ a O₃ na zdravie



Zdroje: [EEA](#) a [WHO](#).

5. V **rámčeku 2** sa vysvetľuje, ktoré faktory ovplyvňujú úroveň znečistenia ovzdušia a na **obrázku 3** sú znázornené percentuálne podiely emisií látok znečisťujúcich ovzdušie z jednotlivých zdrojov v EÚ.

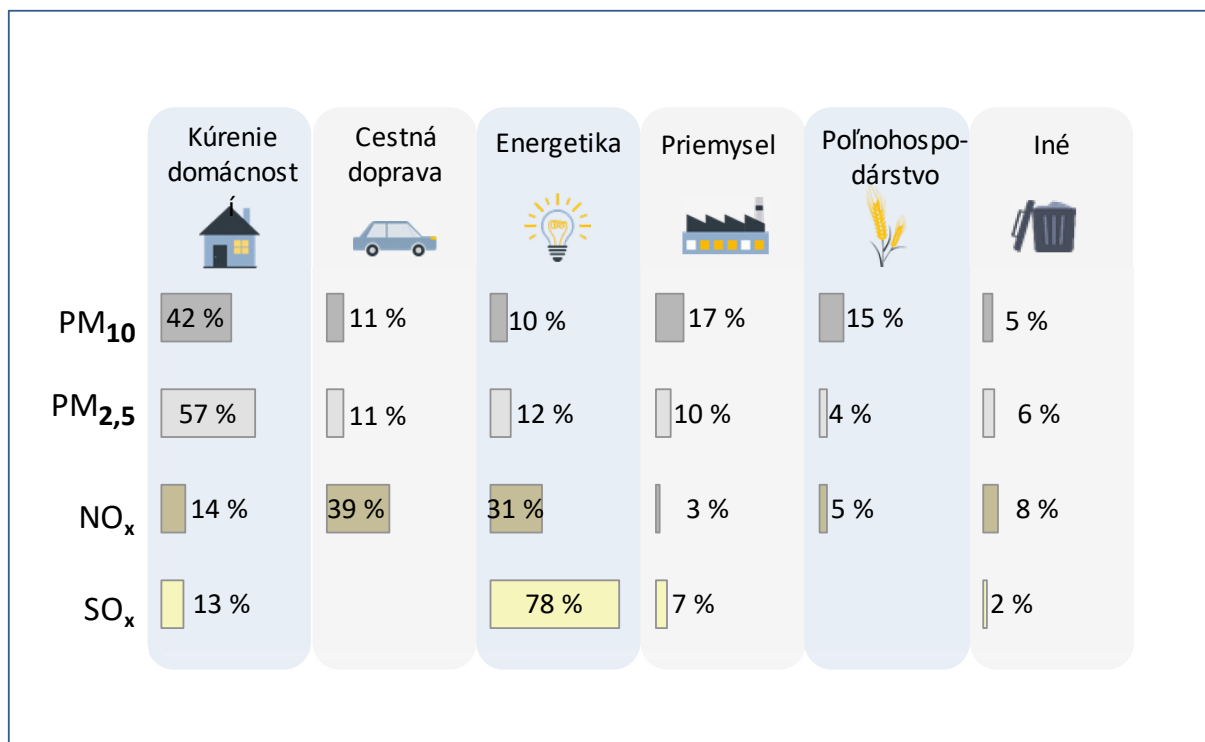
Rámček 2 – Kvalita ovzdušia nezávisí iba od emisií znečisťujúcich látok

Závisí aj od:

- vzdialenosti od zdroja a nadmorskej výšky, v ktorej boli znečisťujúce látky vypustené,
- meteorologických podmienok vrátane vetra a horúčavy,
- chemických premien (reakcia na slnečné žiarenie, reakcie medzi znečisťujúcimi látkami),
- geografických podmienok (topografia).

Emisie látok znečisťujúcich ovzdušie vznikajú vo väčšine prípadov v dôsledku ľudskej činnosti (napr. z dopravy, elektrární alebo tovární). Môžu byť aj výsledkom lesných požiarov, sopečných erupcií a veternej erózie.

Obrázok 3 – Zdroje látok znečisťujúcich ovzdušie v EÚ¹¹



Zdroj údajov: [EEA, „Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017“](#), 2017, s. 22.

Čo robí EÚ?

6. EÚ bojuje proti znečisteniu ovzdušia tým, že stanovuje a) hodnoty koncentračných limitov znečisťujúcich látok v ovzduší, ktoré ľudia dýchajú, a b) normy pre zdroje emisií znečisťujúcich látok.

7. V roku 1980 sa v [smernici 80/779/EHS](#) po prvýkrát stanovili limity EÚ pre koncentrácie SO₂. Nasledovali ďalšie smernice, ktoré sa týkali ďalších látok znečisťujúcich ovzdušie a aktualizovali ich limitné hodnoty¹². [Smernicou o kvalite okolitého ovzdušia](#)¹³ z roku 2008 sa

¹¹ Hladina emisií látok znečisťujúcich ovzdušie sa určuje číselne v súvislosti s NO_x a SO_x, kým koncentrácie látok znečisťujúcich ovzdušie sa určujú v prípade NO₂ a SO₂, najškodlivejších z týchto oxidov.

¹² Napr. smernice [82/844/EHS](#), [85/203/EHS](#), [92/72/EHS](#), [96/62/ES](#) (rámcová smernica), [1999/30/ES](#), [2000/69/ES](#), [2002/3/ES](#) a [2004/107/EC](#).

¹³ 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, s. 1).

stanovujú normy kvality (vrátane limitných hodnôt) pre koncentráciu látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré majú najväčší vplyv na zdravie (pozri **bod 18**). Smernica sa zameriava na zlepšenie zdravia občanov prostredníctvom lepšej kvality ovzdušia, ktoré ľudia dýchajú.

8. Podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia musia členské štáty vymedziť na svojom území zóny kvality ovzdušia. Členské štáty vykonávajú predbežné hodnotenia kvality ovzdušia v každej zóne a vytvoria sieť staníc na stále merania v znečistených oblastiach. Smernica obsahuje kritériá na rozmiestnenie miest na odber a ich minimálny počet (pozri **bod 32**)¹⁴.

9. Členské štáty zbierajú údaje zo svojich sietí a každý rok ich nahlasujú Komisii a agentúre EEA (pozri **rámček 3**). Komisia tieto údaje porovnáva s normami EÚ¹⁵ uvedenými v smernici o kvalite okolitého ovzdušia. Ak koncentrácie prekročia tieto normy, členské štáty musia čo najskôr vypracovať plány kvality ovzdušia, v ktorých sa zaoberajú riešením tohto problému. Komisia tieto plány posúdi, a ak sa bude domnievať, že členské štáty smernicu nedodržiavajú, podnikne právne kroky. V smernici sa členským štátom stanovujú povinnosti na informovanie verejnosti vrátane výstražných a informačných prahov.

Rámček 3 – Úloha Komisie a agentúry EEA

Komisia zodpovedá za posudzovanie dodržiavania smernice a za dohľad nad jej vykonávaním.

Európska environmentálna agentúra je agentúra Európskej únie, ktorej cieľom je poskytovať spoľahlivé a nezávislé informácie o životnom prostredí. Jej úlohou je poskytovať včasné, ciele, relevantné a spoľahlivé informácie tvorcom politik a verejnosti so zameraním na podporu udržateľného rozvoja.

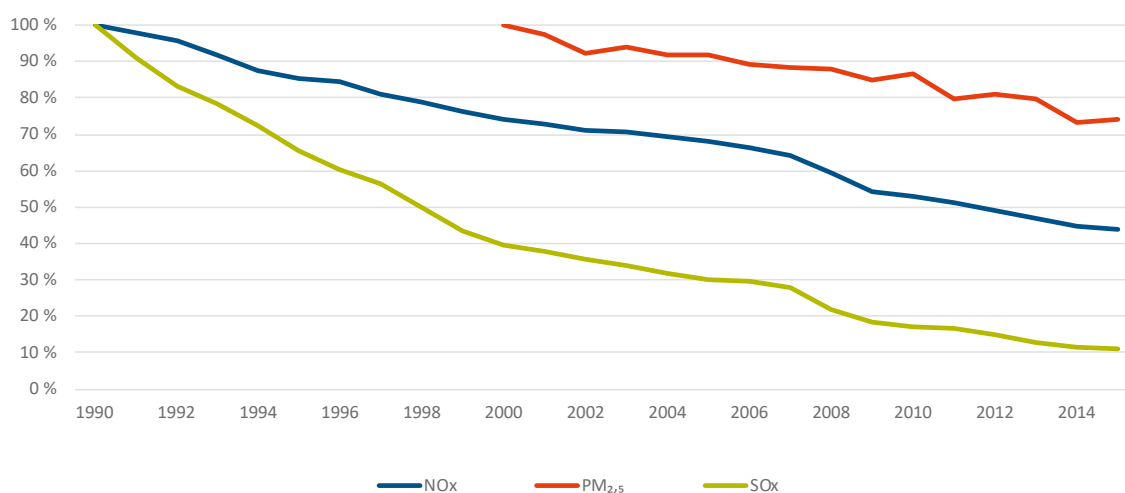
¹⁴ Miesta na odber vzoriek sú zariadenia na zber a analýzu koncentrácie znečisťujúcich látok v ovzduší. Zvyčajne jedna stála meracia stanica (monitorovacia stanica) obsahuje niekoľko miest na odber vzoriek.

¹⁵ Označenie „štandardná hodnota“ sa vzťahuje na záväzné limitné hodnoty stanovené pre suspendované častice, NO₂ a SO₂, ako aj na cieľové hodnoty určené pre O₃, ktoré sa majú dosiahnuť podľa možnosti v priebehu daného obdobia.

10. Okrem stanovenia koncentračných limitov EÚ prijala právne predpisy s cieľom znížiť emisie látok znečisťujúcich ovzdušie s viacerých sektorov¹⁶.

11. Agentúra EEA poukazuje na to, že v posledných desaťročiach prispeli európske smernice (pozri prílohu I) a nariadenia (napríklad nariadenia vedúce k prechodu na iný druh paliva alebo obmedzeniu neefektívneho vybavenia) k zníženiu emisií látok znečisťujúcich ovzdušie. V období 1990 – 2015 sa v EÚ znížili emisie SO_x o 89 % a emisie NO_x o 56 %. Od roku 2000 došlo k zníženiu emisií PM_{2,5} o 26 %¹⁷, ako je znázornené na obrázku 4.

Obrázok 4 – Trendy emisií látok znečisťujúcich ovzdušie od roku 1990 (od roku 2000 v prípade emisií PM_{2,5})



Zdroj: [EEA](#).

12. Podľa organizácie WHO a agentúry EEA tento pokles celkových emisií látok znečisťujúcich ovzdušie automaticky neznamená podobné zníženie ich koncentrácií¹⁸. Právne predpisy EÚ týkajúce sa zdrojov nie sú zamerané na znižovanie emisií v miestach, kde ľudia znečistením

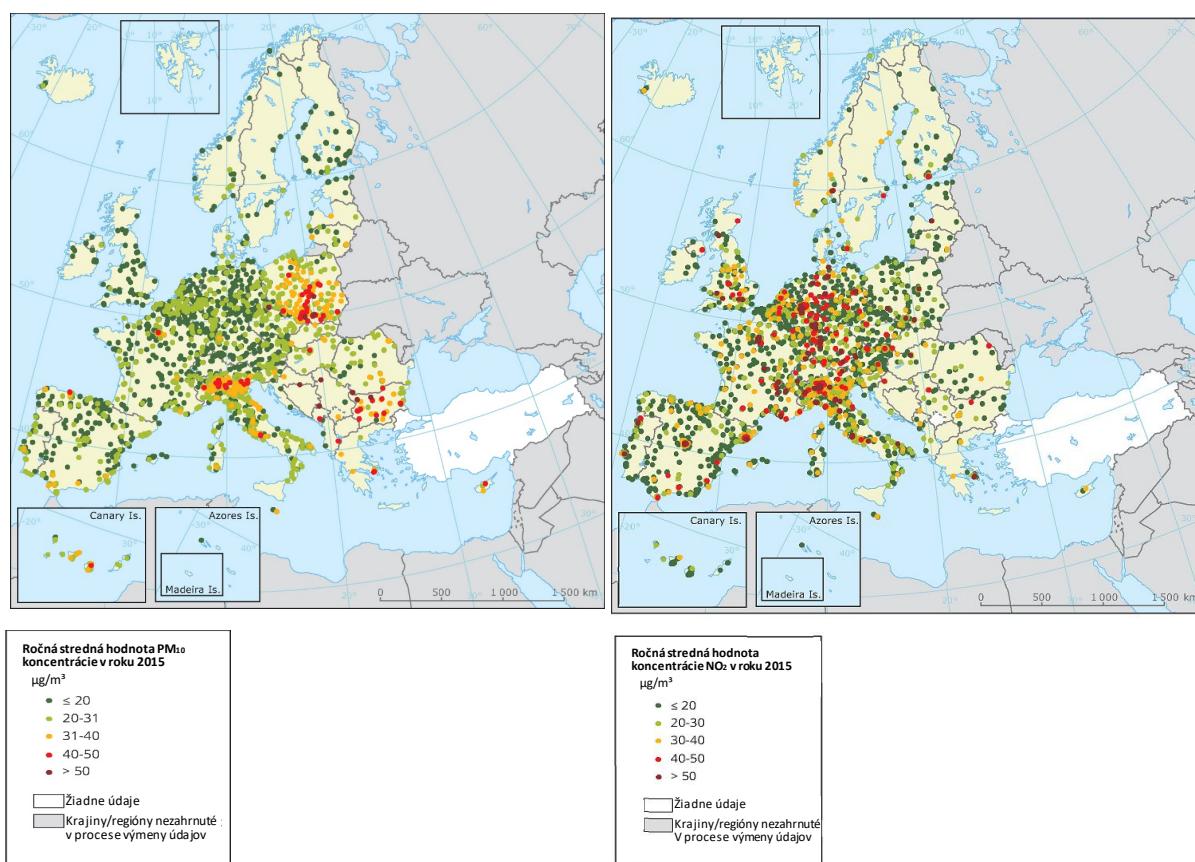
¹⁶ Príslušné právne predpisy Únie týkajúce sa riadenia zdrojov znečisťovania ovzdušia sa nachádzajú na [webovej stránke GR pre životné prostredie](#).

¹⁷ EEA, „[Emisie hlavných látok znečisťujúcich ovzdušie v Európe](#)“, 2017.

¹⁸ Príčinou sú komplexné faktory, ako chemické procesy medzi jednotlivými znečisťujúcimi látkami v atmosfére alebo presun látok znečisťujúcich ovzdušie na dlhé vzdialenosti v atmosfére. Pozri WHO, „[Hospodárske náklady vplyvu znečistenia ovzdušia v Európe na zdravie](#)“, 2015, s. 7. Pozri aj EEA, SOER 2015 „[Stručné správy o životnom prostredí Európy: Znečistenie ovzdušia](#)“, 2015 a EEA, „[Znečisťovanie ovzdušia: Znečistenie ovzdušia poškodzuje ľudské zdravie a životné prostredie](#)“, 2008.

ovzdušia trpia najviac alebo kde je najvyššia koncentrácia emisií (pozri **obrázok 5**). Napríklad, aj keď automobilové motory vypúšťajú menej emisií v dôsledku prísnejších emisných noriem EÚ, stále môže dôjsť k zhoršeniu znečistenia ovzdušia, ak sa zvýši používanie automobilov. Na zníženie koncentrácií látok znečisťujúcich ovzdušie sú teda v obývaných oblastiach potrebné konkrétne opatrenia, keďže expozícia ľudí, najmä suspendovaným časticami a NO_2 , ostáva vysoká.

Obrázok 5 – Koncentrácie častíc PM_{10} a NO_2 v roku 2015



Zdroj: [Údaje a mapy agentúry EEA](#).

13. Po predchádzajúcich stratégiách Európska komisia v decembri 2013 zverejnila [program Čisté ovzdušie pre Európu](#). Cieľom programu je do roku 2020 zastaviť rozsiahle porušovanie noriem kvality ovzdušia EÚ a zabezpečiť úplné dodržiavanie platných právnych predpisov. Stanovuje sa v ňom aj postup, akým má EÚ splniť dlhodobý cieľ do roku 2030 znížiť predčasnú úmrtnosť spôsobenú suspendovanými časticami a O_3 o 52 % v porovnaní s jej úrovňou v roku 2005. Komisia uznala, že naďalej pretrvávajú závažné nedostatky týkajúce sa dodržiavania predpisov v prípade niektorých znečisťujúcich látok, a v roku 2017 začala

kontrolu vhodnosti s cieľom prešetriť plnenie smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

14. V tejto správe sa posudzuje, či boli opatrenia EÚ na ochranu ľudského zdravia pred znečisťovaním ovzdušia účinné. Preskúmali sme, či i) bola smernica o kvalite okolitého ovzdušia vhodne navrhnutá tak, aby sa ňou riešil vplyv znečistenia ovzdušia na zdravie; ii) či členské štáty smernicu účinne vykonali; iii) či Komisia monitorovala a presadzovala vykonanie smernice; iv) či sa kvalita ovzdušia primerane zohľadnila v iných politikách EÚ a či sa primerane podporila finančnými prostriedkami EÚ; a v) či bola verejnosť dostatočne informovaná o otázkach kvality.

15. Zamerali sme sa na ustanovenia smernice o kvalite okolitého ovzdušia týkajúce sa ľudského zdravia a látok znečisťujúcich ovzdušie, ktoré majú najväčší vplyv na zdravie: suspendované častice, NO₂, SO₂ a O₃ (pozri **bod 3**)¹⁹.

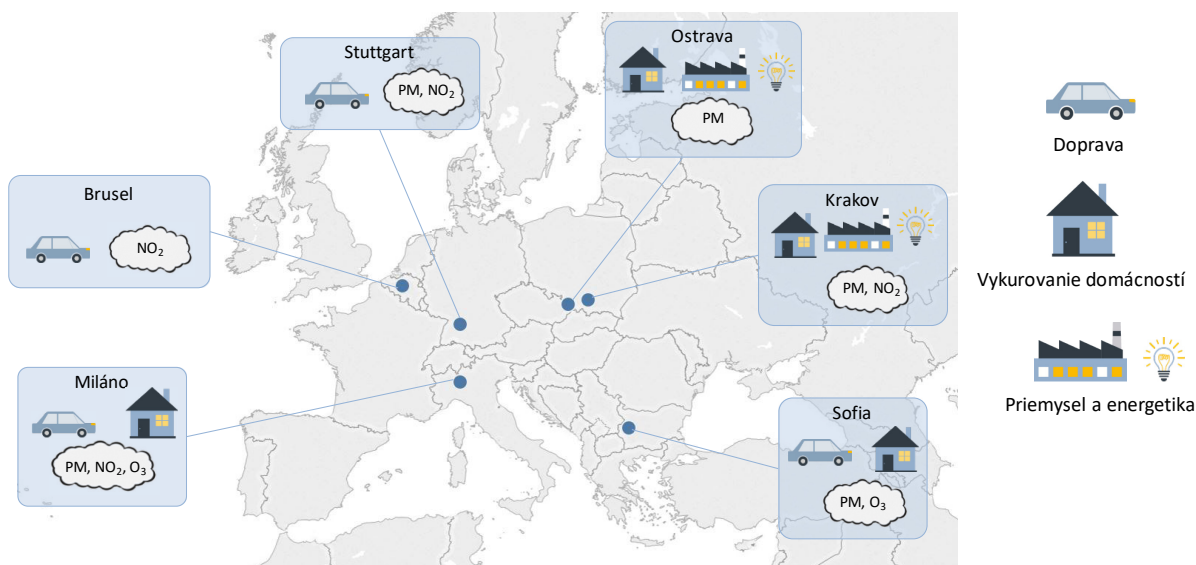
16. Sústredili sme sa na mestské oblasti, v ktorých znečistenie ovzdušia najviac postihuje zdravie (pozri **bod 2**). Preskúmali sme spôsob, akým sa šesť mestských centier v EÚ riešilo tento problém a akým využili finančné prostriedky pochádzajúce z politiky súdržnosti EÚ a programov LIFE (pozri **rámček 4**)²⁰.

¹⁹ Smernica o kvalite okolitého ovzdušia je zameraná iba na kvalitu okolitého ovzdušia, preto do rozsahu auditu nepatrí kvalita vzduchu v interiéri. Smernica takisto obsahuje ustanovenia a emisné limity na ochranu vegetácie a ustanovenia upravujúce koncentráciu olova, benzénu a oxidu uhoľnatého. Tieto ustanovenia nie sú súčasťou tohto auditu, keďže ich celkový vplyv na úrovne predčasných úmrtí je nízky. Z rozsahu auditu boli vylúčené aj prírodné zdroje znečistenia ovzdušia.

²⁰ Audit sa nevzťahoval na projekty financované prostredníctvom výskumných programov EÚ a na opatrenia na rozvoj vidieka, pretože nemajú vplyv na mestské oblasti.

Rámček 4 – Výber šiestich prípadových štúdií

V našom výbere sme sa snažili o širokú geografickú distribúciu problémových oblastí s vysokým znečistením. Zvážili sme aj výšku financovania opatrení EÚ v oblasti kvality ovzdušia, ktoré tieto členské štáty dostávajú. Na mape sú znázornené hlavné znečisťujúce látky a ich zdroje vo vybratých mestách, ako ich určili členské štáty.



Zdroje: Analýza EDA a plány kvality ovzdušia šiestich navštívených miest.

17. Zaoberali sme sa obdobím od prijatia smernice o kvalite okolitého ovzdušia v roku 2008 do marca 2018. Preskúmali sme tvorbu politík a monitorovanie vykonávania smernice o kvalite okolitého ovzdušia Komisiou prostredníctvom kontroly dokumentov, rozhovorov so zamestnancami a preskúmania databáz v Komisii a agentúre EEA. V záujme preskúmania toho, ako členské štáty vykonávajú smernicu, a projektov kvality ovzdušia financovaných z EÚ sme uskutočnili kontroly na mieste, preskúmali sme projektovú dokumentáciu a vypočuli miestne zainteresované strany (vnútroštátne a miestne orgány, prijímateľov projektov a iné zainteresované strany občianskej spoločnosti) v šiestich vybratých mestách a v hlavných mestách príslušných členských štátov. V záujme auditu v Poľsku sme spolupracovali s najvyšším kontrolným úradom²¹. Zohľadnili sme stanovisko experta o návrhu, vykonávaní a monitorovaní smernice o kvalite okolitého ovzdušia. Prispeli sme

²¹ Cieľom spolupráce bola výmena poznatkov, odborných znalostí a myšlienok pri príprave programov auditu. Jej súčasťou bola výmena názorov a dokumentov spojených s auditom. Tím tvorený audítormi zastupujúcimi obidve inštitúcie sa zúčastnil na audite v Poľsku.

aj do medzinárodného spoločného auditu o kvalite ovzdušia vykonávaného skupinou [EUROSAI](#).

PRIPOMIENKY

Normy smernice sú slabšie, než vyplýva z dôkazov o vplyve znečistenia ovzdušia na zdravie

18. Normy EÚ na ochranu zdravia stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa týkajú krátkodobých a dlhodobých zdravotných následkov²². Obmedzuje sa nimi to, koľkokrát môžu koncentrácie prekročiť krátkodobé (denné a hodinové) hodnoty. V normách sa takisto vyžaduje, aby ročné priemerné hodnoty neprekračovali vymedzené hodnoty. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa uvádza, že „(...) [by sa mali] určovať primerané ciele pre kvalitu okolitého ovzdušia, zohľadňujúc pritom príslušné normy, usmernenia a programy Svetovej zdravotníckej organizácie“²³.

19. Limity kvality okolitého ovzdušia EÚ sú však v porovnaní s usmerneniami WHO pre PM_{2,5} a SO₂ oveľa slabšie a v prípade PM₁₀ (ročný priemer) a ozónu sú slabšie. V prípade častíc PM₁₀ (denné hodnoty) a NO₂ sú normy EÚ v súlade s usmerneniami WHO a tieto normy umožňujú určité situácie, keď dochádza k prekročeniu limitov. V ***tabuľke 1*** sa uvádza porovnanie [usmernení WHO pre kvalitu ovzdušia](#) a noriem EÚ a ***rámček 5*** obsahuje vysvetlenie rozdielov medzi usmerneniami a normami.

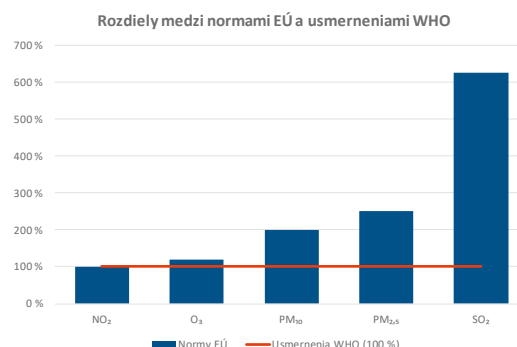
²² Vystavenie znečisteniu ovzdušia na niekoľko hodín alebo dní (krátkodobá expozícia) vyvoláva akútne zdravotné symptómy a expozícia trvajúca mesiace alebo roky (dlhodobá expozícia) je spojená s chronickými zdravotnými problémami. Pozri EEA, [„Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017“](#), 2017, s. 50.

²³ Pozri preambulu smernice o kvalite okolitého ovzdušia, odôvodnenie 2.

Tabuľka 1 – Normy kvality ovzdušia EÚ a usmernenia WHO

Znečisťujúca látka	Obdobie	Usmernenia WHO $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Hraničné hodnoty $\mu\text{g}/\text{m}^3$ podľa smernice EÚ o kvalite okolitého ovzdušia	Koľkokrát možno za rok prekročiť normy EÚ
CO ₂	1 rok	40	40	-
	1 hodina	200	200	18
O ₃	8 hodín	100	120	25
PM ₁₀	1 rok	20	40	-
	24 hodín	50 ^(a)	50	35
PM _{2,5}	1 rok	10	25	-
	24 hodín	25	-	-
SO ₂	24 hodín	20	125	3
	1 hodina	-	350	24
	10 minút	500	-	-

a) WHO odporúča dodržiavanie tohto usmernenia ako 99. percentil (3 prekročenia hodnôt)



Zdroje: Usmernenia WHO pre kvalitu ovzdušia (2005) a smernica 2008/50/ES o kvalite okolitého ovzdušia.

Rámček 5 – Usmernenia a štandardné hodnoty

Usmernenia pre kvalitu ovzdušia vychádzajú z vedeckých dôkazov o vplyve znečistenia ovzdušia na zdravie. V normách, ktoré sú vo väčšine prípadov právne záväzné, sa musí zohľadniť technická uskutočniteľnosť a náklady a prínosy súladu s predpismi²⁴. V usmerneniach WHO sa uvádza, že tolerovaním prekročenia limitov v určitom počte prípadov sa môžu znížiť náklady na dosiahnutie súladu²⁵.

20. Smernica o kvalite okolitého ovzdušia bola prvou smernicou, v ktorej boli stanovené limitné hodnoty pre koncentrácie častíc PM_{2,5}, ale nebola prvou, ktorou sa regulovali koncentrácie častíc PM₁₀, NO₂, SO₂ a O₃. Keďže v rámci nej nedošlo k nijakým zmenám hodnôt stanovených v smerniciach, ktoré sa ňou aktualizovali²⁶, sú teraz limitné hodnoty

²⁴ WHO, „[Usmernenia pre kvalitu ovzdušia – celková aktualizácia 2005](#)“, s. 7.

²⁵ WHO, „[Usmernenia na stanovenie noriem kvality ovzdušia](#)“, 1997, príloha 3.

²⁶ Smernicou o kvalite okolitého ovzdušia sa zlúčili smernice [96/62/ES](#), [1999/30/EC](#) (1. dcérska smernica), [2000/69/ES](#) (2. dcérska smernica) a [2002/3/ES](#) (3. dcérska smernica).

pre častice PM₁₀, NO₂ a SO₂ takmer 20 rokov staré²⁷ a cieľová hodnota O₃ je stará vyše 15 rokov²⁸.

21. Zákonnodarcovia EÚ oslabili [návrh Komisie z roku 1997](#) stanovením vyšších limitných hodnôt alebo počtu, koľkokrát sa môžu prekročiť²⁹. Cieľová hodnota pre O₃ v smernici o kvalite okolitého ovzdušia je benevolentnejšia než v minulosti³⁰.

22. Organizácia WHO považuje častice PM_{2,5} za najškodlivejšiu látku znečisťujúcu ovzdušie³¹. Usmernenia WHO obsahujú krátkodobú hodnotu pre častice PM_{2,5}, v smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa však táto hodnota nestanovuje. To znamená, že norma EÚ počíta iba s ročným priemerom a maximom a s tým, že emisie škodlivých častice PM_{2,5} z vykurovania v domácnostiach počas zimného obdobia sa vyvážia nižšou úrovňou v lete (pozri [rámcik 1](#)). Ročná limitná hodnota stanovená v smernici o kvalite okolitého ovzdušia (25 µg/m³) predstavuje vyše dvojnásobok hodnoty v usmerneniach WHO (10 µg/m³). Smernicou o kvalite okolitého ovzdušia sa zaviedla možnosť aktualizovať limitnú hodnotu na 20 µg/m³, Komisia to však nespravila, keď sa otázkou v roku 2013 zaoberala.

23. Denná limitná hodnota EÚ pre SO₂ je vyše šesťnásobkom hodnoty z usmernení WHO. Hoci takmer všetky členské štáty dodržiavajú dennú limitnú hodnotu EÚ (pozri [obrázok 6](#)), agentúra EEA poukazuje na to, že v roku 2015 bolo 20 % mestského obyvateľstva EÚ stále

²⁷ Tieto limitné hodnoty boli stanovené v roku 1999 [smernicou Rady 1999/30/ES](#) z 22. apríla 1999 o limitných hodnotách oxidu siričitého, oxidu dusičitého a oxidov dusíka, tuhých znečisťujúcich látok a olova v okolitom ovzduší (Ú. v. ES L 163, 29.6.1999, s. 41).

²⁸ Táto hodnota bola stanovená v roku 2002 [smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2002/3/ES](#) z 12. februára 2002, ktorá sa týka ozónu v okolitom ovzduší (Ú. v. ES L 67, 9.3.2002, s. 14).

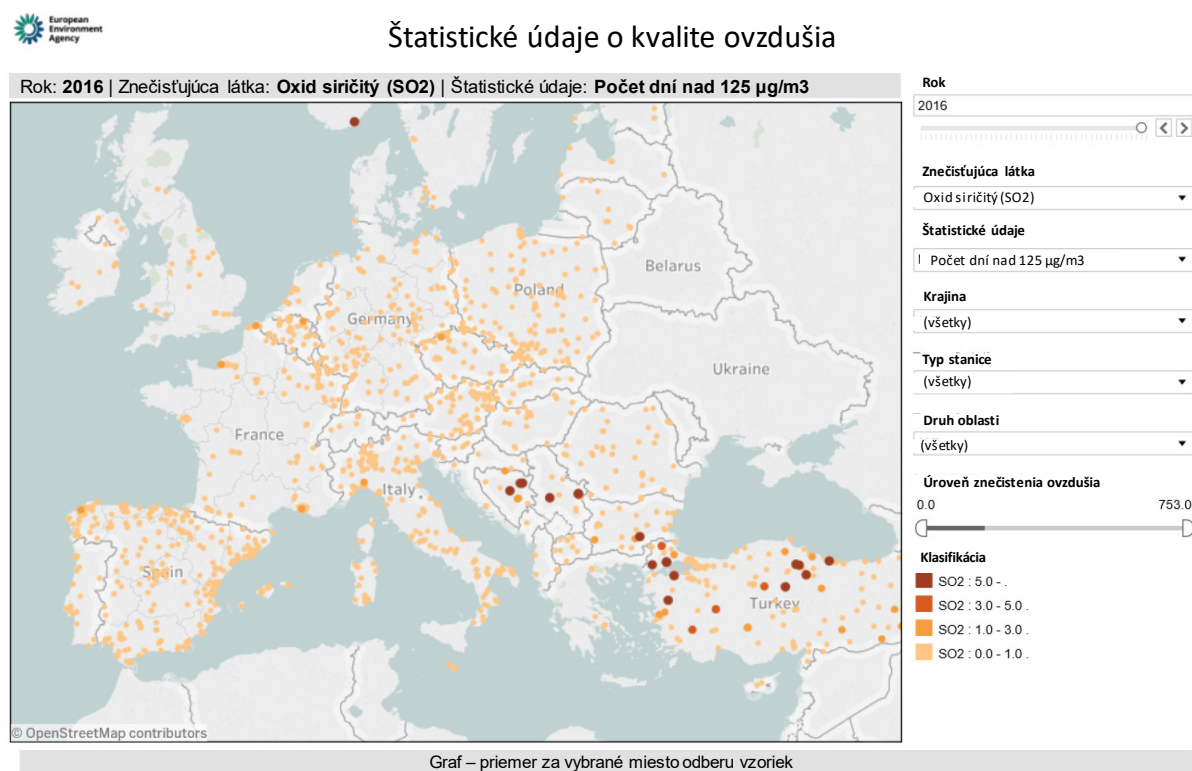
²⁹ Napríklad Komisia navrhovala ročnú limitnú hodnotu pre častice PM₁₀ na úrovni 30 µg/m³, ale hodnota v smernici o kvalite okolitého ovzdušia je 40 µg/m³. V prípade hodinovej limitnej hodnoty NO₂ Komisia navrhovala, že sa môže prekročiť osemkrát za rok, kým podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia ju možno prekročiť 18-krát.

³⁰ V [smernici 92/72/EHS](#) sa stanovuje prahová hodnota 110 µg/m³, ale v [smernici 2002/3/ES](#) je stanovená súčasná cieľová hodnota 120 µg/m³ v rámci strednej hodnoty za osem hodín a povoľuje sa 25 prekročení tejto hodnoty.

³¹ [Webová stránka](#) a [prehľad](#) WHO.

vystavených koncentráciám prekračujúcim hodnotu z usmernení WHO³². Celkový súlad s nenáročnými limitnými hodnotami pre SO₂ podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia znamená, že Komisia podniká opatrenia na presadzovanie práva iba proti jednému členskému štátu (proti Bulharsku, pozri **prílohu III**).

Obrázok 6 – Dodržiavanie dennej limitnej hodnoty SO₂ v roku 2016



Zdroj: Prehliadač údajov na európskom portáli kvality ovzdušia.

24. Stanovenie veľmi nenáročných noriem má závažné dôsledky na vykazovanie a opatrenia na presadzovanie práva, a to najmä v prípade SO₂ a častíc PM_{2,5} (pozri **body 22 až 23**). Napríklad miesta s koncentraciami SO₂ podstatne prevyšujúcimi hodnoty z usmernení WHO sú naďalej v súlade so smernicou o kvalite okolitého ovzdušia a následkom toho majú povinnosť zriaďovať menej meracích staníc, vykazovať údaje z menšieho počtu miest a často vo svojich plánoch kvality ovzdušia vôbec neuvažujú o znížení koncentrácií SO₂.

25. Komisia určila, že priame náklady na dodržiavanie súladu s jej návrhom smernice o kvalite okolitého ovzdušia by v roku 2020 boli v rozpätí od 5 do 8 mld. EUR a vyčíslila prínos

³² EEA, „Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017“, 2017, s. 9.

pre zdravie vo výške 37 až 119 mld. EUR ročne. Komisia dospela k záveru, že prínosy politiky kvality ovzdušia značne prekračujú náklady na vykonávanie³³.

26. V roku 2013 WHO vypracovala [preskúmanie dôkazov o zdravotných aspektoch znečistenia ovzdušia](#). V tomto preskúmaní sa Komisii odporúčalo, aby zabezpečila pravidelné preskúmavanie dôkazov o vplyve látok znečisťujúcich ovzdušie na zdravie a dôsledkoch pre kvalitu ovzdušia. V preskúmaní WHO sa zistilo, že vedecké dôkazy podporovali prísnejšie limitné hodnoty EÚ pre častice PM₁₀ a PM_{2,5} a reguláciu krátkodobých priemerov (napr. za 24 hodín) v prípade častíc PM_{2,5}. Cieľom tejto činnosti bolo podporiť preskúmanie politik EÚ v oblasti kvality ovzdušia v roku 2013 Komisiou, neviedlo to však k nijakej zmene pôvodných limitných hodnôt smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

27. Prednedávnom niekoľko profesijných zdravotníckych organizácií vyzvalo EÚ, aby zohľadnila najnovšie vedecké dôkazy podporujúce prísnejšie normy a novú krátkodobú normu pre častice PM_{2,5}³⁴.

Väčšina členských štátov smernicu o kvalite okolitého ovzdušia účinne nevykonala

28. V roku 2016 porušilo limitné hodnoty suspendovaných častíc 13 členských štátov³⁵, 19 členských štátov porušilo limitné hodnoty NO₂³⁶ a jeden členský štát porušil limitné

³³ [SEK\(2005\) 1133](#) z 29. septembra 2005 „Posúdenie vplyvu – príloha k oznámeniu o tematickej stratégii o znečistení ovzdušia a k smernici o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe“, s. 21.

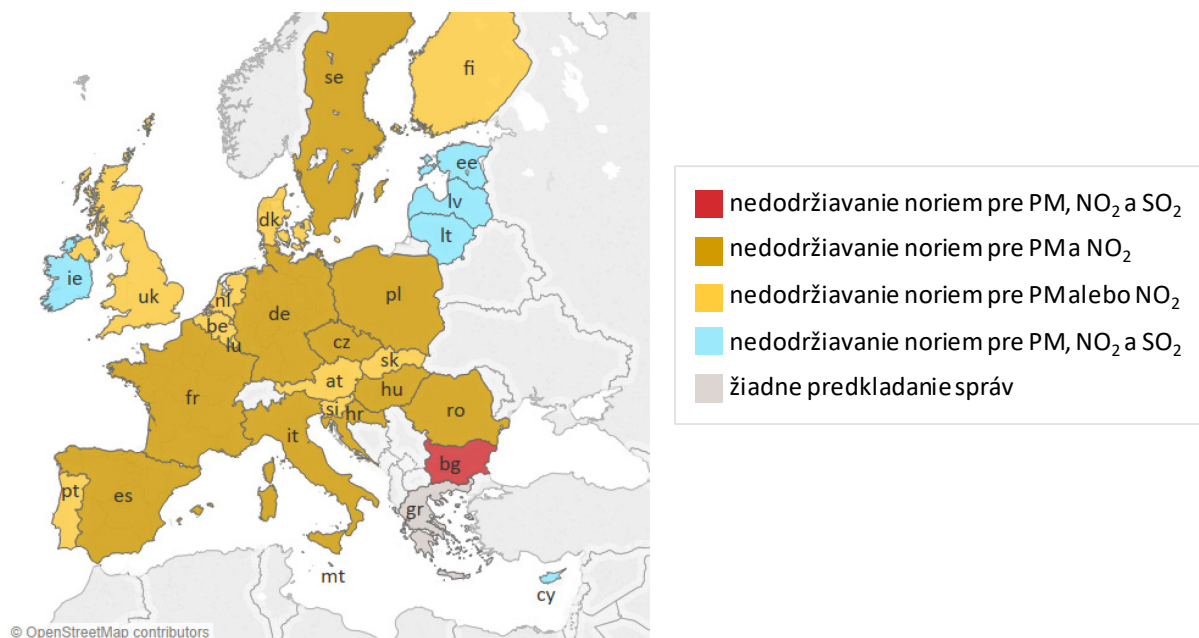
³⁴ Pozri napríklad [príspevok Európskej respirologickej spoločnosti](#) ku kontrole vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia EÚ vypracovanej Komisiou alebo [odporúčanie agentúry Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail](#).

³⁵ Bulharsko, Česká republika, Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Taliansko, Maďarsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko. Grécko neoznámilo všetky údaje potrebné v roku 2016.

³⁶ Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Taliansko, Luxemburg, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Fínsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo. Grécko neoznámilo všetky údaje potrebné v roku 2016.

hodnoty SO_2 ³⁷. S výnimkou Estónska, Írska, Cypru, Lotyšska, Litvy a Malty všetkých 28 členských štátov EÚ porušilo jednu alebo viacero z týchto limitných hodnôt (pozri **obrázok 7**).

Obrázok 7 – Dodržiavanie limitných hodnôt členskými štátmi v roku 2016



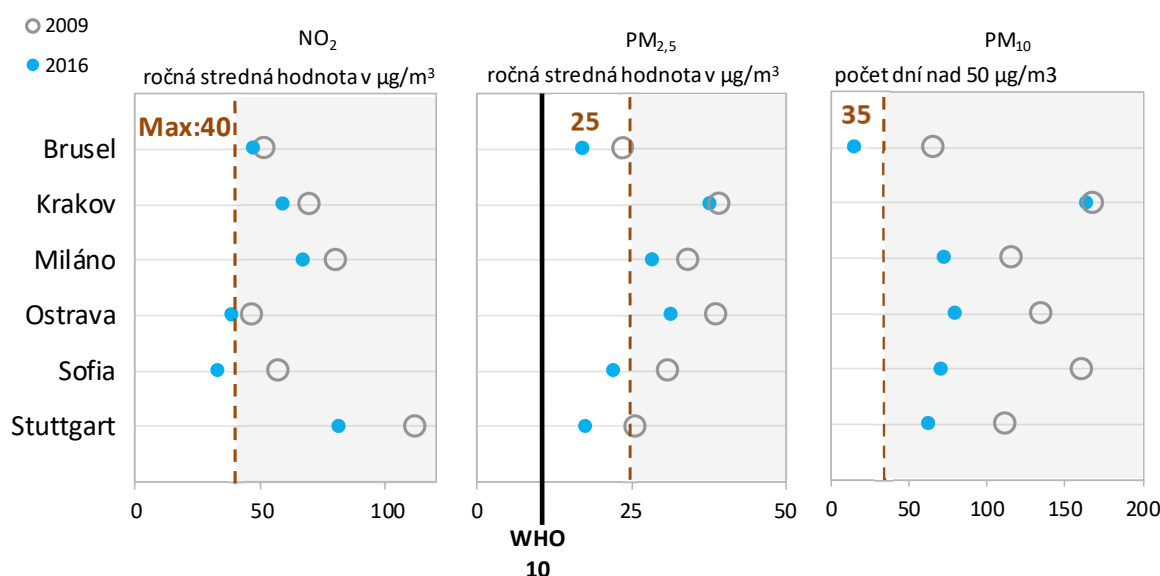
Zdroj: Európska komisia.

29. **Obrázok 8** znázorňuje porovnanie koncentrácií suspendovaných častíc a NO_2 v každom z navštívených miest s limitnými hodnotami EÚ³⁸. Celkovo došlo k zníženiu nameraných koncentrácií látok znečisťujúcich ovzdušie, najvýraznejšie v prípade častíc PM_{10} , stále však prekračujú aspoň jednu z limitných hodnôt podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia vo všetkých mestách. Konkrétne od roku 2009 nedošlo takmer k nijakému pokroku v Krakove (suspendované častice) a Sofii (častice $\text{PM}_{2,5}$). V Bruseli a Miláne sa v období od roku 2012 do roku 2016 mierne zmenili koncentrácie NO_2 (pozri **prílohu II**). Časť zlepšenia nameraných hodnôt však nemusí byť výsledkom lepšej kvality ovzdušia, ako sa vysvetľuje v **bodoch 32 a 33**.

³⁷ Bulharsko.

³⁸ Pokiaľ ide o SO_2 , limitné hodnoty EÚ dodržiavali všetky mestá, ktoré sme navštívili, cieľové hodnoty v prípade ozónu boli vo väčšine prípadov dodržané.

Obrázok 8 – Maximálne koncentrácie suspendovaných častíc a NO₂ (2009 – 2016)³⁹



Zdroj: Prehliadač údajov na európskom portáli kvality ovzdušia.

a ustanovenia týkajúce sa merania kvality ovzdušia umožňujú úroveň flexibility, ktorá komplikuje overovanie

30. Získať dobré namerané hodnoty úrovne znečistenia ovzdušia je dôležité, lebo slúžia ako spúšťač opatrení členských štátov na zníženie znečistenia. Presné a porovnateľné údaje o znečistení sú navyše dôležité pre Komisiu, aby mohla zvážiť opatrenia na presadzovanie práva (pozri **bod 49**).

31. Členské štáty na účely smernice o kvalite okolitého ovzdušia kvalitu ovzdušia merajú prostredníctvom siete monitorovacích staníc so zariadeniami (miesta na odber vzoriek), ktoré analyzujú a merajú úrovne niekoľkých látok znečisťujúcich ovzdušie⁴⁰. Veľa členských štátov zverejňuje úrovne kvality ovzdušia na webových sídlach na informovanie verejnosti. Členské štáty musia raz za rok posilať platné údaje Komisii. Komisia potom posúdi súlad

³⁹ Hodnoty predstavujú najvyššie namerané hodnoty zaznamenané v každom roku. V prípade Sofie sa rad údajov v prípade častíc PM_{2.5} vzťahuje na obdobie 2010 – 2016. Hodnoty SO₂ a O₃ sa tu neuvádzajú, keďže koncentrácie v šiestich navštívených mestách vo väčšine prípadov spĺňali normy EÚ.

⁴⁰ Vrátane znečisťujúcich látok, ktorých sa týka tento audit (suspendované častice, NO₂, SO₂ a O₃).

so smernicou. V prípade, keď z platných údajov vyplýva, že znečistenie prekročilo limity stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia, členské štáty musia vypracovať plány kvality ovzdušia.



Monitorovacie stanice a miesta na odber vzoriek (modré prístroje na obrázku vpravo) na sledovanie kvality ovzdušia

Zdroj: EDA.

32. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa stanovujú kritériá týkajúce sa minimálneho počtu miest na odber vzoriek a ich umiestnenia. Ustanovenia o umiestnení však zahŕňajú mnohé kritériá a ponúkajú úroveň flexibility, ktorá môže komplikovať overovanie. Tieto kritériá vyžadujú, aby miesta na odber vzoriek umiestnili tam, „kde sa vyskytujú najvyššie koncentrácie“ (so stanicami zameranými na dopravu alebo na priemysel), a v iných oblastiach, „ktoré sú reprezentatívne z hľadiska expozície bežného obyvateľstva“⁴¹ (so stanicami zameranými na pozadie). V dôsledku toho členské štáty nemerajú nevyhnutne kvalitu ovzdušia v blízkosti veľkých priemyselných zariadení alebo významných mestských dopravných trás. Dodržiavanie smernice môže byť jednoduchšie, ak je nízky počet staníc zameraných na dopravu alebo priemysel. V **rámčeku 6** sa uvádza, že postupy v šiestich mestách, ktoré sme navštívili⁴², sa medzi sebou líšia.

⁴¹ Oddiel B.1. prílohy III smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

⁴² Informácie založené na oficiálnych údajoch nahlásených agentúre EEA.

Rámček 6 – Rôzne postupy pri umiestňovaní monitorovacích staníc

V Bruseli sa nachádzajú iba dve stanice zamerané na dopravu, kým v Stuttgarte ich bolo osem a v Miláne 11 (iba šesť z nich sa nachádzalo v rámci hraníc mesta, dve boli umiestnené v nízkoemisnej zóne).

Na území ostravskej zóny kvality ovzdušia sa nachádzajú veľké priemyselné zariadenia, ale iba jedna zo 16 monitorovacích staníc je „priemyselná“. Podobná situácia existuje v Krakove, v ktorom iba jedna zo šiestich monitorovacích staníc mesta je „priemyselná“. Sofia nemá nijaké „priemyselné monitorovacie stanice“, hoci sa na jej území nachádzajú elektrárne a ďalšie priemyselné zariadenia.

33. Minimálny počet miest na odber vzoriek závisí od obyvateľstva, ktoré žije v každej zóne kvality ovzdušia. Všetky mestá, ktoré sme navštívili, mali viac monitorovacích bodov, než sa požaduje v smernici. Tieto dodatočné merania nemusia byť zahrnuté do oficiálnych údajov vykazovaných členskými štátmi, a to ani pri určení vysokej úrovne znečistenia (pozri **rámček 7**). V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa vyžaduje, aby členské štáty udržiavali miesta na odber vzoriek, v ktorých boli prekročené hodnoty častíc PM₁₀, táto povinnosť sa však nevzťahuje na iné znečisťujúce látky (najmä na NO₂ a častice PM_{2,5})⁴³.

Rámček 7 – Vysoká úroveň znečistenia nebola zahrnutá do oficiálnych údajov

V Ostrave neboli Komisii nahlásené potvrdené údaje zo stanice *Radvanice ZÚ*, hoci v roku 2015 bola 98-krát prekročená denná limitná hodnota pre suspendované častice.

V Bruseli bol v roku 2008 na stanici *Arts-Loi* zaznamenaný veľmi vysoký ročný priemer NO₂ (101 µg/m³). V roku 2009 bola stanica zatvorená z dôvodu prác, ale po ich dokončení (v roku 2016) doteraz neboli Komisii nahlásené oficiálne údaje zo stanice.

⁴³ Pozri prílohu V k [smernici o kvalite okolitého ovzdušia](#).

V Sofii boli stavebné práce v roku 2014 príčinou premiestnenia stanice *Orlov Most*. Na tejto stanici bol v minulosti zaznamenaný najvyšší počet dní, keď koncentrácie častíc PM₁₀ prekročili limit. Frekvencia týchto udalostí nameraných v Sofii po premiestnení stanice prudko poklesla (pozri [prílohu II](#)).

Zdroj: analýza EDA.

34. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa nevyžaduje nijaké osobitné monitorovanie problémových pohraničných oblastí. Účinné riešenie cezhraničného znečistenia si vyžaduje koordinovanie činností. Napríklad, ak by sa v Ostrave presadili právne predpisy o kvalite palív, tieto predpisy môžu byť pri zlepšovaní kvality ovzdušia účinné iba vtedy, keď opatrenia prijímú aj susedné regióny v Poľsku. V opačnom prípade budú ľudia stále môcť používať lacné palivo nízkej kvality zakúpené na druhej strane hraníc. Podľa článku 25 smernice členské štáty vyzvú Komisiu, aby sa podieľala na spolupráci týkajúcej sa cezhraničného znečistenia ovzdušia. Členské štáty najviac postihnuté cezhraničným znečistením, ktoré sme navštívili, nepovažovali príslušné ustanovenia smernice za účinné a vo svojich plánoch kvality ovzdušia sa nepodujali na nijaké koordinované opatrenia. Nežiadali, aby Komisia zasiahla.

35. Členské štáty, ktoré sme navštívili v roku 2017, vo väčšine prípadov nahlásili údaje včas. Včasné údaje o kvalite ovzdušia sú dôležité pre členské štáty, aby mohli prijať vhodné opatrenia na zníženie znečistenia ovzdušia, aj pre Komisiu, aby mohla konať skôr s cieľom začať postupy na presadzovanie práva proti danému členskému štátu. Podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia musia členské štáty poskytovať potvrdené ročné údaje do 30. septembra nasledujúceho roku⁴⁴. V predchádzajúcich smerniciach sa však od členských štátov požadovalo, aby správy Komisii podávali do šiestich mesiacov po období merania⁴⁵. Technologický vývoj v posledných rokoch (ako napríklad elektronické podávanie správ) umožňujú správy podávať skôr.

⁴⁴ Článok 27 [smernice o kvalite okolitého ovzdušia](#).

⁴⁵ Smernice [80/779/EHS](#), [82/884/EHS](#) a [85/203/EHS](#).

zatiaľ čo plány kvality ovzdušia nie sú navrhnuté ako účinné monitorovacie nástroje

36. Porušenia smernice znamenajú, že členské štáty musia vypracovať plány kvality ovzdušia na riešenie daného problému (pozri **bod 9**). Skutočné zlepšenie kvality ovzdušia závisí od vykonania rýchlych a efektívnych opatrení členskými štátmi na zníženie emisií s použitím dobrých plánov kvality ovzdušia.

Opatrenia v plánoch kvality ovzdušia často bývajú slabo zacielené

37. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa požaduje, aby sa v plánoch kvality ovzdušia stanovili vhodné opatrenia, ktorých cieľom je čo najviac skrátiť obdobie, počas ktorého znečistenie ovzdušia prekračuje limity. Preskúmali sme plány kvality ovzdušia navštívených miest.

38. Na základe našej analýzy týchto plánov sme určili tri hlavné príčiny, ktoré ohrozujú ich účinnosť. Išlo o to, že opatrenia v plánoch kvality ovzdušia:

- neboli ciele a nemohli sa vykonať rýchlo v oblastiach, v ktorých boli namerané najvyššie koncentrácie,
- nemohli priniesť podstatné výsledky z krátkodobého hľadiska, lebo prekračovali právomoci miestnych orgánov zodpovedných za ich vykonávanie alebo boli navrhnuté ako dlhodobé opatrenia,
- neboli podopreté odhadmi nákladov alebo neboli financované.

39. V **rámčeku 8** sa uvádzajú príklady nedostatkov v plánoch kvality ovzdušia ohrozujúcich cieľ znížiť koncentrácie látok znečisťujúcich ovzdušie.

Rámček 8 – Príklady ohrozenia výsledkov plánov kvality ovzdušia

Naftové vozidlá sú významným zdrojom znečisťovania ovzdušia, najmä emisiami NO₂ (pozri **bod 57**). Opatrenia na zníženie využívania osobnej dopravy v blízkosti miest, kde boli namerané najvyššie koncentrácie, však v šiestich plánoch kvality ovzdušia, ktoré sme analyzovali, z veľkej časti chýbali.

V Taliansku (Miláno) je na používanie elektronických systémov na monitorovanie prístupu do nízkoemisných zón potrebné najskôr prijať vnútroštátne právne predpisy. V Belgicku (Brusel) sa

v rámci plánu kvality ovzdušia navrhuje obmedziť prístup vozidiel (ktoré nie sú v súlade s Euro 5) do nízkoemisných zón po roku 2025. Navyše plánovaný vplyv dopravných obmedzení nachádzajúcich sa v plánoch kvality ovzdušia členských štátov na zníženie koncentrácií NO₂ nie je spoľahlivý, keďže sa nezakladá na skutočných podmienkach jazdy.

Náhrada neefektívnych vykurovacích zariadení, ktoré často vlastní rodiny s nízkymi príjmami, predstavuje veľký problém pre občanov a orgány niektorých členských štátov. V Poľsku (Malopoľsko) sa uznesením o boji proti smogu obmedzuje používanie tuhých palív. Náklady na výmenu vykurovacích systémov v obytných priestoroch môžu prekročiť 1 mld. EUR. Národné financovanie nebolo zabezpečené.

40. Hoci sa v plánoch kvality ovzdušia určili hlavné zdroje znečistenia, nie vždy obsahovali konkrétne opatrenia na zníženie ich emisií. Napríklad v najnovšom pláne kvality ovzdušia Krakova sa nachádzajú iba obmedzené opatrenia, ktorými sa znižujú priemyselné emisie, ktoré sú hlavným zdrojom znečistenia NO₂, kým plán kvality ovzdušia Sofie neobsahuje nijaké opatrenie, ktorým by sa znižovali emisie z domácností, ktoré sú hlavným zdrojom znečistenia suspendovanými časticami (pozri **rámček 4**).

41. V plánoch kvality ovzdušia sa často navrhujú opatrenia, ktoré nemajú priamy vplyv na zníženie koncentrácií látok znečisťujúcich ovzdušie, ako sú opatrenia na zjednodušenie administratívy, vyhodnotenia alebo prieskumy. Zistili sme takisto, že v rámci plánov kvality ovzdušia sa neposudzuje nákladová účinnosť opatrení.

42. Dosiahnutie cieľov v oblasti kvality ovzdušia si občas vyžaduje náročné politické rozhodnutia. Napríklad používanie osobných vozidiel je hlavným zdrojom mestského znečistenia ovzdušia v Bruseli, Stuttgarte a Miláne a najúčinnnejším opatrením by bolo obmedzenie ich používania.



Monitorovacia stanica Am Neckartor v Stuttgarte

Zdroj: EDA.

V plánoch kvality ovzdušia sa uprednostňuje množstvo informácií pred ich kvalitou

43. Vo všetkých šiestich mestách, ktoré sme navštívili, vypracovanie plánov kvality ovzdušia trvalo dlhý čas. Plány sa zvyčajne týkajú štvorročných až päťročných období. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa od členských štátov nevyžaduje, aby Komisii podávali správy o vykonávaní svojich plánov kvality ovzdušia, ani aby ich aktualizovali, keď sa prijímú nové opatrenia alebo keď je pokrok očividne nedostačujúci. Členské štáty musia svoje plány kvality ovzdušia aktualizovať iba na konci obdobia plánu v prípade, ak kvalita ovzdušia stále nespĺňa normy.

44. Keďže sú vysoké úrovne znečistenia veľmi rozšírené, členské štáty vypracúvajú veľké množstvo plánov kvality ovzdušia. Plány kvality ovzdušia, ktoré sme preskúmali, boli príliš dlhé⁴⁶ a často neobsahovali všetky relevantné plánované či podniknuté opatrenia v oblasti kvality ovzdušia⁴⁷. Členské štáty takisto predkladajú viac dokumentov obsahujúcich dodatočné opatrenia, ak si ich vyžiada Komisia.

⁴⁶ Plány kvality ovzdušia, ktoré sme analyzovali, mali v priemere výrazne nad 200 strán.

⁴⁷ Napríklad v Bruseli opatrenia týkajúce sa kvality ovzdušia obsahuje niekoľko dokumentov: *Plan Régional Air-Climat-Énergie*, COBRACE, *Plan Régional de la Mobilité (IRIS2)* a *Plan portant sur les dépassements observés pour les concentrations de NO₂*. V Miláne plán kvality ovzdušia Lombardska dopĺňajú regionálne dohody, ako je dohoda v oblasti Pádskej nížiny.

45. Príprava plánov kvality ovzdušia je zdĺhavý proces. Keď ich členské štáty posielajú Komisii, zvyčajne sa v nich zaoberajú porušením limitu znečistenia ovzdušia, ku ktorému došlo pred vyše dvomi rokmi⁴⁸, ale neposkytujú nijaké informácie o následnom pokroku.

46. Tieto faktory sa spájajú, a tým Komisii sťažujú monitorovanie opatrení členských štátov. To spomalilo monitorovanie vykonávania smernice.

47. Pretrvávajúce, i keď klesajúce, vysoké úrovne znečistenia (pozri **obrázok 4**) svedčia o tom, že príprava plánov kvality ovzdušia nepostačuje na zabezpečenie súladu so smernicou o kvalite okolitého ovzdušia a na čo najrýchlejšie zníženie znečistenia. Túto skutočnosť vo svojich nedávnych rozsudkoch potvrdil Súdny dvor (pozri **bod 52**).

Komisia čelí obmedzeniam v súvislosti s kontrolou súladu a proces presadzovania práva je pomalý

48. Podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia je Komisia povinná monitorovať a vynucovať vykonávanie smernice členskými štátmi. Členské štáty však nemusia podávať správy o vykonávaní svojich plánov kvality ovzdušia, ani ich aktualizovať, keď prijímú nové opatrenia alebo keď je pokrok nedostačujúci (pozri **bod 43**). Niektoré ustanovenia smernice je z ich podstaty ťažké overiť (napríklad zabezpečenie, že členské štáty plnia svoje povinnosti na informovanie verejnosti, alebo kontrola umiestnenia vyše štyroch tisíc monitorovacích staníc).

49. Hoci často dochádza k prekročeniu limitov znečistenia ovzdušia, Komisia určuje najzávažnejšie porušenia súladu a začína dialóg s členskými štátmi, než sa rozhodne proces uzavrieť alebo než dospeje k záveru, že členský štát nepredložil dostatočne ambiciózne a presvedčivé opatrenia. V tejto fáze Komisia môže proti členskému štátu začať konanie o nesplnení povinnosti.

50. Do januára 2018 Komisia viedla 16 prebiehajúcich konaní o nesplnení povinnosti z dôvodu znečistenia suspendovanými časticami, 13 z dôvodu NO₂, jedno pre SO₂ a dve

⁴⁸ V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa uvádza, že plány kvality ovzdušia „sa bezodkladne oznámia Komisii, najneskôr však dva roky po skončení roku, v ktorom sa zistilo prvé prekročenie“ (pozri článok 23).

d'alšie konania o nesplnení povinnosti sa týkajú monitorovania znečistenia ovzdušia (pozri **prílohu III**).

51. Analyzovali sme prebiehajúce konania o nesplnení povinnosti týkajúce sa šiestich miest, ktoré sme navštívili⁴⁹. Všetkých šesť členských štátov požiadalo o predĺženie lehôt na dosiahnutie hodnôt podľa článku 22⁵⁰. V dôsledku toho sa postup v prípade nesplnenia mohol začať až vtedy, keď Komisia rozhodla o týchto žiadostiach o predĺženie lehôt.

52. Komisia v štyroch prípadoch⁵¹ uspela a dosiahla priaznivé rozhodnutie proti členským štátom za prekročenie limitov znečistenia ovzdušia, z toho však pre členské štáty nevyplývala povinnosť prijať nápravné opatrenia. V dôsledku toho Komisia zmenila svoj prístup a nedávno vyhrala žaloby proti Bulharsku (5. apríla 2017) a Poľsku (22. februára 2018)⁵². Súdny dvor vo svojich rozsudkoch potvrdil, že na dodržanie smernice nestačí iba prijať plán kvality ovzdušia, a rozhodol, že Bulharsko a Poľsko nesplnili svoje povinnosti čo najviac skrátiť obdobie, počas ktorého boli limity prekročené. Na **obrázku 9** je znázornené, že v týchto prípadoch uplynulo šesť až osem rokov, než Komisia podala žalobu vo veciach týkajúcich sa nesplnenia povinnosti v súvislosti s časticami PM₁₀ na Súdny dvor⁵³. Na to, aby Komisia mohla uplatniť peňažné sankcie, musela sa znovu obrátiť na Súdny dvor a počkať na nový rozsudok⁵⁴. Konania o nesplnení povinnosti v súvislosti s NO₂ sa začali oveľa

⁴⁹ Proti všetkým mestám prebieha konanie o nesplnení povinnosti v súvislosti s časticami PM₁₀ aj s NO₂. Výnimkou je Sofia, proti ktorej sa vedie konanie iba v súvislosti s časticami PM₁₀.

⁵⁰ Podľa tohto článku a za určitých podmienok členské štáty môžu požiadať o výnimku z povinnosti dodržiavať limitné hodnoty pre častice PM₁₀ do 11. júna 2011 a môžu požiadať o predĺženie povinnosti dodržiavať súlad s limitnými hodnotami pre oxid dusičitý do 1. januára 2015 (maximálne o päť rokov po lehote 1. januára 2010, ktorá sa stanovuje v prílohe XI).

⁵¹ Slovinsko ([C-365/10](#)), Švédsko ([C-479/10](#)), Portugalsko ([C-34/11](#)) a Taliansko ([C-68/11](#)).

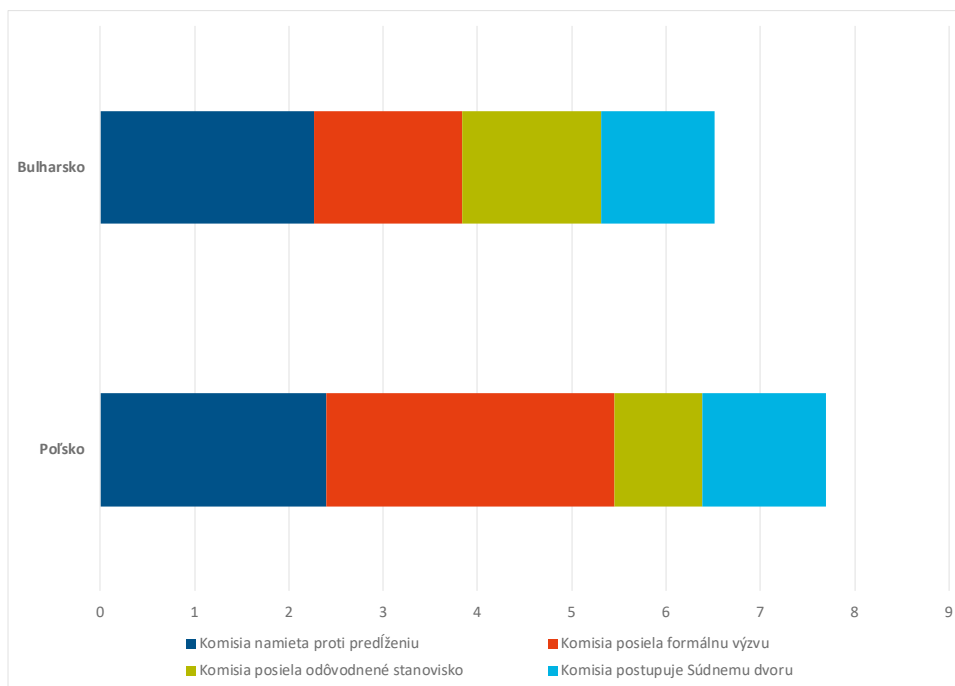
⁵² V prípade Bulharska pozri [vec C-488/15](#) a v prípade Poľska [vec C-336/16](#).

⁵³ Konania o nesplnení povinnosti sa začali odoslaním formálnej výzvy Bulharsku (25. januára 2013) a Poľsku (26. apríla 2013). Komisia poslala odôvodnené stanovisko 11. júla 2014 Bulharsku a 27. februára 2015 Poľsku.

⁵⁴ Konkrétne musela podať žalobu podľa článku 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ako sa vysvetľuje na [webovom sídle Komisie](#).

neskôr a ani jeden prípad zatiaľ nebol postúpený Súdnemu dvoru. V súčasnosti v súvislosti s ozónom neprebíha nijaké konanie o nesplnení povinnosti⁵⁵.

Obrázok 9 – Dĺžka konaní v súvislosti s časticami PM₁₀ (v rokoch)



Zdroj: Európska komisia.

53. Členské štáty majú po odhalení porušení limitov kvality ovzdušia viac než dva roky, aby predložili svoje plány kvality ovzdušia. Keďže následný dialóg v rámci konaní o nesplnení povinnosti medzi členskými štátmi a Komisiou trvá v niektorých prípadoch vyše päť rokov, je veľmi pravdepodobné, že členské štáty v tomto období svoje plány kvality ovzdušia aktualizujú. V dôsledku toho musí Komisia tieto aktualizované plány preskúmať. Od chvíle pôvodného porušenia do postúpenia veci Súdnemu dvoru preto uplynie aspoň sedem rokov.

54. Vo všeobecnosti sme zistili, že zdĺhavým postupom presadzovania práva sa ešte nezabezpečil súlad so smernicou.

⁵⁵ Prízemný ozón neprodukuje nijaký konkrétny zdroj, ale vzniká v dôsledku chemickej reakcie medzi prekurzorovými plynmi a slnečným žiarením. V smernici sa vyžaduje dosiahnutie cieľových hodnôt podľa možnosti v priebehu daného obdobia a nevyžaduje sa v nej, aby členské štáty podnikli nejaké konkrétne opatrenia ani vypracovali špecifický plán týkajúci sa prekurzorov ozónu. V dôsledku toho, hoci sa v niektorých členských štátoch stále prekračuje cieľová hodnota ozónu, sa v súvislosti s ozónom nezačali nijaké konania o nesplnení povinnosti.

Niektoré politiky EÚ nezohľadňujú dostatočne význam znečistenia ovzdušia

55. Mnohé politiky EÚ majú vplyv na látky znečisťujúce ovzdušie, a teda na kvalitu ovzdušia, najmä politika v oblasti klímy, energetiky, dopravy a mobility, priemyslu a poľnohospodárstva.

56. Ciele stanovené v rámci politík v oblasti klímy a energetiky na obdobie do roku 2030 – znížiť emisie skleníkových plynov o 40 %, získavať najmenej 27 % energie z obnoviteľných zdrojov a zlepšiť energetickú účinnosť najmenej o 27 % – môžu všetky podporiť zníženie emisií. V situačnej správe z roku 2017 uvádzame, že jednou z hlavných výziev, s ktorými sa musí vyrovnávať EÚ v oblasti energie a zmeny klímy, je prechod EÚ na nízkouhlíkové zdroje energie, a že tento prechod môže poskytnúť prínosy pre kvalitu ovzdušia⁵⁶.

57. Naftové vozidlá sú pre výrobcov automobilov v EÚ kľúčové na splnenie ich povinností znížiť oxid uhličitý (CO₂)⁵⁷, lebo produkujú menej emisií CO₂ ako benzínové autá.

Technologický vývoj a [normy EURO](#)⁵⁸ významne znížili emisie CO₂ a suspendovaných častíc – ale neboli až tak úspešné pri znižovaní emisií NO_x – z týchto vozidiel. Už roky je známe⁵⁹, že skutočné emisie NO_x sú vyššie ako emisie produkované v testovacích podmienkach. Škandál „Dieselgate“, ktorý vzbudil pozornosť, keď inšpektori USA našli podozrivé hodnoty pri inšpekciách vozidiel, zdôraznil rozsah a príčiny týchto nezrovnalostí⁶⁰. Pred škandalom

⁵⁶ [Situačná správa Európskeho dvora audítorov: Opatrenia EÚ v oblasti energetiky a zmeny klímy, 2017, s. 65 a 81.](#)

⁵⁷ Požiadavky týkajúce sa emisií CO₂ (130 g na km do roku 2015 a 95 g na km do roku 2020), ako sa stanovuje v [nariadení Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ\) č. 333/2014](#) z 11. marca 2014, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 443/2009 s cieľom stanoviť postupy na dosiahnutie cieľa zníženia emisií CO₂ z nových osobných automobilov do roku 2020 (Ú. v. EÚ L 103, 5.4.2014, s. 15), ako priemerná hodnota pre flotilu každého výrobcu automobilov.

⁵⁸ Emisie CO₂ sú obmedzené osobitnými nariadeniami (napr. Nariadenie (ES) č. 443/2009).

⁵⁹ Pozri záver 3 [Správy Európskeho parlamentu o vyšetrovaní vo veci merania emisií v automobilovom priemysle](#), v ktorom sa uvádza, že tieto nezrovnalosti boli známe minimálne od roku 2005.

⁶⁰ Pozri správy o vyšetrovaní [Európskeho parlamentu](#), [Nemecka](#), [Francúzska](#) a [Spojeného kráľovstva](#). Emisie naftových vozidiel pri skutočnej jazde môžu byť priemerne štyri- alebo päťkrát väčšie ako hodnoty v testoch (EEA, [Emisie hlavných látok znečisťujúcich ovzdušie v Európe](#), 2015).

Dieselgate Európska komisia začala pracovať na realistickejšom skúšobnom postupe EÚ. Faktory zhody však znamenajú, že v praxi nebude do roku 2023 splnený emisný cieľ EURO 6 vo výške 80 mg emisií NO_x na km (rozhodnutie prijaté zákonodarcami EÚ v roku 2007, na vykonanie v roku 2014)⁶¹.

58. Zdaňovanie pohonných hmôt podporuje predaj nafty vo všetkých členských štátoch okrem Maďarska a Spojeného kráľovstva⁶². Hoci predaj nových naftových áut klesol po škandále Dieselgate, približne 40 % všetkých áut na cestách v EÚ má naftový pohon⁶³. Keďže cestná doprava a najmä naftové autá sú významným zdrojom emisií NO₂ (pozri **obrázok 3**), úsilie o ich zníženie je komplikované.

59. Politiky EÚ v oblasti zmeny klímy podporujú biomasu ako obnoviteľný zdroj energie⁶⁴. V [smernici o energii z obnoviteľných zdrojov](#)⁶⁵ sa v roku 2009 žiadalo, aby EÚ do roku 2020 uspokojovala najmenej 20 % svojej celkovej spotreby energie z obnoviteľných zdrojov. Financovanie EÚ pre projekty v oblasti biomasy sa odvtedy viac ako zdvojnásobilo⁶⁶. V našej [osobitnej správe č. 5/2018](#) o energii z obnoviteľných zdrojov pre udržateľný rozvoj vidieka

⁶¹ Nariadenia Komisie (EÚ) č. [2016/427](#), [2016/646](#), [2017/1151](#), a [2017/1154](#). Testy emisií pri skutočnej jazde sa vzťahujú na nové modely áut od septembra 2017 a budú sa týkať všetkých nových áut od septembra 2019. Na to, aby sa výrobcovia áut mohli prispôsobiť, môžu prekročiť emisný limit NO_x (80 mg/km, platí od 2014) vynásobený koeficientom 2,1, t. j. ich autá môžu produkovať 168 mg/km do roku 2019. Koeficient sa v roku 2021 znižuje na 1,5, t. j. 120 mg/km a cieľom je v roku 2023 konečne uplatňovať limit 80 mg/km.

⁶² EEA, [Ukazovatele cien palív používaných v doprave a daní](#), 2017.

⁶³ Medzinárodná rada pre čistú dopravu (ICCT), [Štatistické údaje o európskom trhu s vozidlami – príručka 2017/18](#), a Eurostat, [Osobné autá v EÚ](#).

⁶⁴ Biomasa je organická hmota (drevo a drevené uhlie), pri ktorej spaľovaní vzniká energia.

⁶⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 5.6.2009, s. 16).

⁶⁶ Zvýšila sa z 1,6 mld. EUR v období 2007 – 2013 na 3,4 mld. EUR v období 2014 – 2020. *Zdroj údajov:* Európska komisia.

sme uviedli, že spaľovanie drevenej biomasy môže viesť aj k vyšším emisiám určitých škodlivých látok znečisťujúcich ovzdušie. EEA určila podobné otázky⁶⁷.

60. Používaním neefektívnych kotlov alebo ohrievačov na tuhé palivo sa zhoršuje problém znečistenia ovzdušia z miestneho kúrenia. EÚ stanovila normy na zlepšenie efektívnosti takýchto zariadení ([smernica o ekodizajne](#)⁶⁸ s jej [vykonávacími nariadeniami](#)), tieto normy však budú platiť až pre nové zariadenia v roku 2022.

61. [Smernica o priemyselných emisiách](#) (IED) je hlavným nástrojom EÚ na reguláciu emisií látok znečisťujúcich ovzdušie z priemyselných zariadení (pozri [prílohu I](#)). Smernica umožňuje členským štátom stanoviť menej prísne emisné limity, ak používané najlepšie dostupné techniky (BAT) povedú k „neúmerne zvýšeným nákladom“ v porovnaní s environmentálnymi prínosmi. Smernica umožňuje aj určité pružné nástroje prostredníctvom oslobodenia od limitov stanovených pre veľké spaľovacie zariadenia. Napríklad 15 členských štátov⁶⁹ prijalo prechodné národné programy, ktoré umožňujú vyššie stropy emisií do roku 2020; niektorým miestnym teplárňam bola udelená osobitná výnimka do roku 2023; a ostatné zariadenia nemusia uplatňovať BAT, ak obmedzia svoju prevádzku a ukončia svoju činnosť do roku 2024.

62. Poľnohospodárstvo zodpovedá za 94 % emisií amoniaku (NH₃) v EÚ⁷⁰. Amoniak je prekursor suspendovaných častíc. EEA uvádza, že emisie NH₃ z poľnohospodárstva prispievajú k epizódam vysokých koncentrácií suspendovaných častíc v rôznych regiónoch

⁶⁷ V [správe agentúry EEA s názvom Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2016](#) sa uvádza, že politiky zamerané na klímu nemusia vždy fungovať v súlade s politikami zameranými na kvalitu ovzdušia a že používanie biomasy ako domáceho paliva vytvára emisie látok znečisťujúcich ovzdušie, čo môže značnou mierou prispieť k negatívnym účinkom na zdravie ľudí (s. 22).

⁶⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/125/ES z 21. októbra 2009 o vytvorení rámca na stanovenie požiadaviek na ekodizajn energeticky významných výrobkov (Ú. v. EÚ L 285, 31.10.2009, s. 10).

⁶⁹ Bulharsko, Česká republika, Írsko, Grécko, Španielsko, Chorvátsko, Litva, Maďarsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko, Fínsko a Spojené kráľovstvo.

⁷⁰ Pozri EEA, [Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017](#), 2017, s. 21.

Európy, ktoré presahujú emisné limity smernice o kvalite okolitého ovzdušia pre častice PM₁₀⁷¹.

63. Hoci politiky EÚ regulujú poľnohospodárske postupy⁷², pokrok pri znižovaní množstva látok znečisťujúcich ovzdušie z poľnohospodárstva je veľmi pomalý⁷³ a od roku 2012 sa emisie NH₃ dokonca zvýšili⁷⁴. EEA poznamenáva, že napriek existencii technicky a hospodársky realizovateľných opatrení, ako sú agronomické opatrenia, opatrenia týkajúce sa hospodárskych zvierat alebo energie, tieto opatrenia sa ešte len musia prijať v rozsahu a intenzite potrebných na dosiahnutie významného zníženia emisií⁷⁵.

Financovanie EÚ je užitočné, ale nie vždy cielené

64. Preskúmali sme, ako program LIFE, Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) a Kohézny fond (KF) podporovali opatrenia na zlepšenie kvality ovzdušia v šiestich členských štátoch, ktoré sme navštívili.

Program LIFE

65. EÚ podporuje kvalitu ovzdušia prostredníctvom svojho [programu LIFE](#)⁷⁶. Preskúmali sme šesť projektov LIFE týkajúcich sa kvality ovzdušia v Nemecku, Taliansku a Poľsku⁷⁷. Medzi

⁷¹ EEA, [Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017](#), 2017, s. 24.

⁷² Najmä SPP prostredníctvom [agroenvironmentálnych opatrení](#) a iných investícií z fondu pre rozvoj vidieka a [smernice o dusičnanoch](#) (smernica Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. EÚ L 375, 31.12.1991, s. 1), ktorá sa zameriava na vplyv dusičnanov skôr na kvalitu vody ako na kvalitu ovzdušia.

⁷³ Emisie NH₃ sa od roku 2000 do roku 2015 v EÚ znížili len o 7 %. Pozri EEA, [Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017](#), 2017, s. 21 a 29.

⁷⁴ EDA, [Informačný dokument: Budúcnosť SPP](#), 2018, s. 11.

⁷⁵ EEA, [Kvalita ovzdušia v Európe – správa za rok 2017](#), 2017, s. 24 až 29.

⁷⁶ Z programu LIFE sa od roku 2014 financovalo 17 projektov týkajúcich sa kvality ovzdušia v celkovej výške 38 mil. EUR.

⁷⁷ Celkové financovanie týchto projektov bolo vo výške 41 mil. EUR (24 mil. EUR z prostriedkov EÚ).

nimi bol projekt [Právne kroky v rámci LIFE – právne kroky pre čisté ovzdušie](#), ktorý podporoval zainteresované strany z občianskej spoločnosti, ktoré napríklad podávali žaloby na súdoch a žiadali zlepšenie kvality ovzdušia⁷⁸ (pozri **bod 73**). Využívanie rozpočtu programu LIFE na podporu občianskoprávných žalôb na úrovni členského štátu je nový, nákladovo efektívny a rýchly spôsob, ako povzbudiť členské štáty a mestá, aby podporovali politiku zameranú na kvalitu ovzdušia.

66. Od roku 2014 podporujú [integrované projekty](#) programu LIFE plánovanie politiky zameranej na kvalitu ovzdušia využívaním ďalších dostupných prostriedkov EÚ. Napríklad integrovaný projekt podporuje vykonávanie plánu zameraného na kvalitu ovzdušia Malopolského vojvodstva v Poľsku. Zahŕňal informačnú kampaň určenú občanom regiónu, ktorá zvyšovala informovanosť o nebezpečenstve dymu z kotlov na tuhé palivo (pozri plagát na **obrázku 10**, na ktorom sa uvádza: „dym z vášho kotla zabíja“).

Obrázok 10 – Príklad verejného informačného plagátu programu LIFE v Malopolsku



Zdroj: [Úrad maršala cv regiónu Malopolska](#), Poľsko.

⁷⁸ Najmä využívanie usmernení uvedených v [Príručke pre čisté ovzdušie](#), podporovanej týmto projektom. Z tohto projektu sa podporovali úspešné veci, napríklad v Českej republike a Spojenom kráľovstve.

Financovanie politiky súdržnosti

67. EFRR a KF poskytujú väčšinu financovania EÚ na zvýšenie kvality ovzdušia. Hoci niektoré opatrenia sú výslovne zamerané na zníženie znečistenia ovzdušia, mnohé z tých, ktoré majú iné ciele (napr. čistá mestská doprava alebo energetická efektívnosť), môžu takisto podporovať kvalitu ovzdušia.

68. Dostupné osobitné finančné prostriedky⁷⁹ sa zvýšili z 880 mil. EUR v programovom období 2007 – 2013 na 1,8 mld. EUR v období 2014 – 2020, táto suma však predstavovala menej ako 1 % celkového financovania politiky súdržnosti. Tri z členských štátov, ktoré sme navštívili, využívali tieto prostriedky, ale len Poľsko v terajšom programovom období významne zvýšilo príslušné sumy v porovnaní s predchádzajúcim programovým obdobím. V Českej republike zostalo financovanie na rovnakej úrovni, v Bulharsku sa však značne znížilo (pozri **tabuľku 2**).

Tabuľka 2 – Financovanie určené na zvýšenie kvality ovzdušia v Bulharsku, Českej republike a v častiach Poľska

(v mil. EUR)	2007/2013	2014/2020	Zmena
Bulharsko	120	50	–58 %
Česká republika	446	454	+2 %
Poľsko⁽¹⁾	140	368	+163 %

(1) Sumy z operačného programu Infraštruktúra a životné prostredie a regionálneho operačného programu Malopolska.

Zdroj: Európska komisia a členské štáty.

69. Našli sme prípady, keď členské štáty neurčili ako prioritné toto financovanie pre projekty zamerané na hlavné zdroje a znečisťujúce látky určené v zónach merania kvality ovzdušia, ktoré sme navštívili (pozri **rámček 4**). Napríklad žiadne projekty nie sú zamerané na zníženie emisií z vykurovania domácností v Sofii (významný zdroj emisií suspendovaných častíc)⁸⁰.

⁷⁹ Pre opatrenia zamerané na kvalitu ovzdušia existuje osobitný kód zásahu (083, v období 2007 – 2013 to bol kód 47), keďže však každý projekt má jeden kód, mnohé projekty, ktoré môžu byť významné aj pre kvalitu ovzdušia, môžu byť zatriedené pod iným kódom.

⁸⁰ V Sofii sa stále posudzujú a plánujú zásahy zamerané na vykurovanie domácností.

70. Zistili sme takisto, že projekty financované z prostriedkov EÚ neboli dostatočne podporené plánmi členských štátov na zlepšenie kvality ovzdušia. V Krakove sa napríklad realizuje program výmeny kotlov bez toho, aby vnútroštátne orgány obmedzili dostupnosť neefektívnych kotlov a uhlia nízkej kvality.

71. Našli sme aj dobré príklady projektov financovaných z prostriedkov EÚ, ktoré boli vhodne zamerané a prispievali priamo k zníženiu miestnych emisií určených v plánoch kvality ovzdušia členských štátov. Išlo napríklad o prípad výmeny starých naftových autobusov za autobusy poháňané stlačeným zemným plynom (CNG); a programy výmeny kotlov v Ostrave. Realizovali sa aj projekty na modernizáciu neefektívnych systémov vykurovania domácností (v Krakove) a verejnej dopravy (v Krakove a Sofii). Do roku 2013 sa uskutočnili projekty na zníženie priemyselných emisií v Krakove a Ostrave (významný zdroj emisií suspendovaných častíc a NO_x)⁸¹.



Priemyselné zariadenie financované v Ostrave

Zdroj: EDA.

⁸¹ Do roku 2013 sa zo štrukturálnych fondov EÚ mohlo podporovať zníženie emisií škodlivých látok znečisťujúcich ovzdušie z priemyselných zariadení (NO_x , SO_x a suspendované častice) zahrnutých v systéme obchodovania s emisiami EÚ. Česká republika využila túto možnosť. V súčasnom programovom období to už nie je možné, ak sú tieto projekty schopné znížiť aj emisie CO_2 .

Občianska aktivita zohráva čoraz väčšiu úlohu

72. EEA považuje verejné informácie za podstatný prvok riešenia znečistenia ovzdušia a zníženia jeho škodlivých vplyvov⁸² a WHO zdôrazňuje, že zlepšenie transparentnosti a všeobecné spoločné využívanie informácií v mestách ďalej posilní ľudí, aby sa užitočne zúčastňovali na rozhodovaní⁸³. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa stanovujú hranice pre SO₂, NO₂ a O₃, ale nie pre suspendované častice⁸⁴, a od členských štátov sa vyžaduje, aby verejnosti poskytovali podrobné informácie⁸⁵. Občania tak môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri monitorovaní toho, ako členské štáty vykonávajú smernicu o kvalite okolitého ovzdušia, najmä keď výsledky vedú k ťažkým politickým voľbám. Činnosť na miestnej úrovni je dôležitá, vyžaduje si však informovanosť verejnosti: len ak budú občania dobre informovaní, môžu sa zúčastňovať na politike a konať, v náležitých prípadoch aj zmenou svojho správania.

73. Rastúci význam konania občanov preukazujú nedávne súdne prípady, ktoré podali občania a mimovládne organizácie proti svojim vnútroštátnym orgánom. V Českej republike, Nemecku, vo Francúzsku, v Taliansku a Spojenom kráľovstve vnútroštátne súdy rozhodli v prospech práva občanov na čisté ovzdušie a požadovali od dotknutých členských štátov, aby prijali ďalšie opatrenia na zníženie znečistenia ovzdušia.

ale verejné práva na prístup k spravodlivosti však nie sú smernicou výslovne chránené

74. Právo na spravodlivosť, informácie o životnom prostredí a verejnú účasť na prijímaní rozhodnutí týkajúcich sa životného prostredia sú zakotvené v [Aarhuskom dohovore](#), ktorého sú EÚ a jej 28 členských štátov zmluvnými stranami⁸⁶. Zistili sme, že iné smernice týkajúce sa

⁸² EEA, [Čistejšie ovzdušie prospieva zdraviu ľudí a zmene klímy](#), 2017.

⁸³ WHO, [Globálna správa o mestskom zdraví](#), 2016, s. 206.

⁸⁴ Článok 19 a príloha XII k [smernici o kvalite okolitého ovzdušia](#).

⁸⁵ Článok 26 [smernice o kvalite okolitého ovzdušia](#).

⁸⁶ EÚ schválila Aarhuský dohovor [rozhodnutím Rady 2005/370/ES](#) zo 17. februára 2005 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, 17.5.2005, s. 1) a transponovala ustanovenia o prístupe k informáciám o životnom prostredí [smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady](#)

životného prostredia obsahujú výslovné ustanovenia, ktoré zaručujú práva verejnosti na spravodlivosť, zatiaľ čo smernica o kvalite okolitého ovzdušia takéto ustanovenia neobsahuje⁸⁷.

75. Vnútroštátne právne predpisy sa značne líšia a organizácie občianskej spoločnosti určili v niektorých členských štátoch prekážky, keď sa občania usilujú o prístup k spravodlivosti.

Informácie o kvalite ovzdušia sú niekedy nejasné

76. Pozreli sme si informácie, ktoré verejné orgány sprístupňujú online pre občanov šiestich navštívených miest. Na tento účel sme preskúmali ukazovatele kvality ovzdušia, informácie o vplyve znečistenia ovzdušia na zdravie, dostupnosť údajov o kvalite ovzdušia v reálnom čase a iné nástroje.

77. Ukazovatele kvality ovzdušia sú nástroje, ktoré môžu poskytnúť občanom zrozumiteľné informácie. Päť zo šiestich miest, ktoré sme navštívili, používa takéto ukazovatele. Zistili sme, že členské štáty, regióny a mestá vymedzujú ukazovatele kvality ovzdušia rôzne, z čoho vyplývajú rôzne posúdenia pre rovnakú kvalitu ovzdušia (pozri napríklad tabuľku 3). Keďže škody na ľudskom zdraví sa pri rovnakom znečistení ovzdušia nijako nelíšia, bez ohľadu na miesto, rôzne klasifikácie rovnakej kvality ovzdušia znižujú vierohodnosť poskytovaných informácií.

[90/313/EHS \(Ú. v. EÚ L 41, 14.2.2003, s. 26\)](#) pre členské štáty EÚ a [nariadením Európskeho parlamentu a Rady \(ES\) č. 1367/2006](#) zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarskúkeho dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 264, 25.9.2006, s. 13).

⁸⁷ Výslovnejšie práva na prístup k spravodlivosti sa uvádzajú v článku 25 smernice o priemyselných emisiách alebo v článku 11 [smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ](#) z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 28.1.2012, s. 1). Zistili sme tiež, že práva verejnosti na účasť na rozhodnutí týkajúcom sa životného prostredia neboli také viditeľné v smernici o kvalite okolitého ovzdušia ako v iných usmerneniach (pozri článok 31 [smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES](#) z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc (Ú. v. EÚ L 312, 22.11.2008, s. 3); alebo v článku 19 [smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/66/EC](#) zo 6. septembra 2006 o batériách a akumulátoroch a použitých batériách a akumulátoroch, ktorou sa zrušuje smernica 91/157/EHS (Ú. v. EÚ L 266, 26.9.2006, s. 1).

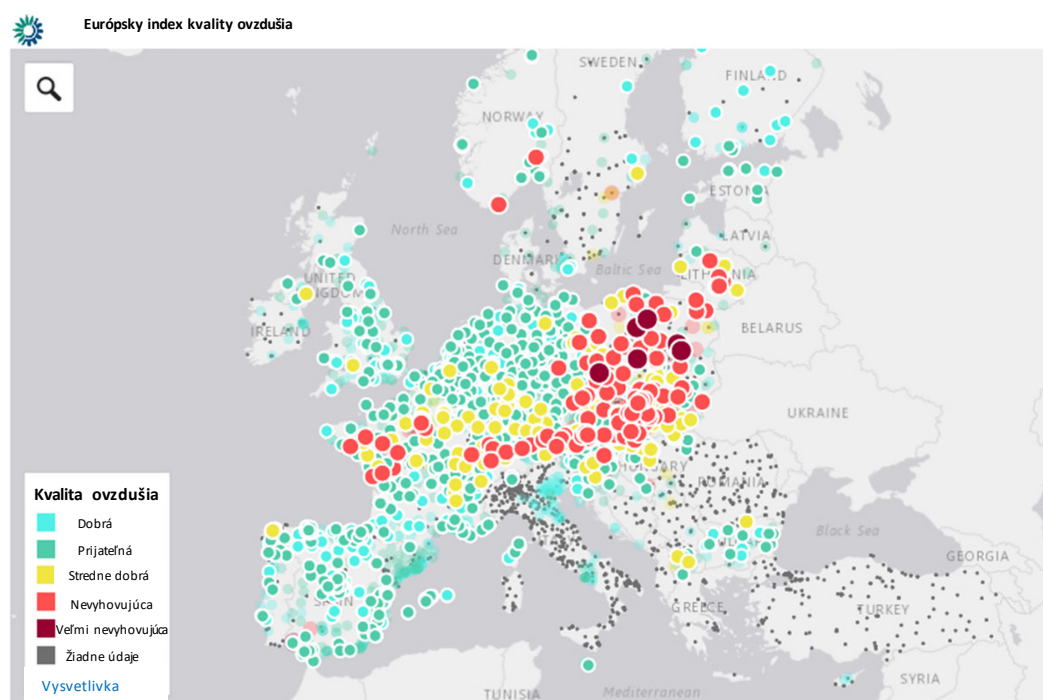
Tabuľka 3 – Ukazovatele kvality ovzdušia pre častice PM₁₀ (z marca 2018)

Hodinová/denná hodnota																			
PM založená na indexe		0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	140	180	200+				
EEA		dobrá			priateľná		stredne dobrá		nevýhovujúca					veľmi nevýhovujúca					
Brusel Miláno Krakov Ostrava Stuttgart Sofia	vynikajúca	veľmi dobrá		dobrá		pomerne dobrá		stredne dobrá		nevýhovujúca		veľmi nevýhovujúca		zlá		veľmi zlá		strašná	
	dobrá			priateľná			priemerná			zlá			strašná						
	veľmi dobrá			dobrá			stredne dobrá			dostatočná		zlá		veľmi zlá					
	veľmi dobrá			dobrá			priateľná			vyhovujúca		nevýhovujúca		veľmi nevýhovujúca					
	veľmi dobrá		dobrá		uspokojivá		dostatočná		zlá					veľmi zlá					
	dobrá						priateľná			dostatočná			zlá		veľmi zlá				

Zdroj: EEA a webstránky jednotlivých miest.

78. So zreteľom na skutočnosť, že členské štáty sa nedohodli na spoločnom ukazovateli, EEA nedávno v spolupráci s Európskou komisiou zaviedla ukazovateľ pre celé územie EÚ (pozri **obrázok 11** nižšie). Preskúmaním ukazovateľa agentúry EEA môžu občania porovnať kvalitu ovzdušia v celej Európe v reálnom čase. Nie je to to isté ako posudzovanie dodržiavania noriem EÚ (čo si vyžaduje dlhšie série údajov).

Obrázok 11 – Ukazovateľ kvality ovzdušia agentúry EEA k 20. marcu 2018



Zdroj: [EEA](#).

79. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa požaduje, aby členské štáty informovali verejnosť o možných účinkoch znečistenia ovzdušia na zdravie. Tieto online informácie poskytované subjektmi verejného sektora týkajúce sa vplyvu znečistenia ovzdušia na ľudí

a opatrení, ktoré môžu občania prijať na zníženie rizík, boli niekedy nedostatočné a ťažko sa hľadali. Je to o to dôležitejšie, ak sa možno domnievať, že normy EÚ podceňujú riziká vyplývajúce z nedostatočnej kvality ovzdušia (pozri **body 19 až 27**).

80. Členské štáty by mali Komisii poskytovať údaje o kvalite ovzdušia v reálnom čase⁸⁸. V čase nášho auditu tak robilo dvadsaťpäť členských štátov⁸⁹. Zo šiestich navštívených miest štyri zobrazovali údaje v reálnom čase na svojich webových sídlach⁹⁰. Tieto mestá používali rôzne nástroje na informovanie verejnosti. V **tabuľke 4** sa uvádzajú niektoré osvedčené postupy, ktoré používali na informovanie občanov.

Tabuľka 4 – Osvedčené postupy na informovanie občanov

Priestorové mapy s použitím modelovania	Brusel, Miláno, Ostrava
Oznamovanie počas najvyššieho znečistenia (SMS alebo e-mail atď.)	Brusel, Krakov, Ostrava
Aplikácie pre smartfóny	Ostrava, Krakov
Zobrazovacie panely vo verejných priestoroch (ulice, metro)	Krakov, Sofia
Súbory údajov, ktoré možno stiahnuť na analýzu	Brusel, Stuttgart, Miláno, Krakov
Systém včasného varovania na suspendované častice na základe predpovede počasia	Stuttgart

81. Hoci väčšina navštívených miest vypracúvala ukazovatele kvality ovzdušia a údaje o kvalite ovzdušia v reálnom čase a niektoré prijali ďalšie osvedčené postupy, skonštatovali

⁸⁸ Tieto údaje sú technicky navrhnuté ako aktualizované údaje. Automaticky sa nahlasujú agentúre EEA vo veľmi krátkych časových intervaloch (spravidla každú hodinu). V článku 5 [vykonávacieho rozhodnutia Komisie 2011/850/EÚ](#) z 12. decembra 2011, ktorým sa stanovujú pravidlá pre smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/107/ES a 2008/50/ES, pokiaľ ide o vzájomnú výmenu informácií a podávanie správ o kvalite okolitého ovzdušia (Ú. v. EÚ L 335, 17.12.2011, s. 86), sa požaduje, že členské štáty majú poskytovať aktualizované údaje.

⁸⁹ Rumunsko, Grécko a čiastočne Taliansko nepredložili aktualizované údaje. [Európsky portál kvality ovzdušia](#) neuverejnil údaje o suspendovaných časticiach za Dánsko, Írsko, Cyprus, Lotyšsko a Maltu 27. júna 2018.

⁹⁰ V čase našej analýzy Sofia nemala nijaké údaje a Miláno zobrazovalo pre každú stanicu priemerné hodnoty predchádzajúceho dňa.

sme, že kvalita verejných informácií nebola taká jasná či užitočná ako informácie, ktoré sprístupňovali niektoré iné európske mestá⁹¹.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

82. Podľa Svetovej zdravotníckej organizácie predstavuje znečistenie ovzdušia najväčšie environmentálne riziko pre zdravie v EÚ a EEA odhaduje, že zapríčiňuje každý rok približne 400 000 predčasných úmrtí, pričom osobitne vystavení sú ľudia v mestských oblastiach. Suspendované častice, oxid dusičitý, oxid siričitý a prízemný ozón sú najškodlivejšie z týchto látok znečisťujúcich ovzdušie. Smernica o kvalite okolitého ovzdušia z roku 2008 je základom politiky EÚ pre čisté ovzdušie, keďže sa v nej stanovujú limity koncentrácií znečisťujúcich látok vo vzduchu, ktorý dýchame.

83. Skonštatovali sme, že opatrenia EÚ na ochranu zdravia ľudí pred znečistením ovzdušia nemali očakávaný vplyv. Značné ľudské a hospodárske náklady neboli zatiaľ zohľadnené v dostatočnom konaní v EÚ.

84. Aj keď kvalite ovzdušia prospeli **zníženia emisií**, zdravie občanov stále závažne postihuje znečistenie ovzdušia. Niekoľko **noriem kvality ovzdušia** EÚ je slabších, ako by malo byť podľa dôkazov o účinkoch znečistenia ovzdušia na zdravie. Členské štáty často nedodržiavajú tieto normy ani neprijali dostatočne **účinné opatrenia** na zlepšenie kvality ovzdušia.

Monitorovanie Komisie a následné **presadzovanie** neviedli k skutočnej zmene. Zistili sme, že niektoré **politiky EÚ zatiaľ nezohľadňujú dostatočne význam zlepšenia kvality ovzdušia**, pričom dodávame, že **financovanie EÚ** poskytuje užitočnú podporu. Občania môžu zohrávať veľmi dôležitú úlohu pri monitorovaní vykonávania smernice o kvalite okolitého ovzdušia členskými štátmi, ako vidieť na úspešných súdnych konaniach vo viacerých členských

⁹¹ Ako napríklad Paríž ([Airparif](#)) alebo Londýn ([London Air](#)). Napríklad webové sídlo Airparif poskytuje centralizované a ľahko použiteľné informácie o kvalite ovzdušia: zobrazuje priestorové mapy v reálnom čase, poskytuje predpovede na ďalší deň, ponúka prístup k automatickým upozorneniam a aplikácie pre telefón. Vyvinulo aplikáciu, ktorá umožňuje vypočítať individuálnu expozíciu a optimalizáciu trasy na vyhnutie sa najviac znečisteným oblastiam. Webové sídlo má aj samostatnú časť venovanú zdraviu, v ktorej sa používajú grafiky a vizuálne pomôcky, opisujú sa krátkodobé a dlhodobé účinky znečistenia ovzdušia na zdravie, poskytujú sa informácie o ohrozených obyvateľoch, štatistické údaje o počte predčasných úmrtí súvisiacich so znečistením ovzdušia a odkazuje sa na usmernenia WHO.

štátoch, a **informovanosť a informovanie** verejnosti sa zlepšujú. V nasledujúcich bodoch sa podrobne opisujú naše hlavné závery a príslušné odporúčania.

85. Smernica o kvalite okolitého ovzdušia je založená na **normách kvality okolitého ovzdušia**, ktoré sú teraz už 15 až 20 rokov staré. Niektoré z týchto noriem sú omnoho slabšie ako usmernenia Svetovej zdravotníckej organizácie. Normy navyše často umožňujú prekročenie limitov a zatiaľ nezahŕňajú nijakú krátkodobú normu pre jemné častice PM_{2,5}, čo je veľmi škodlivá látka znečisťujúca ovzdušie (pozri **tabuľku 1** a **body 18 až 26**). Zdravotnícki pracovníci podporujú prísnejšie normy v EÚ (pozri **bod 27**). Stanovenie slabších noriem neposkytuje správny rámec na ochranu zdravia ľudí. Znamená to, že niektoré miesta s nedostatočnou kvalitou ovzdušia dodržia právo Únie.

86. Aj keď sa situácia zlepšuje, väčšina členských štátov stále nedodržiava normy kvality ovzdušia EÚ (**body 28 až 29**).

87. Pokiaľ ide o meranie kvality ovzdušia, zistili sme, že neexistujú dostatočné záruky, že členské štáty merajú kvalitu ovzdušia na správnych miestach. Z dôvodu nepresných kritérií v smernici nemusia členské štáty nutne merať koncentrácie blízko mestských ciest alebo väčších priemyselných oblastí (**body 32 až 34**), ktoré boli stále veľkým zdrojom znečistenia. Poznamenávame, že lehota, dokedy majú členské štáty oznamovať Komisii údaje podľa smernice o kvalite okolitého ovzdušia, je menej prísna ako v predchádzajúcich smerniciach (**bod 35**).

88. Zistili sme, že členské štáty neprijímajú dostatočne **účinné opatrenia** na čo najrýchlejšie zlepšenie kvality ovzdušia. Celkovo bola kvalita plánov kvality ovzdušia členských štátov nedostatočná a tieto plány obsahovali nedostatočne ciele opatrenia. Často bolo ich riadenie nedostatočné (napríklad nedostatok koordinácie medzi vnútroštátnymi a miestnymi orgánmi); neboli odhadnuté náklady alebo financovanie bolo nedostatočné; a neuvádzali sa v nich informácie o vplyve opatrení prijatých na zlepšenie kvality ovzdušia v reálnom čase. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa členským štátom neukladá povinnosť informovať Komisiu o plnení svojich plánov. Nedostatočný pokrok v zlepšovaní kvality ovzdušia poukazuje na to, že sú potrebné účinnejšie opatrenia (pozri **body 36 až 47**).

89. Komisia čelí obmedzeniam svojho **monitorovania** výkonnosti členských štátov. Členské štáty nemusia podávať správy o plnení svojich plánov kvality ovzdušia. Niektoré ustanovenia smernice sa ťažko overujú a Komisia dostáva na preskúmanie stovky plánov kvality ovzdušia a rozsiahle súbory údajov. Zistili sme, že Komisia podáva na Súdny dvor žaloby proti členským štátom, keď sa domnieva, že závažne porušujú smernicu (pozri **body 48 až 50**). Tieto opatrenia na **presadzovanie** sú však zdĺhavé a doteraz sa limity pre kvalitu ovzdušia ďalej často porušujú napriek viacerým priaznivým rozsudkom (**body 51 až 54**).

Odporúčanie 1 – Účinnnejšie opatrenia Komisie

Komisia by na prijímanie účinnejších opatrení na zlepšenie kvality ovzdušia mala:

- a) zdieľať osvedčené postupy členských štátov, ktoré vo svojich plánoch kvality ovzdušia úspešne zohľadnili požiadavky smernice o kvalite okolitého ovzdušia, vrátane otázok, ako sú informácie relevantné na účely monitorovania; zacielené, rozpočtované a krátkodobé opatrenia na zlepšenie kvality ovzdušia; a plánované zníženia koncentračných limitov na určitých miestach.
- b) aktívne riadiť každú fázu postupu v prípade nesplnenia povinnosti na skrátenie času, kým sa veci vyriešia alebo postúpia Súdnemu dvoru;
- c) pomáhať členským štátom, ktoré sú najviac postihnuté znečistením ovzdušia prechádzajúcim hranicami štátov v rámci EÚ, v ich spolupráci a spoločných činnostiach, vrátane zavedenia príslušných opatrení vo svojich plánoch kvality ovzdušia.

Cieľový dátum vykonania: 2020.

90. Z našich záverov týkajúcich sa **noriem kvality ovzdušia, opatrení** členských štátov na zlepšenie kvality ovzdušia, následného **monitorovania a presadzovania a informovanosti a informovania** verejnosti (pozri ďalej v texte) vyplýva odporúčanie pre Komisiu, aby zvažila ambicióznú aktualizáciu smernice o kvalite okolitého ovzdušia, ktorá je naďalej významným nástrojom pre naše čistejšie ovzdušie.

Odporúčanie 2 – Ambiciózna aktualizácia smernice o kvalite okolitého ovzdušia

Komisia by pri príprave svojho návrhu pre zákonodarcu mala riešiť tieto otázky:

- a) zváženie aktualizácie limitu a cieľových hodnôt EÚ (pre suspendované častice, SO₂ a O₃) v súlade s najnovšími usmerneniami WHO; zníženia počtu prípadov, keď koncentrácie môžu prekročiť normy (pre suspendované častice, NO₂, SO₂ a O₃); a stanovenia krátkodobej hraničnej hodnoty pre jemné častice PM_{2,5} a výstrahy pre domácnosti na suspendované častice;
- b) zlepšenie plánov kvality ovzdušia, najmä ich zameraním na výsledok; a požadovaním ročného podávania správ o ich vykonávaní; a ich aktualizácia v prípade potreby. Počet plánov kvality ovzdušia podľa zóny kvality ovzdušia by mal byť obmedzený;
- c) presnosť požiadaviek na umiestnenie meracích staníc pre priemysel a dopravu na lepšie meranie najvyšších expozícií obyvateľov znečisteniu ovzdušia; a stanovenie minimálneho počtu meracích staníc podľa druhu (doprava, priemysel alebo pozadové miesta);
- d) možnosť, aby Komisia mohla požadovať ďalšie monitorovacie miesta, keď to považuje za potrebné na lepšie meranie znečistenia ovzdušia;
- e) posunutie dátumu (v súčasnosti 30. september roku n + 1) aspoň na 30. jún n + 1 na oznamovanie overených údajov a výslovná požiadavka, že členské štáty musia poskytovať aktualizované údaje (v reálnom čase);
- f) výslovné ustanovenia, ktoré zabezpečia práva občanov na prístup k spravodlivosti.

Cieľový dátum vykonania: 2022.

91. Mnohé politiky EÚ majú vplyv na kvalitu ovzdušia. So zreteľom na významné ľudské a hospodárske náklady znečistenia ovzdušia sa domnievame, že význam tohto problému zatiaľ nie je dostatočne zohľadnený v niektorých politikách EÚ. Napríklad politiky v oblasti klímy, energetiky, dopravy, priemyslu a poľnohospodárstva obsahujú prvky, ktoré môžu byť škodlivé pre čisté ovzdušie (pozri **body 55 až 63**).

92. Menej ako 1 % **finančných prostriedkov** politiky súdržnosti EÚ sa prideľuje priamo na opatrenia zamerané na kvalitu ovzdušia. Iné opatrenia politiky súdržnosti však môžu nepriamo podporovať kvalitu ovzdušia. Zistili sme, že projekty financované z EÚ neboli

dostatočne zamerané a podporené plánmi členských štátov na zlepšenie kvality ovzdušia, ale našli sme aj nejaké dobré príklady. Videli sme, že projekty LIFE pomohli občanom prijímať opatrenia na zlepšenie kvality ovzdušia v ich členských štátoch a lepšie zacieliť opatrenia financované z prostriedkov EÚ (**body 64 až 71**).

Odporúčanie 3 – Stanovenie priorít a začlenenie kvality ovzdušia do politík EÚ

Na ďalšie začlenenie kvality ovzdušia do politík EÚ by Komisia mala vypracovať posúdenie:

- a) ostatných politík EÚ obsahujúcich prvky, ktoré by mohli byť škodlivé pre čisté ovzdušie, a prijať opatrenia na lepšie zosúladenie týchto politík s cieľom týkajúcim sa kvality ovzdušia;
- b) skutočného využívania príslušných finančných prostriedkov EÚ na podporu cieľov kvality ovzdušia EÚ na zníženie emisií znečisťujúcich ovzdušie, najmä suspendovaných častíc, NO_x a SO₂.

Cieľový dátum vykonania: 2022.

93. **Informovanosť a informovanie** verejnosti zohrávajú veľmi dôležitú úlohu pri znižovaní znečistenia ovzdušia. Občania sa v poslednom čase viac zapájajú do otázok týkajúcich sa kvality ovzdušia a vnútroštátne súdy rozhodli v prospech práva občanov na čisté ovzdušie vo viacerých členských štátoch (**body 72 a 73**). Zistili sme však, že v porovnaní s inými smernicami týkajúcimi sa životného prostredia neobsahuje smernica o kvalite okolitého ovzdušia nijaké osobitné ustanovenia na zaručenie práva občanov na prístup k spravodlivosti (pozri **bod 74**). Videli sme takisto, že kvalita informácií o kvalite ovzdušia sprístupňovaných občanom bola niekedy nejasná (pozri **body 76 až 81**).

Odporúčanie 4 – Zlepšovanie informovanosti a informovania verejnosti

Komisia by na zlepšenie kvality informácií pre občanov mala:

- a) s pomocou zdravotníckych pracovníkov určiť a zostaviť najkritickejšie informácie, ktoré by Komisia a orgány členských štátov mali sprístupňovať občanom (vrátane vplyvu na zdravie a odporúčaní správania);
- b) podporovať členské štáty, aby prijali najlepšie postupy na komunikovanie s občanmi a ich zapájanie do záležitostí týkajúcich sa kvality ovzdušia;

- c) zverejňovať poradie zón kvality ovzdušia s najlepším a najhorším pokrokom dosiahnutým každý rok a informovať o najlepších postupoch používaných najúspešnejšími miestami;
- d) vyvinúť online nástroj, ktorý umožní, aby občania mohli oznamovať porušenia týkajúce sa kvality ovzdušia a aby Komisia mala spätnú väzbu o záležitostiach týkajúcich sa opatrení členských štátov zameraných na kvalitu ovzdušia;
- e) podporovať členské štáty, aby vyvinuli ľahko použiteľné nástroje pre prístup všeobecnej verejnosti k informáciám o kvalite ovzdušia a monitorovaniu (napríklad aplikácie pre smartfóny a/alebo osobitné stránky na sociálnych médiách);
- f) spoločne s členskými štátmi sa usilovať dohodnúť sa na harmonizácii ukazovateľov kvality ovzdušia.

Cieľový dátum vykonania: 2022.

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Nikolaos A. Milionis, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 11. júla 2018.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE
predseda

PRÍLOHA I**Hlavné smernice, v ktorých sa stanovujú limity zdrojov emisií**

Právne predpisy EÚ týkajúce sa zdrojov, ktoré sú najvýznamnejšie pre emisie látok znečisťujúcich ovzdušie, zahŕňajú [smernicu o národných emisných stropoch \(NEC\)](#), ktorá sa zameriava na celkové zníženie emisií, [smernicu o priemyselných emisiách \(IED\)](#) a [smernicu pre stredne veľké spaľovacie zariadenia](#) pre priemyselné zdroje; nariadenie o emisiách vozidiel Euro 5 a Euro 6 a iné smernice pre dopravu⁹²; a [smernicu o ekodizajne](#) a jej [vykonávacie nariadenia](#) pre vykurovanie a chladenie domácností.

Smernica o národných emisných stropoch

Zatiaľ čo v smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa stanovujú spoločné limity pre znečistenie v miestach výskytu, smernica o národných emisných stropoch sa zameriava na emisie na vnútroštátnej úrovni. Vyžaduje sa v nej, aby sa každý členský štát zaviazal znížiť svoje emisie SO₂, NO_x, NMVOC, NH₃ a jemných častíc PM_{2,5} (ale nie výslovne emisie častíc PM₁₀) v rokoch 2020, 2030 a v ďalších rokoch.

V smernici, ktorá bola prijatá v roku 2001 a revidovaná v roku 2016, sa zohľadňujú medzinárodné záväzky týkajúce sa zníženia znečistenia ovzdušia, ktoré prijala EÚ a jej členské štáty v rámci Európskej hospodárskej komisie OSN (UNECE)⁹³. EÚ a jej 28 členských štátov podáva tejto Komisii OSN správy o svojich inventúrach emisií.

V roku 2010, ktorý bol cieľovým dátumom stanoveným v smernici o NEC z roku 2001, celkovo 12 členských štátov nesplnilo najmenej jeden z cieľových stropov.

⁹² Najmä nariadenia [\(ES\) č. 715/2007](#) z 20. júna 2007, [\(ES\) č. 692/2008](#) z 18. júla 2008 a [\(EÚ\) 2016/427](#) z 10. marca 2016; a [smernica 2007/46/ES](#) z 5. septembra 2007. Aj nariadenia [\(ES\) č. 595/2009](#) z 18. júna 2009 a [\(EÚ\) č. 582/2011](#) z 25. mája 2011 o ťažkých úžitkových vozidlách.

⁹³ Tieto záväzky sa preberajú v rámci [Göteborského protokolu](#), ktorý je súčasťou [Dohovoru o diaľkovom znečisťovaní ovzdušia prechádzajúcim hranicami štátov](#) (CLRTAP).

Smernica o priemyselných emisiách⁹⁴ a smernica pre stredne veľké spaľovacie zariadenia⁹⁵

Cieľom týchto smerníc je dosiahnuť vysokú úroveň ochrany zdravia ľudí a životného prostredia v EÚ znížením škodlivých priemyselných emisií. Stanovujú sa v nich limity pre NO_x, SO₂ a prach (ktorý zahŕňa suspendované častice)⁹⁶.

Na základe smerníc o priemyselných emisiách musí približne 50 000 priemyselných zariadení získať povolenie na prevádzku od vnútroštátnych orgánov členských štátov EÚ a zaviazat' sa dodržiavať najlepšie dostupné techniky (BAT).

Smernica o priemyselných emisiách sa vzťahuje na veľké priemyselné odvetvia v rôznych oblastiach: energetika, výroba a spracovanie kovov, priemysel nerastných surovín, chemický priemysel, nakladanie s odpadom a iné. Obsahuje osobitné ustanovenia o spaľovaní palív v zariadeniach s celkovým menovitým tepelným príkonom 50 megawattov (MW) alebo viac, ktoré sa vzťahujú približne na 3 500 zariadení, z ktorých 370 sú veľmi veľké zariadenia na biomasu a tuhé palivo s tepelným výkonom viac ako 300 MW prevádzkované v EÚ.

V júli 2017 Komisia prijala vykonávacie rozhodnutie založené na [novom referenčnom dokumente](#), ktorým aktualizovala BAT pre veľké spaľovacie zariadenia⁹⁷. Povolenia pre tieto zariadenia musia byť aktualizované v súlade so závermi BAT a súvisiacimi úrovňami znečisťujúcich látok do roku 2021.

Smernica pre stredne veľké spaľovacie zariadenia sa s niekoľkými výnimkami vzťahuje na spaľovacie zariadenia, ktorých celkový menovitý tepelný príkon sa rovná alebo je väčší ako 1 MW a menší ako 50 MW, bez ohľadu na druh paliva, ktorý používajú.

⁹⁴ [Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ](#) z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 17).

⁹⁵ [Smernica \(EÚ\) 2015/2193](#).

⁹⁶ Osobitne dôležité je to pre uhoľné elektrárne, ktoré zodpovedajú za približne 52 % priemyselných emisií SO₂, 40 % priemyselných emisií NO₂ a 37 % priemyselných emisií suspendovaných častíc (Zdroj: Správa AirClim, ClientEarth a EEB „[Clearing the air](#)“ (Vyčistenie ovzdušia), 2017, s. 31).

⁹⁷ [Vykonávacie rozhodnutie Komisie \(EÚ\) 2017/1442](#) z 31. júla 2017, ktorým sa podľa [smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ](#) stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre veľké spaľovacie zariadenia.

PRÍLOHA II**Maximálne hodnoty koncentrácií v šiestich zónach kvality ovzdušia (údaje z 13. decembra 2017)⁹⁸**

NO ₂ ročné priemerné hodnoty (max. 40 µg/m ³)						
Zóna kvality ovzdušia:	Brusel	Krakov	Miláno	Ostrava	Sofia	Stuttgart
2009	51,57	70,02	80,55	46,96	57,51	111,91
2010	53,75	70,36	73,36	50,90	48,52	99,92
2011	49,97	73,07	79,42	46,41	51,76	97,33
2012	48,13	71,45	67,34	43,10	45,33	91,27
2013	62,62	68,00	57,48	41,43	39,30	89,03
2014	47,38	61,50	59,34	39,18	31,92	88,60
2015	45,17	63,13	75,27	39,95	32,69	87,23
2016	47,72	59,28	67,00	39,07	33,15	81,60

PM _{2,5} ročné priemerné hodnoty (max. 25 µg/m ³)						
Zóna kvality ovzdušia:	Brusel	Krakov	Miláno	Ostrava	Sofia	Stuttgart
2009	23,64	39,24	34,40	38,84	23,84	25,62
2010	22,44	61,13	33,38	50,21	31,14	27,29
2011	25,05	54,98	39,01	41,45	44,64	23,94
2012	22,76	46,20	34,00	42,22	28,00	20,74
2013	20,38	43,48	30,99	35,76	30,46	20,77
2014	16,99	45,02	26,19	36,18	28,71	17,67
2015	16,28	43,85	31,90	33,04	24,57	17,50
2016	17,20	37,88	28,53	31,63	22,14	17,80

PM ₁₀ počet dní nad 50 µg/m ³ (max. 35)						
Zóna kvality ovzdušia:	Brusel	Krakov	Miláno	Ostrava	Sofia	Stuttgart
2009	66	168	116	135	161	112
2010	49	148	90	159	134	104
2011	88	204	132	123	134	89
2012	57	132	111	110	108	80
2013	58	158	100	102	109	91
2014	33	188	88	116	104	64
2015	19	200	102	84	72	72
2016	15	164	73	80	71	63

PM ₁₀ ročné priemerné hodnoty (max. 40 µg/m ³)						
Zóna kvality ovzdušia:	Brusel	Krakov	Miláno	Ostrava	Sofia	Stuttgart
2009	36,50	60,34	46,81	53,11	65,44	45,16
2010	32,90	65,95	40,72	66,00	53,84	44,07
2011	39,40	76,63	50,22	52,54	70,48	39,76
2012	34,30	65,85	46,11	56,27	53,89	37,56
2013	33,50	59,67	42,40	47,00	52,43	40,07
2014	31,99	63,90	37,06	48,04	52,96	37,52
2015	27,20	67,81	41,58	41,57	41,78	37,08
2016	24,69	56,67	38,12	39,71	40,00	37,56

⁹⁸ Zdroj: [Európsky portál kvality ovzdušia](#).

PRÍLOHA III**Postupy v prípade nesplnenia povinnosti súvisiace so smernicou o kvalite okolitého ovzdušia v apríli 2018**

Členský štát EÚ	Stav postupu v prípade nesplnenia povinnosti			
	PM ₁₀	NO ₂	SO ₂	Monitorovanie
Belgicko	SD (pozastavené)	FV	-	-
Bulharsko	ROZ	-	OS	
Česká republika	OS	FV	-	-
Dánsko	-	FV	-	-
Nemecko	OS	OS	-	-
Estónsko	-	-	-	-
Írsko	-	-	-	-
Grécko	OS	-	-	-
Španielsko	OS	OS	-	-
Francúzsko	OS	OS	-	-
Chorvátsko	-	-	-	-
Taliansko	OS	OS	-	-
Cyprus	-	-	-	-
Lotyšsko	OS	-	-	-
Litva	-	-	-	-
Luxembursko	-	FV	-	-
Maďarsko	OS	FV	-	-
Malta	-	-	-	-
Holandsko	-	-	-	-
Rakúsko	-	FV	-	-
Poľsko	ROZ	FV	-	-
Portugalsko	OS	FV	-	-
Rumunsko	OS	-	-	FV
Slovinsko	FV	-	-	-
Slovensko	OS	-	-	FV
Fínsko	-	-	-	-
Švédsko	OS	-	-	-
Spojené kráľovstvo	-	OS	-	-

Vysvetlivky:

FV = odoslaná formálna výzva

OS = odoslané odôvodnené stanovisko

SD = vec postúpená Súdnemu dvoru

ROZ = Súdny dvor rozhodol vo veci

Postupy v prípade nesplnenia povinnosti začínajú tým, že Komisia vydá členskému štátu formálnu výzvu, v ktorej vymedzí rozsah prípadu. Ak Komisia argumenty členského štátu nepovažuje za odôvodnené a presvedčivé, pošle ďalší list (odôvodnené stanovisko), čo je posledným krokom pred tým, ako bude prípad postúpený Súdnemu dvoru.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV **„ZNEČISŤOVANIE OVZDUŠIA: NAŠE ZDRAVIE STÁLE NEMÁ DOSTATOČNÚ** **OCHRANU“**

ZHRNUTIE

I. Európska environmentálna agentúra (EEA) odhaduje, že 399 000 predčasných úmrtí (za rok 2014) bolo v Európskej únii možné pripísať vystaveniu jemným tuhým časticiam (PM_{2,5}), 75 000 úmrtí vystaveniu oxidu dusičitému (NO₂) a 13 600 úmrtí vystaveniu prízemnému ozónu (O₃). Napriek tomu, že sa tieto čísla čiastočne prekrývajú (napr. NO₂ je prekursor PM_{2,5}) a nemožno ich jednoducho spájať dokopy, naznačujú, že znečistenie ovzdušia v EÚ spôsobuje viac než 400 000 predčasných úmrtí ročne.

II. Za posledné desaťročia sa podarilo znížiť množstvo emisií látok znečisťujúcich ovzdušie, ako aj ich koncentráciu, ktorá však neklesala dostatočným tempom na to, aby sa v celej Európskej únii zabezpečilo splnenie noriem EÚ týkajúcich sa kvality ovzdušia.

IV. Hoci sa skutočne všetky ciele stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia úplne nesplnili, smernica viedla k značným zlepšeniam kvality ovzdušia v celej EÚ. Tým sa však nepopiera, že v spôsobe vykonávania tejto smernice sa vyskytujú nedostatky a dodnes dochádza k značnému prekračovaniu limitov. Existujú však príklady, ktoré svedčia o tom, že sa kvalita ovzdušia zlepšila alebo sa značne zlepšila kvalita monitorovania ovzdušia v súlade s požiadavkami stanovenými v tejto smernici. Smernice majú značný podiel na týchto zlepšení.

Samotná Komisia v súčasnosti vykonáva kontrolu vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia, v rámci ktorej posúdi relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a európsku pridanú hodnotu týchto právnych predpisov. Bez toho, aby bol dotknutý výsledok tejto kontroly vhodnosti, sa Komisia domnieva, že opatrenia EÚ na ochranu zdravia ľudí pred znečistením ovzdušia boli aspoň sčasti efektívne.

b) V niektorých prípadoch sa môže znečistenie ovzdušia podceňovať, ak sa v konkrétnych prípadoch nemonitoruje správne. Pokiaľ ide o monitorovanie kvality ovzdušia zo strany EÚ, Komisia však nezaznamenala žiadne systematické zlyhanie.

c) V oznámení COM(2018) 330 sa uvádza pohľad Komisie na vykonávanie a presadzovanie smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

d) V oznámení z roku 2018 Čisté ovzdušie pre všetkých [COM(2018) 330] a programe Čisté ovzdušie pre Európu [COM(2013) 0918] z roku 2013 sa zdôrazňuje, aké dôležité je riešiť znečistenie ovzdušia, a to aj prostredníctvom prepojených politík EÚ.

Kvalitu ovzdušia možno zlepšiť investíciami v iných oblastiach, ktoré prinášajú významné vedľajšie prínosy na kvalitu ovzdušia (napr. nahradenie starých uhoľných tepelných elektrární za plynové, investíciami do nových liniek metra, mestských obchvatov atď.). Tieto opatrenia síce nemožno považovať za priame financovanie kvality ovzdušia, napriek tomu však značne prispievajú k zníženiu znečistenia a zvýšeniu kvality ovzdušia.

e) Pozri odpoveď v bodoch 73 a 74.

V. Komisia sa domnieva, že odporúčania Súdu sú dôležitým príspevkom k prebiehajúcej kontrole vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia.

Konkrétne pripomienky k jednotlivým odporúčaniam sa uvádzajú ďalej v texte.

ÚVOD

Rámček 1 – Hlavné látky znečisťujúce ovzdušie

Pokiaľ ide o podiel tuhých palív na znečisťovaní ovzdušia, jeho rozsah bude závisieť aj od kvality používaných palív a technológie vykurovacích kotlov.

Rámček 2 – Kvalita ovzdušia nezávisí iba od emisií znečisťujúcich látok

Ďalšími kľúčovými ľudskými činnosťami, ktoré prispievajú k znečisteniu ovzdušia, sú vykurovanie domácností a poľnohospodárstvo.

7. Smernicou 2008/50/ES sa konsolidovala predchádzajúca rámcová smernica 96/62/ES a tri zo štyroch dcérskych smerníc 1999/30/ES, 2000/69/ES a 2002/3/ES. Až na niekoľko výnimiek sa v nej nestanovili nové normy kvality ovzdušia, ale opätovne sa v nej potvrdili normy, ktoré sa schválili predtým.

Štvrtá dcérska smernice 96/62/ES, t. j. smernica 2004/107/ES, je aj naďalej v účinnosti (a stanovujú sa v nej dôležité cieľové hodnoty pre viacero látok znečisťujúcich ovzdušie). Komisia preto uprednostňuje nazývať smernice 2004/107/ES a 2008/50/ES spoločne ako smernice o kvalite okolitého ovzdušia, no rozumie, že tento audit sa zameria len na druhú z týchto dvoch uvedených smerníc.

8. Súvisiace požiadavky sa ďalej rozpracovali v smernici Komisie (EÚ) 2015/1480.

9. Komisia považuje limitné aj cieľové hodnoty za záväzné. Úplné vymedzenie sa uvádza v článku 2 tejto smernice.

Rámček 3 – Úlohy Komisie a agentúry EEA

Vo vykonávacom rozhodnutí 2011/850/EÚ sa Európska environmentálna agentúra výslovne poveruje, aby Európskej komisii pomohla zriadiť register údajov a sprístupniť ho prostredníctvom portálu kvality okolitého ovzdušia.

PRIPOMIENKY

22. Posúdenie vykonané Komisiou na podporu balíka opatrení pre čisté ovzdušie z roku 2013 – COM/2013/0918 – naznačilo, že legislatívne balíky navrhnuté v roku 2013 (obzvlášť neskoršia smernica 2016/2284/EÚ) povedú k znižovaniu emisií v časovom horizonte do roku 2030 a „vytvoria sa tak podmienky na to, aby sa normy EÚ pre kvalitu okolitého ovzdušia priblížili ku koncentráciám uvedeným v usmerneniach WHO“.

Komisia na základe svojho posúdenia na podporu oznámenia COM/2013/0918 final dospela k záveru, že v tom čase nebolo vhodné zrevidovať smernicu o kvalite okolitého ovzdušia a že politika by mala byť skôr zamerať na dosiahnutie súladu s existujúcimi normami kvality ovzdušia najneskôr do roku 2020.

24. Počet stálych meracích staníc neurčuje to, či sú koncentrácie pod úrovňou stanovenou v normách EÚ týkajúcich sa kvality ovzdušia, ale hornými a dolnými prahmi pre hodnotenie vymedzenými v prílohe II k smernici 2008/50/ES.

25. Analýzami nákladov a prínosov vykonaných na podporu balíka opatrení pre čisté ovzdušie z roku 2013 sa potvrdila rádová výška v pomere medzi nákladmi na vykonávanie a spoločenským prínosom opatrení na zníženie množstva emisií a zvýšenie kvality ovzdušia.

26. Komisia v súčasnosti vykonáva kontrolu vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia, v rámci ktorej posúdi relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a európsku pridanú hodnotu týchto právnych predpisov – vrátane posúdenia relevantnosti existujúcich noriem EÚ týkajúcich sa kvality ovzdušia.

30. Spoľahlivé, včasné a porovnateľné údaje o kvalite ovzdušia nie sú pre Komisiu dôležité len z hľadiska možných opatrení na presadzovanie právnych predpisov – informácie sú dôležité aj pre verejnosť, ako aj pre miestne, regionálne a vnútroštátne orgány, aby podnikli a oznámili vhodné opatrenia, ktorými sa zaistí, aby boli obdobia prekračovania limitných hodnôt čo najkratšie.

33. V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa vyžaduje, aby členské štáty udržiavali miesta na odber vzoriek, v ktorých boli prekročené hodnoty častíc PM₁₀. Táto povinnosť sa však nevzťahuje na iné znečisťujúce látky. Ak však zo vzorkovacích miest, v ktorých boli nahlásené prekročenia limitných hodnôt iných znečisťujúcich látok, neprichádzajú už žiadne hlásenia, Komisia v jednotlivých prípadoch vykoná kontrolu s cieľom zabezpečiť dodržiavanie ustanovení o umiestnení vzorkovacích miest na makroúrovni podľa časti B prílohy III.

35. Komisia súhlasí s tým, že je dôležité mať včasné údaje. Väčšina členských štátov podáva správy v súlade s vykonávacím rozhodnutím 2011/850/ES.

V predchádzajúcich smerniciach sa od členských štátov vyžadovalo, aby Komisiu informovali skôr, ale len o prípadoch prekročenia limitných hodnôt do šiestich mesiacov od skončenia obdobia merania. Nevzťahovalo sa to však na všetky údaje, ktoré sa v súčasnosti oznamujú podľa vykonávacieho rozhodnutia 2011/850/EÚ.

38. Okrem troch uvedených dôvodov Komisia vidí aj ďalšie dôvody, ktoré zhoršujú efektívnosť. Tie zahŕňajú príklady súvisiace s nedostatočným odhadom účinnosti opatrení, trendov a stimulov na vnútroštátnej úrovni, ktoré majú miestne úsilie, nedostatočné zjednotenie s inými opatreniami na vnútroštátnej úrovni (napr. ako v rámci opatrení v oblasti klímy či územného plánovania).

45. Príprava plánov kvality ovzdušia je zvyčajne zdĺhavá, keďže v závislosti od príslušných ustanovení v členských štátoch si vyžaduje rozsiahle zapojenie a konzultácie zainteresovaných strán. Toto zapojenie a konzultácie však nesmú brániť aktualizácii faktických informácií (ako sú údaje z monitorovania, keď sú k dispozícii).

48. Komisia nevykonáva revízie a nekontroluje každú jednu monitorovaciu stanicu, rieši však nedostatky v monitorovacej sieti v jednotlivých prípadoch.

52. Komisia 17. mája 2018 oznámila, že na Súdnom dvore zažaluje tri členské štáty (Nemecko, Francúzsko a Spojené kráľovstvo) za prekročenie hodnôt NO₂ a ďalšie tri členské štáty (Taliansko, Maďarsko, Rumunsko) za prekročenia hodnôt PM₁₀. Pozri oznámenie COM(2018) 330.

53. Podľa článku 23 smernice sa tieto plány „bezodkladne oznámia Komisii, najneskôr však dva roky po skončení roku, v ktorom sa zistilo prvé prekročenie“.

54. Komisia konala bez zbytočného odkladu, ako rýchlo len mohla. Opatrenia na presadzovanie smernice začala uplatňovať už v roku 2008, hneď po jej prijatí, avšak výsledné rozsudky z rokov 2011 a 2012 neboli úplne vykonateľné (Súdny dvor Európskej únie obmedzil odsúdenie členských štátov za prekročenia limitných hodnôt iba za konkrétne minulé obdobie). Na presadenie ďalších rozsudkov na zvýšenie kvality ovzdušia Komisia opätovne začala konanie o nesplnení povinnosti, aby zmenila použité tvrdenia.

V nadväznosti na objasnenie judikatúry k rozsudkom proti Bulharsku (5. apríla 2017) a Poľsku (22. februára 2018) Súdny dvor Európskej únie uvážil, že je možné k časovým obdobiam v týchto veciach pripočítvať ďalšie roky a že prijaté opatrenia neboli dostatočné na riešenie prekročení limitných hodnôt. Vytvoril tak pevnejšie základy pre ďalší postup a urýchlil spracovanie rôznych spisov (ako na to poukazujú rozhodnutia o predložení veci z mája 2018 o ďalších troch spisoch vo veci týkajúcej sa PM₁₀ a troch spisoch vo veci týkajúcej sa NO₂).

55. Politiky EÚ môžu zahŕňať aj ciele, ktoré prispievajú k vyššej kvalite ovzdušia. Iné ako uvedené politiky takisto vplyvajú na látky znečisťujúce ovzdušie (okrem iného aj fiškálna politika, obchodná politika, regionálna alebo mestská politika).

57. Európske právne predpisy o normách týkajúcich sa CO₂ pre osobné motorové vozidlá sú technologicky neutrálne. Išlo o rozhodnutie výrobcov vozidiel oprieť sa vo veľkej miere o dieselovú technológiu, aby znížili priemernú hodnotu emisií CO₂ svojich vozidiel.

Normy EURO 5 a EURO 6 by sa mali dodržiavať za všetkých bežných podmienok používania. Až donedávna nebola k dispozícii žiadna skúška, ktorou by sa to dalo overiť. Komisia vyvinula novú skúšku emisií pri skutočnej jazde (RDE), ktorou sa kontrolujú emisie vozidla na ceste. Právnymi predpismi o emisiách pri skutočnej jazde sa zabezpečuje, aby sa emisie vozidiel držali pod limitnou hodnotou pri skutočnej jazde, nielen v laboratóriu.

Faktormi zhody (CF) sa nemenia limity Euro 6, ani sa nimi výrobcom nepovoľuje prekračovať ich, skôr sa však tieto limity presadzujú za „bežných podmienok používania“. V právnych predpisoch o RDE sa nestanovujú nové emisné limity, ale dodatočný skúšobný postup, ktorého kvantitatívne požiadavky sa musia zladit' s limitmi Euro 6. Skúška RDE je navyše nová skúška, ktorá sa musí uplatňovať nad rámec laboratórnej skúšky, v rámci ktorej sa musí aj naďalej dodržiavať emisný limit Euro 6 na úrovni 80 mg NO_x. Od 1. septembra 2018 sa na všetky nové vozidlá vzťahujú laboratórne postupy (celosvetový harmonizovaný skúšobný postup pre ľahké vozidlá – WLTP), ktoré sú omnoho prísnejšie než predchádzajúce laboratórne postupy.

Je tiež dôležité objasniť, že škandál „dieselgate“ sa týkal používania rušiaceho zariadenia, ktoré právnymi predpismi nie je povolené, a netýkal sa otázky vysokých emisií za podmienok pri skutočnej jazde.

59. Riziká súvisiace s výrobou a využívaním bioenergie sa posudzujú v posúdení vplyvu týkajúcom sa bioenergetickej udržateľnosti [SWD(2016) 418] z roku 2016, ktoré bolo pripravené na účely prepracovania smernice o energii z obnoviteľných zdrojov.

Biomasa sa v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie osobitne nepodporuje. Je na členských štátoch, aby určili, ako chcú splniť svoje vnútroštátne ciele v oblasti obnoviteľných zdrojov energie a či chcú alebo nechcú zaviesť systémy podpory.

Emisie zo stredne veľkých a veľkých teplární a elektrární sa upravujú v právnych predpisoch EÚ vrátane smernice o stredne veľkých spaľovacích zariadeniach a smernice o priemyselných emisiách. Pokiaľ ide o problémy súvisiace s používaním biomasy v tepelných zdrojoch na vykurovanie priestoru, pozri odpovede Komisie v bode 60.

60. Komisia je presvedčená, že smernica o ekodizajne a smernica o energetickom označovaní sú dobrým kompromisom medzi tým, čo je potrebné na zníženie znečistenia ovzdušia, a ochranou spotrebiteľov a európskeho priemyslu. Požiadavky na emisie sa postupne zavádzajú pre všetky vykurovacie zariadenia, v ktorých sa používa palivo.

61. Iba v osobitných a odôvodnených prípadoch môžu členské štáty stanoviť limitné hodnoty emisií, ktoré sú menej prísne ako úrovne súvisiace s najlepšimi dostupnými technikami (BAT). Túto flexibilitu obmedzuje predovšetkým potreba splniť platné normy kvality životného prostredia, pričom verejnosť má právo vyjadriť sa k udeľovaniu výnimiek a Komisia o nich dostáva informácie. Doterajšie skúsenosti získané od zverejnenia prvých súborov záverov o najlepších

dostupných technikách odhalili, že počet výnimiek predložených členskými štátmi je relatívne nízky¹.

63. Emisie vrátane emisií NH₃ z intenzívneho chovu hydiny alebo ošípaných v EÚ (približne 20 000 veľkých fariem) sa upravujú v nariadení o priemyselných emisiách uplatňovaním najlepších dostupných techník (BAT). Závety súvisiace s najlepšimi dostupnými technikami intenzívneho chovu hydiny alebo ošípaných boli 21. 2. 2017 uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Tieto záväzné limity emisií amoniaku do ovzdušia z chovných budov ošípaných alebo hydiny prvýkrát stanovené na úrovni EÚ sa budú musieť povinne dodržať v lehote do štyroch rokov od dátumu ich uverejnenia.

Pozri: <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/new-eu-environmental-standards-large-poultry-and-pig-farms>

68. Očakáva sa, že ďalšie nepriame príspevky v prospech čistého ovzdušia budú v rokoch 2014 – 2020 z veľkej časti pochádzať z investícií z európskych štrukturálnych a investičných fondov do nízkouhlíkového hospodárstva (45 miliárd EUR), ochrany životného prostredia a efektívnosti využívania zdrojov (spolu 63 miliárd EUR) a sieťovej infraštruktúry (spolu 58 miliárd EUR), najmä podporou najzraniteľnejších regiónov a občanov. Tretina všetkých investícií z Európskeho fondu pre strategické investície (približne 80 miliárd EUR) bude odteraz vyčlenená na podporu projektov v oblasti energetiky, dopravy a životného prostredia. Všetko to má nepriamy pozitívny vplyv na kvalitu ovzdušia [pozri oznámenie COM(2018) 330 final].

Počas sedemročného programového obdobia štrukturálnych fondov sa prostriedky môžu prerozdeľovať medzi opatrenia určené na skvalitnenie ovzdušia (kód 83) až po ďalšie opatrenia vrátane tých, ktorými sa kvalita ovzdušia podporuje nepriamo, ako sú kódy 13, 14 a 16.

69. V bulharskom operačnom programe Životné prostredie 2014 – 2020 sa presne opisuje prevládajúci vplyv vykurovania domácností a dopravy ako dvoch hlavných zdrojov znečistenia v krajine, na ktoré sa má sústrediť vykonávanie operačného programu v tejto oblasti (PA5 o kvalite ovzdušia).

72. Komisia sa plne stotožňuje s názorom o dôležitosti verejných informácií o kvalite ovzdušia. Úzko spolupracuje s Európskou environmentálnou agentúrou, na zlepšení dostupnosti informácií o kvalite ovzdušia. Medzi nástroje, ktoré vyvinula, patrí index kvality ovzdušia na <http://airindex.eea.europa.eu>.

Komisia s veľkým záujmom sleduje prebiehajúce občianske vedecké iniciatívy o monitorovaní kvality ovzdušia, ale konštatuje, že zvyčajne nespĺňajú ciele súvisiace s kvalitou údajov, ktoré sa vyžadujú v smernici o kvalite okolitého ovzdušia.

V smernici o kvalite okolitého ovzdušia sa nestanovujú výstražné prahy PM (viacero členských štátov však výstražné prahy stanovilo).

73. Komisia uznáva význam úlohy vnútroštátnych súdov pri dodržiavaní požiadaviek stanovených v smernici o kvalite okolitého ovzdušia a túto činnosť podporuje, ako to dokazuje prijatie oznámenie uvedeného v odpovedi v bode 74.

Pokiaľ ide o pripomienku, že smernicou sa výslovne neochraňuje účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, pozri odpoveď v bode 74.

¹ Pozri: Amec Foster Wheeler: Application of IED Article 15(4) derogations (Uplatňovanie výnimiek podľa článku 15 ods. 4 smernice o priemyselných emisiách); [https://circabc.europa.eu/sd/a/9b59019b-df6c-4e6c-a5c2-1fb25cfe049c/IED%20Article%2015\(4\)%20Report.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/9b59019b-df6c-4e6c-a5c2-1fb25cfe049c/IED%20Article%2015(4)%20Report.pdf).

74. Komisia sa stotožňuje s názorom Dvora audítorov, že Aarhuský dohovor je dôležitý pre smernicu o kvalite okolitého ovzdušia.

Pokiaľ ide o chýbajúce výslovné ustanovenia o prístupe k spravodlivosti v smernici o kvalite okolitého ovzdušia, v čase prijatia smernice bol v roku 2008 Rade a Parlamentu predložený osobitný návrh Komisie zameraný na zabezpečenie širokého prístupu k spravodlivosti v environmentálnych otázkach; KOM(2003) 624. Odstránila by sa ním potreba osobitných ustanovení o prístupe k spravodlivosti v samotnej smernici. Tento osobitný návrh však Rada dostatočne nepodporila. Napriek chýbajúcemu právnomu ustanoveniu v smernici o kvalite okolitého ovzdušia Súdny dvor Európskej únie rozhodol, že v súvislosti so zdravím sa jednotlivcom a mimovládnym organizáciám priznávajú vecné práva v právnych predpisoch EÚ o kvalite ovzdušia, ktoré majú byť vnútroštátne súdy schopné chrániť. Pozri vec C-237/07, Janecek, EU:C:2008:447 a vec C-404/13, ClientEarth, EU:C:2014:2382

Komisia na túto judikatúru poukázala v oznámení z roku 2017 o prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia; pozri 2017/C 275/01.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

82. Európska environmentálna agentúra (EEA) odhaduje, že (za rok 2014) v Európskej únii bolo možné pripísať 399 000 predčasných úmrtí vystaveniu jemným tuhým časticiam ($PM_{2,5}$), 75 000 úmrtí vystaveniu oxidu dusičitému (NO_2) a 13 600 úmrtí vystaveniu prízemnému ozónu (O_3). Napriek tomu, že sa tieto čísla čiastočne prekrývajú (napr. NO_2 je prekursor $PM_{2,5}$) a nemožno ich jednoducho spájať dokopy, naznačujú, že znečistenie ovzdušia v EÚ spôsobuje viac než 400 000 predčasných úmrtí ročne.

83. Napriek tomu, že neboli úplne splnené všetky ciele stanovené v smernici o kvalite okolitého ovzdušia, smernica viedla k značnému zvýšeniu kvality ovzdušia v celej EÚ. Tým sa však nepopiera, že v spôsobe vykonávania tejto smernice sa vyskytujú nedostatky a dodnes dochádza k značnému prekračovaniu limitov. Existujú však príklady, ktoré svedčia o tom, že sa kvalita ovzdušia zlepšila alebo sa značne zlepšila kvalita monitorovania ovzdušia v súlade s požiadavkami stanovenými v tejto smernici. Smernice majú značný podiel na týchto zlepšení. Samotná Komisia v súčasnosti vykonáva kontrolu vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia, v rámci ktorej posúdi relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a európsku pridanú hodnotu týchto právnych predpisov. Bez toho, aby sa ovplyvnil výsledok kontroly vhodnosti, Komisia sa domnieva, že opatrenia EÚ na ochranu zdravia ľudí pred znečistením ovzdušia boli (aspoň sčasti) účinné.

84. V oznámení COM(2018) 330 sa uvádza pohľad Komisie na vykonávanie a presadzovanie smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

V súvislosti s niektorými normami kvality ovzdušia v prípade určitých látok znečisťujúcich ovzdušie (ako je ročná limitná hodnota oxidu uhličitého) je smernica v súlade so zisteniami WHO o ich vplyve na zdravie.

85. Normy EÚ týkajúce sa kvality ovzdušia nie sú také prísne ako usmernenia WHO o kvalite ovzdušia odporúčané pre viaceré znečisťujúce látky. Treba však poznamenať, že limitné hodnoty a hodnoty uvedené v usmerneniach sa v súvislosti s ich právnymi a politickými dôsledkami líšia.

Politika EÚ v oblasti čistého ovzdušia vo všeobecnosti a konkrétne smernica o kvalite okolitého ovzdušia sú založené na stanovení vhodných cieľov pre kvalitu okolitého ovzdušia „*zohľadňujúc pritom príslušné normy, usmernenia a programy Svetovej zdravotníckej organizácie*“.

87. Komisia v súčasnosti vykonáva kontrolu vhodnosti smerníc o kvalite okolitého ovzdušia, v rámci ktorej posúdi relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a európsku pridanú hodnotu týchto právnych predpisov – vrátane požiadaviek na monitorovanie.

88. Komisia súhlasí s tým, že opatrenia uvedené v plánoch kvality ovzdušia sú často nedostatočne zacielené, a prijala preto vykonávacie opatrenia.

Odporúčanie č. 1 – Účinnnejšie opatrenia Komisie

a) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

b) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

Vykonávacie opatrenia Komisia pripomienkovala v oznámení COM(2018) 330, pričom bude naďalej aktívne riadiť každú fázu postupu v prípade nesplnenia povinnosti.

c) **Komisia čiastočne prijíma toto odporúčanie.**

Komisia bude aj naďalej analyzovať cezhraničný rozmer v EÚ, napríklad v rámci pravidelných správ o výhlade vývoja čistého ovzdušia stanovených v smernici 2016/2284.

Komisia môže členským štátom pomáhať len v rámci možností, ktoré sú umožnené v článku 25 smernice, v ktorom sa stanovuje, že:

„1. Na miestach, kde z dôvodu významného cezhraničného prenosu látok znečisťujúcich ovzdušie alebo ich prekursorov došlo k prekročeniu výstražného prahu, limitnej hodnoty alebo cieľovej hodnoty vrátane príslušnej medze tolerancie alebo dlhodobého cieľa, dotknuté členské štáty spolupracujú a podľa potreby vypracujú spoločné činnosti, ako napr. príprava spoločných alebo koordinovaných plánov kvality ovzdušia [...].

2. V prípade každej spolupráce uvedenej v odseku 1 sa Komisia prizve, aby sa tejto spolupráce zúčastnila a pomáhala pri nej. [...]

90. Pozri predchádzajúce pripomienky k uvedeným záverom.

Odporúčanie č. 2 – Ambiciózna aktualizácia smernice o kvalite okolitého ovzdušia

Komisia bude venovať osobitnú pozornosť týmto odporúčaniam v rámci kontroly vhodnosti smernice o kvalite okolitého ovzdušia v roku 2019 a neskôr.

a) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

b) **Komisia čiastočne prijíma toto odporúčanie.**

Komisia konštatuje, že podľa smernice musia byť plány kvality ovzdušia zamerané na výsledok (t. j. dosiahnuť čo najkratšie obdobia prekročovania limitných hodnôt) v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe XV k smernici.

c) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

d) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

Komisia berie toto odporúčanie na vedomie a počas prebiehajúcej kontroly vhodnosti bude tomuto bodu venovať osobitnú pozornosť.

e) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

Komisia súhlasí s tým, že je dôležité mať včasné údaje. Väčšina členských štátov podáva správy v súlade s ustanoveniami vykonávacieho rozhodnutia 2011/850/EÚ (vrátane ustanovení o aktuálnych údajoch). Keďže postupy na elektronické podávanie správ sú už dôkladne odskúšané, Komisia vidí priestor na umožnenie skoršieho podávania správ.

f) **Komisia toto odporúčanie prijíma.**

91. Európska komisia vynakladá značné úsilie o zníženie emisií látok znečisťujúcich ovzdušie.

Cieľ dosiahnuť nízkoemisnú mobilitu je napríklad zakotvený v základných stratégiách EÚ v oblasti dopravy.

V rokoch 2017 – 2018 boli prijaté tri balíky mobility, pričom vychádzali zo stratégie pre nízkoemisnú mobilitu z roku 2016. Zahŕňajú iniciatívy na podporu čistej mobility a začleňuje sa nimi prechod k zásade „používateľ a znečisťovateľ platí“.

Pokiaľ ide o energetickú politiku, smernica o ekodizajne a smernica o energetickom označovaní sú dobrým kompromisom medzi znižovaním znečistenia ovzdušia a ochranou spotrebiteľa a európskeho priemyslu.

92. Podľa návrhu Európskej komisie sa budú vo viacročnom finančnom rámci na roky 2021 – 2027 naďalej podporovať opatrenia na zvýšenie kvality ovzdušia, čo zahŕňa aj cieľ, aby 25 % výdavkov EÚ prispievalo na ciele v oblasti klímy, ako aj posilnením programu LIFE, v rámci ktorého sa budú podporovať aj opatrenia na podporu čistej energie, energetickej účinnosti a reformovanej spoločnej poľnohospodárskej politiky.

Komisia odkazuje aj na svoje odpovede v bode 68.

Odporúčanie č. 3 – Prioritizácia a začlenenie kvality ovzdušia do politik EÚ

a) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Komisia bude tomuto bodu venovať obzvlášť veľkú pozornosť počas prebiehajúcej kontroly vhodnosti smernice o kvalite okolitého ovzdušia.

b) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Útvary Komisie sa na pripravujú na základe ustanovenia o podávaní správ (článok 11) uvedeného v smernici (EÚ) 2016/2284 o národných emisných stropoch a dokončenej štúdie o metodike sledovania.

Odporúčanie č. 4 – Zlepšovanie informovanosti a informovania verejnosti

Komisia tieto odporúčania prijíma.

Komisia bude musieť s členskými štátmi a Európskou environmentálnou agentúrou na všetky uvedené body primerane nadviazať.

Za niekoľko ostatných rokov sa už výrazne zlepšili množstvo a kvalita informácií o kvalite ovzdušia poskytovaných Európskou komisiou, Európskou environmentálnou agentúrou, ako aj vnútroštátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi.

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	26.4.2017
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	23.5.2018
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	11.7.2018
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	8.8.2018

PDF ISBN 978-92-847-0609-9 doi:10.2865/612674 QJ-AB-18-019-SK-N

HTML ISBN 978-92-847-0610-5 doi:10.2865/93512 QJ-AB-18-019-SK-Q

Znečisťovanie ovzdušia veľmi škodí zdraviu európskych občanov. Každý rok zomrie predčasne približne 400 000 ľudí v dôsledku nadmerných hodnôt látok znečisťujúcich ovzdušie, ako sú prachové častice, oxid dusičitý a ozón. Už približne 30 rokov má EÚ právne predpisy týkajúce sa čistoty ovzdušia, v ktorých sú stanovené limity koncentrácií znečisťujúcich látok v ovzduší. Zlá kvalita ovzdušia je však vo väčšine členských štátov EÚ i v mnohých európskych mestách stále bežná. Zistili sme, že európski občania stále dýchajú škodlivý vzduch najmä pre nedostatočné právne predpisy a neuspokojivé vykonávanie politiky. Naše odporúčania majú za cieľ posilniť smernicu o kvalite okolitého ovzdušia a podporiť ďalšie účinné opatrenia Európskej komisie a členských štátov, vrátane lepšej koordinácie politík a informovania verejnosti.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Európska únia, 2018.

V prípade použitia či šírenia fotografií a iných materiálov, na ktoré sa nevzťahujú autorské práva Európskej únie, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.