



V Bruselu dne 26.10.2022  
SWD(2022) 345 final

**PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE**  
**SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ**

[...]

*Průvodní dokument k*

**návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady**

**o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (přepracované znění)**

{COM(2022) 542 final} - {SEC(2022) 542 final} - {SWD(2022) 542 final} -  
{SWD(2022) 545 final}

## SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

I přes významné snížení emisí škodlivých látek znečišťujících ovzduší v EU za poslední tři desetiletí je znečištění ovzduší v celé EU (a zejména v souvislosti s částicemi, oxidem dusičitým a ozonem) stále přisuzováno přibližně 300 000 předčasných úmrtí ročně (ve srovnání s až jedním milionem ročně na začátku 90. let minulého století) a značný počet nepřenositelných nemocí.

Evropská komise se v [Zelené dohodě pro Evropu a v následném akčním plánu pro nulové znečištění](#) zavázala dále zlepšovat kvalitu ovzduší a více sladit normy EU pro kvalitu ovzduší s doporučeními Světové zdravotnické organizace (WHO), která byla naposledy revidována v září 2021.

Směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší (směrnice 2004/107/ES a 2008/50/ES) stanoví normy pro úroveň koncentrací dvanácti látek znečišťujících vnější ovzduší, kterých mají všechny členské státy na svém území dosáhnout v rámci konkrétních lhůt. [Kontrola účelnosti](#) těchto směrnic dospěla k závěru, že směrnice byly při zlepšování kvality ovzduší a plnění norem kvality ovzduší *částečně* účinné, ale že dosud nebyly splněny všechny jejich cíle. Směrnice vedly k zavedení reprezentativního vysoce kvalitního monitorování kvality ovzduší a přispěly ke klesajícímu trendu znečištění ovzduší v celé EU.

Přetrvávají však čtyři druhy významných nedostatků v politice kvality ovzduší, jež poukazují na prostor ke zlepšení stávajícího rámce. Zaprvé, normy EU pro kvalitu ovzduší nejsou tak ochranné jako normy doporučené WHO. Zadruhé skutečnost, že plány kvality ovzduší vyžadované směrnicemi o kvalitě vnějšího ovzduší jsou často nedostatečné k tomu, aby zabránily překročení příslušných limitů nebo minimalizovaly dobu, po níž k překročení dochází, poukazuje na problémy při provádění i na související nedostatky v oblasti správy a prosazování. Zatřetí by bylo možné zlepšit spolehlivost a srovnatelnost monitorování, modelování a posuzování kvality ovzduší. A v neposlední řadě by další harmonizace způsobu předkládání informací o kvalitě ovzduší, zejména na úrovni členských států, přinesla další přidanou hodnotu EU a pomohla by zajistit ještě větší srovnatelnost informací.

V tomto posouzení dopadů se s cílem řešit zjištěné nedostatky zvažuje sloučení obou směrnic a celkem 68 možných konkrétních politických opatření v kombinaci s devatenácti potenciálními možnostmi politiky. Většina z nich se vzájemně doplňuje a je na sobě do určité míry nezávislá. Předmětem úvah jsou i některé vedlejší přínosy různých možností. V tomto posouzení dopadů se navrhuje zachovat patnáct možností politiky – včetně šestnácti opatření ke zlepšení správy a prosazování plánů kvality ovzduší, patnácti opatření k dalšímu zlepšení spolehlivosti a srovnatelnosti monitorování a modelování kvality ovzduší, čtyř opatření ke zlepšení přístupu k údajům a informacím o kvalitě ovzduší se zvláštním zaměřením na lepší využívání digitálních nástrojů, jakož i pěti opatření na posílení používání ukazatele průměrné expozice a zajištění pravidelného přezkumu norem EU pro kvalitu ovzduší.

Politické rozhodnutí si budou žádat tři možnosti politiky, konkrétně ty, v jejichž rámci se různé úrovně souladu uvádějí do kontrastu s pokyny WHO pro kvalitu ovzduší (tj. „úplné sladění“ (I-1),

„užší sladění“ (I-2) a „částečné sladění“ (I-3)). Dopad těchto tří možností politiky byl kvantitativně posouzen a každá z nich by přinesla významné přínosy pro zdraví a životní prostředí, i když v různé míře.

Zúčastněné strany v rámci zpětné vazby vyslovily preferenci vysoké úrovni ambicí. Při veřejné konzultaci uvedlo 73 % všech respondentů, zejména zástupců *občanské společnosti a nevládních organizací a občanů EU*, že jasně upřednostňují soulad s pokyny WHO pro kvalitu ovzduší z roku 2021. Z tohoto posouzení dopadů však vyplývá, že do roku 2030 vůbec nemusí být možné dosáhnout ve velké části míst odběru vzorků v EU (71 % v případě jemných částic, PM<sub>2,5</sub>) úrovní koncentrací látek znečišťujících ovzduší, které plně odpovídají nejnovějším pokynům (ekvivalent 5 µg/m<sup>3</sup> pro PM<sub>2,5</sub>), a to ani tehdy, pokud se využijí fakticky všechny technologické možnosti.

Toto posouzení zohledňuje skutečnost, že kvalitu ovzduší ovlivňují i jednotlivá odvětví a činnosti, např. doprava, průmysl, energetika a zemědělství, a zahrnuje předpoklady o dopadu hlavních iniciativ v rámci Zelené dohody pro Evropu, jako je evropský právní rámec pro klima a balíček „Fit for 55“, strategie pro metan, Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu, normy EURO-7 pro emise vozidel, Strategie v oblasti biologické rozmanitosti a strategie „Od zemědělce ke spotřebiteli“, jakož i velmi nedávná iniciativa RePowerEU. Nebere však v úvahu (vzhledem k jejich velmi omezené předvídatelnosti v této fázi) jiné potenciální možnosti snižování emisí, jako jsou mnohem rychlejší změny chování v celé společnosti nebo přechod na čistší paliva.

Z této výsledné analýzy vyplývá, že nejvyšší poměr přínosů a nákladů (mezi 10:1 a 28:1) má možnost politiky I-3 („částečné sladění“ s pokyny WHO z roku 2021 pro kvalitu ovzduší do roku 2030). Lze očekávat, že většina míst odběru vzorků kvality ovzduší v EU splní příslušné normy kvality ovzduší s malým dodatečným úsilím. Čisté přínosy činí více než 29 miliard EUR. V případě možnosti politiky I-2 („užší sladění“ s pokyny WHO z roku 2021 pro kvalitu ovzduší do roku 2030) se očekává poměr přínosů a nákladů mírně nižší (mezi 7,5:1 a 21:1). Očekává se, že přibližně 6 % míst odběru vzorků by nespĺnilo příslušné normy kvality ovzduší bez dodatečného úsilí na místní úrovni (nebo k tomu mohou potřebovat delší čas či udělení výjimek). Čisté přínosy činí více než 36 miliard EUR, tj. o 25 % více než u možnosti politiky I-3. V rámci možnosti politiky I-1 („úplné sladění“ s pokyny WHO z roku 2021 pro kvalitu ovzduší do roku 2030) zůstává poměr přínosů a nákladů rovněž značně pozitivní (mezi 6:1 a 18:1). Očekává se však, že 71 % míst odběru vzorků by nespĺnilo příslušné normy kvality ovzduší bez dodatečného úsilí na místní úrovni (a v mnoha z těchto případů by s uplatněním pouze technicky proveditelných snížení tyto normy vůbec nebylo schopno splnit). Čisté přínosy činí více než 38 miliard EUR, tj. o 5 % více než u možnosti politiky I-2.

Pokud jde o dopady na životní prostředí, zejména na podíl ekosystémových oblastí, které překračují kritické zatížení z hlediska eutrofizace v důsledku ukládání dusíku, všechny tři možnosti by snížily podíl ekosystémových oblastí trpících kriticky vysokým zatížením dusíkem, aniž by tím byly dotčeny další vedlejší přínosy řádného provádění Strategie v oblasti biologické rozmanitosti a plánovaných právních předpisů o obnově přírody. Pokud jde o sociální dopady, znečištění ovzduší v současnosti nejvíce postihuje citlivé skupiny obyvatelstva (včetně dětí, těhotných žen, starších občanů a osob trpících již existujícími zdravotními problémy). Proto právě tyto skupiny

budou mít ze snížených dopadů znečištění ovzduší na své zdraví ve většině případů největší prospěch. U všech možností politiky se očekává přírůstek čistého hrubého domácího produktu (HDP) do roku 2030 v rozmezí 0,26 % až 0,44 %. Též se očekává, že zlepšení kvality ovzduší přinese hospodářské zisky související se snížením negativních dopadů znečištění ovzduší, jako jsou výdaje na zdravotní péči, ztráty výnosů z úrody, nepřítomnost v práci z důvodu nemoci (včetně nezaopatřených dětí) a nižší produktivita práce.

Celková administrativní zátěž se pohybuje od 76 do 106 milionů EUR. Všechny tyto náklady nesou orgány veřejné správy, neboť směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší nezpůsobují spotřebitelům a podnikům přímé administrativní náklady. Tato odvětví však nesou významné náklady na přizpůsobení, zejména v důsledku opatření potřebných k dosažení norem EU pro kvalitu ovzduší. Odhaduje se, že roční náklady na přizpůsobení (nebo zmírnění) jsou v absolutním vyjádření značné: 7,0 miliardy EUR na úplné sladění (I-1), 5,6 miliardy EUR na užší sladění (I-2), 3,3 miliardy EUR na částečné sladění (I-3) pro rok 2030. Očekává se, že náklady budou vyšší (relativně řečeno) u členských států, které v současnosti čelí přetrvávajícím problémům se znečištěním ovzduší, nebo v nichž by bylo zapotřebí konkrétních opatření. Dodatečné náklady by vznikly zejména v odvětví vytápění domácností a v menší míře i v průmyslu a zemědělství. U všech zvažovaných možností však celkové čisté přínosy iniciativy značně převažují nad náklady (mezi 29 a 38 miliardami EUR).

U všech tří možností politiky (tj. nezávisle na přijatém politickém rozhodnutí) existuje jasný důvod pro přijetí odstupňovaného přístupu ke stanovení stávajících a budoucích norem EU v oblasti kvality ovzduší: 1) stanovení jasných norem EU pro kvalitu ovzduší v polovině období, tj. v roce 2030 (s omezeným počtem dočasných výjimek, jsou-li jasně opodstatněné); 2) příprava dlouhodobé perspektivy úplného sladění s pokyny WHO pro kvalitu ovzduší z roku 2021 pro období po roce 2030 a zároveň zahájení cesty ke sladění i s budoucími pokyny WHO s cílem dosáhnout vize nulového znečištění do roku 2050; 3) mechanismus pravidelného přezkumu s cílem zajistit, aby nejnovější vědecké poznatky o kvalitě ovzduší byly vodítkem pro budoucí rozhodnutí a zachovaly se prvky flexibility vzhledem k potenciálním (budoucím) geopolitickým výzvám.