



Številka:

Ljubljana, 26.3.2024

EVA

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE
gp.gs@gov.si

ZADEVA: Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ) – predlog za obravnavo – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi prvega odstavka 6. člena Uredbe o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanega zraka (Uradni list RS, št. 48/18 in 44/22 – ZVO-2) je Vlada Republike Slovenije na seji dne sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je sprejela Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ), ki se objavi na osrednjem spletnem mestu državne uprave GOV.SI.

PRILOGA:

- Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ)

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

PREJMEJO:

- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
- Generalni sekretariat Vlade RS
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Ministrstvo za infrastrukturo
- Ministrstvo za naravne vire in prostor
- Ministrstvo za finance
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj
- Ministrstvo za javno upravo
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Ministrstvo za solidarno prihodnost
- Ministrstvo za zdravje
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve
- Policija
- Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- mag. Bojan Kumer, minister
- Uroš Vajgl, državni sekretar
- mag. Tanja Bolte, generalna direktorica, Direktorat za okolje

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

/

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

/

5. Kratak povzetek gradiva:

Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OPNOZ) je strateški dokument, ki za obdobje do leta 2030 določa ukrepe za doseganje nacionalnih obveznosti zmanjšanja antropogenih emisij žvepovega dioksida (SO₂), dušikovih oksidov (NO_x), nemetanskih hlapnih organskih spojin (NMVOC), amoniaka (NH₃) in drobnih delcev (PM_{2,5}) v zrak.

OPNOZ je narejen na podlagi 6. člena Uredbe o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanjega zraka (Uradni list RS, št. 48/18 in 44/22 – ZVO-2), ki prenaša obveznosti iz Direktive 2016/2284/EU (Direktiva NEC) v slovenski pravni red.

Operativni program je potrebno posodabljeti vsaj vsake štiri leta (v skladu s 6. členom Uredbe o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanjega zraka (Uradni list RS, št. 48/18 in 44/22 – ZVO-2)).

V novem Operativnem programu nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ) so vključeni ukrepi v vseh ustreznih sektorjih, vključno s kmetijstvom, energetiko, industrijo, cestnim prometom, ogrevanjem v gospodinjstvih, topili in uporabo necestne mobilne mehanizacije.

V tem programu, ki je revizija programa iz 2019, so upoštevane zadnje projekcije ter bolje ovrednoteni dodatni ukrepi, ki so bili identificirani že v prvem programu, ter opredeljeni še dodatni ukrepi za doseganje predpisanega zmanjšanja emisij onesnaževal zunanjega zraka do leta 2030 ter izboljšanje kakovosti zraka. Narejena je tudi projekcija izboljšanja kakovosti zraka z modelom CAMx. Projekcije z obstoječimi ukrepi kažejo, da predpisanega zmanjšanja emisij do leta 2030 le z obstoječimi ukrepi Slovenija ne bo dosegla.

Glede na nezadostnost zmanjšanja emisij po projekciji z obstoječimi ukrepi so v programu identificirani dodatni ukrepi, ki bodo pripomogli k dodatnemu zmanjšanju emisij.

Največ težav pri doseganju cilja za leto 2030 je za amoniak (NH₃), kjer projekcije kažejo le 8% zmanjšanje emisij, predpisano zmanjšanje pa znaša 15% (torej kar 7 odstotkov premalo). Daleč največji vir NH₃ je kmetijstvo.

Tudi za nemetanske hlapne organske spojine (NMVOC) projekcije kažejo premajhno zmanjšanje (za 1,3 odstotka premalo).

Za emisije žvepovega dioksida (SO₂) in za emisije dušikovih oksidov (NO_x) cilja za leto 2030 le za malenkost ne bosta dosežena (odstopanje od cilja znaša manj kot en odstotek).

PM_{2,5} je edino onesnaževalo, za katerega projekcije z obstoječimi ukrepi do leta 2030 kažejo nekoliko večje zmanjšanje od ciljnega, in sicer 62 % medtem ko cilj znaša 60 %.

Za doseg skladnosti s predpisanim zmanjšanjem emisij onesnaževal do leta 2030 bo Slovenija najverjetneje morala poleg sprejetja dodatnih ukrepov izkoristiti tudi prožnost v izpolnjevanju predpisanih ciljev. Prožnost omogoča, da se neizpolnjevanje zmanjšanja za posamezno onesnaževalo nadoknadi z enakovrednim zmanjšanjem emisij drugega onesnaževala za največ pet let, če tudi po izvedbi vseh stroškovno učinkovitih ukrepov zadevne obveznosti zmanjšanja emisij ne morejo biti izpolnjene.

Mejne vrednosti za kakovost zraka se bodo zaostriale. Evropska komisija je oktobra 2022 pripravila predlog revizije Direktive 2008/50/ES, s katerim med ostalim predlaga bolj ambiciozne mejne vrednosti za onesnaževala zunanjega zraka, bližje smernicam Svetovne zdravstvene organizacije (SZO). Tudi zato so bili v OP NOZ vključeni vsi identificirani ukrepi, saj bo za doseg boljše kakovosti zraka, ki bo bližje smernicam SZO, potrebno emisije onesnaževal zraka zmanjšati za več kot znaša predpisano zmanjšanje emisij po Direktivi 2016/2284/EU.

Celovita presoja vplivov na okolje na podlagi 77. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/22 in 18/23 - ZDU-10) v skladu z Odločbo MOPE št. 35409-16/2023-2570-9 z dne 24. 5. 2023 ni potrebna.

6. Presoja posledic za:		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	uskklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA
c)	administrativne posledice	DA
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	DA
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:		
<p>Sredstva za ukrepe se bodo črpala v skladu s Programom porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe za leta 2023–2026, ki je v Prilogi, ki je sestavni del Odloka o Programu porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe za leta 2023–2026 (Uradni list RS, št. 106/2023).</p> <p>Navedena sredstva v tabelah se bodo porabljala tudi za izvedbo ukrepov iz Celovitega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta Republike Slovenije (NEPN). Porabe sredstev ni možno razmejiti med oba programa, ukrepi iz OP NOZ se bodo izvajali skupaj z ukrepi iz NEPN.</p>		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna			35 mio EUR	35 mio EUR
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
MOPE	2550-17-0003 Poraba sredstev Sklada za podnebne spremembe (Evidenčni projekt)	231758 Sklad za podnebne spremembe	45,7 mio EUR	45 mio EUR
SKUPAJ			45,7 mio EUR	45 mio EUR
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				

OBRAZLOŽITEV:**I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu**

V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):

- prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,
- odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,
- obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

/

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: delovanje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,

<ul style="list-style-type: none"> – večinoma, – delno, – niso bili upoštevani. <p>Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.</p>	
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA
<p>Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu s tretjim odstavkom 70. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/22 in 18/23 – ZDU-1O).</p> <p>Gradivo je bilo objavljeno na spletni strani ministrstva od 21. 3. – 21. 4. 2023. Prejeli smo pripombe dveh fizičnih oseb in pripombe Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano.</p> <p>Upoštevani so bili:</p> <ul style="list-style-type: none"> – v celoti, – večinoma, – delno, – niso bili upoštevani. 	
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	/
<p>mag. Bojan KUMER MINISTER</p>	

Priloga:

- Priloga 1: Predlog Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ)

Priloga 2

Obrazložitev

1. Predstavitev pravne podlage

Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OPNOZ) je narejen na podlagi 6. člena Uredbe o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanjega zraka (Uradni list RS, št. 48/18 in 44/22 – ZVO-2), ki prenaša obveznosti iz Direktive 2016/2284/EU (Direktiva NEC) v slovenski pravni red.

2. Obrazložitev razlogov za pripravo predloga

Operativni program je potrebno posodabljeni vsaj vsake štiri leta (v skladu s 6. členom Uredbe o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanjega zraka (Uradni list RS, št. 48/18 in 44/22 – ZVO-2)).

3. Vsebinska obrazložitev predlaganih rešitev

Direktiva NEC je bila sprejeta z namenom, da bi se približali doseganju ravni kakovosti zraka, ki nimajo večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje ter ne ogrožajo resno zdravja ljudi in okolja.

Direktiva NEC določa nacionalne obveznosti zmanjšanja antropogenih emisij žveplovega dioksida (SO₂), dušikovih oksidov (NO_x), nemetanskih hlapnih organskih spojin (NMVOC), amoniaka (NH₃) in drobnih delcev (PM_{2,5}) v zrak, poleg tega pa zahteva oblikovanje, sprejetje in izvajanje nacionalnega programa nadzora nad onesnaževanjem zraka ter spremljanje emisij in vplivov teh onesnaževal.

Preglednica: Projekcije z obstoječimi ukrepi do leta 2030, projekcije z dodatnimi ukrepi do leta 2030 in primerjava zmanjšanja emisij s cilji do leta 2030. Cilj za leto 2025 se določi glede na linearno krivuljo zmanjševanja med obveznostjo za leto 2020 in leto 2030.

Onesnaževala	Projekcija zmanjšanja emisij z obstoječimi ukrepi (v %) doseženega v primerjavi z letom 2005		Projekcija zmanjšanja emisij z dodatnimi ukrepi (v %) doseženega v primerjavi z letom 2005		Nacionalna obveznost zmanjšanja emisij za obdobje 2020-2029 (v %)	Nacionalna obveznost zmanjšanja emisij od leta 2030 (v %)
	2025	2030	2025	2030		
SO ₂	-90,60%	-92,00%	-91,10%	-93,50%	-63%	-92%
NO _x	-56,40%	-61,90%	-58,70%	-67,50%		
NO _x brez kmetijstva	-59,10%	-65,00%	-61,50%	-70,70%	-39%	-65%
NMVOC	-41,60%	-44,90%	-44,50%	-49,80%		
NMVOC brez kmetijstva	-48,00%	-51,70%	-50,30%	-55,50%	-23%	-53%
NH ₃	-8,50%	-7,70%	-16,50%	-21,50%	-1%	-15%
PM _{2,5}	-51,70%	-62,00%	-52,60%	-62,60%	-25%	-60%

Operativni program nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ) je strateški dokument, ki za obdobje do leta 2030 določa ukrepe za doseganje nacionalnih obveznosti zmanjšanja antropogenih emisij žveplovega dioksida (SO₂), dušikovih oksidov (NO_x), nemetanskih hlapnih organskih spojin (NMVOC), amoniaka (NH₃) in drobnih delcev (PM_{2,5}) v zrak.

V novem Operativnem programu nadzora nad onesnaževanjem zraka (OP NOZ) so vključeni ukrepi v vseh ustreznih sektorjih, vključno s kmetijstvom, energetiko, industrijo, cestnim prometom, ogrevanjem v gospodinjstvih, topli in uporabo necestne mobilne mehanizacije.

Najpomembnejši vir emisij SO₂ je proizvodnja električne energije, sledijo industrijski procesi, k emisijam NO_x največ prispeva promet. Glavna vira emisij NMVOC sta raba toplil ter zgorevanje lesne biomase v malih kuriščih. Mala kurišča so tudi najpomembnejši vir emisij PM_{2,5}, k emisijam NH₃ pa daleč največ prispeva kmetijstvo. Kmetijstvo je tudi velik vir emisij NO_x in NMVOC.

V tem programu, ki je revizija programa iz 2019, so upoštevane zadnje projekcije ter boljše ovrednoteni dodatni ukrepi, ki so bili identificirani že v prvem programu, ter opredeljeni še dodatni ukrepi za doseganje predpisanega zmanjšanja emisij onesnaževal zunanega zraka do leta 2030 ter izboljšanje kakovosti zraka. Narejena je tudi projekcija izboljšanja kakovosti zraka z modelom CAMx.

Projekcije z obstoječimi ukrepi kažejo, da predpisanega zmanjšanja emisij do leta 2030 le z obstoječimi ukrepi Slovenija ne bo dosegla.

Glede na nezadostnost zmanjšanja emisij po projekciji z obstoječimi ukrepi so v programu identificirani dodatni ukrepi, ki bodo pripomogli k dodatnemu zmanjšanju emisij.

Največ težav pri doseganju cilja za leto 2030 je za amoniak (NH_3), kjer projekcije kažejo le 8% zmanjšanje emisij, predpisano zmanjšanje pa znaša 15% (torej kar 7 odstotkov premalo). Daleč največji vir NH_3 je kmetijstvo.

Tudi za nemetanske hlapne organske spojine (NMVOC) projekcije kažejo premajhno zmanjšanje (za 1,3 odstotka premalo).

Za emisije žvepovega dioksida (SO_2) in za emisije dušikovih oksidov (NO_x) cilja za leto 2030 le za malenkost ne bosta dosežena (odstopanje od cilja znaša manj kot en odstotek).

$\text{PM}_{2,5}$ je edino onesnaževalo, za katerega projekcije z obstoječimi ukrepi do leta 2030 kažejo nekoliko večje zmanjšanje od ciljnega, in sicer 62 % medtem ko cilj znaša 60 %.

Za doseg skladnosti s predpisanim zmanjšanjem emisij onesnaževal do leta 2030 bo Slovenija najverjetneje morala poleg sprejetja dodatnih ukrepov izkoristiti tudi prožnost v izpolnjevanju predpisanih ciljev. Prožnost omogoča, da se neizpolnjevanje zmanjšanja za posamezno onesnaževalo nadoknadi z enakovrednim zmanjšanjem emisij drugega onesnaževala za največ pet let, če tudi po izvedbi vseh stroškovno učinkovitih ukrepov zadevne obveznosti zmanjšanja emisij ne morejo biti izpolnjene.

Mejne vrednosti za kakovost zraka se bodo zaostriale. Evropska komisija je oktobra 2022 pripravila predlog revizije Direktive 2008/50/ES o kakovosti zunanjega zraka, s katerim med ostalim predlaga bolj ambiciozne mejne vrednosti za onesnaževala zunanjega zraka, bližje smernicam Svetovne zdravstvene organizacije (SZO). Tudi zato so bili v OP NOZ vključeni vsi identificirani ukrepi, saj bo za doseg boljše kakovosti zraka, ki bo bližje smernicam SZO, potrebno emisije onesnaževal zraka zmanjšati za več kot znaša predpisano zmanjšanje emisij po Direktivi 2016/2284/EU.

Celovita presoja vplivov na okolje na podlagi 77. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/22 in 18/23 - ZDU-10) v skladu z Odločbo MOPE št. 35409-16/2023-2570-9 z dne 24. 5. 2023 ni potrebna.