



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 5 март 2020 г.
(OR. en)

6650/20

ENV 160
ENER 77
IND 29
TRANS 102
ENT 27
SAN 77
AGRI 83

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	5 март 2020 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	6338/20
Относно:	Подобряване на качеството на въздуха – Заключение на Съвета

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно горепосочената тема, приети от Съвета на неговото 3754-то заседание от 5 март 2020 г.

Подобряване на качеството на въздуха

— заключения на Съвета —

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ:

1. ПРИПОМНЯ съобщението „Европа, която закриля: чист въздух за всички“¹, в което се определят политическите усилия на ЕС за подпомагане и улесняване на икономически ефективни мерки за намаляване на емисиите от различни сектори, предприемани от държавите членки за постигане на техните национални цели за намаляване на емисиите и за спазване на стандартите за качество на атмосферния въздух, признават се предприетите съвместни действия, определят се възможностите за финансиране, прави се преглед на актуалното състояние и на спазването на нормите и се предлагат по-нататъшни действия за правоприлагане и следващи стъпки;
2. ПРИПОМНЯ, че съгласно 7-ата програма за действие в областта на околната среда следва да се гарантира, че до 2020 г. качеството на въздуха извън помещенията в Съюза се е подобрило значително, приближавайки се все повече до препоръчаните от СЗО нива²;
3. ПРИПОМНЯ първия обзор на мерките за чистота на въздуха в ЕС³, в който се предвижда, че пълното прилагане на пакета от мерки, приет от съзаконодателите след въвеждането през 2013 г. на Програмата за чист въздух, може до 2030 г. да доведе до концентрация на фините прахови частици в по-голямата част от ЕС под препоръчаните от Световната здравна организация (СЗО) пределно допустими стойности и да гарантира значително намаляване на въздействието върху здравето;

¹ Док. 9048/18.

² Решение №1386/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. относно Обща програма на Европейския съюз за действие за околната среда до 2020 година „Да живеем добре в пределите на нашата планета“ (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 171).

³ Док. 10360/1/18 REV 1.

4. ПРИПОМНЯ своите заключения относно Специален доклад № 23/2018 на Европейската сметна палата, озаглавен: „Замърсяване на въздуха — здравето ни все още не е достатъчно защитено“⁴, в които изтъкна необходимостта от допълнителни ефективни мерки във връзка с качеството на въздуха и съгласувано законодателство между различните политики на Съюза, както и необходимостта от вземане под внимание на най-новите научни данни относно формите на въздействие върху човешкото здраве и на насоките на СЗО;
5. ПРИВЕТСТВА проверката за пригодност на директивите за качеството на атмосферния въздух⁵ и ВЗЕМА ПОД ВНИМАНИЕ констатациите, направени в резултат от нея; ВЗЕМА ПОД ВНИМАНИЕ заключението, че директивите за качеството на атмосферния въздух като цяло изпълняват предназначението си и са съгласувани с цялостната рамка на политиката на ЕС за чистота на въздуха, включително по-специално с Директивата за националните тавани за емисии; ПРИЗНАВА, че директивите представляват съгласувана регулаторна основа за подобряване на качеството на въздуха в ЕС и за хармонизирани критерии за оценка на качеството на въздуха в целия ЕС;
6. ПРИЗНАВА, че политиката на ЕС за чист въздух е допринесла значително за подобряването на качеството на въздуха в ЕС, изразяващо се в това, че по-малък брой хора са изложени на вредно замърсяване на въздуха в сравнение с 2008 г.; ИЗТЪКВА обаче, че замърсяването на въздуха продължава да бъде най-значителната свързана с околната среда причина за здравословни проблеми в ЕС, която по приблизителни изчисления всяка година води до повече от 400 000 случая на преждевременна смърт; ПРИПОМНЯ, че хората в градските райони са особено изложени на риск; ПРИЗНАВА, че замърсяването на въздуха оказва вредно въздействие върху екосистемите и допринася за загубата на биологично разнообразие;
7. ПРИВЕТСТВА факта, че директивите за качеството на атмосферния въздух са имали водещо значение за установяването на представителен качествен мониторинг на качеството на въздуха, определили са ясни стандарти за качеството на въздуха и са улеснили обмена на надеждна, обективна и съпоставима информация относно качеството на въздуха във всички държави членки, включително и сред широката общественост, което е довело до повишаване на обществената осведоменост и е подпомогнало прилагането и спазването на стандартите за качеството на въздуха; ПРИЗНАВА обаче, че са изразени някои опасения относно факта, че някои разпоредби позволяват в някои случаи известна свобода на действие относно проектирането на мрежата за мониторинг;

⁴ Док. 15782/18.

⁵ Док. 14712/19.

8. ПОДЧЕРТАВА, че установените стандарти за качеството на въздуха, по-специално пределно допустимите стойности, са довели до значително подобряване на качеството на въздуха през последното десетилетие; Поради това СЧИТА, че е от съществено значение да се продължи с използването на пределно допустимите стойности, за да бъде защитено здравето на гражданите; ПРИЗНАВА, че въпреки това директивите за качеството на атмосферния въздух не са напълно ефективни и че съществуват възможности за подобряване на съществуващата рамка, за да се гарантира, че в целия ЕС се постига добро качество на въздуха, така че да се избягват вредните въздействия върху човешкото здраве и околната среда като цяло;
9. ПРИВЛИЧА ВНИМАНИЕТО към констатацията, че изискването съгласно директивите относно качеството на атмосферния въздух да се предприемат коригиращи действия в случай на установени превишавания е имало съществено значение за осъществяването на подобрения в качеството на въздуха, но ПРИЗНАВА, че действията, предприети на местно, национално и европейско равнище, не винаги са били достатъчни за спазване на стандартите за качеството на въздуха и за максимално намаляване на продължителност на превишаванията, както и че в редица области продължават да съществуват предизвикателства, свързани с прилагането, сред които е и необходимостта да се гарантира съгласуваност на действията както между различните равнища на управление, така и между различните сектори;
10. ПРИВЕТСТВА целта на Комисията, изразена в нейното съобщение относно Европейския зелен пакт, за по-нататъшна борба със замърсяването чрез превантивни и коригиращи действия, както и планираните действия за борба със замърсяването на въздуха, съдържащи се в съобщението; ИЗТЪКВА, че е важно да се извлекат поуки от оценката на съществуващото законодателство относно качеството на въздуха, включително от резултатите от проверката за пригодност, за да се прецени дали настоящата правна рамка следва да бъде преразгледана с цел да се даде възможност за по-ефикасно и ефективно прилагане и спазване на разпоредбите за качеството на въздуха, като се вземат предвид най-новите научни данни за човешкото здраве и въздействието върху околната среда; ИЗТЪКВА, че всяко законодателно предложение следва по целесъобразност да бъде предмет на цялостна оценка на въздействието;

11. ПРИВЕТСТВА намерението на Комисията да предложи преразглеждане на стандартите за качество на въздуха и ОЧАКВА обсъждания по такива предложения, включително относно възможното привеждане на стандартите на ЕС за качество на въздуха в по-точно съответствие с насоките на СЗО за качество на въздуха, които в момента се преразглеждат и актуализират; ИЗТЪКВА, че основната цел на укрепването на стандартите за качество на въздуха е да се намали отрицателното въздействие на замърсяването на въздуха върху здравето и околната среда; ПОДЧЕРТАВА колко е важно да се полагат усилия за достигане на препоръчаните от СЗО пределно допустими стойности за качество на въздуха, като по този начин се допринесе за постигане на съответните цели на ООН за устойчиво развитие; при все това ОТБЕЛЯЗВА СЪС ЗАГРИЖЕНОСТ, че въпреки усилията за намаляване на замърсяването на въздуха на равнището на ЕС и на равнището на държавите членки в много държави членки все още не се спазват стандартите за качество на въздуха по отношение на някои замърсители и че е необходимо възможно най-бързо да се предприемат подходящи действия на всички равнища;
12. НАСЪРЧАВА Комисията в допълнение към преразглеждането на стандартите за качество на въздуха, по-специално пределно допустимите стойности, които са ефективни и продължават да бъдат от съществено значение за гарантиране на минимално равнище на защита, да разгледа и въпроса относно начина, по който подход, основан на показатели за средна експозиция на населението, би могъл да допринесе за намаляване на цялостната експозиция на общото население (като се вземе предвид и въздействието върху уязвимите групи) във всички определени зони и агломерации в съответствие с Директива 2008/50/ЕО⁶, както и за подобряване на човешкото здраве; освен това ПРИКАНВА Комисията да разгледа възможността за преразглеждане на настоящите стандарти за качество на въздуха, отнасящи се до озона, като се има предвид оценката на различните фактори, влияещи на нивата на озона, като например географските и климатичните условия;
13. ОТБЕЛЯЗВА, че основните източници на замърсяване на въздуха в ЕС са транспортът, автомобилен и неавтомобилен; търговският и административният сектор, както и секторът на домакинствата, включително битовото отопление; производството и разпределението на енергия; потреблението на енергия в промишлеността; промишлените процеси и използването на продукти; селското стопанство и отпадъците;

⁶ Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (ОВ L 152, 11.6.2008 г., стр. 1).

14. ПОДЧЕРТАВА, че ефективната политика за чист въздух изисква интегриран подход, който гарантира подлежаща на редовна оценка съгласуваност с други политики в областта на околната среда и с всички други свързани области на политиката, включително законодателството на ЕС относно източниците на емисии, като например това относно климата, промишлеността, енергетиката, транспорта и селското стопанство, и който използва по-добре полезните взаимодействия между всички области на политиката и разчита също на възможностите, предлагани от кръговата икономика, същевременно избягвайки компромиси; НАБЛЯГА на необходимостта от осигуряване на водещи до подобрения в качеството на въздуха, човешкото здраве и екосистемите съпътстващи ползи между действията в областта климата и качеството на въздуха, надлежно отчетена в съобщението на Комисията „Чиста планета за всички — европейска стратегическа дългосрочна визия за просперираща, модерна, конкурентоспособна и неутрална по отношение на климата икономика“⁷;
15. ИЗТЪКВА, че целите за качество на въздуха следва да бъдат напълно отразени в законодателството на ЕС относно източниците на емисии и при разработването на нови секторни инициативи по Европейския зелен пакт, включително относно интелигентната мобилност, интелигентната секторна интеграция, енергията от възобновяеми източници, санирането на сгради, отоплението на жилища, селското стопанство и промишлеността, както и производството на енергия; във връзка с това ПОДЧЕРТАВА съвместната отговорност на ЕС и държавите членки за поддържане и подобряване на качеството на въздуха; ПРИКАНВА Комисията да гарантира, че всички предложения за законодателство на ЕС относно източниците на емисии допринасят в достатъчна степен за постигането на стандартите за качество на въздуха;
16. СЧИТА, че е необходимо да се извършва редовен контрол върху въздействието на пакета от законодателни актове на ЕС „Чист въздух за Европа“ като цяло; във връзка с това ОТБЕЛЯЗВА, че провежданият на всеки две години обзор на мерките за чистота на въздуха предоставя редовно актуална информация за ситуацията с качество на въздуха в ЕС и че първият доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно постигнатия напредък по изпълнението на Директивата за националните тавани за емисии трябва да бъде приет през 2020 г.; ОТБЕЛЯЗВА освен това, че в момента се извършва оценка на Директивата относно емисиите от промишлеността, в рамките на която допълнително ще бъдат оценени връзките между законодателството относно качеството на въздуха и законодателството относно ограничаването на емисиите на най-големите промишлени и горивни инсталации в Европа и ПРИЗОВАВА Комисията да направи необходимото всички съответни промишлени източници на замърсяване на въздуха да бъдат взети под внимание;

⁷ Док. 15011/18.

17. НАБЛЯГА на това, че при проверката за пригодност беше установено, че политиките на ЕС в областта на енергетиката и климата като цяло подкрепят подобряването на качество на въздуха; ИЗТЪКВА СПЕЦИАЛНО, че е от съществено значение новите изисквания за енергийна ефективност и за емисиите съгласно Директивата за екодизайна, включително за нагреватели и бойлери, и новите критерии на ЕС за устойчивост съгласно Директивата за енергията от възобновяеми източници⁸, реформата на общата селскостопанска политика, както и националните програми за контрол на замърсяването на въздуха и националните планове в областта на енергетиката и климата, да допринасят за трайна съгласуваност и полезни взаимодействия, като същевременно се избягват компромиси, като например в случая с използването на биомаса както за отопление на жилища, така и за средноголеми горивни инсталации;
18. ПРИВЕТСТВА намерението на Комисията да предприеме допълнителни действия за декарбонизацията на транспортния сектор в посока постигане на мобилност с нулеви емисии, което следва също така да доведе до съпътстващи ползи за качеството на въздуха; ПРИЕМА, че е важно да се вземат мерки срещу замърсяването на въздуха, причинявано от емисиите от транспорта, особено в градовете, включително срещу въздействието на внесените превозни средства втора употреба; ПРИВЕТСТВА намерението на Комисията да предложи по-строги стандарти за емисиите на замърсители на въздуха от превозни средства с двигатели с вътрешно горене, като вземе предвид и замърсители, за които все още не съществува уредба; НАСЪРЧАВА засилването на проверките по време на експлоатация за съответствие със стандартите за емисиите на замърсители за превозни средства с двигатели с вътрешно горене, като се обръща особено внимание на изпитванията по време на реални условия на управление;
19. ПРИВЕТСТВА намерението на Комисията, като отчита глобалния характер на международното корабоплаване, да предложи по-нататъшни действия за намаляване на емисиите от морския транспорт и от транспорта по вътрешните водни пътища, както и мерки за подобряване на качеството на въздуха в пристанищата и в близост до летищата; в този контекст ИЗРАЗЯВА ПОДКРЕПА за усилията във връзка със Средиземно море, положени от договарящите се страни по Конвенцията от Барселона по време на COP21;

⁸ Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82).

20. ВЗЕМА ПОД ВНИМАНИЕ изложената в проверката за пригодност констатация, че емисиите на амоняк, които са прекурсори на прахови частици, са намалели в значително по-малка степен в сравнение с други емисии през последното десетилетие поради, наред с другото, липса на законодателство относно специфичните източници на такива емисии; ПРИЗНАВА, че емисиите на амоняк от селскостопанския сектор заемат основно място сред всички емисии на амоняк в целия ЕС; ПОДЧЕРТАВА, че вече съществуват мерки за намаляване на тези емисии, които са осъществими от техническа и икономическа гледна точка, и НАСЪРЧАВА по-широкото прилагане на тези мерки; ОТБЕЛЯЗВА, че въпреки че общата селскостопанска политика претърпя редица реформи за повишаване на нейната екологична устойчивост, по-нататъшните подобрения зависят от резултатите от преговорите за нейното бъдеще след 2020 г.;
21. ПРИВЕТСТВА усилията за съвместни действия, които вече са предприети от ЕС и държавите членки, като например диалозите и форума за чист въздух; ПОДКРЕПЯ засиленото сътрудничество между ЕС, държавите членки и регионалните и местните органи; ПОДКРЕПЯ също така регионалното сътрудничество и конкретните действия за борба с трансграничното замърсяване на въздуха, включително съгласно Конвенцията за въздуха на ИКЕ на ООН;
22. ПРИЗНАВА, че според последните оценки⁹ замърсяването на въздуха в страните от Западните Балкани, особено в градските и промишлените райони, продължава да е сериозна причина за здравословни проблеми и има отрицателно въздействие върху околната среда; ПРИВЕТСТВА намерението на Комисията да приеме Зелена програма за Западните Балкани с оглед оказване на подкрепа на държавите от този регион за предприемане на ефективни действия в рамките на зеления преход, включително подобряване на качеството на въздуха чрез привеждане в съответствие със стандартите на ЕС за качество на въздуха;

⁹ Брошура на Европейската агенция за околната среда № 1/2020: 'Western Balkan Countries - 20 years of cooperation with the EEA - Key developments, achievements and the way ahead' („Страни от Западните Балкани — 20 години сътрудничество с ЕАОС — ключови тенденции, постижения и перспективи“) (ЕАОС, Копенхаген, 2019 г.)

23. ПРИЕМА, че допълнителни насоки и, ако е уместно, по-ясни изисквания в самите директиви относно качеството на атмосферния въздух, при отчитане на специфичните местни обстоятелства, когато това е необходимо, биха могли да допринесат за повишаването на ефективността и ефикасността на мониторинга, моделирането и разпоредбите за планове и мерките, както и на тяхното прилагане, а така също и допълнително да хармонизират подходите, прилагани към тях; ПОДКРЕПЯ планираните действия на Комисията в тази насока в рамките на Европейския зелен пакт, включително чрез използване на възможностите, предлагани от цифровизацията;
24. ИЗТЪКВА СПЕЦИАЛНО необходимостта от съответни инвестиции в подкрепа на намаляването на замърсяването на въздуха, тъй като ползите от политиките за качеството на въздуха значително надвишават разходите за тяхното прилагане; ПОДЧЕРТАВА значението на приоритизирането, увеличената достъпност и усвояването на наличното финансиране за подобряване на качеството на въздуха; във връзка с това ПРЕДЛАГА, без да се засягат резултатите от текущите преговори по МФР, да бъдат предоставени конкретни инициативи за икономически най-ефективните мерки за подобряване на здравето в области с особени географски или климатични характеристики, представляващи по-голямо предизвикателство за спазването на пределно допустимите стойности за качеството на въздуха; ПРЕДЛАГА, когато е уместно, да се използват съвместните ползи за постигането на целите в областта на климата и качеството на въздуха като средство за привличане на частни инвестиции;
25. В съответствие със заключенията си от 5 декември 2019 г.¹⁰ СЧИТА, че данъчното облагане на енергията като фискален инструмент може да бъде важна част от икономическите стимули, насочващи успешния енергиен преход, като способства за ниски емисии на парникови газове и инвестиции в енергоспестяване и същевременно допринася за устойчив растеж;
26. ОТБЕЛЯЗВА, че понастоящем се извършват оценки на насоките за държавната помощ, включително насоките за държавната помощ в областта на околната среда и енергетиката, за да се вземат предвид политическите цели на Европейския зелен пакт в подкрепа на икономически ефективния преход към неутралност по отношение на климата до 2050 г. и за да се улесни постепенното извеждане от употреба на изкопаемите горива, по-специално тези, които замърсяват най-много, като същевременно се гарантират еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар; НАБЛЯГА на необходимостта от пълно отразяване на целите за качеството на въздуха при оценката на насоките за държавната помощ;

¹⁰ Док. 14608/19.

27. ИЗТЪКВА колко е важно да се осигури справедлив и честен преход и ПОДЧЕРТАВА необходимостта от чиста, достъпна и достатъчна енергия за всички европейски граждани, и по-специално за домакинствата с ниски доходи;
28. НАБЛЯГА на факта, че подобряването на обществената осведоменост и информацията относно качеството на въздуха и неговото въздействие върху здравето и екосистемите е от решаващо значение и ПОДКРЕПЯ усилията на Комисията в това отношение.
-