



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 5. ožujka 2020.
(OR. en)

6650/20

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

ISHOD POSTUPAKA

Od: Glavno tajništvo Vijeća
Na datum: 5. ožujka 2020.
Za: Delegacije

Br. preth. dok.: 6338/20

Predmet: Poboljšanje kvalitete zraka
– Zaključci Vijeća

Za delegacije se u Prilogu nalaze zaključci Vijeća o navedenom predmetu kako ih je Vijeće usvojilo na 3754. sastanku održanom 5. ožujka 2020.

Poboljšanje kvalitete zraka

– Zaključci Vijeća –

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

1. PODSJEĆA NA Komunikaciju „Europa koja štiti: Čisti zrak za sve”¹, u kojoj se utvrđuju politička nastojanja EU-a da podupre i omogući troškovno učinkovite mjere za smanjenje emisija iz različitih sektora koje su države članice poduzele kako bi ispunile svoje nacionalne ciljeve smanjenja emisija i standarde kvalitete zraka, prepoznaju poduzete zajedničke mjere, utvrđuju mogućnosti financiranja, daje pregled trenutnog stanja i razine usklađenosti te predlažu daljnje izvršne mjere i daljnji koraci;
2. PODSJEĆA da se prema Sedmom programu djelovanja za okoliš do 2020. trebalo osigurati da se kvaliteta zraka na otvorenom u Uniji znatno poboljšala i približila razinama koje preporučuje Svjetska zdravstvena organizacija (SZO);²
3. PODSJEĆA na prvo izvješće EU-a „Izgledi za čisti zrak”³ kojim se predviđa da se potpunom provedbom paketa mjera koje su suzakonodavci donijeli nakon programa Čisti zrak iz 2013. koncentracije sitnih lebdećih čestica u većini EU-a do 2030. mogu spustiti ispod preporučene vrijednosti Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) i da se može osigurati znatno smanjenje učinka na zdravlje;

¹ Dok. 9048/18.

² Odluka br. 1386/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta” (L 354, 28.12.2013., str. 171.).

³ Dok. 10360/1/18 REV 1.

4. PODSJEĆA NA svoje zaključke o tematskom izvješću Europskog revizorskog suda br. 23/2018 naslovljeno „Onečišćenje zraka: naše zdravlje još uvijek nije dovoljno zaštićeno”⁴, u kojima se naglašava da su potrebne dodatne učinkovite mjere radi osiguravanja kvalitete zraka, kao i usklađeno zakonodavstvo u svim politikama Unije, te da se u obzir trebaju uzeti najnoviji znanstveni dokazi o učinku na ljudsko zdravlje, kao i smjernice SZO-a;
5. POZDRAVLJA provjeru prikladnosti direktiva o kvaliteti zraka⁵ i PRIMA NA ZNANJE njezine nalaze; PRIMA NA ZNANJE zaključak da su direktive o kvaliteti zraka u načelu primjerene svrsi i usklađene s ukupnim okvirom politike EU-a o čistom zraku, osobito s Direktivom o nacionalnim gornjim graničnim vrijednostima emisija; PREPOZNAJE da direktive čine koherentnu regulatornu osnovu za poboljšanje kvalitete zraka u EU-u i za usklađene kriterije za ocjenu kvalitete zraka diljem EU-a;
6. PREPOZNAJE da je politika EU-a za čisti zrak znatno doprinijela poboljšanju kvalitete zraka u EU-u, pri čemu je manje ljudi izloženo štetnom onečišćenju zraka u usporedbi s 2008.; NAGLAŠAVA, međutim, da je onečišćenje zraka i dalje najvažniji okolišni uzrok zdravstvenih problema u EU-u, za koji se procjenjuje da svake godine uzrokuje više od 400 000 slučajeva preuranjene smrti; PODSJEĆA da su osobe u urbanim područjima posebno izložena skupina; POTVRĐUJE da onečišćenje zraka ima štetan učinak na ekosustave i da doprinosi gubitku bioraznolikosti;
7. POZDRAVLJA činjenicu da su direktive o kvaliteti zraka usmjeravale uspostavu reprezentativnog, visokokvalitetnog praćenja kvalitete zraka, postavile jasne standarde kvalitete zraka i olakšale razmjenu pouzdanih, objektivnih i usporedivih informacija o kvaliteti zraka među državama članicama, uključujući širu javnost, što je dovelo do povećane javne svijesti te se tako podržala primjena i provedba standarda kvalitete zraka; POTVRĐUJE, međutim, da je izražena zabrinutost zbog činjenice da određene odredbe u nekim slučajevima dopuštaju određen stupanj slobode u oblikovanju mreže za praćenje;

⁴ Dok. 15782/18.

⁵ Dok. 14712/19.

8. ISTIČE da su utvrđeni standardi kvalitete zraka, posebno granične vrijednosti, doveli do znatnog poboljšanja kvalitete zraka tijekom proteklog desetljeća; SMATRA da je stoga ključno nastaviti upotrebljavati granične vrijednosti kako bi se zaštitilo zdravlje građana; PRIZNAJE da direktive o kvaliteti zraka ipak nisu bile u potpunosti učinkovite i da ima prostora za poboljšanje postojećeg okvira kako bi se osiguralo postizanje dobre kvalitete zraka diljem EU-a, tako da se izbjegava štetni učinak na ljudsko zdravlje i okoliš u cjelini;
9. SKREĆE POZORNOST na činjenicu da je zahtjev iz direktiva o kvaliteti zraka koji se odnosi na poduzimanje korektivnih mjera u slučaju uočenih prekoračenja bio presudan za poticanje poboljšanja kvalitete zraka, ali PRIMA NA ZNANJE da mjere poduzete na lokalnoj i nacionalnoj razini te na razini EU-a nisu uvijek bile dovoljne za ispunjavanje standarda kvalitete zraka i održavanje prekoračenja što kraćima te da u brojnim područjima i dalje postoje izazovi u provedbi, uključujući potrebu da se osigura usklađenost djelovanja među različitim razinama upravljanja i među različitim sektorima;
10. POZDRAVLJA cilj Komisije kako je naveden u njezinoj komunikaciji o europskom zelenom planu, za dodatnu borbu protiv onečišćenja s pomoću preventivnih i korektivnih mjera te planirane mjere za rješavanje problema onečišćenja zraka; NAGLAŠAVA važnost stečenih iskustava iz evaluacije postojećeg zakonodavstva o kvaliteti zraka, uključujući rezultate provjere prikladnosti, kako bi se razmotrilo treba li revidirati postojeći pravni okvir kako bi se omogućila učinkovitija i djelotvornija provedba i primjena odredbi o kvaliteti zraka, uzimajući u obzir najnovije znanstvene dokaze o učinku na ljudsko zdravlje i okoliš; NAGLAŠAVA da bi svaki zakonodavni prijedlog prema potrebi trebao podlijegati sveobuhvatnoj procjeni učinka;

11. POZDRAVLJA namjeru Komisije da predloži reviziju standarda kvalitete zraka te SA ZANIMANJEM OČEKUJE rasprave o tim prijedlozima, uključujući o mogućoj većoj usklađenosti EU-ovih standarda kvalitete zraka sa smjernicama SZO-a za kvalitetu zraka, koje se trenutačno preispituju i ažuriraju; NAGLAŠAVA da je glavni cilj jačanja standarda kvalitete zraka smanjenje negativnog učinka onečišćenja zraka na zdravlje i okoliš; NAGLAŠAVA važnost dosezanja razina smjernica SZO-a za kvalitetu zraka, čime se doprinosi relevantnim ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda; SA ZABRINUTOŠĆU PRIMJEĆUJE, međutim, da unatoč naporima da se smanji onečišćenje zraka i na razini EU-a i na razini država članica, standardi kvalitete zraka za neke onečišćujuće tvari još uvijek nisu ispunjeni u mnogim državama članicama te je potrebno što je prije moguće odgovarajuće djelovati na svim razinama;
12. POTIČE Komisiju da uz reviziju standarda kvalitete zraka, posebno graničnih vrijednosti, koji su bili učinkoviti i koji su i dalje ključni za osiguravanje minimalne razine zaštite, dodatno razmotri kako bi pristup koji se temelji na pokazateljima prosječne izloženosti mogao doprinijeti smanjenju ukupne izloženosti opće populacije u svim područjima, uzimajući u obzir učinak na osjetljive skupine, unutar određenih zona i aglomeracija u skladu s Direktivom 2008/50/EZ⁶ te poboljšanju zdravlja ljudi; nadalje POZIVA Komisiju da razmotri preispitivanje postojećih standarda kvalitete zraka za ozon s obzirom na različite faktore koji utječu na razine ozona poput zemljopisnih i klimatskih okolnosti;
13. PRIMJEĆUJE da su glavni izvori onečišćenja zraka u EU-u cestovni i necestovni promet; poslovni i institucijski sektor te sektor kućanstava, uključujući grijanje stambenih objekata; proizvodnja i distribucija energije; potrošnja energije u industriji; industrijski procesi i uporaba proizvoda; poljoprivreda i otpad;

⁶ Direktiva 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čišćem zraku za Europu (SL L 152, 11.6.2008., str. 1.).

14. NAGLAŠAVA da učinkovita politika za čisti zrak zahtijeva integrirani pristup kako bi se osigurala usklađenost, koja se redovito evaluira, s drugim politikama zaštite okoliša i svim drugim relevantnim područjima politika, uključujući zakonodavstvo EU-a o izvorima emisija, kao što su klima, industrija, energetika, promet i poljoprivreda, i u okviru koje se bolje iskorištavaju sinergije među svim područjima politike, pri čemu se koristi i mogućnostima koje nudi kružno gospodarstvo, a izbjegavaju kompromisi; ISTIČE da je potrebno osigurati posredne koristi između djelovanja u području klime i kvalitete zraka, kako je procijenjeno u Komunikaciji Komisije „Čist planet za sve – Europska strateška dugoročna vizija za prosperitetno, moderno, konkurentno i klimatski neutralno gospodarstvo⁷”, što će dovesti do poboljšanja kvalitete zraka, zdravlja ljudi i ekosustava;
15. NAGLAŠAVA da bi se ciljevi kvalitete zraka trebali u potpunosti odražavati u zakonodavstvu EU-a o izvorima emisija i osmišljavanju novih sektorskih inicijativa u okviru europskog zelenog plana, među ostalim u području pametne mobilnosti, pametne integracije u sektorâ, obnovljive energije, obnove zgrada, grijanja stambenih objekata, poljoprivrede i industrije, uključujući proizvodnju energije; u tom kontekstu ISTIČE zajedničku odgovornost EU-a i država članica za održavanje i poboljšanje kvalitete zraka; POZIVA Komisiju da osigura da svaki prijedlog zakonodavstva EU-a o izvorima emisija u dovoljnoj mjeri doprinosi postizanju standarda kvalitete zraka;
16. SMATRA da postoji potreba za redovitim nadzorom učinka paketa politika EU-a za čisti zrak u cjelini; u tom pogledu PRIMA NA ZNANJE da se u dvogodišnjem izvješću o izgledima za čisti zrak pružaju redovite novosti o stanju s kvalitetom zraka u EU-u te da bi se prvo izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o napretku u provedbi Direktive o nacionalnim gornjim granicama emisija trebalo usvojiti 2020.; nadalje PRIMA NA ZNANJE da je u tijeku evaluacija Direktive o industrijskim emisijama kojom će se dodatno procijeniti veze između zakonodavstva o kvaliteti zraka i zakonodavstva kojim se ograničavaju emisije najvećih industrijskih postrojenja i uređaja za loženje u Europi te POZIVA Komisiju da osigura da se uzimaju u obzir svi relevantni industrijski izvori onečišćenja zraka;

⁷ Dok. 15011/18.

17. ISTIČE da je provjerom prikladnosti utvrđeno da se energetsom i klimatskom politikom EU-a općenito podupire poboljšanje kvalitete zraka; NAGLAŠAVA da je ključno da se novim zahtjevima u pogledu energetske učinkovitosti emisija u okviru Direktive o ekološkom dizajnu, uključujući za grijače i kotlove te nove kriterije EU-a o održivosti u skladu s Direktivom o obnovljivoj energiji⁸, reformom zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), kao i nacionalnim programima kontrole onečišćenja zraka te nacionalnim energetske i klimatskim planovima doprinese daljnjoj usklađenosti i sinergijama, a izbjegnu kompromisi kao što je to u slučaju upotrebe biomase za grijanje stambenih objekata i srednje velika postrojenja za loženje;
18. POZDRAVLJA namjeru Komisije da poduzme daljnje mjere u pogledu dekarbonizacije prometnog sektora prema mobilnosti s nultom stopom emisija, što bi također trebalo rezultirati posrednim koristima za kvalitetu zraka; SLAŽE SE s važnošću rješavanja problema onečišćenja zraka uzrokovanog emisijama iz prometa, posebno u gradovima, uključujući učinak uvezenih rabljenih vozila; POZDRAVLJA namjeru Komisije da predloži strože standarde za emisije onečišćujućih tvari u zraku za vozila s motorima s unutarnjim izgaranjem, uzimajući u obzir i onečišćujuće tvari koje još nisu regulirane; POTIČE jačanje provjera sukladnosti sa standardima za emisije onečišćujućih tvari u zraku za vozila s motorima s unutarnjim izgaranjem tijekom rada u stvarnim uvjetima vožnje;
19. POZDRAVLJA namjeru Komisije da predloži daljnje mjere za smanjenje emisija iz pomorskog prometa, uzimajući u obzir globalnu prirodu međunarodnog pomorskog prometa, iz prometa unutarnjim plovnim putovima, te mjere za poboljšanje kvalitete zraka u lukama i u blizini zračnih luka; u tom kontekstu PODUPIRE napore ugovornih stranaka Barcelonske konvencije na konferenciji COP21 u pogledu Sredozemnog mora;

⁸ Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (SL L 328, 21.12.2018., str. 82.).

20. PRIMA NA ZNANJE nalaz provjere prikladnosti da su se emisije amonijaka, koji je prekursor za lebdeće čestice, u posljednjem desetljeću smanjile znatno manje nego ostale emisije, među ostalim zbog nepostojanja posebnog zakonodavstva o izvorima emisija; UVIĐA da je poljoprivredni sektor glavni izvor ukupnih emisija amonijaka diljem EU-a; ISTIČE da su mjere za ublažavanje takvih emisija već dostupne, tehnički i gospodarski izvedive te POTIČE njihovu širu primjenu; NAPOMINJE da, iako je ZPP prošao niz reformi kako bi se poboljšala njegova okolišna održivost, daljnja poboljšanja ovise o ishodu pregovora o njegovoj budućnosti nakon 2020.;
21. POZDRAVLJA napore koje su EU i države članice već uložili u oblikovanje zajedničkih mjera kao što su dijalozi o čistom zraku i Forum za čisti zrak; PODUPIRE pojačanu suradnju između EU-a, država članica te regionalnih i lokalnih vlasti; također PODUPIRE regionalnu suradnju i konkretne mjere za borbu protiv prekograničnog onečišćenja zraka, među ostalim u okviru Konvencije UNECE-a o zraku;
22. UVIĐA da je, prema nedavnim procjenama⁹, onečišćenje zraka u zemljama zapadnog Balkana, posebno u urbanim i industrijskim područjima, i dalje ozbiljan uzrok zdravstvenih problema te da negativno utječe na okoliš; POZDRAVLJA namjeru Komisije da donese zeleni plan za zapadni Balkan s ciljem podupiranja zemalja u toj regiji u poduzimanju učinkovitih mjera u zelenoj tranziciji, uključujući poboljšanje kvalitete zraka usklađivanjem sa standardima EU-a za kvalitetu zraka;

⁹ Brošura Europske agencije za okoliš br. 1/2020: „Western Balkan Countries - 20 years of cooperation with the EEA - Key developments, achievements and the way ahead” (EEA, Kopenhagen, 2019.)

23. SLAŽE se da bi dodatne smjernice i, prema potrebi, jasniji zahtjevi u samim direktivama o kvaliteti zraka, uzimajući u obzir posebne lokalne okolnosti ako je to potrebno, mogli pomoći u tome da praćenje, modeliranje i odredbe za planove i mjere te njihova provedba budu djelotvorniji i učinkovitiji te da se dodatno usklade pristupi koji se na njih primjenjuju; PODUPIRE planirane aktivnosti Komisije u tom pogledu u okviru europskog zelenog plana, među ostalim iskorištavanjem mogućnosti koje nudi digitalizacija;
24. NAGLAŠAVA potrebu za odgovarajućim ulaganjima kako bi se poduprlo smanjenje onečišćenja zraka jer koristi od politika za kvalitetu zraka znatno premašuju troškove njihove provedbe; NAGLAŠAVA važnost određivanja prioriteta, povećanja dostupnosti i upotrebe raspoloživih sredstava za poboljšanje kvalitete zraka; u tom pogledu, ne dovodeći u pitanje rezultate pregovora o VFO-u koji su u tijeku, PREDLAŽE da se na raspolaganje stave posebne inicijative za najisplativije mjere za poboljšanje zdravlja u područjima u kojima je zbog posebnih zemljopisnih ili klimatskih karakteristika teže poštovati granične vrijednosti kvalitete zraka; PREDLAŽE da se zajedničke prednosti klimatskih ciljeva i kvalitete zraka prema potrebi koriste kao poticaj za privatna ulaganja;
25. U skladu sa svojim zaključcima od 5. prosinca 2019.¹⁰ SMATRA da oporezivanje energije kao fiskalni instrument može biti važan dio gospodarskih poticaja kojima se usmjerava uspješan prijelaz na čistu energiju, čime se potiču niska razina emisija stakleničkih plinova i ulaganja u uštedu energije te istodobno doprinosi održivom rastu;
26. PRIMA NA ZNANJE aktualne evaluacije relevantnih smjernica o državnim potporama, uključujući smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energetiku, kako bi se uzeli u obzir ciljevi politike europskog zelenog plana, čime se podupire troškovno učinkovit prijelaz na klimatsku neutralnost do 2050., i kako bi se olakšalo postupno ukidanje fosilnih goriva, posebno onih koja najviše onečišćuju, te osigurali ravnopravni uvjeti na unutarnjem tržištu; NAGLAŠAVA potrebu da se prilikom evaluacije smjernica o državnim potporama u potpunosti uzmu u obzir ciljevi kvalitete zraka;

¹⁰ Dok. 14608/19.

27. NAGLAŠAVA važnost osiguravanja pravedne i poštene tranzicije te ISTIČE potrebu za čistom, pristupačnom i dostatnom energijom za sve europske građane, posebno kućanstva s niskim dohotkom;
 28. ISTIČE da je podizanje javne svijesti i obaviještenosti o kvaliteti zraka i njezinu učinku na zdravlje i ekosustave ključno te PODUPIRE napore koje Komisija poduzima u tom pogledu.
-