



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

9. ožujka 2023.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Kvaliteta zraka – Direktiva 2008/50/EZ – Članci 13. i 23. – Granične vrijednosti za zaštitu zdravlja ljudi – Prekoračenje – Plan za kvalitetu zraka – Direktiva 2010/75/EU – Integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja – Ažuriranje dozvole za rad termoelektrane – Granične vrijednosti emisija – Članak 15. stavak 4. – Zahtjev za izuzeće kojim se utvrđuju manje stroge granične vrijednosti emisija – Značajno onečišćenje – Članak 18. – Norme kvalitete okoliša – Obveze nadležnog tijela”

U predmetu C-375/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska), odlukom od 1. lipnja 2021., koju je Sud zaprimio 17. lipnja 2021., u postupku

**Združenie „Za Zemjata – dostap do pravosadie” i dr.**

**„The Green Tank – građansko združenie s nestopanska cel” – Helenska Republika,**

**NS**

protiv

**Izpalnitelen direktor na Izpalnitelna agencia po okolna sreda,**

**„TETS Marica Iztok 2” EAD,**

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl i J. Passer (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

\* Jezik postupka: bugarski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Zdrúženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie”, koji su zastupali A. M. Kodzhabashev, R. I. Stoilova, *advokati*, i F. Logue, *solicitor*,
- za „TETS Marica iztok 2” EAD, M. Z. D. Dinchev,
- za bugarsku vladu, T. Mitova i L. Zaharieva, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Palatiella, *avvocato dello Stato*,
- za Europsku komisiju, V. Bozhilova, M. Noll-Ehlers i C. Valero, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 22. rujna 2022.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. stavka 3. UEU-a, članaka 13. i 23. Direktive 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Europu (SL 2008., L 152, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 169.), i članka 15. stavka 4. te članka 18. Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja) (SL 2010., L 334, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 15., str. 159.).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između bugarske udruge Zdrúženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie”, grčke neprofitne građanske udruge „The Green Tank – građansko Zdrúženie s nestopanska cel” – Helenska Republika, i osobe NS, grčkog državljanina, izvršnog direktora Izpalnitelna agencija po okolna sreda (Izvršna agencija za okoliš, Bugarska) (u daljnjem tekstu: izvršni direktor) i TETS Marica Iztok 2 EAD, operatora termoelektrane, u vezi s ažuriranjem, od strane izvršnog direktora, dozvole za „TETS Marica iztok 2”, bugarske termoelektrane, a u vezi s radom uređaja za loženje namijenjenog proizvodnji električne energije, uređaja za proizvodnju vodika i odlagališta inertnog otpada, građevinskog otpada te opasnog i neopasnog otpada.

## Pravni okvir

### Pravo Unije

#### Direktiva 2008/50

#### 3 Uvodna izjava 18. Direktive 2008/50 glasi:

„Trebalo bi izraditi planove za kvalitetu zraka za zone i aglomeracije u kojima koncentracije onečišćujućih tvari u zraku prelaze relevantne ciljne ili granične vrijednosti kvalitete zraka plus, gdje je primjenjivo, eventualne privremene granice tolerancije. Onečišćujuće tvari emitiraju se iz mnogo različitih izvora i aktivnosti. Kako bi se osigurala povezanost različitih politika, takvi planovi za kvalitetu zraka trebali bi, gdje je izvedivo, biti dosljedni i integrirani s planovima i programima koji su pripremljeni u skladu s Direktivom 2001/80/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2001. o ograničenju emisija određenih onečišćujućih tvari u zrak iz velikih uređaja za loženje [(SL 2001., L 309, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 33.)], Direktivom 2001/81/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2001. o nacionalnim gornjim granicama emisije za određene onečišćujuće tvari (SL 2001., L 309, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 54.)] i Direktivom 2002/49/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. lipnja 2002. o procjeni i upravljanju bukom iz okoliša [(SL 2002., L 189, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 31., str. 28.)]. Prilikom izdavanja dozvola za obavljanje industrijskih aktivnosti u skladu s Direktivom 2008/1/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja [(SL 2008., L 24, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 26., str. 114.)], također će se voditi briga o ciljevima kvalitete zraka predviđenim u ovoj direktivi.”

#### 4 Člankom 1. Direktive 2008/50, naslovljenim „Predmet”, predviđa se:

„Ovom Direktivom utvrđuju se mjere čiji je cilj:

1. definiranje i utvrđivanje ciljeva za kvalitetu zraka kako bi se izbjegli, spriječili ili umanjili štetni učinci na ljudsko zdravlje i okoliš kao cjelinu;

[...]”

#### 5 Člankom 2. Direktive 2008/50, naslovljenim „Definicije”, predviđa se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

5. ‚granična vrijednost’ znači razina određena na temelju znanstvenih spoznaja s ciljem izbjegavanja, sprečavanja ili umanjivanja štetnih učinaka na ljudsko zdravlje i/ili okoliš u cjelini, koju treba dostići u zadanom razdoblju, i koja se nakon toga ne smije prekoračiti;

[...]

9. ‚ciljna vrijednost’ znači razina određena s ciljem izbjegavanja, sprečavanja ili umanjivanja štetnih učinaka na ljudsko zdravlje i/ili okoliš u cjelini koju treba, ako je to moguće, dostići u zadanom razdoblju;

[...]”

6 U članku 13. navedene direktive, naslovljenom „Granične vrijednosti i pragovi upozorenja za zaštitu zdravlja ljudi”, u stavku 1. navodi se:

„Države članice osiguravaju da u njihovim zonama i aglomeracijama razine sumporova dioksida [ili dioksida sumpora (SO<sub>2</sub>)], PM<sub>10</sub>, olova i ugljikova monoksida u zraku ne prelaze granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI.

Što se tiče dušikova dioksida i benzena, granične vrijednosti navedene u Prilogu XI. ne smiju se prekoračiti nakon tamo navedenih datuma.

Usklađenost s ovim zahtjevima ocjenjuje se u skladu s Prilogom III.

Granice tolerancije utvrđene u Prilogu XI. primjenjuju se u skladu s člankom 22. stavkom 3. i člankom 23. stavkom 1.”

7 Člankom 23. te direktive, naslovljenim „Planovi za kvalitetu zraka”, u stavku 1. određuje se:

„Ako u određenim zonama ili aglomeracijama razine onečišćujućih tvari u zraku prekorače bilo koju graničnu vrijednost ili ciljnu vrijednost kao i bilo koju granicu tolerancije u svakom od tih slučajeva, države članice osiguravaju izradu planova za kvalitetu zraka za te zone i aglomeracije kako bi postigle relevantnu graničnu vrijednost ili ciljnu vrijednost navedenu u prilogima XI. i XIV.

U slučaju prekoračenja onih graničnih vrijednosti za koje je rok za postizanje sukladnosti već prošao, u planovima za kvalitetu zraka utvrđene su odgovarajuće mjere kako bi razdoblje prekoračenja bilo što je moguće kraće. [...]

[...]”

*Direktiva 2010/75*

8 Člankom 3. Direktive 2010/75, naslovljenim „Definicije”, predviđa se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

2. ‚onečišćenje’ znači izravno ili neizravno, ljudskom djelatnošću izazvano ispuštanje tvari, vibracija, topline ili buke u zrak, vodu ili zemlju, koje može biti štetno za zdravlje ljudi ili kvalitetu okoliša, dovodi do štete po materijalnu imovinu, remeti značajke okoliša ili utječe na druge pravovaljane oblike korištenja okoliša;

[...]

6. ‚standard kvalitete okoliša’ znači skup zahtjeva koje određeni okoliš ili njegova sastavnica moraju ispuniti u određenom roku, kako je utvrđeno u zakonodavstvu Unije;

[...]

- 9 Člankom 14. navedene direktive, naslovljenim „Uvjeti dozvola”, propisuje se:

„1. Države članice jamče da dozvola uključuje sve mjere potrebne za ispunjavanje zahtjeva iz članka 11. i članka 18.

[...]

2. U smislu stavka 1. točke (a), granične vrijednosti emisija mogu se dopuniti ili zamijeniti jednakovrijednim parametrima ili tehničkim mjerama, koji osiguravaju jednaku razinu zaštite okoliša.

[...]

4. Ne dovodeći u pitanje članak 18., nadležno tijelo može odrediti strože uvjete dozvole od onih koji su postignuti korištenjem najboljih raspoloživih tehnika, kako je opisano u zaključcima o NRT-u. Države članice mogu uspostaviti pravila unutar kojih nadležno tijelo može odrediti takve strože uvjete.

[...]

- 10 Na temelju članka 15. navedene direktive, naslovljenog „Granične vrijednosti emisije, jednakovrijedni parametri i tehničke mjere”:

„1. Granične vrijednosti emisije za onečišćujuće tvari primjenjuju se na mjestu na kojem emisije napuštaju postrojenje, a prilikom određivanja tih vrijednosti zanemaruje se svako razrjeđivanje prije tog mjesta.

[...]

2. Ne dovodeći u pitanje članak 18., granične vrijednosti emisije i jednakovrijedni parametri i tehničke mjere iz članka 14. stavaka 1. i 2. temelje se na najboljim raspoloživim tehnikama, bez propisivanja uporabe bilo koje tehnike ili posebne tehnologije.

3. Nadležno tijelo utvrđuje granične vrijednosti emisije koje osiguravaju da u normalnim radnim uvjetima emisije ne prelaze razine emisije povezane s najboljim raspoloživim tehnikama kako je propisano u odlukama o zaključcima o NRT-u iz članka 13. stavka 5. kroz jedno od sljedećeg:

(a) utvrđivanje graničnih vrijednosti emisije koje ne prelaze razine emisije koje su povezane s najboljim raspoloživim tehnikama. Te su granične vrijednosti emisije izražene za ista ili kraća vremenska razdoblja i pod istim referentnim uvjetima kao razine emisije povezane s najboljim raspoloživim tehnikama; ili

(b) utvrđivanje različitih graničnih vrijednosti emisije od onih iz točke (a) u smislu vrijednosti, vremenskih razdoblja i referentnih uvjeta.

Ako se primjenjuje točka (b), nadležno tijelo barem jednom godišnje procjenjuje rezultate praćenja emisije kako bi osiguralo da emisije u normalnim uvjetima rada ne prelaze razine emisije koje su povezane s najboljim raspoloživim tehnikama [MTD].

4. Odstupajući od odredaba stavka 3. i ne dovodeći u pitanje članak 18. nadležno tijelo može u posebnim slučajevima odrediti manje stroge granične vrijednosti emisije. Takvo se izuzeće može primijeniti samo ako procjena pokaže da bi postizanje razina emisije koje su povezane s najboljim raspoloživim tehnikama iz zaključaka o NRT-u dovelo do nesrazmjerno visokih troškova u usporedbi s koristima za okoliš, i to zbog:

- (a) geografskog položaja ili lokalnih uvjeta okoliša predmetnog postrojenja; ili
- (b) tehničkih karakteristika predmetnog postrojenja.

Nadležno tijelo u prilogu uvjetima dozvole dokumentira razloge za primjenu prvog podstavka, uključujući i rezultat procjene i opravdanje za nametnute uvjete.

Granične vrijednosti emisije koje su utvrđene u skladu s prvim podstavkom ipak ne prelaze granične vrijednosti emisije utvrđene u prilozima ovoj Direktivi gdje je primjenjivo.

Nadležno tijelo u svakom slučaju osigurava da nije uzrokovano značajno onečišćenje i da je postignuta visoka razina zaštite okoliša u cijelosti.

[...]

Nadležno tijelo ponovno procjenjuje primjenu prvog podstavka kao dio svakog ponovnog razmatranje uvjeta dozvole, u skladu s člankom 21.

[...]”

- 11 Člankom 18. te direktive, naslovljenim „Standardi kvalitete okoliša”, određuje se:

„Ako standard kvalitete okoliša zahtjeva strože uvjete od onih koje se mogu postići korištenjem najboljih raspoloživih tehnika, u dozvolu se uključuju dodatne mjere, ne dirajući u ostale mjere koje se mogu poduzeti kako bi se poštovale norme kvalitete okoliša.”

- 12 Člankom 31. Direktive 2010/75, naslovljenim „Stopa odsumporavanja”, propisuje se:

„1. Za uređaje za loženje koji koriste domaće kruto gorivo i koji se, zbog karakteristika toga goriva, ne mogu uskladiti s graničnim vrijednostima emisije za sumporov dioksid iz članka 30. stavaka 2. i 3., države članice mogu umjesto toga primijeniti minimalne stope odsumporavanja iz dijela 5. Priloga V., u skladu s pravilima o usklađivanju iz dijela 6. tog Priloga i uz prethodnu potvrdu tehničkog izvješća iz članka 72. stavka 4. točke (a) od strane nadležnog tijela.

2. Za uređaje za loženje koji koriste domaće kruto gorivo, koji suspaljuju otpad i koji se, zbog karakteristika domaćeg krutoga goriva, ne mogu uskladiti s  $C_{proc}$  vrijednostima za sumporov dioksid iz točke 3.1. ili točke 3.2. dijela 4. Priloga VI., države članice mogu umjesto toga primijeniti minimalne stope odsumporavanja iz dijela 5. Priloga V., u skladu s pravilima o usklađivanju iz dijela 6. tog Priloga. Ako države članice izaberu primjenu ovog stavka,  $C_{otpad}$  iz točke 1. dijela 4. Priloga VI. iznosi 0 mg/Nm<sup>3</sup>.

3. Do 31. prosinca 2019. Komisija preispituje mogućnost primjene minimalnih stopa odsumporavanja iz dijela 5. Priloga V., osobito vodeći računa o najboljim raspoloživim tehnikama i koristima od smanjenih emisija sumporova dioksida.”

*Provedbena odluka Komisije (EU) 2017/1442*

- 13 Provedbena odluka Komisije (EU) 2017/1442 od 31. srpnja 2017. o utvrđivanju zaključaka o najboljim raspoloživim tehnikama (NRT-i) za velike uređaje za loženje u skladu s Direktivom 2010/75/EU (SL 2017., L 212, str. 1.), propisuje, među ostalim, razine emisija povezane s tim NRT-ovima u pogledu emisija sumporova dioksida.

***Bugarsko pravo***

*Zakon o čistoći zraka*

- 14 Članak 6. stavak 1. Zakona za čistotata na atmosfernija vazduh (Zakon o čistoći zraka) od 28. svibnja 1996. (DV br. 45 od 28. svibnja 1996.), u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakon o čistoći zraka), određuje:

„1. Ministar okoliša i voda i ministar zdravlja zajednički donose uredbe kojima se utvrđuju granične razine za štetne tvari (onečišćivači) u zraku i granične razine taloženja štetnih tvari (onečišćivači)”.

- 15 Članak 9. odjeljka I. Zakona o čistoći zraka, naslovljen „Emisije iz stacionarnih izvora”, koji se nalazi u njezinu poglavlju 3., naslovljenom „Ograničenje emisija”, glasi kako slijedi:

„(1) Ministar okoliša i voda i dotični ministri zajednički donose uredbe kojima se utvrđuju granične vrijednosti za emisije štetnih tvari (onečišćivači) u zrak iz postrojenja i iz stacionarnih izvora emisija.

(2) Granične vrijednosti za emisije izrađene su kako bi se osigurala kvaliteta zraka koja odgovara graničnim vrijednostima za štetne tvari (onečišćivači) iz članka 6.

(3) Granične vrijednosti za emisije obvezujuće su za sva postrojenja i aktivnosti, osim u slučajevima iz članka 3. stavka 2. i članka 10.a.

(4) Granične vrijednosti emisija određuju se na temelju:

1. zaključaka o [NRT-ovima], usvojenima Odlukom Europske komisije, u smislu točke 42.c dopunskih odredbi Zakona za opazvane na okolnata sreda (Zakon o zaštiti okoliša)[(DV br. 91 od 25. rujna 2002.), u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakon o zaštiti okoliša)];

2. najnovijeg tehničkog i tehnološkog razvoja, znanstvenih otkrića i rezultata praktične upotrebe tih otkrića.

(5) Ovisno o uvjetima koji vrijede na području određene općine moguće je utvrditi granične vrijednosti za emisije postrojenja i djelatnosti u pojedinim općinama, okruzima ili aglomeracijama, koje su strože od onih utvrđenih uredbama iz stavka 1. i članaka 9.a do 9.d.

[...]”.

16 Člankom 27. Zakona o čistoći zraka predviđa se:

„(1) U slučajevima u kojima u pojedinoj okrug u ukupna količina emisija dovodi do prekoračenja standarda za štetne tvari (onečišćivači) u zraku i standarda taloženja, načelnici općina pripremaju i provode programe za smanjenje razina onečišćivača i poštovanje uspostavljenih standarda, u smislu članka 6. Programe donose općinska vijeća.

[...]”.

(4) Programi iz stavka 1. također sadržavaju: ciljeve, mjere, faze i rokove u kojima se moraju ostvariti; organizacije i institucije odgovorne za njihovu provedbu, sredstva za osiguranje te provedbe, sustav izvještavanja i kontrole izvršenja, kao i sustav ocjene rezultata.

(5) Ako razine jedne ili više onečišćujućih tvari prekoračuju utvrđene standarde i kada je rok za usklađivanje s tim standardima istekao, programi iz stavka 1. uključuju odgovarajuće mjere kojima se osigurava što je moguće kraće trajanje prekoračenja.

(6) Provedba mjera programa iz stavka 1. svake godine treba dovesti do smanjenja broja prekoračenja standarda u području štetnih tvari i prosječnih godišnjih razina onečišćivača u slučajevima u kojima su one više od standarda utvrđenih u području kvalitete zraka zabilježenih u kontrolnim točkama, koje čine dio nacionalnog sustava praćenja okoliša na području općine.

[...]”.

*Zakon o zaštiti okoliša*

17 Člankom 123. Zakona o zaštiti okoliša određuje se:

„(1) Integrirana dozvola u smislu članka 117. obuhvaća:

1. [...] granične vrijednosti za emisije tvari iz Priloga 8. i drugih onečišćujućih tvari koje će dotično postrojenje vjerojatno ispuštati u značajnim količinama:

(a) prilikom određivanja graničnih vrijednosti za emisije u obzir se uzimaju svojstva tvari i njihov potencijal prijenosa onečišćenja iz jednog okoliša u drugi;

(b) granične vrijednosti za emisije mogu se dopuniti ili zamijeniti jednakovrijednim parametrima ili jednakovrijednim tehničkim mjerama kojima se osigurava jednakovrijedna razina zaštite okoliša;

[...]

4. odgovarajući uvjeti praćenja emisija:

[...]

(2) Nadležno tijelo u smislu članka 120. stavka 1. utvrđuje uvjete za dozvolu uzimajući u obzir zaključke o NRT-ovima.

[...]



(11) [...] Kada je riječ o integriranoj dozvoli nadležno tijelo u smislu članka 120. stavka 1. prema potrebi predviđa dodatne mjere usklađivanja sa standardima kvalitete okoliša koje su strože od onih koji se mogu postići primjenom NRT-ova. To ne dovodi u pitanje učinak mjera predviđenih za postizanje usklađenosti s drugim standardima kvalitete okoliša. [...]”.

18 Člankom 123.a Zakona o zaštiti okoliša propisuje se:

„[...] (1) Granične vrijednosti za emisije iz članka 123. stavka 1. točke 1. u uobičajenim uvjetima rada:

1. ne prelaze razine emisija utvrđene u zaključcima o NRT-ovima koji su utvrđeni u odluci Europske komisije; te granične vrijednosti za emisije odnose se na jednaka ili kraća razdoblja i iste referentne uvjete kao i razine emisija koje su utvrđene u odlukama, ili

2. su različite od razine iz točke 1., ali jamče poštovanje razina emisija koje su utvrđene u zaključcima o NRT-ovima utvrđenima u odluci Europske komisije.

(2) Poštovanje, u smislu stavka 1. točke 2., jamči se praćenjem emisija i ocjenom rezultata nadzornog tijela najmanje jednom godišnje.

(3) [...] Nadležno tijelo, u smislu članka 120. stavka 1., može utvrditi granične vrijednosti za emisije koje su manje stroge od onih iz stavka 1. ako ocjena ukazuje na to da bi postizanje razina emisija u vezi s NRT-ovima, u skladu s navodima iz zaključaka o NRT-ovima usvojenima u odluci Europske komisije, dovelo do povećanja troškova koji su nerazmjerni koristima za okoliš zbog:

1. zemljopisnog položaja postrojenja; ili

2. karakteristika okoliša na području gdje se postrojenje nalazi; ili

3. tehničkih karakteristika postrojenja.

(4) U slučajevima iz stavka 3. granične vrijednosti za emisije ne smiju dovesti do značajnog onečišćenja okoliša i trebaju omogućiti postizanje visoke razine zaštite okoliša.”

19 Dopunskim odredbama Zakona o zaštiti okoliša definiraju se pojmovi „granična vrijednost za emisije”, „standardi kvalitete okoliša”, „integrirana dozvola” i „NRT”.

#### *Uredba o uvjetima i načinima dodjele integriranih dozvola*

20 Člankom 2. Naredbe za uslovijata i reda za izdavane na kompleksni razrešitelni (Uredba o uvjetima i načinima dodjele integriranih dozvola) od 2. listopada 2009. (DV br. 80 od 9. listopada 2009.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, propisuju se uvjeti za dodjelu integrirane dozvole.

*Uredba o graničnim vrijednostima za emisije sumporova dioksida, dušikovih oksida i čestica koje se ispuštaju u atmosferu putem velikih uređaja za loženje*

- 21 Člankom 12. Naredba za normite za dopustimi emisii na seren dioksid, azotni oksidi i prah, izpuskani v atmosferata ot golemi gorimi gorivni instalaciji (Uredba o graničnim vrijednostima za emisije sumporova dioksida, dušikovih oksida i čestica koje se ispuštaju u atmosferu putem velikih uređaja za loženje) od 28. prosinca 2012. (DV br. 2, od 8. siječnja 2013.), u verziji primjenjivoj na glavni postupak, određuje se:

„(1) Kada u uređaju za loženje izgara kruto autohtono gorivo koje zbog svojih značajki ne omogućuje poštovanje granične vrijednosti za emisije sumporova dioksida iz članka 5., moguće je primijeniti minimalne stope odsumporavanja utvrđene u dijelu 5. Priloga br. 1, u skladu s pravilima navedenima u dijelu 6. Priloga br. 1.

(2) Primjena izuzeća iz stavka 1. može se odobriti na temelju tehničkog opravdanja nemogućnosti poštovanja graničnih vrijednosti za emisije koje su utvrđene u članku 5., koje je operator podnio prije odobrenja/preispitivanja integrirane dozvole i koje je odobrio ministar okoliša i voda ili dužnosnik kojeg on ovlasti.

(3) Za potrebe godišnjeg izvješća podnesenog Europskoj komisiji, operatori uređaja za loženje prije 31. ožujka dostavljaju ministru okoliša i voda informacije o prethodnoj godini u vezi sa:

1. sadržajem sumpora u upotrijebljenom gorivu i postignutom stopom odsumporavanja, kao prosječne mjesečne vrijednosti po dimnjaku ili po kotlu, za uređaje na koje se stavak 1. primjenjuje [...]”

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 22 TETS Marica Iztok 2 najveća je od četiriju termoelektrana koje se nalaze u energetsom kompleksu Marica iztok u Bugarskoj, ukupne instalirane snage od 1602 megavata (MW). Izgrađena je na području općine Radnevo (Bugarska), oko 24,5 km zračne linije od općine Galabovo (Bugarska) i sastoji se od osam blokova s ugrađenim uređajima za odsumporavanje.
- 23 Odlukom od 21. prosinca 2018. izvršni direktor ažurirao je integriranu dozvolu izdanu 2005. društvu TETS Marica Iztok 2 za korištenje gore navedenih uređaja (u daljnjem tekstu: sporna odluka). Ta je odluka donesena na temelju Zakona o zaštiti okoliša koji je donesen radi prenošenja Direktive 2010/75 u vezi s Provedbenom odlukom 2017/1442.
- 24 Izvršni je direktor smatrao da su se granične vrijednosti za emisije sumporova dioksida (SO<sub>2</sub>) i žive mogle zamijeniti jednakovrijednim tehničkim parametrima ili mjerama koje pružaju jednakovrijednu razinu zaštite okoliša. Kad je riječ o SO<sub>2</sub>, on je stoga odobrio odstupanje utvrdivši stopu odsumporavanja na temelju članka 123. stavka 1. točke 1. podtočke (b) Zakona o zaštiti okoliša, u vezi s člankom 12. Uredbe od 28. prosinca 2012., u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, i člankom 31. Direktive 2010/75.
- 25 Međutim, tako odobrena stopa odsumporavanja iznimno je određena, uzimajući u obzir odredbe članka 123.a stavka 3. Zakona o zaštiti okoliša, na 97 % i 97,5 %. Te razine odsumporavanja koje zapravo ne jamče najvišu razinu emisije povezanu s NRT-om od 320 mg/Nm<sup>3</sup> za SO<sub>2</sub> koja se

uobičajeno zahtijeva, ali su takve da dovode do emisija SO<sub>2</sub> od 570 mg/Nm<sup>3</sup>, tako su utvrđene u mjeri u kojoj bi viša razina odsumporavanja zahtijevala od dotičnog operatora znatna ulaganja i, prema tome, povećanje troškova koje je ocijenjeno nerazmjernim u smislu te odredbe.

- 26 Tužba koju je podnijelo Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie” protiv sporne odluke odbijena je presudom Administrativen sada Stara Zagora (Upravni sud u Staroj Zagori, Bugarska) od 28. kolovoza 2020.
- 27 Taj je sud smatrao da, suprotno tvrdnjama Sdruženia „Za Zemjata dostap do pravosadi”, nije bilo potrebno ispitati i ocijeniti važnost ažuriranja plana upravljanja kvalitetom zraka u općini Galabovo, koji je razvijen za onečišćivače: fine čestice (PM<sub>10</sub>) i sumporov dioksid (SO<sub>2</sub>) 2019. – 2023., koji je usvojilo općinsko vijeće Galabova 30. studenoga 2018. primjenom članka 23. Direktive 2008/50. Navedeni je sud smatrao da detaljan postupak dodjele i ažuriranja integriranih dozvola, definiran uredbom od 2. listopada 2009., u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, ne zahtijeva da se takav plan izradi kao preduvjet za ažuriranje integrirane dozvole, tako da izvršni direktor nije bio dužan pridržavati se sadržaja tog plana.
- 28 Posljedično, taj je sud presudio da se, u skladu s člankom 123. stavkom 1. točkom (b) Zakona o zaštiti okoliša, standardi prihvatljivih emisija mogu ispuniti odnosno zamijeniti jednakovrijednim parametrima ili tehničkim mjerama kojima se jamči jednakovrijedna razina zaštite okoliša. Također je smatrao, pozivajući se u tom pogledu, među ostalim, na članak 15. stavak 4. Direktive 2010/75, čije su odredbe prenesene u članak 123.a stavke 3. i 4. tog zakona, da se odstupanje koje se odnosi na snižavanje stope odsumporavanja koje se zahtijeva za postizanje uobičajeno primjenjivih emisijskih vrijednosti za SO<sub>2</sub> moglo valjano odobriti na temelju navedenih odredbi i članka 31. te direktive.
- 29 Sdruženie „Za Zemjata – dostap do pravosadie”, „The Green Tank – građansko združenie s nestopanska cel” – Helenska Republika i osoba NS podnijeli su žalbu u kasacijskom postupku sudu koji je uputio zahtjev.
- 30 Taj sud ističe, među ostalim, da plan općine Galabovo iz točke 27. ove presude sadržava dugoročnu mjeru smanjenja onečišćenja okoliša sumporovim dioksidom: „Provođenje projekata za rekonstrukciju uređaja za odsumporavanje radi postizanja minimalne stope odsumporavanja od 98 % kao i zabrana rada agregata za kotlove koji nemaju funkcionalne uređaje za odsumporavanje ili su neoperativni.” U tom pogledu ističe da snižene stope odsumporavanja koje je izvršni direktor odobrio u spornoj odluci nisu u skladu s tom minimalnom stopom odsumporavanja od 98 %.
- 31 Navedeni sud također navodi da je utvrđeno da su na području općine Galabovo prosječne dozvoljene dnevne i satne vrijednosti SO<sub>2</sub> sustavno prekoračivane, što je, među ostalim, dovelo do usvajanja i ažuriranja navedenog plana te je dovelo do pokretanja postupka zbog povrede obveze u predmetu Komisija/Bugarska (C-730/19) koji je u tijeku pred Sudom.
- 32 Osim toga, iz tog plana proizlazi da u toj općini prosječne satne koncentracije SO<sub>2</sub> proizlaze iz različitih drugih industrijskih i domaćih izvora čijim međudjelovanjem se na taj način, među ostalim, pridonosi gore navedenim prekoračenjima.
- 33 Stoga se postavlja pitanje u kojoj je mjeri izvršni direktor prilikom donošenja sporne odluke morao biti dužan uzeti u obzir različite elemente navedene u točkama 30. do 32. ove presude.

- 34 U tim okolnostima Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
1. Treba li članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 18. Direktive [2010/75] kao i člancima 13. i 23. Direktive [2008/50] tumačiti na način da nadležno tijelo prilikom ispitivanja zahtjeva za izuzeće u skladu s člankom 15. stavkom 4. Direktive [2010/75] mora procijeniti može li odobrenje izuzeća, uzimajući u obzir sve relevantne znanstvene podatke o onečišćenju okoliša, uključujući mjere u okviru odgovarajućeg programa za kvalitetu zraka u određenoj zoni ili aglomeraciji u skladu s člankom 23. Direktive [2008/50], ugroziti poštovanje standarda kvalitete okoliša?
  2. Treba li članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 18. Direktive [2010/75] kao i člancima 13. i 23. Direktive [2008/50] tumačiti na način da se nadležno tijelo prilikom ispitivanja zahtjeva za izuzeće u smislu članka 15. stavka 4. Direktive [2010/75] mora suzdržati od određivanja manje strogih graničnih vrijednosti emisije za onečišćujuće tvari u zraku iz postrojenja ako je takvo izuzeće protivno mjerama utvrđenima u odgovarajućem programu za kvalitetu zraka usvojenom za određenu zonu ili aglomeraciju u skladu s člankom 23. Direktive [2008/50] te može ugroziti postizanje cilja da razdoblje prekoračenja normi kvalitete zraka bude što je kraće moguće?
  3. Treba li članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 18. Direktive [2010/75] i člankom 13. Direktive [2008/50] tumačiti na način da nadležno tijelo prilikom ispitivanja zahtjeva za izuzeće u smislu članka 15. stavka 4. Direktive [2010/75] mora procijeniti doprinosi li određivanje manje strogih graničnih vrijednosti emisije za onečišćujuće tvari u zraku iz postrojenja, uzimajući u obzir sve relevantne znanstvene podatke o onečišćenju okoliša, uključujući kumulativni efekt s drugim izvorima odgovarajuće onečišćujuće tvari, prekoračenju odgovarajućih normi kvalitete zraka koje su u skladu s člankom 13. Direktive [2008/50] utvrđene za određenu zonu ili aglomeraciju, i ako je odgovor potvrđan, mora li se suzdržati od odobrenja izuzeća koje bi ugrozilo postizanje standarda kvalitete okoliša?”

### **Prethodna pitanja**

- 35 Uvodno valja istaknuti, s jedne strane, da iako se tri pitanja postavljena Sudu odnose, među ostalim, na članak 4. stavak 3. UEU-a, obrazloženje odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne sadržava nikakvo objašnjenje u pogledu potrebe tumačenja te odredbe UFEU-a u svrhu odluke koju sud koji je uputio zahtjev treba donijeti u glavnom postupku, s obzirom na to da se u samoj završnoj točki odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku koja prethodi tekstu tih pitanja štoviše poziva na nužnost postavljanja predmetnih pitanja Sudu o tumačenju samih dotičnih odredbi direktiva 2008/50 i 2010/75.
- 36 U tim okolnostima nije bilo potrebno razmotriti tumačenje članka 4. stavka 3. UEU-a kako bi se odgovorilo na pitanja suda koji je uputio zahtjev u ovom predmetu.
- 37 S obzirom na prethodno navedeno, valja smatrati da trima postavljenim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati treba li članak 15. stavak 4. Direktive 2010/75, u vezi s njezinim člankom 18., kao i s člancima 13. i 23. Direktive 2008/50, tumačiti na način da prilikom razmatranja zahtjeva za odstupanje na temelju tog članka 15. stavka 4. nadležno tijelo mora, uzimajući u obzir sve relevantne znanstvene podatke koji se odnose na onečišćenje, uključujući kumulativni učinak s drugim izvorima dotičnog onečišćivača, kao i mjere

predviđene relevantnim planom kvalitete zraka koji je uspostavljen za dotičnu zonu ili aglomeraciju u skladu s člankom 23. Direktive 2008/50, odbiti takvo odstupanje ako je vjerojatno da će ono doprinijeti prekoračenju standarda kvalitete zraka definiranih u članku 13. Direktive 2008/50 ili biti u suprotnosti s mjerama sadržanima u tom planu usmjerenom na osiguravanje usklađenosti s tim standardima i ograničavanje razdoblja njihova prekoračenja na što je moguće kraće razdoblje.

- 38 Kad je riječ o Direktivi 2008/50, valja istaknuti da se, u skladu s njezinim člankom 1. točkom 1., njome utvrđuju mjere čiji je cilj definiranje i utvrđivanje ciljeva za kvalitetu zraka kako bi se izbjegli, spriječili ili umanjili štetni učinci na ljudsko zdravlje i okoliš kao cjelinu. U tom pogledu člankom 13. stavkom 1. prvim podstavkom te direktive predviđa se da države članice osiguravaju da u njihovim zonama i aglomeracijama razine, među ostalim, SO<sub>2</sub> u zraku ne prelaze granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI. navedenoj direktivi (presuda od 12. svibnja 2022., Komisija/Bugarska (Granične vrijednosti – SO<sub>2</sub>), C-730/19, neobjavljena, EU:C:2022:382, t. 62.).
- 39 Osim toga, kao što je to naveo Sud, člankom 23. Direktive 2008/50 uspostavlja se izravna veza između, s jedne strane, prekoračenja graničnih vrijednosti koje su za SO<sub>2</sub> utvrđene odredbama njezina članka 13. stavka 1. i Prilogom XI. toj direktivi te, s druge strane, izrade planova za kvalitetu zraka (presuda od 12. svibnja 2022., Komisija/Bugarska, (Granične vrijednosti – SO<sub>2</sub>), C-730/19, neobjavljena, EU:C:2022:382, t. 129. i navedena sudska praksa). Naime, kao što to proizlazi iz članka 23. stavka 1. prvog podstavka Direktive 2008/50, utvrđenje postojanja takvog prekoračenja u određenoj zoni ili aglomeraciji mora dovesti do donošenja takvog plana.
- 40 Što se tiče izrade tih planova, Sud je također pojasnio da iz članka 23. stavka 1. drugog podstavka Direktive 2008/50 proizlazi da, iako države članice imaju određeni manevarski prostor prilikom određivanja mjera koje treba usvojiti, one u svakom slučaju moraju omogućiti da razdoblje prekoračenja graničnih vrijednosti utvrđenih za onečišćujuću tvar o kojoj je riječ bude što je moguće kraće (presuda od 12. svibnja 2022., Komisija/Bugarska (Granične vrijednosti – SO<sub>2</sub>), C-730/19, neobjavljena, EU:C:2022:382, t. 132. i navedena sudska praksa).
- 41 U ovom predmetu, treba napomenuti da je Sud nedavno utvrdio da, od 2007., u zoni BG0006 (jugoistočna Bugarska), gdje se nalazi općina Galabovo i TETS Marica-iztok 2, Republika Bugarska nije ispunila svoje obveze prema člancima 13. i 23. Direktive 2008/50 zbog prekoračenja graničnih vrijednosti kvalitete zraka za SO<sub>2</sub> i nedostatnosti planova kvalitete zraka (presuda od 12. svibnja 2022., Komisija/Bugarska (Granične vrijednosti – SO<sub>2</sub>), C-730/19, neobjavljeno, EU:C:2022:382, točke 21., 23., 29. i 149.).
- 42 Što se tiče poveznica koje mogu postojati između Direktive 2008/50 i Direktive 2010/75, najprije valja istaknuti da se u uvodnoj izjavi 18. Direktive 2008/50 izričito navodi da treba uzeti u obzir ciljeve kvalitete zraka predviđene potonjom direktivom kada se odobrenja izdaju za industrijske djelatnosti u skladu s Direktivom 2008/1 koja je u međuvremenu zamijenjena Direktivom 2010/75 kojom je preinačen niz direktiva koje su se do sada primjenjivale u tom području.
- 43 Što se tiče Direktive 2010/75, valja podsjetiti na to da je konkretno određivanje graničnih vrijednosti za emisije koje se primjenjuju na postrojenje poput elektrane o kojoj je riječ u glavnom postupku uređeno tom direktivom, osobito njezinim člankom 15. stavkom 3., prema kojem nadležno tijelo utvrđuje granične vrijednosti za emisije kojima se osigurava da emisije u uobičajenim uvjetima rada ne prelaze razine emisija povezane s NRT-ovima kako su one opisane u odlukama o zaključcima o NRT-u iz članka 13. stavka 5. te direktive.

- 44 Odstupajući od članka 15. stavka 3. Direktive 2010/75, njezinim se člankom 15. stavkom 4. ovlašćuje nadležno tijelo da utvrdi manje stroge granične vrijednosti za emisije ako bi postizanje razina emisija povezanih s NRT-ovima dovelo do povećanja nerazmjernih troškova s obzirom na koristi za okoliš zbog položaja tog postrojenja ili njegovih tehničkih značajki.
- 45 Međutim, iz tog članka 15. stavka 4. proizlazi da se takvo odstupanje može odobriti samo uz poštovanje ostalih uvjeta propisanih tom odredbom i da mogućnost takvog odobravanja, osim toga, ne dovodi u pitanje članak 18. Direktive 2010/75.
- 46 Stoga, kao prvo, valja podsjetiti na to da, na temelju članka 15. stavka 4. četvrtog podstavka Direktive 2010/75, nadležno tijelo u svakom slučaju osigurava da odobrenje odstupanja neće prouzročiti nikakvo „značajno onečišćenje” i da će se „visoka razina zaštite okoliša” ostvariti „u cijelosti”.
- 47 Dakle, izuzeće iz članka 15. stavka 4. Direktive 2010/75 ne primjenjuje se na sve slučajeve u kojima je poštovanje općenitih graničnih vrijednosti za emisije povezano s nerazmjernim troškovima za operatora postrojenja. Naime, takvo odstupanje smije se primijeniti samo ako manje stroge granične vrijednosti za emisije ne uzrokuju „značajno onečišćenje” te ako se unatoč tom odstupanju ostvaruje „visoka razina zaštite okoliša u cijelosti”.
- 48 Kad je riječ, kao prvo, o uvjetu koji se odnosi na nepostojanje značajnih onečišćenja, valja istaknuti da, s obzirom na, s jedne strane, definiciju pojma „onečišćenje” iz članka 3. točke 2. Direktive 2010/75, koja se osobito odnosi na unošenje u zrak tvari koje mogu biti štetne za zdravlje ljudi ili kvalitetu okoliša i, s druge strane, na sadržaj Direktive 2008/50 kojom su utvrđene granične vrijednosti kvalitete zraka za SO<sub>2</sub>, svako unošenje te tvari u zrak je onečišćenje u smislu članka 15. stavka 4. četvrtog podstavka Direktive 2010/75.
- 49 Osim toga, kao što to proizlazi iz točke 41. ove presude, nesporno je da se granične vrijednosti kvalitete zraka predviđene Direktivom 2008/50 za SO<sub>2</sub> trebaju smatrati prekoračenima u zoni utjecaja elektrane o kojoj je riječ u glavnom postupku.
- 50 Kao što je to nezavisna odvjetnica navela u točki 57. svojeg mišljenja, takvo prekoračenje graničnih vrijednosti kvalitete zraka za SO<sub>2</sub> ne može se smatrati zanemarivim onečišćenjem, već se mora nužno smatrati „značajnim onečišćenjem”, u smislu članka 15. stavka 4. četvrtog podstavka Direktive 2010/75, s obzirom na ciljeve koji se nastoje postići Direktivom 2008/50, a navedeni su u točki 38. ove presude i na okolnost da u pogledu SO<sub>2</sub>, zakonodavac Europske unije nije predvidio mogućnost produljenja datuma do kojeg se granične vrijednosti koje se odnose na kvalitetu zraka moraju poštovati.
- 51 Kao drugo, što se tiče ograničenja odobravanja odstupanja iz članka 15. stavka 4. Direktive 2010/75 zahtjevom osiguravanja „visoke razine zaštite okoliša”, valja primijetiti da su pravila utvrđena Direktivom 2008/50 konkretizacija obveza Unije u području zaštite okoliša i javnog zdravlja, koje proizlaze iz, među ostalim, članka 3. stavka 3. UEU-a i članka 191. stavka 1. i 2. UFEU-a, prema kojima je politika Unije u području okoliša usmjerena prema postizanju visokog stupnja zaštite, uzimajući u obzir raznolike prilike u različitim regijama Unije, i temelji se, među ostalim, na načelima opreznosti i preventivnog djelovanja (presuda od 26. lipnja 2019., Craeynest i dr., C-723/17, EU:C:2019:533, t. 33. i navedena sudska praksa).

- 52 Stoga se odstupanje ne može odobriti na temelju članka 15. stavka 4. Direktive 2010/75 ako se njime može doprinijeti prekoračenju graničnih vrijednosti kvalitete zraka utvrđenih Direktivom 2008/50 za SO<sub>2</sub>.
- 53 U tom pogledu valja usto pojasniti da se, na temelju načela opreznosti, odstupanje ne može odobriti ako postoje nesigurnosti u pogledu pitanja izazivaju li ili ne manje stroge granične vrijednosti emisija „značajno onečišćenje” u smislu članka 15. stavka 4. četvrtog podstavka Direktive 2010/75 (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2019., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, t. 66.).
- 54 U tom kontekstu, odobrenje odstupanja u skladu s člankom 15. stavkom 4. Direktive 2010/75 zahtijeva sveobuhvatnu ocjenu kojom se u obzir uzimaju svi izvori onečišćivača i njihov kumulativni učinak kako bi se osiguralo da, čak i ako je odstupanje odobreno za jedan od izvora, zbroj njihovih emisija neće uzrokovati prekoračenje graničnih vrijednosti koje se odnose na kvalitetu zraka kako su one definirane Direktivom 2008/50.
- 55 Kao drugo, valja podsjetiti na to da odstupanje iz članka 15. stavka 4. Direktive 2010/75 ne dovodi u pitanje primjenu članka 18. te direktive. Tim se člankom 18. propisuje da ako standard kvalitete okoliša zahtjeva strože uvjete od onih koje se mogu postići korištenjem NRT-ova, u dozvolu se uključuju dodatne mjere, ne dirajući pritom u ostale mjere koje se mogu poduzeti kako bi se poštovali standardi kvalitete okoliša.
- 56 U članku 3. točki 6. Direktive 2010/75 pojam „standard kvalitete okoliša” definira se kao skup zahtjeva koje određeni okoliš ili njegova sastavnica moraju ispuniti u određenom roku, kako je utvrđeno u zakonodavstvu Unije.
- 57 Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, takvi standardi odnose se na konkretne zahtjeve kvalitativnog karaktera koji se odnose na koncentracije onečišćujućih tvari koje u određenom trenutku mora ispuniti određeni okoliš o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 26. svibnja 2011., Stichting Natuur en Milieu i dr., C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, t. 62.).
- 58 Također valja podsjetiti na to da se, kao što je to naglašeno u točki 42. ove presude, u uvodnoj izjavi 18. Direktive 2008/50 izričito navodi da na odgovarajući način treba uzeti u obzir ciljeve kvalitete zraka predviđene tom direktivom kada se dozvole dodjeljuju za industrijske djelatnosti poput onih koje su obuhvaćene Direktivom 2010/75.
- 59 S obzirom na prethodno navedeno i kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 82. i sljedećima svojeg mišljenja, valja smatrati da granične vrijednosti kvalitete zraka predviđene za određene onečišćivače u članku 13. i Prilogu XI. Direktivi 2008/50 predstavljaju takve „standarde kvalitete okoliša” u smislu članka 18. Direktive 2010/75.
- 60 Naime, granične vrijednosti za kvalitetu zraka moraju se načelno poštovati u svakom trenutku i u svakom mjestu Unije (vidjeti u tom smislu presude od 30. travnja 2020., Komisija/Rumunjska (Prekoračenje graničnih vrijednosti za PM<sub>10</sub>), C-638/18, neobjavljenu, EU:C:2020:334, t. 73. i 74. i od 10. studenoga 2020., Komisija/Italija (Granične vrijednosti – PM<sub>10</sub>), C-644/18, EU:C:2020:895, t. 96. i 97.).

- 61 Činjenica da definicija „standarda kvalitete okoliša” upućuje na niz zahtjeva koje treba ispuniti samo „u danom trenutku” ne isključuje mogućnost da se granične vrijednosti kvalitete zraka, koje treba trajno poštovati, uključe u tu definiciju. Naime, iako navedena definicija omogućuje da se uključe zahtjevi koji se ne moraju trajno poštovati, zahtjevi trajne prirode su *a fortiori* „standardi kvalitete okoliša” u smislu te definicije jer vrijede u svakom trenutku.
- 62 Stoga se člankom 18. Direktive 2010/75 potvrđuje tumačenje članka 15. stavka 4. te direktive prema kojem nadležno tijelo mora ocijeniti bi li utvrđivanje manje strogih graničnih vrijednosti emisija za onečišćujuće tvari u zraku koje potječu iz određenog postrojenja doprinijelo prekoračenju graničnih vrijednosti kvalitete zraka koje su utvrđene u pogledu koncentracija takvih izvora onečišćenja u dotičnoj zoni ili aglomeraciji u skladu s člankom 13. Direktive 2008/50 i, pod pretpostavkom da je to slučaj, suzdržati se od odobravanja odstupanja koje bi ugrozilo poštovanje standarda kvalitete okoliša.
- 63 Kao treće, valja još pojasniti da kada su granične vrijednosti kvalitete zraka prekoračene u zoni utjecaja određenog postrojenja, do eventualnog odobravanja takvog odstupanja od graničnih vrijednosti emisija može doći samo uz poštovanje zahtjeva planova za kvalitetu zraka u smislu članka 23. Direktive 2008/50, koji su morali biti utvrđeni u takvom kontekstu prekoračenja.
- 64 Kao prvo, naime, s obzirom na ono što je navedeno u točki 40. ove presude i kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 67. svojeg mišljenja, iako su države članice slobodne organizirati ovlasti svojih tijela propisivanjem da plan za kvalitetu zraka proizlazi iz različitih akata koje su donijela različita tijela, one se ipak moraju uvjeriti da se tim aktima u cijelosti poštuju odredbe članka 23. Direktive 2008/50 te zajednički postiže cilj poštovanja graničnih vrijednosti kvalitete zraka.
- 65 Kao drugo, kao što to proizlazi iz točaka 46. i 50. ove presude, odstupanje od graničnih vrijednosti za emisije ne može se odobriti na temelju članka 15. stavka 4. četvrtog podstavka Direktive 2010/75, ako ono može doprinijeti „značajnom onečišćenju” u smislu te odredbe i, osobito, prekoračenju graničnih vrijednosti kvalitete zraka za SO<sub>2</sub> uvedenih na temelju Direktive 2008/50. Zahtjevi utvrđeni planovima koji se odnose na kvalitetu zraka usmjereni su upravo na suzbijanje takvih prekoračenja osiguravanjem da razdoblje prekoračenja bude što kraće.
- 66 Stoga se tijelo nadležno za odobravanje takvog odstupanja također mora suzdržati od određivanja manje strogih graničnih vrijednosti emisija za onečišćivače koji potječu iz postrojenja s obzirom na to da bi takvo odstupanje bilo protivno mjerama utvrđenima u planu kvalitete zraka koji je donesen u dotičnoj zoni ili aglomeraciji u skladu s člankom 23. Direktive 2008/50, osobito onima kojima se propisuje, kao u ovom slučaju, poštovanje stope odsumporavanja te bi ugrozilo postizanje cilja osiguranja da je razdoblje tijekom kojeg su granične vrijednosti prekoračene što kraće.
- 67 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti tako da članak 15. stavak 4. Direktive 2010/75, u vezi s njezinim člankom 18., kao i s člancima 13. i 23. Direktive 2008/50, treba tumačiti na način da pri ispitivanju zahtjeva za odstupanje na temelju tog članka 15. stavka 4. nadležno tijelo mora, uzimajući u obzir sve relevantne znanstvene podatke koji se odnose na onečišćenje, uključujući kumulativni učinak s drugim izvorima onečišćivača o kojem je riječ, kao i mjere predviđene relevantnim planom kvalitete zraka utvrđenim za dotičnu zonu ili aglomeraciju u skladu s člankom 23. Direktive 2008/50, odbiti takvo odstupanje ako ono može doprinijeti prekoračenju standarda kvalitete zraka definiranih u članku 13. Direktive



2008/50 ili ako je u suprotnosti s mjerama sadržanima u tom planu usmjerenom na osiguravanje usklađenosti s tim standardima i ograničavanje razdoblja njihova prekoračenja na što je moguće kraće razdoblje.

## **Troškovi**

- 68 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

**Članak 15. stavak 4. Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja) u vezi s njezinim člankom 18. kao i člancima 13. i 23. Direktive 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Europu,**

**treba tumačiti na način da:**

**pri ispitivanju zahtjeva za odstupanje na temelju tog članka 15. stavka 4. mora, uzimajući u obzir sve relevantne znanstvene podatke koji se odnose na onečišćenje, uključujući kumulativni učinak s drugim izvorima onečišćivača o kojem je riječ, kao i mjere predviđene relevantnim planom kvalitete zraka utvrđenim za dotičnu zonu ili aglomeraciju u skladu s člankom 23. Direktive 2008/50, odbiti takvo odstupanje ako ono može doprinijeti prekoračenju standarda kvalitete zraka definiranih u članku 13. Direktive 2008/50 ili ako je u suprotnosti s mjerama sadržanima u tom planu usmjerenom na osiguravanje usklađenosti s tim standardima i ograničavanje razdoblja njihova prekoračenja na što je moguće kraće razdoblje.**

Potpisi