



Bruxelas, 18.12.2013  
COM(2013) 918 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES**

**Um Programa Ar Limpo para a Europa**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## Um Programa Ar Limpo para a Europa

(Texto relevante para efeitos do EEE)

### 1. INTRODUÇÃO

A qualidade do ar tem melhorado consideravelmente na Europa nas últimas décadas, mas a poluição atmosférica continua a ser o principal fator ambiental ligado a doenças evitáveis e à mortalidade prematura na UE, continuando a ter importantes efeitos negativos numa grande parte do ambiente natural europeu. Segundo a OCDE, «a poluição atmosférica urbana deverá tornar-se a primeira causa ambiental de mortalidade em todo o mundo até 2050, à frente da poluição da água e da falta de saneamento»<sup>1</sup>.

As normas de qualidade do ar da UE ainda se encontram aquém das aplicadas noutros países desenvolvidos e o cumprimento de algumas dessas normas tem sido difícil por várias razões. A nova estratégia agora apresentada aborda as razões para este amplo incumprimento. Propõe também legislação destinada a reduzir a mais longo prazo as emissões nocivas que contribuem para a degradação da qualidade do ar e causam danos ao ambiente natural. Além disso, promoverá a adoção de medidas destinadas a atenuar também o aquecimento atmosférico e as alterações climáticas. Os calendários para as reduções de emissões são plenamente coerentes com o novo quadro da política em matéria de clima e energia para 2030, permitindo aos investidores maximizar as sinergias dos seus investimentos.

A melhoria da qualidade do ar oferece oportunidades económicas, nomeadamente nos setores das tecnologias limpas da UE. Nas suas carteiras de projetos ambientais, grandes empresas de engenharia da União realizam já receitas que podem atingir os 40%, e esta tendência irá aumentar. Existem sinais claros de que as economias emergentes estão a apostar seriamente na luta contra a poluição atmosférica, pelo que uma política europeia inteligente continuará a conferir vantagens à nossa indústria nesses importantes mercados em desenvolvimento.

As medidas incluídas nesta nova estratégia têm por base as apresentadas na Estratégia Temática sobre a Poluição Atmosférica de 2005<sup>2</sup> e permitirão novos progressos para a realização dos objetivos a longo prazo do 6.º e 7.º Programas de Ação em matéria de Ambiente<sup>3</sup>. A estratégia é acompanhada de uma proposta de revisão da Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão<sup>4</sup> e de uma proposta de diretiva que permitirá, pela primeira vez, limitar as emissões provenientes de médias instalações de combustão e

---

<sup>1</sup> O documento *Environment Outlook 2050* da OCDE está disponível em [http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en\\_2649\\_37465\\_49036555\\_1\\_1\\_1\\_37465.00.html](http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_37465_49036555_1_1_1_37465.00.html). Estima que o número de mortes prematuras por exposição à poluição atmosférica por partículas, causadora de insuficiência respiratória, poderá duplicar em relação aos níveis atuais até atingir 3,6 milhões por ano a nível mundial, com o maior número de óbitos a ocorrer na China e na Índia. Devido ao envelhecimento das suas populações e ao seu estabelecimento em zonas urbanas, é provável que em 2050 os países da OCDE venham a apresentar uma das mais elevadas taxas de morte prematura associada ao ozono troposférico, logo a seguir à Índia.

<sup>2</sup> COM(2005) 446 final.

<sup>3</sup> Decisão 1600/2002/CE: «atingir níveis de qualidade do ar que não impliquem efeitos negativos nem riscos significativos para a saúde humana e o ambiente».

<sup>4</sup> Diretiva 2001/81/CE.

contribuir de forma significativa para alcançar as necessárias reduções de emissões. A estratégia inclui também medidas de apoio não regulamentar para reforçar a capacidade e a cooperação a todos os níveis políticos, contando-se entre os domínios prioritários a poluição atmosférica urbana, a investigação e inovação e a dimensão internacional da política em matéria de qualidade do ar.

## **2. MELHORAR A QUALIDADE DO AR AMBIENTE A CURTO PRAZO**

### **2.1. Estado atual da qualidade do ar**

Atualmente, mais de um terço das zonas de gestão da qualidade do ar da UE excede os valores-limite para as partículas (PM<sub>10</sub>) e um quarto dessas zonas excede os valores-limite para o dióxido de azoto (NO<sub>2</sub>). 17 Estados-Membros são atualmente alvo de processos por infração, por incumprimento dos valores-limite fixados para as PM<sub>10</sub>.

### **2.2. Medidas para garantir o cumprimento das normas de qualidade do ar**

É possível resolver a curto e a médio prazo a atual situação de substancial incumprimento das normas de qualidade do ar com uma aplicação efetiva da legislação em vigor da UE, nomeadamente a relativa às emissões dos veículos ligeiros a motor diesel<sup>5</sup>, e de medidas complementares a nível nacional. Será também necessário transpor o Protocolo de Gotemburgo na sua versão revista de 2012 a fim de adaptar o quadro regulamentar da UE aos compromissos internacionais da União. O objetivo destas medidas é alcançar o pleno cumprimento das normas existentes em matéria de qualidade do ar em 2020, o mais tardar.

#### *2.2.1. Resolver problemas pendentes: as emissões dos veículos ligeiros a motor diesel*

Foram sucessivamente adotadas várias gerações de normas Euro e de normas de qualidade dos combustíveis com o objetivo de limitar as emissões dos veículos na UE. As necessárias reduções foram alcançadas, com uma exceção: as emissões de NOx dos veículos ligeiros a motor diesel. As emissões de NOx em condições reais dos veículos Euro 5 homologados a partir de 2009 são atualmente superiores às dos veículos Euro 1 homologados em 1992 e correspondem a cerca de cinco vezes o valor-limite. Esta situação tem grande impacto nas concentrações de NO<sub>2</sub>, ozono e partículas secundárias em toda a Europa, prejudicando assim a imagem e a reputação dos fabricantes de veículos.

Na sua comunicação CARS 2020, a Comissão salientou as falhas dos atuais procedimentos e declarou-se empenhada num novo procedimento de ensaio no contexto do processo de homologação para avaliar as emissões de NOx dos veículos ligeiros em condições de condução real<sup>6</sup>. As emissões de NOx em condução real (*real driving emissions*, RDE) serão registadas e comunicadas a partir das datas de introdução obrigatória da norma Euro 6 (em 2014) e, o mais tardar três anos mais tarde, será aplicado para homologação o procedimento RDE, juntamente com limites estritos de emissões a não exceder (*not-to-exceed*, NTE). Será assim assegurada uma substancial redução das emissões reais de NOx, necessária para atingir os limites de emissões de NOx previstos na norma Euro 6 em condições de condução normal<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Consiste na aplicação de medidas para limitar as emissões de veículos Euro 6 ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 715/2007, de modo a manter próximas dos valores-limite fixados na legislação as emissões de óxidos de azoto (NOx) provenientes de veículos ligeiros a motor diesel.

<sup>6</sup> COM(2012) 636 final, Bruxelas, 8.11.2012.

<sup>7</sup> Deve também ser reforçada a investigação e a repressão de algumas das causas possíveis destes desvios (manutenção deficiente, certificação que contorna os ciclos de emissão, dispositivos manipuladores pós-venda que anulam o efeito do equipamento de redução da poluição ou escapam à sua ação), que permitiriam reduzir as emissões dos veículos com uma elevada taxa de emissão sem esperar a entrada em serviço de uma nova geração de veículos.

Para atingir os novos objetivos em matéria de qualidade do ar para 2025 e 2030, não é atualmente necessário definir normas de emissão da UE para os veículos mais estritas que a norma Euro 6. Em contrapartida, a adoção de medidas de apoio à mobilidade urbana sustentável permitirá resolver problemas de transporte localizados (ver ponto 2.2.3).

#### *2.2.2. Promover a melhoria das capacidades técnicas e de gestão*

Para ajudar as autoridades competentes dos Estados-Membros a reforçarem o desenvolvimento e a aplicação de programas de controlo da poluição atmosférica e das medidas neles previstas, estas autoridades poderão beneficiar de financiamento ao abrigo dos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus para 2014-2020<sup>1</sup> (ESIF) e do novo instrumento LIFE para 2014-2020. A proposta da Comissão relativa ao ESIF inclui uma componente de qualidade do ar, nomeadamente para as zonas urbanas. Os Estados-Membros, as regiões e as cidades com consideráveis problemas em matéria de qualidade do ar são encorajados a ponderar a utilização destes fundos, quando relevante, na realização de ações destinadas a reduzir a poluição atmosférica, nomeadamente através da promoção de tecnologias inovadoras. O Programa LIFE apoiará os esforços adicionais que possam ser temporariamente necessários para melhorar a governação global da qualidade do ar e ajudar a mobilizar fundos adicionais mais substanciais provenientes de outras fontes de financiamento. Os projetos LIFE serão estruturados com base na recente experiência positiva adquirida com o projeto-piloto de aplicação da legislação relativa à qualidade do ar realizado conjuntamente pela Comissão e a AEA (ponto 3.2.6).

#### *2.2.3. Alargamento das ferramentas de gestão da qualidade do ar a nível local e regional*

A principal responsabilidade pela resolução dos problemas de cumprimento cabe aos Estados-Membros, sendo a esse nível que existe margem substancial para reforçar a ação nacional e local. As atuais opções disponíveis em matéria de avaliação e gestão serão completadas pelas medidas relativas à mobilidade sustentável previstas na Comunicação «Juntos no sentido de uma mobilidade urbana competitiva e eficiente em termos de recursos», nomeadamente as medidas relativas aos planos de mobilidade urbana sustentável e à regulamentação do acesso de veículos a zonas urbanas. As orientações para os programas de remodelação e a promoção da adoção de soluções tecnológicas avançadas serão elaboradas com base no conceito de «veículo com níveis de emissão super e ultra reduzidos» (*Super Ultra Low Emission Vehicle*) desenvolvido nos EUA. Este conceito será também alargado a outros setores para apoiar os Estados-Membros com problemas de cumprimento. A fim de melhorar a informação do público sobre o desempenho dos produtos e o êxito das medidas nacionais e locais em matéria de qualidade do ar, serão desenvolvidos novos indicadores destinados ao público, que visam acompanhar os progressos na redução da poluição atmosférica a nível nacional e local. Para facilitar a escolha dos consumidores, os cidadãos serão também informados sobre as emissões dos veículos em condições reais, medidas de acordo com o novo ciclo de ensaios (a partir das datas-limite fixadas para a norma Euro 6).

#### *2.2.4. A Diretiva Qualidade do Ar Ambiente*

O exame da política em matéria de qualidade do ar revelou que não é adequado proceder neste momento à revisão da Diretiva Qualidade do Ar Ambiente. A prioridade política deve, pelo contrário, centrar-se na garantia do cumprimento das atuais normas de qualidade do ar até 2020, o mais tardar, e na utilização da Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão (Diretiva VLNE) revista para reduzir as emissões poluentes no período até 2030. Tais reduções das emissões farão, por sua vez, baixar as concentrações de fundo em toda a Europa, com grandes benefícios para a saúde pública e os ecossistemas.

A Diretiva Qualidade do Ar Ambiente continua a ser um instrumento político essencial para assegurar no futuro e em qualquer local concentrações inferiores aos valores-guia da OMS. Será objeto de exame regular tendo em vista a sua revisão assim que a Diretiva VLNE tenha colocado as concentrações de fundo na trajetória da redução.

### 3. REDUZIR OS IMPACTOS DA POLUIÇÃO ATMOSFÉRICA A MAIS LONGO PRAZO

Um exame aprofundado da política da UE em matéria de qualidade do ar até à data mostrou que a combinação dos objetivos e da legislação tem produzido benefícios reais para a saúde humana e o ambiente. Os impactos na saúde causados pelas partículas – a principal causa de morte devida à poluição atmosférica – diminuíram cerca de 20% entre 2000 e 2010. O problema das chuvas ácidas (acidificação) foi em grande parte resolvido na UE graças a uma redução substancial das emissões dos principais poluentes em causa<sup>8</sup>. Os impactos na saúde resultantes de partículas – principal causa de mortalidade devida à poluição atmosférica – diminuíram cerca de 20% entre 2000 e 2010. A política da UE em matéria de qualidade do ar tem incentivado a inovação para a diminuição da poluição e melhorado radicalmente o desempenho ambiental dos principais setores económicos. Tem assim protegido o crescimento e o emprego e criado oportunidades de tecnologias verdes tanto na UE como noutros países.

Apesar destes êxitos, continuam a registar-se impactos substanciais (quadro 1), que continuam a ser uma fonte constante de considerável preocupação para uma grande parte dos cidadãos da UE<sup>9</sup>. Na União, a poluição atmosférica é a principal causa ambiental de morte prematura, sendo responsável por uma taxa de mortalidade dez vezes superior à dos acidentes de viação. Em 2010, causou mais de 400 000 mortes prematuras, para além de doenças e sofrimentos evitáveis, incluindo afeções respiratórias (como a asma) e agravamento de problemas cardiovasculares. Os custos externos globais destes impactos variaram entre 330 e 940 mil milhões de euros, incluindo perdas de produtividade laboral e outros danos económicos diretos estimados em 23 mil milhões de euros anuais em 2010. Os ecossistemas são também afetados: proliferação de algas, mortalidade dos peixes e outras perturbações ecossistémicas em resultado da poluição por nutrientes azotados (eutrofização). Este problema é particularmente agudo nas zonas naturais mais ricas e diversas da Europa<sup>10</sup>, mais de três quartos das quais estão ameaçadas.

#### Quadro 1: Principais impactos da poluição atmosférica na saúde e nos ecossistemas em 2010

Impactos	Impactos na saúde <sup>11</sup> (mortalidade prematura devida às partículas e ao ozono)	Superfície de ecossistemas que excede os limites de eutrofização <sup>12</sup>
----------	--	--

<sup>8</sup> As reduções de emissões são o resultado da legislação da União sobre as emissões de enxofre das grandes instalações de combustão (GIC) e dos requisitos de baixo teor de enxofre nos combustíveis para os transportes rodoviários, que, desde a norma Euro 4, permitem também a utilização de dispositivos melhorados de pós-tratamento.

<sup>9</sup> Ver o relatório Eurobarómetro com o título *Attitudes of Europeans to Air Quality*, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_360\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf), baseado em entrevistas efetuadas a mais de 25 000 cidadãos da UE.

<sup>10</sup> Nomeadamente na rede de sítios protegidos Natura 2000.

<sup>11</sup> Ver o relatório *TSAP Baseline: Health and Environmental Impacts* [http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap\\_impacts.pdf](http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap_impacts.pdf) para a metodologia de cálculo.

<sup>12</sup> Percentagem da superfície de ecossistemas da UE que excede as cargas críticas de eutrofização.

2010	406 000	62%
------	---------	-----

Mesmo que seja integralmente aplicada a atual legislação, a UE sofrerá impactos negativos muito significativos na saúde pública e no ambiente (quadro 2). A diminuição dos impactos na saúde humana (em termos de mortalidade prematura ligada à poluição) será pouco superior a um terço até 2025 e ocorrerá principalmente no período anterior a 2020. Esperam-se apenas pequenas melhorias a nível da eutrofização, com mais de metade da superfície dos ecossistemas da UE a exceder ainda o limiar de degradação dos ecossistemas. Os custos externos em termos de saúde e ambiente<sup>13</sup> associados à poluição atmosférica deverão continuar a ser substanciais, com uma redução de cerca de 30% em 2025 e 35% em 2030, até atingir valores estimados entre 212-740 mil milhões de euros.

**Quadro 2: Evolução prevista dos principais impactos da poluição atmosférica até 2030 pressupondo a plena aplicação da legislação em vigor (redução dos impactos em relação a 2005)**

Impactos	Impactos na saúde (mortalidade prematura devida às partículas e ao ozono)	Superfície de ecossistemas que excede os limites de eutrofização
2025	-37%	-21%
2030	-40%	-22%

**3.1. Novos objetivos estratégicos em matéria de qualidade do ar para o período até 2030**

O objetivo a longo prazo da UE em termos de poluição atmosférica implica que não sejam excedidos os valores-guia da Organização Mundial de Saúde para a saúde humana<sup>14</sup> (que podem também evoluir ao longo do tempo), nem as cargas e níveis críticos que definem os limites de tolerância dos ecossistemas<sup>15</sup>. A nova estratégia visa paralelamente duas prioridades: o pleno cumprimento da legislação em vigor até 2020, o mais tardar, e condições para a UE atingir o seu objetivo a longo prazo.

Os novos objetivos em matéria de qualidade do ar para 2030, indicados no quadro 3 seguinte, correspondem a essas prioridades. Permitirão melhorar em mais um terço o impacto na saúde e reduzir para metade a eutrofização em comparação com a atual legislação.

<sup>13</sup> Estimativa dos custos totais associados à poluição atmosférica, isto é, não só os custos diretos para a economia (perda de produtividade, cuidados de saúde, diminuição das colheitas agrícolas, etc.), mas também os custos em termos monetários dos problemas de saúde das pessoas. A estimativa é principalmente baseada nos custos da saúde, dadas as lacunas metodológicas da avaliação do impacto em termos monetários nos ecossistemas.

<sup>14</sup> Em rigor, para alguns poluentes como as partículas não se conhece nenhum nível de exposição que seja seguro, mas as orientações da OMS são fixadas a um nível de risco baixo e são regularmente revistas.

<sup>15</sup> Cargas e níveis críticos, ou seja, os níveis máximos que o ecossistema pode tolerar sem degradação.

### Quadro 3: Novos objetivos em matéria de qualidade do ar para 2030 em relação a 2005

Impactos	Impactos na saúde (mortalidade prematura devida às partículas e ao ozono)	Superfície de ecossistemas que excede os limites de eutrofização
2030	-52%	35%

Os benefícios associados às reduções em 2030 compensam largamente os custos do cumprimento. Primeiro, as medidas propostas traduzir-se-ão numa vida mais longa e saudável para a população da UE em resultado da redução do número de mortes e doenças causadas pela poluição atmosférica<sup>16</sup>. Segundo, se considerarmos a redução do impacto na saúde, os benefícios líquidos da política ascendem a cerca de 40 mil milhões de euros por ano, segundo as estimativas mais conservadoras. E isto sem ter em conta os grandes benefícios ambientais da menor degradação dos ecossistemas que é difícil de valorizar em termos monetários. Se forem considerados os ganhos de produtividade decorrentes da sua aplicação<sup>17</sup>, o impacto líquido da política no PIB é plenamente compensado e observam-se ainda outros benefícios diretos decorrentes da redução dos custos dos cuidados de saúde em resultado da menor morbilidade ligada à poluição<sup>18</sup> e da diminuição da perda de colheitas e da degradação das infraestruturas. A avaliação de impacto analisou os impactos diferenciados entre os Estados-Membros e concluiu que, na política proposta, os mesmos são proporcionados.

### 3.2. Realização dos objetivos

Para realizar estes objetivos, será necessário combinar medidas reguladoras e não reguladoras. A UE e os Estados-Membros devem trabalhar em conjunto e os Estados-Membros devem fazê-lo em colaboração com as suas regiões e cidades. É possível cumprir plenamente a legislação em vigor até 2020 com uma combinação de esforços nacionais e da UE, estes últimos centrados na plena realização dos atuais controlos na fonte. O cumprimento dos objetivos para 2030 exigirá a adoção de medidas adicionais da UE para reduzir as emissões na fonte. As reduções resultantes a nível das concentrações de fundo tornarão possível, em devido tempo, a revisão das normas sobre concentração ambiental a fim de as aproximar das orientações da OMS<sup>19</sup>. As medidas a seguir descritas incidirão também na produção de benefícios na atenuação das alterações climáticas, visando poluentes que contribuem de forma significativa para os impactos climáticos e a poluição atmosférica (como a componente de «carbono negro» das partículas) ou promovendo medidas que incidem simultaneamente nos poluentes atmosféricos e nos gases com efeito de estufa (como o amoníaco e o óxido nítrico).

<sup>16</sup> Calcula-se que as medidas propostas conduzam a um número adicional de 500 000 anos de vida ganhos por ano.

<sup>17</sup> Um aumento adicional de 15 milhões de dias úteis por ano em resultado da redução dos problemas de saúde devidos à poluição.

<sup>18</sup> Calcula-se que as medidas propostas conduzam a uma redução de 650 milhões de euros em cuidados de saúde por ano.

<sup>19</sup> As Diretivas Qualidade do Ar Ambiente constituíram o cerne legislativo da Estratégia Temática sobre Poluição Atmosférica (ETPA) em 2005, mas a prioridade consiste agora em alcançar o mais depressa possível o pleno cumprimento.

### 3.2.1. *Revisão da Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão*

Para alcançar os novos objetivos em matéria de qualidade do ar para 2030, as emissões poluentes de cada Estado-Membro devem ser substancialmente reduzidas. O principal instrumento para obter reduções economicamente eficientes é a Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão (VLNE).

A proposta de revisão da Diretiva VLNE, que acompanha a presente comunicação, alarga o horizonte político até 2030, com duas etapas intermédias importantes: para 2020, transposição das novas obrigações internacionais da UE aprovadas ao abrigo do Protocolo de Gotemburgo alterado; para 2025, obrigações de redução intermédias para manter a trajetória até 2030. A proposta reforça também a coerência com a avaliação e a gestão das normas de qualidade do ar contidas na Diretiva Qualidade do Ar Ambiente e com a atenuação das alterações climáticas, e contribuirá para limitar as alterações climáticas<sup>20</sup>. Contém também disposições reforçadas em matéria de inventário, projeções e monitorização de ecossistemas, para uma medição mais eficiente da execução. O calendário de notificação foi alinhado com o relativo aos gases com efeito de estufa. Na próxima avaliação do Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes, serão examinadas outras oportunidades de sinergias entre os fluxos de dados.

Para 2030, a proposta inclui<sup>21</sup> obrigações de redução economicamente eficiente das emissões nacionais dos quatro poluentes atmosféricos iniciais (SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, COV com exceção do metano, e NH<sub>3</sub>), e de dois novos poluentes: as partículas primárias PM<sub>2,5</sub> (partículas finas, que têm o maior impacto na saúde) e CH<sub>4</sub> (metano, um importante poluente climático de curta duração). Ao pôr em prática as reduções de PM<sub>2,5</sub>, será dedicada especial atenção à redução do carbono negro (BC), o outro importante poluente climático de curta duração. As medidas de redução de CH<sub>4</sub> e BC produzirão benefícios diretos no clima, preparando ao mesmo tempo o terreno para a ação internacional. Propõem-se mecanismos de flexibilidade para ter em conta as incertezas quanto aos métodos de inventário das emissões e ao futuro cabaz energético sem afetar a integridade do instrumento.

### 3.2.2. *Tirar pleno partido do potencial dos atuais controlos na fonte: emissões industriais, conceção ecológica e máquinas móveis não rodoviárias*

Embora a Diretiva VLNE permita aos Estados-Membros a máxima flexibilidade na identificação de medidas adequadas, muitos interessados solicitaram apoio mediante controlos específicos na fonte a nível da UE. As possíveis contribuições setoriais são descritas em pormenor na avaliação de impacto que acompanha a presente comunicação. As medidas adotadas ou previstas na UE continuarão a dar uma contribuição substancial para alcançar as reduções necessárias, que vão de 57% para os COV a 72% no caso dos NO<sub>x</sub>. Os principais instrumentos em causa são:

- A Diretiva Conceção Ecológica, que aborda as emissões das fontes de combustão do setor doméstico;

<sup>20</sup> A proposta mantém a exigência de programas nacionais de controlo da poluição, mas adaptados, a fim de maximizar as sinergias com as Diretivas Qualidade do Ar Ambiente e com as políticas climáticas.

<sup>21</sup> Foram especificamente examinadas as medidas relativas aos poluentes climáticos de curta duração (*Short Lived Climate Pollutants*, SLCP). Embora não seja atualmente aplicável um valor-limite separado para o carbono negro (BC), a UE e os Estados-Membros devem dar prioridade a medidas com impacto no BC ao cumprirem as suas obrigações de redução das PM<sub>2,5</sub>. O novo valor-limite aplicável ao metano permitirá tirar partido do grande potencial de redução a baixo custo ou a custo zero, complementando assim as reduções de COV e de NO<sub>x</sub> necessárias para reduzir as concentrações de ozono na UE e a nível internacional. Estas medidas visam também promover a ação internacional em matéria de SLCP para reduzir a poluição atmosférica hemisférica.

- A Diretiva Emissões Industriais e o seu programa em curso para a elaboração das conclusões sobre as MTD, que abrange as principais fontes industriais, incluindo em especial as instalações de combustão de mais de 50 MW<sup>22</sup>;
- A revisão da Diretiva Máquinas Móveis Não Rodoviárias, que irá gerar benefícios substanciais, alargando a gama de capacidade e os tipos de máquinas abrangidos, e alinhando os controlos pelos limites Euro VI para os veículos pesados.

No caso do amoníaco, pelo contrário, a legislação da UE relativa às fontes de emissão permitirá obter apenas cerca de 25% da redução necessária. É por isso premente a necessidade de adotar medidas na fonte que sejam aplicáveis à agricultura, sendo esta questão tratada no ponto 3.2.4 seguinte.

### 3.2.3. *Proposta de Diretiva Médias Instalações de Combustão*<sup>23</sup>

A principal lacuna na legislação da UE relativa às fontes de emissão (exceto na agricultura) diz respeito às emissões provenientes de instalações de combustão com uma capacidade térmica entre 1 e 50 MW, que são também importantes para evitar os compromissos entre as políticas em matéria de qualidade do ar e de energias renováveis (em especial as relacionadas com o aumento da utilização da biomassa). A proposta de diretiva relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão (MIC) permitirá dispor de um instrumento eficaz para continuar a reduzir a poluição de NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub> e PM definindo valores-limite adequados para as instalações novas e existentes, associado a um sistema de registo simples. Obtém-se assim a mais elevada relação custo-benefício a baixos custos administrativos. A diretiva ajudará a cumprir uma parte significativa das obrigações de redução das emissões dos Estados-Membros.

### 3.2.4. *Medidas destinadas a reduzir as emissões de amoníaco da agricultura*

A fim de alcançar os novos objetivos em matéria de qualidade do ar para 2030, a proposta de Diretiva VLNE exige reduções do amoníaco de 27%. A diretiva prevê um conjunto de medidas de controlo das emissões na fonte que devem ser tidas em consideração pelos Estados-Membros ao elaborarem os programas nacionais. Muitas dessas medidas são economicamente eficientes, mesmo no caso das pequenas explorações agrícolas. Os Estados-Membros podem também conceder apoio afetando os recursos necessários ao abrigo do Fundo de Desenvolvimento Rural. Serão examinadas as opções em termos de futuros controlos das emissões na fonte a nível da UE, incluindo um requisito geral de repartição equilibrada dos nutrientes na aplicação de adubos, de controlos específicos da gestão do estrume e de rotulagem e outras disposições relativas aos adubos inorgânicos (no contexto do atual exame do Regulamento Adubos). Muitas destas medidas contribuirão também para a redução das emissões de óxido nitroso, um potente gás com efeito de estufa regulamentado ao abrigo do Protocolo de Quioto<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Foi estabelecido um calendário para a adoção de todas as conclusões sobre as MTD até 2020, mas os Estados-Membros desempenharão um papel essencial na determinação do nível das MTD e, conseqüentemente, na redução proporcionada pela Diretiva Emissões Industriais.

<sup>23</sup> Os benefícios decorrentes da Diretiva Energias Renováveis e da Diretiva Eficiência Energética para a qualidade do ar são integrados no cenário de referência.

<sup>24</sup> Segundo a estimativa do PNUA, poderiam ser evitadas anualmente até 2020, a nível global, emissões de N<sub>2</sub>O equivalentes a 0,8 gigatoneladas de CO<sub>2</sub>, representando 8% do «desfasamento em termos de emissões» entre os compromissos de redução assumidos pelos países e as ações necessárias para manter o aumento da temperatura global a um nível inferior a 2 °C.

### 3.2.5. Controlo das emissões dos transportes marítimos

A revisão de 2012 da Diretiva Teor de Enxofre de determinados Combustíveis Líquidos<sup>25</sup> assegura que já se encontram em vias de aplicação as medidas mais eficientes do ponto de vista económico para reduzir as emissões de enxofre provenientes dos transportes marítimos na UE, com a norma SECA de 0,1% de teor de enxofre nas zonas de controlo das emissões sulfurosas no mar Báltico e no mar do Norte a partir de 2015, e a norma global de 0,5% de teor máximo de enxofre em todas as águas da UE a partir de 2020.

No entanto, a análise anterior mostra que as emissões dos transportes marítimos continuarão a ter impacto na qualidade do ar terrestre<sup>26</sup> e que a redução das emissões neste setor poderia ser economicamente eficiente. **Considerando o carácter internacional dos transportes marítimos e a forma como a Europa deles depende, a preferência deve sempre ser dada à definição de políticas a nível internacional (OMI), como a designação de Zonas de Controlo de Emissões de NO<sub>x</sub> e a aplicação de normas de emissão para NO<sub>x</sub> já aprovadas pela OMI.** A proposta de revisão da Diretiva VLNE visa incentivar as reduções das emissões dos transportes marítimos, permitindo que sejam deduzidas das obrigações de redução das emissões provenientes de fontes terrestres para 2025 e 2030<sup>27</sup>.

### 3.2.6. Medidas não regulamentares

No contexto do exame, a Comissão e a Agência Europeia do Ambiente realizaram conjuntamente um projeto-piloto sobre a aplicação da legislação em matéria de qualidade do ar<sup>28</sup>, destinado a avaliar a experiência prática de doze cidades europeias no âmbito do atual quadro político. Esse quadro foi considerado geralmente adequado, mas foram identificados alguns domínios a melhorar, incluindo a necessidade de uma melhor coordenação e do reforço das capacidades de avaliação e gestão. Foi apresentada uma série de medidas não regulamentares de apoio à execução de políticas, visando em especial a dimensão urbana, agrícola e internacional e promovendo ao mesmo tempo relações mais estreitas entre os decisores políticos e a comunidade de investigação e inovação. A dimensão urbana foi considerada no ponto 2.2.3 anterior; as outras dimensões são examinadas em seguida.

#### 3.2.6.1. Participação ativa do setor agrícola

É clara a contribuição que a agricultura pode dar para a melhoria da qualidade do ar, associando várias vertentes: a revisão dos valores-limite para o amoníaco no âmbito da Diretiva VLNE, o documento de orientação sobre o amoníaco da UNECE (*Ammonia Guidance Document*)<sup>29</sup>, a importância crescente dada pela Política Agrícola Comum à proteção do ambiente e os benefícios para o clima, as águas e os solos do controlo da poluição atmosférica. Para fundir estas vertentes de modo a obter massa crítica e encorajar uma participação ativa da comunidade agrícola, os serviços da Comissão encarregados da agricultura e do ambiente estabelecerão conjuntamente uma plataforma agrícola no âmbito do Fórum Europeu Ar Limpo (ver ponto 5.1 seguinte).

<sup>25</sup> Diretiva 2012/33/UE.

<sup>26</sup> Na UE, as emissões de NO<sub>x</sub> e SO<sub>2</sub> em 2005 provenientes do transporte marítimo internacional foram equivalentes a cerca de 25% e 21% das emissões de fontes terrestres. Espera-se que em 2030 se verifique uma redução das emissões de NO<sub>x</sub> das fontes terrestres de 65%, mas as emissões provenientes do transporte marítimo num cenário de *statu quo* teriam apenas uma redução de 2%.

<sup>27</sup> A presente Comunicação e a Avaliação de Impacto que a acompanha dão cumprimento, em substância, ao disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva 1999/32/CE.

<sup>28</sup> <http://www.eea.europa.eu/publications/air-implementation-pilot-2013>

<sup>29</sup> Decisão 2012/11, ECE/EB/AIR/113/Add. 1, adotada pelas Partes na Convenção LRTAP na 31.ª reunião do Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância (11-13 de dezembro de 2012).

### 3.2.6.2. Mobilizar a ação internacional

A ratificação pela UE da alteração de 2012 do Protocolo de Gotemburgo é importante para incentivar uma mais ampla ratificação pelas Partes não membros da UE e assim promover uma economia ecológica em países terceiros e, em última instância, reduzir o seu impacto na qualidade do ar. Uma proposta de ratificação acompanha, por conseguinte, a presente estratégia. A Comissão continuará também a colaborar com países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central (EOCAC) para a aplicação do Protocolo de Gotemburgo, nomeadamente prestando assistência financeira, se adequado, através do mecanismo da UE de cooperação para o desenvolvimento. Os novos objetivos para 2030 irão também estabelecer a agenda para uma futura revisão do Protocolo de Gotemburgo, que deve visar abordagens políticas coerentes para continuar a reduzir a poluição atmosférica na região UNECE, mas também a conclusão de compromissos com outros grandes emissores, sobretudo na Ásia.

### 3.2.6.3. Promover a investigação e a inovação

O exame estabeleceu também uma agenda clara para a investigação nacional e da UE em apoio a uma melhor gestão da qualidade do ar na UE. O Programa de Investigação e Inovação da UE para 2014-2020, Horizonte 2020, visa facilitar a transformação da sociedade numa economia ecológica, reduzindo assim os efeitos negativos para a saúde e o ambiente resultantes da poluição atmosférica na Europa. Promoverá abordagens integradas para combater a poluição atmosférica e as alterações climáticas de forma a encontrar soluções sustentáveis a longo prazo na UE. Serão desenvolvidas ferramentas e estratégias avançadas e inovadoras para melhorar a qualidade do ar, tendo em conta as especificidades locais. A evolução tecnológica no domínio dos transportes incluirá novos motores com um baixo nível de emissões em condições reais de condução, bem como a redução das emissões não provenientes de gases de escape. Além disso, continua a ser necessário melhorar a integração dos conhecimentos para a aplicação das medidas a vários níveis políticos. A investigação no âmbito do 7.º PQ apoia atualmente a execução da política em matéria de qualidade do ar da UE em domínios como os instrumentos de avaliação integrados, os poluentes climáticos de curto período de vida, os aspetos socioeconómicos e os efeitos nos ecossistemas. Para além de prosseguir essas medidas, a Comissão publicará e atualizará regularmente as prioridades de investigação e inovação para a melhoria da qualidade do ar.

## 4. CRESCIMENTO E COMPETITIVIDADE

A nova política em matéria de qualidade do ar incentivará a economia aumentando a produtividade do trabalho e criando mercados para as tecnologias e serviços ambientais que compensam os custos de controlo da poluição. Entre as pequenas e grandes empresas de engenharia com sucesso no setor das tecnologias limpas encontram-se algumas das empresas mais avançadas e inovadoras da Europa. Este incentivo adicional, juntamente com a maior incidência no Programa-Quadro Horizonte 2020, irá assegurar a continuação da dinâmica de inovação. O quadro político fará aumentar a produtividade laboral na ordem dos 100 000 equivalentes a tempo inteiro, 40 000 dos quais serão novos postos de trabalho.

O mercado para esta tecnologia é cada vez mais internacional. Os nossos principais parceiros comerciais nas economias mais avançadas do mundo dispõem já de normas mais rigorosas que a UE. Para vender nesses mercados, precisamos de incentivos tecnológicos a nível interno. O relatório *Environment Outlook 2050* da OCDE assinala a crescente atenção dada à poluição atmosférica nas economias emergentes, que irá gerar uma nova procura de soluções em matéria de ar limpo a nível mundial, aumentando assim as oportunidades comerciais para as empresas europeias. A China anunciou recentemente um investimento de 0,4% do PIB por

ano, durante os próximos cinco anos, no controlo da poluição atmosférica só em Pequim<sup>30</sup> - o que representa mais do que os custos de implementação deste pacote para toda a UE. As empresas europeias estarão bem colocadas para beneficiar deste investimento.

## **5. ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E EXAME**

### **5.1. O Fórum Europeu Ar Limpo**

A Comissão criará um Fórum Ar Limpo para facilitar a execução coordenada da presente estratégia e reunir todas as partes interessadas relevantes de dois em dois anos. O Comité de Regulamentação sobre a qualidade do ar e os respetivos grupos de peritos continuarão a ser chamados a introduzir melhorias técnicas nas diretivas e fazer a aproximação entre os setores responsáveis pela qualidade do ar e pelas emissões.

### **5.2. Calendário e processo**

Os progressos na realização dos objetivos e na aplicação dos instrumentos serão examinados de cinco em cinco anos, sendo o primeiro exame realizado em 2020. Os progressos na concretização dos novos objetivos da política em matéria de qualidade do ar para 2030 serão avaliados utilizando os respetivos indicadores. As reduções das emissões em condições reais de utilização dos veículos ligeiros a motor diesel e os progressos no cumprimento das normas de qualidade do ar serão acompanhados de perto pelos mecanismos de comunicação em vigor. A análise que apoia a avaliação de impacto será atualizada de dois em dois anos e os relatórios de progresso serão apresentados ao Fórum Ar Limpo.

O primeiro exame avaliará a margem para novas ações sobre as normas de qualidade do ar ambiente, tendo também em conta o equilíbrio adequado entre os valores-limite de qualidade do ar aplicáveis universalmente e os conceitos alternativos aplicáveis especificamente nas regiões em que a exposição da população é particularmente elevada.

## **6. CONCLUSÃO**

O ambicioso objetivo a longo prazo da Europa em matéria de qualidade do ar só pode ser alcançado por etapas. A estratégia anterior (2005) produzirá amplas reduções das emissões até 2020, combinando a ação dos Estados-Membros e da UE. Haverá assim uma importante redução dos impactos negativos da poluição na saúde das pessoas e no ambiente, mas continuará a haver problemas substanciais. A nova estratégia mostra que é possível dar novos passos para atingir o objetivo a longo prazo da UE, gerando benefícios para a saúde de 45 mil milhões de euros e grandes benefícios ambientais. Será assim preparado o caminho para que as normas de qualidade do ar ambiente da UE progridam no sentido das orientações da OMS em matéria de concentrações.

Uma política sólida em matéria de qualidade do ar responderá às aspirações dos cidadãos em termos de saúde e bem-estar, mas trará também benefícios económicos diretos. As melhorias da produtividade e a redução dos custos dos cuidados de saúde compensam plenamente os custos de cumprimento, sendo de esperar que esta política venha a gerar um claro aumento do emprego. Serão criadas oportunidades para as tecnologias e serviços que reduzem as emissões nos mercados mundiais em rápida expansão. A UE pode obter vantagens concorrenciais e explorar novas oportunidades, concentrando a investigação e o desenvolvimento em tecnologias menos poluentes e mais rentáveis em termos de recursos, que virão também a ser adotadas por outros países.

---

<sup>30</sup> [http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-09/24/c\\_132746706.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-09/24/c_132746706.htm).