



Bruxelles, 17.5.2018
COM(2018) 330 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

O Europă care oferă protecție: Aer curat pentru toți

1. PROVOCAREA PE CARE O REPREZINTĂ CALITATEA AERULUI

În ultimele decenii, calitatea aerului s-a îmbunătățit în Uniunea Europeană (UE), datorită eforturilor comune ale UE și ale autorităților naționale, regionale și locale. Drept urmare, începând cu anul 2000, PIB-ul UE a crescut cu 32 %, în timp ce emisiile principalilor poluanți atmosferici au scăzut cu valori cuprinse între 10 % și 70 %, în funcție de poluant¹.

Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, calitatea vieții cetățenilor UE continuă să fie afectată, deoarece nu sunt încă respectate standardele de calitate a aerului. Situația este gravă în special în zonele urbane, unde locuiesc majoritatea europenilor.

Poluarea aerului reprezintă o cauză atât a bolilor cronice, cât și a altor boli grave, cum ar fi astmul, problemele cardiovasculare și cancerul pulmonar. Potrivit celor mai recente date publicate de Organizația Mondială a Sănătății², nivelurile poluării aerului rămân periculos de ridicate în multe părți ale lumii, 9 din 10 persoane respirând aer cu niveluri ridicate de poluanți. Poluarea aerului reprezintă în continuare cauza principală a deceselor premature determinate de factorii de mediu în UE, estimându-se că aceștia provoacă peste 400 000 de decese premature pe an³. Toate acestea au un preț ridicat pentru societate, implicând costuri externe ridicate legate de sănătate⁴.

Gradul de sensibilizare a publicului cu privire la poluarea aerului este ridicat, iar cetățenii se așteaptă la măsuri din partea autorităților. În cadrul unui sondaj de opinie recent privind mediul în UE, poluarea aerului a fost menționată drept problema care îi preocupă cel mai mult pe cetățeni, după schimbările climatice⁵. Cetățenii au așteptări legitime în privința unor măsuri eficiente, care vor fi adoptate la toate nivelurile pentru a reduce poluarea aerului și pentru a-i proteja de efectele dăunătoare ale acesteia.

În vederea soluționării acestei probleme, UE a stabilit, prin intermediul unei legislații aprobate de statele membre și de Parlamentul European, obiectivul de a atinge niveluri ale calității aerului care să nu aibă impacturi negative asupra sănătății umane și a mediului și să nu implice riscuri pentru sănătatea umană și pentru mediu. În vederea îndeplinirii acestui obiectiv, politicile eficiente privind calitatea aerului necesită adoptarea de măsuri și cooperarea la nivel mondial, european, național și local.

În conformitate cu principiul subsidiarității, punerea în aplicare se bazează în mare parte pe măsuri naționale, regionale și locale individualizate în funcție de nevoile și împrejurările specifice.

Prezenta comunicare expune un spectru larg de eforturi în materie de politică ale UE menite să sprijine și să faciliteze măsurile care trebuie luate de statele membre pentru a-și îndeplini obiectivele, precum și acțiuni de asigurare a respectării legislației întreprinse cu scopul de a

¹ Conform raportului din 2017 al Agenției Europene de Mediu (AEM), intitulat „Calitatea aerului în Europa – 2017”, în perioada 2000-2015, cantitatea de emisii s-a redus în UE cu o valoare cuprinsă între 8 % (amoniac) și 72 % (pentru oxizii de sulf).

² <http://www.who.int/news-room/detail/02-05-2018-9-out-of-10-people-worldwide-breathe-polluted-air-but-more-countries-are-taking-action>

³ AEM (2017), raportul „Calitatea aerului în Europa – 2017”.

⁴ Estimate la o valoare cuprinsă între 330-940 de miliarde EUR pe an [Evaluarea impactului care stă la baza programului „Aer curat pentru Europa”, SWD(2013) 532].

⁵ Eurobarometrul special 468: Atitudinile cetățenilor europeni față de mediu.

contribui la garantarea faptului că obiectivul comun privind aerul curat pentru toți europenii este realizat și menținut în întreaga UE.

2. POLITICA UE PRIVIND AERUL CURAT

UE acționează de mai multe decenii pentru a îmbunătăți calitatea aerului prin controlul emisiilor de substanțe periculoase în atmosferă, îmbunătățind calitatea combustibililor și integrând cerințele de protecție a mediului în sectoarele transporturilor, industriei și energiei. Scopul este de a reduce poluarea aerului la niveluri care să minimizeze efectele dăunătoare asupra sănătății umane și asupra mediului pe întreg teritoriul UE. Poluarea aerului depășește granițele naționale și, prin urmare, este importantă coordonarea la nivelul UE. Legislația UE lasă la latitudinea statelor membre alegerea mijloacelor prin care să se conformeze valorilor-limită convenite la nivelul UE. Pentru sursele principale de poluare, sunt aplicate standarde la nivelul UE în vederea asigurării unei funcționări eficiente a pieței interne.

Programul „Aer curat pentru Europa”⁶ din 2013 a reconfirmat obiectivul de a atinge conformitatea deplină cu standardele în vigoare de calitate a aerului pe întreg teritoriul UE în cel mai scurt termen posibil și a stabilit obiective pentru anii 2020 și 2030. Astfel, eforturile în materie de politică ale UE se bazează pe trei piloni principali.

Primul pilon include standardele de calitate a aerului înconjurător prevăzute în Directivele privind calitatea aerului înconjurător⁷ pentru ozonul troposferic, particulele în suspensie, oxizii de azot, metalele grele periculoase și alți poluanți⁸. Aceste standarde privind calitatea aerului trebuiau să fie atinse de toate statele membre pe teritoriile lor începând cu anul 2005 sau 2010, în funcție de poluant⁹. În cazul în care sunt depășite valorile-limită stabilite, statele membre trebuie să adopte planuri privind calitatea aerului în care să prezinte în detaliu măsuri care să permită scurtarea cât mai mult posibil a perioadelor de depășire.

Al doilea pilon îl reprezintă obiectivele naționale de reducere a emisiilor stabilite în Directiva privind plafoanele naționale de emisie pentru cei mai importanți poluanți atmosferici transfrontalieri: oxizii de sulf, oxizii de azot, amoniacul, compușii organici volatili și particulele în suspensie¹⁰. Obiectivele naționale de reducere a emisiilor au fost revizuite recent pentru a include noi limite care trebuie atinse în 2020 și 2030, precum și încă un poluant - particulele fine de materie (PM_{2,5}). Până în 2019, statele membre trebuie să elaboreze Programe naționale de control al poluării atmosferice, în vederea îndeplinirii angajamentelor de reducere a emisiilor.

Al treilea pilon include standardele de emisii pentru sursele principale de poluare, de la emisiile vehiculelor și ale navelor la energie și industrie. Aceste standarde sunt prevăzute la nivelul UE în cadrul legislației care vizează emisiile industriale¹¹, emisiile generate de

⁶ COM(2013) 918.

⁷ Directivele 2004/107/CE și 2008/50/CE.

⁸ În total, 12 poluanți sunt vizați de această legislație: dioxidul de sulf, dioxidul de azot și oxizii de azot, particulele în suspensie (PM₁₀ și PM_{2,5}), ozonul, benzenul, plumbul, monoxidul de carbon, arsenicul, cadmiul, nichelul și benzo(a)pirenol.

⁹ În anumite circumstanțe specifice, a fost posibil să se amâne termenul (până în 2015 pentru dioxidul de azot și benzen și până în iunie 2011 pentru particulele în suspensie).

¹⁰ Directiva 2001/81/CE, astfel cum a fost înlocuită de Directiva 2016/2284/UE.

¹¹ Directiva 2010/75/UE privind emisiile industriale.

centrale electrice¹², vehicule¹³ și combustibili pentru transport¹⁴, precum și performanța energetică a produselor¹⁵.

În plus, ca urmare a scandalului din 2015 privind emisiile vehiculelor, s-a instituit pachetul de norme privind emisiile generate în condiții reale de conducere¹⁶, pentru a se asigura punerea în aplicare corespunzătoare a standardelor de emisii de poluanți atmosferici și consolidarea cerințelor privind omologările de tip. Acest pachet include teste pentru emisiile de oxizi de azot și de particule în suspensie, precum și noi norme privind conformitatea în funcționare, menite să îmbunătățească testarea vehiculelor aflate deja în circulație. Cele mai recente modificări au fost adoptate la 3 mai pentru a reduce și mai mult marjele incertitudinii tehnice în cadrul testărilor emisiilor generate în condiții reale de conducere, pentru a spori verificările emisiilor autovehiculelor aflate deja în circulație și pentru a introduce testările efectuate de terțe părți independente și acreditate. În plus, din septembrie 2017, noile tipuri de vehicule ușoare trebuie să respecte o nouă procedură de încercare pentru testarea în laborator în vederea omologării de tip, care este mai apropiată de condițiile reale de conducere¹⁷.

Comisia Europeană a propus, de asemenea, noi standarde de emisii de CO₂ pentru automobile și camioane pentru a-i ajuta pe producători să promoveze în continuare inovarea și să introducă pe piață un număr semnificativ mai mare de vehicule cu emisii scăzute sau cu emisii zero¹⁸. Se preconizează că prima propunere legislativă a Comisiei Europene privind standardele de emisii de CO₂ pentru vehiculele grele noi, prezentată în cadrul celui de al treilea pachet privind mobilitatea, va avea, de asemenea, efecte indirecte pe termen lung asupra calității aerului, îmbunătățind și mai mult eficiența consumului de combustibil și emisiile de gaze cu efect de seră în acest segment și oferind stimulente pentru introducerea pe piață a vehiculelor grele cu emisii scăzute și cu emisii zero, inclusiv autobuze, având un efect pozitiv de domino asupra emisiilor de poluanți atmosferici.

De asemenea, UE a protejat sănătatea și securitatea lucrătorilor din întreaga Europă prin legislația sa de stabilire a cerințelor minime privind calitatea aerului la locul de muncă¹⁹, ce include instituirea unor valori-limită de expunere profesională pentru o serie de substanțe chimice periculoase. Această Comisie a fost în mod special activă, prezentând o serie de propuneri de modificare a Directivei privind agenții cancerigeni și mutageni, prin stabilirea

¹² Directiva 2010/75/UE privind emisiile industriale și Directiva 2015/2193/UE privind instalațiile medii de ardere.

¹³ Regulamentul (CE) nr. 443/2009 de stabilire a standardelor de performanță privind emisiile de CO₂ pentru autoturismele noi și Regulamentul (CE) nr. 510/2011 de stabilire a unor standarde de performanță privind emisiile de CO₂ pentru vehiculele utilitare ușoare noi, Regulamentele privind emisiile de CO₂ pentru autoturismele noi și vehiculele utilitare ușoare noi.

¹⁴ Directiva 97/70/CE privind calitatea carburanților.

¹⁵ Directiva 2009/125/CE privind proiectarea ecologică.

¹⁶ Regulamentul (UE) 2016/427, Regulamentul (UE) 2016/646, Regulamentul (UE) 2017/1154.

¹⁷ Așa-numita procedură de testare a vehiculelor ușoare armonizată la nivel mondial (WLTP).

¹⁸ Propunere de regulament de stabilire a standardelor de performanță privind emisiile pentru autoturismele noi și pentru vehiculele utilitare ușoare noi [COM(2017) 676].

¹⁹ Directiva-cadru 89/391/CEE (JO L 183, 29.6.1989, p. 1), completată în special prin Directiva 89/654/CEE privind locurile de muncă (JO L 393, 30.12.1989, p. 1), Directiva 98/24/CE privind agenții chimici (JO L 131, 5.5.1998, p. 11) și Directiva 2004/37/CE privind agenții cancerigeni și mutageni la locul de muncă (JO L 158, 30.4.2004, p. 50).

unor valori-limită menite să îmbunătățească, pentru milioane de lucrători, protecția împotriva cancerului profesional – cel mai important factor de deces la locul de muncă²⁰.

3. EXEMPLE DE MĂSURI DE REDUCERE A POLUĂRII AERULUI

De-a lungul anilor, s-au adoptat diferite seturi de măsuri la nivelul UE, al statelor membre și la nivel local pentru a reduce cu succes emisiile de poluanți atmosferici, printre care se numără cele generate de instalațiile mari de ardere, de instalațiile industriale și de sectorul transporturilor, inclusiv vehiculele rutiere (de exemplu, prin îmbunătățirea calității combustibililor și standardele succesive de emisie Euro). Acest lucru arată că există soluții eficiente din punctul de vedere al costurilor care pot să sprijine inovarea și să aibă un impact net pozitiv asupra competitivității UE, în conformitate cu prioritățile mai ample ale Comisiei Europene privind creșterea durabilă și crearea de locuri de muncă²¹.

3.1. Măsuri de reducere a emisiilor generate de sectorul transporturilor

Potrivit celor mai recente date disponibile, sectorul transporturilor are cea mai mare contribuție la emisiile de oxid de azot și o contribuție semnificativă la emisiile de particule în suspensie²².

Măsurile de reducere suplimentară a emisiilor pot viza îmbunătățiri tehnice, modificarea comportamentului și gestionarea cererii (promovând modalități de transport mai curate prin intermediul planificării urbane sau al opțiunilor de co-voiajare) sau investiții în infrastructură (de exemplu, pentru combustibili alternativi sau transport public).

Pentru a sprijini autoritățile în adoptarea acestor măsuri, Comisia Europeană a prezentat anul trecut două pachete privind mobilitatea. În cadrul primului pachet privind mobilitatea, Comisia Europeană a propus actualizarea normelor UE referitoare la taxarea rutieră și extinderea domeniului de aplicare al acestora la autobuze, camionete și autoturisme²³, promovând taxe rutiere proporționale în funcție de distanță, diferențiate pe baza performanței de mediu atât a vehiculelor grele, cât și a celor ușoare, în vederea internalizării costului real al utilizării acestora. Al doilea pachet privind mobilitatea a inclus măsuri menite să promoveze un transport public mai bine integrat și mai curat, să asigure trecerea de la transportul rutier de mărfuri de lungă distanță la transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare sau transportul maritim pe distanțe scurte și să accelereze trecerea la vehicule cu emisii scăzute și cu emisii zero prin intermediul noilor standarde de emisii de CO₂ pentru automobile și camionete și prin intermediul achizițiilor publice²⁴, inclusiv, în special, pentru autobuzele urbane cu emisii zero. Comisia Europeană a prezentat, de asemenea, un plan de acțiune²⁵, susținut de fonduri suplimentare, privind dezvoltarea transeuropeană a infrastructurii pentru

²⁰ Până în prezent, au fost înaintate trei propuneri [COM(2016) 248, COM(2017) 11 și COM(2018) 171]. Prima dintre acestea a fost adoptată între timp de către Parlamentul European și de către Consiliu sub forma Directivei (UE) 2017/2398, JO L, 27.12.2017, p. 8.

²¹ Evaluarea impactului care stă la baza programului „Aer curat pentru Europa”, SWD(2013) 532, anexa 9.

²² AEM (2017), raportul „Calitatea aerului în Europa – 2017.

²³ Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/62/CE de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri [COM(2017) 275].

²⁴ Propunere de modificare a Directivei privind promovarea vehiculelor de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic – COM(2017) 653.

²⁵ COM(2017) 652.

combustibili alternativi, inclusiv puncte de încărcare pentru vehiculele electrice. În plus, în contextul celui de al treilea pachet privind mobilitatea, Comisia Europeană a propus standarde de emisii de CO₂ pentru vehiculele grele, inclusiv stimulente pentru vehiculele cu emisii zero și cu emisii scăzute. De asemenea, Comisia Europeană a prezentat un plan de acțiune strategică pentru instituirea unui ecosistem european competitiv și durabil pentru baterii, punând în principal accentul pe producția de celule. Producția europeană competitivă de baterii va fi esențială pentru a permite industriei autovehiculelor din UE să își creeze un avantaj competitiv în privința vehiculelor cu emisii scăzute și cu emisii zero.

În fine, Comisia Europeană elaborează orientări fără caracter obligatoriu, care includ recomandări și bune practici care pot să-i sprijine pe administratorii locali în abordarea aspectelor privind restricțiile de acces al vehiculelor în zonele urbane. De exemplu, există diferite modalități în care pot fi puse în aplicare zone cu emisii scăzute, în afara utilizării autocolantelor manuale, cum ar fi tehnologiile moderne ale informației. Comisia Europeană colaborează cu părțile interesate și cu autoritățile naționale și locale pentru a promova coerența și informarea privind reglementările de acces și sprijină orașele în furnizarea informațiilor/datelor în legătură cu acestea. În orice caz, este important că planurile privind restricțiile de acces să nu fie concepute în mod izolat, ci să facă parte dintr-un plan cuprinzător de mobilitate urbană durabilă și să fie integrate în mod corespunzător în planurile locale privind calitatea aerului instituite în temeiul Directivei 2008/50/UE.

Evenimente de tipul campaniei „Săptămâna europeană a mobilității”, care se încheie adesea cu o zi fără mașini, pot fi un instrument util pentru a spori gradul de sensibilizare cu privire la beneficiile unui aer curat datorită mersului pe jos sau a deplasării cu bicicleta.

3.2. Măsuri de reducere a emisiilor generate de sectorul energiei electrice și al energiei termice

Arderea combustibilului în centralele electrice, în sectorul industrial și în gospodării pentru generarea energiei electrice și termice contribuie cel mai mult la emisiile de particule în suspensie și de dioxid de sulf²⁶.

Măsurile de reducere a emisiilor de poluanți atmosferici rezultate din generarea de energie electrică și termică sunt adesea interdependente de eforturile de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră. Printre acestea se numără utilizarea sporită a surselor de energie electrică regenerabilă fără ardere (cum ar fi energia solară, eoliană sau hidroelectrică), cogenerarea de energie termică și electrică, generarea de energie distribuită (de exemplu, minirețele de electricitate și generarea de energie solară pe acoperiș), schemele, inclusiv stimulentele fiscale, de înlocuire a cazanelor mai vechi și mai puțin eficiente din gospodării, sistemele de termoficare sau răcire centralizată ori – în unele cazuri – interzicerea combustibililor solizi. Aceste măsuri sunt foarte eficace în reducerea emisiilor de particule în suspensie. Normele UE privind ajutoarele de stat oferă un cadru care permite statelor membre să faciliteze investițiile în astfel de măsuri.

3.3. Măsuri de reducere a emisiilor generate de industrie

Măsurile de reducere a emisiilor generate de industrie – care se află pe locul doi în privința contribuției la emisiile de particule în suspensie și pe primul loc în privința emisiilor de compuși organici volatili – sunt realizate în principal prin punerea în aplicare a „Celor mai bune tehnici disponibile” (BAT) instituite în temeiul Directivei UE privind emisiile

²⁶ AEM (2017), raportul „Calitatea aerului în Europa – 2017”.

industriale²⁷. În practică, instalațiile industriale mari din UE – incluzând centralele electrice cu combustie mari – trebuie să aplice cele mai eficace tehnici pentru prevenirea sau reducerea emisiilor, care sunt fezabile din punct de vedere tehnic și viabile din punct de vedere economic în cadrul sectorului.

Aceste măsuri produc deja beneficii importante pentru calitatea aerului, iar punerea în aplicare a noilor standarde de mediu ale UE pentru instalațiile mari de ardere adoptate în 2017 va reduce și mai mult emisiile de dioxid de sulf și dioxid de azot în întreaga Europă.

3.4. Măsuri de reducere a emisiilor generate de sectorul agricol

Sectorul agricol reprezintă o sursă importantă de poluanți atmosferici, cum ar fi amoniacul, care este un precursor esențial pentru particulele în suspensie, cu impact semnificativ la nivel urban. Printre măsurile de reducere a acestor emisii se numără măsuri agronomice (menite să reducă nevoia de îngrășăminte pe bază de azot), măsuri care vizează efectivul de animale (depozitarea dejecțiilor animaliere în spațiu închis, o mai bună aplicare a îngrășămintelor organice naturale și a celor pe bază de uree, strategii îmbunătățite de hrănire și adăpare a animalelor astfel încât acestea să producă mai puține dejecții bogate în amoniac, precum și digestia anaerobă în cazul fermelor mari) sau măsuri energetice (cum ar fi dezvoltarea de instalații fotovoltaice sau reducerea consumului de combustibil). Aceste măsuri sunt deja disponibile și sunt viabile din punct de vedere tehnic și economic și ar trebui aplicate la o scară mai largă.

4. COLABORAREA ÎN VEDEREA ASIGURĂRII UNUI AER CURAT PENTRU TOȚI EUROPENII

Standardele de calitate a aerului au fost aprobate atât de către statele membre în cadrul Consiliului, cât și de către Parlamentul European, pentru a răspunde preocupărilor legitime ale cetățenilor cu privire la sănătatea lor. Standardele comune de calitate a aerului asigură faptul că fiecare persoană se bucură de un nivel minim al calității aerului oriunde în UE și creează condiții de concurență echitabile pentru industria din întreaga UE. O condiție prealabilă pentru punerea eficientă în aplicare a acestora o reprezintă instituirea unor măsuri eficace la nivel național, regional și local în rândul autorităților publice, depășind granițele administrative. În cazul în care lipsa măsurilor conduce la nerespectarea legislației UE privind calitatea aerului, instanțele naționale au competența de a se pronunța asupra acestei chestiuni, astfel cum s-a întâmplat recent în cazul hotărârilor adoptate de instanțe în mai multe state membre²⁸.

De asemenea, sunt indispensabile sprijinul financiar din partea UE și cooperarea strânsă între autoritățile statelor membre și Comisia Europeană. Prin urmare, Comisia Europeană a intensificat colaborarea cu statele membre pentru a le facilita eforturile prin intermediul unor inițiative și măsuri diverse. Comisia Europeană este pregătită să intensifice și mai mult această cooperare, inclusiv pe baza planurilor naționale privind energia și clima.

²⁷ Directiva 2010/75/UE.

²⁸ Prezentând în detaliu modul în care instanțele naționale ar trebui să abordeze căile de atac formulate de către persoane fizice și asociații, Comunicarea Comisiei privind accesul la justiție în probleme de mediu [(C2017) 2616 final] face referire la jurisprudența importantă a Curții de Justiție referitoare la cerințele UE în materie de calitate a aerului (C-237/07 *Janecek*, C404/13 *Client Earth*).

4.1. Intensificarea cooperării cu statele membre prin intermediul dialogurilor privind aerul curat

Comisia Europeană a organizat deja o serie de dialoguri privind aerul curat cu statele membre pentru a sprijini eforturile acestora în materie de punere în aplicare. De asemenea, Comisia Europeană încearcă să găsească sinergii cu politicile privind uniunea energetică și schimbările climatice, inclusiv Pachetul privind mobilitatea curată, precum și cu inițiativele de dialog, cum ar fi Platforma pentru regiunile carbonifere în tranziție, instituită în cadrul pachetului „Energie curată pentru toți europenii”²⁹.

În plus, Comisia Europeană este pregătită să poarte în continuare discuții cu statele membre, inclusiv printr-un turneu în capitalele acestora pentru desfășurarea „Dialogurilor privind aerul curat” cu statele membre care se confruntă cu deficiențe semnificative în materie de punere în aplicare. Obiectivul este de a facilita punerea deplină în aplicare a politicilor UE și a celor naționale privind poluarea aerului în toate sectoarele economice, sporind în același timp gradul de sensibilizare și permițând cetățenilor să se implice în mod direct în măsurile luate pentru îmbunătățirea calității aerului. Comisia Europeană va asigura o reprezentare politică la nivel înalt în cadrul acestor dialoguri și invită statele membre să le folosească în vederea elaborării unei abordări integrate pentru a face față provocării pe care o reprezintă calitatea aerului, la toate nivelurile de guvernare și în toate sectoarele economice.

Acest lucru va completa cooperarea existentă, care se desfășoară în contextul Evaluării punerii în aplicare a politicilor de mediu și al instrumentului de evaluare *inter pares* care au fost lansate în 2017 pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a legislației în domeniul mediului în UE. În același scop și pentru a încuraja adoptarea de măsuri la nivelul statelor membre în vederea soluționării situațiilor de depășire a valorilor-limită în materie de calitate a aerului, Comisia Europeană va utiliza nou-înființatul Forum privind conformarea cu legislația de mediu și guvernarea de mediu³⁰.

4.2. Eforturi comune ale statelor membre, ale regiunilor și ale orașelor

Agenda urbană a UE și Acțiunile Urbane Inovatoare vor facilita în continuare cooperarea cu actorii urbani și între aceștia în cadrul UE pentru a aborda problema poluării aerului în zonele urbane, beneficiind de un buget de 372 de milioane EUR alocat în actuala perioadă de finanțare³¹. Acestea vizează să sprijine măsuri concrete pentru a face față provocărilor urbane, de la combaterea poluării la mobilitate și dezvoltare urbană durabilă.

Forumul pentru aer curat, lansat de către Comisia Europeană în noiembrie 2017 la Paris, precum și Săptămâna verde din 2018³², dedicată provocărilor urbane, pun bazele schimburilor de bune practici între toți actorii publici și privați, sporind în același timp capacitatea părților interesate relevante de a îmbunătăți calitatea aerului. Acest lucru va consolida, de asemenea, coeziunea acțiunilor de la toate nivelurile de guvernare.

²⁹ https://ec.europa.eu/info/news/no-region-left-behind-launch-platform-coal-regions-transition-2017-dec-08_ro.

³⁰ C(2018) 10 - Decizia Comisiei din 18.1.2018 de instituire a unui grup de experți privind conformarea cu legislația de mediu și guvernarea de mediu.

³¹ În ceea ce privește calitatea aerului, a fost adoptat deja planul de acțiune în materie: <https://ec.europa.eu/futurium/en/air-quality>.

³² <https://www.eugreenweek.eu/>.

Pentru a facilita investițiile în proiecte durabile în orașele europene – inclusiv cele care sprijină agenda pentru aer curat – Comisia Europeană și Banca Europeană de Investiții au pus în practică URBIS, o nouă inițiativă de consultanță specifică, destinată autorităților urbane³³. URBIS a fost instituită pentru a îmbunătăți accesul orașelor la consultanța tehnică și financiară necesară pentru elaborarea proiectelor de investiții urbane, a programelor și a platformelor inovatoare de finanțare/investiții. Este deja clar că există o cerere semnificativă din partea autorităților urbane pentru acest tip de serviciu.

S-ar putea căuta sinergii și cu Convenția globală a primarilor, care contribuie cu succes la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și la promovarea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon și a rezilienței la nivel urban.

4.3. Punerea la dispoziție de fonduri ale UE pentru a sprijini măsurile de îmbunătățire a calității aerului

S-au pus la dispoziție fonduri ale UE în cadrul diverselor fluxuri financiare, iar statele membre au utilizat cu succes această finanțare pentru a face față provocării pe care o reprezintă calitatea aerului, fie prin sprijinirea directă a unor proiecte referitoare la calitatea aerului, fie prin integrarea cu eficacitate a obiectivelor privind calitatea aerului în alte investiții (de exemplu, infrastructură, agricultură și dezvoltare rurală și regională). Comisia Europeană își va intensifica activitatea de colaborare cu statele membre pentru a le ajuta să utilizeze în mod optim fondurile rămase disponibile în cadrul acestei perioade de programare.

În cadrul actualei perioade de programare 2014-2020, statele membre au alocat 1,8 miliarde EUR pentru a sprijini măsurile privind calitatea aerului în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene. În plus, se preconizează că alte contribuții indirecte care pot participa la asigurarea unui aer curat vor veni din investițiile efectuate în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene aferente perioadei 2014-2020 în economia cu emisii scăzute de carbon (45 de miliarde EUR), în protecția mediului și eficiența resurselor (în total 63 de miliarde EUR) și în infrastructura de rețea (în total 58 de miliarde EUR), în special în sprijinul regiunilor vulnerabile și al cetățenilor vulnerabili.

În prezent, o treime din toate investițiile din cadrul Fondului european pentru investiții strategice (aproximativ 80 de miliarde EUR) au fost efectuate în sectorul energiei, al transporturilor și al mediului. Toate acestea au un efect pozitiv indirect asupra calității aerului. În plus, programul de cercetare și dezvoltare al UE, Orizont 2020, aduce beneficii indirecte pentru reducerea emisiilor și calitatea aerului. Finanțarea include componente de cercetare pentru soluții de transport mai curate.

Comisia Europeană a propus recent să se investească 1 miliard de EUR în 39 de proiecte de transport curat în vederea modernizării rețelei feroviare europene, a dezvoltării în continuare a infrastructurii pentru combustibili alternativi și a deschiderii căii către transportul pe apă cu emisii zero. Contribuția Comisiei va debloca în total 4,5 miliarde EUR, reprezentând cofinanțare publică și privată în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei. În contextul cererii de propuneri mixte de proiecte de infrastructură pentru combustibili alternativi și mobilitate mai curată, care s-a încheiat recent, s-au înaintat 69 de propuneri de proiecte, suma solicitată fiind de trei ori mai mare decât suma disponibilă a grantului de 350 de milioane EUR, cu o valoare totală a investițiilor de 4,2 miliarde EUR. Termenul prevăzut pentru rezultate este octombrie 2018. Aceste investiții vor contribui la promovarea unui transport mai curat în Europa și, astfel, la reducerea în continuare a emisiilor.

³³ <http://eiah.eib.org/about/initiative-urbis.htm>.

Programul LIFE a fost, de asemenea, esențial pentru obținerea de beneficii privind aerul curat. De exemplu, proiectul integrat LIFE „Małopolska într-o atmosferă sănătoasă” – care a avut un buget inițial de aproximativ 16 milioane EUR și a mobilizat peste 800 de milioane EUR – a facilitat punerea în aplicare a planului regiunii Małopolska privind calitatea aerului și a îmbunătățit calitatea vieții pentru aproximativ 20 de milioane de cetățeni în regiunile Małopolska și Silezia din Polonia, dar și în alte state membre, cum ar fi Slovacia și Republica Cehă. Proiectele integrate pentru calitatea aerului din cadrul programului LIFE vor fi încurajate în mod special în cadrul viitoarelor cereri de proiecte.

Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027, astfel cum a fost propus de către Comisia Europeană³⁴, va continua să sprijine măsurile de îmbunătățire a calității aerului, inclusiv prin ținta de 25 % din cheltuielile UE care să contribuie la obiectivele climatice, precum și consolidarea programului LIFE, care va sprijini, de asemenea, măsuri de promovare a energiei curate, a eficienței energetice și a politicii agricole comune reformate.

4.4. Ajutoare de stat pentru a facilita investițiile interne în mobilitatea cu emisii scăzute și cu emisii zero

Pentru a facilita schemele de finanțare interne, normele UE privind ajutoarele de stat furnizează un cadru care permite statelor membre să faciliteze investițiile în mobilitate cu emisii scăzute și cu emisii zero, în beneficiul aerului curat și pentru combaterea schimbărilor climatice, promovând în același timp competitivitatea industriei noastre. Statele membre (la nivel național, regional sau local) pot utiliza aceste norme pentru a aborda cu eficacitate problema emisiilor, de exemplu cele generate de transportul rutier. Schema de ajutor de stat din Germania, aprobată în februarie 2018, este doar unul dintre numeroasele exemple privind modul în care normele UE ajută statele membre să faciliteze investițiile în achiziția de autobuze electrice și autobuze hibride reîncărcabile și în infrastructura de reîncărcare aferentă pentru a limita poluarea aerului³⁵.

4.5. Continuarea acțiunilor de asigurare a respectării legislației

În ultimii ani, chiar înainte ca valorile-limită să fi intrat în vigoare, Comisia Europeană a colaborat intens cu autoritățile naționale pentru a impulsiona schimbările progresive și pentru a le ajuta să se conformeze legislației privind calitatea aerului. Acest lucru a condus la îmbunătățiri, însă rămân în continuare câteva probleme esențiale. Comisia Europeană este preocupată în special de faptul că se înregistrează în continuare depășiri persistente ale valorilor-limită prevăzute pentru doi poluanți esențiali, care au impacturi semnificative asupra sănătății: dioxidul de azot, care este generat în principal de traficul rutier³⁶ și de industrie, și particulele în suspensie, care sunt prezente în principal în emisiile generate de industrie, trafic, încălzirea locuințelor și agricultură. Comisia Europeană se angajează să continue colaborarea cu statele membre pentru a atinge standardele de calitate a aerului convenite și să recurgă la competențele sale juridice pentru a asigura respectarea legislației relevante a UE.

³⁴ COM(2018) 321.

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1222_en.htm

³⁶ Traficul rutier este responsabil pentru aproximativ 40 % din emisiile de oxizi de azot în UE. Din totalul emisiilor de oxizi de azot generate de trafic, aproximativ 80 % provin de la vehiculele diesel.

Poluarea excesivă a aerului din cauza particulelor în suspensie și a dioxidului de azot

Situația actuală

În cazul **particulelor în suspensie**, obligația respectării valorilor-limită ale UE trebuia să se aplice de la 1 ianuarie 2005. Concentrațiile de particule în suspensie se situează în continuare peste aceste valori în multe părți din Europa, fiind raportate³⁷ depășiri în 19 din cele 28 de state membre. Potrivit celor mai recente date disponibile, 19 % din populația urbană din UE a fost expusă la niveluri ale particulelor în suspensie mai mari decât valoarea-limită zilnică a UE și aproape jumătate a fost expusă la concentrații mai mari decât recomandările mai stricte ale Organizației Mondiale a Sănătății³⁸.

Comisia Europeană a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor privind nivelurile excesive persistente ale particulelor în suspensie (PM₁₀) împotriva a 16 state membre (Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Ungaria, Italia, Letonia, Portugalia, Polonia, România, Suedia, Slovacia și Slovenia).

În 2017³⁹ și, respectiv, în 2018⁴⁰, Curtea de Justiție a UE a pronunțat deja hotărâri privind două dintre cele mai grave depășiri ale nivelului particulelor în suspensie în Europa, respectiv în Bulgaria și în Polonia. Aceste hotărâri confirmă opinia Comisiei Europene potrivit căreia depășirile persistente impun adoptarea unor măsuri mai eficace de către respectivele state membre pentru a limita depășirile la o perioadă cât mai scurtă posibil⁴¹.

În plus, s-a inițiat împotriva Bulgariei o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor cu privire la depășirea valorii-limită pentru dioxidul de sulf. Având în vedere faptul că poluarea cu dioxid de sulf este determinată în principal de industrie, progresele înregistrate în reducerea particulelor în suspensie ar avea efecte pozitive și în cazul dioxidului de sulf.

În cazul **dioxidului de azot**, obligația respectării valorilor-limită ale UE trebuia să se aplice de la 1 ianuarie 2010. Valoarea-limită anuală este în continuare depășită pe scară largă în Europa, raportându-se⁴² depășiri în 22 din cele 28 de state membre. Potrivit celor mai recente date disponibile, 9 % din populația urbană din UE a fost expusă la niveluri de dioxid de azot peste valoarea-limită anuală⁴³.

Până în prezent, s-au lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru depășiri persistente ale nivelurilor de dioxid de azot împotriva a 13 state membre (Austria, Belgia, Republica Cehă, Germania, Danemarca, Franța, Spania, Ungaria, Italia, Luxemburg, Polonia, Portugalia și Regatul Unit).

Acțiuni suplimentare

La 30 ianuarie 2018, Comisia Europeană a invitat nouă state membre (Republica Cehă, Germania, Franța, Spania, Ungaria, Italia, România, Slovacia și Regatul Unit), vizate de

³⁷ În cel puțin o stație de monitorizare.

³⁸ AEM (2017), raportul „Calitatea aerului în Europa – 2017”.

³⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 5 aprilie 2017 în cauza C-488/15, Comisia/Bulgaria.

⁴⁰ Hotărârea Curții de Justiție din 22 februarie 2018 în cauza C-336/16, Comisia/Polonia.

⁴¹ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-488/15> și <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-336/16>

⁴² În cel puțin o stație de monitorizare.

⁴³ AEM (2017), raportul „Calitatea aerului în Europa – 2017”.

proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs cu privire la poluarea excesivă a aerului cu particule în suspensie sau cu dioxid de azot și în cazul cărora următoarea etapă procedurală ar fi sesizarea Curții de Justiție a UE, să participe la un summit privind calitatea aerului, organizat la Bruxelles.

Obiectivul acestei reuniuni a fost de a invita statele membre vizate să prezinte angajamente obligatorii suplimentare privind adoptarea unor măsuri rapide, eficace și credibile pentru a aborda sursele depășirilor actuale și pentru a asigura conformitatea în cel mai scurt termen posibil în toate aglomerările.

După ce a evaluat informațiile suplimentare furnizate de respectivele state membre în urma acestei reuniuni, Comisia Europeană concluzionează că măsurile adoptate sau planificate de șase dintre aceste state membre⁴⁴ nu ar reduce perioadele de depășire cât mai mult posibil, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a UE. Prin urmare, Comisia a decis să trimită aceste state membre în fața Curții de Justiție a UE⁴⁵.

În afara aspectelor menționate mai sus, este esențială asigurarea unei monitorizări corespunzătoare a calității aerului pe întreg teritoriul statelor membre. Aceasta include, de exemplu, plasarea unor puncte de prelevare de eșantioane în zonele în care se înregistrează cele mai ridicate concentrații de poluanți la care poate fi expusă populația pentru o perioadă semnificativă în raport cu valoarea-limită (valorile-limită) relevantă(e). În acest sens, în cazul în care au existat dovezi că monitorizarea și raportarea nu se efectuează în mod corespunzător și că nu s-au luat măsuri pentru instituirea unor sisteme adecvate, așa cum s-a întâmplat în România, Slovacia, Belgia și Luxemburg, Comisia a abordat aceste aspecte în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În cazul în care statele membre vizate nu iau măsuri corespunzătoare, Comisia va trece la următoarea etapă în cadrul acestor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Asigurarea respectării depline a standardelor privind emisiile poluante generate de vehicule

Respectarea normelor existente de către statele membre

Ca urmare a scandalului din 2015 privind emisiile vehiculelor diesel, Comisia Europeană a solicitat statelor membre să ia măsuri și, în special, să asigure respectarea legislației UE. S-au luat măsuri la nivelul UE, având în vedere, în special a) rata insuficientă a solicitărilor de retragere a autovehiculelor echipate cu dispozitive de manipulare interzise de legislația UE și b) absența amenziilor administrative – respectiv a sancțiunilor – pentru producătorii de autovehicule care au încălcat legislația UE prin falsificarea testelor de emisii.

În această privință, Comisia Europeană a cerut statelor membre ale UE să solicite retragerea obligatorie și/sau voluntară a vehiculelor în cauză în întreaga UE. Comisia Europeană a solicitat, de asemenea, statelor membre să investigheze posibilitatea unor modificări hardware suplimentare, în afara actualizărilor software, pentru a se asigura că emisiile autovehiculelor respective sunt în deplină conformitate cu legislația UE.

Comisia Europeană ia, de asemenea, măsuri ferme împotriva statelor membre ale UE care nu își îndeplinesc obligațiile în temeiul legislației UE privind omologarea de tip a vehiculelor. Au fost abordate trei tipuri de preocupări care se referă, pe de o parte, la sancțiunile pentru

⁴⁴ Franța, Germania și Regatul Unit – pentru NO₂, precum și Italia, Ungaria și România – pentru PM₁₀.

⁴⁵ A se vedea comunicatul de presă http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_ro.htm.

utilizarea dispozitivelor ilegale de manipulare și, pe de altă parte, la acțiunile corective care trebuie întreprinse de către statele membre. O serie de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor sunt încă în curs⁴⁶. Un set de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor se referă la faptul că respectivele legislații naționale nu prevăd sisteme de sancționare. Al doilea set vizează statele membre care au emis omologări de tip pentru un producător de autovehicule din UE și se bazează pe presupusa neaplicare a dispozițiilor naționale privind sancțiunile, în pofida utilizării de către societate a unui software ilegal de manipulare. O a treia procedură de asigurare a respectării legislației îndreptată împotriva unui stat membru se referă la strategiile de control al emisiilor utilizate de un producător de autovehicule, inclusiv faptul că nu s-au impus sancțiuni⁴⁷.

Împreună cu statele membre, Comisia Europeană abordează fenomenul comercializării vehiculelor de ocazie care fac obiectul acțiunilor de retragere.

Acțiuni suplimentare

În ceea ce privește procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor aflate în curs, care au fost menționate mai sus, precum și în contextul dialogului în desfășurare cu statele membre vizate, Comisia Europeană a decis să trimită două seturi de scrisori complementare de punere în întârziere. Un set, având ca destinatari trei state membre⁴⁸, solicită clarificări suplimentare privind motivele absenței deciziilor definitive referitoare la sancțiunile pentru utilizarea unui software ilegal de manipulare de către un grup de producători de autovehicule. O scrisoare complementară de punere în întârziere este trimisă⁴⁹ unui stat membru pentru a solicita clarificări despre măsurile recente luate de către respectivul stat membru în privința strategiilor de control al emisiilor utilizate în anumite vehicule fabricate de un producător, inclusiv absența unei decizii definitive referitoare la sancțiuni. Informațiile care vor fi transmise de către statele membre ca răspuns la aceste scrisori complementare de punere în întârziere vor fi evaluate de către Comisia Europeană în vederea următoarelor etape, după caz.

Noi norme pentru a consolida supravegherea pieței

Privind în perspectivă, UE a convenit asupra unor noi norme pentru a spori calitatea și independența omologării de tip și a testării vehiculelor, pentru a îmbunătăți verificările autoturismelor care se află deja pe piața UE și pentru a consolida sistemul global cu supravegherea europeană. Normele vor deveni obligatorii în septembrie 2020 și vor asigura faptul că vehiculele de pe piața UE, inclusiv cele cu motoare diesel, respectă standardele de emisie Euro pentru vehicule (Euro 5/6)⁵⁰. Noile norme vor permite Comisiei Europene să ia

⁴⁶ Proceduri inițiate în decembrie 2016 împotriva Republicii Ceha, a Germaniei, Greciei, a Lituaniei, a Luxemburgului, a Spaniei și a Regatului Unit. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4214_en.htm. Cauza împotriva Lituaniei a fost finalizată în iulie 2017. În ceea ce privește cele cinci state membre, aceste proceduri au fost monitorizate în iulie 2017 printr-o scrisoare complementară de punere în întârziere (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1935_ro.htm).

⁴⁷ În mai 2017, Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Italiei (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1288_en.htm).

⁴⁸ Al doilea set de scrisori complementare de punere în întârziere adresate Germaniei, Luxemburgului și Regatului Unit. A se vedea comunicatul de presă http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_en.htm. Luând în considerare evoluțiile din Republica Cehă, Grecia și Spania, care sunt menite să răspundă preocupărilor Comisiei, aceste trei proceduri nu necesită în acest stadiu parcurgerea etapelor ulterioare ale procesului de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

⁴⁹ Scrisoarea complementară de punere în întârziere adresată Italiei, a se vedea comunicatul de presă http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_en.htm.

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5131_ro.htm

măsuri directe de asigurare a respectării legislației împotriva producătorilor care nu respectă reglementările UE, inclusiv cele privind emisiile, în cazul în care statele membre nu iau măsuri. În special, Comisia Europeană ar putea să inițieze solicitări de retragere la nivelul întregii UE și să impună sancțiuni producătorilor sau prestatorilor de servicii tehnice în valoare de până la 30 000 EUR pentru fiecare autovehicul neconform. Statele membre ar avea, de asemenea, obligația de a efectua verificări obligatorii (ale emisiilor de poluanți) pentru autovehiculele care sunt deja pe piața UE.

5. CALEA DE URMAT

Există o nevoie urgentă de îmbunătățire a calității aerului în Europa prin punerea deplină în aplicare a standardelor de calitate a aerului aprobate de statele membre și de Parlamentul European cu peste un deceniu în urmă. Acest lucru impune măsuri la toate nivelurile (național, regional, local), iar Comisia Europeană sprijină astfel de acțiuni prin toate instrumentele de care dispune.

Îmbunătățirea calității aerului rămâne o provocare pentru Europa și pe termen lung. Aceasta necesită o abordare cuprinzătoare între diferite sectoare, de la transporturi, energie, la planificarea locală, prin eforturile comune ale diferiților actori vizați. La rândul său, Comisia Europeană va sprijini în continuare statele membre, de exemplu prin intermediul dialogurilor privind aerul curat.

Calitatea scăzută a aerului reduce calitatea vieții și generează costuri ridicate pentru economie. Nu e timp de pierdut. Există soluții eficiente din punctul de vedere al costurilor pentru îmbunătățirea calității aerului și acestea sunt disponibile pe scară largă. Este necesar să acționăm acum pentru a extinde aceste soluții și pentru a le pune în aplicare fără întârziere pe întreg teritoriul UE, în beneficiul a jumătate de miliard de cetățeni europeni.