



Bruxelas, 17.5.2018
COM(2018) 330 final

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

Uma Europa que protege: ar limpo para todos

1. O DESAFIO DA QUALIDADE DO AR

A qualidade do ar melhorou na União Europeia nas últimas décadas, graças aos esforços conjuntos da UE e das autoridades nacionais, regionais e locais. Consequentemente, desde 2000, o PIB da UE cresceu 32 %, ao passo que as emissões dos principais poluentes atmosféricos diminuíram entre 10 % e 70 %, consoante os poluentes¹.

Contudo, na maioria dos Estados-Membros, a qualidade de vida dos cidadãos da UE continua prejudicada, em virtude de as normas relativas à qualidade do ar ainda não estarem a ser cumpridas. A situação é especialmente grave nas zonas urbanas, onde vive a maioria dos europeus.

A poluição atmosférica está na origem tanto de doenças crónicas como de doenças graves, tais como asma, problemas cardiovasculares e cancro do pulmão. De acordo com os dados mais recentes da Organização Mundial de Saúde², os níveis de poluição atmosférica mantêm-se perigosamente elevados em muitas partes do mundo, sendo que nove em cada dez pessoas respiram ar com elevados níveis de poluentes. A poluição atmosférica continua a ser a principal causa ambiental de morte prematura na UE, com estimativas superiores a 400 000 mortes prematuras por ano³. Tudo isto acarreta um elevado preço para a sociedade, com avultados custos externos relacionados com a saúde⁴.

A sensibilização da opinião pública para a poluição atmosférica é elevada e os cidadãos esperam que as autoridades atuem. Numa recente sondagem de opinião sobre o meio ambiente conduzida na UE, a poluição atmosférica foi citada como constituindo o problema que mais preocupa os cidadãos, a seguir às alterações climáticas⁵. Os cidadãos têm expectativas legítimas de que serão tomadas medidas eficazes a todos os níveis para reduzir a poluição atmosférica e protegê-los dos seus efeitos nocivos.

Para tal, a UE estabeleceu, mediante legislação acordada pelos Estados-Membros e pelo Parlamento Europeu, o objetivo de alcançar níveis de qualidade do ar que não originem impactos negativos nem riscos para a saúde humana e para o ambiente. Com vista a concretizar este objetivo, as políticas eficazes em matéria de qualidade do ar exigem ação e cooperação a nível mundial, europeu, nacional e local.

Em consonância com o princípio da subsidiariedade, a sua execução assenta amplamente em medidas nacionais, regionais e locais adaptadas às necessidades e circunstâncias específicas.

A presente comunicação estabelece esforços políticos abrangentes por parte da UE com vista a apoiar e facilitar as medidas necessárias que os Estados-Membros devem adotar para o cumprimento dos seus objetivos, bem como as medidas de execução a serem tomadas com vista a ajudar a assegurar a concretização e a manutenção em toda a UE do objetivo comum de ar limpo para todos os europeus.

¹ AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017: entre 2000 e 2015 as emissões diminuíram na UE entre 8 % (amoníaco) e 72 % (nos óxidos de enxofre).

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 AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017. Agência Europeia do Ambiente.

⁴ Estimados entre 330 mil milhões e 940 mil milhões de EUR por ano [avaliação de impacto subjacente ao Programa Ar Limpo para a Europa, SWD(2013) 532].

⁵ Eurobarómetro especial n.º 468: As atitudes dos cidadãos europeus para com o ambiente.

2. POLÍTICA DE AR LIMPO DA UE

A UE tem trabalhado, há décadas, para melhorar a qualidade do ar através do controlo das emissões de substâncias nocivas para a atmosfera, da melhoria da qualidade dos combustíveis e da integração de requisitos de proteção ambiental nos setores dos transportes, da indústria e da energia. O objetivo é reduzir a poluição atmosférica para níveis que minimizem os efeitos nocivos para a saúde humana e para o ambiente no território da UE. A poluição atmosférica atravessa as fronteiras nacionais, pelo que é importante existir uma coordenação a nível da UE. O direito da UE deixa ao critério dos Estados-Membros a escolha dos meios para o cumprimento dos valores-limite acordados a nível da UE. Para fontes relevantes de poluição, aplicam-se normas a nível da UE, com vista a assegurar um funcionamento eficiente do mercado interno.

O Programa Ar Limpo para a Europa⁶, de 2013, reconfirmou o objetivo de alcançar, com a maior brevidade possível, total conformidade com as normas existentes em matéria de qualidade do ar em toda a UE e estabeleceu objetivos para 2020 e 2030. Assim sendo, os esforços políticos da UE assentam em três grandes pilares.

O primeiro pilar abrange as normas em matéria da qualidade do ar ambiente previstas nas diretivas relativas à qualidade do ar ambiente⁷ no que respeita ao ozono troposférico, às partículas em suspensão, aos óxidos de azoto, aos metais pesados perigosos e a vários outros poluentes⁸. Estas normas de qualidade do ar deveriam ser cumpridas por todos os Estados-Membros nos respetivos territórios a partir de 2005 ou 2010, consoante o poluente⁹. Caso sejam excedidos os valores-limite definidos, os Estados-Membros estão obrigados a adotar planos de qualidade do ar que descrevam pormenorizadamente as medidas aptas a reduzir tanto quanto possível o período de excedência.

O segundo pilar diz respeito aos objetivos nacionais de redução das emissões previstos na Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão no respeitante aos mais importantes poluentes atmosféricos transfronteiriços: óxidos de enxofre, óxidos de azoto, amoníaco, compostos orgânicos voláteis e partículas¹⁰. Os objetivos nacionais de redução das emissões foram recentemente revistos a fim de incluir novos limites que têm de ser concretizados em 2020 e 2030, e um poluente adicional: as partículas finas (PM_{2,5}). Os Estados-Membros têm de elaborar programas nacionais de controlo da poluição atmosférica até 2019, tendo em vista o cumprimento dos respetivos compromissos de redução das emissões.

O terceiro pilar abrange as normas de desempenho em matéria de emissões para fontes relevantes de poluição, desde as emissões de veículos e navios até às do setor energético e industrial. Estas normas são estabelecidas a nível da UE em legislação relativa a emissões industriais¹¹, emissões de centrais elétricas¹², veículos¹³ e combustíveis para transportes¹⁴, bem como ao desempenho energético dos produtos¹⁵.

⁶ COM(2013) 918.

⁷ Diretivas 2004/107/CE e 2008/50/CE.

⁸ No total, esta legislação abrange 12 poluentes: dióxido de enxofre, dióxido de azoto e óxidos de azoto, partículas em suspensão (PM₁₀ e PM_{2,5}), ozono, benzeno, chumbo, monóxido de carbono, arsénio, cádmio, níquel e benzo(a)pireno.

⁹ O adiamento do prazo (até 2015 para o dióxido de azoto e o benzeno e até junho de 2011 para as partículas) era possível em circunstâncias particulares.

¹⁰ Diretiva 2001/81/CE, substituída pela Diretiva (UE) 2016/2284.

¹¹ Diretiva Emissões Industriais (2010/75/UE).

Além disso, no rescaldo do escândalo das emissões dos veículos em 2015, foi implementado o pacote de regras de emissões em condições reais de condução¹⁶ com o intuito de assegurar a aplicação adequada das normas em matéria de emissões dos poluentes atmosféricos e o reforço dos requisitos de homologação. Este pacote inclui ensaios de emissões de óxidos de azoto e de partículas, bem como novas regras em matéria de conformidade em circulação, a fim de melhorar os ensaios de veículos já em circulação. As alterações mais recentes foram aprovadas em 3 de maio e visam reduzir as margens de incerteza técnica nos ensaios de emissões em condições reais de condução, aumentar os controlos de emissões de veículos já em circulação e introduzir ensaios por terceiros independentes e acreditados. Acresce ainda que, desde setembro de 2017, os novos modelos de veículos comerciais ligeiros estão obrigados a cumprir o novo procedimento de ensaio para os ensaios laboratoriais de homologação, que se aproxima das condições reais de condução¹⁷.

A Comissão Europeia propôs igualmente novas normas em matéria de emissões de CO₂ para veículos ligeiros de passageiros e veículos ligeiros comerciais, com o intuito de ajudar os fabricantes a acolherem ainda mais a inovação e a fornecerem ao mercado significativamente mais veículos com emissões reduzidas ou nulas¹⁸. A primeira proposta legislativa da Comissão Europeia relativa a normas de emissões de CO₂ para veículos pesados novos, apresentada no âmbito do terceiro pacote de mobilidade, deverá ter efeitos indiretos a longo prazo na qualidade do ar, melhorando a eficiência dos combustíveis e os níveis de emissões de gases com efeito de estufa neste segmento e fornecendo incentivos à colocação no mercado de veículos pesados com emissões reduzidas ou nulas — incluindo autocarros — com efeitos positivos que se repercutem nas emissões de poluentes atmosféricos.

Além do mais, a UE tem protegido a saúde e a segurança dos trabalhadores em toda a Europa através da sua legislação que estabelece requisitos mínimos para a qualidade do ar nos locais de trabalho¹⁹, incluindo o estabelecimento de valores-limite de exposição profissional relativos a várias substâncias químicas perigosas. A Comissão tem estado especialmente ativa, apresentando várias propostas de alteração à diretiva relativa aos agentes cancerígenos e mutagénicos, fixando valores-limite que visam melhorar a proteção de milhões de

¹² Diretiva Emissões Industriais (2010/75/UE) e Diretiva Instalações de Combustão de Dimensão Média [(UE) 2015/2193].

¹³ Regulamento (CE) n.º 443/2009, que define normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros, e Regulamento (CE) n.º 510/2011, que define normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos veículos comerciais ligeiros novos, regulamentos relativos a normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ para os novos automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros.

¹⁴ Diretiva Qualidade dos Combustíveis (97/70/CE)

¹⁵ Diretiva Conceção Ecológica (2009/125/CE).

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

¹⁷ O denominado procedimento de ensaio harmonizado a nível mundial para veículos ligeiros (WLTP).

¹⁸ Proposta de regulamento que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos [COM(2017) 676].

¹⁹ Diretiva-Quadro 89/391/CEE (JO L 183 de 29.6.89, p. 1), complementada especificamente pela Diretiva 89/654/CEE relativa aos locais de trabalho (JO L 393 de 30.12.89, p. 1), pela Diretiva 98/24/CE relativa a agentes químicos (JO L 131 de 5.5.1998, p. 11) e pela Diretiva 2004/37/CE relativa a agentes cancerígenos e mutagénicos no trabalho (JO L 158 de 30.4.2004, p. 50).

trabalhadores face ao cancro de origem profissional, o principal agente de morte nos locais de trabalho²⁰.

3. EXEMPLOS DE MEDIDAS PARA REDUZIR A POLUIÇÃO ATMOSFÉRICA

Ao longo dos anos, têm sido adotados diferentes conjuntos de medidas a nível da UE, dos Estados-Membros e a nível local com vista a uma redução bem-sucedida das emissões de poluentes atmosféricos, incluindo as provenientes de grandes instalações de combustão, de instalações industriais e dos transportes, nomeadamente veículos rodoviários (por exemplo, mediante melhorias da qualidade dos combustíveis e sucessivas normas de emissão EURO). Tal revela a existência de soluções economicamente eficazes e capazes de apoiar a inovação e ter um impacto líquido positivo na competitividade da UE, em consonância com prioridades mais abrangentes da Comissão Europeia em matéria de crescimento sustentável e criação de emprego²¹.

3.1. Medidas para reduzir as emissões do setor dos transportes

Com base nos dados mais recentes, o setor dos transportes é o que mais contribui para as emissões de óxidos de azoto, sendo também um contribuidor importante no que se refere às emissões de partículas²².

As medidas para uma maior redução das emissões podem visar melhorias técnicas, alterações comportamentais e gestão da procura (promovendo meios de transporte mais limpos através do planeamento urbano ou opções de partilha de automóveis) ou investimento em infraestruturas (por exemplo, combustíveis alternativos ou transportes públicos).

Para apoiar as autoridades na adoção destas medidas, a Comissão Europeia apresentou dois pacotes de mobilidade no ano passado. No primeiro pacote de mobilidade, a Comissão Europeia propôs a atualização das regras da UE em matéria de tarifas rodoviárias e o alargamento do seu âmbito de aplicação a autocarros, veículos ligeiros comerciais e veículos de passageiros²³, promovendo uma tarifação rodoviária proporcional e baseada na distância percorrida, diferenciada de acordo com o desempenho ambiental dos veículos pesados e ligeiros, com vista à internalização do custo real do seu uso. O segundo pacote de mobilidade incluiu medidas com vista à promoção de um transporte público mais limpo e mais bem integrado, à transição do transporte de mercadorias de longa distância das vias rodoviárias para as vias ferroviárias, para as vias navegáveis interiores ou para o transporte marítimo de curta distância, bem como à transição acelerada para veículos com emissões reduzidas ou nulas, mediante novas normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ para veículos ligeiros de passageiros e veículos ligeiros comerciais e também contratos públicos²⁴,

²⁰ Até ao momento, foram apresentadas três propostas [COM(2016) 248, COM(2017) 11 e COM(2018) 171], tendo a primeira sido entretanto aprovada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho na Diretiva (UE) 2017/2398 (JO L de 27.12.2017, p. 8).

²¹ Avaliação de impacto subjacente ao Programa Ar Limpo para a Europa, SWD(2013)532, anexo 9.

²² AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017. Agência Europeia do Ambiente.

²³ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas [COM(2017) 275].

²⁴ Proposta de revisão da diretiva relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes [COM(2017) 653].

incluindo, nomeadamente, autocarros citadinos com emissões nulas. A Comissão Europeia apresentou ainda um plano de ação²⁵, apoiado por financiamento adicional, para a implantação transeuropeia de infraestruturas para combustíveis alternativos, incluindo pontos de carregamento para veículos elétricos. Além disso, no âmbito do terceiro pacote de mobilidade, a Comissão Europeia propôs normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ para veículos pesados, incluindo incentivos para veículos com emissões reduzidas ou nulas. Apresentou também um plano de ação estratégico para criar um ecossistema de baterias competitivo e sustentável na Europa, especialmente orientado para o fabrico de células. A produção de baterias competitiva e baseada na Europa será crucial para que a indústria automóvel da UE desenvolva a sua vantagem competitiva no que respeita aos veículos com emissões reduzidas ou nulas.

Por fim, a Comissão Europeia está a elaborar orientações não vinculativas com recomendações e melhores práticas que podem apoiar os administradores locais na apreciação de aspetos relativos a restrições de acesso de veículos a zonas urbanas. Por exemplo, as zonas de emissões reduzidas podem ser aplicadas de diversos modos, que vão além da utilização de autocolantes manuais, nomeadamente através da utilização de modernas tecnologias de informação. A Comissão Europeia colabora com as partes interessadas e as autoridades nacionais e locais com vista a promover a coerência e as informações sobre as regras de acesso e apoia as cidades no fornecimento de informações/dados respeitantes a esta matéria. Em todo o caso, é importante que os planos de restrições de acesso não sejam concebidos isoladamente, mas sim integrados num plano de mobilidade urbana sustentável, abrangente e devidamente integrado nos planos locais de qualidade do ar estabelecidos ao abrigo da Diretiva 2008/50/UE.

Eventos como a campanha da Semana Europeia da Mobilidade, que normalmente culminam num dia sem carros, podem constituir uma ferramenta útil para aumentar a sensibilização relativamente às vantagens de um ar limpo decorrente de andar a pé ou de bicicleta.

3.2. Medidas para reduzir as emissões decorrentes da produção de eletricidade e calor

A queima de combustíveis por centrais elétricas, indústrias e consumidores domésticos para produção de eletricidade e calor é o maior contribuidor para as emissões de partículas e de dióxido de enxofre²⁶.

As medidas que visam reduzir as emissões de poluentes atmosféricos decorrentes da produção de eletricidade e calor estão habitualmente associadas a esforços para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. Incluem uma utilização reforçada de fontes de energia renováveis sem combustão (como a energia solar, eólica e hídrica), cogeração de calor e eletricidade, produção distribuída de energia (por exemplo, minirredes e produção de energia solar em painéis no telhado), regimes, incluindo incentivos fiscais, com vista a substituir as caldeiras mais antigas e menos eficientes dos consumidores domésticos, aquecimento ou arrefecimento urbano ou, nalguns casos, proibições de combustíveis sólidos. Estas medidas são altamente eficazes na redução das emissões de partículas. As regras em matéria de auxílios estatais da UE preveem um quadro que permite aos Estados-Membros facilitarem os investimentos neste tipo de medidas.

²⁵ COM(2017) 652.

²⁶ AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017. Agência Europeia do Ambiente.

3.3. Medidas para reduzir as emissões da indústria

As medidas para reduzir as emissões da indústria — o segundo maior contribuidor de emissões de partículas e o maior contribuidor de compostos orgânicos voláteis — são maioritariamente concretizadas mediante a aplicação das «melhores técnicas disponíveis», estabelecidas ao abrigo da Diretiva Emissões Industriais²⁷ da UE. Na prática, as grandes instalações industriais sedeadas na Europa — incluindo as grandes centrais elétricas de combustão — têm de aplicar as técnicas mais eficazes para prevenir ou reduzir emissões que sejam tecnicamente exequíveis e economicamente viáveis no setor.

Tais medidas já estão a gerar benefícios importantes para a qualidade do ar e a aplicação das novas normas ambientais da UE para as grandes instalações de combustão, aprovadas em 2017, reduzirá ainda mais as emissões de dióxido de enxofre e de dióxido de azoto em toda a Europa.

3.4. Medidas para reduzir as emissões do setor agrícola

O setor agrícola é uma importante fonte de poluentes atmosféricos, como o amoníaco, que é um importante precursor de partículas, com impactos significativos a nível urbano. As medidas para reduzir estas emissões incluem medidas agronómicas (que visam reduzir a necessidade de adubos azotados), medidas zootécnicas (armazenamento fechado de estrume, aplicação melhorada do estrume e dos fertilizantes de ureia, melhores estratégias de alimentação pecuária para que os animais possam produzir estrume menos rico em amoníaco, bem como a digestão anaeróbica para as grandes explorações agrícolas) ou medidas energéticas (como a criação de instalações fotovoltaicas ou a redução do consumo de combustíveis). Estas medidas já estão disponíveis e são técnica e economicamente viáveis, devendo ter uma aplicação mais ampla.

4. TRABALHAR EM CONJUNTO PARA PROPORCIONAR AR LIMPO A TODOS OS EUROPEUS

As normas de qualidade do ar foram acordadas pelos Estados-Membros no Conselho e pelo Parlamento Europeu, com o objetivo de dar resposta aos receios legítimos dos cidadãos pela sua saúde. As normas comuns em matéria da qualidade do ar asseguram que cada pessoa beneficia de um nível mínimo de qualidade do ar, em qualquer lugar na UE, e criam condições de concorrência equitativas para a indústria em toda a UE. Uma condição prévia para a sua aplicação eficaz é o desenvolvimento de uma ação efetiva — a nível nacional, regional e local — que atravesse as fronteiras administrativas entre as autoridades públicas. Quando a inexistência de medidas conduza ao incumprimento da legislação da UE em matéria da qualidade do ar, os tribunais nacionais são competentes para decidir na matéria, conforme recentemente ilustrado pelas decisões proferidas pelos tribunais de vários Estados-Membros²⁸.

É igualmente indispensável o apoio financeiro da UE, bem como a estreita colaboração entre as autoridades dos Estados-Membros e a Comissão Europeia. Por conseguinte, a Comissão Europeia intensificou o envolvimento com os Estados-Membros com vista a facilitar os seus esforços através de várias iniciativas e medidas. A Comissão Europeia está pronta a reforçar

²⁷ Diretiva 2010/75/UE.

²⁸ Ao descrever a forma como os tribunais nacionais devem equacionar os problemas jurídicos de pessoas singulares e associações, a Comunicação da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente [C(2017) 2616 final] faz referência a jurisprudência relevante do Tribunal de Justiça em matéria de requisitos de qualidade do ar na UE (processos C-237/07 — Janecek, e C404/13 — Client Earth).

esta colaboração, nomeadamente com base nos planos nacionais em matéria de energia e clima.

4.1. Reforço da colaboração com os Estados-Membros através dos diálogos «Ar Limpo»

A Comissão Europeia já realizou vários diálogos «Ar Limpo» com os Estados-Membros, com vista a apoiar os seus esforços de execução. Procura igualmente sinergias com as políticas da União em matéria de energia e de alterações climáticas, incluindo o Pacote de Mobilidade Limpa, bem como com iniciativas de diálogo como a Plataforma para as Regiões Carboníferas em Transição, criada no âmbito do quadro «Energia Limpa para todos os Europeus»²⁹.

Além disso, a Comissão Europeia está pronta a prosseguir o debate com os Estados-Membros, nomeadamente através de uma ronda pelas capitais para realizar diálogos «Ar Limpo» com os Estados-Membros que enfrentam significativas lacunas a nível da execução. O objetivo é facilitar a plena aplicação das políticas nacionais e da UE em matéria de poluição atmosférica em todos os setores da economia e, em simultâneo, sensibilizar os cidadãos, permitindo que participem diretamente nas medidas que estão a ser tomadas para melhorar a qualidade do ar. Será garantida a representação política de alto nível nestes diálogos, instando os Estados-Membros a utilizarem estes diálogos a fim de desenvolverem uma abordagem integrada para a resolução do desafio da qualidade do ar em todos os níveis de governação e em todos os setores da economia.

Tal complementarará a atual cooperação no quadro do reexame da aplicação da política ambiental e do «instrumento de reexame entre pares», ambos lançados em 2017 com vista a melhorar a aplicação da legislação ambiental na UE. Com o mesmo objetivo e a fim de promover a ação a nível dos Estados-Membros para combater as excedências dos valores fixados para a qualidade do ar, a Comissão Europeia recorrerá ao recém-criado Fórum de Conformidade e Governação³⁰.

4.2. Congregar os Estados-Membros, as regiões e as cidades

As Ações Urbanas Inovadoras e a Agenda Urbana da UE facilitarão a cooperação com e entre os intervenientes das cidades em toda a UE, com vista a combater a poluição atmosférica nas zonas urbanas, com um orçamento associado de 372 milhões de EUR para o atual período de financiamento³¹. O objetivo consiste em apoiar medidas concretas que respondam aos desafios urbanos, desde o combate à poluição até à mobilidade e ao desenvolvimento urbano sustentável.

O Fórum «Ar Limpo», lançado pela Comissão Europeia em novembro de 2017 em Paris, bem como a Semana Verde de 2018³², dedicada aos problemas urbanos, constituem uma base para o intercâmbio de boas práticas entre todos os intervenientes públicos e privados, reforçando simultaneamente a capacidade de as partes interessadas pertinentes melhorarem a qualidade

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

³⁰ C(2018) 10 — Decisão da Comissão, de 18 de janeiro de 2018, que constitui um grupo de peritos em matéria de conformidade e governação ambiental.

³¹ No domínio da qualidade do ar, já foi aprovado o respetivo plano de ação para a qualidade do ar: <https://ec.europa.eu/futurium/en/air-quality>.

³² <https://www.eugreenweek.eu/>.

do ar. Deste modo, é igualmente reforçada a coesão das medidas a todos os níveis da governação.

Com vista a facilitar o investimento em projetos sustentáveis nas cidades europeias — incluindo os que apoiam a agenda para o ar limpo — a Comissão Europeia e o Banco Europeu de Investimento implementaram o URBIS, uma nova iniciativa consultiva específica para as autoridades urbanas³³. O URBIS foi criado para melhorar o acesso das cidades a aconselhamento técnico e financeiro necessário ao desenvolvimento de projetos de investimento urbano, programas e plataformas de investimento/financiamento inovadoras. É já evidente a procura significativa deste tipo de serviço por parte das autoridades urbanas.

Poder-se-ia igualmente procurar sinergias com o Pacto Global de Autarcas, contribuindo com êxito para a redução das emissões de gases com efeito de estufa e promovendo uma transição para uma economia hipocarbónica e para a resiliência a nível urbano.

4.3. Disponibilização de financiamento da UE para apoiar medidas destinadas a melhorar a qualidade do ar

O financiamento da UE, ao abrigo de vários fluxos financeiros, tem sido disponibilizado e utilizado com êxito pelos Estados-Membros para resolver o desafio da qualidade do ar, quer apoiando diretamente projetos para a qualidade do ar, quer integrando de forma efetiva os objetivos de qualidade do ar noutros investimentos (por exemplo, o desenvolvimento agrícola, rural e regional e de infraestruturas). A Comissão Europeia intensificará a sua colaboração com os Estados-Membros para ajudá-los a utilizar da melhor forma os restantes fundos disponíveis neste período de programação.

No atual período de programação (2014-2020), os Estados-Membros afetaram 1 800 milhões de EUR para apoiar medidas relativas à qualidade do ar ao abrigo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Além disso, prevê-se que outras contribuições indiretas potencialmente benéficas para o ar limpo decorram dos investimentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento entre 2014-2020 na economia hipocarbónica (45 mil milhões de EUR), na proteção ambiental e na eficácia da utilização dos recursos (no total de 63 mil milhões de EUR) e nas infraestruturas de rede (no total de 58 mil milhões de EUR), nomeadamente apoiando as regiões e os cidadãos vulneráveis.

Até ao momento, um terço do total dos investimentos efetuados ao abrigo do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (cerca de 80 mil milhões de EUR) foi atribuído à energia, aos transportes e ao ambiente. Tudo isto tem um efeito indireto positivo na qualidade do ar. Além disso, o programa de investigação e desenvolvimento da UE — Horizonte 2020 — beneficia indiretamente as reduções das emissões e a qualidade do ar. O financiamento inclui componentes de investigação para soluções mais limpas para os transportes.

A Comissão Europeia propôs recentemente investir mil milhões de EUR em 39 projetos de transportes limpos com vista a melhorar a rede ferroviária da Europa, a desenvolver a infraestrutura de combustíveis alternativos e a preparar o caminho para um transporte hidroviário com emissões nulas. O contributo da Comissão desbloqueará um total de 4 500 milhões de EUR de cofinanciamento público e privado ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa. No âmbito do convite misto à apresentação de propostas — encerrado recentemente — para uma infraestrutura de combustíveis alternativos e para uma mobilidade mais limpa, foram apresentadas 69 propostas de projetos que solicitavam o triplo do montante

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

da subvenção disponível de 350 milhões de EUR, para um valor total de investimento de 4 200 milhões de EUR. Os resultados estão previstos para outubro de 2018. Estes investimentos ajudarão a promover transportes mais limpos na Europa, reduzindo, assim, ainda mais as emissões.

O programa LIFE foi também essencial para proporcionar resultados em matéria de ar limpo. Por exemplo, o projeto integrado «Małopolska in a healthy atmosphere» (Uma atmosfera saudável para a Pequena Polónia) do programa LIFE — que contou com um orçamento inicial de cerca de 16 milhões de EUR e alavancou mais de 800 milhões de EUR — facilitou a aplicação do plano da qualidade do ar na região da Pequena Polónia e melhorou a qualidade de vida de mais de 20 milhões de cidadãos, na Pequena Polónia e na Silésia, duas regiões da Polónia, mas também noutros Estados-Membros como a Eslováquia e a República Checa. Os projetos integrados do programa LIFE no domínio da qualidade do ar serão especialmente incentivados nos próximos convites à apresentação de propostas.

O quadro financeiro plurianual para 2021-2027, nos termos propostos pela Comissão Europeia³⁴, continuará a apoiar medidas para melhorar a qualidade do ar, nomeadamente o objetivo de que 25 % da despesa da UE contribua para objetivos climáticos, um reforço do programa LIFE, que apoiará igualmente medidas que promovam uma energia limpa, a eficiência energética e uma reforma da política agrícola comum.

4.4. Auxílios estatais para facilitar investimentos nacionais na mobilidade com emissões reduzidas ou nulas

Com vista a facilitar os regimes de financiamento nacionais, as regras em matéria de auxílios estatais da UE preveem um quadro que permite aos Estados-Membros facilitarem os investimentos na mobilidade com emissões reduzidas ou nulas, em benefício do ar limpo e para combater as alterações climáticas, promovendo simultaneamente a competitividade da nossa indústria. Os Estados-Membros (a nível nacional, regional ou local) podem recorrer a estas regras para combaterem de forma eficaz as emissões, por exemplo, dos transportes rodoviários. O regime de auxílios estatais da Alemanha, aprovado em fevereiro de 2018, constitui apenas um entre muitos exemplos de como as regras da UE ajudam os Estados-Membros a facilitarem os investimentos na compra de autocarros elétricos e híbridos recarregáveis, bem como na estrutura de recarregamento conexa, com vista a limitar a poluição atmosférica³⁵.

4.5. Prossecução das medidas de execução

A Comissão Europeia trabalhou em intensa colaboração com as autoridades nacionais ao longo dos últimos anos, mesmo antes da entrada em vigor dos valores-limite, com vista a conduzir mudanças progressivas e a ajudá-las a cumprir a legislação em matéria de qualidade do ar. Este trabalho permitiu melhorias, mas continuam a persistir alguns problemas fundamentais. A Comissão Europeia mostra-se especialmente preocupada com a persistência de excedências dos valores-limite relativamente a dois dos principais poluentes com impactos significativos para a saúde: o dióxido de azoto, que resulta maioritariamente do tráfego rodoviário³⁶ e da indústria, e as partículas, cuja presença se verifica principalmente nas emissões da indústria, do tráfego, do aquecimento doméstico e da agricultura. A Comissão

³⁴ COM(2018) 321.

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

³⁶ O tráfego rodoviário é responsável por cerca de 40 % das emissões de óxidos de azoto na UE. Do total de óxidos de azoto emitidos pelo tráfego, cerca de 80 % são provenientes de veículos com motores diesel.

Europeia está empenhada em continuar a trabalhar em parceria com os Estados-Membros com vista à concretização das normas de qualidade do ar acordadas, juntamente com o recurso às suas competências legais para aplicar a legislação europeia pertinente.

Poluição atmosférica excessiva causada por partículas e dióxido de azoto

Ponto da situação

Relativamente às partículas, o cumprimento dos valores-limite da UE passou a ser obrigatório em 1 de janeiro de 2005. As concentrações de partículas continuam a exceder estes valores em vastas áreas da Europa, tendo 19 dos 28 Estados-Membros comunicado excedências³⁷. Com base nos dados mais recentes disponíveis, 19 % da população urbana da UE esteve exposta a níveis de partículas acima do valor-limite diário da UE e cerca de metade esteve exposta a concentrações que excedem as recomendações mais rigorosas da Organização Mundial de Saúde³⁸.

A Comissão Europeia instaurou processos de infração relacionados com níveis persistentemente excessivos de partículas (PM10) contra 16 Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, República Checa, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Itália, Letónia, Hungria, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia).

Em 2017³⁹ e 2018⁴⁰, respetivamente, o Tribunal de Justiça da UE já proferiu acórdãos relativamente a duas das mais graves excedências de partículas na Europa, designadamente na Bulgária e na Polónia. Estes acórdãos confirmam a opinião da Comissão Europeia de que as excedências persistentes requerem a tomada de medidas mais eficazes por parte dos Estados-Membros em causa, a fim de encurtar o período de excedência tanto quanto possível⁴¹.

Além disso, foi instaurado um processo de infração contra a Bulgária relativo às excedências do valor-limite de dióxido de enxofre. Uma vez que a poluição por dióxido de enxofre é principalmente provocada pela indústria, os progressos alcançados na redução das partículas teriam também efeitos positivos no tocante ao dióxido de enxofre.

Relativamente ao dióxido de azoto, o cumprimento dos valores-limite da UE passou a ser obrigatório em 1 de janeiro de 2010. O valor-limite anual continua a ser amplamente excedido em toda a Europa, tendo 22 dos 28 Estados-Membros comunicado excedências⁴². Com base nos dados mais recentes disponíveis, 9 % da população urbana da UE esteve exposta a níveis de dióxido de azoto acima do valor-limite anual⁴³.

Até à data, foram instaurados processos de infração relativos a excedências persistentes dos níveis de dióxido de azoto contra 13 Estados-Membros (Bélgica, República Checa,

³⁷ Pelo menos, através de uma estação de monitorização.

³⁸ AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017. Agência Europeia do Ambiente.

³⁹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de abril de 2017, no Processo C-488/15, Comissão contra República da Bulgária.

⁴⁰ Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de fevereiro de 2018, no Processo C-336/16, Comissão contra República da Polónia.

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

⁴² Pelo menos, através de uma estação de monitorização.

⁴³ AEA (2017): A qualidade do ar na Europa — Relatório de 2017. Agência Europeia do Ambiente.

Dinamarca, Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo, Hungria, Áustria, Polónia, Portugal e Reino Unido).

Outras medidas

Em 30 de janeiro de 2018, a Comissão Europeia convidou nove Estados-Membros (República Checa, Alemanha, Espanha, França, Itália, Hungria, Roménia, Eslováquia e Reino Unido) envolvidos em processos de infração pendentes relativos a poluição atmosférica excessiva causada por partículas ou por dióxido de azoto, e relativamente aos quais a fase processual seguinte seria reencaminhar a ação para o Tribunal de Justiça da UE, para participarem numa cimeira sobre qualidade do ar em Bruxelas.

O objetivo desta reunião era instar os Estados-Membros em causa a assumirem compromissos vinculativos adicionais relativos a medidas oportunas, eficazes e credíveis para tratar das fontes das atuais excedências e atingir a conformidade em todas as aglomerações com a maior brevidade possível.

Tendo avaliado as informações adicionais fornecidas após esta reunião, a Comissão Europeia conclui que as medidas adotadas ou previstas por seis destes Estados-Membros⁴⁴ não reduziram tanto quanto possível os períodos de excedência, conforme imposto pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE. Por conseguinte, a Comissão decidiu reencaminhar estes Estados-Membros para o Tribunal de Justiça da UE⁴⁵.

Além do acima exposto, é essencial garantir um controlo adequado da qualidade do ar em todo o território dos Estados-Membros. Inclui-se aqui, por exemplo, a colocação de pontos de amostragem em zonas onde ocorrem as concentrações de poluentes mais elevadas, às quais a população é suscetível de estar exposta durante um período significativo em relação ao valores-limite pertinentes. Nesta matéria, nos casos em que havia indícios de que os controlos e os relatórios não tinham sido efetuados de forma adequada e de que não tinham sido introduzidas medidas para a implementação de sistemas adequados, como foi o caso da Bélgica, do Luxemburgo, da Roménia e da Eslováquia, a Comissão tratou a questão através de processos de infração. Caso os Estados-Membros em questão não tomem medidas adequadas, a Comissão prosseguirá para a fase seguinte dos processos de infração.

Garantir o pleno cumprimento das normas em matéria das emissões poluentes dos veículos

Cumprimento das normas existentes por parte dos Estado-Membros

No rescaldo do escândalo das emissões dos veículos com motores diesel em 2015, a Comissão Europeia pediu aos Estados-Membros que tomassem medidas e, nomeadamente, que aplicassem a legislação da UE. A ação da UE teve em conta, nomeadamente: a) a taxa insuficiente de recolha de automóveis equipados com dispositivos manipuladores proibidos pela legislação da UE; b) a inexistência de coimas, nomeadamente, sanções, para os fabricantes de automóveis em consequência da violação do direito da UE após a fraude nos ensaios de emissões.

Nesta matéria, a Comissão Europeia solicitou aos Estados-Membros da UE que procedessem a recolhas obrigatórias e/ou voluntárias em toda a UE. A Comissão Europeia solicitou ainda aos Estados-Membros que ponderassem a opção de correções adicionais ao equipamento,

⁴⁴ Alemanha, França e Reino Unido relativamente ao NO₂; Itália, Hungria e Roménia relativamente às PM₁₀.

⁴⁵ Ver o comunicado de imprensa em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_pt.htm.

além das atualizações dos programas informáticos, com vista a garantir que as emissões dos automóveis em causa estão plenamente em consonância com a legislação da UE.

A Comissão Europeia está também a tomar medidas decisivas contra Estados-Membros da UE com base no incumprimento das obrigações ao abrigo da legislação europeia em matéria de homologação de veículos. Foram abordados três tipos de preocupações no que respeita, por um lado, às sanções pela utilização de dispositivos manipuladores ilícitos e, por outro, às medidas corretivas a tomar pelos Estados-Membros. Continuam pendentes vários processos de infração⁴⁶. Um conjunto de processos de infração diz respeito à inexistência de sistemas de sanções nas respetivas legislações nacionais. O segundo conjunto diz respeito aos Estados-Membros que emitiram homologações para um fabricante de automóveis na UE e baseia-se na suspeita de não aplicação das respetivas disposições nacionais em matéria de sanções, apesar da utilização de dispositivos manipuladores ilícitos por parte da empresa fabricante. O terceiro tipo de processo de infração contra um Estado-Membro diz respeito a estratégias de controlo das emissões aplicadas por um fabricante de automóveis, incluindo a ausência de imposição de sanções⁴⁷.

A Comissão Europeia, em conjunto com os Estados-Membros, está a abordar o fenómeno do comércio de veículos em segunda mão sujeitos a recolha.

Outras medidas

No que respeita aos processos de infração pendentes acima referidos e no âmbito do diálogo permanente com os Estados-Membros em causa, a Comissão Europeia decidiu enviar dois conjuntos de cartas complementares de notificação para cumprir. Um conjunto, dirigido a três Estados-Membros⁴⁸, visa obter esclarecimentos adicionais quanto aos motivos para a inexistência de decisões finais no tocante a sanções, tendo em conta a utilização de programas informáticos de dispositivos manipuladores ilícitos por parte de um grupo de fabricantes de automóveis. Foi enviada uma carta complementar de notificação para cumprir⁴⁹ a um Estado-Membro, a qual visa obter esclarecimentos quanto às recentes medidas tomadas por esse Estado-Membro no que respeita às estratégias de controlo das emissões aplicadas em determinados veículos de um fabricante de automóveis, incluindo a inexistência de uma decisão final quanto a sanções. As informações a enviar pelos Estados-Membros em resposta a estas notificações formais serão avaliadas pela Comissão Europeia tendo em conta a fase seguinte, se for caso disso.

⁴⁶ Processos instaurados em dezembro de 2016 contra a República Checa, a Alemanha, a Grécia, Espanha, a Lituânia, o Luxemburgo e o Reino Unido. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4214_en.htm. O processo contra a Lituânia foi encerrado em julho de 2017. Relativamente a cinco Estados-Membros, estes processos prosseguiram em julho de 2017 sob a forma de cartas complementares de notificação para cumprir (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1935_pt.htm).

⁴⁷ Em maio de 2017, a Comissão instaurou um processo de infração contra a Itália (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1288_en.htm).

⁴⁸ Segundas cartas complementares de notificação para cumprir dirigidas à Alemanha, ao Luxemburgo e ao Reino Unido. Ver o comunicado de imprensa em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_pt.htm. Tendo em conta os desenvolvimentos que ocorreram na República Checa, na Grécia e em Espanha, que visam responder às preocupações da Comissão, os três processos não exigem, nesta fase, a tomada de outras medidas no âmbito do processo de infração.

⁴⁹ Carta complementar de notificação para cumprir enviada a Itália; ver o comunicado de imprensa em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_pt.htm.

Novas regras para reforçar a fiscalização do mercado

Perspetivando o futuro, a UE acordou novas regras para aumentar a qualidade e a independência da homologação e dos ensaios de veículos, aumentar as verificações de veículos que já se encontram no mercado da UE e reforçar o sistema global com a supervisão europeia. As regras passarão a ser obrigatórias em setembro de 2020 e assegurarão que os veículos existentes no mercado da UE, incluindo os que têm motor a diesel, cumprem as normas europeias em matéria de emissões dos veículos (Euro 5/6)⁵⁰. As novas regras permitirão à Comissão Europeia tomar medidas de execução diretas contra os fabricantes que não respeitem a legislação da UE, nomeadamente no que se refere a emissões, caso os Estados-Membros não atuem. Nomeadamente, a Comissão Europeia poderá iniciar procedimentos de recolha a nível da UE e impor sanções aos fabricantes ou fornecedores de serviços técnicos, que podem ascender a 30 000 EUR por automóvel em incumprimento. Os Estados-Membros estarão igualmente obrigados a efetuar inspeções obrigatórias (emissões de poluentes) de veículos que já se encontram no mercado da UE.

5. RUMO A SEGUIR

Verifica-se uma necessidade urgente de melhorar a qualidade do ar na Europa através da plena aplicação das normas de qualidade do ar acordadas pelos Estados-Membros e pelo Parlamento Europeu há mais de uma década. Para o efeito, são necessárias medidas a todos os níveis (nacional, regional, local) e a Comissão Europeia apoia essas medidas através de todos os instrumentos à sua disposição.

Melhorar a qualidade do ar continua a ser um desafio para a Europa, também a longo prazo. Impõe-se uma abordagem abrangente e transversal a vários setores, desde os transportes e a energia até ao planeamento local, reunindo os diferentes intervenientes em causa. Da sua parte, a Comissão Europeia continuará a apoiar os Estados-Membros, nomeadamente através dos diálogos «Ar Limpo».

A má qualidade do ar reduz a qualidade de vida e constitui um elevado custo para a economia. Não há tempo a perder. Existem e estão amplamente disponíveis soluções economicamente eficazes para melhorar a qualidade do ar. É necessário agir de imediato para intensificar e aplicar estas soluções sem demora em toda a UE, em benefício de quinhentos milhões de cidadãos europeus.

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