



Bruxelas, 5 de março de 2020
(OR. en)

6650/20

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

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 5 de março de 2020

para: Delegações

n.º doc. ant.: 6338/20

Assunto: Melhoria da qualidade do ar
– Conclusões do Conselho

Enviam-se em anexo, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre o assunto em epígrafe, adotadas pelo Conselho na sua 3754.ª reunião, realizada em 5 de março de 2020.

Melhoria da qualidade do ar
– Conclusões do Conselho –

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

1. RECORDA a comunicação intitulada "Uma Europa que protege: ar limpo para todos"¹, em que: se definem os esforços a envidar pela UE no plano político para apoiar e facilitar a adoção, pelos Estados-Membros, de medidas eficazes em termos de custos a fim de reduzir as emissões provenientes de diferentes setores e cumprir, assim, os objetivos nacionais de redução de emissões e as normas de qualidade do ar ambiente; se reconhecem as ações conjuntas levadas a cabo; se identificam as possibilidades de financiamento; se apresenta uma panorâmica da situação atual e do cumprimento dos objetivos estabelecidos; se propõem novas medidas de execução e se traça o rumo a seguir;
2. RECORDA que, de acordo com o 7.º Programa de Ação em matéria de Ambiente, importa assegurar que, até 2020, a qualidade do ar no exterior da União tenha melhorado significativamente, aproximando-se dos níveis recomendados pela OMS;²
3. RELEMBRA o primeiro Relatório sobre o Programa Ar Limpo da UE³, que prevê que a plena aplicação do pacote de medidas adotado pelos legisladores desde o Programa Ar Limpo de 2013 pode fazer com que, até 2030, as concentrações de partículas finas na maioria dos países da UE se situem abaixo do valor de referência da Organização Mundial da Saúde (OMS), assegurando, assim, uma redução significativa dos impactos na saúde;

¹ Doc. 9048/18.

² Decisão n.º 1386/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013, relativa a um programa geral de ação da União para 2020 em matéria de ambiente "Viver bem, dentro dos limites do nosso planeta" (JO L 354 de 28.12.2013, p. 171).

³ Doc. 10360/1/18 REV 1.

4. RELEMBRA as suas conclusões sobre o Relatório Especial n.º 23/2018 do Tribunal de Contas Europeu, intitulado "Poluição atmosférica: a nossa saúde ainda não está suficientemente protegida"⁴, em que salientava a necessidade de haver mais medições da qualidade do ar eficazes e legislação coerente em todas as políticas da União e de se terem em conta os dados científicos mais recentes em matéria de impactos na saúde humana e as orientações da OMS;
5. CONGRATULA-SE com o balanço de qualidade das diretivas relativas à qualidade do ar ambiente⁵ e TOMA NOTA das conclusões nele contidas; REGISTA a conclusão de que as diretivas relativas à qualidade do ar ambiente se têm revelado amplamente adequadas ao fim a que se destinam e são consentâneas com o enquadramento geral da política da UE em matéria de ar limpo, sobretudo com a diretiva relativa aos valores-limite nacionais de emissão (LNE); RECONHECE que as diretivas constituem uma base regulamentar coerente na perspetiva da melhoria da qualidade do ar na UE e da definição de critérios harmonizados de avaliação da qualidade do ar em toda a UE;
6. RECONHECE que a política da UE em matéria de ar limpo contribuiu significativamente para melhorar a qualidade do ar na UE, de que resultou a exposição de menos pessoas a poluição atmosférica nociva em comparação com os níveis registados em 2008; SUBLINHA, porém, que a poluição atmosférica continua a ser a principal causa ambiental dos problemas de saúde na UE, estimando-se que cause mais de 400 000 mortes prematuras por ano; RECORDA que as pessoas que vivem em zonas urbanas estão particularmente expostas; CONSTATA que a poluição atmosférica tem efeitos nocivos nos ecossistemas e contribui para a perda de biodiversidade;
7. CONGRATULA-SE com o facto de as diretivas relativas à qualidade do ar ambiente terem levado a que se instituísse um sistema de controlo da qualidade do ar representativo e de alta qualidade, se estabelecessem normas claras de qualidade do ar e se facilitasse o intercâmbio de informações fiáveis, objetivas e comparáveis sobre a qualidade do ar nos Estados-Membros, nomeadamente junto de um público mais vasto, o que conduziu a uma maior sensibilização das pessoas e contribuiu para que se aplicassem e cumprissem as normas de qualidade do ar; RECONHECE, no entanto, que foram manifestadas algumas preocupações pelo facto de algumas das disposições permitirem, em alguns casos, uma certa margem de discricionariedade no que respeita à conceção da rede de controlo;

⁴ Doc. 15782/18.

⁵ Doc. 14712/19.

8. **SUBLINHA** que as normas de qualidade do ar estabelecidas, em particular os valores-limite, conduziram a uma melhoria significativa da qualidade do ar na última década; **CONSIDERA**, pois, que é essencial manter os valores-limite, a fim de proteger a saúde dos cidadãos; **RECONHECE** que as diretivas relativas à qualidade do ar ambiente não se revelaram, no entanto, inteiramente eficazes e que, dentro do quadro existente, há margem para efetuar melhorias capazes de garantir boa qualidade do ar em toda a UE e evitar, assim, efeitos nocivos para a saúde humana e para o ambiente em geral;
9. **CHAMA A ATENÇÃO** para o facto de o requisito previsto nas diretivas relativas à qualidade do ar ambiente no sentido de se tomarem medidas corretivas caso sejam observadas excedências ter sido decisivo para desencadear melhorias na qualidade do ar; **RECONHECE**, porém, que as medidas tomadas a nível local, nacional e da UE nem sempre foram suficientes para cumprir as normas de qualidade do ar e limitar o mais possível as excedências e que, numa série de domínios, continuam a perfilar-se desafios em termos de aplicação, nomeadamente no que toca à necessidade de assegurar a coerência das medidas tomadas, tanto entre os diferentes níveis de governação como entre os diferentes setores;
10. **SAÚDA** o objetivo, estabelecido pela Comissão na sua comunicação sobre o Pacto Ecológico Europeu, de reforçar o combate à poluição graças à adoção de medidas preventivas e corretivas e da realização das ações projetadas para fazer face à poluição atmosférica; **REALÇA** que importa tirar partido dos ensinamentos colhidos com a avaliação da legislação existente em matéria de qualidade do ar, nomeadamente dos resultados do balanço de qualidade, a fim de analisar se o atual quadro jurídico deve ser revisto por forma a permitir que as disposições relativas à qualidade do ar sejam aplicadas e observadas com maior eficiência e eficácia, tendo em conta os dados científicos mais recentes sobre a saúde humana e os impactos ambientais; **SUBLINHA** que qualquer proposta legislativa deve, se for caso disso, ser sujeita a uma avaliação de impacto exaustiva;

11. LOUVA a intenção manifestada pela Comissão de propor uma revisão das normas de qualidade do ar e AGUARDA COM EXPECTATIVA os debates sobre as propostas apresentadas, nomeadamente sobre a possibilidade de maior alinhamento das normas da UE em matéria de qualidade do ar pelas orientações da OMS, que estão atualmente a ser objeto de revisão e atualização; SALIENTA que reforçar as normas de qualidade do ar tem como principal objetivo reduzir o impacto negativo da poluição atmosférica na saúde e no ambiente; SUBLINHA a importância de se envidarem esforços no sentido de atingir os níveis de referência da qualidade do ar estabelecidos pela OMS e, assim, contribuir para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas pertinentes; no entanto, REGISTA COM PREOCUPAÇÃO que, apesar dos esforços envidados para reduzir a poluição atmosférica tanto a nível da UE como dos Estados-Membros, em muitos deles as normas de qualidade do ar ainda não estão a ser cumpridas no que respeita a alguns poluentes, sendo necessário tomar medidas adequadas a todos os níveis o mais rapidamente possível;
12. INCENTIVA a Comissão a complementar a revisão das normas de qualidade do ar, em especial os valores-limite, que se tenham revelado eficazes e continuem a ser essenciais para assegurar um nível mínimo de proteção com uma análise mais aprofundada sobre a forma como uma abordagem baseada em indicadores de exposição média poderia contribuir, por um lado, para reduzir a exposição global da população em geral em todas as áreas, nas zonas e aglomerações designadas em conformidade com a Diretiva 2008/50/CE⁶, sem deixar de ter em conta o impacto sobre os grupos vulneráveis e, por outro, para melhorar a saúde humana; além disso, CONVIDA a Comissão a ponderar a revisão das atuais normas de qualidade do ar no que respeita ao ozono à luz da avaliação de vários fatores que influenciam os níveis de ozono, como as circunstâncias geográficas e climatológicas;
13. CONSTATA que as principais fontes de poluição atmosférica na UE são: os transportes, tanto rodoviários como não rodoviários; o setor comercial, institucional e das famílias, incluindo o aquecimento de habitações; a produção e distribuição de energia; a utilização de energia na indústria; os processos industriais e a utilização de produtos; a agricultura e os resíduos;

⁶ Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa (JO L 152 de 11.6.2008, p. 1).

14. SUBLINHA que uma política eficaz em matéria de ar limpo requer uma abordagem integrada capaz de assegurar a coerência, que é regularmente avaliada, com outras políticas ambientais e com todos os outros domínios de ação relevantes, designadamente a legislação da UE em matéria de fontes de emissão, como o clima, a indústria, a energia, os transportes e a agricultura, e capaz de utilizar da melhor forma as sinergias possíveis entre todos os domínios de ação, tirando igualmente partido das oportunidades oferecidas pela economia circular e evitando soluções de compromisso; DESTACA a necessidade de assegurar benefícios mútuos entre a ação climática e a qualidade do ar, assunto, aliás, devidamente tratado na comunicação da Comissão intitulada "Um Planeta Limpo para Todos – Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima"⁷, o que contribuirá para melhorar a qualidade do ar, a saúde humana e os ecossistemas;
15. SALIENTA que os objetivos de qualidade do ar se devem repercutir plenamente na legislação da UE em matéria de fontes de emissão e na conceção de novas iniciativas setoriais lançadas no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, nomeadamente em termos de mobilidade inteligente, integração inteligente do setor, energias renováveis, renovação de edifícios, aquecimento de habitações, agricultura e indústria, incluindo a produção de energia; neste contexto, DESTACA a responsabilidade conjunta da UE e dos Estados-Membros em manter e melhorar a qualidade do ar; CONVIDA a Comissão a assegurar que quaisquer propostas de legislação da UE em matéria de fontes de emissão contribuam suficientemente para cumprir as normas de qualidade do ar;
16. CONSIDERA que é necessário efetuar um controlo regular do impacto do pacote relativo à política de ar limpo da UE no seu todo; a este respeito, OBSERVA que a publicação bienal "Relatório sobre o Programa Ar Limpo" fornece atualizações periódicas sobre a qualidade do ar na UE e que, em 2020, deverá ser adotado o primeiro relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre os progressos realizados no que respeita à aplicação da Diretiva LNE (limites nacionais de emissão); REGISTA ainda que está em curso uma avaliação da Diretiva Emissões Industriais, no âmbito da qual se analisarão mais aprofundadamente as ligações entre a legislação sobre a qualidade do ar e a legislação que impõe a limitação das emissões das maiores instalações industriais e instalações de combustão na Europa, e EXORTA a Comissão a assegurar que todas as fontes industriais relevantes de poluição atmosférica sejam tidas em conta;

⁷ Doc. 15011/18.

17. FRISA que do balanço de qualidade se conclui que as políticas da UE em matéria de energia e clima contribuem, de um modo geral, para a melhoria da qualidade do ar; SALIENTA que é essencial que os novos requisitos em matéria de eficiência energética e de emissões estabelecidos na Diretiva Conceção Ecológica, designadamente para os aquecedores e caldeiras, e os novos critérios de sustentabilidade da UE estabelecidos na Diretiva Energias Renováveis⁸, a reforma da política agrícola comum (PAC), os programas nacionais de controlo da poluição atmosférica (PNCPA) e os planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC) contribuam para criar coerência e sinergias permanentes, evitando soluções de compromisso, como no caso da utilização da biomassa tanto no aquecimento de habitações como nas instalações de combustão de média dimensão;
18. LOUVA a intenção manifestada pela Comissão de tomar novas medidas de descarbonização do setor dos transportes tendo em vista a mobilidade com emissões nulas, de onde deverão também advir benefícios em termos de qualidade do ar; RECONHECE que importa combater a poluição atmosférica causada pelas emissões provenientes dos transportes, especialmente nas cidades, incluindo o impacto dos veículos usados importados; SAÚDA a intenção manifestada pela Comissão de propor que se apliquem normas mais rigorosas em matéria de emissões de poluentes atmosféricos aos veículos com motor de combustão, tendo também em conta os poluentes ainda não regulamentados; APELA ao reforço das verificações de conformidade em serviço no que se refere ao cumprimento das normas de emissões de poluentes para veículos com motor de combustão, com especial destaque para os ensaios em condições de condução reais;
19. SAÚDA a intenção da Comissão de propor novas medidas para reduzir as emissões provenientes do transporte marítimo, tendo em conta a dimensão mundial do transporte marítimo internacional, e do transporte por vias navegáveis interiores, bem como medidas destinadas a melhorar a qualidade do ar nos portos e na proximidade dos aeroportos; neste contexto, APOIA os esforços envidados, durante a COP 21, pelas Partes Contratantes na Convenção de Barcelona no que se refere ao mar Mediterrâneo;

⁸ Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (JO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

20. TOMA NOTA da conclusão, tirada do balanço de qualidade, de que as emissões de amoníaco, precursoras das partículas, diminuíram substancialmente menos do que outras emissões na última década, nomeadamente devido à falta de legislação específica em matéria de fontes de emissão; RECONHECE que o setor agrícola constitui a principal fonte de emissões totais de amoníaco na UE; SALIENTA que, para atenuar essas emissões, estão já disponíveis medidas viáveis do ponto de vista técnico e económico e APELA a que tais medidas sejam mais sistematicamente aplicadas; CONSTATA que, embora a PAC tenha sido objeto de uma série de reformas destinadas a reforçar a sua sustentabilidade ambiental, a introdução de novas melhorias depende do resultado das negociações sobre o seu futuro de 2020 em diante;
21. LOUVA os esforços já envidados pela UE e pelos Estados-Membros no sentido de emprenderem ações conjuntas, como os Diálogos Ar Limpo e o Fórum Ar Limpo; APOIA o reforço da cooperação entre a UE, os Estados-Membros e as autoridades regionais e locais, bem como a cooperação regional e a adoção de medidas concretas destinadas a combater a poluição atmosférica transfronteiras, nomeadamente ao abrigo da Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE) sobre poluição atmosférica;
22. RECONHECE que, de acordo com avaliações recentes⁹, a poluição atmosférica nos países dos Balcãs Ocidentais, sobretudo nas zonas urbanas e industriais, continua a ser uma das principais causas de problemas de saúde e tem impacto negativo no ambiente; SAÚDA a intenção da Comissão de adotar uma agenda verde para os Balcãs Ocidentais com vista a ajudar os países dessa região a tomarem medidas eficazes de transição para a economia verde, incluindo a melhoria da qualidade do ar mediante o alinhamento pelas normas da UE em matéria de qualidade do ar;

⁹ Brochura n.º 1/2020 da Agência Europeia do Ambiente (AEA): "*Western Balkan Countries – 20 years of cooperation with the EEA – Key developments, achievements and the way ahead*" (Países dos Balcãs Ocidentais – 20 anos de cooperação com a AEA – Principais desenvolvimentos, resultados e rumo a seguir), AEA, Copenhaga, 2019.

23. RECONHECE que o facto de se estabelecerem orientações adicionais e, eventualmente, requisitos mais claros nas próprias diretivas relativas à qualidade do ar ambiente, tendo em conta, sempre que necessário, as especificidades locais, poderá contribuir para que o controlo, a modelização e as disposições respeitantes aos planos e medidas e à sua aplicação se tornem mais eficazes e eficientes e para que a forma de lhes dar execução seja mais harmonizada; APOIA as ações que, neste contexto, a Comissão se propõe levar a cabo no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, nomeadamente aproveitando as oportunidades oferecidas pela digitalização;
24. REALÇA que os investimentos necessários devem fomentar a redução da poluição atmosférica, uma vez que os benefícios das políticas de qualidade do ar ultrapassam largamente o seu custo de implementação; SUBLINHA a importância de que se revestem a definição de prioridades, a maior acessibilidade e a utilização dos fundos disponíveis para melhorar a qualidade do ar; a este respeito, SUGERE que, sem prejuízo do resultado das negociações em curso sobre o QFP, se lancem iniciativas específicas destinadas à implementação de medidas de melhoria da saúde mais eficazes em termos de custos em zonas cujas características geográficas ou climatológicas próprias dificultem a observância dos valores-limite de qualidade do ar; PROPÕE que, quando necessário, se utilizem os benefícios conjuntos advindos da consecução dos objetivos climáticos e de qualidade do ar como alavanca do investimento privado;
25. Em consonância com as suas conclusões de 5 de dezembro de 2019¹⁰, CONSIDERA que a tributação da energia como instrumento fiscal pode ser uma parte importante dos incentivos económicos que orientam uma transição energética bem sucedida, impulsionando a redução das emissões de gases com efeito de estufa e os investimentos em poupanças de energia e contribuindo simultaneamente para o crescimento sustentável;
26. REGISTA que está em curso uma avaliação das orientações aplicáveis aos auxílios estatais nos domínios relevantes, nomeadamente o ambiente e a energia, a fim de, fazendo eco dos objetivos políticos do Pacto Ecológico Europeu, apoiar uma transição para a neutralidade climática até 2050 eficaz em termos de custos e facilitar a eliminação progressiva dos combustíveis fósseis, em especial dos mais poluentes, garantindo simultaneamente condições de concorrência equitativas no mercado interno; REALÇA a necessidade de repercutir plenamente os objetivos de qualidade do ar na avaliação das orientações relativas aos auxílios estatais;

¹⁰ Doc. 14608/19.

27. SALIENTA que importa assegurar uma transição justa e equitativa e SUBLINHA a necessidade de todos os cidadãos europeus, especialmente os agregados familiares que usufruem de baixos rendimentos, terem acesso a energia limpa, suficiente e a preços comportáveis;
28. REALÇA que é crucial sensibilizar e informar melhor o público acerca da qualidade do ar e do seu impacto na saúde e nos ecossistemas e APOIA a Comissão nos esforços que tem vindo a envidar nesse sentido.
-