COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 26.6.2020
COM(2020) 266 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre os progressos efetuados na aplicação da Diretiva (UE) 2016/2284 relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos

1. Introdução

A Diretiva (UE) 2016/2284 relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos é o principal instrumento legislativo para alcançar os objetivos para 2030 do Programa Ar Limpo[1]. Esta diretiva – também designada por «Diretiva LNE» – estabelece compromissos nacionais de redução de emissões para cada Estado-Membro da UE, para o período 2020-2029, e objetivos mais ambiciosos a partir de 2030, visando cinco poluentes atmosféricos responsáveis por impactos negativos significativos na saúde humana e no ambiente: dióxido de enxofre (SO_2), óxidos de azoto (NO_x), compostos orgânicos voláteis não metânicos (NMVOC), amoníaco (NH_3) e partículas finas ($PM_{2,5}$). O objetivo estabelecido no Programa Ar Limpo consiste em reduzir para metade os impactos da poluição atmosférica na saúde até 2030 em relação a 2005.

A diretiva entrou em vigor em 31 de dezembro de 2016 e revoga a Diretiva 2001/81/CE[2], relativa ao estabelecimento de valores-limite nacionais de emissão de determinados poluentes atmosféricos, com efeitos a partir de 1 de julho de 2018. Nos termos da Diretiva (UE) 2016/2284, as $PM_{2,5}$ são incluídas nos poluentes para os quais foram estabelecidas reduções obrigatórias e é alargada a lista de poluentes em relação aos quais é obrigatória a comunicação de informações. A diretiva também introduz uma transição dos valores-limite, que prescrevem uma quantidade anual máxima fixa de emissões em quilotoneladas por poluente, para compromissos de redução de emissões, que estabelecem obrigações de redução expressas em percentagem das emissões de cada poluente no ano de referência de 2005. A fim de assegurar a continuidade na melhoria da qualidade do ar, a Diretiva (UE) 2016/2284 estabelece que os valores-limite nacionais de emissão fixados pela Diretiva 2001/81/CE a partir de 2010 continuam a aplicar-se até 31 de dezembro de 2019. No sítio Web da Agência Europeia do Ambiente pode consultar-se uma síntese dos progressos realizados pelos Estados-Membros no cumprimento dos respetivos valores-limite de emissão[3].

Os compromissos de redução de emissões para o período 2020-2029 em conformidade com a Diretiva (UE) 2016/2284 correspondem aos compromissos de redução de emissões para 2020 e para os anos seguintes assumidos pela UE e pelos

---

1 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Um Programa Ar Limpo para a Europa [COM(2013) 918, 18.12.2013].

2 Diretiva 2001/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2001, relativa ao estabelecimento de valores-limite nacionais de emissão de determinados poluentes atmosféricos (JO L 309 de 27.11.2001, p. 22).

3 Para mais informações relativas ao cumprimento dos valores-limite de emissão de 2010 pela UE e pelos seus Estados-Membros consultar: https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-pollution-sources-1/national-emission-ceilings/nec-directive-reporting-status-2019.

seus Estados-Membros no âmbito do Protocolo de Gotemburgo revisto[4] da Convenção da UNECE sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância[5]. Assim, a diretiva transpõe essas obrigações internacionais.

A Diretiva (UE) 2016/2284, que abrange as emissões nacionais totais, integra-se num quadro jurídico da UE em matéria de ar limpo, juntamente com as Diretivas Qualidade do Ar Ambiente[6] e a legislação da UE que regula as emissões dos poluentes na fonte[7]. A aplicação efetiva da legislação em matéria de ar limpo constitui um contributo essencial para a «ambição de poluição zero por um ambiente livre de substâncias tóxicas» anunciada pela Comissão no Pacto Ecológico Europeu, em 11 de dezembro de 2019, e em iniciativas conexas, como o «plano de ação para a poluição zero na água, no ar e no solo», previsto para 2021[8]

Os Estados-Membros estavam obrigados a transpor integralmente a Diretiva (UE) 2016/2284 para o direito interno até 1 de julho de 2018. Nos termos do artigo 258.º do TFUE, a Comissão emitiu notificações para cumprir no seguimento de atrasos na comunicação da transposição em cinco casos. Entretanto, todos os Estados-Membros comunicaram a transposição e a Comissão está a verificar o cumprimento das medidas nacionais notificadas, nomeadamente com vista a iniciar procedimentos de infração caso a legislação nacional não esteja em conformidade com os requisitos da diretiva.

No termos do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2016/2284, a Comissão Europeia comunica ao Parlamento Europeu e ao Conselho os progressos realizados na aplicação da diretiva. Este relatório apresenta os progressos realizados até à data para contribuir para o cumprimento dos compromissos nacionais de redução das emissões, a melhoria da qualidade do ar e o impacto na saúde humana e no ambiente[9].

Dado que certos efeitos da aplicação da diretiva só se evidenciarão uma vez transcorrido um maior período de tempo e que a sua análise exigirá conjuntos de dados plurianuais, o presente relatório aborda de forma diversa os vários aspetos

---

4 Protocolo de 1999 da Convenção sobre Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância relativo à Redução da Acidificação, da Eutrofização e do Ozono Troposférico , alterado em 4 de maio de 2012 (Protocolo de Gotemburgo alterado) http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

5 Convenção de 1979 sobre Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distânciahttps://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html.

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) e Diretiva 2004/107/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 2004, relativa ao arsénio, ao cádmio, ao mercúrio, ao níquel e aos hidrocarbonetos aromáticos policíclicos no ar ambiente (JO L 23 de 26.1.2005. p. 3).

7 Síntese disponível em: https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm.

8 COM(2019) 640 final.

9 Uma vez que o presente relatório abrange a aplicação da diretiva até ao início de 2020, o Reino Unido está plenamente incluído na análise.

enumerados no artigo 11.º, n.º 1, da diretiva. Em particular, no que diz respeito aos compromissos de redução das emissões a partir de 2020, os Estados-Membros só comunicarão à Comissão os dados relativos às emissões em 2022. Em consequência, o presente relatório apresenta, a este respeito, os resultados da análise de projeções das emissões. De igual modo, a capacidade para comunicar os impactos na saúde e nos ecossistemas das reduções das emissões previstas na diretiva é limitada nesta fase. O relatório centra-se nos programas nacionais de controlo da poluição atmosférica (PNCPA), que cumpria aos Estados-Membros apresentar até 1 de abril de 2019. Os PNCPA constituem um instrumento de governação central para cumprir os compromissos nacionais de redução das emissões, pelo que são especialmente úteis para fornecer uma avaliação inicial do nível de cumprimento dos Estados-Membros ou apurar se será necessário intensificar os esforços.

O segundo relatório sobre o Programa Ar Limpo, previsto para o final de 2020, e que se segue ao primeiro relatório sobre o Programa Ar Limpo, publicado em 2018[10], complementará o presente relatório e a análise da Comissão no que toca à trajetória de cumprimento. Mais concretamente, o relatório sobre o Programa Ar Limpo de 2020 apresentará uma avaliação analítica pormenorizada dos progressos realizados pelos Estados-Membros e pela UE no seu conjunto no que respeita ao cumprimento dos requisitos da diretiva em matéria de reduções das emissões e à melhoria da qualidade do ar, da saúde e do ambiente, bem como dos custos e benefícios das medidas necessárias e dos impactos previstos.

2. Cumprimento projetado dos compromissos de redução das emissões

2.1. Inventários e projeções das emissões como base para a verificação do cumprimento

Os compromissos de redução das emissões dos poluentes atmosféricos SO_2, NO_x, NMVOC, NH_3 e $PM_{2,5}$ para o período 2020-2029 e a partir de 2030 constituem a principal obrigação dos Estados-Membros estabelecida na Diretiva (UE) 2016/2284. Os Estados-Membros apresentam os inventários das emissões todos os anos, em fevereiro, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 2, da diretiva, os quais são utilizados para verificar o cumprimento dos compromissos de redução das emissões. Contudo, há um desfasamento de dois anos entre as emissões reais e a apresentação dos inventários. Os últimos inventários apresentados, em fevereiro de 2020, dizem respeito às emissões de 2018. Por conseguinte, ainda não é possível verificar a conformidade com os compromissos de redução das emissões de 2020. Todavia, os Estados-Membros também têm a obrigação, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 2, de comunicar de dois em dois anos as suas emissões

[10] COM(2018) 446 final.

projetadas, tendo a última comunicação sido realizada em 2019. Os níveis de emissões projetados são comparados com os compromissos de redução para 2020-2029 e a partir de 2030, a fim de avaliar o cumprimento projetado.

A boa qualidade dos inventários e das projeções é fundamental para uma avaliação fiável do cumprimento. A Comissão acompanha de perto as melhorias da qualidade dos inventários e das projeções e apoia os Estados-Membros nos seus esforços (ver secção 5.1 do presente relatório), nomeadamente através da realização e publicação de reexames dos inventários[11] e das projeções[12] e do reforço de capacidades.

Os reexames dos inventários avaliam não só a qualidade dos respetivos dados, mas também a admissibilidade dos pedidos de ajustamento dos inventários apresentados pelos Estados-Membros em conformidade com o artigo 5.º da diretiva. Em determinadas condições definidas na diretiva, e em caso de incumprimento, os Estados-Membros podem ajustar em baixa os seus inventários. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da diretiva, os Estados-Membros podem criar inventários ajustados, a fim de ter em conta a evolução nos métodos de inventário – atualizados de acordo com o conhecimento científico – ocorrida desde a criação dos compromissos de redução das emissões. O artigo 21.º, n.º 2, da diretiva permite que os Estados-Membros apliquem o artigo 5.º, n.º 1, em relação aos valores-limite ao abrigo da Diretiva Limites Nacionais de Emissão (Diretiva 2001/81/CE). Depois de cerca de um terço dos Estados-Membros ter apresentado pedidos de adaptação em 2017, um número mais reduzido de Estados-Membros pediu novos ajustamentos em 2018, 2019 e 2020[13].

As projeções comunicadas em 2019 foram avaliadas juntamente com os PNCPA[14], uma vez que as projeções são a base para a avaliação do potencial risco de incumprimento e, portanto, de eventuais novas medidas. O anexo IV, parte 2, da diretiva contém cinco critérios de avaliação da qualidade: transparência, coerência, comparabilidade, exaustividade e exatidão. A falta de transparência foi identificada no último reexame como a principal insuficiência, pois a maioria dos Estados-Membros (18)[15] não forneceu informações suficientemente pormenorizadas sobre as metodologias, os conjuntos de dados de entrada e os pressupostos utilizados para estabelecer as suas projeções. A comparabilidade e a exaustividade das projeções foram, em geral, adequadas, ao passo que a exatidão global foi considerada

11 Ver https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm.

12 Ver https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

13 Ver https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm: Em 2017, nove Estados-Membros pediram pela primeira vez um ajustamento. Em 2018, quatro Estados-Membros pediram novos ajustamentos e, em 2019 e 2020, um Estado-Membro tendo (os anteriores pedidos de ajustamento sido novamente apresentados).

14 Ver avaliação completa em: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

15 Bélgica, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, Croácia, Itália, Chipre, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia.

insuficiente em dez Estados-Membros[16]. Na maioria dos casos, tal deveu-se à utilização de metodologias demasiado simplificadas e à falta de pormenor nos dados de entrada relativos a importantes setores de emissões.

2.2. Cumprimento projetado dos compromissos de redução de emissões do período 2020-2029 e a partir de 2030

O artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2016/2284 determina que os Estados-Membros comuniquem projeções das emissões de poluentes atmosféricos relativamente aos anos 2020, 2025 e 2030[17], a fim de avaliar em que medida os Estados-Membros estão a cumprir os seus compromissos de redução das emissões para o período 2020-2029 e a partir de 2030, respetivamente. Essas projeções constituem igualmente a base para avaliar se as emissões seguem uma trajetória linear entre 2020 e 2030 (se se verificar o contrário, é necessário justificar esse facto). As projeções devem abranger um cenário «com medidas» (apenas medidas existentes) e, se pertinente, um cenário «com medidas adicionais» (medidas existentes e medidas planeadas adicionais)[18]. Se um Estado-Membro projetar o cumprimento de todos os seus compromissos de redução de emissões no âmbito das medidas existentes, então o cenário «com medidas» será suficiente.

No cenário «com medidas», a análise mostra que dez Estados-Membros[19] projetam cumprir *todos* os compromissos de redução de emissões de 2020, ao passo que o número diminui para quatro[20] no que diz respeito aos compromissos de 2030 (ver anexo 1 do presente relatório). Todos os Estados-Membros que não cumpram os seus compromissos de redução de emissões com medidas existentes devem adotar medidas adicionais. No entanto, nove Estados-Membros que projetam o incumprimento com um ou mais compromissos de redução de emissões no seu cenário «com medidas» não comunicaram um cenário «com medidas adicionais»[21]. Paralelamente, entre os 17 Estados-Membros que comunicaram um cenário «com medidas adicionais»[22], apenas sete[23] projetam cumprir todos os compromissos de redução de emissões (todos os anos e todos os poluentes). Os outros

---

16 Bulgária, Grécia, Croácia, Itália, Letónia, Luxemburgo, Hungria, Polónia, Portugal e Roménia.

17 O artigo 10.º, n.º 2, refere-se ao anexo I, quadro C, da Diretiva (UE) 2016/2284, que especifica os requisitos em matéria de comunicação de informação sobre emissões e projeções.

18 O artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2016/2284 refere-se ao seu anexo IV, parte 2, que especifica os requisitos relativos às projeções.

19 Bélgica, Chéquia, Grécia, Espanha, Croácia, Chipre, Países Baixos, Portugal, Eslováquia e Finlândia.

20 Croácia, Chipre, Países Baixos e Finlândia.

21 Itália, Luxemburgo, Hungria, Áustria, Polónia, Portugal, Eslovénia, Suécia e Reino Unido.

22 Ver anexo 2.

23 Bélgica, Bulgária, Chéquia, Grécia, França, Croácia e Países Baixos.

Estados-Membros deverão adotar medidas adicionais para cumprirem os seus compromissos de redução das emissões.

Nos cenários «com medidas» e «com medidas adicionais» o incumprimento é projetado mais frequentemente no que diz respeito aos compromissos de redução das emissões de NH_3 (tanto para 2020-2029 como a partir de 2030), seguidas das emissões de NMVOC, NO_x e $PM_{2,5}$. À exceção de alguns casos específicos, cumprir os compromissos de redução das emissões de SO_2 não parece ser atualmente um problema na UE.

3. Análise dos PNCPA

3.1. Cumprimento dos requisitos jurídicos

O artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2016/2284 determina que os Estados-Membros adotem um programa nacional de controlo da poluição atmosférica (PNCPA) para demonstrar como pretendem reduzir as suas emissões antropogénicas anuais de acordo com os seus compromissos de redução de emissões. O PNCPA constitui um instrumento de governação fundamental que permite aos Estados-Membros coordenar e estabelecer as suas políticas e medidas para garantir o cumprimento dos compromissos de redução de emissões nacionais. A sua preparação exige a consulta e o envolvimento de autoridades competentes a diferentes níveis e de diversos setores, nomeadamente do ambiente, da agricultura, da energia, do clima, dos transportes, da indústria ou dos serviços financeiros. É colocada especial ênfase na coerência com os planos e programas de todos os domínios pertinentes. Além disso, o PNCPA serve para comunicar as políticas de controlo da poluição dos Estados-Membros e envolver o público no processo de elaboração de políticas.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 10, da diretiva, a Comissão especificou o formato do PNCPA na Decisão de Execução (UE) 2018/1522 da Comissão[24], estabelecendo o conteúdo obrigatório e facultativo com base no artigo 6.º e no anexo III, parte 1, da diretiva. As políticas e medidas adicionais selecionadas para adoção pelos Estados-Membros a fim de reforçar a redução das emissões constituem uma parte essencial do conteúdo obrigatório. Estas políticas e medidas têm de ser comunicadas através de uma ferramenta em linha desenvolvida pela Agência Europeia do Ambiente (EEA). Nos termos do artigo 6.º, n.º 9, da diretiva, a Comissão também preparou orientações para a elaboração dos PNCPA[25], , as quais apoiam os Estados-Membros

[24] Decisão de Execução (UE) 2018/1522 da Comissão, de 11 de outubro de 2018, que estabelece um modelo comum para os programas nacionais de controlo da poluição atmosférica ao abrigo da Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos (JO L 256 de 12.10.2018, p. 87).

[25] Comunicação da Comissão — Orientações para a elaboração de programas nacionais de controlo da poluição atmosférica ao abrigo da Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento

na elaboração do PNCPA no formato prescrito e em conformidade com os requisitos da diretiva. Os primeiros PNCPA deviam ser apresentados até 1 de abril de 2019. Os PNCPA têm de ser atualizados, pelo menos, a cada quatro anos, ou mais cedo, se houver novos dados.

Oito Estados-Membros[26] apresentaram os seus PNCPA finais à Comissão dentro do prazo. Outros 16 Estados-Membros[27] apresentaram os seus PNCPA finais até maio de 2020 [28], enquanto dois Estados-Membros[29] apresentaram apenas os projetos de PNCPA até à mesma data. Dois Estados-Membros[30] ainda não apresentaram nem um projeto nem uma versão final do PNCPA. Em fevereiro deste ano, a Comissão iniciou procedimentos de infração contra três Estados-Membros[31] que, até àquela altura, ainda não tinham apresentado os seus PNCPA, tendo um deles apresentado o seu PNCPA em março[32]. Os Estados-Membros atribuíram frequentemente os atrasos da comunicação de informações a morosos processos de consulta e à necessidade de alinhar o PNCPA com o plano nacional em matéria de energia e clima, cujo prazo era 31 de dezembro de 2019 nos termos do Regulamento (UE) 2018/1999[33] relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática.

Quanto aos PNCPA finais recebidos pela Comissão até maio de 2020, o modelo comum para os PNCPA foi utilizado por 13 Estados-Membros[34], parcialmente utilizado por nove Estados-Membros[35] e não foi utilizado por dois Estados-Membros[36].

Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2016/2284, os Estados-Membros deviam consultar o público, nos termos da

---

Europeu e do Conselho, relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos (JO C 77 de 1.3.2019, p. 1).

26 Bélgica, Dinamarca, Estónia, Países Baixos, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

27 Bulgária, Chéquia, Alemanha, Irlanda, Espanha, França, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Áustria, Polónia, Eslovénia e Eslováquia.

28 Data-limite para a inclusão no presente relatório.

29 Itália e Luxemburgo.

30 Grécia e Roménia.

31 Grécia, Malta e Roménia.

32 Malta.

33 Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, que altera os Regulamentos (CE) n.º 663/2009 e (CE) n.º 715/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 2009/119/CE e (UE) 2015/652 do Conselho, e revoga o Regulamento (UE) n.º 525/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 328 de 21.12.2018, p. 1).

34 Bélgica, Bulgária, França, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria Países Baixos, Polónia, Portugal, Finlândia e Reino Unido.

35 Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Espanha, Malta, Áustria, Eslovénia, Eslováquia e Suécia.

36 Chéquia e Estónia.

Diretiva 2003/35/CE[37], sobre projeto de PNCPA. Dezanove Estados-Membros[38] forneceram uma hiperligação para a consulta pública no seu PNCPA final, enquanto cinco Estados-Membros[39] não o fizeram.

No que diz respeito à comunicação do conteúdo obrigatório do PNCPA, a maioria dos documentos analisados apresentou o conteúdo obrigatório na íntegra, à exceção de algumas lacunas de menor importância[40], mas há, em geral, falta de dados pormenorizados nas políticas e medidas adicionais, o que dificulta a realização de uma análise aprofundada. Detetaram-se mais lacunas e falta de dados pormenorizados nos casos em que os Estados-Membros não utilizaram o modelo comum ou não comunicaram as informações através da ferramenta em linha da EEA, referida anteriormente neste relatório. A maioria dos Estados-Membros apresentou poucas informações sobre o conteúdo facultativo (ver secção 4 para mais informações).

3.2. Análise das políticas e medidas adicionais comunicadas

Os Estados-Membros que preveem não cumprir os seus compromissos de redução de emissões com as atuais políticas têm de comunicar nos seus PNCPA as políticas e medidas adicionais que ponderaram adotar e aquelas que foram efetivamente selecionadas com vista ao cumprimento dos seus objetivos. Esta comunicação tinha de ser feita através da ferramenta em linha da EEA.

O grau de pormenor das informações dos Estados-Membros neste aspeto varia entre Estados-Membros e entre políticas e medidas[41]. Podem, contudo, ser identificadas as seguintes tendências genéricas[42]:

- As políticas e medidas selecionadas para adoção apresentadas nos PNCPA visam os principais poluentes em cada um dos setores a que se aplicam. São comunicadas numerosas políticas e medidas na agricultura (que visam o NH_3), nos setores do transporte rodoviário, comercial, institucional e doméstico ($PM_{2,5}$ e NO_x) e na produção e distribuição de energia ($PM_{2,5}$, SO_2 e NO_x). O NO_x e $PM_{2,5}$ são os poluentes visados pelo maior número de políticas e medidas. Contudo, importa notar que o número de políticas e medidas não está

37 Diretiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente (JO L 156 de 25.6.2003, p. 17).

38 Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Espanha, França, Croácia, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

39 Chéquia, Chipre, Portugal, Eslovénia e Eslováquia.

40 Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Espanha, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

41 A Letónia e a Hungria não são consideradas na análise das políticas e medidas devido à apresentação tardia dos seus PNCPA finais.

42 Para mais informações, consultar https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

necessariamente relacionado de forma linear com a eficácia das reduções das emissões.

- As políticas e medidas podem ser muito específicas (por exemplo, restringir o funcionamento numa determinada instalação) ou muito gerais (por exemplo, promover estratégias de eficiência energética ou de transporte), sendo que estas últimas conduzem necessariamente a uma maior incerteza nas reduções de emissões projetadas.
- As reduções de emissões quantificadas são apresentadas apenas para uma pequena percentagem de políticas e medidas (que varia em função dos setores, mas sempre para menos de metade das políticas e medidas), o que gera incerteza quanto à credibilidade das medidas e ao seu contributo para o cumprimento dos compromissos nacionais de redução de emissões. Os PNCPA também apresentam informações insuficientes para possibilitar comparações das reduções previstas entre os Estados-Membros (o que contribuiria para validar as estimativas). Muitas vezes, as reduções de emissões quantificadas que são apresentadas aumentam ao longo do tempo, o que corresponde provavelmente a uma adoção progressiva das medidas.
- Em alguns setores (por exemplo, nos transportes e no consumo de energia), cerca de metade das políticas e medidas apresentadas está associada, na realidade, a medidas já existentes (ou, pelo menos, já adotadas), com uma data de adoção declarada entre 2004 e 2019. Várias políticas e medidas estão relacionadas com legislação da UE em vigor (por exemplo, a aplicação das melhores técnicas disponíveis no âmbito da Diretiva Emissões Industriais[43]), pertencendo, assim, ao cenário «com medidas», e não ao cenário «medidas adicionais». Uma distinção mais clara entre as políticas e medidas existentes e as políticas e medidas novas permitirá uma melhor avaliação da necessidade real e do valor acrescentado destas últimas.
- Para o setor agrícola, as políticas e medidas correspondem às medidas descritas no anexo III, parte 2, da Diretiva (só um Estado-Membro apresenta uma política e medida que não está enumerada no anexo III) com reduções de emissões projetadas geralmente coerentes entre os Estados-Membros. A agricultura é o setor que mais emite amoníaco e as políticas e medidas neste setor visam, e bem, este poluente; porém, são muitas vezes insuficientes para assegurar o cumprimento dos compromissos de redução de emissões. Algumas políticas e medidas agrícolas preveem reduções de emissões de $PM_{2,5}$ como um benefício conexo da redução das emissões de amoníaco.

Em geral, as informações sobre as políticas e medidas fornecidas nos PNCPA são insuficientes para validar com confiança a sua credibilidade. As informações são particularmente insuficientes no que respeita à adoção prevista das políticas e medidas, ao seu calendário de execução e ao nível previsto de reduções de emissões. Além disso, para cerca de um terço dos Estados-Membros analisados, registam-se algumas incoerências significativas entre as projeções comunicadas ao

[43] Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

abrigo do artigo 10.º, n.º 2, da diretiva e as projeções utilizadas nos PNCPA, o que suscita dúvidas quanto à adequação das medidas propostas nos PNCPA.

3.3. Ligações entre os PNCPA e os planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC)[44]

Existem várias ligações entre as políticas de qualidade do ar e de clima/energia dado que as fontes de emissões de gases com efeito de estufa e de poluentes atmosféricos são, muitas vezes, as mesmas. Por conseguinte, em muitos casos, determinada medida pode ajudar a alcançar os objetivos tanto da qualidade do ar como do clima (por exemplo, o desenvolvimento de modos de transporte ativos ou o melhor isolamento dos edifícios a fim de reduzir o consumo de energia). No entanto, em alguns casos, existem igualmente situações de compromisso (por exemplo, a utilização de bioenergia no aquecimento doméstico). A legislação em matéria de qualidade do ar e de energia/clima está relacionada e exige a criação de ligações entre os PNCPA e os PNEC[45]. As orientações da Comissão sobre a elaboração de PNCPA convidam especificamente os Estados-Membros a, ao elaborarem os seus PNCPA, terem em conta as políticas e as medidas previstas no âmbito das obrigações em matéria de clima e energia.

Reconhece-se que, devido à sequenciação dos prazos, os PNCPA apresentados dentro do prazo só podem referir-se ao projeto de PNEC e não à sua versão final. Por outro lado, as ligações entre as políticas de qualidade do ar e de clima/energia devem estar refletidas nas versões finais dos PNEC, pois em junho de 2019, no contexto do Regulamento Governação da União da Energia, a Comissão emitiu uma recomendação a 26 Estados-Membros[46] relativa aos seus projetos de PNEC, no sentido de melhorarem a avaliação dos impactos na qualidade do ar.

Embora os PNCPA analisados para o presente relatório refiram as políticas de energia e clima, a medida em que tal contribuiu efetivamente para maximizar sinergias e evitar soluções de compromisso entre os dois domínios de intervenção não é clara, vista a falta de dados pormenorizados nas informações apresentadas. A situação varia também bastante entre os PNCPA em causa. Alguns assinalam, ou até quantificam, os impactos das medidas relativas ao clima e à energia na poluição atmosférica e, inversamente, avaliam os impactos das medidas relativas à qualidade

---

44 Nos termos do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2018/1999, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão o seu plano nacional em matéria de energia e de clima até 31 de dezembro de 2019.

45 Ver Diretiva (UE) 2016/2284, artigo 1.º (sinergias); anexo III, parte 1 (coerência nas prioridades); anexo IV, parte 2 (coerência nas projeções). Em paralelo, ver o Regulamento (UE) 2018/1999, anexo I, secção A, ponto 5.1, alínea i), que exige a comunicação dos impactos projetados das políticas e medidas planeadas nas emissões de poluentes atmosféricos regulados pela Diretiva (UE) 2018/2284.

46 Todos os Estados-Membros, à exceção da Espanha e da França. Ver https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_pt.

do ar nas emissões de gases com efeito de estufa. Noutros, as medidas relativas ao clima e à energia fazem parte da lista de medidas enumeradas no PNCPA. Por fim, outros utilizam igualmente um conjunto de dados comum para a modelação nos dois domínios de intervenção.

No entanto, a análise dos PNCPA indica que existe margem para reforçar as ligações entre as políticas de ar limpo e clima e energia, e que é necessária maior integração entre as duas iniciativas de planeamento, por forma a melhorar a eficácia das políticas subjacentes. No futuro, a Comissão procurará reforçar essa integração em consonância com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu.

3.4. Risco de incumprimento dos compromissos de redução de emissões

Além da análise do cumprimento projetado dos compromissos de redução das emissões que cada Estado-Membro comunicou em conformidade com o artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva, a Comissão realizou uma avaliação do risco de incumprimento dos compromissos de redução das emissões, com base na análise conjunta da qualidade das projeções, da credibilidade das políticas e medidas selecionadas para adoção apresentadas nos PNCPA e na margem de cumprimento projetada[47]. Esta avaliação concluiu que, no que diz respeito aos compromissos de redução de emissões para 2020-2029, dos 20 Estados-Membros considerados na análise[48], 14[49] corriam um risco elevado de incumprimento dos compromissos de redução das emissões de amoníaco (ver anexo 3).

No que diz respeito aos compromissos de 2030, o panorama é ainda mais preocupante, pois mais de metade dos Estados-Membros analisados estão em risco de incumprimento dos compromissos de redução das emissões relativamente a todos os poluentes previstos na Diretiva (UE) 2016/2284, à exceção do SO_2. Devem, portanto, ser aplicadas novas medidas nestes Estados-Membros, adicionais às apresentadas nos PNCPA, a fim de reduzir esse risco. Tal poderá implicar, nomeadamente, selecionar mais políticas e medidas para adoção, reformular as políticas e medidas selecionadas para adoção, aplicar medidas de apoio à execução das políticas e medidas e selecionar indicadores para melhorar a monitorização da execução. Os Estados-Membros terão de documentar estas medidas adicionais numa versão atualizada dos respetivos PNCPA, conforme disposto no artigo 6.º, n.º 4, da diretiva.

---

47 Avaliação completa disponível em https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

48 Apenas 20 Estados-Membros apresentaram os seus PNCPA e as suas projeções a tempo de ser realizada a análise dos respetivos riscos de incumprimento no presente relatório: Bélgica, Bulgária, Chéquia, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Espanha, França, Croácia, Chipre, Lituânia, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Eslovénia, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

49 Bulgária, Chéquia, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, França, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

4. Análise dos impactos das reduções das emissões projetadas

4.1. Impactos na qualidade do ar

As reduções das emissões de poluentes conduzem a reduções das concentrações de poluentes e, consequentemente, a melhores níveis da qualidade do ar. De entre os PNCPA apresentados a tempo de serem analisados para esta secção, 10 Estados-Membros (conforme indicado abaixo) cumpriram o requisito facultativo de comunicar informações sobre os impactos projetados na qualidade do ar das suas políticas e medidas adicionais. Estas informações iam de uma descrição qualitativa dos impactos[50] a uma modelação pormenorizada das concentrações futuras[51], passando pela apresentação de projeções do cumprimento dos valores-limite da qualidade do ar[52]. Nos casos em que foi realizada uma modelação das futuras alterações na qualidade do ar, os Estados-Membros incluíram geralmente, nos seus PNCPA, mapas das futuras concentrações de poluentes do ar ambiente. Este tipo de análise pode ser proficuamente utilizada por outros Estados-Membros para aumentar as sinergias entre a Diretiva (UE) 2016/2284 e as diretivas relativas à qualidade do ar ambiente. Uma análise integrada desta natureza permitiria selecionar medidas de redução de emissões que melhorassem os níveis locais de concentrações de poluentes atmosféricos. Prevê-se que os principais benefícios resultem de medidas adotadas nos setores dos transportes e do aquecimento doméstico, devido à sua aplicação nas zonas urbanas, onde a exposição da população é mais elevada. De um modo geral, todos os Estados-Membros afirmaram que os impactos na qualidade do ar foram tidos em conta aquando da seleção de políticas e medidas a adotar, mas não foram selecionadas políticas e medidas para alcançar primariamente os objetivos relativos à qualidade do ar.

4.2. Impacto nos ecossistemas

A poluição atmosférica não só provoca impactos na saúde humana, mas também contribui para a acidificação, a eutrofização e a formação de ozono troposférico, que são nocivos para os ecossistemas (ecossistemas de água doce ou terrestres, seminaturais ou agrícolas) e para a biodiversidade. A diretiva (artigo 9.º e artigo 10.º, n.º 4) exige que os Estados-Membros comuniquem esses impactos nos ecossistemas de quatro em quatro anos, a partir de 1 de julho de 2019, com base numa rede representativa de sítios, que tinha de ser criada até 1 de julho de 2018 e que também está sujeita à comunicação de informações atualizadas de quatro em quatro anos. Todos os Estados-Membros cumpriram estas duas obrigações o que constitui o primeiro passo para estabelecer uma referência que possibilite a comparação dos futuros dados sobre os ecossistemas comunicados ao abrigo da

[50] Dinamarca, Croácia, Lituânia, Áustria e Eslovénia.

[51] Bélgica, Alemanha, Estónia, Espanha e Polónia.

[52] Espanha e Lituânia.

diretiva, contribuindo para a futura avaliação da eficácia da diretiva no que toca à proteção do ambiente durante um período de tempo mais longo.

A Comissão Europeia publicou uma Comunicação da Comissão[53] e um modelo de relatório facultativo, juntamente com o respetivo guia[54], com vista a facilitar a comunicação de informações pelos Estados-Membros dos impactos nos ecossistemas, bem como a análise subsequente. Todos os Estados-Membros utilizaram o modelo de relatório normalizado para, pelo menos, uma parte dos dados de 2019 comunicados. A diretiva também apresenta, no seu anexo V, uma lista de indicadores facultativos para monitorização. Os Estados-Membros comunicaram informações principalmente para os indicadores relativos a ecossistemas de rios e lagos.

De um modo geral, a avaliação da Comissão mostra que a atual rede de sítios e os dados comunicados ainda não são suficientemente representativos e adequados para monitorizar o efeito da poluição atmosférica nos ecossistemas europeus. Por forma a obter informações úteis, é importante que a rede de monitorização e os dados comunicados sejam representativos de todos os ecossistemas no território da UE. A análise dos sítios de monitorização comunicados em 2018 mostra que nem sempre assim é. Alguns ecossistemas especialmente sensíveis à poluição atmosférica (charnecas, turfeiras e prados sensíveis à acidez) estão sub-representados, mesmo em Estados-Membros onde existem em abundância. Os dados comunicados em 2019 corroboram a análise *supra*, uma vez que mostram os diferentes níveis de intensidade de monitorização entre diversos tipos de ecossistemas e também confirmam a sub-representação de ecossistemas particularmente sensíveis à poluição atmosférica. Porém, na maioria dos Estados-Membros, vários níveis de exposição a diferentes pressões são monitorizados através de sítios localizados em áreas tanto de baixa como de elevada deposição de enxofre e azoto, contribuindo de forma positiva para a representatividade dos dados comunicados.

A diretiva visa limitar os encargos administrativos decorrentes dos requisitos de monitorização dos ecossistemas, incentivando a utilização dos mesmos sítios e/ou dados comunicados no âmbito de outras obrigações da UE ou internacionais. Esta oportunidade foi aproveitada pelos Estados-Membros em muitos casos[55].

A primeira comunicação de dados sobre ecossistemas em 2019 ao abrigo da Diretiva (UE) 2016/2284 irá contribuir para estabelecer uma referência para a

---

53 Comunicação da Comissão relativa à monitorização dos ecossistemas nos termos do artigo 9.º e do anexo V da Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos (Diretiva LNE) (JO C 92 de 11.3.2019, p. 1).

54 Ver https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm.

55 As outras redes mais frequentemente utilizadas pelos Estados-Membros para a comunicação de informações sobre ecossistemas ao abrigo da Diretiva (UE) 2016/2284 estão relacionadas com a Diretiva *Habitats*, a Diretiva-Quadro Água e os programas de cooperação internacional da Convenção sobre a Poluição Atmosférica.

comparação dos futuros impactos, desde que haja coerência ao longo do tempo nos sítios e nos indicadores e uma frequência adequada da monitorização. Tal permitirá igualmente que a monitorização dos impactos nos ecossistemas ao abrigo da diretiva contribuam para a Estratégia de Biodiversidade para 2030 e para além dela.

Embora o modelo dos PNCPA especifique que os Estados-Membros devem comunicar (como conteúdo facultativo) os impactos no ambiente do cenário de projeção «com medidas adicionais», estes não foram comunicados em nenhum dos PNCPA apresentados em 2019. É mais provável que os Estados-Membros comuniquem estes impactos no seu próximo PNCPA, com base nas informações recolhidas no âmbito das obrigações decorrentes do artigo 9.º da diretiva.

4.3. Custos e benefícios resultantes da redução das emissões de poluentes atmosféricos

As informações sobre os custos e benefícios das políticas e medidas selecionadas para adoção pelos Estados-Membros são um conteúdo facultativo do modelo do PNCPA. Dos 16 PNCPA analisados neste contexto para efeitos do presente relatório, apenas 5[56] comunicaram essas informações. Mesmo nestes PNCPA, apenas foram comunicados os custos de algumas políticas e medidas, com um nível de pormenor relativamente baixo (ou nulo) da extensão e magnitude das medidas. Não foram comunicadas informações relativas ao período de tempo a que se aplicam as estimativas de custos. Esta comunicação muito limitada dos custos das medidas propostas pode suscitar dúvidas quanto à garantia de financiamento para a sua execução. Embora as estimativas de custos dependam em grande medida de circunstâncias nacionais, a sua comunicação pode fornecer elementos para uma análise útil da eficiência relativa de várias medidas, o que pode contribuir para futuras escolhas políticas no Estado-Membro a que dizem respeito ou noutros Estados-Membros (aprendizagem entre pares).

Nenhum dos PNCPA apresentava estimativas do valor monetário dos benefícios das medidas propostas. Tal deve-se ao facto de as emissões atmosféricas e os impactos na qualidade do ar das medidas nem sempre serem quantificados, o que prejudica as últimas etapas da avaliação.

Na próxima comunicação de informações sobre os PNCPA, os Estados-Membros devem apresentar mais informações sobre os custos e benefícios das medidas de redução das emissões de poluentes, uma vez que este é um elemento fundamental que é importante conhecer com vista ao desenvolvimento de medidas futuras. Entretanto, este aspeto será analisado no próximo relatório sobre o Programa Ar Limpo, com recurso a uma metodologia de modelação.

[56] Dinamarca, Estónia, Croácia, Chipre e Suécia.

5. Outros aspetos relativos à aplicação da Diretiva (UE) 2016/2284

5.1. Ações da UE em curso para apoiar a aplicação

Em conformidade com o artigo 12.º da Diretiva (UE) 2016/2284, a Comissão deve criar, a intervalos regulares, o Fórum Europeu «Ar Limpo» destinado a facilitar a aplicação coordenada da legislação e das políticas da União relacionadas com a qualidade do ar. Em cooperação com os respetivos Estados-Membros, a Comissão organizou até à data dois Fóruns Europeus «Ar Limpo». O primeiro realizou-se em Paris, em 16 e 17 de novembro de 2017, e o segundo em Bratislava, em 28 e 29 de novembro de 2019[57]. Ambos os eventos suscitaram um elevado interesse entre as partes interessadas de entidades públicas, da indústria, de organizações não-governamentais e dos cidadãos. O Fórum «Ar Limpo» de 2017 centrou-se em temas como a qualidade do ar nas cidades, a poluição atmosférica do setor agrícola, bem como nas oportunidades empresariais em matéria de ar limpo. O Fórum «Ar Limpo» de 2019 deu continuidade ao debate sobre os impactos da agricultura na poluição atmosférica e colocou também em foco o ar limpo e a saúde, o aquecimento doméstico e as oportunidades de financiamento para medidas m matéria de ar limpo.

A Comissão apoia ainda os Estados-Membros na aplicação da Diretiva (UE) 2016/2284 através de vários meios, designadamente os «Diálogos Ar Limpo», o reforço de capacidades e o Grupo de Peritos para a Qualidade do Ar Ambiente. Os «Diálogos Ar Limpo» são reuniões bilaterais entre a Comissão e um Estado-Membro para promover ações destinadas a melhorar a qualidade do ar e a reduzir a poluição atmosférica, reunindo vários intervenientes e setores numa abordagem colaborativa. Abordam a situação e as necessidades específicas de um Estado-Membro, promovem boas práticas e prestam informação sobre oportunidades de financiamento. No período 2017-2019, decorreram setes diálogos, com a Irlanda, o Luxemburgo, a Hungria, a Eslováquia, a Espanha, a Chéquia e a Itália.

No intuito de ajudar os Estados-Membros a melhorar a sua capacidade para produzir projeções fiáveis de emissões de poluentes atmosféricos, a Comissão lançou em 2018 um projeto de reforço de capacidades, no qual participaram dez Estados-Membros. Um dos resultados do projeto foi o desenvolvimento de material de orientação sobre a elaboração de projeções, acessível a todos os Estados-Membros. Além disso, desde 2014 que o programa Copernicus de observação da Terra fornece, através do seu fundamental serviço de monitorização atmosférica (CAMS), dados e informações em contínuo que descrevem a qualidade do ar e a sua evolução a nível nacional e europeu.

---

[57] Ver https://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/forum.htm.

5.2. Utilização de fundos da União para apoiar os objetivos da Diretiva (UE) 2016/2284

O artigo 7.º da diretiva prevê que a Comissão «[...] deverá facilitar o acesso [dos Estados-Membros] aos fundos existentes da União», a fim de apoiar a consecução dos objetivos da diretiva. O artigo 11.º, n.º 1, alínea c), da diretiva exige que a Comissão apresente relatórios sobre essa utilização.

O financiamento da UE, no âmbito de vários programas de financiamento, tem sido disponibilizado e utilizado de forma proveitosa pelos Estados-Membros ao longo dos anos para melhorar a qualidade do ar. Este financiamento apoia diretamente os projetos no domínio do ar limpo ou inclui efetivamente os objetivos deste domínio noutros investimentos (por exemplo, infraestruturas, desenvolvimento rural e regional). Para monitorizar o progresso na utilização pelos Estados-Membros destes fundos da UE, a Comissão desenvolveu uma metodologia que avalia a medida em que cada fluxo de financiamento contribui para os objetivos em matéria de ar limpo. Tal monitorização também ajudará os Estados-Membros a aplicar políticas em matéria de ar limpo.

Esta metodologia é apresentada no anexo 4 do presente relatório, assim como os montantes estimados dos fundos da UE que contribuem para os objetivos em matéria de ar limpo. A Comissão apresentará anualmente um relatório sobre o financiamento no domínio do ar limpo no quadro do seu projeto de orçamento, relativamente a cada programa de financiamento relevante.

5.3. Seguimento dado à declaração da Comissão relativa ao metano

Embora as emissões de metano totais na UE tenham diminuído 17 % entre 2005 e 2017 (a mesma percentagem dos gases com efeito de estufa no cômputo total), as emissões de metano do setor agrícola diminuíram 1,6 % durante o mesmo período (o que se traduziu num aumento da parte do setor agrícola)[58].

A proposta da Comissão relativa à Diretiva (UE) 2016/2284 incluía um compromisso de redução das emissões de metano, devido à urgência de reduzir as emissões deste poluente tanto do ponto de vista do ar limpo (uma vez que o metano é uma importante substância precursora de ozono) como do ponto de vista do clima. No entanto, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram suprimir a referência ao metano durante o processo de adoção, tendo como consequência que este poluente não é abrangido pela diretiva. A Comissão emitiu em seguida uma declaração, publicada no fim da diretiva, que tem a seguinte redação:

[58] Fonte : EEA (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer).

«A Comissão considera que a qualidade do ar justifica plenamente que se continue a acompanhar a evolução das emissões de metano nos Estados-Membros com o objetivo de reduzir as concentrações de ozono na UE e de promover a redução das emissões de metano a nível internacional. A Comissão confirma que [...] pretende continuar a avaliar o impacto das emissões de metano na consecução dos objetivos [...] da Diretiva relativa aos limites nacionais de emissão (LNE), que irá considerar medidas para reduzir essas emissões e, se for o caso, apresentar uma proposta legislativa para esse efeito.»

A Comissão levou a cabo esta avaliação[59].

A comunicação sobre uma estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima até 2050 avaliou as opções para reduzir ainda mais as emissões de metano em todos os setores na UE[60]. A análise aprofundada subjacente a esta comunicação mostrou que ainda existe potencial para reduzir mais as emissões de metano em todos os setores abrangidos: agricultura, resíduos e águas residuais, bem como energia[61].

A Comissão continua a considerar que as emissões de metano devem ser avaliadas com o objetivo de limitar o seu contributo para as concentrações de ozono na UE e reduzir as emissões de metano a nível internacional, colocando a União numa posição de liderança no desenvolvimento de sinergias para combater tanto as alterações climáticas como a poluição atmosférica. A declaração da Comissão *supra*, à luz da análise realizada nos últimos anos e em consonância com o relatório sobre o Programa Ar Limpo em 2018, mantém-se plenamente válida.

5.4. Ligações internacionais

A Diretiva (UE) 2016/2284 está estreitamente ligada à Convenção da UNECE sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância (Convenção sobre a Poluição Atmosférica) e aos seus Protocolos[62]. Na medida do possível, as sinergias entre estes dois regimes jurídicos são exploradas e a cooperação é assegurada, nomeadamente no que diz respeito à comunicação de inventários e projeções de emissões. Foi elaborado um guia conjunto sobre metodologia comum,

---

59 Com a publicação de um estudo sobre as ligações entre as emissões de metano e as concentrações de ozono https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/global-trends-methane-emissions-and-their-impacts-ozone-concentrations e dois estudos (um ainda em curso) sobre um maior potencial para reduzir as emissões de metano no setor da energia e o impacto da utilização de biometano e hidrogénio em infraestruturas de gás.

60 Comunicação da Comissão: Um Planeta Limpo para Todos – Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima [COM(2018) 773 final].

61 Ver https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf (ver em particular as páginas 159 a 174).

62 Ver https://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm.

o qual tem sido constantemente objeto de melhoria com o apoio da EEA. O Protocolo de Gotemburgo alterado da Convenção sobre a Poluição Atmosférica, que entrou um vigor em 7 de outubro de 2019, e a diretiva estão fundamentalmente em consonância no que diz respeito aos compromissos de redução de emissões no período 2020-2029. O Protocolo de Gotemburgo será revisto no âmbito da Convenção sobre a Poluição Atmosférica a partir de 2020, proporcionando uma oportunidade para ponderar um maior alinhamento destes dois regimes jurídicos, incluindo no que toca ao desenvolvimento de uma abordagem relativa, por exemplo, às emissões de metano e de carbono negro.

6. Conclusão

É fundamental assegurar que a aplicação da Diretiva (UE) 2016/2284 esteja num bom caminho desde o início, a fim de garantir reduções tempestivas das emissões de poluentes atmosféricos, contribuir eficazmente para uma melhor saúde humana e dos ecossistemas e concretizar a ambição da Comissão de poluição zero por um ambiente livre de substâncias tóxicas, ao abrigo do Pacto Ecológico Europeu.

Ainda é prematuro retirar conclusões definitivas sobre a distância em relação aos objetivos e às trajetórias de cumprimento pelos Estados-Membros com base nas emissões reais, uma vez que os dados de 2020 só estarão disponíveis para a verificação do cumprimento em 2022. Posto isto, os dados projetados das emissões e a análise dos PNCPA apontam claramente para a necessidade de intensificar os esforços já a curto prazo.

Dado que os PNCPA constituem um instrumento fundamental da diretiva, é ainda mais importante que sejam elaborados dentro dos prazos com base em dados de boa qualidade, bem como atualizados quando se preveja que os compromissos de redução de emissões não serão cumpridos e, em todo o caso, pelo menos de quatro em quatro anos. Para o efeito, os Estados-Membros têm de continuar a explorar medidas adicionais e mais rigorosas, a fim de assegurar reduções maiores e plenamente eficazes das suas emissões nacionais de poluentes atmosféricos de uma forma eficiente. O amoníaco destaca-se neste contexto. Tal como já foi salientado no primeiro relatório sobre o Programa Ar Limpo, em 2018, as emissões de amoníaco continuam a ser uma exceção nas melhorias gerais constatadas até à data. O setor agrícola deverá envidar maiores esforços no sentido da concretização das reduções exigidas. A Comissão continuará a acompanhar e a apoiar os esforços nacionais neste domínio através de instrumentos financeiros e não financeiros. Em relação aos primeiros, trata-se de, nomeadamente, otimizara utilização dos fundos da política agrícola comum no próximo ciclo de programação. Em relação aos segundos, trata-se de, entre outras, realizar ações de reforço de capacidades e de promover mais sinergias através da aplicação da legislação pertinente da UE, como a Diretiva 91/676/CEE, relativa aos nitratos, e a Diretiva 2010/75/UE, relativa às

emissões industriais. Além disso, a revisão desta última diretiva abordará a possibilidade de novas reduções das emissões, nomeadamente de amoníaco.

A plena aplicação do Pacto Ecológico Europeu e um apoio reforçado do Fundo para uma Transição Justa e dos programas de financiamento relevantes da União no âmbito do novo ciclo de programação facilitarão consideravelmente a consecução dos objetivos da Diretiva (UE) 2016/2284. Numerosas iniciativas ao abrigo do Pacto Ecológico Europeu traduzir-se-ão em importantes benefícios conexos para uma aplicação mais eficiente e mais rápida da diretiva. Em primeiro lugar, uma maior ambição em matéria de clima, que se materialize numa maior eficiência energética e num maior desenvolvimento de fontes de energia renováveis não combustíveis, reduzirá as emissões de poluentes atmosféricos paralelamente às de gases com efeito de estufa. Ao mesmo tempo, a aplicação da Diretiva (UE) 2016/2284 será igualmente determinante para o sucesso da transição para uma ambição de poluição zero por um ambiente livre de substâncias tóxicas preconizada no Pacto Ecológico Europeu.

Além do presente relatório, o segundo relatório sobre o Programa Ar Limpo, cuja publicação se prevê para o final de 2020, clarificará questões sobre custos, benefícios, sinergias e soluções de compromisso dos níveis atuais e projetados da aplicação da diretiva e destacará eventuais necessidades de novas ações, tanto a nível nacional como da UE.