COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.6.2020
COM(2020) 266 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

referitor la progresele înregistrate cu punerea în aplicare a Directivei (UE) 2016/2284 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici

1. Introducere

Directiva (UE) 2016/2284 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici este principalul instrument legislativ pentru atingerea obiectivelor pentru 2030 ale Programului „Aer curat”[1]. Această directivă – denumită și „Directiva PNE” – stabilește angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru fiecare stat membru al UE pentru perioada 2020 - 2029 și angajamente mai ambițioase începând cu 2030, vizând cinci poluanți atmosferici responsabili pentru efecte negative semnificative asupra sănătății umane și asupra mediului: dioxidul de sulf (SO_2), oxizii de azot (NO_x), compușii organici volatili nemetanici (COVnm), amoniacul (NH_3) și particulele fine în suspensie ($PM_{2.5}$). Obiectivul stabilit în Programul „Aer curat” este ca până în 2030, comparativ cu 2005, să se reducă cu jumătate impactul poluării aerului asupra sănătății.

Directiva a intrat în vigoare la 31 decembrie 2016, abrogând Directiva 2001/81/CE[2] privind plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici, cu aplicare de la 1 iulie 2018. În conformitate cu Directiva (UE) 2016/2284, la poluanții pentru care s-au stabilit reduceri obligatorii se adaugă $PM_{2.5}$ și se extinde lista pentru care este obligatorie raportarea. Directiva introduce, de asemenea, o trecere de la plafoanele de emisie, care stabilesc o cantitate anuală maximă fixă de emisii în kilotone pentru fiecare poluant, la angajamente de reducere a emisiilor, care stabilesc obligații de reducere exprimate ca procent din emisiile pentru fiecare poluant în anul de referință 2005. Pentru a asigura continuitatea în ceea ce privește îmbunătățirea calității aerului, Directiva (UE) 2016/2284 prevede că se vor aplica în continuare plafoanele naționale de emisie stabilite în Directiva 2001/81/CE începând cu 2010, până la 31 decembrie 2019. O imagine de ansamblu asupra măsurii în care statele membre respectă plafoanele de emisie este disponibilă pe site-ul Agenției Europene de Mediu[3].

Angajamentele de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 în conformitate cu Directiva (UE) 2016/2284 corespund angajamentelor de reducere a emisiilor pentru 2020 și anii următori, asumate de UE și de statele sale membre în cadrul Protocolului revizuit de la Göteborg[4] la Convenția CEE ONU privind poluarea

[1] Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Programul „Aer curat pentru Europa”, COM (2013)918, 18.12.2013

[2] Directiva 2001/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2001 privind plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici, JO L 309, 27.11.2001, p. 22.

[3] Mai multe detalii privind respectarea de către UE și de către statele sale membre a plafoanelor de emisii din 2010 sunt disponibile la adresa: https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-pollution-sources-1/national-emission-ceilings/nec-directive-reporting-status-2019

[4] Protocolul din 1999 referitor la reducerea acidifierii, a eutrofizării și a nivelului de ozon troposferic, la Convenția privind poluarea atmosferică transfrontalieră pe distanțe lungi, astfel cum a fost modificat la 4 mai 2012 (Protocolul modificat de la Göteborg) http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html

atmosferică transfrontalieră pe distanțe lungi[5]. Astfel, directiva transpune aceste obligații internaționale.

Directiva (UE) 2016/2284, care abordează emisiile naționale globale, face parte dintr-un cadru juridic al UE privind aerul curat, alături de directivele UE privind calitatea aerului înconjurător[6] și legislația UE care reglementează poluarea aerului de la sursă[7]. Punerea efectivă în aplicare a legislației privind aerul curat contribuie în mod esențial la „obiectivul ambițios de reducere a poluării la zero pentru un mediu fără substanțe toxice" anunțat de Comisie în Pactul verde european la 11 decembrie 2019 și în inițiativele conexe, precum „planul de acțiune privind reducerea la zero a poluării apei, aerului și solului" planificat pentru 2021[8].

Statele membre au avut obligația de a transpune integral Directiva (UE) 2016/2284 în dreptul intern până la 1 iulie 2018. Comunicarea cu întârziere a transpunerii a fost urmată de transmiterea de către Comisie a unor scrisori de punere în întârziere, în conformitate cu articolul 258 TFUE, în cinci cazuri. Între timp, toate statele membre au comunicat transpunerea, iar Comisia este în proces de verificare a conformității măsurilor naționale notificate, inclusiv în vederea inițierii unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor atunci când legislația națională nu este conformă cu cerințele directivei.

Conform articolului 11 alineatul (1) din Directiva (UE) 2016/2284, Comisia Europeană are obligația de a informa Parlamentul European și Consiliul cu privire la progresele făcute în punerea în aplicare a directivei. Prezentul raport prezintă realizările de până acum care contribuie la atingerea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor, la îmbunătățirea calității aerului și la impactul asupra sănătății umane și a mediului[9].

Deoarece anumite efecte ale punerii în aplicare a directivei vor deveni evidente numai după o lungă perioadă de timp și necesită serii de date multianuale pentru evaluare, măsura în care prezentul raport abordează diferitele elemente enumerate la articolul 11 alineatul (1) din directivă variază. În ceea ce privește angajamentele de reducere a emisiilor începând cu 2020, în special, statele membre vor raporta Comisiei datele privind emisiile numai în 2022. Prin urmare, prezentul raport

[5] Convenția din 1979 privind poluarea atmosferică transfrontalieră pe distanțe lungi https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html

[6] Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO L 152, 11.6.2008) și Directiva 2004/107/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 2004 privind arsenicul, cadmiul, mercurul, nichelul și hidrocarburile aromatice policiclice în aerul înconjurător (JO L 23, 26.1.2005)

[7] O imagine de ansamblu asupra acestora este disponibilă la adresa: https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm

[8] COM(2019) 640 final

[9] Având în vedere că raportul cuprinde punerea în aplicare a directivei până la începutul anului 2020, Regatul Unit este inclus integral în analiză.

prezintă rezultatele analizei emisiilor prognozate în acest sens. În mod similar, capacitatea de raportare a efectului reducerii emisiilor asupra sănătății și ecosistemelor, stabilită de directivă, este limitată în acest moment. Raportul pune accentul pe programele naționale de control al poluării atmosferice (PNCPA) pe care statele membre au trebuit să le transmită până la 1 aprilie 2019. PNCPA constituie un instrument central de guvernare pentru atingerea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor și sunt, prin urmare, deosebit de utile pentru o evaluare inițială a gradului în care statele membre sunt pe cale să își respecte angajamentele sau pentru a stabili dacă eforturile ar trebui accelerate.

A doua evaluare prospectivă privind aerul curat, planificată pentru finele anului 2020 și care urmează după prima evaluare prospectivă privind aerul curat publicată în 2018[10], va completa prezentul raport și analiza Comisiei în ceea ce privește traiectoria urmată spre îndeplinirea angajamentelor. Mai precis, evaluarea prospectivă din 2020 privind aerul curat va oferi o evaluare analitică detaliată a măsurii în care statele membre și UE, per ansamblu, sunt pe cale să îndeplinească cerințele de reducere a emisiilor stabilite de directivă și să îmbunătățească calitatea aerului, sănătatea și mediul, precum și a costurilor și beneficiilor măsurilor necesare și a efectelor preconizate.

2. Prognoze privind respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor

2.1. Inventare și prognoze privind emisiile ca bază pentru verificarea conformității

Obligația centrală pentru statele membre, stabilită în conformitate cu Directiva (UE) 2016/2284, constă în angajamentele de reducere a emisiilor pentru poluanții atmosferici SO_2, NO_x, COVnm, NH_3 și $PM_{2.5}$ pentru perioada 2020-2029 și după 2030. Statele membre raportează inventare privind emisiile în fiecare an, în luna februarie, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din directivă. Aceste inventare sunt folosite pentru verificarea conformității cu angajamentele de reducere a emisiilor. Cu toate acestea, există un decalaj de doi ani între emisiile efective și raportarea inventarelor. Ultimele inventare raportate în februarie 2020 se referă la emisiile din 2018. Prin urmare, nu este încă posibil să se verifice conformitatea cu angajamentele din 2020 de reducere a emisiilor. Cu toate acestea, statele membre au, de asemenea, obligația, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2), de a raporta din doi în doi ani emisiile prognozate, ultima raportare având loc în 2019. Nivelurile preconizate ale emisiilor sunt comparate cu angajamentele de reducere a emisiilor pentru 2020-2029 și după 2030, pentru a evalua prognozele privind conformitatea.

[10] COM(2018) 446 final

O bună calitate a inventarelor și a prognozelor este deosebit de importantă pentru o evaluare fiabilă a conformității. Comisia monitorizează îndeaproape îmbunătățirile calității inventarelor și ale prognozelor și sprijină statele membre în acest sens (a se vedea secțiunea 5.1 din prezentul raport), inclusiv prin realizarea și publicarea de analize ale inventarelor[11] și ale prognozelor[12] și prin consolidarea capacităților.

Analizele inventarelor evaluează nu numai calitatea datelor de inventar, ci și acceptabilitatea cererilor de ajustare a inventarelor transmise de statele membre în conformitate cu articolul 5 din directivă. În anumite condiții stabilite în directivă și în caz de neconformitate, statele membre își pot ajusta inventarele descrescător. Conform articolului 5 alineatul (1) din directivă, statele membre pot stabili inventare ajustate pentru a ține seama de evoluția metodelor de inventariere actualizate în conformitate cu cunoștințele științifice de când au fost inițial stabilite angajamentele de reducere a emisiilor. Articolul 21 alineatul (2) din directivă le permite statelor membre să aplice articolul 5 alineatul (1) în legătură cu plafoanele stabilite în directiva privind plafoanele naționale de emisie (Directiva 2001/81/CE). După ce în 2017 aproximativ o treime din statele membre au solicitat ajustări, în 2018, 2019 și 2020 au solicitat ajustări un număr mai restrâns de state membre[13].

Prognozele raportate în 2019 au fost evaluate împreună cu PNCPA[14], deoarece prognozele reprezintă baza pentru evaluarea riscului potențial de neconformitate, de unde necesitatea unor noi măsuri. În anexa IV, partea 2 din directivă sunt stabilite cinci criterii de evaluare a calității: transparența, coerența, comparabilitatea, caracterul integral și corectitudinea. Lipsa de transparență a fost identificată în ultima analiză ca principala deficiență, majoritatea statelor membre (18)[15] neoferind suficiente detalii privind metodologiile, seturile de date și ipotezele utilizate pentru elaborarea prognozelor. Comparabilitatea și caracterul integral al prognozelor au fost în general bune, deși acuratețea generală a fost considerată insuficientă în zece state membre[16]. În majoritatea cazurilor, acest lucru s-a datorat utilizării unor metodologii prea simplificate și unor detalii insuficiente în datele de intrare pentru sectoarele principale ale emisiilor.

[11] A se vedea https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm
[12] A se vedea https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm
[13] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm: În 2017, nouă state membre au solicitat pentru prima oară o ajustare. În 2018, patru state membre, iar în 2019 și 2020, un stat membru au solicitat noi ajustări (în timp ce cererile anterioare de ajustare au fost retransmise).
[14] A se vedea evaluarea completă la: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm
[15] Belgia, Estonia, Irlanda, Grecia, Spania, Croația, Italia, Cipru, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia și Suedia
[16] Bulgaria, Grecia, Croația, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Polonia, Portugalia și România

2.2. Prognoze privind respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor pentru 2020-2029 și după 2030

Articolul 10 alineatul (2) din Directiva (UE) 2016/2284 solicită statelor membre să raporteze prognozele privind emisiile de poluanți atmosferici pentru anii 2020, 2025 și 2030[17], să evalueze măsura în care statele membre sunt pe cale să își îndeplinească angajamentele de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 și, respectiv, după 2030. Acestea reprezintă, de asemenea, baza pentru evaluarea măsurii în care emisiile urmează o traiectorie lineară între anii 2020-2030 (în caz contrar, aceasta trebuie justificată). Prognozele cuprind un scenariu „cu măsuri" (doar măsurile existente) și, dacă este cazul, un scenariu „cu măsuri suplimentare" (măsuri existente și măsuri planificate suplimentare)[18]. Dacă un stat membru prognozează să își respecte toate angajamentele de reducere a emisiilor în cadrul măsurilor existente, atunci scenariul „cu măsuri" va fi de ajuns.

În cadrul scenariului „cu măsuri", analiza arată că zece state membre[19] prognozează să îndeplinească *toate* angajamentele de reducere a emisiilor pentru 2020, în timp ce numărul scade la patru[20] când vine vorba de angajamentele pentru 2030 (a se vedea anexa 1 la prezentul raport). Toate statele membre care nu realizează angajamentele de reducere a emisiilor cu măsurile existente trebuie să instituie măsuri suplimentare. Cu toate acestea, nouă state membre care prognozează nerespectarea angajamentelor de reducere a emisiilor în cadrul scenariului „cu măsuri" nu au raportat un scenariu „cu măsuri suplimentare"[21]. În paralel, dintre șaptesprezece state membre care au raportat un scenariu „cu măsuri suplimentare"[22], numai șapte[23] prognozează respectarea tuturor angajamentelor de reducere a emisiilor (toți anii și toți poluanții). Celelalte state membre vor trebui să instituie măsuri suplimentare pentru a-și îndeplini angajamentele de reducere a emisiilor.

Atât pentru scenariul „cu măsuri", cât și pentru scenariul „cu măsuri suplimentare", neconformitatea este cel mai adesea prognozată pentru angajamentele de reducere a emisiilor NH_3 (pentru perioada 2020-2029 și după 2030), urmate de COVnm, NO_x și $PM_{2.5}$. Cu excepția câtorva cazuri specifice, respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor SO_2 nu pare momentan să fie o problemă în UE.

[17] Articolul 10 alineatul (2) se referă la anexa I tabelul C din Directiva (UE) 2016/2284 care detaliază cerințele de raportare privind emisiile și prognozele.
[18] Articolul 8 alineatul (5) din Directiva (UE) 2016/2284 se referă la anexa IV partea 2 care detaliază cerințele pentru prognoze.
[19] Belgia, Cehia, Grecia, Spania, Croația, Cipru, Țările de Jos, Portugalia, Slovacia și Finlanda
[20] Croația, Cipru, Țările de Jos, Finlanda
[21] Italia, Luxemburg, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia, Slovenia, Suedia și Regatul Unit
[22] A se vedea anexa 2
[23] Belgia, Bulgaria, Cehia, Grecia, Franța, Croația, Țările de Jos

3. Analiza PNCPA

3.1. Îndeplinirea cerințelor juridice

Articolul 6 alineatul (1) din Directiva (UE) 2016/2284 solicită statelor membre să adopte un program național de control al poluării atmosferice (PNCPA) pentru a arăta cum intenționează să limiteze emisiile antropice anuale având în vedere angajamentele de reducere a emisiilor. PNCPA constituie un instrument central de guvernare care le permite statelor membre să își coordoneze politicile și măsurile (PM) și să cadă de acord asupra lor pentru a asigura respectarea angajamentelor lor naționale de reducere a emisiilor. Pregătirea sa necesită consultarea și implicarea autorităților competente la diferite niveluri și a câtorva sectoare diferite, precum mediul, agricultura, energia, clima, transporturile, industria sau finanțele. Se pune un accent deosebit pe coerența cu planurile și programele în cadrul tuturor domeniilor de politică relevante. Mai mult, PNCPA este un instrument de comunicare a politicilor de control al poluării ale unui stat membru și de implicare a publicului în procesul de elaborare a politicilor.

În conformitate cu articolul 6 alineatul (10) din directivă, Comisia a specificat formatul PNCPA în Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1522 a Comisiei[24] stabilind conținutul obligatoriu și facultativ, pe baza articolului 6 și a anexei III partea 1 la directivă. Politicile și măsurile suplimentare selectate spre adoptare de către statele membre pentru a reduce și mai mult emisiile constituie o parte esențială a acestui conținut obligatoriu. Aceste politici și măsuri suplimentare trebuie raportate prin intermediul „instrumentului AEM-PM”, un instrument web elaborat de Agenția Europeană de Mediu (AEM). Comisia a elaborat și orientări pentru dezvoltarea PNCPA[25], în conformitate cu articolul 6 alineatul (9) din directivă. Orientările sprijină statele membre să elaboreze un PNCPA în conformitate cu formatul și cu cerințele directivei. Primele PNCPA erau așteptate până la 1 aprilie 2019. PNCPA trebuie actualizate cel puțin la fiecare patru ani și mai frecvent, dacă apariția de noi date impune acest lucru.

Opt state membre[26] au transmis Comisiei PNCPA finale la timp. Alte șaisprezece state membre[27] au transmis PNCPA finale până în mai 2020[28], în timp ce două state membre[29] au transmis doar un proiect de PNCPA până la aceeași dată. Două state

[24] Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1522 a Comisiei din 11 octombrie 2018 de stabilire a unui format comun pentru programele naționale de control al poluării atmosferice în temeiul Directivei (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici, JO L 256, 12.10.2018, p. 87.

[25] Comunicare a Comisiei privind orientările pentru elaborarea programelor naționale de control al poluării atmosferice în temeiul Directivei (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici, JO C 77, 1.3.2019, p. 1.

[26] Belgia, Danemarca, Estonia, Țările de Jos, Portugalia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit

[27] Bulgaria, Cehia, Germania, Irlanda, Spania, Franța, Croația, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Austria, Polonia, Slovenia, Slovacia

[28] Dată-limită pentru includerea în prezentul raport

[29] Italia, Luxemburg

membre[30] nu au transmis încă un proiect de PNCPA sau un PNCPA final. În luna februarie a acestui an, Comisia a inițiat proceduri de încălcare a dreptului comunitar împotriva celor trei state membre[31] care nu au transmis niciun PNCPA până în acel moment, dintre care unul a transmis ulterior PNCPA în martie[32]. Statele membre au atribuit adesea întârzierile de raportare unor proceduri de consultare îndelungate și necesității de a alinia PNCPA la Planul național privind energia și clima prevăzut până la 31 decembrie 2019 în conformitate cu Regulamentul (UE) 2018/1999[33] privind guvernanța uniunii energetice și a acțiunilor climatice.

În ceea ce privește PNCPA finale primite de Comisie până în mai 2020, formatul comun pentru PNCPA a fost utilizat de treisprezece state membre[34], a fost utilizat parțial de nouă state membre[35] și nu a fost utilizat de două state membre[36].

În temeiul articolului 6 alineatul (5) din Directiva (UE) 2016/2284, statele membre au trebuit să consulte publicul în conformitate cu Directiva 2003/35/CE[37] cu privire la proiectul de PNCPA. Nouăsprezece state membre[38] au furnizat un link către consultarea publică în PNCPA final, în timp ce cinci state membre[39] nu au făcut acest lucru.

În ceea ce privește raportarea conținutului obligatoriu al PNCPA, majoritatea documentelor analizate au furnizat întreg conținutul obligatoriu sau au făcut acest lucru numai cu lacune relativ minore[40], însă, în general, nu există detalii privind politicile și măsurile suplimentare, ceea ce face ca o analiză aprofundată să fie mai dificil de realizat. Lacunele și lipsa de detalii au fost constatate mai adesea atunci când statele membre nu au folosit formatul comun sau nu au raportat prin instrumentul AEM-PM prezentat mai devreme în prezentul raport. Majoritatea

[30] Grecia, România
[31] Grecia, Malta, România
[32] Malta
[33] Regulamentul (UE) 2018/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 privind guvernanța uniunii energetice și a acțiunilor climatice, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 663/2009 și (CE) nr. 715/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Directivelor 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE și 2013/30/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Directivelor 2009/119/CE și (UE) 2015/652 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 525/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, JO L 328, 21.12.2018, p. 1
[34] Belgia, Bulgaria, Franța, Croația, Cipru, Finlanda, Letonia, Lituania, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, Regatul Unit
[35] Danemarca, Germania, Spania, Irlanda, Malta, Austria, Slovenia, Slovacia, Suedia
[36] Cehia, Estonia
[37] Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul, JO L 156, 25.6.2003, p. 17.
[38] Belgia, Bulgaria, Danemarca, Germania, Estonia, Irlanda, Spania, Franța, Croația, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Austria, Polonia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit
[39] Cehia, Cipru, Portugalia, Slovenia, Slovacia
[40] Belgia, Danemarca, Germania, Estonia, Irlanda, Spania, Croația, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Austria, Polonia, Slovenia, Slovacia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit

statelor membre au furnizat doar puține informații cu privire la conținutul facultativ (a se vedea secțiunea 4 pentru mai multe detalii).

3.2. Analiza politicilor și măsurilor suplimentare raportate

Statele membre care nu prognozează să își îndeplinească angajamentele de reducere a emisiilor cu politicile actuale trebuie să raporteze în PNCPA politicile și măsurile suplimentare pe care le-au avut în vedere spre adoptare și pe cele selectate efectiv în vederea respectării angajamentelor. Această raportare trebuia făcută prin intermediul „instrumentului AEM-PM".

Măsura și nivelul de detaliu în care raportează statele membre cu privire la acest aspect variază de la un stat membru la altul și de la o politică și o măsură la alta[41]. Cu toate acestea, pot fi identificate următoarele tendințe generale[42]:

- Politicile și măsurile selectate în vederea adoptării prezentate în PNCPA vizează principalii poluanți din fiecare sector în care se aplică. Un număr mare de politici și măsuri este raportat în agricultură (vizând NH_3), transporturile rutiere și sectorul comercial, sectorul instituțional și sectorul gospodăriilor ($PM_{2.5}$ și NO_x) și producția și distribuția de energie ($PM_{2.5}$, SO_2 și NO_x). NO_x și $PM_{2.5}$ sunt poluanții vizați de numărul cel mai mare de politici și măsuri. Cu toate acestea, ar trebui avut în vedere faptul că numărul de politici și măsuri nu se raportează neapărat în mod linear la eficacitatea reducerii emisiilor.
- Politicile și măsurile variază de la politici și măsuri foarte specifice (de exemplu, restricționarea funcționării într-o anumită fabrică) la politici și măsuri foarte generale (de exemplu, promovarea eficienței energetice sau strategii de transport), cele din urmă generând automat mai multă nesiguranță legată de reducerea prognozată a emisiilor.
- Angajamentele cantitative de reducere a emisiilor sunt prevăzute numai pentru o mică parte din politici și măsuri (în funcție de sectoare, dar întotdeauna pentru mai puțin de jumătate dintre politici și măsuri), ceea ce generează nesiguranță cu privire la credibilitatea măsurilor și la măsura în care acestea pot contribui la respectarea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor. PNCPA oferă de asemenea informații insuficiente pentru a permite comparații între reducerile planificate în statele membre (care ar contribui la validarea estimărilor). Când sunt prevăzute angajamente cuantificate de reducere a emisiilor, acestea cresc adesea cu timpul, fapt ce corespunde probabil unei adoptări graduale a măsurilor.
- În anumite sectoare (de exemplu, transporturi, consumul de energie), aproximativ jumătate dintre politicile și măsurile raportate se referă de fapt la măsurile deja existente (sau cel puțin la cele deja adoptate), cu o dată a adoptării raportată între 2004 și 2019. Câteva politici și măsuri se referă la legislația UE existentă (de exemplu, punerea în aplicare a celor mai bune tehnici disponibile

[41] Datele privind Letonia și Ungaria nu sunt luate în considerare în analiza PM din cauza transmiterii cu întârziere a PNCPA finale.
[42] Mai multe informații sunt disponibile la adresa https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm

în conformitate cu directiva privind emisiile industriale[43]) și aparțin astfel de scenariul „cu măsuri” și nu de scenariul „cu măsuri suplimentare”. O distincție mai clară între politicile și măsurile existente și cele noi va permite o mai bună evaluare a nevoii efective de politici și măsuri noi și a valorii lor adăugate.

- Pentru sectorul agricol, politicile și măsurile corespund măsurilor descrise în anexa III partea 2 din directivă (numai un stat membru prezintă o politică și o măsură nemenționate în anexa III), existând, per ansamblu, reduceri consecvente ale emisiilor prognozate în toate statele membre. Agricultura este cel mai mare sector cu emisii de amoniac, iar politicile și măsurile din acest sector vizează în mod corect acest poluant; cu toate acestea, ele sunt adesea insuficiente pentru a asigura respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor. Unele politici și măsuri agricole prevăd reduceri ale emisiilor de $PM_{2.5}$ ca un beneficiu conex al reducerii emisiilor de amoniac.

Per ansamblu, există informații insuficiente în PNCPA cu privire la politici și măsuri pentru a confirma cu încredere credibilitatea acestora; lipsesc informații în special în ceea ce privește adoptarea preconizată a politicilor și măsurilor, termenul de punere în aplicare și nivelul prevăzut pentru reducerea emisiilor. În plus, pentru aproximativ o treime dintre statele membre analizate, există câteva neconsecvențe importante între prognozele raportate în temeiul articolului 10 alineatul (2) din directivă și prognozele utilizate în PNCPA, ridicând astfel semne de întrebare cu privire caracterul adecvat al măsurilor propuse în PNCPA.

3.3. Legături între PNCPA și planurile naționale privind energia și clima (PNEC)[44]

Legăturile dintre politica în domeniul aerului și politica privind clima/energia sunt multiple, deoarece sursele generatoare de gaze cu efect de seră și poluanții atmosferici sunt adesea aceiași. Prin urmare, de multe ori, o măsură poate atinge atât obiectivul politicii în domeniul aerului, cât și obiectivul politicii privind clima (de exemplu, dezvoltarea unor mijloace de transport active, o izolare mai bună a clădirilor în vederea reducerii consumului de energie). Totuși, în unele cazuri, există și compromisuri (de exemplu, utilizarea bioenergiei pentru încălzirea locuințelor). Legislația în domeniul aerului și legislația în domeniul energiei/climei fac referire una la cealaltă și necesită stabilirea unor legături între PNCPA și PNEC[45]. Orientările Comisiei privind dezvoltarea PNPCA invită în mod expres

[43] Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale, JO L 334, 17.12.2010, p. 17.

[44] Conform articolului 3 din Regulamentul (UE) 2018/1999, statele membre trebuiau să notifice Comisiei planurile lor naționale privind energia și clima până la 31 decembrie 2019.

[45] A se vedea Directiva (UE) 2016/2284 articolul 1 (sinergii); anexa III partea 1 (consecvența priorităților); anexa IV partea 2 (consecvența priorităților). În paralel, a se vedea Regulamentul (UE) 2018/1999, anexa I, secțiunea A, punctul 5 alineatul (1) litera (i) care impune raportarea

statele membre ca atunci când elaborează PNPCA să aibă în vedere politicile și măsurile planificate în cadrul obligațiilor în domeniul climei și al energiei.

Este recunoscut faptul că, din cauza secvențierii termenelor legale, PNCPA transmise la timp se puteau referi numai la proiectele de PNEC și nu la cele finale. Pe de altă parte, legăturile dintre domeniul aerului și domeniul climei/energiei ar trebui reflectate în PNEC finale, deoarece 26 de state membre[46] au primit în iunie 2019, în contextul Regulamentului privind guvernanța uniunii energetice, o recomandare din partea Comisiei cu privire la proiectul de PNEC, în sensul îmbunătățirii evaluării efectului asupra aerului.

În PNCPA analizate pentru prezentul raport, se face referire la politicile în domeniul climei și al energiei, dar măsura în care acest lucru a contribuit efectiv la maximizarea sinergiilor și la abordarea compromisurilor între cele două domenii de politică este incertă, din cauza lipsei de detalii. Situația este, de asemenea, foarte diferită între PNCPA în cauză. Unele reflectă sau chiar cuantifică impactul măsurilor privind clima și energia asupra poluării aerului și, invers, evaluează impactul măsurilor din domeniul aerului asupra emisiilor de gaze cu efect de seră. În altele, măsurile din domeniul climei/energiei sunt incluse în lista măsurilor menționate în PNCPA. În sfârșit, altele utilizează și un set de date comun pentru modelarea celor două domenii de politică.

Analiza PNCPA indică faptul că există totuși posibilitatea de a consolida legăturile dintre politicile privind aerul curat și cele privind clima și energia și că este necesară o mai mare integrare între cele două exerciții de planificare pentru a spori eficacitatea politicilor subiacente. Comisia va urmări să se realizeze o mai mare astfel de integrare pe viitor în conformitate cu obiectivele Pactului verde european.

3.4. Riscul nerespectării angajamentelor privind reducerea emisiilor

Pe lângă analiza prognozei privind respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor pe care fiecare stat membru le-a raportat în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din directivă, Comisia a efectuat o evaluare a riscului nerespectării angajamentelor de reducere a emisiilor, pe baza analizei comune a calității prognozelor, a credibilității PM selectate în vederea adoptării în PNCPA și a marjei prognozate de respectare[47]. Această evaluare a concluzionat că, pentru angajamentele de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029, dintre cele

efectelor prognozate ale politicilor și măsurilor planificate privind emisiile de poluanți atmosferici reglementate în conformitate cu Directiva (UE) 2018/2284

[46] Toate statele membre, cu excepția Spaniei și a Franței, a se vedea https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en

[47] Pentru evaluarea completă, a se vedea https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm

douăzeci de state membre avute în vedere în analiză[48], paisprezece[49] ar avea un risc crescut de nerespectare a angajamentelor de reducere a emisiilor pentru amoniac (a se vedea anexa 3).

În ceea ce privește angajamentele pentru 2030, există și mai multe motive de îngrijorare, mai mult de jumătate dintre statele membre analizate confruntându-se cu un risc ridicat de nerespectare a angajamentelor de reducere a emisiilor pentru toți poluanții menționați în Directiva (UE) 2016/2284, cu excepția SO_2. Pentru a reduce acest risc, ar trebui, prin urmare, ca în aceste state membre să se instituie măsuri suplimentare, pe lângă cele prezentate în PNCPA. Aceasta ar putea implica, printre altele, selectarea unor noi măsuri și politici în vederea adoptării, revizuirea politicilor și a măsurilor deja selectate spre adoptare, instituirea unor măsuri care să susțină punerea în aplicare a politicilor și a măsurilor și selectarea unor indicatori în vederea unei mai bune monitorizări a progreselor înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare. Statele membre vor trebui să documenteze aceste măsuri suplimentare într-un PNCPA actualizat, în conformitate cu articolul 6 alineatul (4) din directivă.

[48] În prezentul raport, numai 20 state membre au transmis PNCPA și prognozele la timp pentru analiza riscului de nerespectare: Belgia, Bulgaria, Cehia, Danemarca, Germania, Estonia, Spania, Croația, Cipru, Irlanda, Franța, Lituania, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, Slovenia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit

[49] Bulgaria, Cehia, Danemarca, Germania, Estonia, Irlanda, Franța, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, Finlanda, Suedia, Regatul Unit

4. Analiza efectelor reducerii prognozate de emisii

4.1. Efecte asupra calității aerului

Reducerea emisiilor de poluanți duce la reducerea concentrațiilor de poluanți și, prin urmare, la îmbunătățirea calității aerului. Dintre cele șaisprezece PNCPA transmise la timp în vederea analizării pentru această secțiune, zece state membre (prezentate în cele ce urmează) au răspuns la cerința opțională de a raporta informații privind efectele prognozate ale politicilor și măsurilor lor suplimentare asupra calității aerului. Aceste informații au variat de la o descriere calitativă a efectelor,[50] la o modelare minuțioasă a concentrațiilor viitoare[51] și o prognozare a respectării valorilor limită privind calitatea aerului[52]. Acolo unde s-a realizat o modelare a modificărilor viitoare privind calitatea aerului, statele membre au inclus de obicei în PNCPA hărți cu concentrațiile viitoare ale poluanților în aerul înconjurător. Acest tip de analiză ar putea fi utilizat și de alte state membre pentru a spori sinergiile dintre Directiva (UE) 2016/2284 și directivele privind calitatea aerului înconjurător. O astfel de analiză integrată ar face posibilă selectarea unor măsuri de reducere a emisiilor care ar îmbunătăți nivelurile locale ale concentrațiilor de poluanți atmosferici. Se preconizează că principalele beneficii vor veni din măsurile instituite în sectorul transporturilor și în sectorul încălzirii locuințelor, deoarece acestea s-ar aplica în zonele urbane, cu o mai mare expunere a populației. În general, toate statele membre au afirmat că atunci când au selectat politicile și măsurile în vederea adoptării au luat în considerare efectele asupra calității aerului, însă nu s-a selectat nicio politică și măsură care să vizeze în principal obiectivele privind calitatea aerului.

4.2. Efectul asupra ecosistemelor

Poluarea aerului nu duce numai la efecte asupra sănătății umane, ci și la acidificare, eutrofizare și la formarea de ozon troposferic, toate acestea fiind dăunătoare pentru ecosisteme (ecosistemele acvatice sau terestre, semi-naturale și agricole) și biodiversitate. Directiva [articolul 9 și articolul 10 alineatul (4)] impune ca statele membre să raporteze aceste efecte asupra ecosistemelor la fiecare patru ani începând cu 1 iulie 2019, pe baza unei rețele reprezentative de situri care trebuia instituită până la 1 iulie 2018 și pentru care raportarea trebuia actualizată tot o dată la patru ani. Toate statele membre au îndeplinit aceste două obligații de raportare. Aceasta oferă o primă bază pentru stabilirea unei referințe cu care vor fi comparate viitoarele date privind ecosistemele, raportate în conformitate cu directiva, contribuind la evaluarea viitoare a eficacității directivei în ceea ce privește protejarea mediului înconjurător pentru o perioadă mai lungă.

[50] Danemarca, Croația, Lituania, Austria, Slovenia
[51] Belgia, Germania, Estonia, Spania, Polonia
[52] Spania, Lituania

Un aviz al Comisiei[53] și un model opțional de raportare împreună cu ghidul aferent[54] au fost publicate de Comisia Europeană pentru a facilita raportarea de către statele membre a efectelor asupra ecosistemelor și analiza ulterioară. Toate statele membre au utilizat modelul standardizat de raportare pentru cel puțin o parte din datele transmise pentru 2019. Directiva prevede, de asemenea, în anexa V o listă cu indicatorii opționali pentru monitorizare. Statele membre au raportat în principal indicatorii legați de ecosistemul râurilor și al lacurilor.

Per ansamblu, evaluarea Comisiei arată că rețeaua actuală de situri și datele raportate nu sunt încă suficient de reprezentative și adecvate pentru a monitoriza efectul poluării aerului asupra ecosistemelor din Europa. Pentru a obține informații utile, este important ca rețeaua de monitorizare și datele raportate să fie reprezentative pentru toate ecosistemele de pe teritoriul UE. Analiza siturilor de monitorizare raportate în 2018 arată că acest lucru nu este întotdeauna valabil. Unele ecosisteme deosebit de sensibile la poluarea aerului (lande, turbării și pajiști sensibile la substanțe acide) sunt subreprezentate, chiar și în statele membre în care aceste ecosisteme sunt larg răspândite. Datele raportate în 2019 confirmă analiza de mai sus, având în vedere că aceasta arată niveluri diferite de intensitate a monitorizării între diferitele tipuri de ecosisteme și confirmă și mai mult reprezentarea insuficientă a ecosistemelor deosebit de sensibile la poluarea aerului. Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, diferitele niveluri de expunere la diferite presiuni sunt monitorizate prin situri localizate atât în zone cu depuneri mici, cât și în zone cu depuneri mari de sulf și de azot, contribuind astfel în mod pozitiv la reprezentativitatea datelor raportate.

Directiva urmărește să limiteze sarcina administrativă a cerințelor de monitorizare a ecosistemelor, încurajând utilizarea acelorași situri și/sau date ca și cele raportate în cadrul altor obligații UE sau internaționale. Această oportunitate a fost utilizată de statele membre în numeroase cazuri[55].

Primele raportări din 2019 ale datelor privind ecosistemele în conformitate cu Directiva (UE) 2016/2284 vor contribui la stabilirea unei referințe cu care vor fi comparate viitoarele efecte, cu condiția ca de-a lungul timpului să existe o consecvență în ceea ce privește siturile de raportare, indicatorii și o frecvență adecvată a monitorizării. Aceasta va permite de asemenea ca monitorizarea efectelor asupra ecosistemelor în conformitate cu directiva să constituie o sursă de informații pentru strategia privind biodiversitatea până în 2030 și ulterior.

[53] Avizul Comisiei privind monitorizarea ecosistemelor în temeiul articolului 9 și al anexei V la Directiva (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici (Directiva PNE), JO C 92, 11.3.2019

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

[55] Celelalte rețele utilizate cel mai frecvent de statele membre pentru raportarea privind ecosistemele în conformitate cu Directiva (UE) 2016/2284 se referă la directiva Habitate, la Directiva-cadru privind apa și la Programele de cooperare internațională în temeiul Convenției privind poluarea atmosferică.

Deși modelul pentru PNCPA prevede ca statele membre să raporteze (drept conținut opțional) efectele asupra mediului înconjurător ale scenariului privind prognoza „cu măsuri suplimentare”, acestea nu au fost raportate în niciun PNCPA transmis în 2019. Este mai probabil ca statele membre să raporteze aceste efecte în PNCPA viitoare, pe baza informațiilor culese în cadrul obligațiilor prevăzute la articolul 9 din directivă.

4.3. Costurile și beneficiile induse de emisiile de poluanți atmosferici

Informațiile privind costurile și beneficiile politicilor și măsurilor selectate în vederea adoptării de către statele membre reprezintă un conținut opțional al formatului PNCPA. Dintre cele șaisprezece PNCPA analizate în acest sens pentru prezentul raport, doar cinci[56] au raportat astfel de informații. Chiar și în aceste PNCPA, costurile au fost raportate numai pentru câteva politici și măsuri, cu un nivel relativ scăzut de (sau fără) detalii cu privire la dimensiunea și amploarea măsurilor. Nu au existat informații cu privire la intervalul de timp la care se aplică estimările costurilor. Această raportare foarte limitată privind costurile măsurilor propuse poate ridica îndoieli asupra măsurii în care este asigurată finanțarea pentru punerea lor în aplicare. Deși estimările costurilor depind în mare măsură de circumstanțele naționale, raportarea lor ar oferi elemente pentru o analiză utilă a eficienței relative a diferitelor măsuri, fapt ce ar putea constitui o sursă de informații pentru viitoarele opțiuni de politică din statul membru respectiv sau din alte state membre (învățare reciprocă).

Niciun PNCPA nu a oferit estimări privind valoarea monetară a beneficiilor măsurilor propuse. Aceasta se datorează faptului că emisiile atmosferice și efectele măsurilor asupra calității aerului nu sunt întotdeauna cuantificate, afectând prin urmare etapele finale de evaluare.

În următoarea raportare din PNCPA, se preconizează că statele membre vor raporta mai multe informații privind costurile și beneficiile măsurilor de reducere a emisiilor de poluanți atmosferici, deoarece acesta este un element esențial din care se poate învăța atunci când se elaborează viitoarele măsuri. Între timp, acest aspect va fi analizat în următoarea evaluare prospectivă privind aerul curat, printr-o metodologie de modelare.

5. Alte aspecte ale punerii în aplicare a Directivei (UE) 2016/2284

5.1. Măsuri existente ale UE care susțin punerea în aplicare

[56] Danemarca, Estonia, Croația, Cipru și Suedia

În conformitate cu articolul 12 din Directiva (UE) 2016/2284, Comisia trebuie să instituie, la intervale regulate, un Forum european pentru aer curat pentru a facilita punerea în aplicare coordonată a legislației și politicilor Uniunii privind calitatea aerului. Comisia a organizat până acum, în cooperare cu statele membre respective, două Forumuri europene pentru aer curat. Primul a avut loc la Paris, la 16-17 noiembrie 2017, iar al doilea la Bratislava, la 28-29 noiembrie 2019[57]. Ambele evenimente au stârnit un puternic interes al părților interesate de la nivelul guvernului, al industriei, al organizațiilor nonguvernamentale și al cetățenilor. Forumul pentru aer curat din 2017 a vizat tema calității aerului în orașe, poluarea aerului din sectorul agricol, precum și oportunitățile de afaceri asociate aerului curat. Forumul pentru aer curat din 2019 a urmărit discuția privind efectele agricole asupra poluării aerului și, în plus, a pus accentul pe aerul curat și sănătate, pe încălzirea locuințelor, precum și pe oportunitățile de finanțare pentru măsurile asociate aerului curat.

Comisia oferă sprijin suplimentar statelor membre în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei (UE) 2016/2284 prin diferite mijloace, inclusiv dialoguri privind aerul curat, consolidarea capacităților și Grupul de experți privind calitatea aerului înconjurător. Dialogurile privind aerul curat sunt reuniuni bilaterale între Comisie și un stat membru, pentru a promova acțiunile care vor crește calitatea aerului și vor reduce poluarea aerului, reunind diferiți actori și sectoare în cadrul unei abordări bazate pe colaborare. Acestea abordează situația și nevoile specifice ale unui stat membru, promovează cele mai bune practici și informează cu privire la oportunitățile de finanțare. În perioada 2017-19, au avut loc șapte dialoguri: cu Irlanda, Luxemburg, Ungaria, Slovacia, Spania, Cehia și Italia.

Pentru a ajuta statele membre să își îmbunătățească capacitatea de a realiza prognoze fiabile privind emisiile de poluanți atmosferici, Comisia a lansat în 2018 un proiect de consolidare a capacităților, la care au participat zece state membre. Unul dintre rezultatele proiectului a fost elaborarea unui material de orientare privind pregătirea prognozelor accesibile tuturor statelor membre. Mai mult, din 2014, programul Copernicus de observare a Pământului oferă, prin Serviciul său principal de monitorizare a atmosferei (SPMA), date și informații continue care descriu calitatea aerului și evoluția sa la nivel național și european.

5.2. Utilizarea fondurilor Uniunii pentru a sprijini obiectivele Directivei (UE) 2016/2284

Articolul 7 din directivă solicită Comisiei să urmărească „facilitarea accesului [statelor membre] la fondurile existente ale Uniunii” pentru a sprijini atingerea

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

obiectivelor directivei. Articolul 11 alineatul (1) litera (c) din directivă solicită Comisiei să raporteze această utilizare.

Finanțarea UE, acordată în cadrul diferitelor programe de finanțare, a fost pusă la dispoziție și utilizată cu succes de statele membre de-a lungul anilor, pentru a îmbunătăți calitatea aerului. Această finanțare sprijină direct proiectele privind aerul curat sau include în mod eficient obiectivele privind aerul curat în alte investiții (de exemplu infrastructură, dezvoltare rurală și regională). Pentru a monitoriza progresul privind utilizarea acestor fonduri UE de către statele membre, Comisia a elaborat o metodologie care evaluează măsura în care fiecare flux de finanțare contribuie la obiectivele pentru un aer curat. Această monitorizare va ajuta de asemenea statele membre să pună în aplicare politicile privind aerul curat.

Această metodologie este prezentată în anexa 4 la prezentul raport, alături de cuantumul estimat al fondurilor UE care contribuie la obiectivele pentru un aer curat. Comisia va prezenta un raport anual privind finanțarea obiectivelor pentru un aer curat în cadrul proiectului său de buget, pentru fiecare program relevant de finanțare.

5.3. Măsuri luate ca urmare a „Declarației Comisiei privind metanul”

Deși, per ansamblu, emisiile de metan din UE au scăzut cu 17 % între 2005 și 2017 (la fel ca emisiile totale de gaze cu efect de seră), emisiile de metan din sectorul agricol au scăzut cu 1,6 % în aceeași perioadă (ducând la o creștere a ponderii sectorului agricol)[58].

Propunerea Comisiei pentru Directiva (UE) 2016/2284 a inclus un angajament de reducere a emisiilor pentru metan datorită urgenței reducerii emisiilor provenind de la acest poluant atât din perspectiva obiectivelor pentru un aer curat (metanul fiind un important precursor al ozonului), cât și din perspectiva asupra climatului. Cu toate acestea, Parlamentul European și Consiliul au decis să elimine trimiterea la metan în timpul procesului de adoptare, iar acest poluant a rămas nereglementat în conformitate cu directiva. Ulterior, Comisia a emis o declarație publicată la finalul directivei. Declarația are următorul conținut:

„Comisia consideră că dispune de argumente bine întemeiate, din punctul de vedere al calității aerului, pentru a monitoriza evoluția emisiilor de metan din statele membre în scopul reducerii concentrațiilor de ozon în UE și al promovării diminuării emisiilor de metan la nivel internațional […]. Comisia confirmă că […] intenționează să evalueze în continuare impactul emisiilor de metan asupra îndeplinirii obiectivelor […] din Directiva privind plafoanele naționale de emisie

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

(PNE) și va avea în vedere măsuri de reducere a acestor emisii, prezentând, dacă este cazul, o propunere legislativă în acest scop".

Comisia a lucrat la această evaluare suplimentară[59].

Comunicarea privind o viziune europeană strategică pe termen lung pentru o economie prosperă, modernă, competitivă și neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050 a evaluat opțiunile pentru reducerea în continuare a emisiilor de metan în toate sectoarele din UE[60]. Analiza aprofundată care a însoțit această comunicare a arătat că există încă potențial pentru reducerea în continuare a emisiilor de metan în toate sectoarele în cauză: agricultură, deșeuri și ape reziduale, precum și energie[61].

Comisia consideră în continuare că emisiile de metan ar trebui ținute sub observație, pentru a limita contribuția lor la concentrațiile de ozon din UE și pentru a reduce emisiile de metan la nivel internațional, Uniunea dobândind astfel o poziție de lider în dezvoltarea de sinergii în vederea combaterii schimbărilor climatice și a poluării aerului. Pe baza analizei efectuate în ultimii ani și în conformitate cu evaluarea prospectivă din 2018 privind aerul curat, declarația Comisiei de mai sus rămâne pe deplin valabilă.

5.4. Legături internaționale

Directiva (UE) 2016/2284 este strâns legată de Convenția CEE ONU privind poluarea atmosferică transfrontalieră pe distanțe lungi (Convenția privind poluarea atmosferică) și protocoalele sale[62]. În măsura în care este posibil, sunt explorate sinergiile dintre cele două regimuri juridice și se asigură cooperarea, în special în ceea ce privește raportarea inventarelor și prognozelor privind emisiile. Cu sprijinul AEM, a fost creat și îmbunătățit continuu un ghid comun privind inventarul, pentru o metodologie comună. Protocolul modificat de la Göteborg la Convenția asupra poluării atmosferice, care a intrat în vigoare la 7 octombrie 2019, și directiva corespund în mare măsură în ceea ce privește angajamentele de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029. Protocolul de la Göteborg va fi revizuit în cadrul Convenției privind poluarea atmosferică începând cu 2020, oferind posibilitatea de

[59] Cu publicarea unui studiu privind legăturile dintre emisiile de metan și concentrațiile de ozon https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/global-trends-methane-emissions-and-their-impacts-ozone-concentrations și a două studii (inclusiv unul încă în desfășurare) privind viitorul potențial de reducere a emisiilor de metan în sectorul energetic și privind impactul utilizării biometanului și a hidrogenului asupra infrastructurii de gaze.

[60] Comunicarea Comisiei: O planetă curată pentru toți – O viziune europeană strategică pe termen lung pentru o economie prosperă, modernă, competitivă și neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei, COM(2018) 773 final

[61] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf (a se vedea în special paginile 159-174).

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

a avea în vedere o aliniere suplimentară a acestor două regimuri, inclusiv în ceea ce privește dezvoltarea unei abordări legate de exemplu de emisiile de metan și de negru de fum.

6. Concluzie

Punerea corectă în aplicare de la început a Directivei (UE) 2016/2284 este esențială pentru a asigura reducerea la timp a emisiilor de poluanți atmosferici, pentru a contribui efectiv la îmbunătățirea sănătății umane și a ecosistemelor și pentru a concretiza obiectivul ambițios al Comisiei de „reducere a poluării la zero pentru un mediu fără substanțe toxice”, în conformitate cu Pactul verde european.

Este încă prematur să tragem concluzii definitive privind drumul pe care statele membre îl au încă de parcurs pentru a îndeplini obiectivele și a se înscrie pe traiectoriile de conformitate pe baza emisiilor efective, deoarece controlul de conformitate al datelor din 2020 va putea fi efectuat doar în 2022, când vor fi disponibile aceste date. Acestea fiind spuse, datele prognozate privind emisiile și analiza PNCPA evidențiază clar necesitatea de a accelera eforturile chiar și pe termen scurt.

Având în vedere că PNCPA formează un instrument fundamental al directivei, este cu atât mai important ca acestea să fie pregătite la timp și pe baza unor date de bună calitate și să fie actualizate atunci când se prognozează că angajamentele de reducere a emisiilor nu vor fi îndeplinite și, în orice caz, cel puțin o dată la patru ani. În acest scop, statele membre trebuie să exploreze în continuare măsuri suplimentare și mai stricte pentru a asigura reducerea în continuare și pe deplin eficientă a emisiilor naționale de poluanți atmosferici. Amoniacul se demarcă din această perspectivă. Așa cum s-a subliniat deja în prima evaluare prospectivă din 2018 privind aerul curat, emisiile de amoniac rămân o excepție de la îmbunătățirile generale de până acum. Sectorul agricol va trebui să se implice în continuare în realizarea reducerilor necesare. Comisia va continua să monitorizeze și să susțină eforturile naționale în acest sens, prin intermediul unor instrumente financiare și nefinanciare. Pentru instrumentele financiare, acest lucru se va realiza, printre altele, prin maximizarea utilizării finanțării din cadrul politicii agricole comune în următorul ciclu de programare. Pentru instrumentele nefinanciare, acest lucru se va realiza, printre altele, prin acțiuni de consolidare a capacităților și prin promovarea unor noi sinergii cu punerea în aplicare a legislației relevante a UE, cum ar fi Directiva 91/676/CEE privind nitrații și Directiva 2010/75/UE privind emisiile industriale. Mai mult, revizuirea acestei ultime directive va aborda potențialul de a contribui în continuare la reducerea emisiilor, inclusiv a celor de amoniac.

Punerea deplină în aplicare a Pactului verde european și sprijinul sporit din partea Fondului pentru o tranziție justă și a programelor relevante de finanțare ale Uniunii din cadrul noului ciclu de programare vor facilita considerabil realizarea

obiectivelor Directivei (UE) 2016/2284. Numeroase inițiative din cadrul Pactului ecologic vor avea beneficii conexe importante pentru o punere în aplicare mai eficientă și mai rapidă a directivei. În primul rând, un obiectiv mai ambițios privind clima, care se materializează sub forma unei mai mari eficiențe energetice și a unei dezvoltări în continuare a surselor de energie regenerabilă incombustibile, va reduce emisiile de poluanți atmosferici alături de emisiile de gaze cu efect de seră. În același timp, punerea în aplicare a Directivei (UE) 2016/2284 va contribui de asemenea la succesul tranziției către „obiectivul ambițios de reducere a poluării la zero pentru un mediu fără substanțe toxice”, prevăzut în Pactul verde european.

Pe lângă prezentul raport, viitoarea evaluare prospectivă privind aerul curat, care va fi publicată mai târziu în cursul anului 2020, va lămuri costurile, beneficiile, sinergiile și compromisurile dintre nivelul actual și nivelul prognozat de punere în aplicare a directivei și va evidenția posibilele nevoi de realizare a unor noi acțiuni, atât la nivel național, cât și la nivelul UE.