

Bruxelas, 26.10.2022
SWD(2022) 345 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

[...]

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho
relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa (reformulação)

{COM(2022) 542 final} - {SEC(2022) 542 final} - {SWD(2022) 542 final} -
{SWD(2022) 545 final}

RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Não obstante as reduções significativas das emissões nocivas de poluentes atmosféricos alcançadas nas últimas três décadas na UE, cerca de 300 mil mortes prematuras por ano (em comparação com 1 milhão no início da década de 1990) e um número significativo de doenças não transmissíveis são ainda atribuíveis à poluição atmosférica (e, em especial, às partículas em suspensão, ao dióxido de azoto e ao ozono) em toda a UE.

A Comissão preconizou, no [Pacto Ecológico Europeu](#) e no subsequente [Plano de Ação para a Poluição Zero](#), a melhoria da qualidade do ar e o alinhamento mais estreito das normas de qualidade do ar da UE com as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), cuja última revisão foi publicada em setembro de 2021.

As Diretivas Qualidade do Ar Ambiente (Diretivas 2004/107/CE e 2008/50/CE) estabelecem normas para os níveis de concentração de 12 poluentes do ar ambiente, as quais os Estados-Membros devem atingir, em prazos específicos, em todo o seu território. Concluiu-se, no [balanço de qualidade](#) destas diretivas, que as mesmas têm sido *parcialmente* eficazes na melhoria da qualidade do ar e no cumprimento das normas de qualidade do ar, embora, até à data, nem todos os seus objetivos tenham sido cumpridos. As diretivas conduziram à criação de sistemas de monitorização da qualidade do ar representativos e de elevada qualidade e contribuíram para uma tendência decrescente da poluição atmosférica em toda a UE.

No entanto, subsistem quatro tipos de lacunas significativas na política de qualidade do ar, o que indica haver espaço para introduzir melhorias no quadro existente. Em primeiro lugar, as normas de qualidade do ar da UE não atingem o grau de proteção recomendado pela OMS. Em segundo lugar, o facto de os planos de qualidade do ar exigidos pelas Diretivas Qualidade do Ar Ambiente serem muitas vezes insuficientes para prevenir excedências ou minimizar a sua duração indicia problemas na aplicação e lacunas conexas em matéria de governação e execução. Em terceiro lugar, poder-se-ia melhorar a fiabilidade e a comparabilidade dos resultados da monitorização, da modelização e da avaliação da qualidade do ar. Por último, uma maior harmonização das modalidades de apresentação de informações sobre a qualidade do ar, especialmente a nível dos Estados-Membros, proporcionaria um maior valor acrescentado da UE e ajudaria a assegurar uma maior comparabilidade das informações.

A presente avaliação de impacto analisa a fusão das duas diretivas e um total de 68 potenciais medidas políticas específicas, combinadas em 19 possíveis opções estratégicas, com vista a colmatar as lacunas identificadas. Na sua maioria, as opções são complementares e parcialmente independentes entre si. Analisam-se alguns benefícios conexas em todas as opções. A presente avaliação de impacto sugere a manutenção de 15 opções estratégicas — incluindo 16 medidas para melhorar a governação e a execução dos planos de qualidade do ar, 15 medidas para melhorar a fiabilidade e a comparabilidade dos resultados da monitorização e da modelização da qualidade do ar, 4 medidas para melhorar o acesso a dados e informações sobre a qualidade do ar, com especial destaque para o reforço da utilização de ferramentas digitais, e ainda 5 medidas para

reforçar a utilização do indicador de exposição média e manter uma revisão periódica das normas de qualidade do ar da UE.

Será preciso realizar uma escolha política entre três opções estratégicas que promovem diferentes níveis de alinhamento com as orientações da OMS em matéria de qualidade do ar: «alinhamento total» (I-1), «alinhamento mais estreito» (I-2) e «alinhamento parcial» (I-3). Realizou-se uma análise quantitativa do impacto destas três opções, tendo-se concluído que todas acarretariam benefícios significativos para a saúde e o ambiente, embora em graus variáveis.

As reações das partes interessadas revelaram uma preferência por um nível de ambição elevado. Na consulta pública, 73 % dos respondentes, principalmente representantes de *organizações da sociedade civil e ONG e cidadãos da UE*, manifestaram uma preferência clara pelo alinhamento com as orientações de 2021 da OMS em matéria de qualidade do ar. No entanto, a avaliação mostra que poderá não ser possível atingir, até 2030, níveis de concentração de poluentes atmosféricos que correspondam plenamente às orientações mais recentes (equivalentes a $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ para as partículas finas em suspensão, ou $\text{PM}_{2,5}$) em grande parte dos pontos de amostragem na UE (71 % no caso das $\text{PM}_{2,5}$), mesmo que sejam implementadas praticamente todas as soluções de natureza tecnológica.

A avaliação tem em conta que a qualidade do ar também é influenciada por determinados setores e atividades (por exemplo, transportes, indústria, energia e agricultura) e inclui pressupostos relativos ao impacto das principais iniciativas no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, como a Lei Europeia em matéria de Clima e o pacote Objetivo 55, a Estratégia para o Metano, a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente, as normas EURO 7 em matéria de emissões de veículos, a Estratégia de Biodiversidade e a Estratégia do Prado ao Prato, bem como da muito recente iniciativa RePowerEU. No entanto, não considera outras potenciais opções de redução, tais como mudanças muito aceleradas de comportamentos em toda a sociedade ou transições para combustíveis mais limpos, visto que, de momento, a sua previsibilidade é muito limitada.

Os resultados da análise revelam que a opção estratégica I-3 («alinhamento parcial», até 2030, com as orientações de 2021 da OMS em matéria de qualidade do ar) tem a melhor relação entre benefícios e custos (entre 10:1 e 28:1). A maioria dos pontos de amostragem da qualidade do ar na UE deveria cumprir as normas de qualidade do ar correspondentes com pouco esforço adicional. Os benefícios líquidos ultrapassariam os 29 mil milhões de EUR. A opção estratégica I-2 («alinhamento mais estreito», até 2030, com as orientações de 2021 da OMS em matéria de qualidade do ar) apresenta uma relação entre benefícios e custos ligeiramente menos favorável (entre 7,5:1 e 21:1). Cerca de 6 % dos pontos de amostragem não cumpririam as normas de qualidade do ar correspondentes sem esforços adicionais a nível local (ou poderiam necessitar de prorrogações de prazos ou exceções). Os benefícios líquidos ultrapassariam os 36 mil milhões de EUR, ou seja, mais 25 % do que os proporcionados pela opção estratégica I-3. A opção estratégica I-1 («alinhamento total», até 2030, com as orientações de 2021 da OMS em matéria de qualidade do ar) também apresenta uma relação entre benefícios e custos substancialmente positiva (entre 6:1 e 18:1). No entanto, seria de esperar que 71 % dos pontos de amostragem não cumprissem as normas de qualidade do ar correspondentes sem esforços adicionais a nível local. Além disso, em

muitos casos, não seria possível cumprir essas normas apenas com base em reduções tecnicamente viáveis. Os benefícios líquidos ultrapassariam os 38 mil milhões de EUR, ou seja, mais 5 % do que os proporcionados pela opção estratégica I-2.

No que diz respeito aos impactos no ambiente, nomeadamente na percentagem da superfície dos ecossistemas em que se excedem as cargas críticas de deposição de azoto conducentes à eutrofização, o maior grau de alinhamento proporcionado pelas três opções teria sempre efeitos positivos, mesmo sem ter em conta benefícios conexos que possam resultar da correta aplicação da Estratégia de Biodiversidade e da legislação prevista em matéria de recuperação da natureza. Quanto aos impactos sociais, os grupos sensíveis da população (incluindo crianças, grávidas, idosos e pessoas com condições preexistentes) são atualmente os mais afetados pela poluição atmosférica. Por conseguinte, na maioria dos casos, seriam os maiores beneficiários da redução dos impactos da poluição atmosférica na saúde. Todas as opções estratégicas deverão proporcionar ganhos líquidos em termos de produto interno bruto (PIB) — num intervalo de 0,26 % a 0,44 % — até 2030. Além disso, a melhoria da qualidade do ar deverá trazer ganhos económicos relacionados com a redução dos impactos negativos da poluição atmosférica, tais como despesas com cuidados de saúde, perdas de rendimento das culturas, ausências do trabalho devido a doença (incluindo de crianças a cargo) e menor produtividade no trabalho.

O total de encargos administrativos varia entre 76 milhões de EUR e 106 milhões de EUR. Todos estes custos serão suportados por autoridades públicas, uma vez que as Diretivas Qualidade do Ar Ambiente não impõem custos administrativos diretos aos consumidores ou às empresas. No entanto, alguns setores incorrerão em custos de ajustamento significativos, nomeadamente devido às medidas necessárias para cumprir as normas de qualidade do ar da UE. Estima-se que os custos anuais de ajustamento (ou atenuação) sejam substanciais em termos absolutos: 7 mil milhões de EUR para um alinhamento total (opção I-1), 5 600 milhões de EUR para um alinhamento mais estreito (opção I-2) e 3 300 milhões de EUR para um alinhamento parcial (opção I-3), em 2030. Os custos deverão ser mais elevados (em termos relativos) para os Estados-Membros que registam, atualmente, problemas persistentes de poluição atmosférica ou que tenham de tomar medidas específicas. Em especial, haveria lugar a custos adicionais no setor do aquecimento doméstico, bem como, em menor grau, nos setores da indústria e da agricultura. Não obstante, em todas as opções consideradas, os benefícios líquidos globais da iniciativa superam consideravelmente os custos — entre 29 mil milhões de EUR e 38 mil milhões de EUR.

Justifica-se, em qualquer das três opções estratégicas (ou seja, independentemente da escolha política que venha a ser feita), a adoção de uma abordagem faseada em termos da fixação, imediata e futura, de normas de qualidade do ar da UE: 1.^a fase — estabelecer normas de qualidade do ar da UE claras para o médio prazo, ou seja, 2030, prevendo um número limitado de exceções temporárias que se justifiquem de forma evidente; 2.^a fase — desenvolver uma perspetiva de longo prazo, pós-2030, no sentido do alinhamento pleno com as orientações de 2021 da OMS em matéria de qualidade do ar, bem como do alinhamento com futuras orientações da OMS, a fim de concretizar a visão de poluição zero até 2050; 3.^a fase — recorrer a um mecanismo de reexame periódico para garantir que os conhecimentos científicos mais recentes em matéria de qualidade

do ar orientam as decisões futuras e mantêm elementos flexíveis para ter em conta potenciais desafios geopolíticos (futuros).