



Bruxelles, 18.12.2013
COM(2013) 918 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Programul „Aer curat pentru Europa”

(Text cu relevanță pentru SEE)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Programul „Aer curat pentru Europa”

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. INTRODUCERE

Calitatea aerului s-a îmbunătățit în mod substanțial în Europa în ultimele decenii, însă poluarea atmosferică rămâne principalul factor de mediu cauzator de boli care pot fi prevenite și de mortalitate prematură în UE și are în continuare efecte negative importante asupra unei mari părți a mediului natural european. Conform OCDE, „până în anul 2050, poluarea atmosferică din zonele urbane va deveni principala cauză de mediu a mortalității înregistrate la nivel mondial, înaintea unor factori cum ar fi poluarea apelor sau lipsa serviciilor de salubritate”¹.

Cu toate că standardele UE privind calitatea aerului sunt în continuare mai puțin stricte decât cele ale altor națiuni dezvoltate, respectarea unora dintre aceste standarde s-a dovedit a fi dificilă din mai multe motive. Noua strategie abordează motivele acestei neconformități răspândite pe scară largă. De asemenea, aceasta propune o legislație menită să reducă pe termen lung emisiile nocive care contribuie la degradarea calității aerului și provoacă daune mediului natural. În plus, strategia va promova măsuri menite să atenueze, de asemenea, încălzirea atmosferică și schimbările climatice. Termenele-limită în materie de reducere a emisiilor sunt pe deplin compatibile cu noul cadru de politică în domeniul climei și al energiei pentru 2030, care va permite investitorilor să maximizeze sinergiile investițiilor lor.

Un aer mai bun oferă, de asemenea, oportunități economice, inclusiv pentru sectoarele din domeniul tehnologiei curate din UE. Există în UE firme de inginerie importante care își obțin deja până la 40 % din venituri din portofoliile de mediu și se preconizează că această valoare va crește. Există semnale clare că economiile emergente acordă o atenție deosebită poluării aerului, iar o politică europeană inteligentă va continua să permită sectoarelor noastre industriale să se plaseze într-o poziție de lider în ceea ce privește aceste piețe importante în curs de dezvoltare.

Măsurile prevăzute în noua strategie se bazează pe cele prezentate în cadrul Strategiei tematice din 2005 privind poluarea atmosferică² și vor permite înregistrarea de noi progrese în vederea realizării obiectivelor pe termen lung stabilite în cel de al 6-lea și cel de al 7-lea program de acțiune pentru mediu³. Strategia este însoțită de o propunere legislativă de

¹ OCDE, „Perspective privind mediul până în 2050” (*Environment Outlook 2050*), document disponibil la următoarea adresa:

http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_37465_49036555_1_1_1_37465_00.html. În document se estimează că numărul de decese premature cauzate de expunerea la poluanți atmosferici de tipul pulberilor, care provoacă insuficiență respiratorie, s-ar putea dubla față de nivelurile actuale, ajungând anual la 3,6 milioane de persoane la nivel mondial, majoritatea deceselor urmând să se înregistreze în China și în India. Este probabil ca țările membre ale OCDE, din cauza îmbătrânirii și a urbanizării populației, să înregistreze în 2050 una dintre cele mai mari rate ale mortalității premature cauzate de nivelul de ozon troposferic, clasându-se pe locul al doilea după India.

² COM(2005) 446 final.

³ Decizia 1600/2002/CE: „atingerea unor niveluri de calitate a aerului care să nu aibă un impact negativ semnificativ asupra sănătății umane și a mediului”.

revizuire a Directivei privind plafoanele naționale de emisie⁴ și de o propunere de directivă care, pentru prima dată, va controla emisiile generate de instalațiile de ardere de dimensiuni medii și va contribui în mod semnificativ la realizarea reducerilor necesare de emisii. Strategia cuprinde, de asemenea, măsuri de sprijin fără caracter de reglementare pentru consolidarea capacităților și a cooperării la toate nivelurile politice, printre domeniile prioritare numărându-se poluarea atmosferică urbană, cercetarea și inovarea, precum și dimensiunea internațională a politicii în domeniul calității aerului.

2. ABORDAREA PE TERMEN SCURT A CALITĂȚII SLABE A AERULUI ÎNCONJURĂTOR

2.1. Calitatea aerului în prezent

În prezent, peste o treime din zonele de gestionare a calității aerului din UE depășesc valorile-limită pentru pulberile în suspensie (PM₁₀), iar un sfert dintre acestea depășesc valorile-limită pentru dioxid de azot (NO₂). 17 state membre fac în prezent obiectul unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor din cauza nerespectării dispozițiilor privind PM₁₀.

2.2. Măsuri de asigurare a respectării dispozițiilor privind calitatea aerului

Actualele încălcări grave ale standardelor privind calitatea aerului pot să fie remediate pe termen scurt și mediu prin punerea efectivă în aplicare a legislației în vigoare a UE, în special a celei referitoare la emisiile generate de autovehiculele ușoare cu motor diesel⁵, și prin luarea unor măsuri complementare la nivel național. De asemenea, pentru alinierea cadrului de reglementare al UE la angajamentele internaționale pe care aceasta și le-a asumat, ar fi necesar să se transpună versiunea modificată a Protocolului de la Göteborg, convenită în 2012. Obiectivul acestor măsuri este de a realiza, până cel târziu în 2020, conformitatea deplină cu standardele în vigoare privind calitatea aerului.

2.2.1. Finalizarea chestiunilor pendinte: rezolvarea problemei emisiilor generate de autovehiculele ușoare cu motor diesel

În UE s-au adoptat generații succesive de standarde Euro și de standarde privind calitatea carburanților pentru a controla emisiile generate de autovehicule. S-au obținut reducerile necesare, cu o singură excepție: emisiile de NO_x generate de autovehiculele ușoare cu motor diesel. În prezent, emisiile reale de NO_x generate de autovehiculele Euro 5 care au făcut obiectul omologării de tip începând din 2009 sunt mai mari decât cele generate de autovehiculele Euro 1 care au făcut obiectul omologării de tip în 1992 și depășesc de aproximativ cinci ori valoarea-limită. Acest fapt are un impact major asupra concentrațiilor de NO₂, de ozon și de particule secundare din întreaga Europa, ceea ce generează o publicitate negativă și aduce prejudicii reputației producătorilor de autovehicule.

În comunicarea sa CARS 2020, Comisia a remarcat deficiențele procedurilor în vigoare și s-a angajat să introducă o nouă procedură de încercare în cadrul general de omologare de tip pentru a evalua emisiile de NO_x generate de autovehiculele ușoare în condiții reale de conducere⁶. Emisiile de NO_x generate în condiții reale de conducere (*real driving emissions* - RDE) vor fi înregistrate și comunicate începând cu datele obligatorii prevăzute pentru introducerea Euro 6 (în 2014), iar la cel mult trei ani de la aceste date, procedura RDE se va

⁴ Directiva 2001/81/CE.

⁵ Și anume, punerea în aplicare a dispozițiilor în materie de control al emisiilor autovehiculelor prevăzute de Euro 6 în temeiul Regulamentului (CE) nr. 715/2007 pentru a se asigura faptul că valoarea emisiilor reale de oxizi de azot (NO_x) generate de autovehiculele ușoare cu motor diesel se apropie de valorile-limită stabilite în legislație.

⁶ COM(2012) 636 final, Bruxelles, 8.11.2012.

aplica pentru omologarea de tip, împreună cu limite stricte (*not-to-exceed* - NTE) în materie de emisii. Aceste măsuri vor asigura realizarea reducerii substanțiale a emisiilor reale de NOx care este necesară în vederea respectării limitelor de emisie de NOx prevăzute de Euro 6 în condiții normale de conducere⁷.

Pentru a se atinge noile obiective-țintă prevăzute pentru 2025 și 2030 în materie de politică în domeniul calității aerului, în prezent nu este necesar să se stabilească standarde privind emisiile generate de autovehicule care să fie mai stricte decât cele definite de Euro 6. În schimb, luarea unor măsuri de sprijinire a mobilității urbane durabile va contribui la rezolvarea problemelor localizate din sectorul transporturilor (a se vedea secțiunea 2.2.3).

2.2.2. *Încurajarea consolidării capacităților tehnice și de gestionare*

Pentru a sprijini autoritățile competente ale statelor membre să îmbunătățească elaborarea și punerea în aplicare a programelor de control al poluării atmosferice și a măsurilor prevăzute de acestea, autoritățile respective vor putea să beneficieze de finanțare în temeiul fondurilor europene structurale și de investiții aferente perioadei 2014-2020 și în temeiul noului instrument LIFE aferent perioadei 2014-2020. Propunerea Comisiei privind fondurile europene structurale și de investiții include o componentă referitoare la calitatea aerului care este destinată, în special, zonelor urbane. Statele membre, regiunile și orașele care se confruntă cu probleme grave în ceea ce privește calitatea aerului sunt încurajate să aibă în vedere utilizarea acestor fonduri, dacă este cazul, pentru a pune în aplicare acțiuni de reducere a poluării atmosferice, inclusiv prin promovarea unor tehnologii inovatoare. LIFE va sprijini eforturile suplimentare temporare care pot să fie necesare pentru a îmbunătăți guvernanta globală în domeniul calității aerului și va contribui la mobilizarea de noi fonduri mai substanțiale din alte surse de finanțare. Proiectele LIFE vor fi structurate pe baza experienței pozitive acumulate recent în cadrul proiectului-pilot derulat în comun de Comisie și de Agenția Europeană de Mediu privind punerea în aplicare a legislației din domeniul calității aerului (secțiunea 3.2.6).

2.2.3. *Extinderea setului de instrumente de gestionare a calității aerului la nivel local și regional*

Responsabilitatea principală în ceea ce privește soluționarea problemelor localizate în materie de conformitate revine statelor membre, care dispun de posibilități ample de acțiune la nivel național și local. Opțiunile actuale în materie de evaluare și de gestionare vor fi completate de măsurile referitoare la mobilitatea durabilă care vor fi prevăzute în comunicarea intitulată „Împreună către o mobilitate urbană competitivă și eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor”, în special măsurile referitoare la planurile de mobilitate urbană durabilă și la reglementările privind accesul autovehiculelor în zonele urbane. Se vor elabora orientări pentru programele de postechipare a autovehiculelor aflate în circulație și pentru promovarea adoptării unor opțiuni tehnologice avansate, pe baza conceptului de „vehicul cu emisii foarte reduse” (*Super Ultra Low Emission Vehicle*), elaborat în SUA. Acest concept va fi extins și la alte sectoare pentru a sprijini statele membre care se confruntă cu probleme în materie de conformitate. În vederea unei mai bune informări a publicului cu privire la performanțele produselor și la succesul acțiunilor întreprinse la nivel național și local în domeniul calității aerului, se vor elabora noi indicatori orientați către public care să permită urmărirea

⁷

De asemenea, ar trebui să se pună în aplicare măsuri de investigare și de eliminare a unora dintre cauzele posibile ale acestor devieri [întreținere deficitară, utilizarea unui ciclu de încercare nerealist (*cycle beating*) la momentul certificării, dispozitive de invalidare comercializate pe piața pieselor de schimb care opresc sau inhibă echipamentele de reducere a poluării], întrucât măsurile respective ar permite reducerea emisiilor generate de marii emițatori, fără a fi necesar să se aștepte punerea în circulație a unei noi generații de autovehicule.

progreselor înregistrate la nivel național și local în ceea ce privește reducerea poluării atmosferice. Pentru a facilita alegerile consumatorilor, aceștia vor fi informați, de asemenea, cu privire la emisiile autovehiculelor în condiții reale, măsurate în conformitate cu noul ciclu de încercare (începând cu termenele-limită pentru introducerea Euro 6).

2.2.4. *Directiva privind calitatea aerului înconjurător*

Analiza politicii în domeniul calității aerului a evidențiat faptul că, în prezent, nu este oportun să se revizuiască Directiva privind calitatea aerului înconjurător. Acțiunile în materie de politică ar trebui să se axeze mai degrabă pe asigurarea conformității, până cel târziu în 2020, cu standardele în vigoare privind calitatea aerului și pe utilizarea unei directive revizuite privind plafoanele naționale de emisie, în scopul reducerii emisiilor poluante până în 2030. Reducerile respective de emisii vor avea ca efect diminuarea concentrațiilor de fond în întreaga Europă, generând beneficii majore pentru sănătatea publică și pentru ecosisteme.

Directiva privind calitatea aerului înconjurător rămâne un instrument de politică esențial în vederea asigurării faptului că, în viitor, concentrațiile vor fi pretutindeni sub valorile orientative stabilite de Organizația Mondială a Sănătății (OMS). Directiva privind calitatea aerului înconjurător va face obiectul unei analize, în scopul de a fi revizuită atunci când, datorită Directivei privind plafoanele naționale de emisie, concentrațiile de fond se vor înscrie pe traiectoria descrescătoare corespunzătoare.

3. REDUCEREA PE TERMEN LUNG A EFECTELOR POLUĂRII ATMOSFERICE

Analiza aprofundată a politicii pe care UE a aplicat-o până în prezent în domeniul calității aerului a evidențiat faptul că datorită combinației de obiective-țintă și de dispoziții legislative s-au obținut beneficii reale pentru sănătatea umană și pentru mediu. Efectele generate asupra sănătății de pulberile în suspensie – principala cauză a mortalității provocate de poluarea atmosferică – au scăzut cu aproximativ 20 % în perioada 2000-2010. În linii mari, problema pe care o reprezintă ploaia acidă („acidifierea”) a fost rezolvată în UE datorită reducerii substanțiale a emisiilor principalilor poluanți implicați⁸. Politica UE în domeniul calității aerului a stimulat inovarea în materie de reducere a poluării și a îmbunătățit în mod radical performanța de mediu a principalelor sectoare economice. Acest fapt a protejat creșterea economică și locurile de muncă și a oferit noi oportunități în domeniul tehnologiilor ecologice în UE și dincolo de granițele sale.

În pofida acestor succese, persistă efecte substanțiale (tabelul 1) care constituie în continuare un motiv important de preocupare pentru o mare parte a cetățenilor UE⁹. Poluarea atmosferică reprezintă principala cauză de mediu a mortalității premature în UE, provocând de zece ori mai multe victime decât accidentele rutiere. În 2010, poluarea atmosferică a cauzat peste 400 000 de decese premature, precum și numeroase boli și afecțiuni care puteau fi evitate, inclusiv tulburări respiratorii (cum ar fi astmul) și agravarea patologiei cardiovasculare. Costurile externe globale ale acestor efecte au variat între 330 - 940 de miliarde EUR, inclusiv costurile aferente scăderii productivității muncii și altor daune economice directe, evaluate în 2010 ca având o valoare anuală de 23 de miliarde EUR. Ecosistemele au fost, de asemenea, afectate de proliferarea algelor, de mortalitatea populațiilor de pești și de alte tipuri de

⁸ Reducerile de emisii se datorează legislației UE privind emisiile de sulf generate de instalațiile de ardere de mare capacitate (LCP), precum și cerințelor referitoare la utilizarea de combustibili cu un conținut scăzut de sulf pentru transportul rutier, ceea ce a permis, de asemenea, folosirea dispozitivelor îmbunătățite de post-tratare începând intrarea în vigoare a Euro 4.

⁹ A se vedea raportul Eurobarometru intitulat „Atitudinea europenilor față de calitatea aerului”, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf, elaborat pe baza interviurilor la care au participat peste 25 000 de cetățeni ai UE.

perturbări ale ecosistemului cauzate de poluarea cu nutrienți din azot („eutrofizare”). Problema este deosebit de gravă în zonele naturale cele mai bogate și mai diverse din Europa¹⁰, peste trei sferturi dintre acestea fiind amenințate.

Tabelul 1: Principalele efecte ale poluării atmosferice asupra sănătății și a ecosistemului care au fost înregistrate în 2010

Efecte	Efecte asupra sănătății ¹¹ (mortalitate prematură cauzată de pulberile în suspensie și de ozon)	Suprafață a ecosistemului în care sunt depășite valorile-limită de eutrofizare ¹²
2010	406 000	62 %

Chiar dacă legislația în vigoare este pusă în aplicare pe deplin, efectele negative asupra sănătății publice și a mediului vor fi foarte însemnate în UE (tabelul 2). Efectele asupra sănătății umane (în ceea ce privește mortalitatea prematură cauzată de poluare) se vor reduce cu puțin peste o treime până în 2025, cea mai mare parte a acestei reduceri producându-se înainte de 2020. Se preconizează că se vor înregistra doar îmbunătățiri minore în ceea ce privește eutrofizarea, estimându-se că în peste jumătate din suprafața ecosistemului UE se va depăși pragul de degradare a acestuia. Costurile externe aferente sănătății și mediului¹³ pe care le generează poluarea atmosferică ar rămâne substanțiale, reducându-se cu aproximativ 30 % în 2025 și cu 35 % în 2030, urmând să aibă, conform estimărilor, o valoare cuprinsă între 212 și 740 de miliarde de EUR.

Tabelul 2: Evoluția preconizată a principalelor efecte ale poluării atmosferice până în 2030, pornind de la premisa punerii în aplicare pe deplin a legislației în vigoare (reducerea efectelor în raport cu 2005)

Efecte	Efecte asupra sănătății (mortalitate prematură cauzată de pulberile în suspensie și de ozon)	Suprafață a ecosistemului în care sunt depășite valorile-limită de eutrofizare
2025	- 37 %	- 21 %
2030	- 40 %	- 22 %

¹⁰ În special în cadrul rețelei de situri protejate „Natura 2000”.

¹¹ Pentru metodologia de calcul, a se vedea raportul intitulat „Scenariul de bază al Strategiei tematice privind poluarea aerului: efectele asupra sănătății și a mediului” (*TSAP Baseline: Health and Environmental Impacts*), http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/tsap_impacts.pdf.

¹² Procentul din suprafața ecosistemului UE în care sunt depășite cantitățile critice în ceea ce privește eutrofizarea.

¹³ Aceasta este o estimare a tuturor costurilor generate de poluarea atmosferică și se referă, prin urmare, nu doar la costurile directe pentru economie (scăderea productivității, asistența medicală, randamentele mai scăzute ale recoltelor etc.), ci și la costurile, în valoare monetară, suportate din cauza problemelor de sănătate ale populației. Estimarea se referă, în principal, la sănătate întrucât evaluarea impactului asupra ecosistemului în termeni monetari prezintă deficiențe metodologice.

3.1. Noi obiective strategice în materie de politică în domeniul calității aerului care sunt prevăzute până în 2030

Obiectivul pe termen lung al UE privind poluarea atmosferică implică nedepășirea nivelurilor orientative stabilite de OMS pentru sănătatea umană¹⁴ (care se pot modifica în timp), precum și nedepășirea cantităților și a nivelurilor critice care marchează limita de toleranță a ecosistemului¹⁵. Noua strategie vizează simultan două priorități: realizarea, până cel târziu în 2020, a conformității depline cu legislația în vigoare și crearea condițiilor necesare pentru ca UE să își îndeplinească obiectivul pe termen lung.

Noile obiective în materie de politică în domeniul calității aerului prevăzute pentru 2030 sunt prezentate în tabelul 3 de mai jos, în conformitate cu scopurile respective. Acestea vor avea ca rezultat reducerea cu încă o treime a efectelor asupra sănătății și diminuarea cu încă o jumătate a eutrofizării, în raport cu legislația în vigoare.

Tabelul 3: Noile obiective în materie de politică în domeniul calității aerului prevăzute pentru 2030, în raport cu 2005

Efecte	Efecte asupra sănătății (mortalitate prematură cauzată de pulberile în suspensie și de ozon)	Suprafață a ecosistemului în care sunt depășite valorile-limită de eutrofizare
2030	- 52 %	- 35 %

Beneficiile aferente reducerilor din 2030 vor depăși cu mult costurile de asigurare a conformității. În primul rând, măsurile propuse se vor concretiza în creșterea duratei de viață și în îmbunătățirea stării de sănătate a persoanelor care trăiesc în UE, ca urmare a reducerii numărului de decese cauzate de boli provocate de poluarea atmosferică¹⁶. În al doilea rând, atunci când luăm în considerare reducerea efectelor asupra sănătății, beneficiile nete ale politicii sunt de aproximativ 40 de miliarde EUR pe an, conform celei mai prudente estimări. Această estimare nu ia în considerare beneficiile ecologice foarte substanțiale datorate reducerii pagubelor cauzate ecosistemului, care sunt dificil de exprimat în termeni monetari. Dacă se ține seama de câștigurile de productivitate rezultate din punerea sa în aplicare¹⁷, impactul acestei politici asupra valorii nete a PIB-ului este compensat în întregime, rezultând și beneficii directe suplimentare din reducerea costurilor cu asistența medicală, ca urmare a scăderii numărului de cazuri de îmbolnăvire din cauza poluării¹⁸ și a diminuării pagubelor în cea ce privește pierderea recoltelor și degradarea infrastructurii. Evaluarea impactului a luat în considerare efecte diferențiate de la un stat membru la altul și a concluzionat că acestea sunt proporționale în cadrul politicii propuse.

¹⁴ În mod concret, nu se cunoaște care este valoarea nivelului sigur de expunere pentru anumiți poluanți, cum ar fi pulberile în suspensie, însă orientările OMS prevăd niveluri de risc scăzute și sunt revizuite periodic.

¹⁵ Cantități și niveluri critice înseamnă nivelurile maxime pe care ecosistemul le poate tolera fără să se degradeze.

¹⁶ Se estimează că măsurile propuse vor avea drept consecință câștigarea, în fiecare an, a încă 500 000 de ani de viață.

¹⁷ O creștere suplimentară de 15 milioane de zile lucrătoare pe an, ca urmare a reducerii problemelor de sănătate cauzate de poluarea atmosferică.

¹⁸ Se estimează că măsurile propuse vor avea drept consecință reducerea cu 650 de milioane de EUR pe an a costurilor cu asistența medicală.

3.2. Realizarea obiectivelor-țintă

Realizarea obiectivelor-țintă menționate anterior va necesita o combinație de măsuri cu și fără caracter de reglementare. UE și statele membre trebuie să concluzioneze, iar statele membre trebuie să colaboreze cu regiunile și cu orașele lor. Este posibil ca până în 2020 să se realizeze conformitatea deplină cu legislația în vigoare, prin depunerea de eforturi conjugate la nivel național și la nivelul UE, acestea din urmă axându-se pe punerea în aplicare integrală a tuturor controalelor la sursă existente. În vederea îndeplinirii obiectivelor-țintă prevăzute pentru 2030 vor fi necesare acțiuni suplimentare la nivelul UE care să vizeze reducerea emisiilor la sursă. Reducerea concentrațiilor de fond rezultată în urma acestor acțiuni va permite, la momentul oportun, revizuirea standardelor privind concentrațiile ambientale în vederea apropiierii de orientările OMS¹⁹. Măsurile descrise mai jos se vor axa, de asemenea, pe generarea de beneficii în ceea ce privește atenuarea schimbărilor climatice, prin vizarea poluanților care au o contribuție semnificativă la efectele climatice, precum și la poluarea atmosferică (cum ar fi componenta „negru de fum” a pulberilor în suspensie) sau prin promovarea măsurilor care combat simultan poluanții atmosferici și gazele cu efect de seră (cum ar fi amoniacul și oxidul de azot).

3.2.1. Revizuirea Directivei privind plafoanele naționale de emisie

Pentru a îndeplini noile obiective-țintă prevăzute pentru 2030 ale politicii în domeniul calității aerului este necesar să se reducă în mod substanțial emisiile poluante generate de fiecare stat membru. Directiva privind plafoanele naționale de emisie (Directiva PNE) reprezintă principalul instrument pentru realizarea unor reduceri eficiente din punct de vedere al costurilor.

Propunerea de revizuire a Directivei PNE, care însoțește prezentul document, lărgeste orizontul temporal în materie de politică până în 2030, stabilind două etape intermediare importante: pentru 2020, transpunerea noilor obligații internaționale asumate de UE în temeiul Protocolului modificat de la Göteborg; iar pentru 2025, obligații intermediare de reducere a emisiilor destinate să asigure menținerea tendinței pentru anul 2030. De asemenea, propunerea consolidează coerența cu standardele în materie de evaluare și de gestionare a calității aerului prevăzute în Directiva privind calitatea aerului înconjurător și cu măsurile de atenuare a schimbărilor climatice și va contribui la limitarea schimbărilor climatice²⁰. De asemenea, aceasta prevede dispoziții consolidate privind inventarele, previziunile și monitorizarea ecosistemului pentru a măsura cu mai multă eficacitate punerea în aplicare. Calendarul de raportare a fost aliniat la cel stabilit pentru emisiile de gaze cu efect de seră. În cadrul viitoarei evaluări a Registrului European al Poluanților Emiși și Transferați se vor analiza noi oportunități de sinergie între fluxurile de date.

¹⁹ Directivele privind calitatea aerului înconjurător au reprezentat nucleul legislativ al Strategiei tematice din 2005 privind poluarea atmosferică, în prezent fiind prioritar să se realizeze, în cel mai scurt timp posibil, conformitatea deplină cu dispozițiile prevăzute de aceste directive.

²⁰ Propunerea menține cerința referitoare la programele naționale de control al poluării, însă într-o formă adaptată, pentru a maximiza sinergiile cu directivele privind calitatea aerului înconjurător și cu politicile în domeniul climei.

Pentru 2030, propunerea prevede²¹ obligații de reducere la nivel național a emisiilor care să se realizeze într-un mod eficient din punct de vedere al costurilor pentru cei patru poluanți atmosferici prevăzuți inițial (SO₂, NO_x, COV nemetanici și NH₃) și pentru încă alți doi poluanți: PM_{2,5} primare (pulberi fine în suspensie, cu efecte majore asupra sănătății) și CH₄ (metan, unul dintre principalii poluanți cu ciclul de viață scurt cu efect nociv asupra climei). La punerea în aplicare a măsurilor de reducere a valorilor PM_{2,5} se va acorda o atenție specială reducerii emisiilor de negru de fum, celălalt poluant principal cu ciclul de viață scurt cu efect nociv asupra climei. Măsurile care vizează reducerea CH₄ și a negrului de fum vor genera beneficii conexe directe în ceea ce privește clima, pregătind, în același timp, terenul pentru acțiuni la nivel internațional. Se propun mecanisme de flexibilitate, care să permită luarea în considerare a incertitudinilor existente în ceea ce privește metodele de inventariere a emisiilor și viitorul mix energetic, fără a submina integritatea instrumentului.

3.2.2. *Valorificarea întregului potențial al controalelor la sursă existente: emisiile industriale, proiectarea ecologică și echipamentele mobile fără destinație rutieră*

În timp ce Directiva PNE oferă statelor membre flexibilitate maximă pentru identificarea măsurilor corespunzătoare, numeroase părți interesate au solicitat acordarea de sprijin prin intermediul unor controale la sursă specifice, efectuate la nivelul UE. Eventualele contribuții sectoriale sunt prezentate în detaliu în evaluarea impactului care însoțește prezenta comunicare. Măsurile în vigoare și cele planificate la nivelul UE care vizează sursele vor continua să aibă o contribuție substanțială la obținerea reducerilor necesare, cu o valoare cuprinsă între 57 % pentru COV și 72 % pentru NO_x. Principalele instrumente implicate sunt:

- Directiva privind proiectarea ecologică, care se referă la emisiile generate de sursele de combustie din gospodării;
- Directiva privind emisiile industriale (DEI) și programul său în curs pentru elaborarea de concluzii BAT, care vizează principalele surse industriale, în special instalațiile de ardere de peste 50 MW²²;
- revizuirea Directivei privind echipamentele mobile fără destinație rutieră, care va genera beneficii substanțiale prin extinderea gamei de capacitate și a tipurilor de echipamente reglementate și prin alinierea controalelor la limitele prevăzute pentru autovehiculele grele stabilite de Euro VI.

Pentru amoniac, în schimb, legislația UE care vizează sursele va asigura numai aproximativ 25 % din reducerea necesară. În consecință, este stringent ca în sectorul agriculturii să se ia măsuri care să vizeze sursele, acest aspect fiind abordat în secțiunea 3.2.4 de mai jos.

²¹ Măsurile privind poluanții cu ciclul de viață scurt cu efect nociv asupra climei (*Short Lived Climate Pollutants* - SLCP) au fost analizate în mod specific. Chiar dacă instituirea unui plafon separat pentru negrul de fum nu este în prezent oportună, UE și statele membre trebuie să acorde prioritate măsurilor cu impact asupra negrului de fum, în cadrul îndeplinirii obligațiilor de reducere a PM_{2,5}. Noul plafon aplicabil metanului va permite valorificarea potențialului substanțial de reducere a emisiilor, cu costuri foarte mici sau egale cu zero, venind astfel în completarea reducerilor de COV și de NO_x care sunt necesare pentru diminuarea concentrațiilor de ozon atât în UE, cât și la nivel internațional. Aceste măsuri vizează, de asemenea, promovarea unor acțiuni internaționale în materie de SLCP pentru reducerea poluării atmosferice la scară emisferică.

²² S-a prevăzut un calendar pentru adoptarea tuturor concluziilor BAT până în 2020, însă statele membre vor juca un rol-cheie în ceea ce privește stabilirea nivelului BAT și, prin urmare, a nivelului reducerilor obținute în temeiul DEI.

3.2.3. *Propunerea de directivă privind instalațiile medii de ardere*²³

Principala lacună din legislația UE care vizează sursele (altele decât agricultura) se referă la emisiile generate de instalații de ardere cu o capacitate calorică cuprinsă între 1 și 50 MW, care trebuie, de asemenea, să fie luate în considerare pentru a se evita compromisurile dintre calitatea aerului și politica privind energia din surse regenerabile (în special în ceea ce privește creșterea gradului de utilizare a biomasei). Directiva propusă privind limitarea emisiilor atmosferice de anumiți poluanți generați de instalații medii de ardere va furniza un instrument eficace pentru a reduce și mai mult poluarea cu NO_x, SO₂ și PM prin stabilirea unor valori-limită corespunzătoare aplicabile instalațiilor noi și cel existente, combinate cu un sistem simplu de înregistrare. În acest mod se va obține cel mai bun raport între beneficii și costuri, la costuri administrative reduse. Directiva va ajuta statele membre să își îndeplinească o parte semnificativă a obligațiilor care le revin în ceea ce privește reducerea emisiilor.

3.2.4. *Măsuri de reducere a emisiilor de amoniac generate de agricultură*

În vederea atingerii noilor obiective-țintă în materie de politică în domeniul calității aerului stabilite pentru 2030, propunerea de Directivă PNE prevede reducerea cu 27 % a emisiilor de amoniac. Directiva conține un set de măsuri privind sursele de emisii pe care statele membre trebuie să le ia în considerare atunci când elaborează programele naționale. Multe dintre acestea sunt eficiente din punct de vedere al costurilor, chiar și în cadrul exploatațiilor agricole de mici dimensiuni. Statele membre pot, de asemenea, să acorde sprijin prin alocarea resurselor corespunzătoare în cadrul fondurilor pentru dezvoltare rurală. Se vor analiza o serie de opțiuni în materie de noi controale la sursă la nivelul UE, printre care introducerea unei cerințe generale privind asigurarea unui echilibru al nutrienților în aplicarea de îngrășăminte, controale specifice referitoare la gestionarea gunoii de grajd, etichetarea îngrășămintelor anorganice și alte dispoziții în materie (în contextul revizuirii în curs a Regulamentului privind îngrășămintele). Multe dintre aceste măsuri vor contribui și la reducerea emisiilor de oxid de azot, un puternic gaz cu efect de seră care este reglementat de Protocolul de la Kyoto²⁴.

3.2.5. *Controlul emisiilor generate de transportul maritim*

Revizuirea din 2012 a Directivei privind reducerea conținutului de sulf din combustibilii lichizi²⁵ asigură faptul că în UE sunt în curs de adoptare cele mai eficiente măsuri din punct de vedere al costurilor în materie de reducere a emisiilor de sulf generate de transportul maritim, prin introducerea standardului ZCES privind o limită de 0,1 % a conținutului de sulf în Marea Baltică și în Marea Nordului, începând din 2015, și a standardului global privind o limită a conținutului de sulf de maximum 0,5 % în toate apele UE, începând din 2020.

Cu toate acestea, analiza anterioară arată faptul că emisiile generate de transportul maritim vor continua să aibă un impact asupra calității aerului pe uscat²⁶ și că reducerile din acest sector ar putea fi eficiente din punct de vedere al costurilor. Având în vedere caracterul

²³ Beneficiile în materie de calitate a aerului care rezultă în temeiul Directivei privind sursele regenerabile de energie și al Directivei privind eficiența energetică sunt integrate în scenariul de referință.

²⁴ Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu (UNEP) a estimat că, la nivel mondial, în fiecare an, până în 2020, ar putea să se evite generarea de emisii de N₂O echivalente cu 0,8 gigatone de CO₂, ceea ce reprezintă 8 % din „[decalajul în ceea ce privește emisiile](#)” între angajamentele pe care țările și le-au asumat în materie de reducere a emisiilor și acțiunile necesare pentru a menține creșterea temperaturii la nivel mondial sub 2°C.

²⁵ Directiva 2012/33/UE.

²⁶ În UE, emisiile de NO_x și de SO₂ generate de transportul maritim internațional au reprezentat în 2005 aproximativ 25 % și 21 % din emisiile generate de surse terestre. Deși se preconizează că până în 2030 emisiile de NO_x generate de surse terestre se vor reduce cu 65 %, emisiile generate în mod obișnuit de transportul maritim ar urma să înregistreze o reducere de doar 2 %.

internațional al transportului maritim, precum și dependența Europei de acesta, trebuie acordată întotdeauna prioritate elaborării de politici la nivel internațional (OMI), cum ar fi desemnarea unor zone de control al emisiilor de NOx și asigurarea respectării standardelor în materie de emisii de NOx deja convenite de OMI. Propunerea de revizuire a Directivei PNE vizează stimularea reducerii emisiilor generate de transportul maritim prin acordarea posibilității ca acestea să fie compensate cu obligațiile de reducere a emisiilor provenite din surse terestre, pentru anii 2025 și 2030²⁷.

3.2.6. Măsuri fără caracter de reglementare

În cadrul analizei, Comisia și Agenția Europeană de Mediu au derulat în comun un proiect-pilot privind punerea în aplicare a legislației din domeniul calității aerului²⁸ pentru a evalua experiența practică acumulată de douăsprezece orașe europene în contextul cadrului de politică actual. La nivel general s-a confirmat caracterul adecvat al politicii, însă au fost identificate o serie de domenii care necesită îmbunătățiri, printre care și o mai bună coordonare și consolidare a capacităților din domeniul evaluării și al gestionării. Sunt prezentate o serie de măsuri fără caracter de reglementare care sunt menite să sprijine punerea în aplicare a politicii și care vizează, în special, dimensiunea urbană, cea agricolă și cea internațională, promovând, totodată, legături mai strânse între factorii de decizie și comunitatea de cercetare și inovare. Dimensiunea urbană a fost analizată în secțiunea 2.2.3 de mai sus, iar celelalte dimensiuni sunt prezentate în cele ce urmează.

3.2.6.1. Implicarea activă a sectorului agricol

Contribuția pe care agricultura o poate avea în ceea ce privește îmbunătățirea calității aerului este evidentă, o serie de direcții de lucru convergând în acest sens: plafoanele revizuite de emisii de amoniac în temeiul Directivei PNE, documentul orientativ al Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite (CEE-ONU) privind amoniacul²⁹, atenția tot mai mare pe care politica agricolă comună o acordă protecției mediului, precum și beneficiile conexe ale controlului poluării atmosferice pentru climă, apă și sol. În scopul de a reuni aceste direcții de lucru într-o masă critică și de a promova implicarea activă a comunității agricole, serviciile Comisiei responsabile de agricultură și de mediu vor institui în comun o platformă agricolă în cadrul unui forum european pentru aer curat (a se vedea secțiunea 5.1 de mai jos).

3.2.6.2. Mobilizarea acțiunii internaționale

Ratificarea de către UE a amendamentului din 2012 la Protocolul de la Göteborg este importantă pentru a stimula ratificarea acestuia de mai multe părți care nu sunt membre ale UE, pentru a promova economia ecologică în țările terțe și, în ultimă instanță, pentru a reduce impactul acestora asupra calității aerului din UE. Prin urmare, prezenta strategie este însoțită de o propunere de ratificare. De asemenea, Comisia va continua să colaboreze cu statele din Europa de Est, din Caucaz și din Asia Centrală pentru a pune în aplicare Protocolul de la Göteborg, printre altele, prin furnizarea de asistență financiară, dacă este cazul, prin intermediul ajutorului de cooperare pentru dezvoltare din partea UE. Noile obiective-țintă prevăzute pentru 2030 se vor regăsi, de asemenea, pe agenda unei viitoare revizuirii a Protocolului de la Göteborg, care ar trebui să vizeze definirea unor abordări coerente în materie de politică pentru a reduce și mai mult poluarea atmosferică în regiunea CEE-ONU,

²⁷ Prezenta comunicare și documentul de evaluare a impactului care o însoțește îndeplinesc în substanță cerința prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 1999/32/CE.

²⁸ <http://www.eea.europa.eu/publications/air-implementation-pilot-2013>.

²⁹ Decizia 2012/11, CEE/EB/AIR/113/Add. 1, adoptată de Părțile la Convenția asupra poluării atmosferice transfrontaliere pe distanțe lungi în cadrul celei de a 31-a sesiuni a Comitetului executiv al Convenției asupra poluării atmosferice transfrontaliere pe distanțe lungi (11-13 decembrie 2012).

precum și încheierea unui acord cu marii generatori de emisii din afara acestei regiuni, în special din Asia.

3.2.6.3. Promovarea cercetării și a inovării

În cadrul analizei s-a elaborat, de asemenea, un program clar de cercetare la nivel național și la nivelul UE, în sprijinul unei mai bune gestionări a calității aerului în UE. Orizont 2020, programul UE pentru cercetare și inovare aferent perioadei 2014-2020, vizează facilitarea transformării societății într-o economie ecologică, reducând astfel efectele negative asupra sănătății și a mediului pe care poluarea atmosferică le cauzează în Europa. Acesta va susține modalități integrate de combatere atât a poluării atmosferice, cât și a schimbărilor climatice, care să permită identificarea unor soluții durabile pe termen lung în UE. Se vor elabora instrumente și strategii avansate și inovatoare de îmbunătățire a calității aerului, ținându-se seama de circumstanțele locale specifice. Printre evoluțiile tehnologice din domeniul transporturilor se vor număra motoare noi, cu un nivel scăzut de emisii în condiții reale de conducere, și reducerea emisiilor, altele decât cele de evacuare. În plus, există o nevoie continuă de a îmbunătăți integrarea cunoștințelor în vederea punerii în aplicare a măsurilor la diferite niveluri de politică. PC7 sprijină în prezent punerea în aplicare a politicii UE privind calitatea aerului în domenii cum ar fi instrumentele de evaluare integrate, factorii cu ciclu de viață scurt cu efect nociv asupra climei, aspectele socioeconomice și efectele asupra ecosistemului. Pe lângă punerea în aplicare a acestor măsuri, Comisia va publica și va actualiza periodic prioritățile din domeniul cercetării și al inovării pentru îmbunătățirea calității aerului.

4. CREȘTERE ȘI COMPETITIVITATE

Noua politică în domeniul calității aerului va reprezenta un stimul pentru economie, mulțumită creșterii productivității muncii și piețelor pentru tehnologii și servicii de medii, al cărei nivel corespunde costurilor aferente controlului poluării. Societățile de inginerie mari, ca și cele mici, care înfloresc în sectorul tehnologiilor curate, se numără printre firmele cele mai avansate și inovatoare din Europa. Stimulul suplimentar, împreună cu focalizarea sporită a cadrului strategic Orizont 2020, vor garanta continuarea impulsului în direcția schimbării. Politica va conduce la creșterea productivității în regiune cu 100 000 de posturi în echivalent normă întreagă, dintre care circa 40 000 vor reprezenta locuri de muncă nou create.

Piața acestor tehnologii este tot mai internațională. Principalii noștri parteneri comerciali din economiile avansate ale lumii au deja standarde mai stricte decât cele din UE. Pentru a vinde pe aceste piețe, avem nevoie de factori care să stimuleze tehnologia la nivel intern. Conform documentului „Perspective privind mediul până în 2050” al OCDE, se constată un interes crescut al economiilor emergente față de poluarea atmosferică. Acest interes va genera o cerere suplimentară de soluții în domeniul aerului curat la nivel mondial și o creștere a oportunităților pe piață pentru firmele europene. China a anunțat recent că, doar în ceea ce privește Beijingul, în următorii cinci ani va efectua investiții anuale în valoare de 0,4 % din PIB în domeniul controlului poluării atmosferice³⁰, suma respectivă depășind cu un ordin de mărime costurile de punere în aplicare a acestui pachet pentru întreaga UE. Întreprinderile europene vor fi în măsură să beneficieze de această investiție.

³⁰ http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-09/24/c_132746706.htm.

5. MONITORIZARE, EVALUARE ȘI REVIZUIRE

5.1. Forumul european pentru aer curat

Comisia va institui un forum pentru aer curat în scopul de a facilita punerea în aplicare coordonată a acestei strategii și de a reuni toate părțile interesate relevante, o dată la doi ani. Se va recurge în continuare la Comitetul de reglementare privind calitatea aerului și la grupurile de experți asociate acestuia pentru îmbunătățirea tehnică a directivelor și încurajarea unei colaborări mai strânse între comunitățile interesate de calitatea aerului și de emisii.

5.2. Calendar și procedură

Progresele înregistrate în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor și punerea în aplicare a instrumentelor vor fi evaluate o dată la cinci ani, prima evaluare urmând să aibă loc până în 2020. Progresele înregistrate în vederea realizării noilor obiective-țintă care sunt prevăzute pentru 2030 în materie de politică în domeniul calității aerului vor fi evaluate prin utilizarea indicatorilor prin care sunt exprimate obiectivele-țintă respective. Reducerile emisiilor reale generate de autovehiculele ușoare cu motor diesel și progresele înregistrate în conformitate cu standardele de calitate a aerului înconjurător vor fi monitorizate îndeaproape prin intermediul mecanismelor de raportare existente. Analiza care stă la baza evaluării impactului va fi actualizată o dată la doi ani, iar evaluările progreselor vor fi prezentate Forumului pentru aer curat.

Prima evaluare va analiza domeniul de aplicare al unor acțiuni suplimentare în materie de standarde privind calitatea aerului înconjurător, având în vedere, de asemenea, asigurarea unui echilibru adecvat între valorile-limită ale calității aerului care se aplică pretutindeni și conceptele alternative care vizează zonele în care populația este în mod special expusă.

6. CONCLUZIE

Obiectivul ambițios pe termen lung al Europei privind calitatea aerului poate să fie atins numai în etape. În linii mari, reducerile prevăzute în strategia anterioară (din 2005) vor fi atinse până în 2020, prin acțiuni întreprinse în mod conjugat de statele membre și de UE. Se va obține o reducere substanțială a efectelor negative pe care poluarea le generează asupra sănătății populației și a mediului, însă o serie de probleme semnificative vor persista. Noua strategie evidențiază faptul că se pot face noi pași în direcția atingerii obiectivului pe termen lung al UE, obținându-se beneficii pentru sănătate în valoare de 45 de miliarde EUR și beneficii însemnate pentru mediu. Acest lucru va facilita apropierea standardelor UE privind calitatea aerului înconjurător de concentrațiile orientative stabilite de OMS.

O politică solidă în domeniul calității aerului va răspunde aspirațiilor cetățenilor cu privire la sănătatea și bunăstarea lor, generând, totodată, beneficii economice directe. Îmbunătățirea productivității și reducerea costurilor cu asistența medicală compensează integral costurile de conformitate, iar această politică se preconizează că va avea ca rezultat o creștere netă a gradului de ocupare a forței de muncă. Vor apărea o serie de oportunități pe piețele mondiale ale tehnologiilor și ale serviciilor de reducere a emisiilor, aflate în expansiune rapidă. UE poate să obțină un avantaj concurențial și să valorifice aceste oportunități prin orientarea activităților sale de cercetare și dezvoltare spre tehnologii eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor și mai puțin poluante, pe care alte țări vor fi nevoite, în cele din urmă, să le adopte.