



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2013)919

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à
limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias
instalações de combustão**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão [COM(2013)919].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A evidência científica prova, claramente, que a poluição atmosférica tem impactos substanciais no ambiente e na saúde. De acordo com o documento de trabalho da Comissão Europeia que acompanha a presente iniciativa¹, essa realidade é bastante evidenciada. Só em 2010, *“o número de mortes prematuras foi superior a 400 000 e 62% da superfície da UE, incluindo 71% dos ecossistemas Natura 2000, foram expostos à eutrofização. Os custos totais externos dos impactos na saúde são da ordem dos 330-940 mil milhões de euros. Os prejuízos económicos diretos incluem 15 mil milhões de euros de dias de trabalho perdidos, 4 mil milhões de euros de custos com cuidados de saúde, 3 mil milhões de euros de perda de rendimento das colheitas e mil milhões de euros de danos em infraestruturas”*.

¹ SWD(2013) 532.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2. Para encontrar soluções que possam contribuir para resolver esta situação ou para mitigar os seus efeitos, foi desenvolvida na UE e a nível internacional, uma política de luta contra a poluição atmosférica.

3. No que concerne à UE, procedeu-se a um exame ex-post das quatro principais vertentes: i) a Estratégia Temática sobre Poluição Atmosférica de 2005², ii) a Diretiva Qualidade do Ar Ambiente (QAA)³, iii) a Diretiva Valores-Limite Nacionais de Emissão (VLNE)⁴; iv) e, diversas disposições legislativas para o controlo da poluição na fonte.

4. Refere-se que a ação da UE no domínio da poluição atmosférica permitiu ganhos significativos em termos de emissões⁵, sendo sublinhado os impactos positivos na saúde, resultantes da diminuição em cerca de 20% das partículas poluentes, entre 2000 e 2010⁶.

5. Com o objetivo de aumentar as sinergias entre as políticas relativas à poluição atmosférica e as alterações climáticas, a Comissão Europeia apresentou um pacote de novas medidas destinadas a garantir um ar mais puro na Europa. Para além da iniciativa em análise, desse conjunto de iniciativas fazem parte:

² COM(2005) 446.

³ DIRECTIVA 2008/50/CE, de 21 de Maio.

⁴ Diretiva 2001/81/CE, de 23 de Outubro.

⁵ Entre 1990 e 2010, essa política permitiu em grande medida para resolver o problema das chuvas ácidas.

⁶ A poluição atmosférica é considerada a principal causa ambiental de morte na UE, sendo responsável por dez vezes mais mortes prematuras que os acidentes de viação, bem como por impactos consideráveis na saúde, com as resultantes perdas de produtividade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Um Programa Ar Limpo para a Europa - COM(2013) 918 final ;
- Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à redução das emissões nacionais de determinados poluentes atmosféricos e que altera a Diretiva 2003/35/CE - COM(2013) 920 final;
- Proposta de Decisão do Conselho relativa à aceitação da Alteração do Protocolo de 1999 à Convenção de 1979 sobre a poluição atmosférica transfronteiras a longa distância, relativo à redução da acidificação, da eutrofização e do ozono troposférico - COM(2013) 917 final.

6. A iniciativa em apreço, insere-se no quadro descrito, representando o culminar de um importante processo de revisão da política atmosférica, iniciado em 2011.

Atentas as disposições da proposta em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A base jurídica que sustenta a presente iniciativa é o artigo 192.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente iniciativa diz respeito a um domínio que não é da competência exclusiva da União Europeia. No entanto, está em conformidade com o princípio da subsidiariedade, já que os objetivos desta iniciativa que visam assegurar, a melhoria da qualidade ambiental e da saúde humana, só podem ser adequadamente realizados através da adoção de medidas comunitárias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

c) Do conteúdo da iniciativa

A presente iniciativa faz parte do novo quadro de ação no domínio da qualidade do ar na UE, estando em conformidade com a Estratégia Temática da UE sobre Política Atmosférica e com os objetivos da Estratégia Europa 2020. Todavia, embora a estrutura global em matéria de qualidade do ar seja lógica e coerente, no que concerne ao controlo das emissões de substâncias poluentes para a atmosfera provenientes de médias instalações de combustão a situação não é, regra geral regulamentada a nível europeu, verificando-se, por isso, uma lacuna legislativa neste domínio, que convém ultrapassar criando, um quadro regulamentar que enquadre esta categoria e, complementado, assim, o quadro regulamentar para o setor da combustão, que fomentará o aumento de sinergias entre as políticas relativas à poluição atmosférica e às alterações climáticas.

Por conseguinte, pretende-se, através da iniciativa em apreço, sanar a lacuna regulamentar existente, estabelecendo disposições para médias instalações de combustão. É assim proposta a introdução de valores-limite para controlar as emissões de dióxido de enxofre, óxidos de azoto e partículas provenientes desse tipo de instalações de combustão para a atmosfera, como normas mínimas de proteção do ambiente e de todos os cidadãos da UE.

Importa ainda salientar que, para evitar um impacto significativo nas PME, os seus interesses são salvaguardados de acordo com o princípio “pensar primeiro em pequena escala”⁷. Entre as várias medidas de mitigação dos impactos, sublinham-se as seguintes: *“os operadores não necessitarão de uma licença, mas têm de notificar o funcionamento da instalação às autoridades competentes, que assegurarão o registo;*

⁷ COM(2008) 394 final



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

foi igualmente recomendada uma implementação faseada que permita às instalações existentes dispor de um período de transição mais longo para o cumprimento dos limites, com períodos mais longos para a categoria de instalações de menores dimensões; preveem-se obrigações de monitorização e comunicação limitadas ou simplificadas”.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 11 de fevereiro de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(António Cardoso)

Rel' O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)

Vice-Presidente

Jrc



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

Parecer

COM (2013) 919 - Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão

Autora:

Deputada Maria José Castelo

Branco (PSD)



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE V - ANEXOS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões foi enviada a COM (2013) 919 – Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão.

PARTE II – CONSIDERANDOS

- **Objetivo da iniciativa**

Esta proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO tem por base o lema geral de ação da União para 2020, em matéria de ambiente, “*Viver bem, dentro das limitações do nosso planeta*”, nos termos do artigo 26.º da Diretiva 86/609/CEE, de 24 de novembro de 1986, relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão.

- **Contextualização**

A Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu «Um Programa Ar Limpo para a Europa» desenvolve esforços para uma ação concertada de controlo das emissões de substâncias poluentes para a atmosfera a partir de instalações de combustão com uma potência térmica nominal entre 1 e 50 MW (médias instalações de combustão), num processo mais vasto dirigido ao setor da combustão e, também com o fim de “*aumentar as sinergias entre as políticas relativas à poluição atmosférica e às alterações climáticas*”.

As médias centrais de combustão (cerca de 142 986 na UE), que não eram até ao momento regulamentadas, a nível da UE, em que se incluem produção de eletricidade, aquecimento e refrigeração doméstico/residencial, e fornecimento calor/vapor para processos industriais, etc. são responsáveis por uma parte importante de emissões de dióxido de enxofre, óxidos de azoto e partículas.

Existem disposições assentes em Diretivas comunitárias, para pequenas instalações (*Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia*) e grandes instalações (*Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição, desde 7 de janeiro de 2013, continuando a Diretiva 2001/80/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2001, relativa*

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão).

O teor desta proposta, sobre a qualidade do ar na UE, está em consonância com uma Estratégia Temática da UE sobre a Poluição Atmosférica, objetivos da estratégia Europa 2020 “*relativos a um crescimento inteligente, inclusivo e sustentável*”, sem esquecer a salvaguarda dos interesses das PME.

- **Resultados das consultas das partes interessadas e avaliações de impacto**

Instrumentos de ordem diversa foram aplicados na consulta às partes interessadas e público em geral, desde eventos formais a informais, como “*dois questionários em linha, um inquérito Eurobarómetro e um diálogo permanente através de reuniões multi e bilaterais*” e consultas aos Estados-Membros através de reuniões de trabalho com especialistas para a qualidade do ar. Todos manifestaram preocupação com a necessidade de minimizar os “*encargos administrativos*” para as empresas abrangidas por estas medidas a definir, sendo que os “*representantes governamentais e do setor empresarial escolheram um regime de licenças ou um regime de registos leve, ao passo que cerca de metade dos peritos individuais e das ONG optaram por um regime de licenças «completo» com valores-limite de emissão para toda a EU*”.

A propósito da avaliação de impacto do “*exame da estratégia temática sobre a poluição atmosférica*” é salientada a premência de garantir uma melhor adequação entre os valores-limite de emissão de gases e as normas de qualidade do ar ambiente.

Assim, com vista ao estabelecimento de objetivos mais ambiciosos para a UE, além 2020, reduzindo os impactos da poluição atmosférica no ambiente e na saúde foi unanimemente decidida a criação de um instrumento legislativo a nível da UE, para controlar os níveis de emissões destas médias instalações de combustão.

Para atenuar o impacto destas alterações do funcionamento nas PME, que em geral exploram estas centrais médias de combustão, foram definidas atenuantes, no licenciamento, no faseamento da sua aplicação, sendo inclusive estipulados períodos mais longos para a categoria de instalações de menor dimensão. Sendo as regras de obrigatoriedade de monitorização e comunicação, simplificadas.

- **Elementos jurídicos da proposta**

A proposta, da UE, que visa colmatar uma lacuna legal sobre as disposições que suportam as médias instalações de combustão, integra o documento COM (2013) 919, na parte final, inclui 17 artigos (Artigo 1.º, objetivo; Artigos 2.º e 3.º, âmbito e definições de aplicação; Artigo 4.º, obrigação de registo; Artigo 5.º, valores limite das instalações; Artigo 6.º, requisitos de monitorização; Artigos 7.º e 8.º, disposições necessárias para garantir a aplicação da diretiva; Artigo 9.º, obrigações do operador e da autoridade competente; Artigo 10.º, direito à informação; Artigo 11.º, definição de autoridades competentes responsáveis pelo cumprimento da nova



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

legislação; Artigo 12.º, mecanismo de comunicação; Artigo 13.º relatórios da Comissão; Artigo 14.º, processo de delegação de competências; Artigos 15.º, 16.º e 17.º, sanções aplicáveis) e 4 anexos, com uma com documentos explicativos de cada artigo.

Quanto à base jurídica da proposta, tendo em conta que “o principal objetivo da diretiva é a proteção do ambiente, nos termos previstos no artigo 191.º do TFUE, a proposta baseia-se no artigo 192.º, n.º 1, do TFUE”.

Quanto ao princípio da subsidiariedade, uma vez que “a proposta não é da competência exclusiva da União Europeia”, ele é aplicável.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

Numa sociedade de políticas, necessariamente, de âmbito cada vez mais global, impõe-se o estabelecer de parcerias e a adesão a iniciativas, por exemplo, comunitárias, nas mais diversas áreas: investigação, social, educação, saúde, defesa, ambiente, etc.

Estados-Membros, como Portugal, têm necessariamente de, perante a consciencialização comum da imperativa necessidade de regular e controlar a libertação de substâncias poluentes para a atmosfera, desenvolver, implementar regras e assegurar a monitorização da sua aplicação.

Não podemos deixar de realçar, e apoiar, a preocupação expressa de “suavizar” a fase de adaptação de PME’s que exploram médias instalações de combustão, às novas regras, para que o seu equilíbrio económico financeiro, tantas vezes precário, não seja afetado.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 18 de janeiro de 2014

A Deputada Autora do Parecer,

(Maria José Castelo Branco)

O Presidente da Comissão,

(António Ramos Preto)