

Bruselas, 26.10.2022  
SWD(2022) 345 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN  
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

[...]

*que acompaña al documento*

**Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo  
sobre calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia en Europa (versión  
refundida)**

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

## RESUMEN DEL INFORME DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

A pesar de las importantes reducciones de las emisiones de contaminantes atmosféricos nocivos en la UE en las tres últimas décadas, se siguen atribuyendo a la contaminación atmosférica en toda la UE alrededor de 300 000 muertes prematuras al año (frente a 1 millón al año a principios de la década de 1990) y un número importante de enfermedades no transmisibles (especialmente en relación con las partículas, el dióxido de nitrógeno y el ozono).

La Comisión Europea se comprometió, en el [Pacto Verde Europeo y en el posterior Plan de Acción «Contaminación Cero»](#), a seguir mejorando la calidad del aire y a adaptar con más precisión las normas sobre la calidad del aire de la UE a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), revisadas por última vez en septiembre de 2021.

Las Directivas sobre la calidad del aire ambiente (Directivas 2004/107/CE y 2008/50/CE) establecen normas para los niveles de concentración de doce contaminantes del aire ambiente que deben alcanzar todos los Estados miembros en sus territorios en plazos específicos. El [control de adecuación](#) de estas Directivas concluyó que han sido *parcialmente* eficaces para mejorar la calidad del aire y alcanzar las normas de calidad del aire, pero que hasta la fecha no se han cumplido todos sus objetivos. Las Directivas han dado lugar al establecimiento de un control representativo de alta calidad de la calidad del aire y han contribuido a una tendencia a la baja de la contaminación atmosférica en toda la UE.

No obstante, siguen existiendo cuatro tipos de deficiencias significativas en la política de calidad del aire, lo que apunta a la posibilidad de mejorar el marco existente. En primer lugar, las normas de calidad del aire de la UE no son tan protectoras como las recomendadas por la OMS. En segundo lugar, el hecho de que los planes de calidad del aire exigidos por las Directivas sobre la calidad del aire ambiente sean a menudo insuficientes para evitar excesos o minimizar su duración apunta a problemas de aplicación y a deficiencias relacionadas con la gobernanza y la ejecución. En tercer lugar, podrían mejorarse la fiabilidad y comparabilidad del seguimiento, la modelización y las evaluaciones de la calidad del aire. Por último, una mayor armonización de la forma en que se presenta la información sobre la calidad del aire, especialmente a nivel de los Estados miembros, aportaría un mayor valor añadido de la UE y contribuiría a garantizar una mayor comparabilidad de la información.

La presente evaluación de impacto contempla la fusión de las dos Directivas y un total de sesenta y ocho posibles medidas de actuación concretas, agrupadas en diecinueve posibles opciones de actuación, para subsanar las deficiencias detectadas. La mayoría de ellas son complementarias y hasta cierto punto independientes entre sí. Se consideran algunos beneficios colaterales en todas las opciones. La presente evaluación de impacto sugiere mantener quince opciones de actuación, que incluyen dieciséis medidas para mejorar la gobernanza y el cumplimiento de los planes de calidad del aire, quince medidas para seguir mejorando la fiabilidad y la comparabilidad del seguimiento y la modelización de la calidad del aire y cuatro medidas para mejorar el acceso a los datos y la información sobre la calidad del aire, prestando especial atención a la mejora del uso de

herramientas digitales, así como cinco medidas para reforzar el uso del indicador de exposición media y revisar periódicamente las normas de calidad del aire de la UE.

Tres opciones de actuación, a saber, las que contrastan diferentes niveles de adaptación a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire (es decir, la «plena adaptación» (I-1), una «adaptación más precisa» (I-2) y una «adaptación parcial» (I-3), requerirán una decisión política. El impacto de estas tres opciones de actuación se ha evaluado de manera cuantitativa y cada una de ellas aportaría beneficios significativos para la salud y el medio ambiente, aunque en distintos grados.

Las observaciones de las partes interesadas apuntaron a una preferencia por un alto nivel de ambición. En la consulta pública, el 73 % de todos los encuestados, principalmente representantes de la *sociedad civil y de ONG y ciudadanos de la UE*, expresaron una clara preferencia por ajustarse a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2021. Sin embargo, esta evaluación muestra que, para el año 2030, es posible que en grandes partes de los puntos de muestreo de la UE (71 % en el caso de las PM<sub>2,5</sub>) no sea en absoluto posible alcanzar niveles de concentración de contaminantes atmosféricos que correspondan plenamente a las últimas Directrices (equivalentes a 5 µg/m<sup>3</sup> para las partículas finas, PM<sub>2,5</sub>), aun cuando se estudien prácticamente todas las opciones tecnológicas.

Esta evaluación tiene en cuenta que la calidad del aire también se ve afectada por sectores y actividades, por ejemplo, el transporte, la industria, la energía y la agricultura, e incluye hipótesis sobre el efecto de las principales iniciativas en el marco del Pacto Verde Europeo, como la Ley Europea del Clima y el paquete de medidas «Objetivo 55», la Estrategia sobre el Metano, la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, las normas de emisión de vehículos EURO-7, la Estrategia sobre Biodiversidad y la Estrategia «De la Granja a la Mesa», así como la reciente iniciativa RePowerEU. Sin embargo, no tiene en cuenta (dada su muy limitada previsibilidad, en esta fase) otras posibles opciones de reducción, como los cambios acelerados de comportamiento en toda la sociedad o los giros hacia combustibles más limpios.

El análisis resultante muestra que la opción de actuación I-3 («adaptación parcial» a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2021 para 2030) presenta la mayor relación entre costes y beneficios (entre 10:1 y 28:1). Cabe esperar que la mayoría de los puntos de muestreo de la calidad del aire de la UE cumplan las correspondientes normas de calidad del aire con poco esfuerzo adicional. Los beneficios netos ascienden a más de 29 000 millones EUR. Para la opción de actuación I-2 («adaptación más precisa» a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2021 para 2030), se espera que la relación entre costes y beneficios sea ligeramente inferior (entre 7,5:1 y 21:1). Se espera que alrededor del 6 % de los puntos de muestreo no cumplan las normas de calidad del aire correspondientes sin un esfuerzo adicional a nivel local (o que puedan requerir prórrogas o excepciones). Los beneficios netos ascienden a más de 36 000 millones EUR, es decir, un 25 % más que la opción I-3. En el marco de la opción estratégica I-1 («plena adaptación» a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2021 para 2030), la relación entre costes y beneficios también sigue siendo significativamente positiva (entre 6:1 y 18:1). Sin embargo, se esperaría que el 71 % de los puntos de muestreo no cumplieran las normas de calidad del aire

correspondientes sin un esfuerzo adicional a nivel local (y en muchos de estos casos no podrían cumplirlas en absoluto únicamente con reducciones técnicamente viables). Los beneficios netos ascienden a más de 38 000 millones EUR, es decir, un 5 % más que la opción I-2.

Por lo que se refiere a las repercusiones en el medio ambiente, en particular en la proporción de zonas ecosistémicas que superan las cargas críticas de eutrofización derivadas de la deposición de nitrógeno, las tres opciones, sin perjuicio de otros beneficios colaterales que podría generar una correcta aplicación de la Estrategia sobre Biodiversidad y de la Ley de Restauración de la Naturaleza prevista, reducirían la proporción de zonas ecosistémicas que sufren cargas de nitrógeno extremadamente elevadas. La opción de actuación I-1 («plena adaptación») produciría la mayor reducción, mientras que la opción de actuación I-3 («armonización parcial») sería la más baja. En lo que respecta a las repercusiones sociales, los grupos de población sensibles (incluidos los niños, las mujeres embarazadas, los ciudadanos de edad avanzada y las personas que padecen patologías previas) son los más afectados por la contaminación atmosférica en la actualidad. Por lo tanto, en la mayoría de los casos serán los que más se beneficien de la reducción de los efectos de la contaminación atmosférica en su salud. Se espera un aumento del producto interior bruto (PIB) neto de aquí a 2030 para todas las opciones, que oscila entre el 0,26 % y el 0,44 %. También se espera que la mejora de la calidad del aire aporte beneficios económicos relacionados con la reducción de los efectos negativos de la contaminación atmosférica, como los gastos sanitarios, las pérdidas de cosechas, la ausencia en los puestos de trabajo debido a enfermedades (incluidas las de los hijos dependientes) y la menor productividad en el trabajo.

La carga administrativa total oscila entre 76 y 106 millones EUR. Todos ellos son costes soportados por las autoridades públicas, ya que las Directivas sobre la calidad del aire ambiente no imponen costes administrativos directos a los consumidores ni a las empresas. Sin embargo, estos sectores soportan importantes costes de ajuste, en particular debido a las medidas necesarias para alcanzar las normas de calidad del aire de la UE. Se ha estimado que los costes anuales de ajuste (o mitigación) son sustanciales en términos absolutos: 7 000 millones EUR para la plena adaptación (I-1), 5 600 millones EUR para una adaptación más precisa (I-2) y 3 300 millones EUR para una adaptación parcial (I-3) para el año 2030. Se espera que los costes sean más elevados (de forma relativa) para aquellos Estados miembros que se enfrentan a retos persistentes en materia de contaminación atmosférica en la actualidad, o en los que serían necesarias medidas específicas. En particular, para el sector de la calefacción residencial se producirían costes adicionales, así como, en menor medida, para los sectores de la industria y la agricultura. Sin embargo, para todas las opciones consideradas, los beneficios netos globales de la iniciativa superan considerablemente los costes (entre 29 000 y 38 000 millones EUR).

Para las tres opciones de actuación (es decir, independientemente de la decisión política tomada), hay razones evidentes para adoptar un enfoque por etapas para establecer normas de calidad del aire actuales y futuras de la UE: 1) establecer normas de calidad del aire claras para la UE a medio plazo, es decir, el año 2030 (con una cantidad limitada de excepciones temporales cuando estén claramente justificadas); 2) desarrollar una perspectiva a largo plazo y posterior a 2030 para una plena adaptación a las Directrices de la OMS sobre la calidad del aire de 2021, al tiempo que se avanza hacia la armonización también con las futuras directrices de la OMS para alcanzar la visión

de contaminación cero de aquí al año 2050; 3) un mecanismo de revisión periódica para garantizar que los conocimientos científicos más recientes sobre la calidad del aire guíen las futuras decisiones y conserven los elementos de flexibilidad dados los posibles retos geopolíticos (futuros).