



CORTES GENERALES

INFORME 6 /2023 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 14 DE MARZO DE 2023, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA CALIDAD DEL AIRE AMBIENTE Y A UNA ATMÓSFERA MÁS LIMPIA EN EUROPA (VERSIÓN REFUNDIDA) [COM (2022) 542 FINAL] [COM (2022) 542 FINAL ANEXOS] [2022/0347 (COD)] {SEC (2022) 542 FINAL} {SWD (2022) 345 FINAL} {SWD (2022) 542 FINAL} {SWD (2022) 545 FINAL}.

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (versión refundida), ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 16 de marzo de 2023.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de febrero de 2023, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Luis Jesús Uribe-Etxebarria Apalategui (GV (EAJ-PNV)), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado. Además, se ha recibido dictamen de la Asamblea de Extremadura en el que se manifiesta su conformidad con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 14 de marzo de 2023, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 192

1. *El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.*

2. *No obstante el procedimiento de toma de decisiones contemplado en el apartado 1, y sin perjuicio del artículo 114, el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptará:*

a) *disposiciones esencialmente de carácter fiscal;*

b) *las medidas que afecten a:* - *la ordenación territorial;*

- *la gestión cuantitativa de los recursos hídricos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos;*

- *la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos;*

c) *las medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.*

El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá

disponer que el procedimiento legislativo ordinario sea aplicable a los ámbitos mencionados en el párrafo primero.

3. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.

Las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas se adoptarán de conformidad con las condiciones contempladas en el apartado 1 o en el apartado 2, según proceda.

4. Sin perjuicio de determinadas medidas adoptadas por la Unión, los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente.

5. Sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, dicha medida establecerá las disposiciones adecuadas en forma de:

— excepciones de carácter temporal,

— apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión creado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177, o ambas posibilidades.”

3.- El aire puro y el agua limpia son esenciales para la salud de las personas y los ecosistemas. La contaminación atmosférica por sí sola hace que casi 300 000 europeos mueran prematuramente cada año, y esta propuesta, junto a otras nuevas normas propuestas, reducirán en más de un 75 % en diez años los fallecimientos provocados por los niveles del principal contaminante, las PM2,5 superiores a los recomendados por la Organización Mundial de la Salud. En la atmósfera y las aguas, todas las nuevas normas ofrecen un claro rendimiento de la inversión gracias a los beneficios en materia de salud, ahorro energético, producción de alimentos, industria y biodiversidad. Aprovechando las lecciones extraídas de la legislación vigente, la Comisión propone tanto endurecer los niveles permitidos de contaminantes como mejorar su aplicación, de modo que los objetivos de reducción de la contaminación se alcancen con mayor frecuencia en la práctica. Las propuestas, entra ellas ésta, constituyen un avance clave hacia el objetivo del Pacto Verde Europeo de conseguir un medio ambiente sin contaminación perjudicial de aquí a 2050. También responden a peticiones concretas expresadas en la Conferencia sobre el Futuro de Europa.

La revisión propuesta de las Directivas sobre la calidad del aire ambiente establece normas provisionales de calidad del aire de la UE para 2030 más ajustadas a las directrices de la Organización Mundial de la Salud, al tiempo que pone a la UE en el camino de lograr una contaminación atmosférica nula de aquí a 2050, en sinergia con los esfuerzos de neutralidad climática. A tal fin, se propone una revisión periódica de las normas de calidad del aire para reevaluarlas en consonancia con las pruebas científicas más recientes, así como con las tendencias sociales y las novedades tecnológicas. Propone también una reducción en más de la mitad del valor límite anual aplicable al mayor contaminante, las partículas finas en suspensión (PM_{2,5}).

La revisión vela por que las personas que sufran problemas de salud como consecuencia de la contaminación atmosférica tengan derecho a ser indemnizadas en caso de infracción de las normas de calidad del aire de la UE. También tienen derecho a estar representadas por organizaciones no gubernamentales en acciones judiciales colectivas de daños y perjuicios. La propuesta aporta mayor claridad sobre el acceso a la justicia, unas sanciones eficaces y una mejor información pública acerca de la calidad del aire. La nueva legislación apoya a las autoridades locales al reforzar el control de la calidad del aire, la modelización y unos mejores planes de calidad del aire.

La propuesta dejan en manos de las autoridades nacionales y locales decidir qué medidas concretas adoptan para alcanzar las normas, respetando el principio de subsidiariedad. Al mismo tiempo, las políticas actuales y nuevas de la UE en materia de medio ambiente, energía, transporte, agricultura, I+i y otros ámbitos aportarán una importante contribución.

La propuesta contribuye a una mejora drástica de la calidad del aire en Europa de aquí a 2030, lo que generará beneficios brutos estimados en una cifra comprendida entre 42.000 y 121.000 millones de euros en 2030, con un coste inferior a 6.000 millones de euros anuales.

La contaminación atmosférica es la mayor amenaza medioambiental para la salud y una de las principales causas de enfermedades crónicas, por ejemplo, ictus, cáncer y diabetes. Ningún europeo se libra, pero afecta de manera desproporcionada a los grupos sociales sensibles y vulnerables. La atmósfera contaminada también perjudica al medio ambiente al provocar acidificación, eutrofización y daños en los bosques, los ecosistemas y los cultivos.

La Directiva revisada sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas contribuirá a que los europeos disfruten de unos ríos, lagos, aguas subterráneas y mares más limpios, al tiempo que hará que el tratamiento de las aguas residuales sea más eficaz desde el punto de vista de los costes. Para hacer el mejor uso posible de las aguas residuales como recurso, se propone aspirar a la neutralidad energética del sector de aquí a 2040 y a mejorar la calidad de los lodos para facilitar una mayor reutilización, lo que contribuirá a una mayor economía circular.

Varias mejoras contribuyen a la protección de la salud y del medio ambiente. Entre ellas figuran normas más estrictas en materia de nutrientes procedentes de las aguas residuales, nuevas normas en materia de microcontaminantes y nuevos requisitos de control de los microplásticos. Las obligaciones de tratamiento del agua se ampliarán a los municipios más pequeños, esto es, de mil habitantes, frente a los de dos mil habitantes a los que se aplican actualmente. Para contribuir a lidiar con las lluvias torrenciales, más frecuentes debido al cambio climático, es necesario establecer planes integrados de gestión hídrica en las grandes ciudades. Por último, teniendo en cuenta lo vivido con la COVID-19, la Comisión propone que se realice un seguimiento sistemático de las aguas residuales para detectar varios virus, por ejemplo, el CoV-SARS-19, así como la resistencia a los antimicrobianos.

Se exigirá a los países de la UE que velen por que todo el mundo tenga acceso a los servicios de saneamiento, especialmente los grupos vulnerables y marginados.

Puesto que el 92 % de los microcontaminantes tóxicos que se hallan en las aguas residuales de la UE proceden de productos farmacéuticos y cosméticos, un nuevo régimen de responsabilidad ampliada de los productores obligará a estos a sufragar los gastos de su eliminación. Esto se ajusta al principio de «quien contamina paga» y también incentivará la investigación y la innovación en productos sin sustancias tóxicas, además de hacer que la financiación del tratamiento de las aguas residuales sea más equitativa.

El sector de las aguas residuales tiene sin aprovechar un importante potencial de producción de energías renovables, por ejemplo, a partir del biogás. Se exigirá a los países de la UE que hagan un seguimiento de la contaminación industrial en origen para aumentar las posibilidades de reutilización de los lodos y las aguas residuales tratadas, evitando así la pérdida de recursos. Las normas sobre la recuperación del fósforo de los lodos favorecerán su uso para fabricar fertilizantes, lo que redundará en beneficio de la producción de alimentos.

Se calcula que los cambios aumentarán los costes en un 3,8 % (hasta 3 800 millones de euros anuales en 2040) por un beneficio de más de 6 600 millones de euros al año, con una relación coste-beneficio positiva en cada Estado miembro.

Sobre la base de pruebas científicas actualizadas, la Comisión propone que se actualicen las listas de contaminantes del agua para un control más estricto de las aguas superficiales y subterráneas.

Se añadirán a las listas 25 sustancias con efectos problemáticos bien documentados en la naturaleza y la salud humana. Por ejemplo:

- PFAS, un gran grupo de «sustancias químicas eternas» empleadas, entre otras cosas, en los utensilios de cocina, las prendas de vestir y los muebles, la espuma contra incendios y los productos de cuidado personal;

- una serie de plaguicidas y productos de degradación de plaguicidas, tales como el glifosato;
- bisfenol A, plastificante y componente de los envases de plástico; algunos productos farmacéuticos utilizados como analgésicos y antiinflamatorios, y antibióticos.

Las sustancias y sus normas se han seleccionado mediante un proceso transparente y basado en la ciencia.

Además, aprovechando las enseñanzas extraídas de sucesos como la mortandad masiva de peces en el río Oder, la Comisión propone avisos obligatorios tras sucesos río abajo en las cuencas hidrográficas. También hay mejoras en materia de seguimiento, presentación de informes y facilitación de futuras actualizaciones de la lista para mantenerla al día desde el punto de vista científico.

Las nuevas normas reconocen los efectos acumulativos o combinados de las mezclas, alejándose así del planteamiento actual centrado únicamente en sustancias concretas.

Además, se actualizarán (para hacerlas más estrictas en su mayoría) las normas correspondientes a dieciséis contaminantes ya cubiertos por las normas, tales como los metales pesados y las sustancias químicas industriales, y se eliminarán cuatro contaminantes que ya no constituyen una amenaza en toda la UE.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (versión refundida), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.