COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.6.2020
COM(2020) 266 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre los avances realizados en la ejecución de la Directiva (UE) 2016/2284 relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos

1. Introducción

La Directiva (UE) 2016/2284 relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos es el principal acto normativo para lograr los objetivos de 2030 del Programa «Aire Puro»[1]. Dicha Directiva (también conocida como Directiva TNE) establece compromisos nacionales de reducción de emisiones para cada Estado miembro de la UE para el periodo 2020-2029 y otros más ambiciosos a partir de 2030, orientados a cinco contaminantes atmosféricos responsables de importantes efectos negativos para la salud humana y el medio ambiente: dióxido de azufre (SO_2), óxidos de nitrógeno (NO_x), compuestos orgánicos volátiles no metánicos (COVNM), amoníaco (NH_3) y partículas finas ($PM_{2,5}$). El objetivo establecido en el Programa «Aire Puro» es reducir a la mitad los efectos en la salud de la contaminación atmosférica para 2030 en comparación con 2005.

La Directiva entró en vigor el 31 de diciembre de 2016, derogando la Directiva 2001/81/CE[2] sobre techos nacionales de emisión de determinados contaminantes atmosféricos, con efecto a partir del 1 de julio de 2018. De conformidad con la Directiva (UE) 2016/2284, se añaden las $PM_{2,5}$ a los contaminantes para los que se han establecido reducciones obligatorias, y se amplía la lista de contaminantes sobre los que es obligatorio informar. Asimismo, la Directiva introduce una transición desde los techos de emisión, que establecen una cantidad anual máxima fija de emisiones en kilotoneladas por contaminante, hasta los compromisos de reducción de emisiones, que establecen obligaciones de reducción expresadas en un porcentaje de las emisiones de cada contaminante en el año de referencia de 2005. Para garantizar la continuidad en la mejora de la calidad del aire, la Directiva (UE) 2016/2284 establece que los techos nacionales de emisión fijados en la Directiva 2001/81/CE a partir de 2010 se sigan aplicando hasta el 31 de diciembre de 2019. En el sitio web de la Agencia Europea de Medio Ambiente[3] puede consultarse un resumen en el que se indica en qué medida los Estados miembros cumplen sus respectivos techos de emisión.

Los compromisos de reducción de emisiones para el periodo 2020-2029 en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 corresponden a los compromisos de reducción de emisiones para 2020 y los años sucesivos adoptados por la UE y sus Estados

[1] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Programa «Aire Puro» para Europa, COM (2013) 918, 18.12.2013.

[2] Directiva 2001/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre techos nacionales de emisión de determinados contaminantes atmosféricos (DO L 309 de 27.11.2001, p. 22).

[3] Pueden consultarse más detalles sobre el cumplimiento de los techos de emisión de 2010 por parte de la UE y sus Estados miembros en: https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-pollution-sources-1/national-emission-ceilings/nec-directive-reporting-status-2019.

miembros en virtud del Protocolo de Gotemburgo[4] revisado del Convenio de la CEPE sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia[5]. De este modo la Directiva transpone dichas obligaciones internacionales.

La Directiva (UE) 2016/2284, que aborda las emisiones nacionales globales, forma parte del marco jurídico de la UE sobre aire limpio junto a las Directivas sobre la calidad del aire ambiente[6] de la UE y la legislación de la UE que regula la contaminación atmosférica en su origen[7]. La aplicación eficaz de la legislación en materia de aire limpio supone una contribución esencial para «aspirar a una contaminación cero para un entorno sin sustancias tóxicas», anuncio realizado por la Comisión en el Pacto Verde Europeo el 11 de diciembre de 2019 y en iniciativas relacionadas, como el Plan de Acción de Contaminación Cero para el Aire, el Agua y el Suelo, planificado para 2021[8].

Los Estados miembros estaban obligados a transponer plenamente la Directiva (UE) 2016/2284 a su legislación nacional antes del 1 de julio de 2018. La Comisión realizó un seguimiento de la comunicación tardía de la transposición a través de cartas de emplazamiento de conformidad con el artículo 258 del TFUE en cinco casos. Entretanto, todos los Estados miembros han comunicado la transposición y la Comisión se encuentra en proceso de comprobar la conformidad de las medidas nacionales notificadas, incluido con vistas a iniciar procedimientos de infracción cuando la legislación nacional no se ajuste a los requisitos de la Directiva.

Según el artículo 11, apartado 1, de la Directiva (UE) 2016/2284, la Comisión Europea tiene la obligación de presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los avances realizados en la aplicación de la Directiva. Este informe presenta lo logrado hasta la fecha a la hora de contribuir al cumplimiento de los compromisos nacionales de reducción de emisiones, mejorar la calidad del aire e influir en la salud humana y el medio ambiente[9].

Dado que ciertos efectos de la aplicación de la Directiva solo serán perceptibles a lo largo de un período de tiempo prolongado y su evaluación exige conjuntos de datos

[4] Protocolo de 1999 para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, modificado el 4 de mayo de 2012 (Protocolo de Gotemburgo modificado) http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

[5] Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distanciahttps://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html.

[6] Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO L 152 de 11.6.2008) y Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente (DO L 23 de 26.1.2005).

[7] Puede consultarse un resumen en: https://ec.europa.eu/environment/air/index_en.htm.

[8] COM(2019) 640 final.

[9] Dado que este informe abarca la aplicación de la Directiva hasta principios de 2020, el Reino Unido se incluye íntegramente en el análisis.

plurianuales, el grado en que este informe aborda los diferentes elementos enumerados en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva varía. En particular, en cuanto a los compromisos de reducción de emisiones a partir de 2020, los Estados miembros solo informarán a la Comisión acerca de los datos de emisiones en 2022. En consecuencia, el presente informe presenta los resultados del análisis de las emisiones proyectadas en este sentido. De forma similar, la capacidad para informar acerca de los efectos en la salud y los ecosistemas de las reducciones de las emisiones establecidas por la Directiva es limitada en esta fase. El informe se centra en los programas nacionales de control de la contaminación atmosférica (PNCCA) que los Estados miembros debían presentar a más tardar el 1 de abril de 2019. Los PNCCA constituyen un instrumento de gobernanza fundamental para cumplir los compromisos nacionales de reducción de emisiones y, por tanto, son especialmente útiles para ofrecer una evaluación inicial de hasta qué punto los Estados miembros están en vías de cumplirlos o si es necesario acelerar los esfuerzos.

La segunda perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio», planificada para finales de 2020 y que da continuidad a la primera perspectiva publicada en 2018[10], complementará el presente informe y el análisis de la Comisión en cuanto a la trayectoria diseñada para el cumplimiento. Más específicamente, la perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio» de 2020 ofrecerá una evaluación analítica detallada de hasta qué punto los Estados miembros y la UE en general están en vías de cumplir los requisitos de reducciones de emisiones de la Directiva y mejorar la calidad del aire, la salud, así como el medio ambiente, y de los costes y beneficios de las medidas necesarias y los efectos previstos.

2. Previsiones en cuanto a la consecución de los compromisos de reducción de emisiones

2.1. Inventarios y proyecciones de emisiones como base para verificar el cumplimiento

La obligación fundamental para los Estados miembros establecida en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 son los compromisos de reducción de emisiones para los contaminantes atmosféricos SO_2, NO_x, COVNM, $_3$ y $PM_{2.5}$ para el periodo 2020-2029 y a partir de 2030. Los Estados miembros informan todos los años en febrero acerca de los inventarios de emisiones, con arreglo a lo previsto en el artículo 10, apartado 2, de la Directiva. Estos inventarios se utilizan para verificar el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones. No obstante, existe un desfase temporal de dos años entre las emisiones reales y la información de los inventarios. Los últimos inventarios presentados en febrero de 2020 pertenecen a

[10] COM(2018) 446 final.

las emisiones de 2018. Por lo tanto, no es posible verificar el cumplimiento con los compromisos de reducción de emisiones de 2020. Sin embargo, de conformidad con el artículo 10, apartado 2, los Estados miembros también tienen la obligación de informar cada dos años acerca de sus emisiones proyectadas, lo cual hicieron por última vez en 2019. Los niveles de las emisiones proyectadas se comparan con los compromisos de reducción para el periodo 2020-2029 y a partir de 2030 para evaluar el cumplimiento previsto.

La buena calidad de los inventarios y de las proyecciones es fundamental para una evaluación fiable del cumplimiento. La Comisión supervisa estrechamente las mejoras en la calidad de los inventarios y las proyecciones y apoya a los Estados miembros en este esfuerzo (véase la sección 5.1 del presente informe), entre otras cosas, realizando y publicando revisiones de inventarios[11] y proyecciones[12] y ofreciendo el desarrollo de capacidades.

Las revisiones de los inventarios evalúan no solo la calidad de los datos de estos, sino también la aceptabilidad de las solicitudes de ajuste de los inventarios presentadas por los Estados miembros de conformidad con el artículo 5 de la Directiva. En determinadas condiciones definidas en la Directiva y en caso de incumplimiento, los Estados miembros pueden ajustar sus inventarios a la baja. Según el artículo 5, apartado 1, de la Directiva, los Estados miembros pueden establecer inventarios ajustados para tener en cuenta los avances en los métodos de inventariado de emisiones actualizados según los conocimientos científicos desde que se establecieran por primera vez los compromisos de reducción de emisiones. El artículo 21, apartado 2, de la Directiva permite a los Estados miembros aplicar el artículo 5, apartado 1 en relación con los techos establecidos en la Directiva sobre techos nacionales de emisión (Directiva 2001/81/CE). Después de que alrededor de un tercio de los Estados miembros solicitaran ajustes en 2017, un número más limitado de ellos solicitaron nuevos ajustes en 2018, 2019 y 2020[13].

Las proyecciones notificadas en 2019 fueron evaluadas junto a los PNCCA[14], ya que las proyecciones son la base para evaluar el riesgo potencial de incumplimiento y, por tanto, la necesidad de nuevas medidas. El anexo IV, parte 2, de la Directiva establece cinco criterios de evaluación de la calidad de las proyecciones: transparencia, coherencia, comparabilidad, exhaustividad y exactitud. La última revisión ha identificado como principal carencia la falta de transparencia, y la

[11] Véase https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm.
[12] Véase https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.
[13] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/implementation.htm: Nueve miembros solicitaron por primera vez ajustes en 2017. En 2018, cuatro Estados miembros solicitaron nuevos ajustes y en 2019 y 2020 lo hizo un Estado miembro (mientras que las anteriores solicitudes de ajuste se volvieron a presentar).
[14] Puede consultarse la evaluación completa en: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

mayoría de los Estados miembros (dieciocho)[15] no han aportado suficiente información sobre las metodologías, conjuntos de datos de entrada e hipótesis utilizados para elaborar las proyecciones. La comparabilidad y la exhaustividad de las proyecciones eran buenas en general, mientras que la exactitud general se consideró insuficiente en diez Estados miembros[16]. En la mayoría de los casos, esto se debió al uso de metodologías excesivamente simplificadas e información insuficiente en los datos de entrada para sectores clave de las emisiones.

2.2. Previsiones en cuanto a la consecución de los compromisos de reducción de emisiones del periodo 2020-2029 y a partir de 2030

El artículo 10, apartado 2, de la Directiva (UE) 2016/2284 exige que los Estados miembros informen acerca de las proyecciones de emisiones de contaminantes atmosféricos para los años 2020, 2025 y 2030[17] a fin de evaluar hasta qué punto los Estados miembros están en vías de cumplir sus compromisos de reducción de emisiones para el periodo 2020-2029 y a partir de 2030, respectivamente. Estas también suponen la base para evaluar si las emisiones siguen una trayectoria lineal entre 2020 y 2030 (de lo contrario, debe justificarse). Las proyecciones abarcarán un escenario «con medidas» (solo medidas existentes) y, en su caso, un escenario «con medidas adicionales» (medidas existentes y medidas adicionales previstas)[18]. Si un Estado miembro prevé cumplir todos sus compromisos de reducción de emisiones en virtud de las medidas existentes, el escenario «con medidas» será suficiente.

En el escenario «con medidas», el análisis muestra que diez Estados miembros[19] prevén cumplir *todos* los compromisos de reducción de emisiones de 2020, mientras que el número cae a cuatro[20] cuando se trata de los compromisos de 2030 (véase el anexo 1 del presente informe). Todos los Estados miembros que no logren sus compromisos de reducción de emisiones con las medidas existentes deben adoptar medidas adicionales. No obstante, nueve Estados miembros que prevén incumplir uno o más compromisos de reducción de emisiones en su escenario «con medidas» no informaron de un escenario «con medidas adicionales»[21]. De forma paralela, entre los diecisiete Estados miembros que informaron de un escenario

[15] Bélgica, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, y Suecia.
[16] Bulgaria, Croacia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Polonia, Portugal y Rumanía.
[17] El artículo 10, apartado 2 se refiere al anexo I, tabla C, de la Directiva (UE) 2016/2284 que detalla los requisitos relativos a la información sobre emisiones y proyecciones.
[18] El artículo 8, apartado 5, de la Directiva (UE) 2016/2284 se refiere a su anexo IV, parte 2 que detalla los requisitos para las proyecciones.
[19] Bélgica, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, España, Finlandia, Grecia, Países Bajos y Portugal.
[20] Chipre, Croacia, Finlandia, Países Bajos.
[21] Austria, Eslovenia, Hungría, Italia, Luxemburgo Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia.

«con medidas adicionales»[22], solo siete[23] prevén cumplir todos los compromisos de reducción de emisiones (todos los años y para todos los contaminantes). El resto de Estados miembros deberán adoptar medidas adicionales a fin de cumplir sus compromisos de reducción de emisiones.

Tanto para el escenario «con medidas» como para el escenario «con medidas adicionales», los incumplimientos de los compromisos de reducción de emisiones previstos más frecuentemente corresponden al NH_3 (tanto para el periodo 2020-2029 como a partir de 2030), seguido de los COVNM, los NO_x y las $PM_{2.5}$. Con excepción de algunos casos, el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones de SO_2 no parece suponer actualmente un problema en la UE.

3. Análisis de los PNCCA

3.1. Cumplimiento de las disposiciones legales

El artículo 6, apartado 1, de la Directiva (UE) 2016/2284 exige que los Estados miembros adopten un programa nacional de control de la contaminación atmosférica (PNCCA) para explicar cómo piensan limitar sus emisiones antropogénicas anuales en vista de sus compromisos de reducción de emisiones. El PNCCA constituye un instrumento de gobernanza fundamental que permite a los Estados miembros coordinar y acordar sus políticas y medidas (PyM) para garantizar que se cumplen sus compromisos nacionales de reducción de emisiones. Su preparación requiere la consulta y la participación de las autoridades competentes a distintos niveles y de diversos sectores, como el medio ambiente, la agricultura, la energía, el clima, el transporte, la industria o las finanzas. Se pone un especial énfasis en la coherencia con los planes y programas de todos los ámbitos políticos pertinentes. Además, el PNCCA es un instrumento para comunicar las políticas de control de la contaminación de un Estado miembro y para implicar al público en el proceso de formulación de políticas.

De conformidad con el artículo 6, apartado 10, de la Directiva, la Comisión ha especificado el formato del PNCCA en la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1522 de la Comisión[24] que establece contenido obligatorio y facultativo, sobre la base del artículo 6 y del anexo III, parte 1 de la Directiva. Las PyM adicionales seleccionadas para su adopción por los Estados miembros para reducir las emisiones constituyen una parte esencial de dicho contenido obligatorio. Estas PyM

[22] Véase el anexo 2.
[23] Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Francia, Grecia, Países Bajos.
[24] Decisión de Ejecución (UE) 2018/1522 de la Comisión, de 11 de octubre de 2018, por la que se establece un formato común para los programas nacionales de control de la contaminación atmosférica en el marco de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, DO L 256 de 12.10.2018, p. 87.

adicionales deben ser notificadas a través de la herramienta EEA-PaM Tool, una herramienta web desarrollada por la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA). Asimismo, la Comisión ha elaborado una orientación para el desarrollo de PNCCA[25], de conformidad con el artículo 6, apartado 9, de la Directiva. La orientación ayuda a los Estados miembros a elaborar un PNCCA que se ajuste al formato establecido en la Directiva y que cumpla los requisitos de esta. Los primeros PNCCA debían presentarse a más tardar el 1 de abril de 2019 y deben actualizarse al menos cada cuatro años o antes si existen nuevos datos que así lo exijan.

Ocho Estados miembros[26] presentaron sus PNCCA finales a la Comisión dentro del plazo. Otros dieciséis Estados miembros[27] presentaron sus PNCCA a finales de mayo de 2020[28], mientras que dos Estados miembros[29] solo presentaron un borrador en esa misma fecha. Dos Estados miembros[30] aún no han presentado ni un proyecto de PNCCA, ni un PNCCA final. En febrero de este año, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra los tres Estados miembros[31] que aún no habían presentado ningún PNCCA hasta ese momento, uno de los cuales lo presentó posteriormente en marzo[32]. Los Estados miembros suelen atribuir los retrasos en la notificación a los largos procedimientos de consulta y a la necesidad de ajustar el PNCCA al plan nacional integrado de energía y clima a más tardar el 31 de diciembre de 2019, en virtud del Reglamento (UE) 2018/1999[33] sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima.

En cuanto a los PNCCA finales recibidos por la Comisión en mayo de 2020, trece Estados miembros[34] utilizaron el formato común para los PNCCA, nueve Estados miembros[35] lo utilizaron parcialmente y dos Estados miembros[36] no lo utilizaron.

[25] Comunicación de la Comisión sobre la Guía para el desarrollo de programas nacionales de control de la contaminación atmosférica en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, DO C 77 de 1.3.2019, p. 1.
[26] Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia.
[27] Alemania, Austria, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Polonia.
[28] Fecha límite para la inclusión en este informe.
[29] Italia, Luxemburgo
[30] Grecia, Rumanía.
[31] Grecia, Malta, Rumanía.
[32] Malta.
[33] Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, DO L 328 de 21.12.2018, p. 1.
[34] Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Finlandia, Francia, Hungría, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido.
[35] Alemania, Austria, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Irlanda, Malta, Suecia.

En virtud del artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2016/2284, los Estados miembros debían consultar al público, de conformidad con la Directiva 2003/35/CE[37], sobre el proyecto de PNCCA. Diecinueve Estados miembros[38] facilitaron un enlace a la consulta pública de su PNCCA final mientras que cinco Estados miembros[39] no lo hicieron.

En cuanto a la notificación del contenido obligatorio del PNCCA, la mayoría de los documentos analizados ofrecían íntegramente el contenido obligatorio o lo hacían con lagunas relativamente pequeñas[40], pero existe una falta general de información sobre las políticas y medidas adicionales, lo cual dificulta un análisis en profundidad. Las lagunas y la falta de información eran más comunes en los casos en los que los Estados miembros no utilizaron el formato común o no informaron a través de la herramienta EEA-PaM Tool mencionada anteriormente. La mayoría de los Estados miembros ofrecieron poca información acerca del contenido facultativo (para más información, véase la sección 4).

3.2. Análisis de las políticas y medidas adicionales notificadas

Los Estados miembros que no prevén cumplir sus compromisos de reducción de emisiones con las políticas actuales deben informar en sus PNCCA acerca de las políticas y medidas adicionales que han considerado adoptar y las que han seleccionado con el fin de cumplir sus compromisos. Esta notificación debe realizarse a través de la herramienta EEA-PaM Tool.

El alcance y el grado de detalle de la notificación de los Estados miembros en este aspecto varían entre los Estados miembros y entre las PyM[41]. No obstante, se pueden identificar las siguientes tendencias generales[42]:

- Las PyM seleccionadas para su adopción presentadas en los PNCCA se dirigen a los principales contaminantes de cada sector a los que se aplican. Se notifican muchas PyM en la agricultura (dirigidas al NH_3), el transporte por carretera y en los sectores comercial, institucional y doméstico ($PM_{2,5}$ y NO_x) y en la producción y distribución de la energía ($PM_{2.5}$, SO_2 y NO_x). El NO_x y las $PM_{2,5}$ son los contaminantes a los que se dirige el mayor número de PyM. No

[36] Chequia, Estonia.
[37] Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, DO L 156 de 25.6.2003, p. 17.
[38] Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Suecia, Reino Unido.
[39] Chequia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Portugal.
[40] Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Suecia.
[41] Letonia y Hungría no se incluyen en el análisis de las PyM debido a que presentaron su PNCCA final demasiado tarde.
[42] Puede consultarse información más detallada en https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

obstante, cabe recordar que el número de PyM no está necesariamente relacionado de forma lineal con la eficacia en las reducciones de emisiones.

- Las PyM van desde algunas muy específicas (por ejemplo, restringir el funcionamiento de una central concreta) a otras muy generales (por ejemplo, fomentar la eficiencia energética o las estrategias de transporte); estas últimas provocan una mayor incertidumbre en las reducciones de emisiones previstas.
- Las reducciones de emisiones cuantificadas solo se proporcionan para un pequeño porcentaje de las PyM (dependiendo de los sectores, pero siempre menos de la mitad de las PyM), lo cual provoca incertidumbre en cuanto a la credibilidad de las medidas y hasta qué punto estas pueden ayudar a cumplir los compromisos nacionales de reducción de emisiones. Los PNCCA tampoco ofrecen información suficiente que permita comparar las reducciones previstas en los Estados miembros (lo cual ayudaría a validar las estimaciones). Cuando se proporcionan las reducciones de emisiones cuantificadas, normalmente estas aumentan con el tiempo, lo cual responde probablemente a la adopción gradual de medidas.
- En determinados sectores (por ejemplo, el transporte y el consumo de energía), alrededor de la mitad de las PyM notificadas se relacionan con medidas ya existentes (o al menos con medidas ya adoptadas), cuya fecha de adopción notificada oscila entre 2004 y 2019. Varias PyM están relacionadas con la actual legislación de la UE (por ejemplo, la aplicación de las mejores técnicas disponibles en virtud de la Directiva sobre las emisiones industriales[43]) y, por tanto, deben incluirse en el escenario «con medidas» en vez de en el escenario «con medidas adicionales». Una distinción más clara entre las PyM existentes y las nuevas permitirá una mejor evaluación de la necesidad real y del valor añadido de nuevas PyM.
- En cuanto al sector agrícola, las PyM corresponden a las medidas descritas en el anexo III, parte 2, de la Directiva (solo un Estado miembro presenta PyM más allá de los enumerados en el anexo III), en general, con unas reducciones de las emisiones previstas coherentes en los Estados miembros. La agricultura es el sector que más amoníaco emite y las PyM en este sector estaban debidamente dirigidas a este contaminante; no obstante, suelen ser insuficientes para garantizar el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones. Algunas PyM agrícolas ofrecen reducciones de las emisiones de $PM_{2,5}$ como beneficio añadido de reducir las emisiones de amoníaco.

En general, los PNCCA no ofrecen información suficiente sobre las PyM para confirmar con seguridad su credibilidad; falta especialmente información relativa a la adopción prevista de PyM, su calendario de aplicación y el nivel de reducciones de emisiones previsto. Además, para alrededor de un tercio de los Estados miembros analizados, existen algunas incoherencias significativas entre las proyecciones notificadas en virtud del artículo 10, apartado 2, de la Directiva y

[43] Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales, DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

aquellas incluidas en los PNCCA, lo cual plantea interrogantes sobre si las medidas propuestas en los PNCCA son adecuadas.

3.3. Vínculos entre los PNCCA y los planes nacionales integrados de energía y clima (PNIEC)[44]

Existen muchos vínculos entre las políticas relativas al aire y las políticas climáticas/energéticas dado que las fuentes de emisión de los gases de efecto invernadero y de los contaminantes atmosféricos suelen ser las mismas. Por tanto, en muchos casos, una misma medida puede ayudar a alcanzar objetivos relativos al aire y al clima (por ejemplo, el desarrollo de modos de desplazamiento activos, un mejor aislamiento de los edificios para reducir el consumo energético). No obstante, en algunos casos, también existen compensaciones (por ejemplo, el uso de bioenergía para las calefacciones domésticas). La legislación relativa al aire y aquella referida a la energía/clima remiten la una a la otra y exigen que se establezcan vínculos entre los PNCCA y los PNIEC[45]. La orientación de la Comisión sobre el desarrollo de los PNCCA invita específicamente a que los Estados miembros, cuando elaboren sus PNCCA, tengan en cuenta las políticas y medidas planificadas en virtud de las obligaciones en materia de clima y energía.

Se reconoce que, debido a las etapas de los plazos legales, los PNCCA presentados a tiempo solo se podían referir a los proyectos de los PNIEC, y no a las versiones finales. Por otra parte, los vínculos aire-clima/energía deberían reflejarse en los PNIEC finales, ya que veintiséis Estados miembros[46] recibieron en junio de 2019, en el contexto del Reglamento relativo a la gobernanza de la Unión de la Energía, una recomendación de la Comisión sobre sus proyectos de los PNIEC para mejorar la evaluación de los efectos sobre el aire.

En los PNCCA analizados para el presente informe, se hace referencia a las políticas en materia de clima y energía, pero no se sabe en qué medida esto ayudó a maximizar las sinergias y a abordar las compensaciones entre los dos ámbitos políticos debido a la falta de información facilitada. Asimismo, la situación es muy diferente en los PNCCA afectados. Algunos reflejan, o incluso cuantifican, los efectos de las medidas en materia de clima y energía en la contaminación atmosférica y, por el contrario, evalúan los efectos de las medidas en materia de

[44] Según el artículo 3 del Reglamento (UE) 2018/1999, los Estados miembros debían notificar a la Comisión sus planes nacionales integrados de energía y clima a más tardar el 31 de diciembre de 2019.
[45] Véase la Directiva (UE) 2016/2284, artículo 1 (sinergias); Anexo III, parte 1 (coherencia en las prioridades); Anexo IV, parte 2 (coherencia en las proyecciones). Asimismo, véase el Reglamento (UE) 2018/1999, anexo I, sección A, punto 5.1, inciso i) que exige notificar los efectos previstos de las políticas y medidas previstas relativas a las emisiones de contaminantes atmosféricos de conformidad con la Directiva (UE) 2018/2284.
[46] Todos los Estados miembros excepto España y Francia; véase https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_es.

aire en las emisiones de gases de efecto invernadero. En otros, las medidas en materia de clima y energía se incluyen en la lista de medidas enumeradas en el PNCCA. Por último, otros solo utilizan un conjunto de datos común para modelizar los dos ámbitos políticos.

El análisis de los PNCCA indica que hay, no obstante, margen para mejorar los vínculos entre las políticas de aire limpio y de clima y energía, y que es necesaria una mayor integración entre los dos ejercicios de planificación, a fin de aumentar la eficacia de las políticas subyacentes. La Comisión intensificará la búsqueda de dicha integración en el futuro, de conformidad con los objetivos del Pacto Verde Europeo.

3.4. Riesgo de incumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones

Más allá del análisis de las previsiones en cuanto a la consecución de los compromisos de reducción de emisiones que cada Estado miembro haya notificado de conformidad con el artículo 10, apartado 2, de la Directiva, la Comisión llevó a cabo una evaluación del riesgo de incumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones basado en el análisis conjunto de la calidad de las proyecciones, la credibilidad de las PyM seleccionadas para su adopción en los PNCCA y el margen de cumplimiento previsto[47]. Esta evaluación concluyó que, para los compromisos de reducción de emisiones del periodo 2020-2029, de los veinte Estados miembros incluidos en el análisis[48], catorce[49] tendrían un alto riesgo de incumplir los compromisos de reducción de emisiones en el caso del amoníaco (véase el anexo 3).

En cuanto a los compromisos de 2030, el panorama da incluso más motivos de preocupación ya que más de la mitad de los Estados miembros analizados tienen un alto riesgo de incumplir los compromisos de reducción de emisiones para todos los contaminantes de la Directiva (UE) 2016/2284, excepto para el SO_2. Por tanto, con el fin de reducir dicho riesgo, deben adoptarse en estos Estados miembros más medidas, además de las presentadas en los PNCCA. Esto puede suponer, entre otras cosas, seleccionar otras PyM para su adopción, rediseñar las PyM ya seleccionadas para su adopción, adoptar medidas que apoyen la aplicación de las PyM y seleccionar indicadores para supervisar mejor los avances en la aplicación. Los

[47] Puede consultarse la evaluación completa en: https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/NAPCP.htm.

[48] Solo veinte Estados miembros presentaron sus PNCCA y proyecciones a tiempo para el análisis del riesgo de incumplimiento en el presente informe: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Finlandia, Irlanda, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia.

[49] Alemania, Austria, Bulgaria, Chequia, Dinamarca, Estonia, Francia, Finlandia, Irlanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia.

Estados miembros deberán documentar estas medidas adicionales en una PNCCA actualizado, como prevé el artículo 6, apartado 4, de la Directiva.

4. Análisis de los efectos de las reducciones de las emisiones previstas

4.1. Efectos sobre la calidad del aire

Las reducciones de las emisiones de contaminantes derivan en reducciones de las concentraciones de contaminantes y, por tanto, en mejoras en los niveles de la calidad del aire. Entre los dieciséis PNCCA presentados a tiempo para su análisis en esta sección, diez Estados miembros (como se detalla a continuación) respondieron al requisito optativo de notificar información acerca de los efectos previstos sobre la calidad del aire de sus políticas y medidas adicionales. Esta información va desde una descripción cualitativa de los efectos[50] hasta una modelización detallada de concentraciones futuras[51] y la provisión del cumplimiento previsto de los valores límite de la calidad del aire[52]. En los casos en los que se llevó a cabo la modelización de los futuros cambios en la calidad del aire, los Estados miembros normalmente incluyeron en sus PNCCA mapas de las concentraciones futuras de contaminantes en el aire ambiente. Sería conveniente que otros Estados miembros llevaran a cabo este tipo de análisis con el fin de mejorar las sinergias entre la Directiva (UE) 2016/2284 y las Directivas sobre la calidad del aire ambiente. Un análisis integrador de ese tipo haría posible seleccionar medidas de reducción que mejorarían los niveles locales de concentraciones de contaminantes atmosféricos. Se espera que los principales beneficios provengan de las medidas adoptadas en los sectores del transporte y las calefacciones domésticas dado que estas se aplicarían en zonas urbanas, con una mayor exposición de la población. En general, todos los Estados miembros han declarado que al seleccionar las PyM destinadas a ser adoptadas se tuvieron en cuenta los efectos sobre la calidad del aire, pero que no seleccionó ninguna PyM para abordar principalmente los objetivos relativos a la calidad del aire.

4.2. Efectos sobre los ecosistemas

La contaminación atmosférica no solo tiene efectos sobre la salud humana, sino también en la acidificación, la eutrofización y la formación de ozono troposférico, todos ellos perjudiciales para los ecosistemas (de agua dulce, terrestres, así como seminaturales y agrícolas) y la biodiversidad. La Directiva (artículo 9 y artículo 10, apartado 4) exige que los Estados miembros informen acerca de estos efectos sobre los ecosistemas cada cuatro años a partir del 1 de julio de 2019, sobre la base de una red de lugares representativa que debe establecerse a más tardar el 1 de julio de 2018, y para la que también hay que actualizar la información notificada cada cuatro años. Todos los Estados miembros cumplieron estas obligaciones de notificación. Esto ofrece la base para establecer una referencia con la que se

[50] Austria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Lituania.
[51] Alemania, Bélgica, España, Estonia, Polonia.
[52] España, Lituania.

compararán los futuros datos sobre ecosistemas notificados en virtud de la Directiva, ayudando a la futura evaluación de la eficacia de la misma a la hora de proteger el medio ambiente a largo plazo.

La Comisión Europea publicó una Comunicación[53] y un modelo de presentación de información opcional junto a la guía que lo acompaña[54] con el fin de facilitar a los Estados miembros la presentación de información acerca de los efectos sobre los ecosistemas y el posterior análisis. Todos los Estados miembros utilizaron el modelo de presentación de información normalizado para al menos una parte de los datos que presentaron en 2019. Asimismo, la Directiva ofrece en su anexo V una lista de indicadores opcionales para el seguimiento. Los Estados miembros notificaron principalmente los relativos a ecosistemas fluviales y lacustres.

En general, la evaluación de la Comisión muestra que la actual red de lugares y los datos notificados aún no son suficientemente representativos y adecuados para hacer un seguimiento de los efectos de la contaminación atmosférica sobre los ecosistemas europeos. Con el fin de obtener información útil, resulta importante que la red de seguimiento y los datos notificados sean representativos de todos los ecosistemas del territorio de la UE. El análisis de los lugares de seguimiento notificados en 2018 muestra que este no es siempre el caso. Algunos ecosistemas especialmente sensibles a la contaminación atmosférica (brezales, turberas y pastizales sensibles a la acidez) no están suficientemente representados, incluso en Estados miembros donde estos ecosistemas están muy extendidos. Los datos notificados en 2019 confirman el análisis anterior, dado que muestran diferentes niveles de intensidad de seguimiento entre los distintos tipos de ecosistemas y confirman la insuficiente representación de ecosistemas especialmente sensibles a la contaminación atmosférica. No obstante, en la mayoría de los Estados miembros, se realiza el seguimiento de varios niveles de exposición a diferentes presiones utilizando lugares ubicados en zonas con deposiciones tanto altas como bajas de azufre y nitrógeno, ofreciendo de este modo una contribución positiva a la representatividad de los datos notificados.

La Directiva pretende limitar la carga administrativa de los requisitos de seguimiento de los ecosistemas fomentando el uso de los mismos lugares o datos notificados en virtud de otras obligaciones de la UE o internacionales. Los Estados miembros han aprovechado esta posibilidad en muchos casos[55].

[53] Comunicación de la Comisión sobre el seguimiento de los ecosistemas en el marco del artículo 9 y del anexo V de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos (Directiva sobre techos nacionales de emisión), DO C 92 de 11.3.2019.

[54] https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm.

[55] Las otras redes más comúnmente utilizadas por los Estados miembros para la presentación de información sobre ecosistemas en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 están relacionadas con la Directiva sobre los hábitats, la Directiva marco sobre el agua y los programas de cooperación internacional en virtud del Convenio sobre el aire.

Los primeros datos sobre ecosistemas notificados en 2019 en virtud de la Directiva (UE) 2016/2284 contribuirán a establecer una referencia con la que comparar los futuros efectos, siempre que exista coherencia a lo largo del tiempo en los lugares de seguimiento, los indicadores y el seguimiento se realice con una frecuencia adecuada. Asimismo, esto permitirá que el seguimiento de los efectos sobre los ecosistemas en virtud de la Directiva sea utilizado para la Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030 y posteriormente.

Aunque el modelo para los PNCCA especifica que los Estados miembros deben notificar (como contenido facultativo) los efectos sobre el medio ambiente del escenario de proyección «con medidas adicionales», estos no se notificaron en ninguno de los PNCCA presentados en 2019. Probablemente los Estados miembros notifiquen estos efectos en su próximo PNCCA, basándose en la información recogida con arreglo a las obligaciones previstas en el artículo 9 de la Directiva.

4.3. Costes y beneficios inducidos por la reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos

La información sobre los costes y beneficios de las políticas y medidas seleccionadas para su adopción por parte de los Estados miembros es un contenido facultativo del formato de los PNCCA. Entre los dieciséis PNCCA analizados en este sentido para el presente informe, solo cinco[56] notificaron dicha información. Incluso en esos PNCCA, solo se notificaron los costes de algunas políticas y medidas, y el nivel de detalle sobre el alcance y la magnitud de las medidas era relativamente bajo o inexistente. Tampoco se aportaba información sobre el plazo para el que se aplican las estimaciones de los costes. Esta limitada información sobre los costes de las medidas propuestas puede arrojar dudas sobre hasta qué punto están garantizados los fondos destinados a su aplicación. Aunque las estimaciones de los costes dependen ampliamente de las circunstancias nacionales, su notificación aportaría elementos para un análisis útil de la eficacia relativa de varias medidas, lo cual podría utilizarse en futuras decisiones políticas en el Estado miembro en cuestión o en otros (aprendizaje entre iguales).

Ninguno de los PNCCA facilitados ofrecía estimaciones del valor monetario de los beneficios de las medidas aplicadas. Esto se deriva del hecho de que las emisiones atmosféricas y los efectos sobre la calidad del aire de las medidas no siempre se cuantifican, afectando por lo tanto a los últimos pasos de la valoración.

En la próxima notificación de PNCCA, se espera que los Estados miembros presenten más información sobre los costes y beneficios de las medidas de reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos, dado que esta representa un elemento clave del que aprender para el desarrollo de futuras medidas.

[56] Chipre, Croacia, Dinamarca, Estonia y Suecia.

Entretanto, la próxima perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio» analizará este aspecto mediante una metodología de modelización.

5. Otros aspectos de la aplicación de la Directiva (UE) 2016/2284

5.1. Actuaciones existentes de la UE que apoyan la aplicación

De conformidad con el artículo 12 de la Directiva (UE) 2016/2284, la Comisión debe organizar periódicamente un Foro Europeo «Aire Puro» para facilitar la aplicación coordinada de la legislación y las políticas de la Unión en materia de calidad del aire. Hasta ahora, la Comisión ha organizado, en cooperación con los respectivos Estados miembros, dos Foros Europeos «Aire Puro». El primero tuvo lugar en París del 16 al 17 de noviembre de 2017, y el segundo en Bratislava del 28 al 29 de noviembre de 2019[57]. Ambos eventos fueron de gran interés para las partes interesadas del gobierno, la industria, las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos. El Foro Europeo «Aire Puro» de 2017 se centró en los temas de la calidad del aire en las ciudades, la contaminación atmosférica del sector agrícola y las oportunidades de negocio relativas al aire limpio. El Foro Europeo «Aire Puro» de 2019 dio continuidad a los debates relativos a los efectos agrícolas sobre la contaminación atmosférica y, además, hizo hincapié en el aire limpio y la salud, las calefacciones domésticas, así como en las oportunidades de financiación para las medidas relativas al aire limpio.

La Comisión ofrece apoyo a los Estados miembros en la aplicación de la Directiva (UE) 2016/2284 a través de diferentes medios, incluidos los Diálogos «Aire Puro», el desarrollo de capacidades y el Grupo de expertos sobre calidad del aire ambiente. Los Diálogos «Aire Puro» son reuniones bilaterales entre la Comisión y un Estado miembro destinadas a fomentar actuaciones que mejoren la calidad del aire y reduzcan la contaminación atmosférica, reuniendo a diferentes actores y sectores en un enfoque colaborativo. Abordan la situación específica y las necesidades de un Estado miembro, fomentan mejores prácticas e informan acerca de oportunidades de financiación. En el periodo 2017-2019, se produjeron siete diálogos: con Chequia, Eslovaquia, España, Hungría, Irlanda, Italia y Luxemburgo.

Para ayudar a los Estados miembros a mejorar su capacidad de generar proyecciones fiables de las emisiones de contaminantes atmosféricos, la Comisión lanzó un proyecto de desarrollo de capacidades en 2018 en el que participaron diez Estados miembros. Uno de los resultados del proyecto fue el desarrollo de material de orientación sobre la elaboración de proyecciones accesible para todos los Estados miembros. Además, desde 2014, el programa de la Unión de observación y vigilancia de la Tierra (Copernicus) ofrece, a través de su servicio de vigilancia

[57] https://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/forum.htm.

atmosférica principal (SVAC), datos e información continuos que describen la calidad del aire y su evolución a nivel nacional y europeo.

5.2. Utilización de fondos de la Unión para apoyar los objetivos de la Directiva (UE) 2016/2284

El artículo 7 de la Directiva exige que la Comisión procure «facilitar [a los Estados miembros] el acceso a los fondos de la Unión» con el fin de apoyar el cumplimiento de los objetivos de la Directiva. El artículo 11, apartado 1, letra c), de la Directiva exige a la Comisión informar acerca de esta utilización.

En virtud de varios programas de financiación, los Estados miembros han tenido a su disposición y han utilizado con éxito los fondos de la UE a lo largo de los años para mejorar la calidad del aire. Esta financiación apoya directamente los proyectos en materia de aire limpio o incluye eficazmente objetivos en dicha materia en otras inversiones (por ejemplo, desarrollo rural, regional y de infraestructuras). Para supervisar los avances en la utilización de estos fondos de la UE por parte de los Estados miembros, la Comisión ha desarrollado una metodología que evalúa hasta qué punto cada flujo de financiación contribuye a los objetivos en materia de aire limpio. Esta supervisión también ayudará a los Estados miembros a aplicar políticas en esta misma materia.

Esta metodología se presenta en el anexo 4 del presente informe, en el que también se incluyen los importes estimados de los fondos de la UE que contribuyen a los objetivos en materia de aire limpio. La Comisión informará anualmente sobre la financiación en esta materia en el marco de su proyecto de presupuesto, para cada programa de financiación pertinente.

5.3. Seguimiento de la «Declaración sobre el metano» de la Comisión

Aunque las emisiones totales de metano de la UE han descendido un 17 % entre 2005 y 2017 (mismo porcentaje que los gases de efecto invernadero totales), las emisiones de metano procedentes del sector agrícola han descendido un 1,6 % durante el mismo periodo (lo que supone una mayor proporción del sector agrícola)[58].

La propuesta de Directiva (EU) 2016/2284 de la Comisión incluía un compromiso de reducción de las emisiones de metano debido a la urgencia de abordar las emisiones de este contaminante desde la perspectiva del aire limpio (el metano es un importante precursor del ozono) y del clima. No obstante, el Parlamento

[58] Fuente: AEMA (https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer).

Europeo y el Consejo decidieron eliminar la referencia al metano durante el proceso de adopción, haciendo que este contaminante no esté regulado en la Directiva. Posteriormente, la Comisión emitió una declaración publicada al final de la misma. La declaración dispone lo siguiente:

La Comisión considera que la calidad del aire justifica sobradamente que se siga sometiendo a revisión la evolución de las emisiones de metano de los Estados miembros con el fin de reducir las concentraciones de ozono en la UE y de fomentar la reducción de las emisiones de metano a escala internacional [...]. Confirma que [...] pretende seguir evaluando el impacto de las emisiones de metano en el logro de los objetivos [...] de la Directiva sobre techos nacionales de emisión de gases contaminantes, y que estudiará medidas para reducir dichas emisiones y, en su caso, presentará una propuesta legislativa para tal fin.

La Comisión ha trabajado en esta evaluación[59].

En la Comunicación sobre la visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra para 2050 se han evaluado las opciones de seguir reduciendo las emisiones de metano en todos los sectores de la UE[60]. El análisis en profundidad complementario mostraba que aún se pueden seguir reduciendo las emisiones en todos los sectores afectados: agricultura, residuos y aguas residuales, así como energía[61].

La Comisión sigue creyendo que deberían mantenerse las revisiones de las emisiones de metano con el objetivo de limitar su contribución a las concentraciones de ozono en la UE y para reducir las emisiones de metano a nivel internacional, colocando a la UE en una posición de liderazgo en el desarrollo de sinergias destinadas a combatir el cambio climático y la contaminación atmosférica. Sobre la base de distintos análisis realizados a lo largo de los últimos años y de conformidad con la perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio» de 2018, la anterior declaración de la Comisión sigue teniendo plena validez.

5.4. Vínculos internacionales

[59] Con la publicación de un estudio sobre los vínculos entre las emisiones de metano y las concentraciones de ozono (https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/global-trends-methane-emissions-and-their-impacts-ozone-concentrations) y dos estudios (incluido uno en curso) sobre el potencial de reducir las emisiones de metano en el sector energético y sobre el efecto del uso de biometano e hidrógeno en infraestructuras de gas.

[60] Comunicación de la Comisión: «Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra», COM(2018) 773 final.

[61] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/pages/com_2018_733_analysis_in_support_en_0.pdf (véanse en particular las páginas 159 a 174).

La Directiva (UE) 2016/2284 está estrechamente interrelacionada con el Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (Convenio sobre el aire) y sus protocolos[62]. En la medida de lo posible, se estudian las sinergias entre los dos regímenes jurídicos y se garantiza la cooperación, especialmente en cuanto a la presentación de información sobre inventarios y proyecciones de emisiones. Se ha desarrollado una guía de inventarios conjuntos para una metodología común, que se ha seguido mejorando con el apoyo de la AEMA. El Protocolo de Gotemburgo modificado del Convenio sobre el aire, que entró en vigor el 7 de octubre de 2019, y la Directiva coinciden en gran medida en cuanto a los compromisos de reducción de emisiones para el periodo 2020-2029. El Protocolo de Gotemburgo se revisará en el marco del Convenio sobre el aire a partir de 2020, ofreciendo una oportunidad para considerar una mayor armonización de estos dos regímenes jurídicos, incluido en lo referente al desarrollo de un enfoque relativo, por ejemplo, a las emisiones de metano y carbono negro.

6. Conclusión

Encauzar debidamente desde el inicio la Directiva (EU) 2016/2284 es crucial para garantizar las oportunas reducciones de emisiones de contaminante atmosféricos, contribuir de forma eficaz a mejorar la salud de las personas y los ecosistemas, así como cumplir el objetivo de «aspirar a una contaminación cero para un entorno sin sustancias tóxicas» del Pacto Verde Europeo.

Aún es pronto para sacar conclusiones definitivas sobre la distancia al objetivo y las trayectorias de cumplimiento de los Estados miembros sobre la base de las emisiones reales ya que los datos de 2020 solo estarán disponibles para comprobar el cumplimiento en 2022. Dicho esto, los datos de las emisiones previstas y el análisis de los PNCCA apuntan claramente a la necesidad de intensificar los esfuerzos ya a corto plazo.

Dado que los PNCCA representan un instrumento fundamental de la Directiva, resulta imprescindible que se elaboren a tiempo y estén basados en datos de buena calidad, así como que se actualicen cuando se prevea que los compromisos de reducción de emisiones no se vayan a cumplir y, en cualquier caso, al menos cada cuatro años. Para tal fin, los Estados miembros deben continuar explorando medidas adicionales y más estrictas para garantizar reducciones suplementarias y realmente eficaces de sus emisiones nacionales de contaminantes atmosféricos de manera eficiente. En este sentido destaca el amoníaco. Como ya destacó la primera perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio» de 2018, las emisiones de amoníaco siguen siendo una excepción a las mejoras generales hasta la fecha. El sector agrícola tendrá que involucrarse aún más en el cumplimiento de las reducciones

[62] https://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm.

exigidas. La Comisión seguirá supervisando y apoyando los esfuerzos nacionales en este sentido, a través de instrumentos financieros y no financieros. En el caso de los primeros, esto se conseguirá, entre otras cosas, maximizando el uso de la financiación de la política agrícola común en el próximo ciclo de programación. En el caso de los segundos, esto se logrará, entre otras cosas, mediante acciones de desarrollo de capacidades y el fomento de otras sinergias con la aplicación de la legislación de la UE pertinente, como la Directiva sobre nitratos 91/676/CEE y la Directiva sobre las emisiones industriales 2010/75/UE. Además, la revisión de esta última Directiva abordará la posibilidad de contribuir en mayor medida a las reducciones de emisiones, incluidas las relativas al amoníaco.

La plena aplicación del Pacto Verde Europeo y el mayor apoyo del Fondo de Transición Justa y de los programas de financiación de la Unión pertinentes en el nuevo ciclo de programación facilitarán considerablemente la consecución de los objetivos de la Directiva (UE) 2016/2284. Muchas iniciativas del Pacto Verde aportarán importantes beneficios añadidos para una aplicación más eficiente y rápida de la Directiva. Ante todo, una mayor ambición climática materializada en forma de una mayor eficiencia energética y el desarrollo de fuentes de energías renovables no combustibles reducirá las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero. Al mismo tiempo, la aplicación de la Directiva (UE) 2016/2284 también contribuirá al éxito de la transición hacia el objetivo de «aspirar a una contaminación cero para un entorno sin sustancias tóxicas» reclamado por el Pacto Verde Europeo.

Además del presente informe, la próxima segunda perspectiva sobre el paquete «Aire Limpio», que debe publicarse más adelante en 2020, arrojará luz sobre los costes, beneficios, sinergias y compensaciones de los niveles actuales y previstos de aplicación de la Directiva y destacará la posible necesidad de acciones adicionales, tanto a nivel nacional como de la UE.