



DICTAMEN

Comité Económico y Social Europeo

Plan de Acción de la UE «Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo»

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo,
al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones –
La senda hacia un planeta sano para todos
Plan de acción de la UE: «Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo»
[COM(2021) 400 final]

NAT/830

Ponente: **Maria NIKOLOPOULOU**

www.eesc.europa.eu

ES

Consulta	Comisión Europea, 31/05/2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
Sección competente	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en la sección	04/10/2021
Aprobación en el pleno	20/10/2021
Pleno n.º	564
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	120/0/0

1. Conclusiones y recomendaciones

- 1.1 El CESE apoya el plan de la Comisión para resolver de manera holística los diferentes tipos de contaminación y cumplir con los compromisos del Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para que el plan sea realmente ambicioso, los objetivos deben estar totalmente alineados con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el nivel de ambición debería elevarse desde el principio, es decir, ahora.
- 1.2 El CESE urge a la Comisión a que empiece a recopilar datos para que próximamente pueda hacer propuestas legislativas en los ámbitos donde no las hay, por ejemplo, para la contaminación lumínica y vibracional.
- 1.3 Por ese motivo celebra la creación de la Plataforma de Partes Interesadas de Contaminación Cero para acelerar la descontaminación y desea colaborar mediante la Plataforma Europea de las Partes Interesadas de Economía Circular u otros medios.
- 1.4 El CESE lamenta que, en la jerarquía de contaminación cero, la remediación y compensación del daño relacionado con la contaminación reciba menor consideración. Hay que definir acciones cuando no se puede identificar a los responsables de la contaminación o si estos no pueden compensar el daño.
- 1.5 El CESE sugiere que, en la evaluación de las fuentes de material particulado (MP), su potencial oxidativo y las partículas ultrafinas deberían ser incluidos en la legislación y el seguimiento de la contaminación por MP.
- 1.6 Para combatir la contaminación marina, todos los puertos deben disponer de un sistema avanzado de recogida y gestión de basura. Además, la UE debe incentivar las acciones de extracción de basura del mar de forma ininterrumpida, tanto para ayudar a la descontaminación como para asegurar una actividad secundaria pesquera.
- 1.7 Parte de la contaminación de plásticos en el mar proviene de las aguas internas. La limpieza de nuestros ríos europeos requiere coordinación entre los países afectados.
- 1.8 El CESE considera que hay que armonizar la gestión de los residuos y que estos deberían gestionarse y revalorizarse en el mismo territorio —o allí donde existan instalaciones de reciclado adecuadas— para evitar su impacto negativo en terceros países.
- 1.9 Aunque los objetivos estén fijados a nivel de la UE, el CESE recomienda fijar unos umbrales mínimos por país, a fin de asegurar que todos los Estados miembros avancen adecuadamente a pesar de que el ritmo será diferente.
- 1.10 El CESE urge a los Estados Miembros y la Comisión a acelerar el proceso de transición hacia las fuentes de energía renovable, tan importantes para que las empresas consigan su proceso de descarbonización de la producción.

1.11 El CESE felicita a la Comisión por la estrategia de ciencia ciudadana para activar la participación de las personas y lograr su compromiso creando conciencia sobre la contaminación, la salud, y el bienestar.

2. **Propuesta de la Comisión**

2.1 El Plan de Acción de la UE «Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo» es una de las últimas piedras angulares del Pacto Verde. Establece como objetivo principal para 2050 que la contaminación se reduzca a niveles no perjudiciales para la salud humana y el medio ambiente. La Comisión integrará y conectará todas las acciones en curso sobre múltiples objetivos de contaminación al mismo tiempo.

2.2 Con arreglo al Derecho de la Unión y a las ambiciones del Pacto Verde, y en sinergia con otras iniciativas, de aquí a 2030 la UE debe reducir:

- en más de un 55 % las repercusiones en la salud (muertes prematuras) de la contaminación atmosférica;
- en un 30 % el porcentaje de población que sufre molestias crónicas por el ruido del transporte;
- en un 25 % los ecosistemas de la UE en los que la biodiversidad está amenazada por la contaminación atmosférica;
- en un 50 % las pérdidas de nutrientes, el uso y los riesgos de los plaguicidas químicos, el uso de los más peligrosos y la venta de antimicrobianos para animales de granja y para la acuicultura;
- en un 50 % los residuos plásticos del mar y en un 30 % los microplásticos vertidos al medio ambiente;
- de forma significativa la generación total de residuos y en un 50 % los desechos municipales residuales.

2.3 Los informes del Plan de Seguimiento y Proyecciones de la Contaminación Cero previstos para 2022 y 2024 tendrán como objetivo la evaluación del proceso de cumplimiento de los objetivos de 2030 y serán el referente para decidir qué medidas se deben aplicar o reforzar para asegurar el éxito de los objetivos de 2030. A partir de ahí, se marcarán los siguientes pasos para alcanzar la contaminación cero en 2050.

2.4 La Comisión, junto con el Comité Europeo de las Regiones, pondrá en marcha la Plataforma de Partes Interesadas de la Contaminación Cero.

2.5 Se revisará la Directiva marco sobre la estrategia marina para 2023 a fin de reducir el plástico y otros desechos, el ruido subacuático y los contaminantes.

2.6 La revisión de la Directiva sobre el tratamiento de aguas residuales urbanas y la Directiva sobre los lodos de depuradora elevará el nivel de ambición para eliminar los nutrientes de las aguas residuales y preparar el agua tratada y los lodos para su reutilización.

Se revisará el Reglamento sobre transporte de residuos para controlar mejor las exportaciones de residuos, garantizar su tratamiento sostenible y restringir las exportaciones con impactos nocivos para el medio ambiente y la salud en terceros países.

3. Observaciones generales

- 3.1 Como se indica en el Plan de Acción, la lucha contra la contaminación también es una lucha en favor de la equidad, ya que los efectos más perjudiciales para la salud los padecen los grupos más vulnerables, entre ellos, los niños, las personas mayores o con dolencias, las personas con discapacidad y las que viven en peores condiciones socioeconómicas¹. A escala mundial, los países de renta media y baja se llevan la peor parte de las enfermedades relacionadas con la contaminación, con cerca del 92 % de las defunciones relacionadas con este factor².
- 3.2 El CESE apoya el plan de la Comisión y sus iniciativas emblemáticas para resolver de manera holística los diferentes tipos de contaminación y cumplir con los compromisos del Acuerdo de París y los ODS. Para que el plan sea realmente ambicioso, los objetivos deben estar totalmente alineados con las recomendaciones de la OMS.
- 3.3 El CESE está de acuerdo con el enfoque de reforzar la legislación existente en los diferentes ámbitos y ajustarla donde no ha sido aplicada con éxito, por ejemplo, en relación con la calidad del aire y el agua. Reiteramos que la política medioambiental de la UE ha puesto de manifiesto que la aplicación deficiente, fragmentada y desigual de la legislación medioambiental europea constituye un grave problema en muchos Estados miembros³. Además, lo que falta no es el conocimiento en cuanto a lo que se debería hacer; lo que escasea es la aplicación de medidas conocidas y a menudo aprobadas desde hace mucho tiempo, así como la voluntad política⁴.
- 3.4 El CESE urge a la Comisión a que empiece a recopilar datos para que próximamente pueda hacer propuestas legislativas en los ámbitos donde no las hay, por ejemplo, para la contaminación lumínica y vibracional.
- 3.5 El grado de cumplimiento de los objetivos se evaluará con los resultados del seguimiento y las perspectivas para 2024. Esto abrirá el debate para evaluar el nivel de ambición y, si es necesario, revisar los objetivos y la legislación más a fondo. El CESE teme que este proceso sea demasiado largo teniendo en cuenta el poco tiempo que queda para cumplir los objetivos de 2030, y considera que el nivel de ambición debería elevarse desde el principio, es decir, ahora.
- 3.6 Los objetivos con respecto a la contaminación del aire fijados para 2030 se basan en años de referencia excesivamente antiguos. Los años de referencia difieren entre los diversos objetivos porque se basan en datos y legislación diferentes. Si bien es cierto que largos períodos de datos

1 Informe de la AEMA n.º 22/2018: «Unequal exposure and unequal impacts».

2 UNEP/EA.4/3 (2018): Plan de ejecución «Hacia un planeta sin contaminación».

3 [DOC 110 de 22.3.2019, p. 33.](#)

4 [DOC 123 de 9.4.2021, p. 76.](#)

acumulados facilitan las proyecciones, el CESE considera que el punto de partida temporal para evaluar la progresión de los objetivos debería estar alineado para todos los objetivos, con el fin de obtener una visión realista del grado de cumplimiento.

- 3.7 El marco habilitador deberá ayudar a las empresas y a las pymes a aplicar la legislación de control de la contaminación, manteniendo las cargas administrativas al mínimo. También es necesario armonizar un marco normativo a nivel internacional, ya que la contaminación de la UE no termina en las fronteras.
- 3.8 El CESE considera que el proceso de cooperación entre sectores es fundamental para asegurar la transición. Por ese motivo celebra la creación de la Plataforma de Partes Interesadas de la Contaminación Cero y desea colaborar mediante la Plataforma Europea de las Partes Interesadas de Economía Circular⁵ u otros medios. También recomienda crear una estrecha colaboración con terceros países y espacios de cooperación entre la sociedad civil de las diferentes regiones, ya que la contaminación no tiene fronteras.

4. **Observaciones específicas**

- 4.1 El apoyo de la UE a la innovación, la inversión y la investigación sobre nuevos equipos y tecnologías es importante para todas las empresas, y para crear nuevos puestos de trabajo de calidad. Sin embargo, hay que invertir en: naturaleza y biodiversidad (restauración de ecosistemas y agricultura restaurativa); prosperidad (infraestructura sostenible y transiciones renovables/energéticas, edificios y movilidad verde/pública); y en las personas (educación y superación de la brecha digital/I+D, reformas fiscales para crear oportunidades más justas y equitativas en educación, salud y medio ambiente).
- 4.2 El CESE lamenta que, en la jerarquía de contaminación cero, la remediación y compensación del daño relacionado con la contaminación reciba menor consideración. El principio de «quien contamina paga» no ha resultado muy efectivo, como muestra el elevado número de sitios contaminados que aún existen en la UE. Hay que definir acciones cuando no se puede identificar a los responsables de la contaminación o si estos no pueden compensar el daño.
- 4.3 En cuanto a la contaminación del aire, el CESE desea llamar la atención de la Comisión sobre el material particulado (MP), relacionado con millones de muertes prematuras en todo el mundo. En la evaluación de los efectos toxicológicos del MP en la salud humana debería establecerse una métrica estandarizada basada no solo en la concentración de masa, sino también en el tamaño y la composición química. En la evaluación de las fuentes de MP, su potencial oxidativo y las partículas ultrafinas son importantes, ya que de ellos depende el grado de peligrosidad, y deberían ser incluidos en la legislación y el seguimiento de la contaminación por MP.
- 4.4 La legislación sobre las aguas se adecuará a la reducción de los contaminantes químicos y los microplásticos (MPL). Los residuos plásticos son profundamente preocupantes, ya que son complicados de eliminar, adsorben otros contaminantes, y no se considera el alto impacto químico y toxicológico de sus aditivos y de los derivados de su fragmentación, los

⁵ [Plataforma europea de partes interesadas de la economía circular](#)

nanoplásticos (NPL)⁶. Los países de la OCDE contribuyen en gran medida a la basura plástica que se produce en otros países, por lo que es necesario encontrar soluciones a la contaminación transfronteriza y establecer un nuevo límite planetario específico para la basura plástica. Asimismo, la prevención es fundamental, debiéndose alentar e incentivar la producción para el diseño ecológico. La industria y la ciencia ambiental deben trabajar juntas para investigar soluciones viables.

- 4.5 Es importante, y particularmente en el sector de la agricultura, invertir en innovación de tecnologías y modelos de operación que faciliten la reutilización del agua y mejoren su calidad, así como la aplicación de las soluciones para reducir la huella ambiental (por ejemplo, en cuanto a fertirrigación, uso de plaguicidas y emisión de nitratos). La capacitación de los operadores y la formación en las nuevas tecnologías y soluciones digitales facilitarán su implementación y el cumplimiento de la normativa sobre las aguas.
- 4.6 Los desechos de las actividades pesqueras, y en particular las redes de pesca, deben ser escrupulosamente gestionados. Dado que la movilidad de la basura plástica en el mar sigue patrones aleatorios, se debe implementar una normativa internacional, o al menos de forma desglosada de acuerdo con la producción y consumo de plástico de cada país, de modo que quien más contamine deba pagar más. Las ONG y algunos países han demostrado que existen las herramientas y la gente capacitada para extraer la basura marina y se pueden crear las estructuras portuarias necesarias para su almacenamiento y reciclaje⁷. Sin embargo, la medida no se aplica porque los pescadores no obtienen ningún beneficio económico de la recogida y clasificación de los residuos y los puertos pequeños aún no están preparados para esa actividad. Todos los puertos, incluidos los más pequeños, deben disponer de un sistema avanzado de recogida y gestión transparente de basura⁸. La UE debe incentivar estas acciones de forma ininterrumpida, tanto para ayudar a la descontaminación como para asegurar una actividad secundaria pesquera⁹.
- 4.7 El 80 % de los residuos presentes en los mares pasan por las aguas interiores (lagos y ríos)¹⁰. La gestión y control del problema en su origen es más eficaz. La limpieza de nuestros ríos europeos requiere coordinación entre países. Sin embargo, los países afectados tienen sistemas legales muy diversos y diferentes niveles de obligaciones gubernamentales con respecto a la gestión de las cuencas hidrográficas.
- 4.8 El CESE considera que abordar las mezclas de sustancias químicas supone un avance importante en la evaluación de riesgos de las sustancias químicas. La investigación y el desarrollo son cruciales para avanzar en el conocimiento, la evaluación y la gestión de las mezclas¹¹.

6 Véase Sendra *et al.*, 2020.

7 [Directiva \(EU\) 2019/883](#).

8 [DO C 62 de 15.2.2019, p. 207](#).

9 [«Can fishers help cleaning the sea from plastic waste?», ETF](#).

10 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, «Marine plastic debris and microplastics», 2016.

11 [DO C 286 de 16.7.2021, p. 181](#).

- 4.9 Dirigir a la UE hacia una contaminación cero requiere incentivos para facilitar el cambio, capacitación en nuevas tecnologías y soluciones digitales, asistencia técnica, educación social y armonización e implementación de guías de buenas prácticas para la producción y el consumo. Las empresas necesitan disponer de suficiente energía renovable a precios asequibles y combustibles gaseosos con cero o bajo carbono para descarbonizar sus procesos de fabricación. El CESE urge a los Estados Miembros y la Comisión a acelerar el proceso de transición hacia las fuentes de energía renovable.
- 4.10 La revisión de la Directiva sobre emisiones industriales (IED) proporciona un alto nivel de protección del medio ambiente en su conjunto. Aplicar las mejores técnicas disponibles que no impliquen costes excesivos sería un enfoque más apropiado para las pymes. La aplicación de la Directiva sobre emisiones industriales debe abarcar toda la cadena de valor, incluida la obtención de materias primas fuera de la UE. Los niveles de cumplimiento deben ser legalmente vinculantes para las emisiones industriales, y se necesita una metodología de seguimiento estandarizada y fiable que asegure la comparación de datos veraces, así como una evaluación armonizada que garantice la igualdad de condiciones entre toda la industria de la UE.
- 4.11 El CESE considera que la Agenda de Capacidades es un elemento clave para el desarrollo del mercado laboral, que orienta la formación de profesionales para ser conscientes del clima, el medio ambiente y la salud. También aplaude la formación de los trabajadores del sector sanitario y social que mejorará su capacidad para hacer frente a los riesgos medioambientales. Esta estrategia facilitará que emprendedores, empresas, pymes, autónomos y todos los trabajadores se adapten, minimizando la pérdida de puestos de trabajo.
- 4.12 Las ciudades y regiones están a la vanguardia en la aplicación de los programas contra la contaminación. El desafío para cumplir la agenda depende de los esfuerzos de las autoridades locales y regionales. Es crucial armonizar los requisitos y medidas en todas las regiones y garantizar que la aplicación y los objetivos finalmente alcanzados se mantengan constantes en el tiempo, independientemente de los cambios políticos. Aunque los objetivos estén fijados a nivel de la UE, el CESE recomienda fijar unos umbrales mínimos por país, a fin de asegurar que todos los Estados miembros avancen adecuadamente a pesar de que el ritmo será diferente.
- 4.13 Es importante armonizar la gestión de residuos, ya que la separación y el tratamiento no funcionan homogéneamente entre las regiones de la UE y en el nivel local de cada país, reduciendo la efectividad de la gestión y prevención de la contaminación. La exportación de cualquier residuo que no cumpla con las normas de la UE debería prohibirse, independientemente de las medidas reguladoras del país al cual se pretenden exportar. Además, los residuos de la UE deberían gestionarse y revalorizarse en el mismo territorio —o allí donde existan instalaciones de reciclado adecuadas— para evitar su impacto en terceros países, salvo que los residuos se utilicen como materias primas para un proceso de producción sostenible respetuoso con el medio ambiente.
- 4.14 La Comisión desarrollará un marco integrado de seguimiento y perspectivas en relación con la contaminación cero para evaluar los impactos sanitarios, medioambientales, económicos y sociales. La monitorización del estado de los ríos también debe estar incluida. Los datos

recopilados deben obtenerse mediante métodos estandarizados, ser transparentes, fiables, trazables y disponibles para todos. La base de datos debería integrar las fuentes de las principales instituciones asociadas a la Comisión y también de cualquier institución reconocida que desee contribuir al seguimiento de la contaminación y sus efectos.

- 4.15 El CESE felicita a la Comisión por la estrategia de ciencia ciudadana para activar la participación de las personas y lograr su compromiso creando conciencia sobre la contaminación, la salud, y el bienestar. Eso empodera a las personas para hacer un seguimiento de la contaminación e integrar los datos recopilados para la toma de decisiones. Para garantizar su éxito hay que asegurar la coordinación entre autoridades, ONG, comunidades y ciencia.

Bruselas, 20 de octubre de 2021

Christa Schweng
Presidenta del Comité Económico y Social Europeo
