

PERSPECTIVA DEL DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LAS POLÍTICAS AMBIENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

(SEGUNDO SEMESTRE 2025)

MARCOS DE ARMENTERAS CABOT

Profesor Ayudante Doctor

Universitat de les Illes Balears

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. PAQUETE ÓMNIBUS PARA LA SIMPLIFICACIÓN DEL MARCO REGULATORIO. III. LEGISLACIÓN Y OTROS ACTOS DE LA POLÍTICA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE: 1. Protección de la biodiversidad 2. Residuos 3. Transporte. 4. Energía. 5. Finanzas sostenibles. 6. Agua.

I. INTRODUCCIÓN

Esta crónica comprende el periodo entre el 1 de abril de 2025 y el 31 de octubre de 2025. En este periodo, igual que sucedió en el anterior, la discusión pública en torno al paquete omnibus ha tenido mucha relevancia, tanto desde un punto de vista institucional, como en la sociedad civil. Cabe destacar que se han aprobado normas que rebajan la protección de la biodiversidad, como es el caso del Lobo, pero ha mejorado la protección en materia de residuos, en particular en materia textil y alimentaria.

II. PAQUETE ÓMNIBUS PARA LA SIMPLIFICACIÓN DEL MARCO REGULATORIO

En la última crónica destacábamos la propuesta de la Comisión para ‘simplificar’ el marco regulatorio e ‘impulsar la competitividad’. Los objetivos de la Comisión para este quinquenio han cambiado con respecto a la anterior y la aprobación del paquete omnibus ha avanzado con respecto al anterior semestre. Como informamos, este paquete pretende rebajar las cargas y trabas regulatorias, en

particular las ambientales, a las empresas, fundamentándose en el Informe Draghi sobre competitividad.

En este sentido, durante este año, la Comisión Europea ha impulsado de forma notable su agenda desregulatoria, materializada en una serie de paquetes legislativos “ómnibus”. El objetivo central de esta estrategia es simplificar el marco normativo de la UE, reducir las cargas administrativas para ciudadanos y empresas, y reforzar la competitividad, sin por ello, según la Comisión, renunciar a los objetivos fundamentales de la Unión en sostenibilidad, protección y cohesión.

El primer paquete, presentado el 26 de febrero de 2025, se centra en la sostenibilidad. Propone simplificar las obligaciones de diligencia debida para las empresas, hacer más accesible la presentación de información en esta materia y optimizar el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC). El equilibrio que busca es claro: aliviar la complejidad normativa para impulsar la competitividad, manteniendo al mismo tiempo las metas económicas, sociales y medioambientales. Ese mismo día se presentó un segundo paquete dedicado a las inversiones de la UE, que pretende simplificar las normas de programas como Invest EU para movilizar hasta 50.000 millones de euros en nueva financiación pública y privada hacia políticas prioritarias.

En mayo de 2025 llegó el tercer paquete, enfocado en simplificar la Política Agrícola Común (PAC). Sus medidas buscan reducir la burocracia y los controles, simplificar los pagos a pequeños agricultores y mejorar la financiación en crisis, lo que podría suponer un ahorro anual de hasta 1.600 millones de euros para el sector y más de 200 millones para las administraciones nacionales. De hecho, este ámbito ya avanza rápidamente, pues en septiembre de 2025 los Estados miembro acordaron la posición del Consejo para negociar esta simplificación con el fin expreso de aumentar la competitividad agrícola. En noviembre de 2025 el Consejo y el Parlamento alcanzan un acuerdo para simplificar la política agrícola común, reduciendo costes administrativos tanto para los agricultores como para las administraciones nacionales, pero también incorporando medidas de flexibilidad en materia ambiental.

Posteriormente, un cuarto paquete se dirige a fortalecer el Mercado Único, con medidas que apoyan a las pequeñas empresas de mediana capitalización,

impulsan la digitalización de la legislación sobre productos, introducen especificaciones comunes para la libre circulación y reducen las cargas de mantenimiento de registros para las PYMES, incluso en el ámbito del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), además de posponer dos años algunas obligaciones para pilas y baterías. Esta reforma, como se detalla más adelante, ya ha sido aprobada.

En el ámbito de la seguridad, el quinto paquete omnibus pretende facilitar e impulsar las inversiones en defensa, simplificando las condiciones para la industria y las adquisiciones. Esta iniciativa está en línea con el Libro Blanco sobre la preparación en defensa europea 2030, que persigue crear las condiciones para un aumento masivo de la inversión, pudiendo alcanzar hasta 800.000 millones de euros de gasto adicional en los próximos años.

Finalmente, el sexto paquete se orienta a la industria química, con propuestas para simplificar la legislación, reducir costes administrativos y mantener un alto nivel de protección. En las siguientes crónicas sobre legislación y política ambiental de la Unión Europea se analizará con detalle estas reformas.

III. LEGISLACIÓN Y OTROS ACTOS DE LA POLÍTICA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE.

1. Protección de la biodiversidad

La mayor novedad en este periodo es la modificación de la Directiva Hábitats para el cambio de protección del lobo (*Canis lupus*). La Directiva (UE) 2025/1237 del Parlamento europeo y del Consejo de 17 de junio de 2025 supone una reducción del nivel de protección del lobo. Los conflictos sociales asociados a la protección de lobo en los países de la Unión Europea es una de las controversias ambientales más intensas y persistentes en materia de protección de una especie. El lobo, antaño perseguido hasta el borde de la extinción, ha regresado gracias a mecanismos de protección estrictos, incluyendo la Directiva Hábitats. Sin embargo, este éxito conservacionista ha generado conflictos.

De un lado, los ganaderos, pastores y cazadores, especialmente en las zonas rurales donde el lobo ha reaparecido, sostienen contra los daños a sus rebaños y un presunto desequilibrio en los montes, exigiendo el derecho a gestionar y controlar las poblaciones mediante abates legales. Frente a ellos,

conservacionistas, científicos y una parte de la sociedad defienden la protección del lobo como una pieza clave de los ecosistemas, un regulador natural de herbívoros, y subrayan que los conflictos pueden mitigarse con medidas preventivas eficaces como cercados, perros guardianes y compensaciones justas. Acusan a los gobiernos de ceder a presiones políticas cortoplacistas.

En 2023 la Comisión Europea propuso rebajar formalmente el nivel de protección del lobo para facilitar su gestión, argumentando que su recuperación numérica lo permite. Esta iniciativa, celebrada por el sector agroganadero, fue recibida con alarma por numerosos científicos y ONGs, que la ven como una decisión política que ignora la fragilidad genética de muchas poblaciones y la necesidad de una conectividad aún incompleta.

La Directiva aprobada modifica la Directiva de Hábitats para reducir el nivel de protección legal del lobo en la Unión Europea. El cambio principal consiste en trasladar a la especie del Anexo IV, que exige una protección estricta, al Anexo V, un régimen que permite a los Estados llevar a cabo medidas de gestión en lugar de prohibiciones generales para su protección. Este cambio uniformiza a la baja la protección en la Unión Europea, aunque mantiene excepciones notables: las poblaciones españolas al sur del río Duero y las griegas al sur del paralelo 39 conservan su estatus de protección especial anterior.

Además de este cambio, el Consejo aprobó la Decisión (UE) 2025/1314, del 23 de junio de 2025, en la que establece la posición oficial y las propuestas de la Unión Europea para la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes (COP20) de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) celebrada entre 24 de noviembre al 5 de diciembre de 2025. La posición de la Unión Europea se centra en fortalecer la regulación del comercio de diversas especies para garantizar que no amenace su supervivencia. La UE propondrá la inclusión de una amplia gama de especies en el Apéndice II de CITES, incluyendo ranas de agua (*Pelophylax spp.*), anguilas de agua dulce (*Anguilla spp.*), tiburones tollo (*Centrophoridae*), pepinos de mar (*Holothuria* y *Actinopyga spp.*), un gecko (*Gekko badenii*) y especies de árboles como el pino Paraná (*Araucaria angustifolia*). Algunas de estas propuestas están sujetas al apoyo de los Estados del área de distribución o

incluyen una entrada en vigor diferida. Además, en colaboración con otros países, la Unión Europea copresentará propuestas para transferir el tiburón oceánico (*Carcharhinus longimanus*) del Apéndice II al Apéndice I, y para incluir el cazón (*Galeorhinus galeus*) y los tiburones del género *Mustelus* en el Apéndice II. Además, presentará la inclusión de varias especies de lagartos de las Islas Canarias (*Gallotia spp.*) en el Apéndice III, con el fin de obtener la cooperación de otras Partes para controlar su comercio.

2. Residuos

El Consejo de la Unión Europea adoptó en abril de 2025 dos Decisiones que definen la posición que la Unión defenderá en importantes foros medioambientales globales. La Decisión (UE) 2025/869 y la Decisión (UE) 2025/868, están relacionadas con el Convenio de Basilea sobre residuos peligrosos y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, respectivamente. Su objetivo común es proteger la salud humana y el medio ambiente mediante una regulación más estricta a nivel internacional, al tiempo que salvaguardan los intereses estratégicos y la coherencia jurídica de la UE.

La Decisión (UE) 2025/869, adoptada el 14 de abril, establece la postura para la 17ª Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea. En ella, la UE define su posición sobre dos propuestas de enmienda. Por un lado, la UE no apoyará una propuesta presentada por Rusia para modificar los plazos del procedimiento de “consentimiento fundamentado previo”, al considerar que no resuelve problemas prioritarios y añadiría complejidad jurídica innecesaria. En su lugar, apoyará otras iniciativas prácticas que no requieran modificar el texto del Convenio. Por otro lado, la Unión Europea seguirá apoyando activamente una propuesta propia para enmendar y actualizar los anexos del Convenio, con el fin de aclarar las definiciones de las operaciones de eliminación y recuperación de residuos. Para lograr un consenso, la Unión Europea se muestra flexible y puede aceptar desviaciones de su propuesta original, siempre que se mantenga el objetivo de aumentar la claridad jurídica y no se comprometa el régimen europeo. Esta actualización es crucial, ya que, de ser adoptadas, las enmiendas requerirían la modificación de la legislación de la Unión Europea en materia de residuos.

Por su parte, la Decisión (UE) 2025/868, adoptada el 23 de abril, define la posición para la 12ª Conferencia de las Partes del Convenio de Estocolmo. La Unión Europea adoptará una postura de apoyo a la prohibición global de tres grupos de sustancias químicas tóxicas y persistentes, solicitando al mismo tiempo exenciones específicas y temporales para usos esenciales. Apoyará la inclusión en la lista de eliminación de las parafinas cloradas de cadena media (MCCP), el plaguicida clorpirifos y los ácidos perfluorocarboxílicos de cadena larga (LC-PFCAs). Para las parafinas cloradas, la Unión Europea, además de apoyar las exenciones recomendadas, solicitará exenciones propias para su uso en aplicaciones críticas de defensa y aeroespaciales, como revestimientos, lubricantes y municiones, hasta 2041. Asimismo, la Unión Europea apoyará una propuesta de Etiopía para una exención limitada de máximo cinco años para el uso del filtro UV-328 en aviones, y aceptará una solicitud de Corea del Sur para extender el plazo para gestionar sus existencias de espumas contra incendios que contengan PFOA y PFOS, a fin de facilitar su eliminación ambientalmente racional.

En uno de los paquetes ómnibus, el IV, ya ha dado lugar a una medida concreta. El Consejo aprobó, el 18 de julio de 2025, un reglamento para “parar el reloj” en las obligaciones de diligencia debida relacionadas con pilas/baterías, posponiendo su aplicación hasta el 18 de agosto de 2027. Es decir, las empresas de baterías tienen dos años adicionales para adaptarse. El Reglamento (UE) 2025/1561, publicado el 30 de julio de 2025, tiene un objetivo posponer la fecha de aplicación de las obligaciones de diligencia debida para las pilas y baterías que estaban establecidas en la normativa anterior (Reglamento UE 2023/1542). Quedan modificadas dos fechas críticas del reglamento original, la fecha de inicio de las obligaciones de diligencia debida para los operadores económicos (fabricantes, importadores, etc.) se aplaza del 18 de agosto de 2025 al 18 de agosto de 2027, otorgando así un plazo adicional de dos años. Además, se retrasa la fecha para que la Comisión publique las directrices de aplicación, del 18 de febrero de 2025 al 26 de julio de 2026. Este aplazamiento se justifica en que los fabricantes necesitan más tiempo para analizar y ajustar sus cadenas de suministro de materias primas críticas (como cobalto, litio, níquel y grafito) en un panorama geopolítico cambiante. Asimismo, indican que el proceso para

designar a los organismos notificados independientes que deben verificar el cumplimiento está llevando más tiempo del previsto, y que el desarrollo de los programas de diligencia debida que facilitarían el trabajo de las empresas aún no está completo.

Es importante mencionar la aprobación de la Directiva (UE) 2025/1892, adoptada el 10 de septiembre de 2025, que modifica la Directiva marco de residuos de 2008 con un enfoque principal en regular de manera más estricta los residuos de dos sectores clave: el textil y el alimentario. El objetivo central es impulsar la transición hacia una economía circular, priorizando la prevención de residuos, la reutilización y el reciclaje sobre la eliminación, tal como establece la jerarquía de residuos de la UE.

La normativa responde a los compromisos del Pacto Verde Europeo y del Plan de Acción para la Economía Circular, identificando a los sectores textil y alimentario como los que generan mayores impactos ambientales debido a su uso intensivo de recursos. Para el sector textil, la directiva introduce un sistema obligatorio de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP). Esto significa que los fabricantes, importadores y vendedores de productos textiles y calzado (incluidas las plataformas en línea) serán responsables financiera y operativamente de la gestión de los residuos que generen sus productos al final de su vida útil. Los fondos recaudados a través de este sistema deberán destinarse, en parte significativa, a medidas de prevención de residuos y preparación para la reutilización, incentivando así el ecodiseño.

En cuanto a los residuos alimentarios, la directiva refuerza las medidas para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12.3 de la ONU, que busca reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita para 2030. Las acciones se enfocan en toda la cadena, desde la producción primaria y la distribución (incluyendo el problema de los productos no vendidos) hasta los restaurantes y los hogares, que son responsables de más de la mitad del desperdicio. La directiva también toma en cuenta las recomendaciones de un Panel Europeo de Ciudadanos, promoviendo la cooperación en la cadena de valor y el cambio de comportamiento de los consumidores.

Finalmente, la directiva incluye una actualización técnica para incorporar a la normativa de residuos una excepción prevista en otra ley: el dióxido de carbono

que sea capturado y almacenado geológicamente de forma permanente no se considera un residuo. Esto proporciona seguridad jurídica a los proyectos de captura y almacenamiento de carbono.

En cuanto a los plazos, la directiva entró en vigor el 16 de octubre de 2025. Los Estados miembros tienen ahora tiempo para transponer estas nuevas normas a su legislación nacional, debiendo hacerlo a más tardar el 17 de junio de 2027.

3. Transporte

En este ámbito se aprobó la Decisión de Ejecución (UE) 2025/792 de la Comisión, aprobada el 24 de abril de 2025, es un acto administrativo que cumple una función práctica y esencial dentro del marco regulatorio climático de la Unión Europea. Su objetivo concreto es hacer públicos los datos oficiales sobre las emisiones de CO₂ de los vehículos pesados nuevos (como camiones y autobuses) matriculados en la Unión durante el año de referencia 2022. Esta publicación no crea nuevas normas, sino que aplica y da transparencia a lo ya establecido en el Reglamento (UE) 2019/1242, que es la ley principal que fija los objetivos de reducción de emisiones para este sector.

Igualmente, se aprobó el Reglamento Delegado (UE) 2025/1065 de la Comisión es un acto técnico que tiene dos propósitos principales: actualizar y corregir normas de la Unión Europea relacionadas con la certificación ambiental de la aviación civil. Su objetivo es garantizar que la legislación europea se mantenga actualizada y sea coherente con los estándares internacionales más recientes. Este Reglamento Delegado modifica el Reglamento (UE) nº 748/2012, que es la norma de base que establece los procedimientos detallados para la certificación de aeronaves (su aeronavegabilidad) y sus componentes en la UE. En concreto, actualiza las referencias a los requisitos de protección ambiental que deben cumplir las aeronaves, sus motores y equipos. Estos requisitos ambientales están definidos en el anexo 16 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (el Convenio de Chicago), que es el estándar global en la materia para temas como ruido y emisiones. En febrero de 2025, la UE ya había actualizado estas referencias en su reglamento principal de aviación (Reglamento 2018/1139), por lo que ahora se aplica la misma actualización a la normativa técnica de certificación (Reglamento 748/2012) para evitar

inconsistencias. Además, lleva a cabo correcciones técnicas y de redacción al texto del Reglamento 748/2012, que se había ido modificando en varias ocasiones anteriores. Por ejemplo, restablece el título que faltaba en uno de sus anexos y corrige incoherencias y redundancias que se introdujeron involuntariamente en su artículo 9 durante modificaciones previas. Esto mejora la claridad y aplicación práctica de la ley.

4. Energía

En este periodo se han aprobado dos Reglamentos de ejecución, una Decisión y un Reglamento Delegado.

En primer lugar, se aprobó el Reglamento de Ejecución (UE) 2025/1176 sobre subastas de energías renovables, que concreta los criterios para las subastas de proyectos de energías renovables (como solar o eólica), con el objetivo central de fortalecer la base industrial europea en tecnologías limpias. Para ello, establece que los Estados miembros deben adjudicar al menos el 30% de la capacidad subastada anual utilizando criterios que van más allá del precio, los cuales incluyen exigencias de conducta empresarial responsable (diligencia debida en derechos humanos y medioambiente), requisitos estrictos de ciberseguridad que obligan a almacenar los datos operativos dentro del Espacio Económico Europeo y mantener el control de las instalaciones en la UE, y la acreditación de la capacidad técnica y financiera de los licitadores, aplicando estos criterios de forma proporcional al tamaño y riesgo de cada proyecto para no excluir a actores más pequeños.

También, el Reglamento de Ejecución (UE) 2025/826 que corrige los derechos antidumping sobre biodiésel chino. Este acto supone una corrección técnica de un reglamento anterior y se centra en ajustar con precisión los códigos aduaneros (TARIC) utilizados para aplicar un derecho antidumping a las importaciones de biodiésel procedente de China. Su función principal es excluir explícitamente de este arancel a los Combustibles de Aviación Sostenibles (SAF) que cumplan la norma técnica internacional ASTM D7566-22, al tiempo que crea nuevos códigos de seguimiento para monitorizar por separado las importaciones de estos combustibles para aviación, asegurando así que la medida comercial

proteja únicamente al sector del biodiésel para transporte terrestre y no obstaculice la transición verde en la aviación.

Además, se aprobó la Decisión (Euratom) 2025/2031 sobre la adhesión a la cooperación en energía nuclear de IV Generación. Esta Decisión autoriza la adhesión de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) a un nuevo Acuerdo Marco internacional para la investigación en sistemas nucleares de IV Generación, que son tecnologías más avanzadas, seguras y sostenibles. El propósito es renovar y dar continuidad legal a la participación de la Unión Europea en el Foro Internacional Generación IV (GIF), una colaboración global que incluye a potencias como Estados Unidos, Japón y Canadá, lo que permite a los Estados miembros, sus organismos de investigación y empresas participar en proyectos conjuntos de I+D con seguridad jurídica, especialmente en lo relativo a la protección de la propiedad intelectual generada.

Por último, se aprobó el Reglamento Delegado (UE) 2025/656 sobre infraestructura para combustibles alternativos, que actualiza las normas de interoperabilidad para la infraestructura de recarga y repostaje de vehículos con combustibles alternativos en la Unión Europea, garantizando que sean compatibles en toda la Unión. Introduce las versiones más recientes de las normas técnicas (como la EN IEC 62196-2:2022) para los puntos de recarga eléctrica de potencia normal y alta, aplicables a coches, vehículos pesados y autobuses, aclara los estándares para la recarga doméstica (Modo 2) y reorganiza las especificaciones por categorías de vehículo para mayor claridad, aplicando estas nuevas reglas solo a infraestructuras nuevas o renovadas para permitir una transición ordenada sin obligar a costosas sustituciones inmediatas del equipamiento existente.

5. Finanzas sostenibles

La Comisión aprobó la Recomendación (UE) 2025/1710, de 30 de julio de 2025, por la que establece una norma voluntaria y simplificada para que las pequeñas y medianas empresas (pymes) no cotizadas informen sobre sus impactos en materia de sostenibilidad (medioambientales, sociales y de gobernanza). Esta norma surge como respuesta a dos necesidades principales. En primer lugar, busca reducir la carga administrativa para las pymes que, aunque no están obligadas por ley a reportar, reciben constantes solicitudes de información sobre

sostenibilidad de sus socios comerciales más grandes, bancos e inversores (un fenómeno conocido como “efecto goteo”). En segundo lugar, proporciona un marco estándar y reconocido que facilita a las pymes comunicar su desempeño, mejorar su competitividad y potencialmente acceder a financiación sostenible, sustituyendo los numerosos y diversos cuestionarios que reciben actualmente.

6. Agua

La Recomendación (UE) 2025/1179 de la Comisión establece los principios del enfoque “primacía de la eficiencia hídrica” para combatir la creciente escasez de agua en la UE. Ante una crisis que afecta al 34% del territorio y al 40% de la población europea, este documento responde a la urgente necesidad de gestionar el agua de forma más sostenible, alineándose con el Pacto Verde Europeo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El principio fundamental exige que, antes de buscar nuevas fuentes de agua, se priorice reducir la demanda y aumentar la eficiencia. Esto se traduce en una jerarquía de acciones clara: primero reducir el consumo, luego aumentar la eficiencia, después reutilizar las aguas residuales, y solo como última opción ampliar el suministro. Para aplicar este principio, la Comisión recomienda a la Unión Europea aspirar a una mejora de la eficiencia hídrica de al menos un 10% para 2030, animando a cada Estado miembro a fijar sus propios objetivos nacionales según sus circunstancias. Además, las medidas deben integrarse en los planes hidrológicos de cuenca y en las estrategias de adaptación climática, priorizando los sectores de mayor consumo o potencial de ahorro, y aprovechando tecnologías como contadores inteligentes. Este marco orienta acciones futuras allí donde la legislación actual de la Unión Europea no cubre completamente la gestión eficiente del agua.