

EL LARGO RECORRIDO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA

De espectadora a protagonista, la UE ha tejido una compleja y ambiciosa red legislativa para hacer frente a los retos ambientales del siglo XXI. Desde los Tratados fundacionales hasta el Pacto Verde Europeo, su papel es clave para garantizar un futuro sostenible.



Eusebio Martínez de la Casa – Presidente de Recircula 

Impresión, sol naciente es un cuadro de **Monet** que dio su nombre al movimiento impresionista. Se trata de una pintura realizada a óleo sobre lienzo, con pinceladas cortas, gruesas, rápidas, luminosas, dinámicas y vigorosas. El crítico **Louis Leroy**, inspirado por el título del cuadro, tituló su hostil crítica en el periódico *Le Charivari* “Exhibición de los impresionistas”, dando nombre inadvertidamente al movimiento. Leroy escribió que el principal objetivo al que intentaba llegar Monet con esta obra es provocar una impresión en el espectador, por lo que nos encontramos con la importancia que se atribuye al espectador en el impresionismo.

Esta introducción me sirve para enmarcar a la **Unión Europea** como el espectador que observa la actividad de las distintas partes interesadas, que con sus actividades empresariales y de consumo van pintando el lienzo de los **impactos ambientales**. **La UE se enfrenta a complejas cuestiones medioambientales, que abarcan el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el agotamiento de los recursos y la contaminación.**

LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE DE LA UE. Los artículos 11 y 191 a 193 del Tratado de Funcionamiento de la UE establecen que la UE es la competente



en materia de política de medio ambiente. Sus ámbitos de actuación incluyen la contaminación del aire y del agua, la gestión de residuos y el cambio climático.

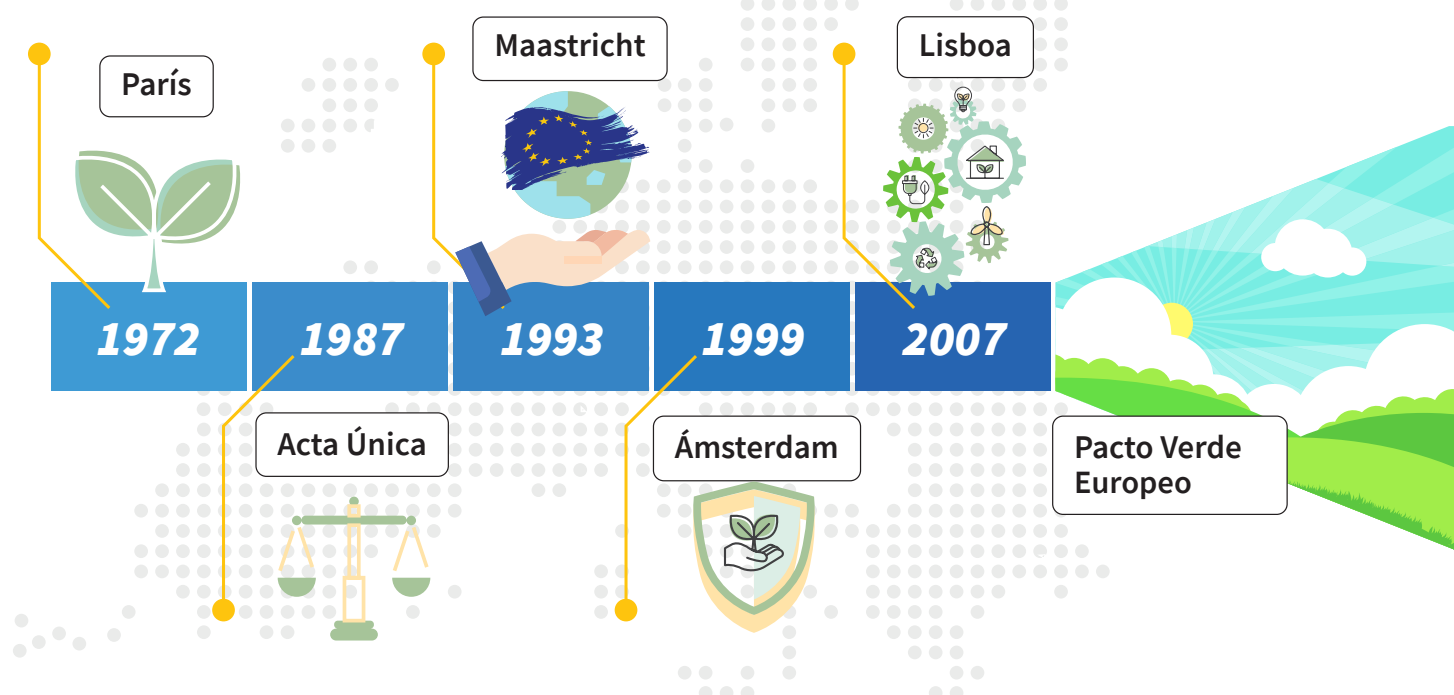
La política de medio ambiente tiene un anclaje importante en los Tratados europeos:

› En 1972, el Consejo Europeo celebrado en París declaró la necesidad

de una política comunitaria de medio ambiente que acompañara las políticas económicas y pidió un programa de acción para conservar y mejorar el medio ambiente y luchar contra la contaminación y efectos nocivos.

› En 1987, el Acta Única Europea introdujo un nuevo título sobre medio ambiente (título VII), que constituía la primera base jurídica para una política

EVOLUCIÓN NORMATIVA EN MATERIA AMBIENTAL UE



común de medio ambiente. Sus objetivos son preservar la calidad del medio ambiente, proteger la salud humana y garantizar el uso racional de los recursos naturales.

- › En 1993, el Tratado de Maastricht convirtió el medio ambiente (título XVI) en un ámbito político oficial de la UE. Instó a los Estados miembros a evaluar su impacto medioambiental y a respetar el principio de crecimiento sostenible.
- › En 1999, el Tratado de Ámsterdam obligó a la integración de la protección del medio ambiente en todas las políticas sectoriales de la UE con el fin de promover el desarrollo sostenible.
- › En 2007, el Tratado de Lisboa hizo del cambio climático y el desarrollo sostenible una prioridad.

La política medioambiental de la UE se basa en cuatro principios:

1. La precaución.
2. La prevención.
3. La corrección de la contaminación en su fuente.
4. Quien contamina paga.

Desde 1973, la Comisión ha formulado **Programas de Acción** en materia de Medio Ambiente (PMA) que fijan futuras propuestas legislativas y objetivos para

la política medioambiental de la Unión.

El nuevo programa apoya los objetivos medioambientales y climáticos del Pacto Verde Europeo, en los cuales se basa, junto a seis objetivos prioritarios:

- Conseguir el objetivo de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 y la **neutralidad climática** para 2050.
- Mejorar la capacidad de adaptación, reforzar la **resiliencia** y reducir la vulnerabilidad al **cambio climático**.
- Progresar hacia un modelo de **crecimiento regenerativo**, desvincular el crecimiento económico del uso de los recursos y la degradación medioambiental y acelerar la transición hacia una economía circular.
- Perseguir la ambición de reducir la **contaminación** a cero, incluida la del aire, el agua y el suelo, así como salvaguardar la **salud** y el **bienestar** de los europeos.
- Proteger, conservar y recuperar la **biodiversidad**, y mejorar el capital natural, en particular del aire, el agua, el suelo, los bosques, el agua dulce, los humedales y los ecosistemas marinos.
- Y reducir las **presiones climáticas y medioambientales** asociadas a la producción y el consumo (en particular en los ámbitos de la energía, el desa-

rollo industrial, la construcción y las infraestructuras, la movilidad y los sistemas alimentarios).

El Parlamento Europeo desempeña un importante papel en la definición de la legislación de la UE en materia de medio ambiente. Durante su octava legislatura (2014-2019), el Parlamento trabajó en actos legislativos derivados del Plan de Acción de la Unión para la **Economía Circular** (en materia de residuos, pilas y acumuladores, vehículos fuera de uso, vertederos, etc.) y en cuestiones relativas al **cambio climático** (la ratificación del Acuerdo de París, el reparto del esfuerzo, la contabilidad del uso de la tierra, el cambio del uso de la tierra y la silvicultura en los compromisos de la Unión en materia de cambio climático, la reforma del régimen de comercio de derechos de emisión, etc.), entre otras muchas cosas.

Hay que poner de manifiesto que la eficacia de la política medioambiental de la UE depende en gran medida de su aplicación a escala nacional, regional y local. La aplicación y ejecución deficientes siguen siendo una cuestión importante. El seguimiento es esencial, tanto por lo que se refiere al estado del medio ambiente como al nivel de aplicación de la legislación medioambiental de la UE.

EL PACTO VERDE EUROPEO (PVE).

Establecido en 2019, consiste en un paquete de iniciativas políticas que sitúan a la UE en el camino hacia una **transición ecológica**, con el objetivo último de alcanzar la **neutralidad climática** para 2050. **Es la base para la transformación de la UE en una sociedad equitativa y próspera con una economía moderna y competitiva.**

Subraya la necesidad de que todos los ámbitos políticos contribuyan a la lucha contra el cambio climático. La estrategia secunda medidas de todos los sectores económicos relativas, entre otros, a la energía, el transporte, la industria, la agricultura y las finanzas sostenibles.

En el marco del PVE, el Consejo, junto con el Parlamento Europeo en calidad de colegislador, ha adoptado legislación que convierte la perspectiva de la estrategia en disposiciones y normas que se aplican en todos los Estados miembros de la UE.

El PVE es necesario porque:

- › El futuro de Europa depende de la salud del planeta.
- › La actividad del ser humano está provocando un aumento de la **temperatura media** mundial que está afectando a los patrones climáticos. Los fenómenos meteorológicos extremos más frecuentes e intensos tienen consecuencias devastadoras para las vidas y la economía.
- › Nuestros patrones económicos y de consumo actuales no se ajustan a lo que puede ofrecer el planeta y son perniciosos para el medio ambiente y la

naturaleza. Nosotros mismos y nuestra economía dependemos plenamente de un medio ambiente y unos **ecosistemas saludables**.

- › Aumentó la temperatura media mundial entre 2013 y 2023 en 1,22 grados.
- › El 80% de **hábitats** de Europa, en mal estado.
- › Necesitaremos **tres planetas en 2050** si seguimos utilizando los recursos como hasta ahora.

La perspectiva del PVE es hacer de la UE la primera zona climáticamente neutra del mundo para 2050, reducir la contaminación y restablecer un sano equilibrio en la naturaleza y los ecosistemas, siendo sus principales objetivos:

- **Neutralidad climática:** reducción drástica de las emisiones de gases de efecto invernadero para que la UE llegue a ser el primer espacio climáticamente neutro del mundo.
- **Economía circular:** nuevo modelo económico en el que los productos se reutilizan, se reparan y se reciclan, reduciendo así los residuos y preservando los recursos.
- **Una industria limpia:** apuesta por una industria más limpia, más sostenible y eficiente desde el punto de vista energético, que prospere en la UE y en los mercados mundiales.

LA EFICACIA DE LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL DE LA UE DEPENDE EN GRAN MEDIDA DE SU APLICACIÓN A ESCALA NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL

- **Un medio ambiente más saludable:** un plan para restaurar la naturaleza y trabajar en pos de una contaminación cero para asegurar a las generaciones futuras un medio ambiente saludable.
- **Prácticas agrícolas más sostenibles:** unas prácticas agrícolas más ecológicas para proteger el medio ambiente y producir al mismo tiempo alimentos saludables y asequibles.
- **Justicia y equidad climáticas:** un plan para que la transición sea justa e inclusiva, ayudar a las personas a las que más afecta y no dejar a nadie atrás.

LA DENSA LEGISLACIÓN AMBIENTAL DE LA UE.

La política de medio ambiente de la UE radica en los **Tratados**, en los Programas de Acción en materia de Medio Ambiente y las Estrategias horizontales en:

- Desarrollo sostenible
- Biodiversidad
- Sistemas alimentarios
- Cooperación internacional en materia de medio ambiente
- Evaluación de impacto ambiental y participación pública
- Aplicación, cumplimiento y seguimiento

Además, la UE ha publicado **Directivas y Reglamentos** que afectan de una manera u otra a los lectores de esta publicación y a las empresas en las que trabajan. Sin pretender ser exhaustivo, estas son algunas de las normas ambientales que tienen repercusión en la cadena de valor y en la cadena de suministro:

- › **Directiva 2024/1203** relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal.
- › **Directiva 2024/1760** sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad.
- › **Directiva 2024/825** por la que se modifican las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y mediante una mejor información
- › **Reglamento 2019/1242** por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para vehículos pesados nuevos y se modifican los Reglamentos 595/2009 y 2018/956 y la Directiva 96/53/CE.



- **Reglamento 2024/1781** por el que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos sostenibles, se modifican la Directiva 2020/1828 y el Reglamento 2023/1542 y se deroga la Directiva 2009/125/CE.
- **Reglamento 2023/1115** relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento 995/2010.
- **Reglamento 2025/40** sobre los envases y residuos de envases, por el que se modifican el Reglamento 2019/1020 y la Directiva 2019/904 y se deroga la Directiva 94/62/CE.

GESTIÓN Y REGULACIÓN DE

RESIDUOS. La Directiva sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad afectará al vector residuos, ya que las empresas deben identificar, prevenir y mitigar impactos negativos en el medio ambiente, lo que incluye la gestión de residuos. Aunque el **paquete Ómnibus** ha flexibilizado la responsabilidad sobre socios comerciales indirectos, las empresas siguen obligadas a supervisar el impacto ambiental de sus proveedores directos, lo que puede incluir prácticas de **gestión de residuos**.

Según los datos publicados recientemente por el Miterd, **España se estaría alejando del cumplimiento del objetivo del 50% exigido por la UE para 2020 y del 55% de reciclaje y preparación para la reutilización de residuos municipales para 2025**. En 2022, España alcanzó el **43,2%**.

El Miterd, en sus informes de evaluación publicados en noviembre de 2024, ha constatado el incumplimiento de los objetivos de recogida separada de botellas establecidos en el **artículo 59 de**

**NOSOTROS MISMOS Y
NUESTRA ECONOMÍA
DEPENDEN PLENAMENTE
DE UN MEDIO AMBIENTE
Y UNOS ECOSISTEMAS
SALUDABLES**



EL FUTURO DE EUROPA DEPENDE DE LA SALUD DEL PLANETA... NECESITAREMOS TRES PLANETAS EN 2050 SI SEGUIMOS UTILIZANDO LOS RECURSOS COMO HASTA AHORA

la **Ley 7/2022**, siendo el dato recogido para el año 2023 del **41,3%** frente al **70%** exigido, lo que ha activado el procedimiento para la implantación obligatoria de un Sistema de Depósito, Devolución y Retorno (**SDDR**) en el plazo de dos años.

Asimismo, el informe de la Agencia Europea del Medio Ambiente llamado "La economía circular de Europa en hechos y cifras" muestra la situación del progreso de Europa hacia la circularidad, en la que el valor de los productos y los materiales se mantiene en la economía durante mucho más tiempo.

La **tasa de circularidad** de la Unión Europea sobre la reutilización de materiales fue del **11,8%** en 2023. La tasa de circularidad en España es del **8,5%**. Tampoco es desdeñable el impuesto sobre los **plásticos no reciclados** que los Estados miembros tiene que pagar a la UE (80 céntimos/kilo), que costó a España **686 millones de euros** en 2023.

Todos los indicadores disponibles corroboran que España sigue una senda de incumplimiento de objetivos en materia de residuos, también en el flujo de envases.

En este contexto, el 10 de marzo se celebró en el Miterd la jornada para la presentación del **Reglamento europeo 2025/40** sobre los envases y residuos de envases, en la que se comunicaron asuntos relevantes:

1. Que el Miterd está realizando un **análisis jurídico exhaustivo** para poder acompañar el Reglamento con la normativa nacional.
2. Que fruto de dicho análisis se elaborará un **nuevo Real Decreto de envases**.
3. Que es necesario **acompañar temporalmente** la aplicación del Reglamento europeo, que será de aplicación el 12 de agosto de 2026, junto con el Real Decreto 1055/2022 en vigor.

No cabe duda de que las partes interesadas necesitan que el Real Decreto anunciado por el Miterd salga a información pública cuanto antes. Tampoco es menos importante recordar que el artículo 193 TFUE permite a los Estados miembros mantener o establecer medidas más estrictas de **protección ambiental** que las fijadas por la normativa comunitaria, reflejo del objetivo europeo de no bajar el nivel de protección.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia de la UE ha subrayado que **las autoridades nacionales no pueden apartarse de las obligaciones ambientales mínimas ni relajar los objetivos impuestos por las normas europeas**. Antes, bien al contrario, deben adoptar todas las medidas necesarias para cumplir dichas normas en su grado más exigente. 🍎