

Regulación ambiental en 2025: ¿qué podemos esperar?



Enero 2025

¿Hablamos?

Ismael Aznar Cano

Socio responsable de Medioambiente y Clima en PwC Tax & Legal
ismael.aznar.cano@pwc.com

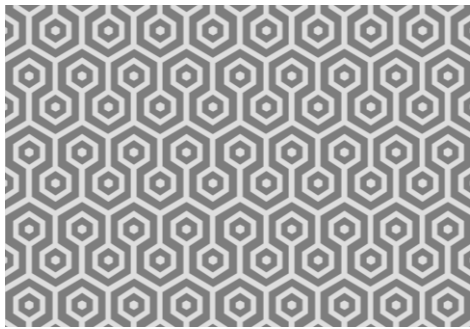
Encaramos un nuevo año lleno de retos en materia de sostenibilidad y, lejos de lo que podría esperarse, no parece que los cambios de la normativa ambiental vayan a detenerse. Ciertamente, se escuchan noticias de que a nivel europeo se pretende simplificar regulaciones, rebajar algunas exigencias y primar la competitividad, pero, paradójicamente, algunos de esos objetivos exigen... nuevas propuestas normativas. Veamos que nos puede deparar 2025 en relación con la regulación ambiental.

Comencemos por las **obligaciones de información en materia de sostenibilidad**, que han sido objeto de algunos mensajes por parte de la Comisión a finales de 2024.

Recordemos, por otra parte, que en este año que arranca deberían ver la luz los primeros informes de sostenibilidad con arreglo a la Directiva 2022/2464, relativa a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas, más conocida como CSRD. No solo eso, sino que 2025 es el año en el que las exigencias de la Directiva se extienden a todas las grandes empresas de la UE. Pues bien, como es sabido, la Presidenta de la Comisión Europea ha anunciado ya una norma omnibus que simplifique las exigencias de información y alinee la CSRD, la Directiva de

Diligencia Debida en materia de Sostenibilidad (CSDDD) y el Reglamento de Taxonomía. No está claro todavía qué contenido tendrá este Reglamento Omnibus. La Presidenta Von der Leyen ha dado a entender que el foco está en las tres normas citadas, que la carga burocrática se considera excesiva y que los "data points" (en realidad, contenidos en los estándares de información o ESRS, más que en la propia CSRD) son excesivos, existiendo solapamientos y redundancias.

Habrá que esperar al 26 de febrero para ver qué enfoque da finalmente la Comisión a una propuesta que no estará exenta de retos. Por un lado, se plantea con la CSRD arrancando su implementación, en fase transposición en varios países, y con la Taxonomía ya más consolidada. La CSDDD, por su parte, se encuentra ya aprobada y en vigor, pero aún hay margen temporal para que comience su aplicación. Por otro lado, si la Comisión plantea una propuesta de revisión de las citadas normas, como es obvio, requerirá de la aprobación del Parlamento Europeo y del Consejo. Los colegisladores podrían plantear y aprobar enmiendas que vayan más allá del objetivo inicial de la Comisión, como ocurrió inicialmente con la propuesta para retrasar la aplicación del Reglamento de Deforestación.



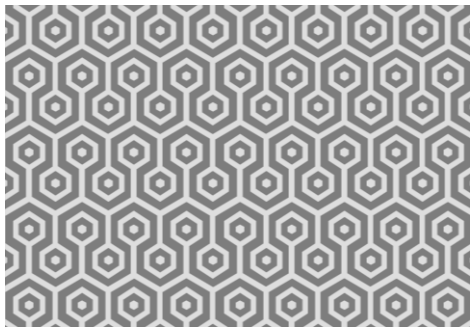
La pretendida “simplificación” podría acabar generando mayor incertidumbre y confusión, así como demoras en su aprobación, lo cual supondría que sigan aplicándose, entretanto, las normas vigentes. Una alternativa más controlable por parte de la Comisión podría ser revisar los ESRS y actos delegados bajo el Reglamento de Taxonomía para reducir las exigencias de información, algo que no cabe descartar que ocurra en todo caso.

Pero las intenciones de simplificar la normativa europea en materia de sostenibilidad no solo apuntan al triángulo CSRD-CSDDD-Taxonomía. Desde algunos frentes se está reclamando, por ejemplo, reducir la carga burocrática **del mecanismo de ajuste en frontera por carbono** (CBAM). En este caso es notoria la dificultad de los obligados por la norma (quienes importen a la UE determinados productos cuya fabricación comporta elevadas emisiones de gases de efecto invernadero) para obtener de sus proveedores extracomunitarios los prolijos datos necesarios para calcular las emisiones implícitas en los productos. Una solución “sencilla” podría pasar por extender la posibilidad de emplear valores de emisiones “por defecto”, como ha sido el caso en una fase inicial de aplicación del mecanismo. El problema es que cuando, en 2026, comience la obligación de adquirir y entregar certificados para responder de tales emisiones, el empleo de valores por defecto, conservadores respecto de las emisiones reales, resultaría gravoso para los afectados.

Otra norma que impone obligaciones relacionadas con la obtención de información de proveedores extracomunitarios es **el Reglamento de Deforestación**, que mencionábamos más arriba. Su aplicación, prevista para

finales de diciembre de 2024, fue retrasada in extremis mediante una revisión exprés de la norma adoptada en diciembre pasado. Aunque sigue habiendo voces (especialmente desde los países productores de los productos afectados) que reclaman demorar más, o incluso derogar, el Reglamento, no parece que, tras este retraso, estén previstos nuevos cambios. Sí es previsible (e imprescindible), sin embargo, que se aprueben desarrollos pendientes del mismo, entre ellos la clasificación de los países en función del riesgo de deforestación, a los que habrá que estar atentos.

Pero más allá de las noticias, con mayor o menor fundamento, sobre posibles modificaciones de normativa recientemente aprobada, hay otros desarrollos normativos a los que conviene prestar atención. Por un lado, tenemos iniciativas anunciadas en las “cartas de mandato” a los distintos comisarios. Entre ellas, una cuestión de gran relevancia es la determinación del **objetivo de reducción de emisiones para 2040** en el marco de la llamada “Ley del Clima” (Reglamento 2021/1119, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática). La Comisión ha lanzado ya una propuesta de objetivo de reducción del 90% respecto de las emisiones de 1990, que requerirá, una vez obtenga respaldo político, de una propuesta normativa de revisión de la propia Ley del Clima para inscribir el objetivo en la misma. Aunque esta norma, como tal, no tiene un impacto directo en las empresas, no puede desconocerse que el establecimiento de un nuevo objetivo de reducción de emisiones dará lugar, como es habitual, a la revisión, ya en años posteriores, de distintas piezas normativas para articular el logro de dicho objetivo.



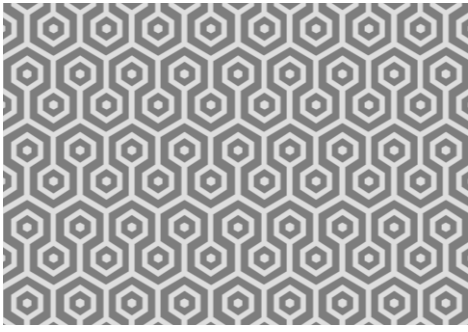
La Comisión contempla también, y así figura en la carta de mandato a la Comisaria de Medio Ambiente, una “**Ley de Economía Circular**” cuyo contenido y orientación estaría pendiente de precisar. Hay que tener en cuenta que la Unión Europea cuenta ya con una Directiva Marco de Residuos (en fase de revisión, luego volveremos sobre ello), con directivas y reglamentos que abordan otros aspectos de la política de residuos (envases, baterías, traslado de residuos, vertederos...), muchos aprobados o revisados en los últimos años, y un reciente Reglamento de Ecodiseño pendiente de desarrollo. Por su parte, la Net Zero Industry Act o el Reglamento sobre Materias Primas Críticas contienen previsiones orientadas a facilitar y agilizar el desarrollo de la economía circular. En este contexto, el espacio para una norma transversal sobre economía circular se antoja poco claro. ¿Una nuevo Reglamento Ómnibus que retoque distintas normas? No sería sencillo. No sorprendería que este desarrollo normativo comenzara su tramitación más tarde de este 2025 recién estrenado.

Otra propuesta regulatoria que menciona la carta de mandato a la Comisaria de Medio Ambiente y que quizá sí podría ver la luz, al menos como propuesta, en 2025, es la relativa a la normativa de **químicos** (el Reglamento REACH). Este desarrollo es una de las piezas pendientes del Green Deal, y tendría sentido que se abordase con relativa prontitud en esta nueva etapa. También deberemos estar pendientes de iniciativas normativas lanzadas bajo el mandato de la anterior Comisión que continúan su tramitación, ya que diferencia de lo que ocurre en España, la disolución del Parlamento Europeo no comporta que decaigan las propuestas en curso.

Así, muy pronto debería ver la luz el nuevo **Reglamento de Envases y Residuos de Envases**, cuyo texto, cerrado antes de las elecciones europeas, ha sido ya formalmente aprobado por los colegisladores. A la fecha de escribir este artículo, se encuentra solo pendiente de publicación. Entre otros aspectos, la norma introduce objetivos de reutilización, requisitos de ecodiseño de los envases y prohibiciones de poner en el mercado determinados envases de plástico de un solo uso. Aunque las medidas que recoge establecen diversos horizontes para su implementación, sin duda tendrá un impacto relevante para diversos sectores económicos.

Si abandonar el ámbito de la economía circular, no podemos dejar de mencionar la revisión de **la Directiva Marco de Residuos**, una iniciativa en avanzado estado de tramitación orientada específicamente a abordar dos flujos de residuos concretos: el alimentario y el textil. Significativamente, para este último se introducirá un régimen de responsabilidad ampliada del productor a nivel europeo. La Directiva comenzó ya la fase de negociación interinstitucional (los llamados trílogos) en la segunda mitad de 2024, siendo previsible que los colegisladores cierren un texto definitivo en esta primera mitad de 2026, bajo la presidencia polaca del Consejo.

Por su parte, la **Directiva sobre Alegaciones Ecológicas** se encuentra también a punto de iniciar los trílogos. Debería aprobarse y entrar en vigor también este año. Esta pieza normativa, junto con la Directiva de empoderamiento de los consumidores, configura el marco jurídico de la Unión Europea frente al blanqueo ecológico o *greenwashing*.



Junto con las iniciativas en tramitación deberemos estar atentos también a diversas iniciativas en **desarrollo de normas aprobadas** en los últimos años, que adoptarán la forma de actos delegados o de ejecución y que resultan imprescindibles para la implementación de las Directivas y Reglamentos. Solo a título de ejemplo, podemos mencionar los actos delegados en desarrollo del **Reglamento de Ecodiseño**, que regularán aspectos como el pasaporte digital de producto, las exigencias de ecodiseño para determinadas familias de productos (por ejemplo, el textil) o las excepciones a la prohibición de destrucción de bienes no vendidos. Será también interesante ver cómo se desarrollan metodologías y reglas bajo el reciente **Reglamento de Certificación de Absorciones de Carbono**, que permitirán calcular, con respaldo oficial y armonizado a nivel europeo, las absorciones de CO₂ en suelos, en sectores como la agricultura o incluso en productos, abriendo la puerta a nuevas medidas comunitarias para impulsar este tipo de actuaciones. Estos son solo unos ejemplos, pero hay incontables supuestos de normas del Green Deal que requieren de desarrollo y darán lugar a legislación secundaria a lo largo de 2025.

Por último, no olvidemos que se encuentran también pendientes de tramitación y adopción diversas **normas ambientales a nivel nacional**. Así, por ejemplo, en las Cortes avanza la tramitación de la ley que adapta el régimen de comercio de derechos de emisión al objetivo de reducción de emisiones del 55% para 2030, y prácticamente aguarda iniciar su transposición la transposición de la CSRD. Otras muchas normas están

pendientes de aprobación por el gobierno, desde el anunciado Proyecto de Ley de Consumo Sostenible al relativo a la implementación del Reglamento de Deforestación. Se espera también la aprobación de reales decretos que podrían tener ya un impacto en 2025, como el relativo a huella de carbono, la revisión del fondo de carbono para una economía sostenible o los referidos a la responsabilidad ampliada del productor (RAP) de diversos productos, desde artículos plásticos de un solo uso aún pendientes de regulación (artes de pesca, toallitas húmedas...) a textil. Respecto de este último, recordemos que la Ley de Residuos española ya exigía un régimen de RAP para textil antes de que se lanzara la revisión de la Directiva Marco de Residuos, pero todo parece indicar que el gobierno esperará a que haya acuerdo en trilogos respecto de esta última antes de aprobar su real decreto, a fin que se encuentren debidamente alineados. Más tardará, previsiblemente, el real decreto que regule la RAP de muebles y enseres contemplada asimismo en la Ley de Residuos. Y no olvidemos que desde la Administración también se ha anunciado que se impulsará una revisión del Real Decreto de Envases de 2022 a la luz del nuevo reglamento europeo.

En fin, las novedades normativas para 2025 no se acaban aquí. Hemos querido destacar únicamente algunas de las más significativas o de impacto más transversal. Como vemos, seguirá siendo necesario monitorear con atención la actividad reguladora europea y estatal para anticiparse a nuevas exigencias, prepararse para su cumplimiento e identificar oportunidades estratégicas bajo el nuevo marco definido por la misma.