

## Unión Europea: la legislación europea sobre el clima

Dionisio Fernández de Gatta Sánchez

**SUMARIO:** 1. EL PROCESO DE ADOPCIÓN DEL OCTAVO PROGRAMA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL DESARROLLO DEL PACTO VERDE EUROPEO. 2. CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y PROTECCIÓN DE LA ATMÓSFERA. 3. RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR. 4. CAPITAL NATURAL Y RECURSOS NATURALES. 5. AGUAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS. 6. FINANCIACIÓN, ASPECTOS ECONÓMICO-FINANCIEROS Y EMPRESAS. 7. SEGURIDAD NUCLEAR. 8. CONVENIO DE AARHUS, INDUSTRIAS Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN Y OTRAS MATERIAS. 9. BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN.

**RESUMEN:** El año 2021 es indudablemente el año de la expansión de la pandemia del Covid-19, por lo que todas las actividades de la Unión Europea tienen relación, en mayor o menor medida, con la misma. Además, con cierta preocupación, se vislumbran problemas de cierta envergadura debido a la agresiva posición que Rusia mantiene en relación con Ucrania. Pero, la Unión, en una sociedad tan compleja como la europea, ha seguido desarrollando sus políticas, aunque prácticamente todas tienen en cuenta la incidencia del virus.

Considerando la Unión el Pacto Verde Europeo como el elemento más importante para hacer frente a la compleja y complicada situación futura derivada de la pandemia, ha seguido desarrollando la filosofía del Pacto Verde, mediante la publicación de varias comunicaciones y otros textos de la Comisión, así como normas importantes, y sobre financiación. Además, la propuesta de la Comisión sobre el VIII Programa Ambiental, que establece, en estrecha relación con el Pacto Verde, las líneas maestras de esta política hasta 2030, ha seguido su proceso de aprobación en 2021.

Desde el punto de vista normativo, deben destacarse el Reglamento sobre el cambio climático, que establece un exigente régimen para conseguir reducciones efectivas de emisiones a la atmósfera para un futuro neutral en emisiones, así como los reglamentos reguladores de los instrumentos financieros en materia ambiental, con alguno de nueva creación, y otras normas en diversas materias.

**SUMMARY:** The year 2021 is undoubtedly the year of the expansion of the Covid-19 pandemic, so all the activities of the European Union are related, to a greater or lesser extent, with it. In addition, with some concern, problems of a certain magnitude are looming due to the aggressive position that Russia maintains in relation to Ukraine. But the Union, in a complex society, has continued to develop its policies, although virtually all of them take into account the incidence of the virus.

Considering the European Green Deal as the most important element in addressing the complex and complicated future situation arising from the pandemic, it has further developed the philosophy of the Green Deal, through the publication of several communications and other Commission texts, as well as important rules, and on financing. In addition, the Commission's proposal on the 8th Environment Action Programme, which establishes, in close connection with the Green Deal, the main lines of this policy until 2030, has continued its approval process in 2021.

From the regulatory point of view, the Regulation on climate change, which establishes a demanding regime to achieve effective reductions in emissions into the atmosphere for an emission-neutral future, as well as the regulations regulating financial instruments in environmental matters, with some newly created, and other standards in various areas, should be highlighted.

**PALABRAS CLAVE:** Unión Europea. Política ambiental. Política de acción por el clima. Pacto Verde Europeo. Octavo Programa Ambiental. Derecho.

**KEYWORDS:** European Union. Environmental policy. Climate action policy. European Green Deal. 8th Environment Action Programme. Law.

## **1. EL PROCESO DE ADOPCIÓN DEL OCTAVO PROGRAMA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL DESARROLLO DEL PACTO VERDE EUROPEO**

De acuerdo con el Pacto Verde Europeo y con otros documentos estratégicos, la Comisión Europea aprobó, el 14 de octubre de 2020, la Propuesta de Decisión relativa al Programa General de Acción de la Unión

en materia de Medio Ambiente hasta 2030 [COM (2020) 652 final, Bruselas, 14.10.2020]. Inmediatamente, se remitió al Consejo de la Unión Europea para iniciar el proceso interinstitucional de adopción (Consejo de la UE, doc. 11987/20, Bruselas, 16.10.2020).

A nivel institucional, en el largo proceso de adopción, puede destacarse que el Comité Económico y Social Europeo emitió el Dictamen sobre el "Programa de Acción en materia de Medio Ambiente hasta 2030" (NAT/811, 27.1.2021; DOUE C 123, 9.4.2021), muy crítico con el propio Programa y con la Comisión, preguntándose *"si de verdad es necesario un VIII PMA para dar un mayor impulso a la política de la UE en materia de medio ambiente, la cual se ha situado últimamente en el núcleo de las políticas de la Unión por medio del Pacto Verde Europeo"*, estimando que *"vería su utilidad si, por ejemplo, en el VIII PMA se integrasen y adoptasen las iniciativas estratégicas propuestas por la Comisión para la aplicación del Pacto Verde Europeo"*, por lo que *"propone un debate fundamental sobre el sentido y la utilidad del Programa de Acción en materia de Medio Ambiente y vuelve a reclamar que se elabore una propia agenda de sostenibilidad de la UE para 2050"*, considerando *"que el Pacto Verde Europeo constituye una base adecuada y sólida para ello"*.

Por su parte, el Comité de la Regiones aprobó, el 5 de febrero de 2021, el Dictamen sobre el Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente (COR-2020-05234-00-00-AC-TRA), que lo acoge con satisfacción y pide, entre otras cuestiones, que el mismo desempeñe un importante papel complementario respecto del Pacto Verde Europeo, aunque insta a que la ausencia de medidas en el VIII PMA no se utilice como precedente para el futuros Programas Ambientales, así como un marco de gobernanza multinivel que funcione adecuadamente, y solicita la plena integración de las políticas climáticas y medioambientales, y de las políticas sobre la economía circular, en las medidas presupuestarias, sociales y económicas de la UE.

El mandato para que el Consejo de la UE iniciara las negociaciones con el Parlamento Europeo con la finalidad de llegar a un acuerdo sobre el VIII PAM fue aprobado por los Representantes Permanentes de los Estados Miembros el 17 de marzo de 2021 (Consejo de la UE, doc. 7121/21, Bruselas, que incluye una propuesta de Decisión sobre el Programa en el Anexo), en el que solicitan que la Comisión lleve a cabo en 2024 una revisión intermedia del Programa y en 2025 proponga una modificación del mismo, para incluir medidas hasta 2030, y asimismo piden añadir algunas especificaciones para supervisar los avances del Programa.

En este contexto del proceso interinstitucional, el Parlamento Europeo inició el estudio de la propuesta del Programa, con la intervención de la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria (doc. PE680.827v01-00, 3.2.2021; las numerosas enmiendas propuestas pueden verse en el doc. PE689.633v02-00, 11.3.2021), que expresa explícitamente que las acciones y los objetivos del Pacto Verde Europeo se inscriben en el VIII PMA; propone avanzar hacia una economía del bienestar sostenible basada en los objetivos de desarrollo sostenible, sustituye a la propuesta de la Comisión de un modelo de crecimiento regenerativo, por ser un término indefinido, y solicita una revisión del Programa en 2024 y que la próxima Comisión presente propuestas para avanzar hasta 2030. Seguidamente, la Comisión de Transportes y Turismo emitió su opinión (doc. PE661.992v02-00, 19.4.2021), que acoge con satisfacción la propuesta para apoyar la transición de la Unión hacia una economía climáticamente neutra y eficiente en el uso de los recursos, limpia y circular, reforzando el enfoque integrado del desarrollo y la aplicación de políticas con la integración de la sostenibilidad en todas las iniciativas y proyectos pertinentes a escala nacional y de la Unión, precisando algunas cuestiones específicas en materia de transportes. Asimismo, la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural adoptó su opinión (doc. PE663.278v03-00, 3.6.2021), que estima que los objetivos temáticos prioritarios establecidos deben ser específicos, medibles, coordinados, pero no limitados por los compromisos del Pacto Verde Europeo, y además deben constituir una vía para intensificar progresivamente las acciones y medidas medioambientales de la Unión cuando sea necesario, incluyendo asimismo aportaciones específicas de ámbitos políticos concretos como la restauración de la naturaleza, el comercio, la agricultura y el suelo, la gestión de la pesca, la gestión forestal y la economía circular.

Conforme con los trabajos anteriores, la Comisión de Medio Ambiente, citada, presentó su informe al Pleno del Parlamento, en primera lectura (doc. A9-0203/2021, 17.6.2021), y el Parlamento Europeo aprobó las enmiendas a la propuesta de VIII PAM el 8 de julio de 2021 (doc. P9\_TA (2021) 0352).

Posteriormente, el 1 de diciembre de 2021, se llegó a un acuerdo provisional entre el Parlamento Europeo y el Consejo sobre el VIII PAM, que la Comisión acogió con satisfacción al día siguiente. Acuerdo provisional que fue aprobado por los Representantes Permanentes de los Estados Miembros el día 10 de diciembre de 2021 (aceptándose, entre otras cuestiones, la revisión intermedia del PAM en 2024 y el compromiso de la Comisión Europea de presentar propuestas hasta 2030), lo que constituye un paso importante para su aprobación definitiva, ya en 2022.

Por otra parte, en 2021, en paralelo a la lucha contra la pandemia del COVID-19, el desarrollo del Pacto Verde Europeo ha continuado siendo uno de los objetivos esenciales del Programa de trabajo de la Comisión para 2021 [COM (2020) 690 final, Bruselas, 19.10.2020].

En este sentido, la Comisión ha continuado adoptando diversos textos estratégicos e informes en el marco del desarrollo del Pacto Verde Europeo, entre los que pueden destacarse (debiendo tenerse en cuenta asimismo los relativos al cambio climático y las emisiones a la atmósfera, que mencionaremos más tarde):

- Comunicación sobre “Forjar una Europa resiliente al cambio climático-La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE” [COM (2021) 82 final, Bruselas, 24.2.2021].
- Comunicación sobre el “Plan de Acción para el desarrollo de la Producción Ecológica” [COM (2021) 141 final/2, y Anexo, Bruselas, 19.4.2021].
- Comunicación sobre “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, Bruselas, 12.5.2021].
- Comunicación sobre “Un nuevo enfoque de la economía azul sostenible de la UE. Transformar la economía azul de la UE para un futuro sostenible” [COM (2021) 240 final, Bruselas, 17.5.2021].
- “Estrategia para financiar la transición a una economía sostenible” [COM(2021) 390 final, y Anexo, Estrasburgo, 6.7.2021].
- Comunicación relativa a la “Nueva Estrategia de la UE en favor de los Bosques para 2030” [COM (2021) 572 final, Bruselas, 16.7.2021].
- Comunicación sobre “La Nueva Bauhaus Europea: hermosa, sostenible, juntos” [COM (2021) 573 final, con Anexos, Bruselas, 15.9.2021].
- Informe de la Comisión sobre “Avances en la competitividad de las tecnologías energéticas limpias” [COM (2021) 952 final, Bruselas, 26.10.2021].
- Comunicación sobre sobre “La intensificación de la lucha contra la delincuencia medioambiental” [COM (2021) 814 final, Bruselas, 15.12.2021].

Además, en este año se publicó la interesante resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, sobre el Pacto Verde Europeo (DOUE C 270, 7.7.2021), que subraya que el Pacto Verde debe ser un elemento fundamental de la estrategia europea para lograr un nuevo crecimiento sostenible, respetando al mismo tiempo los límites del planeta, y para crear oportunidades económicas, impulsar la inversión y ofrecer empleos de calidad, y realiza comentarios, a veces críticos, con el Pacto, en cada una de sus partes.

Por otra parte, teniendo en cuenta la lucha contra la pandemia del COVID-19 y otras incertidumbres que se vislumbran con cierta preocupación (como la agresiva posición de Rusia en relación con Ucrania), se aprobó la Declaración Conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, de 16 de diciembre de 2021, sobre "Prioridades legislativas de la UE para 2022" (DOUE C 514 I, 21.12.2021), que mantiene como primera prioridad el desarrollo del Pacto Verde Europeo.

## **2. CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y PROTECCIÓN DE LA ATMÓSFERA**

Este ámbito continúa siendo esencial para la Unión Europea, lo que es apreciable en los textos propuestos y en las importantes normas adoptadas en 2021.

En relación con la situación, la Comisión publicó el "Informe sobre la acción por el clima de la UE de 2021. Catalizar la acción europea por el clima hacia un futuro verde, justo y próspero" [COM (2021) 960 final, Bruselas, 26.10.2021], que constata que la Unión superó su objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2020, mientras que en el año 2020 se observó un descenso récord debido a la pandemia de COVID-19.

En efecto, en el año 2020, las emisiones de gases de efecto invernadero de la Europa de los Veintisiete disminuyeron un 31 %2 con respecto a los niveles de 1990, y alcanzaron su nivel más bajo en 30 años; si se suman las emisiones y absorciones de gases resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, la reducción neta de las emisiones es del 34%; con lo que se confirma que la UE ha superado sustancialmente su objetivo de reducir las emisiones de GEI en un 20% en 2020, en comparación con 1990, de acuerdo con el Convenio de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto y la propia legislación europea; siendo destacable que desde 2005 las emisiones en los sectores cubiertos derivadas de la generación de electricidad, de la mayor parte de la producción industrial y de la aviación se han reducido en alrededor del 43% (aunque debe tenerse en cuenta que la reducción de las emisiones en 2020 de un 10% en

comparación con 2019, debido a la pandemia del COVID-19). Por el contrario, desde 1990 el PIB combinado de la UE creció más de un 50 %, con lo que se confirma la definitiva disociación entre el crecimiento económico y el aumento de emisiones contaminantes a la atmósfera.

Por otra parte, el informe confirma también una importante intensificación de la acción europea por el clima. En efecto, conforme con el Acuerdo de París, la UE fijó el objetivo de neutralidad climática para 2050 en diciembre de 2019, y también adoptó el Pacto Verde Europeo, que prevé una transición ecológica y justa, una potenciación de las tecnologías digitales, que desempeñan un papel cada vez más crucial en la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. En diciembre de 2020, el Consejo Europeo aprobó un objetivo para 2030 de reducir al menos un 55 % las emisiones netas (que anteriormente estaba fijado en un 40 % de emisiones de GEI), una vez adoptada la Comunicación de la Comisión sobre los objetivos climáticos para 2030 [COM (2020) 562, Bruselas, 17.9.2020] que propuso una vía más equilibrada hacia la neutralidad climática. Esto obligó a la UE y a sus Estados Miembros a presentar contribuciones a escala nacional actualizadas a la Convención del Cambio Climático; en octubre de 2021, 20 Estados Miembros presentaron sus estrategias a largo plazo, pero se animó a que estudien la posibilidad de actualizar y, en la medida de lo posible, aumentar su ambición climática, en relación con los nuevos documentos relativos a esos objetivos.

Asimismo, la reducción, entre 2005 y 2020, de las emisiones de los principales contaminantes a la atmósfera se confirmó, antes, en el informe de la Comisión "Segunda perspectiva sobre el paquete «aire limpio»" [COM (2021) 3 final, Bruselas, 8.1.2021].

En este mismo marco de trabajo relativo a la consecución de los objetivos climáticos de la UE, la Comisión aprobó la Comunicación "«Objetivo 55»: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática" [COM (2021) 550 final, Bruselas, 14.7.2021].

En efecto, de acuerdo con el Pacto Verde Europeo, la UE se ha fijado, en la Legislación europea sobre el clima, que analizaremos inmediatamente, el objetivo vinculante de lograr la neutralidad climática de aquí a 2050, y para conseguirlo en las próximas décadas habrá que reducir sustancialmente los niveles actuales de emisiones de gases de efecto invernadero, pero, como paso intermedio hacia la neutralidad climática, la UE ha elevado su objetivo en materia climática para 2030 comprometiéndose a reducir las emisiones en al menos un 55 % de aquí a 2030.

El paquete de medidas "Objetivo 55" es un conjunto de propuestas encaminadas a revisar y actualizar la legislación de la UE en materia de clima, energía y transporte con el fin de adaptar las normas vigentes a los objetivos fijados para 2030 y 2050. Concretamente, además de la Comunicación general, con una gran ambición, se propone adoptar o modificar:

- el régimen de comercio de derechos de emisión (con el objetivo de conseguir una reducción global de las emisiones en los sectores afectados del 61 % en 2030 en relación con los valores de 2005);
- la normativa sobre objetivos anuales vinculantes en materia de emisiones de GEI para los Estados Miembros en sectores que no están cubiertos por otros regímenes (con el objetivo de aumentar las reducciones del 29 % al 40 % respecto a los niveles de 2005, actualizando en consecuencia los objetivos nacionales);
- el régimen de las emisiones y absorciones resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura;
- la Directiva sobre Fuentes de Energía Renovables (en la que se aumenta, para 2030, a un mínimo del 40 % el objetivo actual del 32 % de fuentes de energía renovables en la combinación energética global);
- la Directiva de Eficiencia Energética, aumentando el objetivo de eficiencia energética de la UE del 32,5 % al 36 % para el consumo de energía final y al 39 % para el consumo de energía primaria);
- -la legislación relativa a la implantación de una infraestructura para la recarga o el repostaje de vehículos con combustibles alternativos y proporcionar fuentes alternativas de suministro de energía a los buques en puertos y a las aeronaves estacionadas;
- las normas en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> de turismos y furgonetas (aumentando los objetivos de reducción para 2030 y fijando un nuevo objetivo del 100 % para 2035; lo que, en la práctica, implica que a partir de 2035 ya no será posible comercializar en la UE turismos o furgonetas que tengan un motor de combustión interna);
- la Directiva sobre la Imposición de los Productos Energéticos y de la Electricidad;

- la propuesta sobre un mecanismo de ajuste en frontera por carbono (con la finalidad de evitar que los esfuerzos de reducción de emisiones se vean contrarrestados por un aumento de las emisiones fuera de las fronteras de la UE debido a la deslocalización de la producción a países terceros, con políticas menos ambiciosas que las europeas, o debido al aumento de las importaciones de productos intensivos en carbono);
- el régimen de los combustibles de aviación más sostenibles y los combustibles más ecológicos en el transporte marítimo, y
- la propuesta sobre el Fondo Social para el Clima (con un total de 72.200 millones de euros para el período 2025-2032).

Posteriormente, se han aprobado informes de la Presidencia del Consejo de la UE sobre “Los progresos realizados con respecto al paquete de propuestas legislativas «Objetivo 55»”<sup>1</sup>

Durante el año 2021, la Unión Europea ha aprobado el Reglamento (UE) 2021/1119, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n° 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima»), que es una de las normas más importantes en materia de acción por el clima y de las ambiciosas de las previstas en el Pacto Verde Europeo, pues, de acuerdo con el Acuerdo de París y en el contexto de la política europea de acción por el clima. Desde el punto de vista jurídico, debe resaltarse que, si bien ya había aprobado algunos en materia ambiental y de acción por el clima, es el más importante en estas materias, al establecer objetivos obligatorios para los Estados Miembros directamente.

El Reglamento, en el marco del Acuerdo de París y del Pacto Verde Europeo, así como de algunos textos y resoluciones europeas, establece un marco para la reducción progresiva e irreversible de las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero por las fuentes y el incremento de las absorciones de gases de efecto invernadero por los sumideros reguladas en el Derecho de la Unión; para lo cual, y esto es lo más resaltable, establece un objetivo vinculante de neutralidad climática en la Unión de aquí a 2050, con el fin de alcanzar el objetivo a largo plazo referente a la temperatura y proporciona un marco para avanzar en la consecución del

---

<sup>1</sup> Consejo de la UE, doc. 13977/21, 22.11.2021; doc. 13670/21, 13725/21 y 13896/21, 19.11.2021; doc.14585/21, 6.12.2021), y se iniciaron los debates para su aprobación en el Consejo de la UE-Medio Ambiente, celebrado el 20 de diciembre de 2021 (doc.14926/21).

objetivo global de adaptación establecidos en el Acuerdo de París; además, establece también un objetivo vinculante para la Unión de reducción neta de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 (art. 1).

El objetivo vinculante de neutralidad climática establecido supone que las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero reguladas en el Derecho de la Unión estarán equilibradas dentro de la Unión a más tardar en 2050, por lo que en esa fecha las emisiones netas deben haberse reducido a cero y, a partir de entonces, la Unión tendrá como objetivo lograr unas emisiones negativas. Para ello, las Instituciones de la Unión y los Estados Miembros adoptarán las medidas necesarias, respectivamente, para permitir la consecución colectiva del objetivo de neutralidad climática, teniendo en cuenta la importancia de promover tanto la equidad y la solidaridad entre los Estados Miembros como la eficiencia en términos de costes (art. 2).

Además, como hemos señalado, el Reglamento establece, también de forma vinculante, y con la misma finalidad, los objetivos climáticos intermedios de la Unión. En efecto, el objetivo climático vinculante de la Unión para 2030 consistirá en una reducción interna de las emisiones netas de gases de efecto invernadero (emisiones una vez deducidas las absorciones) de, al menos, un 55 % con respecto a los niveles de 1990, de aquí a 2030, incluyendo reducciones de emisiones rápidas y previsibles, e incrementos de las absorciones por sumideros naturales, e incluso se prevén revisiones de la legislación europea para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos (art. 4).

Asimismo, y con la misma finalidad que las medidas anteriores, se prevé que se fijará un objetivo climático para 2040 a escala de la Unión, de acuerdo con las condiciones y el procedimiento que se establece, mediante la presentación por la Comisión de una propuesta de modificación de este Reglamento, con una evaluación de impacto detallada y un presupuesto indicativo en materia de gases de efecto invernadero; además, se establece las cuestiones que la Comisión ha de tener en cuenta al proponer el objetivo climático para 2040 (como la información científica del IPCC y del Consejo Consultivo que se crea por el art. 3; las repercusiones sociales, económicas y ambientales, incluido el coste de la inacción; las mejores tecnologías disponibles, rentables, seguras y escalables, etc.) (art. 4).

Por otra parte, con buen criterio, el Reglamento (art. 5) establece asimismo el régimen de la adaptación al cambio climático, ya que debe avanzar en paralelo a las medidas de mitigación. Así, se prevé que tanto las Instituciones de la Unión como los Estados Miembros garantizarán un avance continuo en el aumento de la capacidad de adaptación, el fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático, de conformidad con el Acuerdo de París.

Para ello, se prevé que la Comisión adoptará una estrategia de la Unión sobre la adaptación al cambio climático en consonancia con el Acuerdo de París y la revisará periódicamente; asimismo, se prevé que los Estados Miembros adoptarán y aplicarán estrategias y planes de adaptación nacionales, estableciendo ciertas condiciones y requisitos para su elaboración, y también se precisan algunas condiciones de las políticas de adaptación a llevar a cabo por las Instituciones y por los estados Miembros (ser coherentes, integración, etc.).

Finalmente, en relación con esta materia, se prevé que, a más tardar el 30 de julio de 2022, la Comisión deberá adoptar unas directrices que establezcan principios y prácticas comunes para la determinación, clasificación y gestión prudencial de los riesgos climáticos físicos materiales a la hora de planificar, desarrollar, ejecutar y supervisar proyectos y programas para proyectos.

El Reglamento prevé el proceso de evaluación de los avances y medidas de la UE; concretamente, la Comisión, a más tardar el 30 de septiembre de 2023, y después cada 5 años evaluará los relativos a la UE y las medidas nacionales, y, en su caso, propondrá la revisión de las medidas europeas y algunas recomendaciones relativas a las de los Estados Miembros; previendo algunas disposiciones comunes (arts. 6, 7 y 8).

Para finalizar, el Reglamento establece disposiciones en materia de participación pública (art. 9), la elaboración de hojas de ruta sectoriales, por sectores de la economía, con colaboración y supervisión de la Comisión (art. 10), la evaluación y revisión del propio Reglamento (art. 11), y la modificación de algunos Reglamentos (arts. 12 y 13).

En el proceso de aprobación del Reglamento, la Comisión adoptó la "Nueva Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE. Forjar una Europa resiliente al cambio climático" [COM (2021) 82 final, Bruselas, 24.2.2021], que, de acuerdo con el Pacto Verde, establece el proceso para prepararse para los efectos inevitables del cambio climático y para ser resiliente al cambio climático hasta el año 2050. Para ello, entre otras cuestiones, se prevé la mejora y el intercambio de conocimientos (p. ej., a través de plataformas y observatorios de la UE) y la recopilación de más y mejores datos sobre los riesgos y las pérdidas relacionados con el clima; pone de relieve que debe apoyarse la evolución de las políticas a todos los niveles y sectores, especialmente la resiliencia local y justa; analiza la relevancia macrofiscal del cambio climático y los riesgos de catástrofes naturales y subraya la importancia de integrar la resiliencia frente al cambio climático en los marcos fiscales nacionales, y también hace hincapié en las soluciones basadas en la naturaleza.

En este sentido, puede resaltarse, por su carácter concreto, la interesante Comunicación de la Comisión relativa a las “Orientaciones técnicas sobre la defensa contra el cambio climático de las infraestructuras para el período 2021-2027” (DOUE C 373, 16.9.2021).

Junto al Reglamento del clima, que es la norma más importante aprobada en 2021, la UE ha aprobado otras relativas a la acción por el clima:

- Decisión (UE) 2021/355, de la Comisión, de 25 de febrero de 2021 relativa a las medidas nacionales de aplicación para la asignación gratuita transitoria de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (DOUE L 68, 26.2.2021).
- Reglamento de ejecución (UE) 2021/392, de la Comisión, de 4 de marzo de 2021 relativo al seguimiento y la notificación de los datos sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> de los turismos y los vehículos comerciales ligeros (DOUE L77, 5.3.2021).
- Decisión de la Comisión, de 4 de marzo de 2021, por la que se dan instrucciones al administrador central para que introduzca cambios en los cuadros nacionales de asignación de Bulgaria, Alemania, España, Italia, Chipre, Hungría, Países Bajos, Polonia y Portugal en el Diario de Transacciones de la Unión Europea (DOUE C 159, 19.4.2021).
- Decisión de la Comisión, de 15 de abril de 2021, por la que se dan instrucciones al administrador central para que introduzca cambios en los cuadros nacionales de asignación de Dinamarca, Alemania, España, Francia, Italia, Letonia, Hungría, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Finlandia y Suecia en el Diario de Transacciones de la Unión Europea (DOUE C 272 I, 8.7.2021).
- Decisión de ejecución (UE) 2021/1876, de la Comisión, de 20 de octubre de 2021, relativa a las emisiones de gases de efecto invernadero contempladas en la Decisión nº 406/2009/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, correspondientes a cada Estado miembro en 2019 (DOUE L 378, 26.10.2021).

Además, la Comisión adoptó el informe sobre “La revisión y actualización del tercer plan de aplicación de la Unión Europea de conformidad con el artículo 9, apartado 4, del Reglamento (UE) 2019/1021 sobre contaminantes orgánicos persistentes” [COM(2021) 408 final, Bruselas, 22.7.2021], en cumplimiento del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes de 2001, y que concluye que, en la Unión, las medidas legales relacionadas con la producción, la comercialización y el uso de estos contaminantes, así como las que abordan

el tratamiento de los residuos que consisten en tales contaminantes o que los contienen, son suficientemente amplias para cubrir las obligaciones previstas en los textos internacionales.

Asimismo, es interesante la Recomendación (UE) 2021/1749, de la Comisión, de 28 de septiembre de 2021, sobre el principio de «primero, la eficiencia energética»: de los principios a la práctica-Directrices y ejemplos para su aplicación en la toma de decisiones en el sector de la energía y más allá (DOUE L 350, 4.10.2021), dictada conforme con Reglamento sobre la Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima de 2018, y realiza diversas recomendaciones en relación con el principio de “primero, la eficiencia energética”, que implica adoptar un enfoque holístico que tenga en cuenta la eficiencia global del sistema energético integrado y promueva soluciones más eficientes para la neutralidad climática a lo largo de la cadena de valor (desde la producción de energía y el transporte por la red hasta el consumo final de energía), de modo que se logren eficiencias tanto en el consumo de energía primaria como en el consumo de energía final.

Por otra parte, la Comisión aprobó el “Informe anual sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro en el año 2019” [COM (2021) 585 final, Bruselas, 24.9.2021], elaborado conforme con la Directiva 2013/30/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro (DOUE L 178, 28.6. 2013), en el que se constata que, con 543 instalaciones en la UE, el número de instalaciones disminuyó en 2019 en comparación con el ejercicio precedente (556 en 2018), aunque el nivel de producción total de petróleo y gas aumentó ligeramente; que las autoridades de los Estados Miembros han multiplicado sus esfuerzos para asegurar un nivel de seguridad elevado de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, pues aumentó el número de instalaciones inspeccionadas (pasando de 318 en 2018 a 337 en 2019), si bien, el seguimiento en forma de medidas de ejecución en 2019 fue menor que el año anterior, y que el número de accidentes graves en la UE disminuyó de 6 a 4 entre 2018 y 2019, el número total de incidentes en todos los Estados Miembros aumentó de 124 (2018) a 168 (2019), notificándose una víctima mortal en 2019, así como 101 lesiones y 45 lesiones graves.

### **3. RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR**

En desarrollo del Pacto Verde Europeo, la Comisión adoptó el 11 de marzo de 2020 el “Nuevo Plan de acción para la economía circular: por una Europa más limpia y más competitiva” [COM (2020) 98 final, y Anexo,

Bruselas, 11.3.2020], que enmarca las acciones en esta materia; en relación con el que se aprobó la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de febrero de 2021 [P9\_TA (2021) 0040; DOUE C 465, 17.11.2021], que lo acoge satisfactoriamente, aunque realiza comentarios y propuestas muy concretas, y a veces críticas.

Mediante la Decisión de ejecución (UE) 2021/1752, de la Comisión, de 1 de octubre de 2021, se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al cálculo, la verificación y la comunicación de datos sobre la recogida separada de residuos de botellas para bebidas de plástico de un solo uso (DOUE L349, 4.10.2021), conforme con la Directiva (UE) 2019/904, que establece los objetivos sobre la recogida separada, para su reciclado, de residuos de botellas para bebidas de plástico de un solo uso.

#### **4. CAPITAL NATURAL Y RECURSOS NATURALES**

Con carácter general, debe recordarse que, en el marco del desarrollo del Pacto Verde Europeo, la Comisión adoptó la Estrategia de la UE sobre "La biodiversidad de aquí a 2030. Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas" [COM (2020) 380 final], que propone objetivos de protección para 2030, reforzar la recuperación de los recursos naturales y aumentarlos, con medidas diversas para conseguirlo.

Desde el punto de vista de la financiación de las acciones en esta materia, debe resaltarse el ahora denominado Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE), creado originalmente en 1992 para financiar proyectos y acciones en materia de protección de la naturaleza, vinculados a la Directiva de Hábitats y a la Red Natura 2000.

Actualmente, de acuerdo con las normas generales de los instrumentos financieros, el Reglamento (UE) 2021/783, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021 (DOUE L 172, 17.5.2021), aprueba el nuevo Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE), que, con un presupuesto de 5.432 millones € para los años 2021-2027, tiene por objetivo contribuir al cambio hacia una economía sostenible, circular, energéticamente eficiente, basada en energías renovables, climáticamente neutra y resiliente frente al cambio climático, para proteger, restaurar y mejorar la calidad del medio ambiente, incluidos el aire, el agua y el suelo, y para frenar e invertir la pérdida de biodiversidad y hacer frente a la degradación de los ecosistemas, también mediante el apoyo a la aplicación y gestión de la red Natura 2000, contribuyendo así al desarrollo sostenible, y que incluye dos áreas: medio ambiente (con casi 3.500 millones €) y acción por el clima (con más de 1900 millones €).

Por otra parte, se aprobó la Decisión de la Comisión, de 4 de junio de 2021 (DOUE C229, 15.6.2021), que establece el régimen de la licencia de uso, con sus condiciones del logotipo de Natura 2000 (vid. figura), con la finalidad de identificar fácilmente tales espacios, con todas las garantías de protección de la misma.



*Imagen 1: Logotipo de Natura 2000. © Unión Europea*

Además, en esta materia, el Parlamento Europeo aprobó la Resolución de 28 de abril de 2021, sobre la protección del suelo (P9\_TA(2021)0143; DOUE C 506, 15.12.2021), que hace hincapié en la importancia de proteger los suelos en la Unión y favorecer su buen estado, y propone acciones y medidas, y, antes, la Resolución de 22 de octubre de 2020 (P9\_TA (2020) 0285; DOUE C 404, 6.10.2021), con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre un marco jurídico europeo para detener e invertir la deforestación mundial impulsada por la propia Unión.

## **5. AGUAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS**

En materia de aguas, la Comisión ha aprobado el detallado informe sobre “Aplicación de los programas de medidas previstos. Nuevas sustancias prioritarias. Evaluaciones preliminares del riesgo de inundación y zonas de riesgo de inundación potencialmente significativo” [COM (2021) 970 final, Bruselas, 15.12.2021], en aplicación de la Directiva marco sobre el agua (2000/60/CE), la Directiva sobre normas de calidad ambiental (2008/105/CE), modificada por la Directiva 2013/39/UE, y la Directiva sobre inundaciones (2007/60/CE), en el que constata la mayoría de los Estados Miembros han realizado algunos progresos para detectar las deficiencias que impiden lograr un buen estado del agua con respecto a cada presión significativa y el nivel de aplicación de las medidas necesarias para dicho objetivo. Además, se han podido constatar avances significativos en la aplicación de medidas, especialmente en relación con la lucha contra la

contaminación, así como con la captación y la eficiencia del agua; aunque, es evidente que la distancia que hay que recorrer para cumplir plenamente los objetivos de la Directiva marco sobre el agua sigue siendo considerable. Finalmente, se hacen precisiones sobre los tres ámbitos sustantivos de las Directivas.

En materia de sustancias químicas, se ha dictado el Reglamento de ejecución (UE) 2021/1355, de la Comisión, de 12 de agosto de 2021, relativo a los programas nacionales de control plurianuales para los residuos de plaguicidas que deben establecer los Estados Miembros (DOUE L 291, 13.8.2021), en aplicación del Reglamento sobre controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios de 2017, que prevé que los Estados Miembros establecerán programas nacionales de control plurianuales para los residuos de plaguicidas como parte de sus planes nacionales de control plurianuales, con su contenido (productos que deben analizarse, número de análisis, plaguicidas a analizar, etc.), que deberán actualizarse anualmente. El reglamento será de aplicación a partir del 15 de diciembre de 2022.

Además, la Comisión adoptó el Informe sobre "La aplicación del Reglamento (UE) n.º 528/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la comercialización y el uso de los biocidas" [COM(2021) 287 final/2, Bruselas, 6.7.2021]. Los biocidas tienen por objetivo controlar los organismos nocivos para la salud humana, la salud animal o los materiales (como, p. ej., la madera), y desempeñan un papel importante en la vida diaria de los ciudadanos de la UE.

El informe señala que todas las disposiciones del Reglamento se encuentran plenamente operativas, y resalta que la importancia de los biocidas, concretamente de los desinfectantes para la higiene humana y la desinfección de superficies, ha quedado especialmente patente con la pandemia de COVID-19.

Por el contrario, los principales problemas identificados son el lento progreso en la evaluación de las sustancias activas incluidas en el programa de revisión, y las continuas y considerables demoras tanto en la aprobación de las sustancias activas como en los procesos de autorización de productos. En efecto, se constata que la innovación en materia de sustancias activas nuevas ha sido muy limitada, pues se ve obstaculizada por los elevados costes normativos y unos procedimientos muy prolongados, el mercado relativamente reducido de los biocidas y su fragmentación, así como la baja rentabilidad de las inversiones; además, cabe señalar también que los avances tan lentos del programa de revisión han desincentivado el desarrollo

de sustancias activas nuevas. Por ello, el informe estima que completar el programa de revisión es crucial para lograr los objetivos del Reglamento sobre biocidas, y se considera que los Estados Miembros han de adoptar las medidas necesarias para garantizar que sus autoridades pueden desempeñar el papel de autoridad evaluadora de las solicitudes de aprobación, autorización y renovación.

En este mismo ámbito, el Parlamento Europeo aprobó la interesante Resolución de 10 de julio de 2020, sobre la estrategia en el ámbito de las sustancias químicas con vistas a la sostenibilidad (P9\_TA (2020) 0201; DOUE C 371, 15.9.2021), que considera acertado el objetivo del Pacto Verde de avanzar hacia una contaminación cero para conseguir un medio ambiente sin sustancias tóxicas, y reconoce el papel esencial del sector de las sustancias químicas para alcanzar los objetivos del Pacto, en particular la aspiración a una contaminación cero, la neutralidad climática, la transición energética, la promoción de la eficiencia energética y la economía circular, ofreciendo procesos y materiales de producción innovadores, por lo que pide a la Comisión que presente una estrategia exhaustiva en el ámbito de las sustancias químicas con vistas a la sostenibilidad para traer el cambio de paradigma necesario para realizar la aspiración a una contaminación cero, precisando acciones y medidas en tal sentido.

## **6. FINANCIACIÓN, ASPECTOS ECONÓMICO-FINANCIEROS Y EMPRESAS**

En el ámbito de la financiación europea en materia de medio ambiente, destaca por su importancia el Fondo de Cohesión, creado por el Tratado de Maastricht de 1992, como instrumento financiero europeo para ayudar a los Estados Miembros menos desarrollados, originalmente con vistas a la Unión Económica y Monetaria, mediante la financiación de la entonces Comunidad Europea de proyectos en materia de redes transeuropeas de infraestructuras de transporte y sobre medio ambiente, en los Estados que no alcanzaran ciertos porcentajes de riqueza nacional en comparación con los datos de la Comunidad; siendo regulado por varios Reglamentos que precisan el presupuesto, los Estados Miembros que recibirán los fondos y los requisitos de las ayudas. Los primeros textos son de 1993-1994, que se actualizaron en 1999, en 2006, ya en un marco más general de la Política de Cohesión, en 2013, en que se aprueban los textos para los años 2014-2020, y en 2021, en que se han aprobado los relativos al nuevo ciclo 2021-2027; constituyendo actualmente el instrumento de financiación ambiental más importante que existe.

Actualmente, el Fondo de Cohesión se regula en el marco de la Política de la Unión de Cohesión Económica, Social y Territorial (arts. 3-TUE y 174-178- TFUE), como una contribución financiera europea a proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte. En 2021, como hemos señalado, se aprobaron los Reglamentos de los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE para el nuevo ciclo 2021-2027, y que en relación con la Política Ambiental constituyen el mayor volumen de financiación pública nunca previsto en ninguna otra parte del mundo.

En este sentido, el Reglamento (UE) 2021/1060, del PE y del Consejo, de 24 de Junio de 2021, por el que se dictan disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE Plus, Fondo de Cohesión, Fondo de Transición Justa y Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, entre otros, establece el régimen general aplicable a todos, incluyendo entre sus objetivos una Europa más verde, baja en carbono, en transición hacia una economía con cero emisiones netas de carbono y resiliente, promoviendo una transición energética limpia y equitativa, la inversión verde y azul, la economía circular, la mitigación y adaptación al cambio climático, la prevención y gestión de riesgos y la movilidad urbana sostenible, y mejor conectada, mejorando la movilidad, y se prevé expresamente la contribución concreta a los objetivos medioambientales y climáticos de la Unión. Además, se fija el volumen de financiación previsto para los años 2021 a 2027, que asciende a más de 330.224 millones de euros, y a 7.500 millones para el Fondo de Transición Justa; correspondiéndole a España más de 30.000 millones de euros (Decisión de Ejecución (UE) 2021/1131 de la Comisión de 5 de julio de 2021, DOUE L 244, 9.7-2021).

En el marco del anterior, y teniendo en cuenta que todos los Fondos e Instrumentos deben contribuir a los objetivos medioambientales, debe destacarse el Fondo de Cohesión, regulado en el Reglamento (UE) 2021/1058, del PE y del Consejo, de 24 de Junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión, ya que, con un presupuesto de más de 42.500 millones €, está destinado a los Estados Miembros con una RNB per cápita inferior al 90%, calculada para 27 EM sobre el período 2015-2017 (Estados que se determinan en la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1130 de la Comisión, de 5 de julio de 2021, DOUE L 244, 9.7.2021, ya sin incluir a España), para la realización de proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras de transporte.

Además, se ha creado un nuevo instrumento financiero relacionado con el medio ambiente, la acción climática y el desarrollo sostenible: el Fondo de Transición Justa, regulado, de acuerdo con el Reglamento sobre

disposiciones comunes, citado, por el Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021. El Fondo de Transición Justa tiene el objetivo específico, basado en el Acuerdo de París, de hacer posible que las regiones y las personas afronten las repercusiones sociales, laborales, económicas y medioambientales de la transición hacia los objetivos en materia de energía y clima de la Unión para 2030 y una economía climáticamente neutra de la Unión de aquí a 2050, con un presupuesto de 7.500 millones de euros, añadiéndose 10.000 millones más (y posteriormente puede aumentar mediante el interesante Mecanismo de recompensa ecológica, para los Estados Miembros cumplidores), de los que a España corresponden 790 millones € (Decisión de Ejecución (UE) 2021/1129, de la Comisión, de 5 de julio de 2021).

En este marco de actuación, se aprobó el Reglamento (UE) 2021/1229, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de julio de 2021, relativo al instrumento de préstamo al sector público en el marco del Mecanismo para una Transición Justa, que establece el instrumento de préstamo al sector público para la duración del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 en apoyo a las entidades del sector público mediante una combinación de subvenciones con cargo al presupuesto de la Unión y de préstamos concedidos por los socios financieros, y fija los objetivos del Instrumento; asimismo, establece normas para el componente de subvención del Instrumento, que abarcan en particular el presupuesto del Instrumento, las formas de apoyo de la Unión y las disposiciones sobre admisibilidad. El Instrumento prestará apoyo a los territorios de la Unión que afrontan graves desafíos sociales, económicos y medioambientales derivados de la transición hacia el objetivo climático de la Unión para 2030 y el objetivo de neutralidad climática en la Unión a más tardar en 2050.

En materia económico-medioambiental, en 2018, la Comisión aprobó el plan de acción sobre la financiación del desarrollo sostenible [COM (2018) 97 final, Bruselas, 8.3.2018], cuyos pilares eran: un sistema de clasificación, o "taxonomía", de las actividades sostenibles, un marco de divulgación para empresas financieras y no financieras, e instrumentos de inversión, incluidos índices de referencia, normas y etiquetas.

En relación al primer pilar, el instrumento esencial es el Reglamento (UE) 2020/852, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles (DOUE L 198, 22.6.2021), que establece los criterios para determinar si una actividad económica se considera medioambientalmente sostenible a efectos de fijar el grado de sostenibilidad medioambiental de una inversión.

En relación con el segundo pilar, entre otras normas, se aprobó el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles (DOUE L 198, 22.6.2020), y últimamente, para complementar el anterior, se han aprobado el Reglamento Delegado (UE) 2021/2139, de la Comisión, de 4 de junio de 2021 (DOUE L442, 9.12.2021), que establece los criterios técnicos de selección para determinar las condiciones en las que se considera que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la mitigación del cambio climático o a la adaptación al mismo, y para determinar si esa actividad económica no causa un perjuicio significativo a ninguno de los demás objetivos ambientales, así como el Reglamento Delegado (UE) 2021/2178 de la Comisión, de 6 de julio de 2021 (DOUE L 443, 10.12.2021), relativo a las actividades económicas sostenibles desde el punto de vista medioambiental, y establece la especificación de la metodología para cumplir con la obligación de divulgación de información.

Respecto al tercer pilar, debe destacarse el Reglamento (UE) 2019/2089, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019 (DOUE L 317, 9.12.2019), sobre los índices de referencia de transición climática de la UE, los índices de referencia de la UE armonizados con el Acuerdo de París y la divulgación de información relativa a la sostenibilidad de los índices de referencia, así como la propuesta de Reglamento sobre los bonos verdes europeos [COM(2021) 391 final, y Anexos, Bruselas, 6.7.2021], que establece requisitos uniformes para los emisores de bonos que deseen utilizar la designación "bono verde europeo" o "BVEu" para sus bonos medioambientalmente sostenibles puestos a disposición de inversores en la Unión y un sistema de registro y un marco de supervisión para los verificadores externos de tales bonos.

Además, en cumplimiento del plan citado, y teniendo en cuenta el Pacto Verde, se publicó la Directiva Delegada (UE) 2021/1269, de la Comisión, de 21 de abril de 2021 (DOUE L 277, 2.8.2021), que modifica la Directiva Delegada (UE) 2017/593 (DOUE L 87, 31.3.2017) en relación con la integración de los factores de sostenibilidad en las obligaciones en materia de gobernanza de productos. En este mismo marco, se aprobaron además el Reglamento Delegado (UE) 2021/1256, de la Comisión, de 21 de abril de 2021 (DOUE L 277, 2.8.2021), sobre la integración de los riesgos de sostenibilidad en la gobernanza de las empresas de seguros y reaseguros; el Reglamento Delegado (UE) 2021/1255, de la Comisión, de 21 de abril de 2021, relativo a los riesgos de sostenibilidad y los factores de sostenibilidad que deben tener en cuenta los gestores de fondos de inversión alternativos, y Reglamento Delegado (UE) 2021/1257, de la Comisión, de 21 de abril de 2021, sobre la integración de los factores, los riesgos y las preferencias de

sostenibilidad en los requisitos de control y gobernanza de los productos aplicables a las empresas de seguros y los distribuidores de seguros, y en las normas de conducta y de asesoramiento en materia de inversión relativas a los productos de inversión basados en seguros (los tres publicados en el DOUE L 277, 2.8.2021).

De acuerdo con la filosofía del plan citado, y con las medidas tomadas, en el marco del Pacto Verde Europeo, la Comisión adoptó la Comunicación "Taxonomía de la UE, divulgación de información corporativa en materia de sostenibilidad, preferencias de sostenibilidad y obligaciones fiduciarias: Orientar la financiación hacia el Pacto Verde Europeo" [COM(2021) 188 final, Bruselas, 21.4.2021], que establece la acción de futuro, resaltando su importancia, en relación con la taxonomía de la UE y del establecimiento de criterios técnicos de selección para determinar si puede considerarse que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la consecución de objetivos ambientales.

Con un ámbito más amplio, con la finalidad de consolidar el camino emprendido con el plan de 2018 y de traducir los objetivos del Pacto Verde en todo el sistema financiero, la Comisión ha aprobado la "Estrategia para financiar la transición a una economía sostenible" [COM (2021) 390 final, y Anexo, Bruselas, 6.7.2021], que establece las líneas de acción futuras en materia de financiación sostenible; más concretamente, determina cuatro áreas principales en las que se necesitan acciones adicionales para que el sistema financiero apoye plenamente la transición de la economía hacia la sostenibilidad, y que son las siguientes:

- financiación de la transición hacia la sostenibilidad: se proporcionan herramientas y políticas para permitir que los actores económicos de toda la economía financien sus planes de transición y alcancen objetivos medioambientales más amplios y objetivos climáticos, cualquiera que sea su punto de partida; destacando que la Comisión anuncia la elaboración de un acto complementario sobre taxonomía climática, con actividades no cubiertas aún, como la acuicultura y determinados sectores de la energía, incluyendo el gas natural y la energía nuclear, que provocará intensos debates una vez conocido;
- inclusividad, al incluir a personas y pymes, tratando de ofrecer un mayor acceso a una financiación sostenible;
- resiliencia y contribución del sector financiero, previendo la forma en que el propio sector financiero puede contribuir a los objetivos del Pacto Verde y al mismo tiempo hacerse más resiliente y luchar contra el blanqueo de capitales, y

- ambición mundial, fomentando un consenso internacional para lograr una agenda mundial ambiciosa sobre financiación sostenible.

## 7. SEGURIDAD NUCLEAR

En este ámbito, se ha aprobado el Reglamento (Euratom) 2021/100, del Consejo, de 25 de enero de 2021 (DOUE L 34, 1.2.2021), que establece un programa financiero específico para la clausura de instalaciones nucleares y la gestión de residuos radiactivos, y que proporcionará apoyo financiero a la clausura segura de varias unidades de la central nuclear de Kozloduy (Bulgaria) y de la central nuclear de Bohunice V1 (Eslovaquia), incluida la gestión de los residuos radiactivos, así como, y a la ejecución del proceso de clausura y la gestión de residuos radiactivos de las instalaciones nucleares de la Comisión en los emplazamientos del Centro Común de Investigación de Geel (Bélgica), de Karlsruhe (Alemania), de Ispra (Italia) y de Petten (Países Bajos), con un presupuesto de 466 millones € para los años 2021-2027.

Por otra parte, se ha aprobado el Reglamento de ejecución (UE) 2021/1533 de la Comisión, de 17 de septiembre de 2021, por el que se imponen condiciones especiales a la importación de piensos y alimentos originarios de Japón, o expedidos desde este país, a raíz del accidente en la central nuclear de Fukushima (DOUE L 330, 20.9.2021), que continua el régimen limitativo impuesto raíz del accidente ocurrido en la central nuclear japonesa de Fukushima el 11 de marzo de 2011, y por el que se informó a la Comisión de que los niveles de radionúclidos presentes en algunos productos alimenticios procedentes de Japón superaban los umbrales de intervención en los alimentos aplicables en ese país, dado que dicha contaminación podía, y puede, constituir una amenaza para la salud pública y la salud animal en la Unión.

Además, con el fin de aplicar el nuevo marco internacional establecido por la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de 2015, se aprobaron, en junio de 2016, la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea y, en junio de 2017, el Consenso Europeo en materia de Desarrollo. De acuerdo con ambos documentos, se adoptó el Reglamento (UE) 2021/947, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se crea el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional-Europa Global (DOUE L 209, 14.6.2021), que tiene por objeto aumentar la coherencia y garantizar la eficacia de la acción exterior de la Unión concentrando los esfuerzos a través de un instrumento simplificado para mejorar la ejecución de las distintas políticas de acción exterior.

Como complemento de este, se ha aprobado asimismo el Reglamento (Euratom) 2021/948, del Consejo, de 27 de mayo de 2021 (DOUE L 209, 14.6.2021), que establece un Instrumento Europeo de Cooperación Internacional en materia de Seguridad Nuclear, cuyos objetivos específicos son el fomento de una cultura de seguridad nuclear y protección radiológica eficaz, la aplicación de las normas más estrictas de seguridad nuclear y protección radiológica y la mejora constante de la seguridad nuclear; la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos y la clausura y descontaminación de antiguos emplazamientos e instalaciones nucleares, y el establecimiento de unas salvaguardias eficientes y efectivas en relación con los materiales nucleares en terceros países. El reglamento dota a este instrumento de un presupuesto de 300 millones € para los años 2021-2027 y establece los planes y medidas de apoyo a llevar a cabo.

Finalmente, la Comisión aprobó el “Informe sobre la realización de las tareas correspondientes en el marco de los programas de ayuda a la clausura nuclear de Bulgaria, Eslovaquia y Lituania en 2020 y los años precedentes” [COM(2021) 235 final, Bruselas, 18.5.2021]. En el momento de su adhesión a la UE, Bulgaria, Eslovaquia y Lituania se comprometieron a cerrar, antes del final de su vida útil programada, ocho reactores de antiguo diseño soviético (en Kozloduy, Bohunice e Ignalina, respectivamente). La UE se comprometió a prestar ayuda económica para la clausura segura de dichos reactores, y mediante dos Reglamentos del Consejo se reguló el apoyo de la UE en el periodo 2014-2020 y se establecieron sus objetivos. El informe examina los progresos realizados en la clausura de esas centrales nucleares en 2020.

## **8. CONVENIO DE AARHUS, INDUSTRIAS Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN Y OTRAS MATERIAS**

En relación con la aplicación del Convenio de Aarhus en la UE, el Reglamento (UE) 2021/1767, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2021 (DOUE L 356, 8.10.2021), modifica el Reglamento (CE) nº 1367/2006 relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que, conforme con el Pacto Verde, revisa el Reglamento citado para mejorar el acceso a los mecanismos de recursos administrativo y judicial al nivel de la Unión por parte de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales ecologistas que tengan dudas específicas sobre la compatibilidad con el Derecho medioambiental de

aquellos actos administrativos que afecten al medio ambiente; mejora el acceso de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales a la justicia impartida por los órganos jurisdiccionales nacionales de todos los Estados Miembros y prevé otras modificaciones.

Por otra parte, la Decisión (UE) 2021/2271, del Consejo, de 11 de octubre de 2021 (DOUE L 457, 21.12.2021), establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el séptimo período de sesiones de la Reunión de las Partes en el Convenio de Aarhus.

En materia industrial y sobre control de la contaminación, la Decisión de ejecución (UE) 2021/2326, de la Comisión, de 30 de noviembre de 2021 (DOUE L 469, 30.12.2021), establece las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles, relativas al control integrado de la contaminación, para las grandes instalaciones de combustión. Esta Decisión se justifica en el hecho de que, con fecha del 20 de octubre de 2016, el Foro para el intercambio de información, creado con arreglo a la Directiva sobre las emisiones industriales de 2010, le dio el visto bueno a esas conclusiones, cuyos elementos clave del documento de referencia sobre las MTD fueron refrendados mediante la Decisión de ejecución (UE) 2017/1442, de la Comisión, de 31 de julio de 2017 (DOUE L 212, 17.8.2017). Posteriormente, esta Decisión de ejecución fue anulada Sentencia del Tribunal General de la UE de 27 de enero de 2021 (As. Ryanair/Comisión, T-699/17, ECLI:EU:T:2021:44), que ordenó mantener los efectos de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1442 hasta la entrada en vigor de un nuevo acto destinado a sustituirla, adoptado de forma adecuada. La Comisión recurrió ante el Tribunal de Justicia de la UE la sentencia anterior, por lo que se dicta esta nueva Decisión a la espera de que el TJUE resuelva el asunto.

Además, la Comisión publicó el “Informe sobre la aplicación y funcionamiento eficiente de la Directiva 2012/18/UE relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas para el periodo 2015-2018” [COM(2021) 599 final, Bruselas, 29.9.2021], y el Informe sobre “Experiencia de los Estados miembros con la Directiva 2009/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativa a la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente, en el período 2014-2018” [COM(2021) 266 final, Bruselas, 31.5.2021].

Finalmente, el Parlamento Europeo aprobó, en esta materia, una Resolución de 25 de noviembre de 2020 (P9\_TA (2020) 0321) sobre una nueva estrategia industrial para Europa, y otra, de la misma fecha, relativa al tema “Hacia un mercado único más sostenible para las empresas y los consumidores” (ambas publicadas en el DOUE C 425, 20.10.2021).

## 9. BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

BARAHONA MIGUELAÑEZ, M<sup>a</sup>. La Unión de la Energía como factor estratégico en la lucha contra el cambio climático. La proyección ad extra y ad intra de los valores y objetivos ambientales de la Unión Europea y su traslación al ordenamiento jurídico español. *La Ley Unión Europea*, n. 99, enero de 2022.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. La contratación del sector público y la protección del medio ambiente: objetivos y medios. En: QUINTANA LÓPEZ, T. (Dir.) et al. *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2020, pp. 159-214.

- Avances en la economía circular: nueva legislación sobre residuos y plásticos. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 108, enero, 2021, pp. 5-50. Disponible en:

<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-avances-en-la-economia-circular-nueva-legislacion-sobre-residuos-y-plasticos/> (Fecha de último acceso 09-09-2022).

- Aspectos estratégicos de la contratación pública. En: TERRÓN SANTOS, D. (Dir.) et al. *Manual de contratación del sector público*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2021, pp. 199-253.

- Unión Europea: la propuesta de Octavo Programa Ambiental y el desarrollo del Pacto Verde Europeo, en tiempos del coronavirus. En: GARCÍA ÁLVAREZ, G.; JORDANO FRAGA, J.; LOZANO CUTANDA, B.; NOGUEIRA LÓPEZ, A. (Coords.) et al. *Observatorio de Políticas Ambientales 2021*. Madrid: CIEMAT, 2021, pp. 48-71. Disponible en:

<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/09/2021-OPAM-Final.pdf#page=48> (Fecha de último acceso 09-09-2022).

- Actividades industriales y autorizaciones ambientales: el régimen español del control integrado de la contaminación. En: BUJOSA VADELL, L. M.; PACHECO FIORILLO, C. A. (Dirs.) et al. *Empresas y ciudades ante la necesidad de protección ambiental*. Granada. Comares, 2021, pp. 21-49.

- El Brexit y la política medioambiental de la Unión Europea. *La Ley Unión Europea*, n. 100, febrero de 2022, Monográfico sobre "La Unión Europea tras el primer año del Brexit".

- Sistema Jurídico-Administrativo de Protección del Medio Ambiente, 10ª ed. Salamanca: Ed. Ratio Legis, 2021.

GARCÍA ÁLVAREZ, G.; JORDANO FRAGA, J.; LOZANO CUTANDA, B.; NOGUEIRA LÓPEZ, A. (Coords.) et al. *Observatorio de Políticas Ambientales 2021*. Madrid: CIEMAT, 2021. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/09/2021-OPAM-Final.pdf> (Fecha de último acceso 09-09-2022)

GARCÍA GARCÍA, S. Construcción y aplicación de la llamada *ley europea del clima*: el paso definitivo hacia la neutralidad climática y la energía verde en la Unión Europea. *La Ley Unión Europea*, n. 93, junio de 2021.

GARCÍA LUPIOLA, A. La normativa europea sobre energía y su vinculación con el Derecho ambiental en pos del desarrollo sostenible: su progresiva relevancia hacia el actual paquete legislativo 'energía limpia'. *Revista CEF Legal*, n. 231, 2020, pp. 41-76.

GONZÁLEZ BUSTOS, M<sup>a</sup>. Á.; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. et al. La Unión Europea y el desarrollo urbano sostenible. En: BARRERO RODRÍGUEZ, C.; SOCÍAS CAMACHO, J. M<sup>a</sup>. (Coords.) et al. *La ciudad del siglo XXI. Transformaciones y retos* [Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), Ibiza, 7 y 8 de febrero de 2020]. Madrid: INAP, 2020, pp. 753-762.

GONZÁLEZ BUSTOS, M<sup>a</sup>. Á.; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.; GONZÁLEZ IGLESIAS, M. Á. Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética. *Ars Iuris Salmanticensis-AIS*, n. 2/2021, pp. 313-327. Disponible en: <https://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/28118/27239> (Fecha de último acceso 15-08-2022).

LÓPEZ RAMÓN, F. *Manual de Derecho ambiental y urbanístico*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2021.

LOZANO CUTANDA, B. (Dir.) et al. *Memento Práctico-Medio Ambiente 2021-2022*. Madrid: Francis Lefebvre, 2021.

PALOMAR OLMEDA, A.; TEROL GÓMEZ, R. (Dir.) et al. *Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2021.

RÁBAGO MARÍN, J. de; MARTÍNEZ GARRIDO, S. (Dir.); CHAMIZO, E. (Coord.) et al. *La respuesta de la Unión Europea ante el desafío climático en tiempos del covid-19*. Madrid: Wolters Kluwer-Iberdrola, 2021.

ROSA MORENO, J.; VALENCIA MARTÍN, G. (Dir.) et al. *Derecho y energías renovables*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi, 2021.

RUIZ OLMO, *La regulación de las energías renovables: la electricidad fotovoltaica*. Sevilla: Madrid: Instituto Clavero Arévalo (Universidad de Sevilla). Tecnos, 2021.

SORO MATEO, B.; JORDANO FRAGA, J. (Dir.); ÁLVAREZ CARREÑO, S. M. *Viejos y nuevos principios del Derecho ambiental*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2021.

ZEBEN, J. van; ROWELL, A. *A guide to EU environmental law*. Oakland (USA): University of California Press, 2020.

Acción por el clima de la Comisión Europea:  
[http://ec.europa.eu/clima/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/clima/index_es.htm)

Agencia Europea de Medio Ambiente-cambio climático:  
<http://www.eea.europa.eu/themes/climate>

Medio ambiente para los europeos (Revista):  
[http://ec.europa.eu/environment/news/efe/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/environment/news/efe/index_es.htm)

Desarrollo Sostenible en la Unión Europea: <http://ec.europa.eu/sustainable>

VIII Programa Ambiental de la UE (2021-2030) :  
[https://ec.europa.eu/environment/strategy/environment-action-programme-2030\\_en](https://ec.europa.eu/environment/strategy/environment-action-programme-2030_en)

Dirección General de Medio Ambiente-Comisión Europea:  
[http://ec.europa.eu/environment/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/environment/index_es.htm)

Pacto Verde Europeo: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es)

Observatorio de Políticas Ambientales-OPAM (Actualidad Jurídica Ambiental):  
[http://www.actualidadjuridicaambiental.com/?page\\_id=3368](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/?page_id=3368)