

## LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE: PRINCIPIOS GENERALES Y MARCO BÁSICO

La Unión se enfrenta a complejas cuestiones medioambientales, que abarcan el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el agotamiento de los recursos y la contaminación. Para abordar estas cuestiones, la política europea de medio ambiente sigue los principios de precaución, prevención, corrección de la contaminación en su fuente y «quien contamina paga». En 2019, la Comisión puso en marcha el Pacto Verde Europeo, situando las preocupaciones medioambientales en el primer plano de la elaboración de las políticas de la UE.

### BASE JURÍDICA

Artículos 11 y 191 a 193 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE), que 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.

### GÉNESIS Y EVOLUCIÓN

#### A. Declaraciones internacionales

En 1972 se celebró en Estocolmo la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Situó las cuestiones medioambientales en el primer plano de las preocupaciones internacionales y adoptó principios para una buena gestión del medio ambiente, incluidos la [Declaración de Estocolmo y el Plan de Acción para el Medio Humano](#).

En 1992 se celebró la «Cumbre para la Tierra» en Río de Janeiro. Esta conferencia dio lugar a la adopción de numerosas declaraciones influyentes, como la [Agenda 21](#), la [Declaración de Río](#), la [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático \(CMNUCC\)](#) y el [Convenio sobre la Diversidad Biológica](#).

#### B. 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 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 posteriores revisiones de los Tratados se reforzó el compromiso de la Comunidad con la protección del medio ambiente y el papel del Parlamento Europeo en su desarrollo.

En 1993, el [Tratado de Maastricht](#) convirtió el medio ambiente (título XVI) en un ámbito político oficial de la UE. Introdujo el procedimiento de codecisión e hizo que la votación

por mayoría cualificada en el Consejo fuera la norma general. Además, instó a los Estados miembros a evaluar su impacto medioambiental y a respetar el principio de crecimiento sostenible.

En 1999, el artículo 3 quater del [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. También otorgó a la Unión personalidad jurídica para celebrar acuerdos internacionales.

Estos avances reforzaron el papel de la Unión como actor clave en el frente medioambiental mundial, al liderar el camino con iniciativas clave como el [Pacto Verde Europeo](#) y la [Legislación Europea sobre el Clima](#).

## PRINCIPIOS GENERALES

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

- [La precaución](#): si una acción o política puede causar daños al medio ambiente o a la salud pública, y persiste la incertidumbre científica sobre sus efectos, dicha acción no debe aplicarse hasta que se aporten nuevas pruebas.
- La prevención: una herramienta destinada a prevenir los daños medioambientales, en lugar de reaccionar ante ellos. Esto requiere la adopción de medidas preventivas para anticiparse a los daños medioambientales y evitarlos.
- La corrección de la contaminación en su fuente: de haberse producido ya el daño al medio ambiente, quienes hayan contaminado están obligados a tomar las medidas adecuadas para corregirlo en su fuente.
- «Quien contamina paga»: de haberse producido un daño, quienes hayan contaminado están obligados a tomar las medidas adecuadas para remediarlo y a pagar los costes. Se aplica por medio de la [Directiva sobre responsabilidad medioambiental](#), cuyo objetivo es prevenir o poner remedio a los daños medioambientales causados a especies o hábitats naturales protegidos, al agua y al suelo.

## MARCO BÁSICO

### A. Programas de Acción en materia de Medio Ambiente

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. En mayo de 2022 entró en vigor el [8.º PMA](#), a raíz de la agenda común de la Unión para la política de medio ambiente acordada jurídicamente hasta finales de 2030. Reafirma la visión para 2050 del 7.º PMA: garantizar el bienestar para todos respetando los límites del planeta.

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

## B. Estrategias horizontales

### 1. Desarrollo sostenible

La Unión introdujo su primera **Estrategia de Desarrollo Sostenible** en 2001, con la que dotó a la Estrategia de Lisboa de una dimensión medioambiental. A raíz de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que adoptó las Naciones Unidas en 2015, la Comisión publicó una Comunicación en 2016 titulada [«Próximas etapas para un futuro europeo sostenible — Acción europea para la sostenibilidad»](#), en la que se perfila la forma en la que integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las prioridades políticas de la Unión.

En enero de 2019, la Comisión presentó un documento de reflexión sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible titulado [«Una Europa sostenible de aquí a 2030»](#), que presenta tres escenarios para avanzar en pos de estos objetivos. En marzo de 2019, el Parlamento aprobó una [Resolución sobre el Informe estratégico anual](#) sobre la implementación y el cumplimiento de los ODS. En su Resolución, el Parlamento expresó su apoyo a uno de los escenarios, que propone orientar todas las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante la definición de metas específicas de aplicación de los ODS. En ella se esbozan resultados concretos para 2030 y se establece un mecanismo para informar del progreso en la consecución de los ODS y supervisarlos.

### 2. Biodiversidad

En 2011, la Unión adoptó su Estrategia sobre la Biodiversidad hasta 2020, que refleja los compromisos tomados conforme al Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, el principal acuerdo internacional en materia de biodiversidad, en el que la Unión es parte. La Comisión presentó en mayo de 2020 su [Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030](#). Se trata de un plan global, ambicioso y a largo plazo para proteger la naturaleza y revertir el proceso de degradación de los ecosistemas. En junio de 2021, el Parlamento respaldó esta estrategia.

En febrero de 2024, el Parlamento aprobó la [Ley de Restauración de la Naturaleza](#), con la que se velará por restaurar al menos el 30 % de las zonas terrestres y marinas de la Unión de aquí a 2030 y el 90 % de todos los ecosistemas que necesiten restauración de aquí a 2050. La ley está actualmente a la espera de que se someta a votación en el Consejo.

### 3. Sistemas alimentarios

En el marco del Pacto Verde Europeo, la Comisión presentó, en mayo de 2020, su [Estrategia «De la Granja a la Mesa»](#), que tiene como objetivo conseguir que los sistemas alimentarios sean justos, saludables y respetuosos con el medio ambiente. El Parlamento [respaldó](#) ampliamente la visión y los objetivos de esta Estrategia en octubre de 2021.

### C. Cooperación internacional en materia de medio ambiente

La Unión desempeña un papel destacado en las negociaciones internacionales sobre medio ambiente. Forma parte de numerosos acuerdos multilaterales mundiales, regionales o subregionales en materia de medio ambiente que tratan sobre una gran variedad de cuestiones, como la protección de la naturaleza y la biodiversidad, el cambio climático o la contaminación transfronteriza del aire y del agua. La Unión ayudó a elaborar varios acuerdos internacionales importantes adoptados en 2015 a escala de las Naciones Unidas, como la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#), que incluye los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas, el [Acuerdo de París sobre el Cambio Climático](#) y el [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres](#). Ese año también pasó a ser parte en la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres ([CITES](#)), subrayando así su dedicación por preservar la biodiversidad y reducir el comercio ilegal de especies silvestres.

### D. Evaluación de impacto ambiental y participación pública

Ciertos proyectos (privados o públicos) que vayan a tener probablemente repercusiones significativas sobre el medio ambiente, como la construcción de una autopista o un aeropuerto, se someten a una evaluación de impacto ambiental ([EIA](#)). Además, se somete a un proceso similar, denominado evaluación estratégica medioambiental ([EEM](#)) a un abanico de planes y programas públicos (por ejemplo, relativos al uso del suelo, el transporte, la energía, los residuos o la agricultura). Ambas Directivas garantizan que se lleve a cabo una evaluación medioambiental antes de la autorización de cualquier plan, programa o proyecto.

En ambos casos, la consulta al público es un aspecto central. Esto se remonta al [Convenio de Aarhus](#) de 1998, un acuerdo multilateral en materia de medio ambiente del que son parte la UE y todos sus Estados miembros. Dicho Convenio garantiza tres derechos a los ciudadanos: la participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente; el acceso a la información medioambiental en poder de las autoridades públicas (por ejemplo, sobre el estado del medio ambiente o de la salud humana, de haber resultado afectada por el medio ambiente) y el derecho de acceso a la justicia en caso de no haberse tenido en cuenta los otros dos derechos. Estos derechos se han consagrado en la legislación de la UE a través de dos Directivas importantes, a saber, la Directiva [2003/4/CE](#) y la Directiva [2003/35/CE](#).

## E. Aplicación, cumplimiento y seguimiento

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 Unión.

En 2001, la UE adoptó unos [criterios mínimos \(no vinculantes\) de las inspecciones medioambientales](#) en los Estados miembros. Deben garantizar [sanciones penales](#) efectivas, proporcionadas y disuasorias para los delitos medioambientales graves. Entre estos delitos se incluyen, por ejemplo: la emisión o vertido ilegal de sustancias al aire, el agua o el suelo; el comercio ilegal de especies silvestres; el comercio ilegal de sustancias que agotan la capa de ozono, y el traslado o vertido ilegal de residuos.

La Red europea para la aplicación y el cumplimiento de la legislación en materia de medio ambiente ([IMPEL](#)) es una red internacional de las autoridades medioambientales creada para impulsar el cumplimiento mediante la provisión de una plataforma de intercambio de ideas y mejores prácticas para responsables políticos, inspectores medioambientales y agentes de la autoridad.

En mayo de 2016, la Comisión puso en marcha la [revisión de la aplicación de la política medioambiental](#), un nuevo instrumento diseñado para contribuir a lograr la plena aplicación de la legislación medioambiental de la Unión, que va de la mano de su control de adecuación (programa de adecuación y eficacia de la reglamentación, [REFIT](#)) relativo a las obligaciones de seguimiento y notificación derivadas de la legislación de la Unión vigente, de forma que resulte más sencilla y menos costosa.

En 1990 se creó en Copenhague la Agencia Europea de Medio Ambiente ([AEMA](#)) para respaldar el desarrollo, la aplicación y la evaluación de la política medioambiental e informar al respecto al público en general. En 2020 publicó su [6.º informe sobre el estado del medio ambiente](#) y las perspectivas del medio ambiente en Europa.

En términos de vigilancia, la UE también gestiona el Programa Europeo de Observación de la Tierra ([Copernicus](#)), que proporciona datos satelitales de observación medioambiental. Por lo que se refiere a los contaminantes, el registro europeo de emisiones y transferencias contaminantes ([PRTR europeo](#)) facilita datos medioambientales clave procedentes de más de 30 000 instalaciones industriales de la Unión. Los datos de ambos programas son de libre acceso.

## PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento desempeña un importante papel en la definición de la legislación de la Unión 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.

Durante su novena legislatura (2019–2024), el Parlamento ha desempeñado un papel clave a la hora de debatir las propuestas presentadas por la Comisión en el marco del Pacto Verde Europeo, puesto en marcha oficialmente en diciembre de 2019. Este acuerdo debería contribuir a que Europa llegue a ser el primer continente climáticamente neutro del mundo.

En noviembre de 2019, el Parlamento declaró una [emergencia climática y medioambiental](#) en Europa y en todo el mundo. Posteriormente se adoptó la [Legislación Europea sobre el Clima](#), en 2021. Obliga a la Unión a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050 y establece el objetivo de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % de aquí a 2030, en comparación con los niveles de 1990. Además, en abril de 2023, el Parlamento aprobó legislación en el marco del paquete de medidas «[Objetivo 55](#)», destinada a alcanzar los objetivos climáticos.

En marzo de 2024, la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria (ENVI) sometió a debate un [informe](#) y una [comunicación](#) de la Comisión sobre la urgente necesidad de una acción por el clima y el medio ambiente. Así pues, el Parlamento seguirá desempeñando en el futuro un papel importante en la toma de decisiones en materia de medio ambiente.

Para obtener más información sobre este tema, visite el sitio web de la [Comisión ENVI](#).

Christian Kurrer / Alyssia Petit  
04/2024