



MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN
ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

SECRETARÍA DE ESTADO
DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE
BIODIVERSIDAD, BOSQUES Y
DESERTIFICACIÓN

FECHA DE REALIZACIÓN: Versión inicial - 21 de junio de 2024

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL
ANTEPROYECTO DE
LEY XX/2024 DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO (UE) 2023/1115
(EUDR) DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS LIBRES DE
DEFORESTACIÓN Y DEL REGLAMENTO (CE) N.º 2173/2005 (FLEGT).**



ÍNDICE

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	4
I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	8
1. MOTIVACIÓN	8
2. OBJETIVOS	9
3. ALTERNATIVAS	10
4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN	10
II. CONTENIDO	11
III. ANÁLISIS JURÍDICO	12
1. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.	12
2. ENGARCE CON EL DERECHO NACIONAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA.	13
3. ENTRADA EN VIGOR	14
4. VIGENCIA TEMPORAL	14
IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS	14
V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	14
1. ANTECEDENTES	14
2. CONSULTA PÚBLICA PREVIA	15
VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS	16
1. IMPACTO ECONÓMICO	16
2. IMPACTO PRESUPUESTARIO.	20
3. ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS.	23
4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO	25
5. IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA	25
6. IMPACTO EN LA FAMILIA	25
7. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL	25
8. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO.	25
VII. EVALUACIÓN EX POST	26



ANEXO 27

ALEGACIONES RECIBIDAS EN EL MARCO DEL TRÁMITE CONSULTA PÚBLICA PREVIA. 27



RESUMEN EJECUTIVO

MINISTERIO/ ÓRGANO PROPONENTE	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).	Fecha: 21/06/2024
TÍTULO DE LA NORMA	Anteproyecto de Ley XX/2024 de aplicación del Reglamento (UE) 2023/1115 (EUDR) de comercialización de productos libres de deforestación y del Reglamento (CE) n.º 2173/2005 (FLEGT).	
TIPO DE MEMORIA	Ordinaria	
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA		
SITUACIÓN QUE SE REGULA	<p>Incorporación a la normativa española de preceptos necesarios para el cumplimiento de los siguientes reglamentos europeos, en vigor, relativos a la comercialización de determinadas materias primas:</p> <ul style="list-style-type: none">- Reglamento (UE) n.º 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010.- Reglamento (CE) n.º 2173/2005 del Consejo, de 20 de diciembre de 2005, relativo al establecimiento de un sistema de licencias FLEGT aplicable a las importaciones de madera en la Comunidad Europea.	
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	<p>La Ley tiene por objeto establecer el régimen sancionador aplicable en España en relación al cumplimiento del Reglamento EUDR y del Reglamento FLEGT, así como su normativa de desarrollo.</p> <p>Así mismo, la Ley establece procedimientos de coordinación y colaboración entre autoridades competentes y otras administraciones implicadas, a nivel sectorial y territorial, así como otras medidas necesarias para la aplicación del Reglamento EUDR y FLEGT.</p>	
PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	<p>La normativa europea obliga al establecimiento de un régimen sancionador a nivel estatal, lo que exige formalmente su tramitación en una norma con rango de ley, no existe alternativa a la tramitación de una ley que cubra estos preceptos.</p>	



ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN	La presente Ley se ha elaborado conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, de conformidad con el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
--	---

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
TIPO DE NORMA	Ley Ordinaria.
ESTRUCTURA DE LA NORMA	Parte expositiva, cuatro títulos, ocho capítulos, cincuenta y cuatro artículos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y un anexo.
INFORMES RECABADOS	Se reciben los siguientes informes preceptivos: Pte. (...)
TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA	<p>El trámite de consulta pública previa, previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha realizado con carácter previo a la elaboración del anteproyecto normativo a través de la página web del departamento en el periodo comprendido desde el 28 de noviembre hasta el 19 de diciembre de 2023, ambos inclusive.</p> <p>Pte. (...)</p>
FUNDAMENTO JURÍDICO	<p>La presente propuesta deriva directamente de los siguientes preceptos, de obligado cumplimiento:</p> <ul style="list-style-type: none">• Artículo 25 del Reglamento EUDR: los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción del presente Reglamento por parte de los operadores y comerciantes, y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución.• Artículo 5 del Reglamento FLEGT: Cada Estado miembro determinará las sanciones aplicables en caso de infracción de las disposiciones del presente Reglamento.



	Dichas sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.	
RANGO NORMATIVO	La necesidad de establecer un régimen sancionador para la aplicación del Reglamento EUDR y Reglamento FLEGT exige la tramitación de una norma con rango de ley.	
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	La presente Ley se dicta al amparo de los artículos 149.1.10.a, 13.a y 23.a de la Constitución, que reservan al Estado la competencia exclusiva en materia de comercio exterior, de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general	<p>Ambos reglamentos, como actos jurídicos vinculantes de aplicación directa en todos los Estados miembros, dejan ya establecidas las obligaciones de los operadores y comerciantes y de las autoridades competentes y aduaneras. La ley propuesta no impone obligaciones adicionales a las establecidas a nivel europeo.</p> <p>El régimen sancionador aquí regulado sí podrá tener un impacto directo en la economía general, si bien los criterios empleados se basan en los mínimos establecidos en su Capítulo 3, aplicable para los 27 Estados miembros.</p>
	En relación con la competencia	La Ley no implicará efectos sobre la competencia en el mercado, ni desde el punto de vista de posibles restricciones al acceso de nuevos operadores, ni de restricciones que limiten la libertad de los operadores para competir o que limiten sus incentivos a hacerlo.



	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	Ambos reglamentos EUDR y FLEGT dejan ya establecidas las obligaciones de los operadores y comerciantes, así como de los importadores de madera FLEGT, por lo que esta Ley no supone carga administrativa adicional a la ya establecida a nivel europeo (evaluada en el EIPLE).
	Impacto presupuestario	La aplicación de esta Ley supone dar cumplimiento a las obligaciones que la normativa europea asigna a las autoridades competentes nacionales, lo que conlleva un incremento de las necesidades presupuestarias, tanto a nivel autonómico como estatal.
IMPACTO DE GÉNERO, EN MATERIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, EN LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.	Carece de impacto por razón de género, así como sobre personas con discapacidad, la infancia, la adolescencia o la familia.	
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	El impacto medioambiental es positivo, ya que esta normativa contribuye al fortalecimiento de la legislación vigente sobre la protección del medio ambiente, en concreto de la lucha contra la deforestación y el comercio de productos con origen legal, así como en la lucha contra el cambio climático.	
EVALUACIÓN EX POST	Por la naturaleza y contenido de la norma no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.	



I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

Los bosques albergan la mayor parte de la biodiversidad terrestre de nuestro planeta y aportan una gran variedad de beneficios ambientales, económicos y sociales a la humanidad. Mantienen las funciones ecosistémicas, contribuyen a la protección del sistema climático, son clave en el ciclo del agua, proporcionan aire limpio y desempeñan un papel fundamental en la purificación de las aguas y los suelos.

Sin embargo, los bosques del planeta se ven sometidos a grandes amenazas para su supervivencia, entre las que destaca la deforestación. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) calcula que entre 1990 y 2020 se perdieron 420 millones de hectáreas de bosque en todo el mundo. A su vez, la deforestación y la degradación forestal son factores importantes del calentamiento global y pérdida de biodiversidad en el mundo, los dos problemas ambientales más importantes de nuestra época. Estos factores pueden llegar a causar hasta el 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero; representan, además, una amenaza para la biodiversidad, en particular en países tropicales, y contribuyen a la desertificación y erosión del suelo, lo que puede acentuar los fenómenos meteorológicos extremos y las inundaciones. Junto a todo lo anterior, este fenómeno tiene múltiples repercusiones sociales, políticas y económicas en los países en los que se produce.

Según el informe de El Estado de los Bosques del Mundo de la FAO de 2022, la expansión agrícola sigue siendo la principal causa de deforestación y fragmentación del bosque y de la consecuente pérdida de biodiversidad forestal. La FAO concluyó que, entre 2000 y 2018, casi el 90 % de la deforestación guardaba relación con la agricultura: el 52,3 % se derivaba de la ampliación de las tierras de cultivo y el 37,5 %, de la ampliación de las tierras de pastoreo de ganado. Aunque la mayoría de las materias primas asociadas a la deforestación y la degradación forestal se consumen a nivel local o regional, el consumo de productos agrícolas en la Unión Europea es un factor sumamente importante de la deforestación y degradación forestal en todo el mundo.

La lucha contra la deforestación y la degradación forestal constituye una parte importante del conjunto de medidas necesarias para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y cumplir los compromisos de la Unión en el marco del Pacto Verde Europeo, el Acuerdo de París, el Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente y 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*.

Para contribuir a estos compromisos y reducir al mínimo la contribución de la Unión a la deforestación y la degradación forestal en todo el mundo y así contribuir a reducir la deforestación mundial, la Unión Europea aprobó el *Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010* (en adelante, «Reglamento EUDR»). El Reglamento EUDR establece normas relativas a la introducción



y comercialización en el mercado de la Unión, así como a la exportación desde la Unión, de los productos pertinentes regulados que contengan o se hayan alimentado o se hayan elaborado utilizando las materias primas pertinentes, concretamente, ganado bovino, cacao, café, palma aceitera, caucho, soja y madera. No obstante, al ampliar las obligaciones en él existentes, en Reglamento EUDR deroga al *Reglamento (UE) n.º 995/2010, de 20 de octubre de 2010, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera* (en adelante, «Reglamento EUTR»), que aplicaba en la Unión Europea desde marzo de 2013.

Así mismo, para luchar contra el comercio ilegal de madera, la Unión Europea aprobó en 2005 el *Reglamento (CE) n.º 2173/2005 del Consejo, de 20 de diciembre de 2005, relativo al establecimiento de un sistema de licencias FLEGT aplicable a las importaciones de madera en la Comunidad Europea* (en adelante, «Reglamento FLEGT»). Esta norma se complementa con la anterior para los países que hayan ratificado un acuerdo voluntario de asociación con la Unión Europea y seguirá operativa en paralelo con el Reglamento EUDR, acreditando la legalidad de los productos de madera en ella regulados.

Ambos reglamentos, como actos jurídicos vinculantes de aplicación directa en todos los Estados miembros, dejan ya establecidas las obligaciones de los operadores y comerciantes y de las autoridades competentes. No obstante, es preciso establecer el régimen sancionador aplicable en España en relación con el cumplimiento del Reglamento EUDR y del Reglamento FLEGT y establecer procedimientos de coordinación y colaboración entre autoridades competentes y otras administraciones implicadas, a nivel sectorial y territorial, así como otras medidas necesarias para su correcta aplicación. Así mismo, la Ley identifica las autoridades competentes para el control y desarrolla las competencias de las Administraciones Públicas en España.

El principio de seguridad jurídica obliga a que la normativa interna que resulte incompatible con el Derecho de la Unión Europea quede definitivamente eliminada y obliga a los Estados miembros, a integrar el ordenamiento europeo en el interno de una manera lo suficientemente clara y pública como para permitir su pleno conocimiento, tanto por los operadores jurídicos como por los propios ciudadanos.

2. Objetivos

La Ley tiene por objeto establecer el régimen sancionador aplicable en España en relación con el cumplimiento del Reglamento EUDR y del Reglamento FLEGT, así como su normativa de desarrollo. Así mismo, la Ley establece procedimientos de coordinación y colaboración entre autoridades competentes y otras administraciones implicadas, a nivel sectorial y territorial, así como otras medidas necesarias para la aplicación del Reglamento EUDR y FLEGT. Entre otros aspectos, además del régimen sancionador ya citado, se regulan los siguientes aspectos:

- La designación de las autoridades competentes en España para la aplicación de los Reglamentos EUDR y FLEGT.
- La distribución de funciones entre las citadas autoridades competentes.
- El establecimiento de una comisión estatal como órgano consultivo y de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas en materia EUDR.



- La creación de un repositorio estatal de información para coordinar la información sobre operadores y comerciantes, así como toda aquella información que sea relevante para la correcta aplicación del Reglamento EUDR en España.
- La coordinación y colaboración de distintas administraciones públicas para el cumplimiento del Reglamento EUDR.
- Las funciones y procedimientos de los funcionarios encargados de la inspección y control EUDR.
- El procedimiento para la validación de las licencias FLEGT y, en su caso, para la realización de los controles físicos de la mercancía sujeta a la referida licencia.

3. Alternativas

El artículo 25 del Reglamento EUDR, en vigor y de aplicación directa, expresa que los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción del reglamento por parte de los operadores y comerciantes, y que adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. A su vez, el artículo 5 del Reglamento FLEGT establece que cada Estado miembro determinará las sanciones aplicables en caso de infracción.

Puesto que esta normativa europea obliga al establecimiento de un régimen sancionador a nivel estatal, lo que exige formalmente su tramitación en una norma con rango de ley, no existe alternativa a la tramitación de una ley que cubra, al menos, estos preceptos.

Respecto a la tramitación de una norma *ad hoc*, el régimen sancionador del Reglamento EUTR que lo precede, aplicable a la madera y productos de madera, está establecido en la *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*. Sin embargo, la mayoría de los productos incluidos en el nuevo reglamento no son de origen forestal, lo que unido a que el propio Reglamento EUDR prevé su revisión y posible ampliación de su ámbito de aplicación a otros productos, hace necesario su inclusión en una norma no sectorial.

En cuanto a las restantes disposiciones de este anteproyecto, se ha valorado la posibilidad de diferir su aplicación a una norma reglamentaria de desarrollo. Sin embargo, se descarta esta posibilidad puesto que todas estas disposiciones resultan necesarias para una coherente y adecuada aplicación del Reglamento EUDR.

4. Adecuación a los principios de buena regulación

Esta Ley se ha elaborado conforme a los principios de buena regulación que establece el artículo 129.1 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*:

- El principio de necesidad, puesto que la norma resulta el instrumento más indicado para los intereses que se persiguen y responde a la obligación de que la legislación nacional no puede contradecir a la normativa europea.
- El principio de eficacia, dado que la actuación de la Administración Pública se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen en el ordenamiento jurídico europeo.



- El principio de proporcionalidad, ya que contiene la regulación imprescindible para atender a las necesidades que se pretenden cubrir.
- El principio de seguridad jurídica, ya que es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea.
- El principio de transparencia, al haberse garantizado una amplia participación en su elaboración.
- El principio de eficiencia, en tanto que la norma asegura la máxima eficacia de sus postulados con los menores costes posibles inherentes a su aplicación. Y, a pesar de introducir nuevas cargas administrativas, la norma facilita la mayor coordinación posible para las administraciones públicas.

II. CONTENIDO

El anteproyecto de Ley se divide en cuatro títulos, ocho capítulos, cincuenta y cuatro artículos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y un anexo, con el siguiente esquema:

PREÁMBULO

TÍTULO I Disposiciones generales.

TÍTULO II Aplicación del Reglamento EUDR en España

CAPÍTULO I Competencias de las Administraciones Públicas

CAPÍTULO II Coordinación de las Administraciones Públicas

CAPÍTULO III Información nacional

CAPÍTULO IV Obligaciones de los operadores y comerciantes

CAPÍTULO V Controles

CAPÍTULO VI Participación y colaboración públicas

TÍTULO III Aplicación del Reglamento FLEGT en España.

TÍTULO IV Régimen sancionador

CAPÍTULO I Infracciones

CAPÍTULO II Sanciones

Disposición adicional primera. Cooperación para la realización de inspecciones físicas en frontera.

Disposición adicional segunda. Tratamiento de datos personales en el repositorio estatal de información EUDR.

Disposición adicional tercera. Aplicación de la Ley en Ceuta y Melilla.

Disposición adicional cuarta. Habilitación para el desarrollo reglamentario.

Disposición transitoria única. Normativa EUTR.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final primera. Modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Disposición final segunda. Título competencial.

Disposición final tercera. Adaptación normativa.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.



El **primer título** establece las disposiciones generales de la Ley, estableciendo el objeto y ámbito de aplicación en línea con las que se establecen en el Reglamento EUDR y en el Reglamento FLEGT, así como refiriéndose a las definiciones de dichas normas y a las condiciones de comercialización bajo el Reglamento EUDR.

En el **segundo título** se regula la aplicación del Reglamento EUDR en España, fijando las competencias del Estado y de las comunidades autónomas en esta materia, de acuerdo con el régimen constitucional. Así mismo, confirma las obligaciones que deben seguir, de conformidad con el Reglamento EUDR, los operadores y los comerciantes por una parte y las autoridades competentes por otra. Se establece la forma cómo se planificarán los controles a nivel estatal, a través de un plan específico cuyo contenido básico es regulado por el Reglamento EUDR y por esta ley.

En este título se introduce también la necesidad de crear un repositorio estatal de información, como instrumento para facilitar el cumplimiento de la normativa europea, configurándolo como un sistema informático que permita poner en común todo el trabajo desarrollado en este ámbito por las diferentes autoridades competentes españolas.

El **tercer título** recoge la aplicación del Reglamento FLEGT en España, adecuando la colaboración y coordinación entre la autoridad FLEGT y la autoridad aduanera. De forma paralela, regula el procedimiento para la validación de la licencia FLEGT y los controles que se deben seguir, entre otros.

Se incluye un **cuarto título** que regula el régimen sancionador, especificando en el mismo tipo de infracciones susceptibles de sancionarse, en el marco del Reglamento EUDR y el Reglamento FLEGT.

Se incorporan **disposiciones** para regular los aspectos de protección de datos del repositorio estatal EUDR, el régimen transitorio del Reglamento EUTR, la aplicación en los territorios de Ceuta y Melilla, los mecanismos de adaptación normativa, la fecha de entrada en vigor de la Ley, entre otras. Así mismo, se deroga la normativa nacional aprobada bajo el Reglamento EUTR y se introducen modificaciones en la *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*.

Por último, se presenta en un **anexo** el alcance básico del documento resumen donde el operador detalle el marco de procedimientos y medidas llevado a cabo en su sistema de diligencia debida.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Fundamentación jurídica y rango normativo.

La presente Ley se dicta al amparo de los artículos 149.1.10, 13 y 23 de la Constitución, que reservan al Estado la competencia exclusiva en materia de comercio exterior, de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente.



Asimismo, se fundamenta en el principio de seguridad jurídica que impone a los Estados miembros de la Unión Europea adecuar la normativa interna con el Derecho de la Unión, adaptando el ordenamiento europeo en el interno de una manera lo suficientemente clara y pública como para permitir su pleno conocimiento, tanto por los operadores jurídicos como por los propios ciudadanos.

Desde un punto de vista formal, la necesidad de establecer un régimen sancionador para la aplicación del Reglamento EUDR y Reglamento FLEGT exige la tramitación de una norma con rango de ley.

2. Engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea.

a. Relación con la legislación estatal de igual o mayor rango.

El Reglamento EUTR aprobado en 2010 prohibía la comercialización en la Unión de madera aprovechada ilegalmente y de productos derivados de dicha madera. A nivel nacional, la *Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*, estableció medidas para su aplicación, en concreto: el Plan Nacional de Control de la Legalidad de la Madera Comercializada, el régimen de declaración responsable para los agentes EUTR y el régimen sancionador para la aplicación del reglamento EUTR. A su vez, el *Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera* establecía disposiciones complementarias para la aplicación en España de los reglamentos FLEGT y EUTR.

La entrada en vigor del Reglamento EUDR, que priva de efecto útil al *Reglamento (UE) n.º 995/2010* y a su *Reglamento de Ejecución (UE) n.º 607/2012 de la Comisión*, obliga a adecuar la normativa estatal citada para su adecuación al nuevo marco normativo europeo. Estas modificaciones se deben adaptar, no obstante, al periodo transitorio regulado en el artículo 37 del Reglamento EUDR.

Esta Ley deberá ser consistente, en todo caso, con la normativa aduanera y arancelaria de aplicación en España.

b. Relación con el resto del ordenamiento jurídico.

El objetivo de los Reglamentos EUDR y FLEGT, y por tanto el de la presente Ley, constituye una parte importante del conjunto de medidas necesarias cumplir los compromisos de la Unión Europea en virtud del *Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica*, la *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* y el *Acuerdo de París* y la *Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación*, así como el marco multilateral en apoyo de la lucha contra las causas profundas de la deforestación y la degradación forestal, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*.

Esta Ley no puede establecer distintas obligaciones o sanciones según el lugar de producción de la materia prima, ya sea dentro de la Unión Europea o en terceros países, en cumplimiento de los requisitos de nuestra pertenencia a la Organización Mundial del Comercio



3. Entrada en vigor

El artículo 23 de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno* establece que «las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación a menos que, el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria».

En el caso la presente Ley, la entrada en vigor debe establecerse, como pronto, el 30 de diciembre de 2024 y, como tarde, al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Esto es debido a que el Reglamento EUDR entró en vigor el 29 de junio de 2023 y las obligaciones para operadores, comerciantes y autoridades competentes se aplicarán a partir del 30 de diciembre de 2024.

La entrada en vigor de esta Ley supone la derogación de la siguiente legislación nacional:

- Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera.

4. Vigencia temporal

La aplicación de la presente Ley se prorrogará indefinidamente en el tiempo, en tanto no sea aprobada normativa que la sustituya.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición final cuarta de la esta Ley, se dicta al amparo de los artículos 149.1.10.a, 13.a y 23.a de la Constitución, que reservan al Estado la competencia exclusiva en materia de comercio exterior, de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente.

Por su parte, la Disposición final tercera establece que a partir de la entrada en vigor de esta norma se deberán adecuar a la misma las normas estatales, autonómicas y locales que no resulten acordes a esta.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Antecedentes



Los artículos 16 y 18 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente imponen a las administraciones públicas la obligación facilitar información a la población sobre las propuestas normativas relativas a la conservación de la naturaleza que pretendan llevar a cabo, que se asegure la participación del público en su elaboración, que sus observaciones sean tenidas en cuenta y que las decisiones finales estén debidamente motivadas.

Asimismo, otras normas nacionales regulan obligaciones en relación con la tramitación normativa y los requerimientos de dicho procedimiento en relación con la información y participación pública, así como a los informes y dictámenes de carácter preceptivo o facultativo: artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

A continuación, se citan brevemente, de forma cronológica, los trámites realizados hasta el momento durante el proceso de elaboración del anteproyecto de Ley, desarrollándose en los siguientes epígrafes la información:

- El trámite de **consulta pública previa**, previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se ha realizado con carácter previo a la elaboración del anteproyecto normativo a través de la página Web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), en el periodo comprendido entre los días el 28 de noviembre al 19 de diciembre de 2023.
- Pte. (...)

2. Consulta pública previa

El trámite de consulta pública previa, previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre se llevó a cabo desde el 28 de noviembre de 2023 hasta el 19 de diciembre de 2023, a través de la página web del Ministerio: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/participacion-publica/cpp-ley-deforestacion.html>

Se publicó un documento con las siguientes temáticas para la consulta pública:

- Antecedentes.
- Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- Necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Objetivos de la norma.
- Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones podían hacer llegar sus comentarios y contribuciones sobre los aspectos planteados en el referido documento a través del siguiente buzón de correo: bzn-rgtodeforest@miteco.es

Se recibieron propuestas y comentarios de un total de 30 ciudadanos, organizaciones y asociaciones, que fueron consideradas en la elaboración del anteproyecto normativo.



VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico

a. Impacto económico general.

Ambos reglamentos EUDR y FLEGT, como actos jurídicos vinculantes de aplicación directa en todos los Estados miembros, dejan ya establecidas las obligaciones de los operadores y comerciantes, así como de los importadores de madera FLEGT, y de las autoridades competentes y aduaneras respectivas.

Este anteproyecto de Ley, además, regula el potencial régimen sancionador aplicable en caso de incumplimiento. El régimen sancionador se basa en los criterios establecidos en la normativa europea, aplicable para los 27 Estados miembros.

En ambos reglamentos se establece que las sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. En el caso del Reglamento EUDR se restablece también que incluirán, como mínimo: multas proporcionales al daño medioambiental y al valor de las materias y productos de que se trate (cuando el infractor sea una persona jurídica, el importe máximo de la multa ascenderá como mínimo al 4 % del volumen de negocios anual total realizado en la Unión y se incrementará cuando sea necesario para garantizar que la sanción sea superior a la posible ganancia económica obtenida); confiscación de los productos; confiscación de los ingresos obtenidos; exclusión temporal (máximo 12 meses) de los procedimientos de contratación pública y del acceso a financiación pública, incluidos los procedimientos de contratación, las subvenciones y las concesiones; prohibición temporal de introducir, comercializar o exportar, en caso de infracción grave o de reincidencia; prohibición de aplicar el procedimiento simplificado de diligencia debida en caso de infracción grave o de reincidencia.

El número de operadores económicos regulados bajo ambas normativas no ha podido precisarse aún, pero en base a los datos disponibles se pueden obtener algunos datos de contexto.

- **Importadores y exportadores EUDR-FLEGT.**

De acuerdo con la información aduanera disponible, el número estimado de importadores y exportadores de algún producto pertinente incluido en el Anexo I del Reglamento EUDR (incluidas las excepciones o extractos que puedan existir dentro de cada código, que no pueden individualizarse) sería de 43.523 de media anual en el periodo 2018-2022.

Sin embargo, al analizar la frecuencia de las operaciones, se observa que cerca del 70% de los operadores solo tuvieron actividad de importación o exportación durante un año en el periodo de cinco años considerado, principalmente en el sector de la madera. De estos, 296 importadores de madera en 2022 también estarían sujetos al Reglamento FLEGT.

- **Producción nacional.**



Los datos disponibles estimados más recientes sobre los operadores que podrían estar operando dentro del mercado interior en España son los siguientes:

- De acuerdo con los datos registrados en el sistema de trazabilidad animal SITRAN, el censo de explotaciones bovinas en España en 2022 fue de 136.536 establecimientos.
- De acuerdo con el Anuario de Estadística del MAPA 2022, en el año 2021 había en España 1.570.000 hectáreas cultivadas de soja, 11 hectáreas cultivadas en plantación regular y 2.420 hectáreas de árboles diseminados de cafeto.
- Según los datos de las declaraciones responsables EUTR presentadas, en 2022 había en España 930 propietarios y rematantes forestales aprovechando la madera de sus montes.

Finalmente, si bien no hay datos recopilados aún al respecto, se debe mencionar que hay actualmente en España algunas superficies destinadas al cultivo del cacao, aunque puntuales y en fase experimental.

- **Comerciantes e industria transformadora.**

Según el sector, en España hay aproximadamente 23.484 establecimientos que venden carne de vacuno y sus derivados al por menor; 34.710 supermercados y autoservicios que comercian vacuno, soja, palma, café y cacao; y 420 industrias alimentarias que podrían procesar productos regulados por el EUDR. En cuanto a los comerciantes de madera y sus derivados, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional Estadística (INE), en 2020 existían:

- 10.426 empresas de la industria de la madera y del corcho, excepto muebles cestería y espartería (CNAE 16);
- 1.659 empresas dedicadas a la industria del papel (CNAE 17);
- 12.014 dedicadas a la fabricación de muebles (CNAE 31), que serían operadores transformadores, de los cuales 10.828 tienen menos de 10 empleados.

Finalmente, según esta misma fuente, en el año 2022 existían en España 627 empresas vinculadas a la CNAE 22.1 de Fabricación de productos de caucho.

- b. Efectos en la competencia en el mercado.**

El presente anteproyecto de Ley no implicará efectos sobre la competencia en el mercado, ni desde el punto de vista de posibles restricciones al acceso de nuevos operadores, ni de restricciones que limiten la libertad de los operadores para competir o que limiten sus incentivos a hacerlo.

La Ley no tiene efectos significativos adicionales para los operadores económicos a los ya regulados en los reglamentos europeos, si bien establece medidas de coordinación y colaboración en todo el Estado para asegurar su aplicación efectiva y homogénea en todo el territorio.



Asimismo, los criterios para la realización de los controles por parte de las autoridades competentes están también regulados a nivel europeo, al igual que el régimen sancionador mínimo, lo que favorecerá la igualdad de trato entre Estados miembros.

c. Impacto en la unidad de mercado.

Este anteproyecto también se alinea con los principios relativos a la unidad de mercado, de conformidad con lo dispuesto en la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*. Este alineamiento se fundamenta en un riguroso cumplimiento de los principios relativos a la unidad del mercado, garantizando con ello las libertades de los operadores económicos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la citada Ley.

Las posibles limitaciones introducidas en la norma, en el marco de la competencia empresarial, tienen que ver con el cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida establecidas a nivel europeo para las empresas y la imposición de medidas sancionadoras, en su caso. Una restricción que, en todo caso, respeta el principio de proporcionalidad y que se justifica en razones imperiosas de interés general (protección del medioambiente). Además, el anteproyecto observa los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, simplificación de cargas y transparencia.

d. Impacto en pymes.

En el artículo 2 del Anexo de la Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003 sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas se establece una definición del concepto pequeña y mediana empresa (pyme), que, posteriormente, se recoge también en el artículo 2 del Anexo I del Reglamento (UE) 651/2014 de la Comisión de 17 de junio de 2014 por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado. En particular, la definición de PYME es la siguiente:

“1. La categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas (pyme) está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones EUR o cuyo balance general anual no excede de 43 millones EUR.”

Con la anterior definición, puede constatarse que un número relevante de empresas de los sectores afectados por esta norma, y por los reglamentos europeos que la originan, tienen la consideración de pymes.

Ambos reglamentos europeos se aplican a todo tipo de empresas, independientemente de su tamaño, si bien en el caso del Reglamento EUDR se establecen algunas diferenciaciones por razón de tamaño:

- Los operadores que sean pymes no estarán obligados a ejercer la diligencia debida en lo que respecta a los productos pertinentes contenidos en otros productos pertinentes o elaborados a partir de estos y con respecto a los cuales ya se haya ejercido la diligencia debida y se haya presentado la declaración de diligencia debida correspondiente.



- Los operadores que sean pymes no deberán informar anualmente al público sobre su sistema de diligencia debida, como sí están obligadas las grandes empresas.
- Las microempresas podrán otorgar mandato para que actúe como representante autorizado al operador o comerciante del siguiente eslabón de la cadena de suministro que no sea una persona física o una microempresa.
- Los comerciantes que sean pymes tienen obligaciones diferentes a los comerciantes que son grandes empresas.
- Las micro y pequeñas empresas establecidas como tales antes del 31 de diciembre de 2020, y que no estuvieran ya reguladas bajo el Reglamento EUTR, cuentan con un periodo de seis meses adicionales para la entrada en aplicación de sus obligaciones.

A partir de esa constatación, es posible colegir que la norma en tramitación tendrá un impacto relevante en las pymes, si bien este impacto deriva mayoritariamente de las normas europeas en vigor, y no del anteproyecto de Ley propiamente dicho.

e. Impacto sectorial.

El Reglamento FLEGT ya era de aplicación antes de esta propuesta y la tramitación de las licencias FLEGT ya estaba regulada por el *Real Decreto 1088/2015*, por lo que este texto no implica un impacto económico adicional al ya existente, salvo en el caso de un potencial incumplimiento y sanción. Sin embargo, el Reglamento EUDR, de nueva aplicación, sí supondrá un fuerte impacto sectorial para los actores mencionados anteriormente.

A nivel nacional, en todos los sectores sujetos a las obligaciones del Reglamento EUDR se esperan incrementos en las cargas administrativas y costos adicionales. Estos incrementos están relacionados con diversas necesidades, tales como la contratación de personal adicional, la contratación de servicios externos o la formación específica del personal existente.

La magnitud de estos impactos no es uniforme y varía considerablemente según diferentes factores. Entre estos factores se incluyen el tipo y tamaño de la empresa, así como el sector al que pertenece y la complejidad de su cadena de suministro.

Esta variabilidad y la diversidad de factores involucrados, así como la dificultad para identificar a cada uno de los potenciales sujetos de esta norma, no permiten una cuantificación económica precisa de los impactos. Las diferencias intrínsecas entre las empresas y sus operaciones hacen que cualquier estimación económica generalizada sea poco fiable. Por tanto, aunque se reconoce la existencia de impactos significativos en términos de cargas administrativas y costos adicionales, no es posible proporcionar una cifra económica exacta que aplique de manera uniforme a todos los sectores y empresas.

La propuesta de Ley no regula ningún sector o producto más allá de lo establecido en la normativa europea, ni introduce cargas adicionales en cuanto a las obligaciones directas, si bien sí podrá suponer costos asociados a las medidas correctoras y sancionadoras que se puedan llegar



a imponer por parte de las autoridades. Por lo tanto, las cargas administrativas y los costos asociados se consideran una consecuencia directa del cumplimiento de la normativa europea vigente y no de la legislación nacional.

Respecto a la propuesta legislativa europea presentada en el año 2021, según *Evaluación de Impacto* elaborada por la Comisión Europea en 2021 para evaluar los costes que supondría poner en marcha la propuesta de Reglamento, en su redacción inicial, sus estimaciones indicaban que los operadores tendrán unos costes de entre 5.000 y 90.000 euros para establecer su sistema de diligencia debida, en función de la complejidad y riesgo asociados con la deforestación de sus cadenas de suministro. Y, una vez se hayan establecido estos sistemas, los costes se estimaron en un rango de 158-2.354 millones de euros al año para el conjunto de operadores de la UE.

Asimismo, respecto a la propuesta legislativa, pero a nivel nacional, en la elaboración del *Estudio de Impacto de la Propuesta de Legislación Europea* (EIPLE R-2021/0011) se incluyó también un análisis cualitativo del potencial impacto económico y sectorial de la propuesta, que se resume a continuación:

- Aumento de cargas administrativas y costes adicionales en forma de contratación de personal y/o servicios y de formación específica.
- Potencial deslocalización de empresas para eludir las obligaciones del Reglamento EUDR dentro de la Unión Europea.
- Cambios en los flujos comerciales y posibles desabastecimientos puntuales de materias primas.
- Potencial aumento de precios y pérdida de competitividad respecto a productores de fuera de la UE.
- Potencial aumento del consumo de productos nacionales respecto a las importaciones, cuando exista alternativa.
- Reducción de la competencia desleal respecto a productos importados con normativas ambientales más laxas, o incluso ilegales.
- Duplicidad de carga administrativa para los operadores sometidos a la Directiva (UE) 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.
- Beneficio económico derivado de la conservación de la biodiversidad y de la reducción del impacto del cambio climático.

2. Impacto presupuestario.

Con la entrada en vigor de las obligaciones derivadas del Reglamento EUDR, las autoridades competentes de los Estados miembros deberán realizar controles en base a un plan nacional de control basado en criterios de riesgo (al menos el 9% de los agentes y el 9% de la cantidad de cada una de las materias primas y productos derivados producidos en países de alto riesgo; un 3% de los operadores cuyas materias primas han sido producidas en países de riesgo estándar y un 1% de los operadores cuyas materias primas han sido producidas en países de bajo



riesgo). Los controles comprenderán la revisión de documentos y, cuando sea necesario, inspecciones *in situ*, utilizando cualquier método técnico y científico adecuado para verificar la ubicación y la ausencia de deforestación. Las autoridades competentes deberán realizar un análisis del riesgo de las declaraciones de diligencia debida para poder identificar a los operadores, los comerciantes y los productos pertinentes que deben controlarse. Se incrementarán además los controles aduaneros en frontera por parte de las autoridades aduaneras.

También deberán ofrecer a los agentes orientaciones y asistencia técnica, especialmente para las pymes, mantener un registro de los controles realizados y presentar anualmente un informe de ejecución a la Comisión y al público.

Finalmente, inherente a todas estas actividades, será preciso invertir en mejorar la coordinación y comunicación entre las autoridades competentes y entre estas y las autoridades aduaneras, en dar formación al personal que ejecute las nuevas obligaciones en cada una de las unidades afectadas, así como realizar actividades de divulgación e información para los sectores regulados.

Respecto a los organismos y administraciones que llevarán a cabo estas obligaciones establecidas a nivel europeo, en la presente Ley:

- Para la aplicación del Reglamento FLEGT se mantiene la competencia estatal, establecida en 2015 mediante el *Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera*.
- Para la aplicación del Reglamento EUDR se establece el reparto de funciones entre la administración estatal y las administraciones autonómicas, en base al régimen competencial aplicable (art. 148 y 149 de la Constitución Española). Esto es debido a que el reglamento aplica a toda la cadena de suministro de los productos regulados, tanto en frontera como en el comercio interior. En este contexto, y en cumplimiento del artículo 14 del Reglamento EUDR, en enero de 2024 se remitió a la Comisión Europea el listado de autoridades competentes EUDR designadas para la aplicación de este nuevo reglamento. A fecha de abril de 2024, hay 24 autoridades competentes designadas, 23 autonómicas y 1 estatal.

La carga de trabajo asociada a la obligación de controles requerirá, en todas las administraciones, aumentar la plantilla de funcionarios dedicados a la inspección y control para alcanzar el número mínimo de controles exigidos por el reglamento, así como a la tramitación de procedimientos sancionadores. A ello se suma la necesidad de personal o recursos presupuestarios para cubrir el resto de las obligaciones, como el control de las declaraciones de diligencia debida, la coordinación con aduanas para controles en frontera, difusión e información a los agentes, formación, desarrollos informáticos, etc.

Finalmente, se debe destacar que es necesario disponer de personal con presunción de veracidad y capacidad de controlar para la realización de inspecciones, tanto a nivel estatal como autonómico. Este personal, regulado en el artículo 26 de la Ley, serán los «funcionarios encargados de la inspección y control EUDR», pero sin tratarse de un cuerpo de inspectores propiamente dicho.



Administración General del Estado

El anteproyecto de Ley propone como responsable a nivel estatal, tanto del Reglamento EUDR como del Reglamento FLEGT, a la «Oficina de Lucha contra la Deforestación asociada al Comercio», con nivel orgánico de dirección general, bajo la dependencia funcional de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Esta nueva unidad sería necesaria para poder cumplir convenientemente con la exigencia de independencia funcional y necesidad de recursos establecida del artículo 14.4 del Reglamento EUDR.

Estas funciones son actualmente desempeñadas por la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación del MITECO, si bien solo están legalmente confirmadas en el caso del Reglamento FLEGT, a través del artículo 3 del aún vigente *Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera*.

El MITECO será, por tanto, responsable de los controles EUDR o FLEGT bajo el régimen aduanero de “despacho a libre práctica” o, en el caso de productos EUDR, en “exportación”, al ser el comercio exterior competencia exclusivamente estatal, en colaboración con el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria como autoridad aduanera.

Para el ejercicio de las nuevas funciones derivadas del Reglamentos EUDR, se estima que se debería disponer como mínimo de **20 funcionarios adicionales** a los ya existentes en el área que actualmente coordina estas normas (1 funcionario N28, 2 funcionarios N26, 1 funcionario N24, 1 laboral 2G) para la aplicación del Reglamento EUDR, con distintos niveles y tipo de formación:

Nº	Nivel	Funciones
1	30 (A1)	Subdirector general.
1	29 (A1)	Subdirector adjunto.
1	28 (A1)	Perfil jurídico, responsable de los procedimientos sancionadores.
6	26 (A1/A2)	Perfil técnico, responsables de los controles y funciones técnicas. Cada jefe de servicio se haría cargo cada una de las 6 materias primas reguladas (además de la madera, ya regulada bajo EUTR/FLEGT con personal asignado).
6	24 (A1/A2)	Perfil técnico, de apoyo a los controles y funciones técnicas
3	18 (C1/C2)	Apoyo transversal a la gestión económica y administrativa
2	16 (C1)	Agentes medioambientales de apoyo a los controles físicos.

Además, será necesario disponer de presupuesto adicional para complementar el trabajo con el apoyo de asistencias técnicas o contrataciones externas especializadas, tanto en aspectos técnicos y legales como en informática. También habrá que incurrir en gastos para articular herramientas que permitan llevar a cabo estos controles de una manera razonable y eficaz, incluidos los desarrollos informáticos para la aplicación y seguimiento del Reglamento EUDR en España, incluido el repositorio estatal creado en el artículo 16 de la propuesta de Ley.

Respecto a las obligaciones derivadas del Reglamento FLEGT, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ya ejercía las funciones de autoridad competente



FLEGT, de acuerdo con la designación aprobada mediante *Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera*, por lo que la designación establecida en la nueva Ley no supone cargas presupuestarias ni de recursos humanos adicionales en relación con la tramitación habitual de las licencias FLEGT, si bien sí serán puntualmente necesarios recursos para la aplicación del régimen sancionador FLEGT, cuando proceda.

Administración autonómica

Respecto a los controles de productos EUDR que no estén incluidos en el régimen aduanero de «despacho a libre práctica» o «exportación», es decir, aquellos vinculados a la producción primaria, su transformación y al comercio dentro del mercado interior, se requerirá de organismos autonómicos designados como autoridades competentes para los operadores y comerciantes localizados en su territorio, de acuerdo con el procedimiento propuesto en el texto de la Ley.

A nivel autonómico, se precisará igualmente de un incremento en la plantilla de personal asociado a las nuevas tareas EUDR, si bien no es posible hacer una estimación al depender de la organización interna de cada autonomía, así como de la continuidad o no de las funciones vinculadas al anterior Reglamento EUTR.

3. Análisis de cargas administrativas.

Ambos reglamentos EUDR y FLEGT, como actos jurídicos vinculantes de aplicación directa en todos los Estados miembros, dejan ya establecidas las obligaciones de los operadores y comerciantes, así como de los importadores de madera FLEGT, por lo que esta Ley no supone carga administrativa adicional a la ya establecida a nivel europeo.

No obstante, se detalla a continuación la estimación realizada en el Estudio de Impacto de la Propuesta de Legislación Europea (EIPLE), al inicio de la tramitación de la propuesta en las instituciones europeas, en base a los importes y conceptos establecidos en la *Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo de la AGE*.

Los tipos de cargas administrativas que se extraen del reglamento, según el tipo de entidad afectada, así como la estimación de costes asociados, son las siguientes:

Para todos los operadores:

- Disponer de un sistema de diligencia debida (SDD) y revisarlo al menos una vez al año:
 - 35 € por cada unidad de gestión que tengan que hacer con los intermediarios de una cadena de suministros para reunir la información necesaria para analizar el riesgo.
 - 500 € por presentación de un informe y memoria anual, en relación con el análisis de riesgo de cada cadena de suministros.
 - No se puede evaluar el coste de reducción de riesgo.
- Mantener durante cinco años toda la documentación relacionada con la diligencia debida y un registro de las actualizaciones del sistema o sistemas de diligencia debida:



- 20 € por documento, respecto a la obligación de conservar documentos anualmente
- 300 € o 150 € anualmente por llevanza de registros anualmente en papel o de forma electrónica respectivamente.
- Presentar una declaración de diligencia debida (DDD) antes de poner en el mercado y/o exportar cualquiera de estas materias primas o productos:
 - 4 € por cada presentación electrónica de declaración.
- Mantener un registro de las declaraciones de diligencia debida durante cinco años a partir de la fecha de su presentación:
 - 20 € por documento, respecto a la obligación de conservar documentos anualmente.
 - 300 € o 150 € anualmente por llevanza de registros en papel o de forma electrónica respectivamente.

Además, para los operadores no pymes:

- Informar anualmente al público tan ampliamente como sea posible, incluso por internet, sobre su sistema de diligencia debida:
 - 100 € por cada evento producido por la obligación de comunicar o publicar.
- El sistema de Diligencia Debida incluirá una función de auditoría independiente para comprobar las políticas, controles y procedimientos internos en el caso de todos los agentes que no sean pymes:
 - 1.500 € por cada Auditoría.

Comerciantes pymes:

- Desarrollar y mantener registro de proveedores y clientes y conservarla durante un periodo de 5 años:
 - 20 € por documento, respecto a la obligación de conservar documentos anualmente.
 - 300 € o 150 € anualmente por llevanza de registros anualmente en papel o de forma electrónica respectivamente.

Para todos los operadores y comerciantes:

- Facilitar la asistencia necesaria para facilitar la realización de los controles (pueden ser documentales o físicos):
 - 2 € por cada dato aportado + 4 € por cada documento, factura o requisito presentado electrónicamente.
 - 1.500 € por cada control por organizaciones o profesionales externos.



- Cuando reciban nueva información, informarán inmediatamente de ello a las autoridades competentes:
 - 2 € por cada dato aportado.
 - 4 € por cada documento, factura o requisito presentado electrónicamente.
 - 100 € anualmente por la Obligación de comunicar o publicar.

4. Impacto por razón de género

Según lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y en el artículo 26.3.f. de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, cabe indicar que este anteproyecto de norma carece de impacto por razón de género. No existen desigualdades de partida en relación con la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, no estando prevista modificación alguna de esta situación.

5. Impacto en la infancia y en la adolescencia

No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, derivado del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, igualmente introducido por la Ley 26/2015, de 28 de julio.

6. Impacto en la familia

Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, debe analizarse el impacto de la norma proyectada en la familia. No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

7. Impacto medioambiental

La normativa europea, tanto en materia FLEGT como EUDR, tiene como objetivo reducir la deforestación y degradación forestal, combatir la ilegalidad del comercio de determinadas materias primas, incluida la madera, mejorar la gestión forestal y defender los derechos humanos, por lo que esta norma tendrá repercusiones ambientales, económicas y sociales enormemente positivas a nivel global.

8. Impacto por razón de cambio climático.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.3.h, de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*, tras la modificación operada por la *Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética*, se establece la necesidad de analizar el impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.



La *Evaluación de Impacto* elaborada por la Comisión Europea en 2021 estimó que el Reglamento EUDR, en su redacción inicial, evitará la deforestación y degradación forestal en más de 71.920 hectáreas de bosque para 2030. Esto supondría una reducción de las emisiones de carbono en un mínimo de 31,9 millones de toneladas anuales, lo que podría traducirse en un ahorro económico de, al menos, 3.200 millones de euros al año. Además, se espera que contribuya decisivamente a la protección de la biodiversidad.

Por ello, la aplicación de esta Ley contribuye a reducir el cambio climático, reduciendo la deforestación mundial, las emisiones de gases de efecto invernadero y la pérdida de biodiversidad mundial.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley del Gobierno, y el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.

Madrid, a 21 de junio de 2024



ANEXO

ALEGACIONES RECIBIDAS EN EL MARCO DEL TRÁMITE CONSULTA PÚBLICA PREVIA.

Se recibieron propuestas y comentarios de un total de 30 entidades, entre empresas, organizaciones, asociaciones y ciudadanos, que han sido consideradas en la elaboración del proyecto normativo:

SECTOR	Entidad
Agrícola	Cooperativas Agro-alimentarias España
	Golden Agri-Resources Iberia S.L.U.
	Fundación Española del Aceite de Palma Sostenible (FEAPS)
	Asociación Española del Café (AECafe)
	Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos
	Federación Empresarial de la Industria Química Española (FEIQUE)
Forestal	PEFC Catalunya
	Asociación de Madera de Euskadi (BaskEgur)
	ASPAPEL
	Associació de Rematants i Serradors de Catalunya (ARESCAT)
	Asociación Española para la Sostenibilidad Forestal (PEFC)
	Asociación Española del Comercio e Industria de la Madera (AEIM)
	Colegio Ingenieros Técnicos y Forestales de Cataluña
Ganadero	PROVACUNO
	Asociación Nacional de Industrias de la Carne de España (ANICE)
	Asociación Empresarial Cárnica (ANAFRIC)
	Asociación Española de Productores de Vacuno de carne (ASOPROVAC)
	Asociación Española Detallistas de la Carne (Cede carne)
ONG	Ecologistas en Acción
	Fairtrade Ibérica
	Mighty Earth
	GREENPEACE
	SEOBirdlife
	WWF
Varios	Federación de Consumidores y Usuarios
	Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB)
	Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)
	Mercadona
AAPP	Generalitat Valenciana
Ciudadano/a	Nombre/Apellidos 1



En primer lugar, se debe destacar que muchas de las aportaciones recibidas solicitaban la modificación de algunos aspectos regulados en el Reglamento EUDR, o la regulación de aspectos contrarios a este, por lo que su incorporación en la ley nacional es contraria a derecho. El resto de las aportaciones no contrarias al Reglamento EUDR se han analizado y se detalla a continuación si se consideran o no.

Desde Cooperativas Agro-alimentarias España y la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB) se ha solicitado la creación de mesas o grupos de trabajo con los sectores afectados, con el objetivo de abordar las materias antes preparar el texto legislativo. Por un lado, dado que la norma es de directa aplicación y no impone obligaciones adicionales para los sectores, no se ha considerado necesaria la creación de grupos de trabajo específicos en estos momentos de la tramitación, pero se informará del texto propuesto a todos los sectores afectados durante el trámite de audiencia a interesados. Por otro lado, hay que tener en cuenta que desde el MITECO se han atendido todas las solicitudes de reunión recibidas de los distintos sectores desde el inicio de la negociación de la propuesta europea en 2021.

Desde la Federación de Consumidores y Usuarios (CECU), Ecologistas en Acción, Mighty Earth, Greenpeace, SeoBirdlife y WWF se ha propuesto que el régimen sancionador nacional incorpore ya la tipificación como delito el incumplimiento intencionado del Reglamento EUDR, según se ha aprobado en la Directiva 2024/1203, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. Esta solicitud no ha sido considerada por tener que ser incorporado a la normativa nacional a través del Código Penal, no siendo posible mediante la Ley en tramitación.

Por parte de Fundación Española del Aceite de Palma Sostenible (FEAPS), la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB), la Asociación Española del Café (AECafe), la Asociación Española del Comercio e Industria de la Madera (AEIM), la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y Federación Empresarial de la Industria Química Española (FEIQUE) consideran necesario que la ley establezca que el MITECO cree guías de implementación por sectores o generales que detallen el procedimiento para elaborar las declaraciones de diligencia debida. Es importante destacar que el espíritu del Reglamento EUDR, y del ejercicio de la diligencia debida en general, es incompatible con la existencia de guías específicas para los sectores que tengan validez legal, si bien desde el MITECO se tendrá en cuenta esta necesidad y se orientará a los sectores afectados, en el sentido de lo exigido en el artículo 15 del Reglamento EUDR. Además, han expresado preocupación por la proporcionalidad como un elemento esencial del régimen sancionador, aspecto que ha sido considerado en el anteproyecto de Ley. Sin embargo, algunas de estas asociaciones han solicitado que los importes máximos de las sanciones se reduzcan al 4 % del volumen de negocios anual, lo cual no puede contemplarse en la Ley debido a los mínimos establecidos por el Reglamento EUDR. Algunas de estas entidades también han pedido que se regule la venta a distancia, una cuestión ya contemplada en el Reglamento EUDR aunque pendiente de aclaraciones adicionales a nivel europeo.

También se han recibido alegaciones por parte organizaciones del sector ganadero como PROVACUNO, ANAFRIC y ASOPROVAC solicitando que, para el ganado bovino, se establezca por ley la habilitación del Sistema de Trazabilidad Animal (SITRAN), con el objetivo de facilitar el



cumplimiento del Reglamento EUDR por parte de la cadena de valor de la carne de vacuno. Esta solicitud no puede ser incluida específicamente en la Ley, pero se ha incorporado una referencia general sobre la obligación de las administraciones públicas de poner a disposición de los operadores de toda aquella herramienta existente de carácter público, tanto a nivel nacional como autonómico, que pueda ser de utilidad para el ejercicio de la diligencia debida, siempre que sea factible hacerlo de manera automática con los medios técnicos existentes y sin vulnerar los derechos de protección de datos personales, comerciales, estadísticos, y otros que sean aplicables. De esta manera, se daría también cobertura a otras solicitudes análogas realizadas por otras entidades sectoriales en relación con otras bases de datos o registros sectoriales o generales.

Por parte de PEFC Cataluña, Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos, la Asociación de Rematantes y Aserradores de Cataluña (ARESCAT), así como el Colegio de Ingenieros Técnicos y Forestales de Cataluña, han solicitado introducir en el preámbulo de la Ley la clara referencia a que en España no existe deforestación, sino todo lo contrario. Si bien el espíritu de la propuesta, solicitada con una redacción alternativa por AEIM, ha sido brevemente incluido en el preámbulo, no es factible incorporar la afirmación de que en España no hay deforestación dado que, de acuerdo con la definición de “deforestación” dada por el Reglamento EUDR, esta afirmación podría no ser cierta en casos puntuales. También estas instituciones, así como ASPAPEL y PEFC, han solicitado que se acepten determinadas certificaciones como garantía de los productos, con la finalidad de eximir las responsabilidades incluidas en el Reglamento. Esta solicitud no ha podido ser tenida en cuenta en el anteproyecto de Ley, de acuerdo con las obligaciones y responsabilidades derivadas del Reglamento EUDR.

ASPAPPEL ha pedido adaptar la legislación nacional a los términos establecidos por la normativa EUDR. Esto aseguraría que la madera utilizada en España ya sea con autorización de corta o declaración responsable cumpla con los requisitos de la EUDR, además de otras medidas técnicas. Sin embargo, esta solicitud fue descartada debido a que implicaría un cambio fundamental en la política forestal tanto a nivel estatal como autonómico, lo cual no es factible abordar en el marco actual de este texto normativo de alcance transversal.

FEAPS ha solicitado la inclusión de un “Plan de la lucha contra la deforestación” que incluya un diagnóstico de la situación actual, los objetivos que se pretendan alcanzar, las medidas específicas a adoptar para la consecución de los objetivos marcados y las estimaciones presupuestarias necesarias para su ejecución. Esta solicitud no se ha incorporado por ser el objetivo de la Ley la aplicación de los reglamentos europeos en vigor, no el establecimiento de medidas adicionales.

En relación con la clasificación del riesgo de los países, hay numerosas alegaciones al respecto, siendo una de las más repetidas la petición de su publicación con la mayor prontitud posible. Dado que esta clasificación y su consiguiente publicación depende únicamente de la Comisión Europea, tampoco se ha podido tener en cuenta en redacción de la Ley.

Varias entidades han expresado que no es el momento idóneo para redactar el borrador de ley, pues no se dispone de normativa europea de desarrollo y faltan muchos aspectos por definir. Esta solicitud no se ha tenido en cuenta pues esta norma no regula elementos adicionales o



condicionados a las decisiones pendientes a nivel europeo y, por el contrario, sí exige la aprobación del régimen sancionador antes del 30 de diciembre de 2024.

Asimismo, se ha solicitado la simplificación de requisitos documentales para la exportación, con la finalidad de que la aplicación de la normativa de deforestación no introduzca trabas ni cargas administrativas que ralenticen o dificulten las exportaciones. Esta solicitud no se ha tenido en cuenta, pues es contraria a las obligaciones contenidas en el Reglamento EUDR.

Varias entidades han solicitado establecer procedimientos que permitan el seguimiento de los patrones de comercio y el posterior intercambio de información entre las autoridades competentes en España, en otros Estados miembros de la UE y con la Comisión Europea, aspecto no regulable en la norma nacional, si bien a nivel europeo sí se establecerán medidas de seguimiento y coordinación en relación con esta materia.

Por último, algunas alegaciones referían la necesidad de interconectar registros privados con las administraciones públicas nacionales y con el registro de la Comisión Europea, con el objetivo de simplificar la burocracia derivada de las obligaciones del Reglamento EUDR. Esta solicitud no se ha incorporado a la norma, por ser de carácter técnico, pero sí se ha transmitido a la Comisión Europea en relación con el sistema de información desarrollado por ellos y se tendrá en cuenta en un futuro a nivel nacional, si procediera.

Otras propuestas a nivel general aportadas en las alegaciones, y que han sido recogidas en la Ley, son las siguientes:

- Se aclara el reparto de funciones entre las distintas autoridades competentes.
- Se establecen medidas de coordinación para que el Reglamento EUDR se aplique de forma homogénea en todo el territorio español.
- Se propone la definición de los criterios de riesgo de aplicación para todas las autoridades competentes a nivel nacional y se propone un procedimiento de aprobación a través de un órgano colegiado creado *ad hoc*.
- Se incluye la coordinación entre las autoridades competentes y la autoridad aduanera, a través de un órgano colegiado creado *ad hoc*.
- Se establece un régimen sancionador a nivel nacional, así como medidas de coordinación para la aplicación homogénea de los controles a nivel nacional.
- Se propone articulado específico para delimitar las funciones de inspección, instrucción y sanción a nivel nacional, incorporando la figura del funcionario encargado de la inspección y control EUDR.
- Se propone la dotación de suficientes poderes, recursos e independencia funcional para desempeñar las funciones descritas en el capítulo 3 del Reglamento EUDR.



- Se propone la creación de la Oficina de Lucha contra la Deforestación asociada al Comercio, para asegurar la independencia funcional de la autoridad competente estatal.
- Se establece un Repositorio estatal de información para poder cumplir las obligaciones de información ambiental, además de otras obligaciones de información derivadas del Reglamento EUDR.
- Se propone como órgano de participación pública el Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, creado por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- Se establece el procedimiento que permitirá a las personas físicas o jurídicas presentar preocupaciones justificadas a las Autoridades Competentes, protegiéndose la identidad de las personas que presentan preocupaciones justificadas.
- Se posibilita la recuperación de parte o de la totalidad de los costes de las actividades realizadas por las autoridades competentes y la autoridad aduanera en relación con infracciones sancionadas en firme.