



Brussels, 18 December 2025  
(OR. en, es)

16935/25

---

**Interinstitutional File:  
2025/0329 (COD)**

---

ENV 1401  
CLIMA 606  
FORETS 146  
AGRI 726  
RELEX 1705  
CODEC 2156  
PARLNAT 240  
INST 459  
**PARLNAT**

**COVER NOTE**

---

From: Spanish Parliament  
date of receipt: 11 December 2025  
To: The President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2023/1115 as regards certain obligations of operators and traders [14329/25 COM(2025) 652]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find in the Annex a copy of the above Opinion<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0652>

The Commission reply will be available at the following address:  
<https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>



## CORTES GENERALES

### **INFORME 73/2025 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 9 DE DICIEMBRE DE 2025, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) 2023/1115 EN LO QUE RESPECTA A DETERMINADAS OBLIGACIONES DE LOS OPERADORES Y COMERCIANTES COM (2025) 652 COM (2025) 652**

#### **ANTECEDENTES**

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anexo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2023/1115 en lo que respecta a determinadas obligaciones de los operadores y comerciantes ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 19 de enero de 2026.

C. La Mesa y los portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 11 de noviembre de 2025, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al diputado D. Pedro Ignacio Gallardo Barrena (GP) y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno. Asimismo se han presentado escritos del Parlamento de Galicia, del Parlamento de Cataluña, del Parlamento Vasco y del Parlamento de La Rioja comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 9 de diciembre de 2025, aprobó el presente



## CORTES GENERALES

### INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que “*el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad*”. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, “*en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión*”.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 192:

*1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.*

*2. No obstante el procedimiento de toma de decisiones contemplado en el apartado 1, y sin perjuicio del artículo 114, el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptará:*

*a) disposiciones esencialmente de carácter fiscal;*

*b) las medidas que afecten a:*

*—la ordenación territorial,*

*—la gestión cuantitativa de los recursos hidráticos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos,*

*—la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos;*

*c) las medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.*

*El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá disponer que el procedimiento legislativo ordinario sea aplicable a los ámbitos mencionados en el párrafo primero.*

*3. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las*



## CORTES GENERALES

*Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.*

*Las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas se adoptarán de conformidad con las condiciones contempladas en el apartado 1 o en el apartado 2, según proceda.*

*4. Sin perjuicio de determinadas medidas adoptadas por la Unión, los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente.*

*5. Sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, dicha medida establecerá las disposiciones adecuadas en forma de:*

*—excepciones de carácter temporal,*

*—apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión creado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177, o ambas posibilidades.*

3.- A la luz de la documentación remitida y del examen del contenido de la Propuesta de Reglamento, procede señalar que la iniciativa legislativa responde a la necesidad de armonizar determinadas obligaciones aplicables a los operadores y comerciantes en el marco del Reglamento (UE) 2023/1115, cuyo objetivo es garantizar que los productos introducidos en el mercado de la Unión no procedan de actividades vinculadas a la deforestación o la degradación forestal.

En primer lugar, debe destacarse que la naturaleza transfronteriza de las cadenas de suministro, así como la dimensión global del comercio de materias primas afectadas por este Reglamento, dificulta que los Estados miembros, actuando individualmente, puedan alcanzar de forma suficiente los objetivos perseguidos. La ausencia de un marco común europeo generaría riesgos de fragmentación normativa, distorsiones en el mercado interior y disparidades en las exigencias aplicables a operadores de distintos Estados, afectando a la competencia y a la seguridad jurídica.

Asimismo, la modificación propuesta se orienta a introducir ajustes técnicos que clarifiquen obligaciones, faciliten la trazabilidad y refuercen los mecanismos de diligencia debida, lo cual contribuye a una aplicación más homogénea. Tales elementos —en particular los relativos a la vigilancia del mercado y a la verificación de información geolocalizada— no pueden ser garantizados eficazmente por la acción legislativa independiente de los Estados miembros, pues requieren estándares comunes y herramientas interoperables a escala de la Unión.



## CORTES GENERALES

Desde la perspectiva de la proporcionalidad, se observa que las medidas contempladas no exceden de lo necesario para alcanzar los objetivos ambientales previstos en el artículo 191 del TFUE. La propuesta introduce obligaciones específicas para operadores y comerciantes, si bien mantiene la necesaria flexibilidad para que los Estados miembros adapten la aplicación y supervisión a sus estructuras administrativas nacionales. Igualmente, la iniciativa incorpora elementos destinados a evitar cargas desproporcionadas, especialmente para operadores de pequeña dimensión, preservando al mismo tiempo la eficacia de la regulación.

Por tanto, y sin perjuicio de que resulte imprescindible una aplicación que garantice seguridad jurídica, estabilidad regulatoria y cargas administrativas proporcionadas para el sector productivo, puede afirmarse que la acción a nivel de la Unión resulta más adecuada que la intervención exclusivamente estatal, tanto por la dimensión del problema como por el funcionamiento del mercado interior.

## CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2023/1115 en lo que respecta a determinadas obligaciones de los operadores y comerciantes COM (2025) 652 es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**