

Bruselas, 14 de octubre de 2025
(OR. en)

13493/25
PV CONS 47
COMPET 958
IND 396
MI 726
RECH 423
SPACE 63
PARLNAT

PROYECTO DE ACTA

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA
(Competitividad (Mercado Interior, Industria, Investigación y Espacio))
29 y 30 de septiembre de 2025

1. Aprobación del orden del día

El Consejo aprueba el orden del día que figura en el documento 12940/25. A petición de Alemania, Francia e Italia, el Consejo acuerda añadir otro punto «Varios» en sesión pública sobre el anuncio de la Comisión del acto legislativo sobre la aceleración de la descarbonización industrial. A petición de la Comisión, el Consejo acuerda añadir otro punto «Varios» en sesión pública sobre el Informe anual de situación de 2025 sobre la simplificación, la aplicación y el cumplimiento.

2. Adopción de los puntos «A»

a) Lista de puntos no legislativos

13120/25

El Consejo adopta todos los puntos «A» enumerados en el documento de referencia, incluidos todos los documentos COR y REV de las correspondientes lenguas presentados para su adopción.

Las declaraciones sobre estos puntos se recogen en la adenda.

b) Lista de puntos legislativos (deliberación pública de conformidad con el artículo 16, apartado 8, del Tratado de la Unión Europea)

13121/25

Asuntos económicos y financieros

1. Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 909/2014 en lo que respecta al acortamiento del ciclo de liquidación en la Unión



12840/25
PE-CONS 23/25
EF

Adopción del acto legislativo

aprobado por el Coreper (2.ª parte) el 24.9.2025

El Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo en primera lectura y se adopta el acto propuesto, de conformidad con el artículo 294, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (base jurídica: artículo 114 del TFUE)

Asuntos generales

2. **Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) 2023/956 en lo que respecta a la simplificación y el afianzamiento del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono**



12818/25
PE-CONS 21/25
SIMPL

Adopción del acto legislativo

aprobado por el Coreper (2.^a parte) el 24.9.2025

El Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo en primera lectura y se adopta el acto propuesto, de conformidad con el artículo 294, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (base jurídica: artículo 192, apartado 1, del TFUE).

Justicia y asuntos de interior

3. **Reglamento por el que se modifica el artículo 80, apartado 9, del Reglamento (UE) 2018/1727 sobre Eurojust**



12846/25
PE-CONS 33/25
COPEN

Adopción del acto legislativo

aprobado por el Coreper (2.^a parte) el 24.9.2025

El Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo en primera lectura y se adopta el acto propuesto, de conformidad con el artículo 294, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (base jurídica: artículo 85 del TFUE) De conformidad con los Protocolos pertinentes anejos a los Tratados, Dinamarca e Irlanda no participan en la votación.

4. **Reglamento sobre Procedimientos de Insolvencia: sustitución de los anexos A y B**



12845/25
PE-CONS 30/25
JUSTCIV

Adopción del acto legislativo

aprobado por el Coreper (2.^a parte) el 24.9.2025

El Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo en primera lectura y se adopta el acto propuesto, de conformidad con el artículo 294, apartado 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (base jurídica: artículo 81, apartado 2, letras a), c) y f), del TFUE). De conformidad con los Protocolos pertinentes anejos a los Tratados, Dinamarca no participa en la votación.

Empleo y política social

5. **Reglamento relativo a las estadísticas europeas sobre población y vivienda**
Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo
aprobado por el Coreper (1.ª parte) el 24.9.2025

 12843/1/25 REV 1
+ 12843/25 ADD 1
9858/25
+ **COR 1 (hr)**
+ ADD 1 REV 1
SOC

El Consejo adopta su posición en primera lectura, de conformidad con el artículo 294, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la exposición de motivos del Consejo, con la abstención de Bélgica, Italia y Finlandia (base jurídica: artículo 338, apartado 1, del TFUE).

Las declaraciones sobre este punto figuran en el anexo.

Transporte

6. **Directiva sobre el permiso de conducción por la que se modifican la Directiva (UE) 2022/2561 y el Reglamento (UE) 2018/1724 y se derogan la Directiva 2006/126/CE y el Reglamento (UE) n.º 383/2012**
Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo
aprobado por el Coreper (1.ª parte) el 24.9.2025

 12678/25 + ADD 1
8353/25
+ ADD 1 REV 1
TRANS

El Consejo adopta su posición en primera lectura, de conformidad con el artículo 294, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la exposición de motivos del Consejo, el voto en contra de Croacia y Malta y la abstención de Bulgaria y Austria (base jurídica: artículo 91, apartado 1, del TFUE).

Las declaraciones sobre este punto figuran en el anexo.

7. **Directiva sobre las Medidas de Privación del Derecho a Conducir**  12679/25
8351/25
+ **COR 1 (fr)**
+ ADD 1
TRANS
Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo
aprobado por el Coreper (1.ª parte) el 24.9.2025

El Consejo adopta su posición en primera lectura, de conformidad con el artículo 294, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la exposición de motivos del Consejo, con la abstención de Austria (base jurídica: artículo 91, apartado 1, letra c), del TFUE).

8. **Reglamento sobre los Derechos de los Pasajeros Aéreos**  12909/25 + ADD 1
10015/25
+ **COR 1 (fi)**
+ **COR 2 (nl)**
+ ADD 1
+ **ADD 1 COR 2 (es)**
+ **ADD 1 COR 3 (fi)**
AVIATION
Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo
aprobado por el Coreper (1.ª parte) el 24.9.2025

El Consejo adopta su posición en primera lectura, de conformidad con el artículo 294, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la exposición de motivos del Consejo, el voto en contra de Alemania, España, Portugal y Eslovenia y la abstención de Estonia y Austria (base jurídica: artículo 100, apartado 2, del TFUE).

Las declaraciones sobre este punto figuran en el anexo.

Medio ambiente

9. Directiva de Vigilancia del Suelo

Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo
aprobado por el Coreper (1.ª parte) el 24.9.2025



12910/1/25 REV 1
12910/25 ADD 1
REV 1
9474/25 + COR 1
+ ADD 1
ENV

El Consejo adopta su posición en primera lectura, de conformidad con el artículo 294, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y la exposición de motivos del Consejo, con el voto en contra de Alemania y la abstención de Austria (base jurídica: artículo 192, apartado 1, del TFUE).

Las declaraciones sobre este punto figuran en el anexo.

MERCADO INTERIOR E INDUSTRIA

Deliberaciones legislativas

(Deliberación pública de conformidad con el artículo 16, apartado 8, del Tratado de la Unión Europea)

3. Fondo de Competitividad

Presentación de la Comisión
Debate de orientación



12723/25

El Consejo toma nota de la presentación de la Comisión y celebra un debate de orientación.

Actividades no legislativas

4. Simplificación, incluido el Informe anual de situación de 2025 sobre la simplificación, la aplicación y el cumplimiento: avances hacia la reducción del 25 % de las cargas para las empresas

Presentación de la Presidencia y la Comisión
Cambio de impresiones

12704/25
+ COR 1 REV 1

Varios

5. a) **Poner fin a las restricciones territoriales de suministro injustificadas**  13010/1/25 REV 1
Información de Austria, Bélgica, Chequia, Croacia, Eslovenia, Grecia, Luxemburgo y Países Bajos

El Consejo toma nota de la información facilitada por Austria, Bélgica, Chequia, Croacia, Grecia, Luxemburgo, los Países Bajos y Eslovenia.

- b) **Declaración de la Coalición Semicon en la que se pide una revisión del Reglamento de Chips con el fin de reforzar y revitalizar la posición de Europa en la industria mundial de los semiconductores**  12898/25
Información de los Países Bajos en nombre de todos los Estados miembros

El Consejo toma nota de la información facilitada por los Países Bajos en nombre de todos los Estados miembros.

- c) **Tercer diálogo estratégico con la industria automovilística europea (Bruselas, 12 de septiembre de 2025)**  13007/25
Información de la Comisión

El Consejo toma nota de la información facilitada por la Comisión.

- d) **Propuestas legislativas en curso (deliberación pública de conformidad con el artículo 16, apartado 8, del Tratado de la Unión Europea)**  

- i) **Situación de los paquetes omnibus** 6595/25
Información de la Presidencia 6596/25
9317/1/25 REV 1
(en)
9318/25 + ADD 1
9327/25 + ADD 1

El Consejo toma nota de la información facilitada por la Presidencia.

- ii) **Conciliar el objetivo climático para 2040 con la competitividad industrial europea**
Información de Francia

13193/25

El Consejo toma nota de la información facilitada por Francia.

- e) **Documento oficioso tripartito conjunto de Alemania, Francia e Italia sobre el anuncio de la Comisión del acto legislativo sobre la aceleración de la descarbonización industrial**
Información de Alemania, Francia e Italia

 13273/25

El Consejo toma nota de la información facilitada por Alemania, Francia e Italia.

INVESTIGACIÓN

Actividades no legislativas

6. **Conclusiones del Consejo sobre la importancia de la investigación e innovación para la Estrategia de la UE para las Empresas Emergentes y en Expansión** 12821/25
Aprobación

El Consejo adopta las Conclusiones que figuran en el documento de referencia.

7. **Conclusiones del Consejo sobre un llamamiento a la acción en el ámbito de las ciencias de la vida en aras de la competitividad de la Unión** 12838/25
Aprobación

El Consejo adopta las Conclusiones que figuran en el documento de referencia.

Deliberaciones legislativas

(Deliberación pública de conformidad con el artículo 16, apartado 8, del Tratado de la Unión Europea)

8. **Paquete Horizonte Europa: Programa Marco de Investigación e Innovación 2028-2034** 12800/25
- a) **El programa marco y sus normas de participación y difusión** 1C
- b) **Programa Específico por el que se ejecuta Horizonte Europa** SC
Debate de orientación

El Consejo mantiene un debate de orientación.

Varios

9. a) **Estrategia europea sobre infraestructuras de investigación y tecnológicas** [2] 12895/25
Información de la Comisión

El Consejo toma nota de la información facilitada por la Comisión.

- b) **Informe anual de situación de 2025 sobre la simplificación, la aplicación y el cumplimiento** [2] 13280/25
Información de la Comisión

El Consejo toma nota de la información facilitada por la Comisión.

-
- [1] Primera lectura
- [S] Procedimiento legislativo especial
- [2] Debate público propuesto por la Presidencia (artículo 8, apartado 2, del Reglamento interno del Consejo)
- [C] Punto basado en una propuesta de la Comisión
-

Declaraciones sobre los puntos «A» legislativos que figuran en el documento 13121/25**Ad punto «A»
n.º 5:****Reglamento relativo a las estadísticas europeas sobre población y vivienda***Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo***DECLARACIÓN DE BULGARIA**

«La República de Bulgaria respalda el valor añadido que el Reglamento relativo a las estadísticas europeas sobre población y vivienda aporta para fijar un marco jurídico común con el que desarrollar, producir y divulgar las estadísticas europeas sobre población y vivienda, así como para modernizar las estadísticas sociales, con vistas a prestar un mayor apoyo a las políticas de la UE relacionadas con el cambio demográfico, la cohesión social y el desarrollo sostenible.

La República de Bulgaria concede una gran importancia a la promoción y protección de los derechos fundamentales, de los que la igualdad entre hombres y mujeres constituye una parte importante. Respalamos —y seguiremos respaldando— los principios y los valores de la Unión Europea, tal como se consagran en los Tratados.

En este sentido, Bulgaria señala la decisión de 2018 del Tribunal Constitucional de la República de Bulgaria, que indica que el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (“Convenio de Estambul”) promueve conceptos jurídicos relacionados con la noción de género incompatibles con los principios fundamentales de la Constitución de la República de Bulgaria.

En 2021, el Tribunal Constitucional aclaró, además, que el término “sexo”, empleado en la Constitución, en el contexto del ordenamiento jurídico nacional solo debe entenderse en su sentido biológico (hombres y mujeres). De conformidad con estas decisiones, la República de Bulgaria declara que no puede aceptar conceptos cuya finalidad sea realizar una distinción entre “sexo” como categoría biológica (hombres y mujeres) y “género” como categoría social y que interpretará el uso del término *gender* [“género”, en inglés] en el Reglamento únicamente en su sentido biológico.

Por último, en el texto del Reglamento, la República de Bulgaria solo aceptará la traducción del término *gender* [“género”, en inglés] al búlgaro como “sexo” (*пол*, en búlgaro).»

DECLARACIÓN DE CHEQUIA

«La República Checa aprueba los principios generales de las estadísticas europeas sobre población y considera positivos varios aspectos del texto transaccional. Sin embargo, se ha visto negativamente afectado por la velocidad con que llegó a término el proceso de negociación.

La República Checa sigue estando convencida de que la redacción propuesta de los artículos 3, 5 y 11 resulta problemática para su aplicación futura en la práctica estadística.

La principal preocupación de la República Checa es la aplicación de la definición de “población” y la modelización de la parte no registrada de la población sin fuentes de datos fiables. Resulta de suma importancia utilizar fuentes de datos administrativos centradas en el registro de población con el fin de elaborar estadísticas oportunas en consonancia con las normas de calidad de las estadísticas oficiales europeas. Los plazos para facilitar los datos especificados en el anexo de este Reglamento son exigentes y solo pueden cumplirse si pueden basarse en fuentes de datos administrativos sólidas y exhaustivas.

La República Checa considera que la salvaguardia que limita el ámbito de aplicación de este Reglamento y establece su relación con el Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un marco común para las estadísticas europeas relativas a las personas y los hogares basadas en datos individuales recogidos a partir de muestras únicamente se formula en el texto transaccional final en relación con el contenido existente de los datos recopilados en virtud de este Reglamento y no, en términos generales, con los datos recogidos a partir de muestras de personas y hogares. Esto puede dar lugar en el futuro a un aumento de la carga para los Estados miembros y los encuestados.

En cuanto a las recogidas de datos *ad hoc* en virtud del artículo 5, la República Checa considera que estas no supondrán una carga extraordinaria para los Estados miembros y que se centrarán únicamente en el uso de las fuentes de datos administrativos existentes.

La República Checa puede apoyar el texto transaccional definitivo, pero con algunas reservas, anteriormente expuestas.»

DECLARACIÓN DE HUNGRÍA

«Hungria reconoce y promueve la igualdad entre hombres y mujeres, de conformidad con la Constitución húngara, con el Derecho primario y los principios y valores de la Unión Europea, así como con los compromisos y principios derivados del Derecho internacional. La igualdad entre mujeres y hombres está consagrada en los Tratados de la Unión Europea como un valor fundamental. Conforme a estos y a su legislación nacional, Hungría interpreta el término inglés *gender* [“género”] como *sex* [“sexo”] y el concepto de “igualdad de género” como una referencia a la igualdad entre hombres y mujeres en el *proyecto de Reglamento (UE) .../... del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las estadísticas europeas sobre población y vivienda, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 862/2007 y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 763/2008 y (UE) n.º 1260/2013.*»

Ad punto «A»
n.º 6:

Directiva sobre el permiso de conducción por la que se modifican la Directiva (UE) 2022/2561 y el Reglamento (UE) 2018/1724 y se derogan la Directiva 2006/126/CE y el Reglamento (UE) n.º 383/2012
Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo

DECLARACIÓN DE CROACIA

«La República de Croacia reitera la importancia de los tres elementos principales que la Directiva aspira a tener en cuenta: la mejora de la seguridad vial, la sencillez en la aplicación y el marco general.

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta las circunstancias nacionales y preservar las buenas prácticas actuales a nivel nacional, sin dejar de garantizar un elevado nivel de seguridad vial.

La República de Croacia no ha podido apoyar los siguientes elementos del texto propuesto:

1. El artículo 17, que introduce la obligación de que los Estados miembros expidan permisos de conducción para las categorías B y C a los solicitantes de 17 años (con el código de la UE 98.02) en el marco de un sistema de conducción acompañada.

Conducir a los 17 años —incluso bajo supervisión— reduce la edad mínima actualmente vigente en Croacia y plantea importantes retos en términos de aplicación de las leyes, control y seguridad vial. Por lo tanto, la introducción de un sistema de este tipo debe seguir siendo opcional, ya que está estrechamente vinculado a las condiciones de tráfico nacionales, a las políticas de seguridad existentes y a las capacidades de ejecución.

Además de los problemas de seguridad, la aplicación de este sistema impondría unas cargas administrativas y financieras considerables para las autoridades competentes. Supervisar el cumplimiento de las condiciones para la conducción acompañada (criterios de admisibilidad de los acompañantes, limitaciones a la conducción, procedimientos de identificación) sería complejo, requeriría numerosos recursos y resultaría difícil de aplicar eficazmente en la práctica.

Por lo tanto, nos preocupa que la aplicación obligatoria del sistema de conducción acompañada pueda repercutir negativamente en la seguridad vial, generar costes administrativos desproporcionados y dar lugar a consecuencias imprevisibles.

2. La disposición que introduce un plazo obligatorio de tres semanas para la expedición del permiso de conducción físico (considerando 11).

Con arreglo a la legislación nacional vigente, en Croacia un permiso de conducción se expide en un plazo de treinta días en el marco del procedimiento ordinario. Solo existen plazos más cortos en los procedimientos acelerados y urgentes, que son más caros y, por tanto, apenas se utilizan.

Introducir un plazo vinculante de tres semanas a escala de la UE acortaría el procedimiento ordinario existente en Croacia y requeriría un ajuste sistémico de los procesos administrativos, lo que crearía cargas organizativas y financieras adicionales para las autoridades competentes, aumentaría los costes globales del procedimiento y, en última instancia, los transferiría a los ciudadanos.

Por estas razones, Croacia considera que el plazo para la expedición de los permisos de conducción físicos debe seguir siendo competencia de los Estados miembros, lo que proporcionaría flexibilidad para adaptarse a las capacidades administrativas y las estructuras de costes nacionales.

Puesto que el texto final no responde de manera adecuada a las preocupaciones mencionadas anteriormente, la República de Croacia no puede apoyarlo.

La República de Croacia sigue resuelta a aplicar el marco legislativo armonizado a escala de la UE que garantizará el cumplimiento de las normas de seguridad vial más estrictas.»

DECLARACIÓN DE MALTA

«Malta ha acogido favorablemente las propuestas de la Comisión en el marco del paquete legislativo de seguridad vial: reconoce su importancia para promover la seguridad vial en toda la UE y fomentar sistemas de transporte más seguros e inteligentes. Estos objetivos establecidos en el paquete van en consonancia con la visión y los compromisos nacionales de Malta.

Malta reconoce que el acuerdo transaccional final alcanzado con el Parlamento Europeo contiene varias enmiendas constructivas destinadas a mejorar y reforzar sustancialmente el texto, en especial desde la perspectiva de la seguridad vial.

Es bien recibida la flexibilidad para que los Estados miembros sigan exigiendo evaluaciones médicas a quienes soliciten por primera vez un permiso de conducción y a los conductores de edad avanzada a la hora de renovar sus permisos. Además, Malta apoya que se mantenga en 18 años la edad mínima para que los titulares de la categoría B disfruten de plenos derechos de conducción, de conformidad con el artículo 7. Sin embargo, Malta sigue sin poder expresar un apoyo similar al sistema de conducción acompañada. Aun cuando Malta acoge con satisfacción el carácter voluntario de este sistema para los permisos de la categoría C, mantiene sus serias reservas en relación con su aplicación obligatoria para los permisos de la categoría B, especialmente porque esto no se ajusta a las realidades y los retos específicos de la infraestructura viaria maltesa. Habida cuenta de nuestra red de carreteras, limitada y altamente urbanizada, un permiso de la categoría B para el grupo demográfico al que se dirige el sistema de conducción acompañada no se ajusta a nuestro objetivo de mejorar la seguridad vial. Este sistema ejercerá presiones adicionales sobre las redes de carreteras de Malta y, simultáneamente, limitará la labor del Gobierno para fomentar un cambio modal en este mismo grupo demográfico.

Así pues, si bien Malta sigue plenamente resuelta a mejorar la seguridad vial y a lograr sus objetivos “Visión Cero”, no está en posición de apoyar el acuerdo provisional alcanzado entre el Consejo y el Parlamento el 24 de marzo de 2025.»

DECLARACIÓN DE ESTONIA

«Estonia agradece el decidido empeño de la Presidencia polaca por dirigir los debates relacionados con la propuesta de revisión del Reglamento (CE) n.º 261/2004 sobre los derechos de los pasajeros aéreos y su labor por alcanzar un compromiso entre los Estados miembros. Estonia sigue estando determinada a establecer normas claras y sencillas que garanticen la atención y la asistencia adecuadas para los pasajeros. De igual modo, con el objetivo de apoyar la sostenibilidad en el sector de la aviación, es importante mantener un enfoque equilibrado que tenga en cuenta las obligaciones de los transportistas aéreos.

El Reglamento garantizará principalmente que los pasajeros reciban la atención y la asistencia adecuadas y puedan alcanzar su destino lo antes posible, dentro de lo razonable. Es esencial disponer de un sistema de compensación claro y sencillo para minimizar las molestias ocasionadas por las incidencias e incentivar a los transportistas aéreos a que operen los vuelos con retraso en lugar de cancelarlos.

Durante las negociaciones, se propusieron varios límites en los retrasos. Estonia apoya la introducción de un límite de retraso uniforme de cinco horas para todos los vuelos, independientemente de la duración del viaje, con arreglo al artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 261/2004. El razonamiento que hemos seguido se detalla a continuación:

1. El uso de un límite único simplifica el Reglamento, facilita el cálculo de la compensación y aclara las normas de compensación para los pasajeros.
2. Para los pasajeros, los retrasos en los vuelos tienen básicamente las mismas consecuencias, sea cual sea la distancia del trayecto. Por lo tanto, no es necesario diferenciar límites de compensación en función de la distancia, ya que las molestias provocadas por los retrasos no varían.
3. En la mayoría de los casos, cinco horas son suficientes para que las compañías aéreas puedan reparar el avión, encontrar otra aeronave u ofrecer vuelos alternativos.

Habida cuenta de lo anterior, no podemos aceptar el límite de seis horas propuesto por la Presidencia en la propuesta de texto transaccional. Estonia considera que un retraso de cinco horas o más genera molestias considerables para los pasajeros, que deben compensarse.

Dada la importancia de esta cuestión, Estonia no está en condiciones de refrendar el acuerdo político relativo al Reglamento sobre los Derechos de los Pasajeros Aéreos y, por lo tanto, se abstendrá.»

DECLARACIÓN DE HUNGRÍA

«Como subrayaron los Estados miembros durante el debate de orientación organizado por la Presidencia húngara en 2024, el objetivo principal de la modificación del Reglamento sobre los Derechos de los Pasajeros Aéreos es, entre otras cosas, simplificar las medidas y lograr un equilibrio entre los intereses de los pasajeros y los del sector.

Desde el principio, Hungría ha planteado la cuestión de la falta de datos y análisis suficientes que confirmen la eficacia de las medidas propuestas y el equilibrio entre los intereses de los pasajeros y del sector. También expresamos nuestra preocupación por la introducción en el Reglamento de la obligación de compensación por retraso sin los estudios de referencia necesarios que analicen su eficacia y diferentes opciones estratégicas posibles.

Hungría no se opone a la introducción de una compensación por retraso de por sí. No obstante, opinamos que es necesario considerar otros aspectos para poder establecer el equilibrio adecuado entre los intereses del sector y la protección de los pasajeros. Por ese motivo, en el Consejo de Transporte de junio de 2025 solo apoyamos el inicio de las negociaciones con el Parlamento Europeo a condición de que la Comisión Europea preparara, para las próximas negociaciones interinstitucionales, un análisis que aportara datos más detallados que los que recibimos anteriormente. Según nuestra solicitud, ese análisis debe incluir información actualizada tanto de los pasajeros como del sector, que describa y evalúe las repercusiones previstas del Reglamento.

La “aportación técnica” presentada por la Comisión no proporciona ninguna prueba justificada que confirme que la obligación de compensación por retrasos vaya a reducir efectivamente la cantidad de vuelos retrasados ni que esa medida sea la más adecuada para lograr tal resultado. La Comisión todavía se basa principalmente en estudios antiguos y obsoletos, utiliza hipótesis (“retrasos que podrían considerarse imputables a los transportistas aéreos”) en lugar de datos y análisis reales y solo proporciona datos sobre retrasos para el mes de julio de 2025, lo que es claramente insuficiente para servir de base a cualquier medida sustantiva. Además, la Comisión considera que las medidas pueden colocar a las compañías aéreas europeas en una situación de desventaja competitiva y reconoce que, en este momento, no existen datos sobre otros factores que puedan influir en la competitividad relativa. La Comisión también señala la creciente carga que pesa sobre los organismos nacionales de ejecución. “Supone” que elaborar una lista de circunstancias extraordinarias puede aliviar esta carga pero, en realidad, la situación es mucho más compleja, pues los retrasos no se deben a un único factor, por lo que todavía debe determinarse caso por caso la existencia de circunstancias extraordinarias.

Por último, aunque igual de importante, consideramos que el texto no simplifica las medidas, sino que las complica aún más, por lo que los viajeros tienen gran dificultad para comprender sus derechos.

En este contexto, deseamos subrayar, una vez más, que no estaremos en condiciones de apoyar el acuerdo que debe alcanzarse con el Parlamento Europeo a menos que se aporten pruebas claras de la eficacia de las medidas y de que consigue un equilibrio entre los intereses de los pasajeros y del sector.

Véase en el anexo una explicación más detallada de nuestra postura.

Anexo

Propuesta de 2001 de la Comisión

La intención inicial de la Comisión no era obligar a los transportistas a compensar a los pasajeros por los retrasos. En su propuesta original, la Comisión afirmaba que, “[a]unque los retrasos ocasionan casi tantas molestias y frustración a los pasajeros como las denegaciones de embarque o las anulaciones, la diferencia radica en que el operador es el responsable de la denegación de embarque o la anulación (a menos que sea por razones que no le son imputables), pero no siempre de los retrasos. Otras causas frecuentes son los sistemas de gestión del tráfico aéreo y la limitada capacidad de los aeropuertos. Tal y como señaló en su Comunicación sobre la protección de los pasajeros aéreos, la Comisión considera que, en las actuales circunstancias, no debería obligarse a los operadores a indemnizar a los pasajeros que sufren retrasos¹.”.

Decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Aunque, según la interpretación, muy controvertida, del Tribunal de Justicia, las compañías aéreas están obligadas a compensar a los pasajeros por grandes retrasos, entendemos que no existe obligación de codificar las resoluciones del TJUE.

La propuesta de la Comisión acerca de la compensación por retraso incluso se aparta de la resolución exacta del TJUE.

¹ COM(2001) 784 final, apartado 23.

Falta de datos y análisis

Queremos reiterar que, por el momento, no existen pruebas suficientes de que obligar a las compañías aéreas a pagar una compensación por retraso vaya a lograr el objetivo deseado de reducir el número de vuelos retrasados.

Si la compensación por retraso tiene la finalidad única de garantizar un alto nivel de protección de los pasajeros (y no reducir el número de vuelos retrasados), debe evaluarse exhaustivamente si es justo imponer que toda la carga recaiga en los transportistas aéreos, si estos pueden reclamar los importes abonados como compensación por retraso a terceros que causen o contribuyan al retraso, y si existen soluciones alternativas viables. Hasta ahora no se ha llevado a cabo tal análisis.

Antes de introducir la obligación de compensación por retraso, debe investigarse en qué medida han cambiado los factores mencionados en la propuesta de la Comisión de 2001. La introducción de una nueva obligación en el Reglamento requiere analizar su eficacia para alcanzar los objetivos deseados y sus efectos para las partes interesadas.

Más concretamente, deseamos remitirnos a las directrices de la Comisión sobre la mejora de la legislación², según las cuales las evaluaciones de impacto recopilan pruebas (como los resultados de la evaluación) para determinar si está justificada una acción futura de la UE, legislativa o no legislativa, y, en caso afirmativo, la mejor forma de diseñarla para alcanzar los objetivos estratégicos pertinentes. Deben determinar y describir el problema que es necesario abordar; establecer objetivos para la acción de la UE; formular opciones estratégicas, evaluar sus posibles repercusiones y, en su caso, determinar una opción preferida; y establecer cómo se supervisarán y evaluarán los resultados esperados. La evaluación de impacto consiste en recopilar y analizar pruebas para apoyar la elaboración de políticas. Implica verificar la existencia de un problema, detectar sus causas subyacentes, evaluar si es necesaria una actuación de la UE y analizar las ventajas y los inconvenientes de las soluciones disponibles.

No se ha efectuado ninguna evaluación de este tipo para la compensación por retraso.

No es muy habitual que la Comisión proponga introducir nuevas medidas legislativas sin haber recopilado y estudiado los datos subyacentes necesarios.

² https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_es.

Conclusiones de los estudios de 2012 y 2020 sobre los retrasos

En su respuesta a nuestras preocupaciones, la Comisión hizo referencia al estudio de 2020³ y a la evaluación de impacto de 2013⁴ (basada en el estudio de 2012⁵), y destacó que el número de retrasos imputables a las compañías aéreas disminuyó del 80 % al 70 % y que era difícil de analizar el efecto de la compensación sobre la reducción de los retrasos imputables a las compañías aéreas.

El estudio de 2020 confirma que “el número total de vuelos retrasados ha aumentado significativamente en los últimos años y casi se ha duplicado entre 2014 y 2018”⁶. Los datos mencionados por la Comisión⁷ (es decir, “sobre la base de los datos sobre retrasos facilitados por la CODA, el porcentaje de retrasos imputables a las compañías aéreas entre 2011 y 2018 fue de entre el 70 % y el 80 % aproximadamente. Los retrasos imputables a las compañías aéreas han disminuido desde cerca del 80 % en 2011 hasta cerca del 70 % en 2018, lo que refleja un aumento de los retrasos clasificados como circunstancias extraordinarias, como los retrasos de ATC [control del tráfico aéreo]”) solo muestran que el número de retrasos imputables a las compañías aéreas es menor si se compara con el mayor número de retrasos de ATC, pero se desconoce si disminuyó en comparación con la cantidad de retrasos imputables a las compañías aéreas en fechas anteriores. El gráfico 2.6 de ese estudio muestra claramente el aumento del número de retrasos imputables a las compañías aéreas.

El estudio concluye que, “aunque es posible que el Reglamento 261/2004 tenga un efecto marginal en la proporción de vuelos retrasados, no parece ser significativo en comparación con otros factores”⁸.

Además, confirma que no es fácil determinar con precisión la responsabilidad de los retrasos⁹ y considera que todos los retrasos que no se deben a circunstancias extraordinarias son imputables a la compañía aérea¹⁰.

El estudio de 2012 confirma que existe un desacuerdo importante entre las partes interesadas sobre la interpretación del término “circunstancias extraordinarias”¹¹.

³ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/f03df002-335c-11ea-ba6e-01aa75ed71a1>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52013SC0062&qid=1760607102522>.

⁵ https://transport.ec.europa.eu/document/download/4d457d44-253a-4efd-810c-a55fb248f09d_en?filename=2012-07-exploratory-study-on-the-application-and-possible-revision-of-regulation-261-2004.pdf.

⁶ Apartado 2.31.

⁷ Apartado 2.45.

⁸ Apartado 2.37.

⁹ Apartado 2.46, nota.

¹⁰ Apartado 2.43.

¹¹ Apartado 7.41.

En cuanto a los costes de compensación por retraso, el estudio de 2012 ya mostró un aumento notable¹². A este respecto, deseáramos señalar que el conocimiento que los pasajeros tienen sobre sus derechos puede haber aumentado en gran medida desde 2012, lo que ha generado unos costes de compensación aún más elevados para las compañías aéreas.

Cuestiones esenciales

En nuestra opinión, es preciso seguir estudiando las cuestiones siguientes:

1. si existe algún tipo de retraso que vaya en interés de las compañías aéreas;
2. si es deseable obligar a las compañías aéreas a pagar una compensación por retrasos no causados por sus intereses comerciales y de los que no son responsables, teniendo en cuenta que, de hecho, las compañías aéreas no pueden reclamar estos importes a los responsables¹³;
3. si se puede lograr el equilibrio entre la protección de los pasajeros y los intereses del sector gracias a la introducción de una compensación por retraso, teniendo en cuenta que las compañías aéreas ni siquiera pueden invocar la defensa por circunstancias extraordinarias en caso de retrasos en cadena, y que la existencia de circunstancias extraordinarias a menudo es difícil de determinar habida cuenta de la multitud de factores que conducen al retraso de un solo vuelo¹⁴;
4. si los costes de compensación más elevados para las compañías aéreas darán lugar a tarifas más elevadas, lo que posiblemente también repercuta en la competitividad;
5. si existe una mejor manera de garantizar una elevada protección de los consumidores, al tiempo que se respetan los intereses de la industria;
6. si aumentará la carga de trabajo de los organismos nacionales de ejecución.

Estamos convencidos de que estas consideraciones requieren aumentar la recopilación y el análisis de datos.

Además, se precisa trabajar mucho para que el Reglamento (es decir, los derechos de los pasajeros) sea comprensible fácilmente para las personas que viajan.

¹² Apartado 7.53, gráfico 7.5.

¹³ Véase el estudio de 2012, apartados 7.113 y 7.123.

¹⁴ Véase el estudio de 2020, apartado 2.46, nota.

Propuesta

En nuestra opinión, aprobar las modificaciones de manera precipitada puede dar lugar, una vez más, a la adopción de un Reglamento defectuoso. Por lo tanto, proponemos que se analicen exhaustivamente las cuestiones mencionadas en el presente documento para poder establecer el equilibrio deseado entre la protección de los pasajeros y los intereses del sector y adoptar un Reglamento que resista el paso del tiempo.»

DECLARACIÓN DE LITUANIA

«Lituania reafirma su apoyo general a los objetivos de la propuesta sobre los Derechos de los Pasajeros Aéreos y reconoce el trabajo que la Presidencia del Consejo y los Estados miembros han venido realizando para alcanzar un acuerdo sobre este importante expediente.

Sin embargo, aun reconociendo los avances logrados desde los debates anteriores, Lituania sigue preocupada por que algunos elementos clave del proyecto en su forma actual tal vez continúen debilitando la protección de los pasajeros en comparación con el marco normativo actual. Las disposiciones del artículo 7 de la propuesta todavía plantean dificultades, ya que pueden reducir el nivel de protección de los derechos de los pasajeros en caso de perturbación del vuelo o retraso en la llegada debido a un transporte alternativo tras la anulación. Estos cambios pueden dar lugar a tiempos de espera más largos y a una reducción de la compensación, lo que disminuye las expectativas legítimas de los pasajeros en cuanto a la calidad del servicio.

Lituania subraya que el objetivo principal de la legislación que protege los derechos de los pasajeros aéreos debe seguir siendo la simplificación y modernización de las normas vigentes, a fin de velar por la claridad jurídica para todas las partes y de garantizar la protección justa y eficaz de los pasajeros. También señalamos que la Unión Europea dispone de otros medios para fomentar la competitividad del sector de la aviación. Sin embargo, ese objetivo no puede alcanzarse a expensas de los derechos de los pasajeros.

En conclusión, Lituania mantiene la opinión de que la protección de los pasajeros es la piedra angular de esta iniciativa legislativa y debe seguir ocupando un lugar central, a fin de garantizar que ofrece un valor real y duradero para la sociedad europea.»

DECLARACIÓN DE PORTUGAL

«Portugal agradece el trabajo realizado por la Presidencia polaca y las presidencias anteriores en la negociación de las enmiendas al Reglamento sobre los Derechos de los Pasajeros Aéreos.

Portugal siempre ha defendido que la revisión del Reglamento no solo debería suponer una simplificación de su aplicación, sino, sobre todo, mantener o reforzar los derechos de los pasajeros, haciéndoles beneficiarios de una protección que ha servido de modelo para otras regiones del mundo.

En este sentido, el acuerdo político alcanzado por la mayoría no responde a las expectativas de los pasajeros, en particular en lo que respecta a los umbrales de distancia o de horas de viaje, que afectan particularmente a los Estados geográficamente más alejados del centro del continente europeo y con regiones ultraperiféricas. Los umbrales aprobados constituyen un paso atrás desde el punto de vista de los derechos de los pasajeros, por lo que Portugal vota en contra del acuerdo político.

No obstante, de cara a la negociación que seguirá con el Parlamento Europeo, Portugal expresa su voluntad de seguir defendiendo de manera constructiva una mejora sustancial de la legislación de la Unión Europea que responda a las expectativas de todas las partes interesadas, en particular de los pasajeros, cuyos intereses protege el presente Reglamento desde 2004.»

Ad punto «A»
n.º 9:

Directiva de Vigilancia del Suelo

Adopción de la posición del Consejo en primera lectura y de la exposición de motivos del Consejo

DECLARACIÓN DE ALEMANIA

«Alemania suma a su objeción la siguiente declaración para el acta:

La salud de los suelos es una condición fundamental para numerosos servicios ecosistémicos, como el almacenamiento de carbono, la filtración y la retención de agua y la amortiguación ante los contaminantes, para una alimentación sana y suficiente, para el suministro de biomasa agrícola y forestal y para la refrigeración natural en zonas urbanas. Es urgente preservar y, en la medida de lo posible, mejorar la salud de los suelos, incluido el contenido en humus y su biodiversidad. A este respecto, las condiciones locales en cada Estado miembro son esenciales. Alemania considera que la propuesta de Directiva de Vigilancia del Suelo, acordada entre el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo, no tiene suficientemente en cuenta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y podría generar cargas adicionales y duplicar estructuras.»

DECLARACIÓN DE SUECIA

«Suecia valora positivamente que el texto transaccional definitivo salvaguarde en gran medida la flexibilidad y el control de los Estados miembros. Suecia reconoce que el artículo 11 ha evolucionado de forma notable en consonancia con la posición de Suecia en relación con la supresión de los principios comunes de gestión sostenible jurídicamente vinculantes y con la supresión del anexo III.

Sin embargo, se mantiene la preocupación de fondo de Suecia respecto de la propuesta de Directiva. Suecia sigue considerando que la propuesta generará costes adicionales respecto de sus beneficios y no ve un claro valor añadido que justifique la carga administrativa de un marco común de vigilancia jurídicamente vinculante. La rentabilidad del marco de vigilancia sigue siendo incierta y faltan garantías de calidad basadas en pruebas de que el marco propuesto será factible y se podrá aplicar adecuadamente a los distintos tipos de suelo. La naturaleza transfronteriza de la salud del suelo es reducida y linda con las competencias nacionales.

El texto transaccional definitivo da lugar a una Directiva más próxima a la posición de Suecia que a la propuesta de la Comisión; por lo tanto, en aras del compromiso, Suecia puede aceptar el texto transaccional definitivo. Sin embargo, Suecia subraya las preocupaciones expuestas anteriormente y que no existe ninguna garantía de que el marco funcione en la práctica.»
