

Modificaciones en el marco europeo sobre deforestación: análisis del Reglamento (UE) 2025/2650

El Reglamento (UE) 2025/2650 modifica el Reglamento (UE) 2023/1115, sobre deforestación (EUDR, por sus siglas en inglés), aplazando su aplicación y simplificando las obligaciones para determinados operadores y comerciantes. Introduce nuevas categorías de sujetos obligados, establece un régimen de declaraciones simplificadas para micro- y pequeños operadores primarios y redefine las obligaciones de los operadores posteriores y de los comerciantes con objeto de facilitar el cumplimiento y reducir la carga administrativa.

HELENA VILLENA ROMERA

Área de Público y Sectores Regulados de Gómez-Acebo & Pombo

MARTA RIOPÉREZ MATILLA

Área de Público y Sectores Regulados de Gómez-Acebo & Pombo

1. Introducción

El Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo, 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 (en adelante, EUDR o, también, «Reglamento sobre deforestación»), establece obligaciones para operadores y co-

merciales de la Unión Europea con el objetivo de garantizar que los productos comercializados o exportados no contribuyan a la deforestación o degradación forestal¹.

El Reglamento (UE) 2025/2650, publicado el 23 de diciembre, modifica el EUDR introduciendo ajustes significativos en cuanto a los plazos para su aplicación, las categorías de los sujetos obligados y la simplificación de las obligaciones.

¹ Sobre las obligaciones inicialmente establecidas en el EUDR, véase Helena VILLENA ROMERA: «El reglamento europeo sobre deforestación y su impacto en el comercio internacional», *Análisis GA_P*, enero del 2024, en este [enlace](#).

La modificación de este marco normativo se justifica, en primer lugar, porque las proyecciones más recientes sobre el número de operaciones e interacciones previstas en el sistema de información del Reglamento sobre deforestación han revelado un tráfico muy superior al previsto, lo que ha exigido una nueva evaluación de la carga que ha de soportar.

Por otra parte, las empresas afectadas han expresado su preocupación por la complejidad en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma. Un aspecto especialmente problemático era la situación de los comerciantes y operadores situados en los eslabones posteriores de las cadenas de suministro que, conforme al texto original del Reglamento sobre deforestación, debían verificar la trazabilidad y ejercer la diligencia debida respecto de todos los productos que comercializaban, lo que suponía una carga administrativa desproporcionada, dada la enorme variedad de productos afectados. El Reglamento 2025/2650 responde a estas preocupaciones introduciendo simplificaciones para ciertos sujetos y eliminando cargas reglamentarias innecesarias.

2. Actualización del calendario de aplicación del Reglamento sobre deforestación

Una de las novedades más relevantes del Reglamento 2025/2650 es el aplazamiento

de doce (12) meses con respecto a la fecha de aplicación de las obligaciones principales del Reglamento sobre deforestación, de acuerdo con la modificación del artículo 38, que se suma a la prórroga que se había otorgado el año anterior.

De acuerdo con el considerando 15 del Reglamento 2025/2650, este nuevo aplazamiento «es necesario para permitir que los terceros países, los Estados miembros, los operadores y los comerciantes estén plenamente preparados, en particular para permitir que esos operadores y comerciantes estén en condiciones de cumplir plenamente sus obligaciones».

Las fechas de aplicación vigentes son las siguientes:

Posición en la cadena de suministro	Tipo de empresa	Fecha de inicio de las obligaciones
Operadores (primer eslabón de la cadena de suministro en la UE)	Grandes y medianas empresas	30/12/2026
	Personas físicas, micro- y pequeñas empresas	30/06/2027 ²
Operadores posteriores y comerciantes	Grandes y medianas empresas	30/12/2026
	Micro- y pequeñas empresas	

Por tanto, la nueva fecha general de aplicación del Reglamento sobre deforestación

² Salvo productos de madera incluidos en el anexo del Reglamento (UE) número 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera.

es el 30 de diciembre del 2026. Se difiere al 30 de junio del 2027 la aplicación a operadores que sean personas físicas, microempresas o pequeñas empresas ya establecidas como tales a 31 de diciembre del 2024, salvo respecto de productos de madera incluidos en el anexo del Reglamento (UE) número 995/2010.

Este aplazamiento afecta a los artículos 3 a 13, 16 a 24, 26, 31 y 32 del Reglamento sobre deforestación, que contienen las obligaciones sustantivas relativas a la ejecución de la diligencia debida, los controles que deben realizar las autoridades competentes y las sanciones.

3. Nuevas categorías de sujetos obligados

El Reglamento (UE) 2025/2650 introduce dos nuevas categorías de sujetos obligados que se conjugan con las categorías existentes de «operador» y «comerciante», con el objetivo de simplificar las obligaciones y reducir la carga administrativa. Además, se modifica la definición de *representante autorizado*.

a) Micro- y pequeño operador primario

En primer lugar, se crea la subcategoría de «micro- o pequeño opera-

dor primario», definida en el nuevo apartado 15 *bis* del artículo 2 como todo operador que sea persona física, microempresa o pequeña empresa según la definición de la Directiva 2013/34/UE, del Parlamento y del Consejo³, independientemente de su forma jurídica, establecido en un país clasificado como de riesgo bajo⁴ y que introduzca en el mercado o exporte los productos pertinentes que él mismo haya cultivado, aprovechado, criado u obtenido de parcelas de terreno situadas en dicho país.

Esta definición incluye también a los operadores que, aun superando los límites de tamaño de la Directiva 2013/34/UE, puedan demostrar que las partes de su balance, volumen de negocios y empleados relacionadas con las materias primas pertinentes no superan dichos límites.

b) Operador posterior

El nuevo apartado 15 *ter* del artículo 2 del Reglamento sobre deforestación define como *operador posterior* toda persona física o jurídica que, en el transcurso de una actividad comercial, introduce en el mercado o

³ Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio, sobre los estados financieros anuales, los estados financieros consolidados y otros informes afines de ciertos tipos de empresas, por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan las directivas 78/660/CEE y 83/349/CEE del Consejo.

⁴ La lista de clasificación de países según el riesgo de deforestación prevista en el artículo 29 del Reglamento EUDR se aprueba en el Reglamento de Ejecución (UE) 2025/1093 de la Comisión, de 22 de mayo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a una lista de países que presentan un riesgo bajo o alto de producir materias primas pertinentes para las que los productos pertinentes no cumplen lo dispuesto en el artículo 3, letra a.

exporta productos pertinentes elaborados utilizando otros productos pertinentes, siempre que todos ellos estén amparados por una declaración de diligencia debida o por una declaración simplificada.

Esta nueva categoría diferencia al operador que transforma productos ya cubiertos por una declaración de diligencia debida del operador primario, que introduce por primera vez los productos en el mercado.

Los operadores posteriores quedan sometidos a obligaciones equivalentes a las de los comerciantes, lo que supone una significativa reducción de cargas administrativas para muchos agentes del mercado.

c) *El representante autorizado*

Se modifica la definición de *representante autorizado* regulada en el apartado 22 del artículo 2. Si bien el Reglamento sobre deforestación permitía la formalización de un mandato por parte de operadores y comerciantes, se excluye la posibilidad para los segundos en el Reglamento (UE) 2025/2650, teniendo en cuenta el nuevo régimen de obligaciones (más laxas) de estos agentes.

4. **Revisión de las obligaciones impuestas a los operadores y los comerciantes**

El esquema de las obligaciones tras la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2025/2650 queda como sigue:

Operador no pyme	Operador posterior no pyme y comerciante no pyme	Operador posterior pyme y comerciante pyme
<ul style="list-style-type: none">• Establecer un sistema de diligencia debida y revisarlo al menos anualmente.• Ejercer la diligencia debida (realizar declaración) y conservar registro durante 5 años.• Notificar a las autoridades nueva información relevante y facilitar controles.• Comunicar la información a los siguientes agentes en la cadena de suministro.	<ul style="list-style-type: none">• Registrarse en el sistema de información.• Recopilar y conservar información sobre operadores y comerciantes con los que hayan intercambiado productos pertinentes durante 5 años.• Notificar a las autoridades nueva información relevante y facilitar controles.	<ul style="list-style-type: none">• Recopilar y conservar información sobre operadores y comerciantes con los que hayan intercambiado productos pertinentes durante 5 años.• Notificar a las autoridades nueva información relevante y facilitar controles.

Operador no pyme	Micro- o pequeño operador primario	Representante autorizado
<ul style="list-style-type: none"> • Informar anualmente al público sobre el sistema de diligencia debida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar declaración simplificada de presentación única. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer las funciones atribuidas por mandato. • Proporcionar copia del mandato (si así se solicita). <p>Esta figura NO exime de responsabilidad al operador.</p>

a) *Nuevo régimen simplificado para micro- y pequeños operadores primarios*

El nuevo artículo 4 *bis* introduce un régimen simplificado aplicable a los micro- y pequeños operadores primarios, que no están obligados a presentar una declaración de diligencia debida completa.

En su lugar, deberán presentar una declaración simplificada de presentación única en el sistema de información antes de introducir los productos en el mercado o exportarlos. Esta declaración simplificada contendrá 1) el nombre y dirección del operador (y número EORI si procede); 2) el código del sistema armonizado, descripción y cantidad anual estimada de los productos; 3) el país de producción y geolocalización de las parcelas (o, como alternativa, su dirección postal), y 4) una declaración de compromiso de ejercer la diligencia debida conforme a la norma, de acuerdo con el nuevo anexo III del Reglamento sobre deforestación.

El sistema de información asignará un identificador de declaración tras la presentación de la declaración simplificada que acompañará a los productos en la cadena de suministro.

Como medida adicional de simplificación, los micro- y pequeños operadores primarios podrán sustituir la geolocalización de las parcelas de terreno por la dirección postal de éstas o del establecimiento de producción.

b) *Obligaciones simplificadas de operadores posteriores y comerciantes*

El Reglamento (UE) 2025/2650 modifica sustancialmente las obligaciones de los operadores posteriores y comerciantes y las diferencias entre las de éstos y las del operador primario. Sí se mantiene la distinción entre pymes y no pymes, pues se entiende que los operadores posteriores que no son pymes y comerciantes que no son pymes «ejercen una influencia significativa en las cadenas de suministro y desempeñan un papel

importante a la hora de garantizar que las cadenas de suministro estén libres de deforestación» (cdo. 6 del Reglamento (UE) 2025/2650).

La principal novedad es que ni los operadores posteriores ni los comerciantes están obligados a comprobar que se ha ejercido la diligencia debida ni a presentar declaraciones de diligencia debida, lo que reduce significativamente los requisitos de información y el número de interacciones con el sistema de información (cdo. 5 del Reglamento (UE) 2025/2650).

En contraste, las obligaciones de operadores posteriores que no son pymes y comerciantes que no son pymes son a) el registro en el sistema de información; b) la recopilación y conservación durante cinco (5) años de la información de los proveedores y clientes, incluyendo los números de referencia de las declaraciones de diligencia debida o los identificadores de declaración simplificada; c) el deber de informar a las autoridades competentes si obtienen información que indique riesgo de incumplimiento, y d) el deber de asistencia a éstas para facilitar los controles que correspondan.

La obligación de recopilar y conservar los números de referencia se aplicará únicamente al primer operador posterior o comerciante y no a los demás operadores posteriores o comerciantes.

Los operadores posteriores pymes y los comerciantes pymes están

exentos de registrarse en el sistema de información, pero, tengan el tamaño que tengan, deben igualmente cumplir el resto de las obligaciones.

5. Modificaciones en el sistema de información

Teniendo en cuenta las modificaciones previstas *ut supra*, ha sido necesario ampliar el sistema de información del Reglamento sobre deforestación para incluir nuevas funcionalidades.

En consonancia con el aplazamiento de la aplicación de dicho reglamento, la fecha límite para que la interfaz electrónica basada en el entorno de ventanilla única de la Unión Europea para las aduanas esté operativa se atrasa hasta el 1 de diciembre del 2029.

6. Otras modificaciones relevantes

Sin perjuicio de lo anterior, existen otras modificaciones del Reglamento sobre deforestación:

Por un lado, el Reglamento (UE) 2025/2650 adapta el sistema de controles por parte de las autoridades competentes a las nuevas categorías de sujetos obligados. Se introducen artículos específicos para los controles aplicables a operadores (nuevo art. 18) y para los controles aplicables a operadores posteriores y comerciantes (nuevo art. 19), con contenidos diferenciados acordes con sus respectivas obligaciones.

Por otro lado, se establece que, antes del 30 de abril del 2026, la Comisión Europea efectuará una revisión de simplificación

del Reglamento sobre deforestación y presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo acompañado, en su caso, de una propuesta legislativa (de la que se hará el correspondiente seguimiento). Esta revisión volverá a evaluar la carga administrativa y el impacto de este reglamento, en particular, respecto a los micro- y pequeños operadores.

Por su parte, la revisión general del Reglamento sobre deforestación se aplaza al 30 de junio del 2030 para permitir que se acumule la experiencia práctica en su aplicación. Esta revisión evaluará, entre otras cuestiones, el papel de los operadores posteriores y comerciantes así como de los micro- y pequeños operadores primarios en la consecución de los objetivos.

7. Conclusiones

El Reglamento (UE) 2025/2650 introduce modificaciones significativas al marco normativo del Reglamento sobre deforestación con el doble objetivo de aplazar su entrada en aplicación y simplificar las obligaciones de determinados sujetos obligados.

Las principales novedades son las que siguen:

- a) El aplazamiento de doce (12) meses de las fechas de aplicación (en general,

hasta el 30 de diciembre del 2026, salvo casos de micro- y pequeñas empresas con la condición de operadores).

- b) La creación de nuevas categorías de sujetos obligados: «operador posterior» (con obligaciones equivalentes a las de los comerciantes) y «micro- y pequeño operador pri-

La creación de nuevas categorías busca reducir las cargas administrativas

mario» (con régimen de declaración simplificada).

- c) La eliminación de la obligación de presentar declaraciones de diligencia debida para operadores posteriores y comerciantes.
- d) La simplificación de obligaciones para micro- y pequeños operadores primarios.

Las empresas deben ahora volver a prepararse para la aplicación del Reglamento sobre deforestación a partir del 30 de diciembre del 2026 (grandes operadores y comerciantes) o del 30 de junio del 2027 (en determinados casos, operadores que sean personas físicas y pequeñas empresas).