

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 26.8.2010
COM(2010) 430 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**sobre la aplicación del sistema Forest Focus de conformidad con el
Reglamento (CE) nº 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de
noviembre de 2003, sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones
medioambientales en la Comunidad (Forest Focus) – Informe final**

SEC(2010) 978

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del sistema Forest Focus de conformidad con el Reglamento (CE) n° 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad (Forest Focus) – Informe final

1. INTRODUCCIÓN Y PRINCIPALES RESULTADOS

El objetivo del Reglamento (CE) n° 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo (el Reglamento «Forest Focus»¹) era establecer un sistema de seguimiento a largo plazo del estado y las interacciones medioambientales de los bosques de la Unión Europea.

El sistema incluía continuar desarrollando las redes existentes de seguimiento de la contaminación atmosférica y su repercusión en los bosques, los incendios forestales, sus causas y efectos y la cofinanciación de las actividades de prevención de incendios forestales. También pretendía ampliar el alcance del seguimiento de los bosques de la UE mediante la recopilación de información sobre el suelo, la biodiversidad, la retención de carbono, los efectos del cambio climático y las funciones protectoras de los bosques.

Los artículos 18 y 19 del Reglamento obligan a la Comisión a presentar al Parlamento y al Consejo un informe sobre la aplicación del sistema en el que se revise la eficacia del mismo, con objeto de proporcionar una base para las decisiones relativas a la continuación de estas actividades. Una vez aplicados todos los programas nacionales y cerrados los expedientes financieros, el presente informe responde a dicho requisito y completa el anterior informe «intermedio» de aplicación de 22 de enero de 2008². Ambos informes tienen por objeto comprender la aplicación de la totalidad del sistema Forest Focus entre 2003 y 2010. Servirán como base para la reflexión sobre las futuras necesidades de seguimiento y contribuirán al proceso de consulta abierto en el contexto del Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE con relación a la forma de gestionar la información forestal en el futuro.

Tal y como ya se menciona en el informe de enero de 2008, la aplicación del Reglamento «Forest Focus» requirió más tiempo que los cuatro años que se habían previsto. El presente informe completa el anterior y tiene por objeto principal informar sobre la utilización del presupuesto de Forest Focus. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto proporciona información detallada sobre la utilización del presupuesto por parte de los organismos nacionales competentes.

En general, se han alcanzado los objetivos y, sobre todo, puede considerarse un éxito el elevado nivel de ejecución. La legislación anterior en materia de vigilancia de bosques y prevención de incendios forestales se ha abordado de forma integrada en Forest Focus. En virtud de este sistema, se ha creado la base de datos de Forest

¹ DO L 324 de 11.12.2003, p. 1.

² SEC(2008) 30; COM(2008) 6 final.

Focus, que contiene información y datos agregados sobre la situación de los bosques de la UE.

El retraso en la aplicación del sistema ha provocado problemas a los organismos nacionales competentes responsables de la ejecución de las actividades previstas en los programas nacionales. Sin embargo, solo se eliminaron algunas de las actividades inicialmente previstas en casos excepcionales.

Se ha recogido información forestal, especialmente sobre el suelo y la biodiversidad, lo cual ha ampliado, por primera vez, el alcance del seguimiento de los bosques. La información sobre el suelo y la biodiversidad por encima del suelo es parte de la base de datos de Bio soil creada en virtud de este sistema.

Se previó un porcentaje considerable de la financiación para la realización de estudios de investigación y proyectos de demostración sobre la biodiversidad, las reservas de carbono, la biodiversidad del suelo forestal, los incendios forestales, el ozono, el cambio climático, la diversidad genética, los hongos, los líquenes y otros temas relativos a los bosques.

En cuanto a los incendios forestales, en virtud del sistema se ha establecido y desarrollado el Sistema europeo de información sobre incendios forestales (EFFIS). Son especialmente dignos de mención los módulos creados sobre «Natura 2000» y los bosques, las previsiones de emisiones atmosféricas y la erosión del suelo tras los incendios. Por ello, EFFIS ha pasado a ser un elemento esencial de la vigilancia de los incendios forestales de Europa y su conservación está asegurada hasta el fin de 2010 gracias a un proyecto piloto solicitado por el Parlamento Europeo.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL REGLAMENTO «FOREST FOCUS»

Tras la expiración del Reglamento (CEE) nº 3528/86 relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica³ y el Reglamento (CEE) nº 2158/92 relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios⁴, a finales de 2002, se aprobó el Reglamento «Forest Focus» para un período de cuatro años. Este pretendía asegurar la continuación a largo plazo y un mayor desarrollo de esta vigilancia común.

El presupuesto total para la aplicación del sistema Forest Focus durante este período fue de 65 millones de euros.

Se establecieron 123 acuerdos entre 41 autoridades competentes⁵ designadas por los Estados miembros y la Comisión Europea, tal y como se explica en el apartado 3.

Las autoridades nacionales elaboraron programas nacionales bienales para 2003/2004 y 2005/2006⁶ que contenían la descripción de las actividades y los estudios que se iban a realizar.

El sistema facilitó financiación de la UE de hasta el 50 % en el caso de las actividades de seguimiento, el desarrollo de EFFIS, los estudios sobre incendios, las

³ DO L 326 de 21.11.1986, p. 2. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 804/2002 (DO L 132 de 17.5.2002, p. 1).

⁴ DO L 217 de 31.7.1992, p. 3. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 805/2002 (DO L 132 de 17.5.2002, p. 3).

⁵ SEC(2010) 978

⁶ Véase el punto «2.2 Funcionamiento» del informe intermedio de aplicación - COM(2008) 6 final y SEC(2008) 30.

campañas de sensibilización, la formación especial y las medidas de prevención de incendios. La revisión del sistema y los estudios para identificar actividades de seguimiento nuevas también recibieron cofinanciación para el 50 %, como máximo.

Los estudios, los experimentos y los proyectos de demostración para desarrollar el sistema, promover la recopilación y la entrega armonizadas de datos y mejorar la evaluación y la calidad de los datos recibieron cofinanciación para el 75 % de los costes, como máximo.

Aparte de los programas nacionales, el 16 % del presupuesto cubrió las actividades siguientes de Forest Focus:

- El Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión proporcionó apoyo global científico y técnico, la creación y la gestión de la base de datos de Forest Focus, la coordinación del Centro Europeo de Información Forestal (EFDAC), el mantenimiento y la mejora del desarrollo de EFFIS y la coordinación de los estudios, los experimentos y los proyectos de demostración;
- El acuerdo con el Programa de Cooperación Internacional para la Evaluación y el Seguimiento de los Efectos de la Contaminación Atmosférica en los Bosques (PCI Bosques)⁷ de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE/ONU), cuyo objetivo era recabar los datos recogidos en la red de Nivel I.
- El acuerdo con la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas para la elaboración del informe «Estado de los bosques y gestión sostenible de los bosques de Europa en 2007».⁸
- La ejecución del informe intermedio «Desarrollo y revisión del sistema Forest Focus»⁹.
- La organización de reuniones y conferencias para la difusión de los resultados de las actividades financiadas en virtud del sistema¹⁰.

3. RESULTADOS

3.1. Base de datos de Forest Focus

Uno de los principales resultados del sistema Forest Focus ha sido la base de datos de Forest Focus, que contiene información sobre los efectos de la contaminación atmosférica en los bosques. Está compuesto por datos sobre el estado de las copas (decoloración y defoliación) en las **6 000 parcelas** de la red de Nivel I y en las **800 parcelas** de la red intensiva de Nivel II. En los datos de crecimiento de la investigación intensiva, también se recogieron e incluyeron en la base informaciones sobre la solución del suelo, la deposición, el sotobosque y la química foliar.

⁷ El PCI Bosques (Programa Cooperativo Internacional para la Evaluación y el Seguimiento de los Efectos de la Contaminación Atmosférica en los Bosques) fue iniciado en 1985 en el marco del Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU), a raíz de la creciente sensibilización de la población ante los posibles efectos negativos de la contaminación atmosférica en los bosques. Tanto las parcelas de Nivel I como II están comprendidas en el sistema Forest Focus. Actualmente participan 40 países en el PCI Bosques. Véase también: <http://www.icp-forests.org/Political.htm>

⁸ http://www.mcpfe.org/filestore/mcpfe/publications/pdf/state_of_europes_forests_2007.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/final_report.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/biosoil_brochure2010.pdf

Por motivos de protección de datos, los datos validados de las parcelas únicamente se pueden comunicar a las autoridades competentes. El EFDAC posee información accesible sobre los datos agregados y ha elaborado varios informes sobre el estado fitosanitario de los bosques y su vigilancia que se encuentran a disposición del público, por ejemplo, informes del CCI e informes anuales del PCI Bosques.

Una primera evaluación de los datos sobre el Nivel I de amplia vigilancia proporciona información sobre la decoloración y la defoliación de las copas y sobre las tendencias de estos parámetros a lo largo del tiempo como indicadores del estado fitosanitario de los bosques.

Las medidas y las observaciones llevadas a cabo en las parcelas intensivas de Nivel II han proporcionado conocimientos sobre:

- La defoliación media de las especies principales de coníferas y especies frondosas que presentan, en general, una tendencia estable amplia en la UE, con variaciones locales relacionadas con los periodos de sequía, las temperaturas extremadamente elevadas, etc.
- Los niveles de pH de la capa mineral superior de las parcelas, que presentan valores distintos en función de su ubicación.
- Las concentraciones medias de las deposiciones de azufre, que mostraron una disminución general del 25 % de 2000 a 2005, mientras que las aportaciones medias de nitrógeno se mantuvieron más bien estables en el mismo periodo¹¹.
- Las dimensiones de los árboles y el crecimiento forestal por parcela, medidos con una periodicidad quinquenal.
- Los datos meteorológicos (temperatura media y precipitaciones totales anuales) recopilados para proporcionar información acerca de su influencia en el estado de los bosques y para interpretar las variaciones locales puntuales en caso de episodios extremos.
- El sotobosque, la riqueza de especies vegetales (medida a través de la cantidad de especies comunicada por cada capa: árboles, arbustos, hierbas y musgos) y los cambios de riqueza con el tiempo.

Los resultados del periodo 2003-2006, junto con la información anterior de seguimiento forestal del periodo 1986-2002, permiten evaluar el estado actual y la evolución del estado fitosanitario de los bosques mediante observaciones sobre el estado de las copas. El indicador de estado de las copas mostró un deterioro del estado de los bosques en 2003, cuando condiciones extremas de sequía y calor afectaron a Europa, y una ligera recuperación del nivel de defoliación en los años siguientes en función de las especies y las regiones.

La ambición original de la red intensiva era extrapolar los resultados para generar información representativa sobre toda la UE. Este objetivo no se pudo alcanzar debido a la falta de precisión estadística del sistema del Nivel II. La obtención de resultados de la vigilancia intensiva a nivel de la UE requiere más investigación.

La base de datos de Forest Focus ya se ha utilizado para modelizar la idoneidad al hábitat de las especies de árboles dominantes y el cambio de vegetación en

¹¹ El estado de los bosques de Europa. Informe ejecutivo de 2008.

escenarios climáticos futuros¹². Dado que las condiciones climáticas cambian con el tiempo, ello ayuda a comprender cómo se podrían desplazar las especies forestales en la UE. Los datos de la base también podrían incorporarse a procesos políticos internacionales, tales como el Convenio sobre la diversidad biológica de las Naciones Unidas, Forest Europe o la Convención marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático.

3.2. **Actividades de prevención de incendios forestales y el Sistema europeo de información sobre incendios forestales**

Las actividades de prevención de incendios forestales cofinanciadas en virtud del sistema Forest Focus incluyeron la construcción de caminos y pistas forestales, puntos de abastecimiento de agua, cortafuegos, el desbrozamiento y la tala de áreas expuestas a riesgo de incendios, instalaciones de vigilancia, equipos de comunicaciones, campañas de sensibilización y cursos de formación especial.

Tal y como describe el informe intermedio de aplicación de 2008, la Comisión desarrolló el Sistema europeo de información sobre incendios forestales (EFFIS) en colaboración con los Estados miembros con objeto de proporcionar una plataforma con datos completos e intensivos y para el intercambio de información sobre la vigilancia y la elaboración de mapas de incendios forestales y sus efectos en el entorno.

Como parte de las actividades de EFFIS, se publican informes anuales sobre incendios elaborados con ayuda de los Estados miembros más afectados, boletines informativos, la evaluación de daños de Natura 2000 e informes de evaluación sobre los daños causados por las tormentas en los bosques¹³. El Centro de Control e Información de la Comisión también utiliza EFFIS para la coordinación de operaciones de protección civil.

3.3. **Estudios**

El sistema Forest Focus ha cofinanciado 143 estudios y proyectos de demostración, según la previsión de los programas nacionales¹⁴. Su objetivo era mejorar los conocimientos sobre los incendios forestales, el impacto del cambio climático en la biodiversidad, el cambio climático y su relación con la retención de carbono, los suelos forestales, los indicadores de biodiversidad, los hongos, los líquenes, la diversidad genética, la gestión integrada de plagas y otros asuntos relacionados con el sector forestal.

El proyecto Biosoil para desarrollar la vigilancia de los suelos forestales y la biodiversidad¹⁵ reunió 59 proyectos de demostración con una cofinanciación del 75 %. El proyecto se dividió en dos módulos, uno sobre el suelo y otro sobre la biodiversidad.

El resultado de Biosoil es la recogida de información sobre **biodiversidad forestal** en 3 379 parcelas de Nivel 1. Es la primera vez que se realiza un inventario de componentes de la biodiversidad forestal a nivel de la UE. Se ha recopilado información armonizada sobre el diámetro, la altura, la madera muerta, la base, la cubierta de las especies y el sotobosque, y se ha descrito la clasificación de los tipos

¹² <http://forest.jrc.ec.europa.eu/climate-change>

¹³ <http://effis.jrc.ec.europa.eu/reports>

¹⁴ Véase el anexo I de los estudios C de Forest Focus.

¹⁵ <http://biosoil.jrc.it/>

de bosques. Los parámetros químicos y físicos del **suelo** (es decir, el pH, el nitrógeno, las reservas de carbono, etc.), junto con los indicadores de biodiversidad recogidos, se incluyen en la base de datos de Biosoil gestionada por el CCI.

Además de los estudios realizados en el marco de los programas nacionales, el CCI puso en marcha y coordinó otros ocho estudios. Estos se centraron en el cambio climático, los incendios forestales, la armonización de los inventarios forestales nacionales y las funciones de protección de los bosques, al igual que parte del estudio de demostración de Biosoil.

4. EJECUCIÓN FINANCIERA

4.1. Desglose de los fondos por actividades para el periodo 2003-2006

Del presupuesto total del sistema (65 millones de euros), se asignó un importe total de 56 468 222 euros para llevar a cabo los programas nacionales. Se asignó un total de 7 587 586 euros al acuerdo con el Centro Común de Investigación, la ejecución de la revisión intermedia del sistema, el acuerdo con el PCI Bosques y las distintas reuniones y conferencias de expertos.

Del presupuesto total para la ejecución del sistema, el mayor importe fue previsto para las parcelas de vigilancia intensiva (más de 21 millones de euros), seguidas por los estudios y los proyectos de demostración (17 millones de euros) y las actividades de prevención de incendios forestales, junto con el desarrollo de EFFIS (más de 9 millones de euros)¹⁶.

Los estudios y los proyectos de demostración sobre biodiversidad forestal, suelos, carbono, cambio climático, genética, etc. supusieron el 30 % del presupuesto¹⁷. Esto refleja la importancia que se ha concedido al sistema Forest Focus desde el principio para ampliar el alcance de la vigilancia forestal tradicional sobre la contaminación atmosférica y los incendios forestales. El proyecto Biosoil sobre suelo forestal y biodiversidad recibió una cantidad de 10 millones de euros: 9 millones de euros para los suelos y cerca de un millón de euros para la biodiversidad.

4.2. Gastos y consumo del sistema Forest Focus

Se prevé cerrar el aspecto técnico y económico del sistema a mediados de 2010.

La tasa de consumo media de los programas nacionales de Forest Focus se encuentra por encima del 86 %, lo cual puede considerarse un éxito en la ejecución del sistema. Únicamente hubo tres organismos competentes con una tasa de consumo baja, inferior al 50 %. Debido al retraso en el inicio del programa y la carga administrativa resultante, algunos organismos competentes tuvieron dificultades para aplicar el sistema y, como consecuencia, algunas de las actividades acabaron por no llevarse a cabo.

Se destinó un importe total de **53 342 555,09** euros al sistema. Las actividades previstas en los programas nacionales supusieron 45 772 306,10 euros y los demás usos del presupuesto para Forest Focus supusieron 7 570 248,99 euros.

¹⁶ SEC(2010) 978.

¹⁷ SEC(2010) 978.

El análisis de los gastos por actividad¹⁸ muestra que la mayor parte de la financiación, un 43 %, fue a parar a la vigilancia intensiva de la contaminación atmosférica (red de Nivel II). En segunda posición en cuanto a la envergadura, el 32 % se dedicó a los estudios y a los proyectos de demostración. El 11 % se destinó a actividades relacionadas con los incendios forestales. La red de vigilancia sistemática de Nivel I solo empleó el 9 % del presupuesto total, y el 5 % del presupuesto fue a parar a las tareas de coordinación y gestión.

La evaluación del gasto por Estado miembro y actividad muestra que la mayoría de recursos económicos se dedicó a la vigilancia intensiva del estado fitosanitario de los bosques, seguida por la realización de estudios y proyectos de demostración y, en tercer lugar, por las actividades de vigilancia de incendios.

5. CONCLUSIONES

Pueden extraerse varias conclusiones de la ejecución del sistema:

- En primer lugar, que la vigilancia de bosques en la UE ha dedicado la mayoría de sus recursos de financiación a la red de vigilancia intensiva (Nivel II). Dicha red no proporciona información representativa suficiente acerca del estado de los bosques de la UE, y los recursos y los fondos desplegados en una red con estas características son muy considerables.
- La vigilancia tradicional del estado de las copas se efectúa desde hace ya veinte años, desde que los bosques de la UE empezaron a mostrar síntomas de daños causados por las lluvias ácidas. Los resultados más recientes muestran que, actualmente, el estado de los bosques es más estable y que los niveles de contenido de azufre han disminuido, mientras que los niveles de nitrógeno se han mantenido estables. El estado de las copas todavía puede considerarse un indicador representativo y rentable del estado de los bosques. Sin embargo, solo proporciona información aproximada sobre el estado fitosanitario de los bosques y debería ser complementado con otros datos sobre los daños visibles.
- En el futuro, los sistemas de vigilancia de bosques deberán incluir otros indicadores y utilizar redes que proporcionen información uniforme en toda la UE.
- La vigilancia de los suelos forestales y la biodiversidad debe continuar en el futuro, dado que proporciona información esencial para las políticas de la UE y para contribuir a las convenciones internacionales, tales como la CMNUCC o el CBD.

En lo que respecta a los incendios forestales y a falta de base legal, la cuestión de cómo asegurar la continuación de EFFIS y del grupo de expertos de la Comisión sobre incendios deberá abordarse en el contexto de las nuevas perspectivas económicas y en el Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal¹⁹. Las conclusiones del Consejo del 11 de junio de 2010²⁰, así como las del

¹⁸ Las cifras finales se tomaron el 15 de marzo de 2010, teniendo en cuenta todos los pagos finales ejecutados hasta la fecha y de conformidad con posibles auditorías en el futuro y estimaciones para los últimos pagos pendientes.

¹⁹ COM(2010) 66.

²⁰ Conclusiones del Consejo sobre protección de los bosques e información forestal en la UE, documento del Consejo 11037/10.

26 de abril de 2010²¹, proporcionan más apoyo y orientación a la Comisión con relación a la continuación de la gestión de datos forestales en el marco de EFFIS.

En 2006, el Reglamento «Forest Focus» fue derogado por el Reglamento (CE) n° 614/2007 relativo a LIFE+²². Hasta ahora, solo se está realizando un proyecto de vigilancia forestal en virtud del Reglamento «LIFE+», concebido únicamente para un período de dos años (2009 y 2010) y, a diferencia del sistema Forest Focus, este se basa en un enfoque voluntario.

Con objeto de iniciar un debate sobre las necesidades políticas de la UE, el 1 de marzo de 2010, la Comisión Europea adoptó el mencionado Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal. Este presenta la situación actual de los bosques de la UE y expone los principales retos a los que se enfrentan en cuanto a cambio climático como parte del seguimiento del Libro Blanco sobre la adaptación al cambio climático²³. También hace referencia a los sistemas existentes de información forestal y a las herramientas para proteger los bosques y plantea una serie de preguntas pertinentes para el desarrollo de las futuras opciones políticas. Hay abierta una consulta pública, a la cual este informe puede contribuir como una importante herramienta de información, hasta finales de julio de 2010 para nutrir el debate sobre la protección de los bosques y la información forestal.

En los pasos después del Libro Verde, se tendrán en cuenta el seguimiento del Reglamento «Forest Focus», las acciones más recientes en el marco de LIFE+ y la cuestión más amplia de la vigilancia forestal.

²¹ Conclusiones del Consejo sobre la prevención de incendios forestales en la Unión Europea, documento del Consejo 7788/10.

²² DO L 149 de 9.6.2007, p. 1.

²³ COM(2009) 147.