

Bruselas, 2.10.2015
COM(2015) 478 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**REVISIÓN INTERMEDIA DE LA ESTRATEGIA DE LA UE SOBRE LA
BIODIVERSIDAD HASTA 2020**

{SWD(2015) 187 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

REVISIÓN INTERMEDIA DE LA ESTRATEGIA DE LA UE SOBRE LA BIODIVERSIDAD HASTA 2020

1. INTRODUCCIÓN

La biodiversidad, esto es, la singular variedad de especies vivas de nuestro planeta, sustenta nuestra economía y nuestro bienestar. Nos proporciona aire limpio, agua limpia, alimentos, materiales, medicamentos, salud y esparcimiento. Permite la polinización y la fertilidad del suelo, regula el clima y nos protege de condiciones climáticas extremas.

El problema es que los cambios en los ecosistemas provocados por la actividad humana y la extinción de especies se han producido con más rapidez en los últimos cincuenta años que en cualquier otro momento de la historia humana¹. La pérdida de la biodiversidad es uno de las principales fronteras planetarias² que ya ha traspasado la humanidad. Junto con el cambio climático, aumenta el riesgo de que se produzcan cambios irreversibles y perjudica tanto el desarrollo económico como la resistencia de las sociedades ante los nuevos desafíos. El Foro Económico Mundial ha incluido la «pérdida de la biodiversidad y la destrucción de los ecosistemas» entre los diez mayores riesgos que afectan al mundo en 2015³.

Según la base de referencia sobre la biodiversidad de la UE de 2010⁴, hasta un 25 % de las especies animales europeas estaba en peligro de extinción y el 65 % de los hábitats de importancia de la UE, en un estado de conservación desfavorable debido, sobre todo, a la actividad humana. Los servicios ecosistémicos básicos han seguido empeorando.

Como respuesta, en el año 2011, la Comisión Europea adoptó la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020⁵, con el objetivo principal, fijado por los jefes de Estado o de Gobierno, de **«detener en 2020 la pérdida de la biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de la UE, y restaurarlos en la medida de lo posible, incrementando al mismo tiempo la contribución de la UE a la lucha contra la pérdida de biodiversidad mundial»**. La estrategia forma parte de la Estrategia Europa 2020⁶ y del 7º Programa de Acción Medioambiental⁷. Sirve para poner en práctica los compromisos adquiridos por la Unión Europea en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica. La estrategia se basa en seis objetivos, cada uno sustentado en un conjunto de acciones.

En la presente revisión intermedia, se hace balance de los progresos en la ejecución de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad en comparación con la base de referencia de 2010. La finalidad es informar a los responsables de las áreas en que hacen falta mayores esfuerzos para cumplir los objetivos de la UE en materia de biodiversidad para el año 2020.

¹ <http://advances.sciencemag.org/content/1/5/e1400253.full>

² <http://www.sciencemag.org/content/347/6223/1259855.full>

³ <http://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2015>

⁴ <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline>

⁵ COM(2011) 244 final.

⁶ COM(2010) 2020 final.

⁷ Decisión nº 1386/2013/UE.

Recuadro 1. Costes económicos y sociales del incumplimiento de los objetivos de la UE en materia de biodiversidad

El coste de oportunidad por incumplir el objetivo principal de la UE en favor de la biodiversidad para 2020 se calcula en hasta 50 000 millones de euros al año⁸. En la UE, uno de cada seis puestos de trabajo depende en cierta medida de la naturaleza⁹. Solo el valor de los servicios que prestan los insectos polinizadores en la UE se calcula en 15 000 millones de euros al año. Con un coste en torno a los 5 800 millones de euros al año, el mantenimiento de Natura 2000 de la UE apenas supone una fracción de los beneficios económicos generados por dicha red a través de servicios como el almacenamiento de carbono, la atenuación de las inundaciones, la purificación del agua, la polinización y la protección de los recursos pesqueros, que en conjunto representan entre 200 000 y 300 000 millones al año. La restauración de los ecosistemas y la infraestructura verde pueden mejorar tanto la calidad del aire y del agua como el control de inundaciones, reducir el ruido, fomentar las actividades recreativas y promover oportunidades para negocios ecológicos. Entre las prácticas agroambientales respetuosas con la biodiversidad, la agricultura ecológica es un sector que presenta tendencias positivas de empleo, atrae a los trabajadores más jóvenes, proporciona entre un 10 % y un 20 % más de puestos de trabajo por superficie que la agricultura convencional y genera un valor añadido para los productos agrícolas. El mantenimiento de hábitats marinos saludables y de caladeros sostenibles es esencial para garantizar la viabilidad del sector pesquero a largo plazo. Hay una importante dimensión económica en la lucha contra las especies exóticas invasoras, ya que causan daños por valor de al menos 12 000 millones de euros al año a los sectores de la UE. La inacción política y el fracaso a la hora de frenar la pérdida de la biodiversidad mundial pueden tener como consecuencia pérdidas anuales de los servicios ecosistémicos equivalentes al 7 % del PIB mundial¹⁰, y los mayores efectos se dejarían sentir en las naciones más pobres y la población rural pobre¹¹.

Recuadro 2. Nota sobre la metodología

La evaluación de los progresos que figura en la revisión intermedia tiene en cuenta la forma en que están definidos los diferentes objetivos. El **objetivo principal** se formula en clave de la situación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que desea la UE para 2020. Los avances hacia la consecución de este objetivo en el momento de la revisión intermedia se han evaluado en lo que respecta a la situación y las tendencias. Los **seis objetivos operativos** cuentan con elementos relacionados tanto con las políticas como con la situación. La evaluación de cada uno de estos objetivos presenta i) dónde nos encontramos a mitad del período, ii) qué acciones se han ejecutado y iii) cuáles son las deficiencias y qué esfuerzos se necesitan para alcanzar el objetivo para 2020.

La revisión intermedia se basa en la mejor información disponible de una amplia gama de fuentes, resumidas en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a este informe¹². Las tendencias en la situación de los hábitats y las especies de importancia en la UE se basan en los

⁸ http://ec.europa.eu/environment/enveco/economics_policy/pdf/report_sept2011.pdf

⁹ <http://www.teebweb.org/>

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/enveco/biodiversity/pdf/ieep_alterra_report.pdf

¹¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf

¹² SWD(2015) 187.

datos comunicados en virtud de las Directivas sobre aves y hábitats (comparación entre los períodos 2007-2012 y 2001-2006¹³).

2. RESUMEN DE LOS AVANCES REALIZADOS DESDE 2011

Objetivo principal: detener en 2020 la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de la UE, y restaurarlos en la medida de lo posible, incrementando al mismo tiempo la contribución de la UE a la lucha contra la pérdida de biodiversidad mundial.

En general, la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos ha continuado en la UE desde la base de referencia de 2010, tal como se ha confirmado con el informe *El medio ambiente en Europa: Estado y Perspectivas 2015*¹⁴. Eso coincide con las tendencias mundiales y tiene graves consecuencias sobre la capacidad de la biodiversidad para satisfacer las necesidades humanas en el futuro. Mientras que muchos logros en el ámbito local demuestran que la acción sobre el terreno arroja resultados positivos, estos ejemplos se deben extender para ejercer un impacto cuantificable en las tendencias negativas generales.



Desde el último período de referencia, ha aumentado ligeramente el número de especies y hábitats de importancia en la UE cuyo estado de conservación es seguro/favorable o ha mejorado. Parece que se están estabilizando las poblaciones de algunas aves comunes, pero otras especies ligadas a los frágiles ecosistemas agrícolas, costeros y de agua dulce siguen reduciéndose; el 70 % de las especies de la UE están amenazadas por la pérdida de hábitats. Mientras que algunos servicios ecosistémicos (en particular, el suministro) aumentan, otros como la polinización disminuyen.

Las principales amenazas a la biodiversidad — pérdida de hábitats (en particular, por expansión de los núcleos urbanos, intensificación de la agricultura, abandono de tierras y explotación intensiva de bosques), contaminación, sobreexplotación (pesquera, en especial), especies exóticas invasoras y cambio climático— siguen ejerciendo presión y provocando la pérdida de especies y de hábitats, lo cual conlleva la degradación de los ecosistemas y una menor resiliencia de los ecosistemas¹⁵. La huella de la Europa de los Veintiocho todavía duplica su biocapacidad¹⁶, lo que agrava las presiones sobre la biodiversidad fuera de Europa.

Desde que se puso en marcha la estrategia, se han conseguido avances en el establecimiento de marcos políticos, la mejora de la base de conocimientos y la creación de estructuras de cooperación. Estas iniciativas han de traducirse en acciones concretas en los planos nacional, regional y local para que se aprecien *in situ* mejoras continuas en la biodiversidad. El progreso hacia el objetivo general también

¹³ COM(2015) 219 final.

¹⁴ <http://www.eea.europa.eu/soer>

¹⁵ <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/europe/biodiversity>

¹⁶ AEMA: SEBI 023, 2015.

dependerá de la fijación y la consecución de los objetivos marcados en esferas de la política que no están especificados directamente en la estrategia como el clima, el aire, los productos químicos, el agua y la protección del suelo.

Existen sobradas pruebas de los grandes esfuerzos que han realizado las partes interesadas y que han dado lugar a tendencias positivas en la biodiversidad local. Estos ejemplos envían el importante mensaje de que las acciones concretas sobre el terreno arrojan resultados muy positivos. Constituyen modelos que orientan la ejecución de la segunda parte de la estrategia.

- 2.1. Objetivo 1: detener el deterioro en la situación de todas las especies y todos los hábitats contemplados en la legislación de protección de la naturaleza de la UE y lograr una mejora significativa y cuantificable de la situación para que, en el año 2020 y en comparación con las evaluaciones actuales: i) un 100 % de evaluaciones de hábitats y un 50 % más de evaluaciones de especies con arreglo a la directiva sobre hábitats evidencie una mejora del estado de conservación; y ii) un 50 % más de evaluaciones de especies con arreglo a la directiva sobre aves muestre una situación mejor o protegida.**

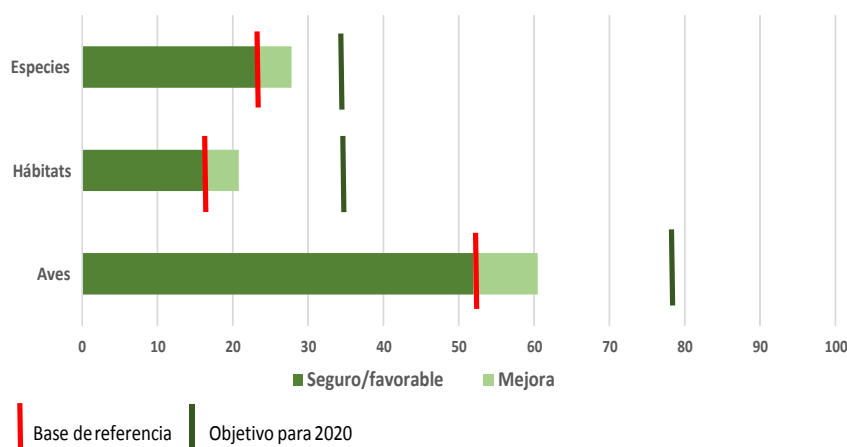
El último informe sobre la situación de la naturaleza en la UE¹⁷ muestra que el número de especies y hábitats cuyo estado de conservación es seguro o favorable o ha mejorado ha aumentado algo desde la base de referencia de 2010. En cambio, numerosas especies y muchos hábitats que ya se encontraban en situación desfavorable siguen estándolo y algunos se están deteriorando aún más. Si bien se ha conseguido mucho desde 2011 gracias a las acciones previstas en este objetivo, sigue habiendo retos importantes: completar la red Natura 2000 en el medio marino, gestionar de forma eficaz los espacios Natura 2000 y garantizar la financiación necesaria para sustentar la red Natura 2000.



Avances hacia la consecución del objetivo, pero a un ritmo insuficiente (hacen falta más esfuerzos para cumplir el objetivo dentro del plazo)

¹⁷ COM(2015) 219 final.

Figura 1— Progreso hacia el objetivo 1: porcentaje de evaluaciones de aves (Directiva sobre aves) y de hábitats y especies de interés comunitario (Directiva sobre hábitats) cuyo estado es seguro/favorable o ha mejorado



Fuente: AEMA, 2015

Como se indica en la figura 1 anterior, hay más especies y hábitats contemplados en la legislación de protección de la naturaleza de la UE cuyo estado de conservación es seguro/favorable o ha mejorado desde la base de referencia de 2010. Algunas especies emblemáticas, como el águila imperial, muestran cierta recuperación gracias a medidas específicas de conservación, sustentadas con la financiación asignada. Sin embargo, la situación de otras muchas especies y hábitats sigue siendo desfavorable, con algunas tendencias decrecientes.

La red Natura 2000 se ha completado en gran medida para los hábitats terrestres y de aguas continentales que cubren alrededor del 18 % de la superficie terrestre. La cobertura de la red marina ha aumentado hasta el 6 %, aún muy por debajo del objetivo global del 10 %.

Los Estados miembros han avanzado a ritmos distintos en el desarrollo y la ejecución de planes de acción destinados a las especies y de planes de gestión de los espacios Natura 2000. En 2012, solo el 58 % de los espacios Natura 2000 contaba con planes de gestión o los tenía en desarrollo¹⁸. El proceso biogeográfico de la red Natura 2000 ha estimulado la cooperación entre los Estados miembros en torno a la gestión y la restauración de hábitats, por lo que han aumentado las oportunidades de financiación de la red Natura 2000¹⁹. La evaluación completa de la integración de Natura 2000 en el nuevo marco financiero plurianual solo será factible una vez que se hayan aprobado todos los programas.

Se han elaborado directrices sobre el uso de la energía eólica, el desarrollo portuario y el dragado, las industrias extractivas, la agricultura, la acuicultura, los bosques y la infraestructura energética en el contexto de las zonas Natura 2000²⁰.

¹⁸ <http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>

¹⁹ SEC(2011) 1573 final.

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm

Se han organizado cursos de formación para jueces y fiscales sobre la aplicación de las disposiciones fundamentales de la legislación de protección de la naturaleza. Se han observado mejoras considerables en el control de los datos de la biodiversidad y en la presentación de informes al respecto, así como en la racionalización de los requisitos de presentación de informes en virtud de las dos directivas relacionadas con la naturaleza.

Se han intensificado la comunicación y la sensibilización con la presentación de la plataforma de comunicación de la red Natura 2000, la concesión cada año de premios Natura 2000 y campañas nacionales.

La Comisión está llevando a cabo un chequeo de las Directivas sobre aves y hábitats²¹ como parte de su programa de adecuación y eficacia de la reglamentación. Consistirá en un análisis exhaustivo basado en pruebas para comprobar si la legislación y su aplicación son proporcionales a los objetivos fijados y si concuerdan con lo previsto. Los resultados se presentarán en el primer semestre de 2016.

Aunque pasará tiempo antes de que se perciban con claridad los efectos positivos de muchas de estas acciones, resulta evidente que hacen falta bastantes más iniciativas e inversiones de aquí a 2020 para completar la red Natura 2000 en el medio marino hasta alcanzar el objetivo total del 10 %, garantizar la gestión eficaz de todos los espacios Natura 2000 y fijar condiciones administrativas y financieras adecuadas para alcanzar los objetivos de conservación y desarrollar el potencial de los servicios ecosistémicos dentro de los territorios de la red Natura 2000 e incluso más allá.

2.2. Objetivo 2: mantener los ecosistemas y sus servicios en 2020 y mejorarlos para esa fecha mediante la creación de la infraestructura verde y la restauración de al menos el 15 % de los ecosistemas degradados.

Se han conseguido avances en las acciones de mejora de las políticas y del conocimiento previstas en este objetivo y se han llevado a cabo actividades de restauración en los Estados miembros. Sin embargo, aún no han permitido frenar la tendencia de degradación de los ecosistemas y sus servicios. Es preciso desarrollar y aplicar marcos nacionales y regionales que promuevan la restauración y la infraestructura verde. Queda mucho por hacer para detener la pérdida de biodiversidad fuera de la red Natura 2000.



Avances hacia la consecución del objetivo, pero a un ritmo insuficiente (hacen falta más esfuerzos para cumplir el objetivo dentro del plazo)

²¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_es.htm

Figura 2— Tendencias en las presiones sobre los ecosistemas

Tipo de ecosistema	Cambios en el hábitat	Cambio climático	Explotación	Especies invasoras	Contaminación y aumento de nutrientes
Ciudad	↗	↑	↗	↗	↑
Tierras de cultivo	↗	↑	↗	↗	↑
Pastizales	↗	↑	↗	↗	↑
Superficie arbolada y bosques	↘	↑	→	→	↗
Landa, maleza y vegetación rala	→	↑	→	↗	↗
Humedales	→	↑	→	↗	↘
Agua dulce (ríos y lagos)	→	↑	→	↗	↘
Marino (aguas marinas, de transición y combinadas) (*)	↗	↑	↗	↗	↗

* N. B.: los resultados de los ecosistemas marinos son preliminares.

Leyenda:

Futuras tendencias previstas de la presión			
↘	→	↗	↑
Disminuciones	Continúa	En aumento	En muy rápido aumento
Impacto sobre la biodiversidad observado hasta la fecha			
Bajo	Moderado	Fuerte	Muy fuerte

Fuente: AEMA (2015)²²

Un análisis reciente²³ confirma las tendencias al alza de algunos servicios de suministro (por ejemplo, la producción de madera) y las tendencias a la baja de los servicios relacionados directamente con la biodiversidad (por ejemplo, la polinización) en el período comprendido entre 2000 y 2010. Como se ilustra en la figura 2, algunas de las principales presiones sobre los ecosistemas están disminuyendo (por ejemplo, la deposición atmosférica de azufre); sin embargo, persisten otras amenazas contra los ecosistemas y sus servicios, y muchas están aumentando, lo cual retrasa el avance general hacia el objetivo.

La Comisión y los Estados miembros han adoptado medidas importantes para mejorar la base de conocimientos. Cuando finalicen la cartografía y la evaluación de los ecosistemas y de sus servicios conforme al objetivo de 2020, los responsables públicos y las partes interesadas del sector privado podrán tener en cuenta en sus decisiones de planificación tanto el valor de la salud de los ecosistemas de la UE como los beneficios socioeconómicos asociados a ellos. El reciente informe del Centro Común de Investigación (JRC) proporciona una base de referencia sólida para realizar el seguimiento de los progresos y se prevé una primera actualización en el año 2016.

La estrategia sobre infraestructura verde de la UE²⁴ promueve la integración de soluciones de infraestructura verde en otras políticas de la UE y en los instrumentos de financiación. La Comisión también ha publicado un estudio²⁵ para ayudar a los Estados miembros a establecer prioridades en la

²² Informe técnico de la AEMA nº 6/2015.

²³ Informe del JRC (2015): *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services* (Cartografía y evaluación de los ecosistemas y sus servicios).

²⁴ COM(2013) 249 final.

²⁵ <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/RPF.pdf>

restauración de los ecosistemas degradados. Aunque existen pocas estrategias integrales de restauración en los ámbitos nacional y subnacional, se están llevando a cabo algunas iniciativas de restauración, a menudo, en respuesta a la legislación de la UE como las Directivas marco sobre el agua y la estrategia marina o las Directivas sobre aves y hábitats.

En los próximos años, se deberán llevar a cabo mayores esfuerzos para concluir y aplicar marcos nacionales de priorización de la restauración. Las nuevas inversiones, junto con la capacitación y la integración de la infraestructura verde en los marcos de planificación nacionales y subnacionales, serán factores importantes para mantener y restaurar los ecosistemas y sus servicios. Aún queda mucho por hacer en lo que se refiere a detener la pérdida de biodiversidad ordinaria en el 80 % del territorio de la UE situado fuera de la red Natura 2000, y será necesario estudiar cuál es la forma más adecuada de evitar la pérdida neta de biodiversidad y de servicios ecosistémicos.

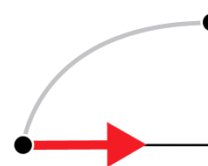
2.3. Objetivo 3: aumentar la contribución de la agricultura y la silvicultura al mantenimiento y la mejora de la biodiversidad Target 3: Increase the contribution of agriculture and forestry to maintaining and enhancing biodiversity.

2.3.1. Objetivo 3A — Agricultura: para 2020, aumentar todo lo posible las zonas agrarias de pastizales, tierra cultivable y cultivos permanentes sujetas a medidas de biodiversidad en el marco de la PAC a fin de garantizar la conservación de la biodiversidad y conseguir una mejora medible tanto del estado de conservación de las especies y los hábitats que dependen de la agricultura o sufren los efectos de esta como de la prestación de servicios ecosistémicos en comparación con la base de referencia 2010 de la UE, para así contribuir a mejorar la gestión sostenible.

() La mejora debe medirse respecto de los objetivos cuantificados sobre el estado de conservación de especies y hábitats de interés europeo que se recogen en el objetivo 1 y la restauración de ecosistemas degradados del objetivo 2.*

El declive constante de la situación de las especies y los hábitats de importancia en la UE asociados a la agricultura evidencia la necesidad de hacer más esfuerzos para conservar y mejorar la biodiversidad en esas áreas. La política agrícola común (PAC) desempeña un papel esencial en este proceso en interacción con las políticas ambientales pertinentes²⁶.

La reforma de la PAC para 2014-2020 aporta una amplia gama de instrumentos útiles para mantener la biodiversidad. Para alcanzar el objetivo fijado, los Estados miembros deben aprovechar ahora estas oportunidades a una escala suficiente. Los ejemplos a escala local demuestran la efectividad de las prácticas agrícolas sostenibles. Si se

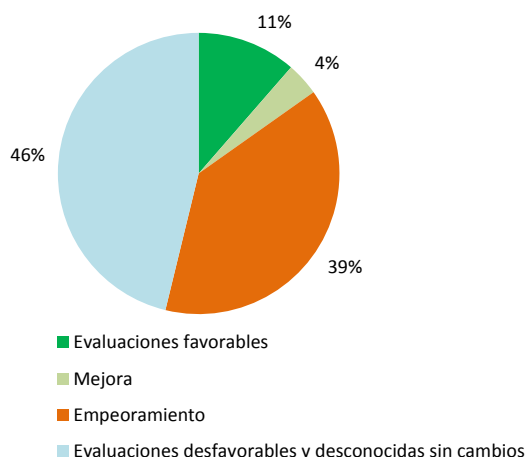


Sin avances globales significativos (hacen falta esfuerzos mucho mayores para cumplir el objetivo dentro del plazo)

²⁶ Muchas políticas y textos legales de la UE tienen un impacto (directo e indirecto) sobre la situación de la biodiversidad en las zonas rurales. El objetivo 3A se centra en la contribución de la política agrícola común.

llevan a cabo en un ámbito más amplio, podrían devolver a la UE a la senda correcta para alcanzar el objetivo en 2020.

Figura 3 — Cambios (comparación entre 2007-2012 y 2001-2006) en el estado de conservación de los hábitats de interés comunitario asociados a ecosistemas agrícolas (pastizales y tierras de cultivo)



Fuente: AEMA, 2015

En el informe *El medio ambiente en Europa: Estado y Perspectivas 2015*, se identifican como elementos fundamentales de presión sobre la biodiversidad la intensificación de las explotaciones agrícolas y el abandono de tierras, junto con la expansión de los núcleos urbanos y la infraestructura gris. En el informe de 2015 sobre la situación de la naturaleza en la Unión Europea también se señalan la agricultura y los cambios provocados por la actividad humana en las condiciones naturales como los factores más destacados de presión sobre los ecosistemas terrestres en el período 2007-2012, con el 20 % de la presión derivada solo de la agricultura. Como se ilustra en la figura 3, no se ha producido ninguna mejora apreciable en la situación de la mayoría de especies y hábitats relacionados con la agricultura y contemplados en la legislación de protección de la naturaleza de la UE desde el período anterior. Los pastizales y los humedales tienen la mayor proporción de hábitats en situación desfavorable, mala o en deterioro. Mientras que las poblaciones de especies de aves comunes han comenzado a estabilizarse desde 2010, las de aves de los hábitats agrícolas han seguido declinando. Los servicios de polinización acusan una pronunciada caída²⁷, y múltiples presiones acosan a las abejas silvestres²⁸. Las poblaciones de mariposas de pastizales están declinando fuertemente y no parece que vayan a estabilizarse.

Si bien las tendencias generales siguen siendo motivo de grave preocupación, se han producido muchas mejoras locales como resultado directo de las buenas prácticas agrícolas y las medidas en materia de biodiversidad de la PAC, en particular, en virtud de las medidas agroambientales y en los espacios Natura 2000. Estos resultados trasladan un importante mensaje sobre la viabilidad del objetivo de biodiversidad para 2020, pero convendría difundirlos a mayor escala para alcanzar resultados medibles en todo el ámbito de la UE.

²⁷ Informe del JRC (2015): «Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services» (MAES; Cartografía y evaluación de los ecosistemas y sus servicios).

²⁸ Lista roja europea de abejas silvestres (2015).

La reforma de la PAC para 2014-2020 incluye diversos instrumentos útiles para mantener la biodiversidad. La condicionalidad representa el nivel básico de requisitos y obligaciones medioambientales que deben cumplir los agricultores. Los pagos directos recompensan el suministro de bienes públicos medioambientales. Una de las tres prácticas de ecologización del primer pilar, las superficies de interés ecológico, se dirige de manera específica a la biodiversidad. Por último, el Reglamento de desarrollo rural²⁹ permite a las autoridades nacionales y regionales elegir entre una amplia gama de opciones favorables a la biodiversidad. Estas opciones incluyen un subejecutivo dedicado a la restauración, la conservación y la mejora de los ecosistemas, un objetivo de consecución de biodiversidad en los programas de desarrollo rural, mecanismos de colaboración entre los agricultores y los silvicultores y un mayor énfasis en el asesoramiento de los agricultores sobre el uso del agua y de pesticidas, pero también sobre la biodiversidad, incluidas las obligaciones estipuladas en las Directivas sobre aves y hábitats.

La reforma de la PAC da a las autoridades nacionales y regionales de los Estados miembros la flexibilidad precisa para decidir cómo y en qué medida aprovechan estas oportunidades. Los programas de desarrollo rural de los Estados miembros y las opciones relacionadas con las superficies de interés ecológico se someterán a un control y una evaluación minuciosos en lo que respecta a la protección de la biodiversidad. En función de los programas de desarrollo rural aprobados en el momento de concluir este informe, el 19,1 %³⁰ de todas las tierras agrícolas está sujeto a contratos de gestión respetuosos con la biodiversidad o el paisaje, aunque existen grandes discrepancias entre los Estados miembros y las regiones. Para avanzar más hacia el objetivo de 2020, será vital comprender los motivos de la disparidad entre los Estados miembros.

2.3.2. Objetivo 3B — Bosques: aplicar en 2020 planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes, acordes con la ordenación forestal sostenible, en todas las zonas de monte de titularidad pública, así como en todas las explotaciones forestales que superen una superficie determinada (que definirán los Estados miembros o las regiones y se dará a conocer en los programas de desarrollo rural) y que reciban financiación en virtud de la política de desarrollo rural de la UE, con el fin de conseguir una mejora medible* tanto del estado de conservación de las especies y los hábitats que dependan de la silvicultura o estén afectados por esta como de la prestación de servicios ecosistémicos relacionados en comparación con la base de referencia 2010 de la UE.**

() La mejora debe medirse respecto de los objetivos cuantificados sobre el estado de conservación de especies y hábitats de interés para la UE que se recogen en el objetivo 1 y la restauración de ecosistemas degradados del objetivo 2.*

*(**) En las explotaciones forestales de menor tamaño, los Estados miembros pueden ofrecer incentivos adicionales para estimular la adopción de planes de gestión o instrumentos equivalentes acordes con la ordenación forestal sostenible.*

²⁹ Reglamento (UE) n° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

³⁰ Los 73 programas de desarrollo rural (del total de 118) aprobados a 23.8.2015 suponen tres cuartas partes del presupuesto y tres cuartas partes de la superficie agrícola útil.

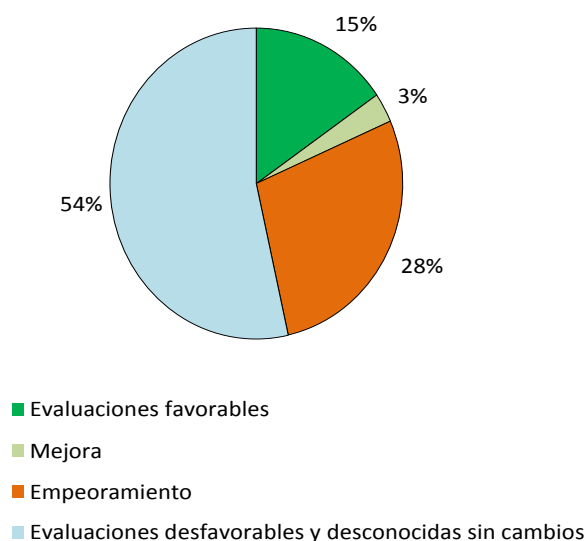
La superficie forestal de la UE ha aumentado en comparación con la base de referencia sobre la biodiversidad de 2010. Sin embargo, el estado de conservación de las especies y los hábitats de los bosques contemplados en la legislación de protección de la naturaleza de la UE no muestra indicios relevantes de mejora. Los datos del conjunto de la UE sobre la situación de los hábitats forestales fuera de la red Natura 2000 son limitados.

Los planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes pueden desempeñar un importante papel positivo a la hora de alcanzar el objetivo, pero su potencial sigue desaprovechado en gran medida.



Las evaluaciones favorables sobre el estado de conservación de los hábitats forestales de importancia europea han disminuido de casi el 17 % a alrededor del 15 % en la última evaluación. La gran mayoría de las evaluaciones siguen siendo desfavorables (80 %), si bien los resultados varían de manera considerable entre las regiones biogeográficas de Europa. La mayor proporción de evaluaciones favorables se localiza en la región del Mediterráneo.

Figura 4 — Cambios (comparación entre 2007-2012 y 2001-2006) en el estado de conservación de los hábitats de interés comunitario asociados a ecosistemas forestales y superficie arbolada en la Europa de los veintisiete³¹



Fuente: AEMA, 2015

En la nueva estrategia de la UE en favor de los bosques y el sector forestal³², se destaca la importancia económica, social y medioambiental de los ecosistemas forestales de Europa y se establecen los

³¹ El gráfico se refiere a la situación anterior a la adhesión de Croacia.

³² COM(2013) 659 final.

principios fundamentales de la gestión forestal sostenible, la eficiencia de los recursos y la responsabilidad de proteger los bosques a escala mundial. La Comisión también está elaborando criterios e indicadores para la gestión forestal sostenible. Sigue planteando todo un reto garantizar financiación suficiente para adoptar medidas favorables a la biodiversidad en las zonas forestales. En el período de 2007 a 2013, se destinó un total de 5 400 millones de euros a los bosques incluidos en los programas de desarrollo rural, en tanto que el coste anual de gestión de la red Natura 2000 (más de la mitad de la cual es bosque) se sitúa en torno a los 5 800 millones de euros.

Los planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes pueden desempeñar un papel clave a la hora de alcanzar el objetivo 3B, incluso en los bosques de propiedad privada. En general, una gran parte de los bosques de la UE está sujeta a algún tipo de plan de gestión, pero, aun así, sigue habiendo importantes variaciones entre los Estados miembros. La adopción de algunas de las medidas señaladas en la estrategia de la UE sobre la biodiversidad ha sido limitada. Si se mejora la información sobre la situación de los bosques en toda la UE, será posible realizar una evaluación más exacta de la situación y diseñar respuestas políticas adecuadas para alcanzar el objetivo.

2.4. Objetivo 4: lograr el rendimiento máximo sostenible (RMS) en 2015*; conseguir una distribución de edades y tamaños de las poblaciones indicativa de un estado saludable, mediante una gestión de pesquerías que no tenga efectos negativos importantes sobre otras poblaciones, otras especies ni otros ecosistemas, con objeto de alcanzar el buen estado medioambiental en 2020, de conformidad con la Directiva marco sobre la estrategia marina.

() La reforma de la política pesquera común (PPC) que entró en vigor en 2014 tiene por objeto garantizar tasas de explotación con RMS de todas las poblaciones en el año 2015, en la medida de lo posible, o en el año 2020, a más tardar.*

Se han realizado importantes progresos en el establecimiento del marco normativo para la pesca sostenible conforme a la reforma de la política pesquera común de la UE, y en pos de la consecución del objetivo de buen estado medioambiental de la Directiva marco sobre la estrategia marina. La Comisión está promoviendo mejoras en la gobernanza de los océanos para lograr una gestión más sostenible de los recursos marinos. No obstante, la aplicación de políticas ha sido desigual en la UE y siguen estando presentes los principales retos a la hora de garantizar el logro de los objetivos de acuerdo con el calendario. Un poco más del 50 % de las poblaciones en que se evaluó el RMS se consideraron sostenibles en el año 2013.

Debido a las presiones que sufren, las especies y los ecosistemas marinos siguen en declive en todos los mares de Europa.



Avances hacia la consecución del objetivo, pero a un ritmo insuficiente (hacen falta más esfuerzos para cumplir el objetivo dentro del plazo)

La reforma de la política pesquera común proporciona un marco normativo adecuado para la pesca sostenible, y su aplicación está avanzando. Los niveles de explotación están en el rendimiento máximo sostenible, o cerca de él, en un número cada vez mayor de poblaciones comerciales. Los avances han sido notables en las aguas septentrionales, donde se han evaluado casi todas las poblaciones sujetas a límites de captura (hasta el 90 % en el Báltico) y la mayoría se gestiona por debajo del rendimiento máximo sostenible. Sin embargo, en el Mediterráneo y el Mar Negro, menos del 10 % de los

desembarques procede de poblaciones evaluadas y alrededor del 90 % de las de poblaciones evaluadas siguen sobreexplotadas³³.

La mortalidad por pesca ha disminuido de forma considerable en una serie de poblaciones del Mar Báltico y del Mar del Norte en sentido amplio³⁴, lo cual constituye la prueba de que están respondiendo positivamente a la aplicación de planes de gestión a largo plazo y respetando las prácticas pesqueras en lo que atañe al objetivo del RMS.

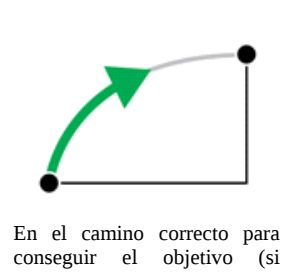
La biodiversidad marina en todos los mares regionales de Europa sigue declinando. El mero hecho de disponer de datos fiables, completos y de buena calidad sobre el medio marino supone un reto en sí mismo, en vista de que el 80 % de las especies y los hábitats incluidos en la Directiva marco sobre la estrategia marina se clasifican como desconocidos (aunque las poblaciones de peces comerciales son la excepción positiva). Solo el 4 % de los hábitats se documenta como poseedor de un buen estado medioambiental. El cambio climático y la acidificación agravan los efectos negativos de la sobrepesca, la contaminación y los desechos marinos, la destrucción de los hábitats y las especies exóticas invasoras³⁵.

Para ayudar a reducir el impacto negativo de la pesca sobre los ecosistemas y las especies que no son objetivos, la nueva política pesquera común pretende eliminar los descartes mediante la introducción progresiva de la obligación de desembarque hasta 2019. Esto exigirá que los Estados miembros refuercen la vigilancia para conseguir prácticas más limpias, más selectivas y que eviten las capturas accesorias, así como mejorar los datos sobre capturas accesorias.

Para abordar las presiones sobre la biodiversidad marina en el año 2020, además de mejorar el control y ampliar la base de conocimientos y la coordinación de información sobre la biodiversidad marina, será fundamental proseguir en el plano nacional con las iniciativas destinadas a ejecutar planes de gestión y controlar la aplicación de normas. Una tarea clave será partir de la experiencia para ampliar las redes de investigación.

2.5. Objetivo 5: determinar y jerarquizar por orden de prioridad, no más tarde de 2020, las especies exóticas invasoras y sus vías de penetración, controlar o erradicar las especies prioritarias y gestionar las vías de penetración para impedir la irrupción y el establecimiento de nuevas especies.

Las especies exóticas invasoras constituyen una amenaza creciente para la biodiversidad. El Reglamento sobre especies exóticas invasoras³⁶ entró en vigor en 2015. Se está trabajando para proponer la primera lista de especies exóticas invasoras que constituyen un motivo de preocupación para la UE. Si esta lista se aprueba a finales de 2015, se puede considerar que la UE estará en la senda correcta de las acciones previstas en el objetivo 5.



³³ COM(2015) 239 final.

³⁴ JRC (2015): «Supervisión de la ejecución de la política pesquera común». CCTEP-15-04.

³⁵ Informe de la AEMA nº 2/2015.

³⁶ Reglamento (UE) nº 1143/2014.

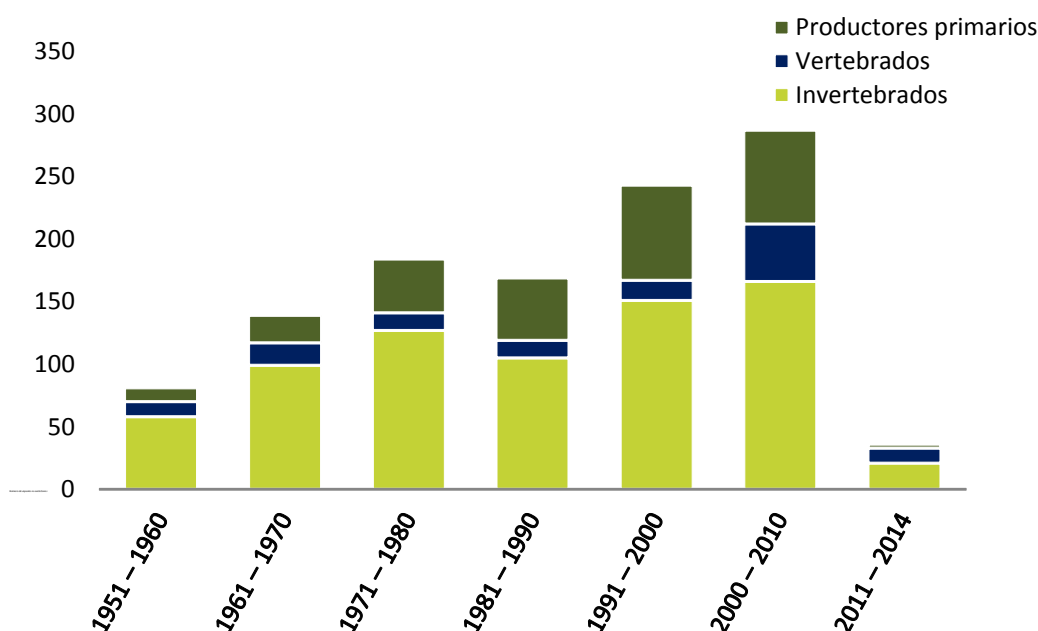
El siguiente paso crítico para alcanzar el objetivo será su puesta en práctica en los Estados miembros. La ratificación del Convenio sobre agua de lastre, que es crucial para combatir las especies exóticas invasoras marinas, está siendo lenta, ya que hasta la fecha solo lo han ratificado siete Estados miembros.

seguimos por la misma trayectoria, esperamos cumplir el objetivo en 2020)

En la actualidad, hay más de 11 000 especies exóticas en el entorno europeo y entre el 10 y el 15 % de ellas causa problemas. En los mares que rodean Europa, más del 80 % de las especies no autóctonas han sido introducidas después de 1950 (véase la figura 5).

Figura 5 — Tasa de introducción de especies marinas no autóctonas³⁷

Gráfico: Tasa de introducción de especies marinas no autóctonas



Nota: en esta figura, aparece el número de nuevas introducciones de especies marinas no autóctonas. El análisis se realiza en el ámbito paneuropeo y se divide por décadas. El período más reciente solo abarca de 2011 a 2014.

Fuente: AEMA, 2015

El nuevo Reglamento sobre especies exóticas invasoras proporciona el marco para prevenir y gestionar la introducción de especies exóticas invasoras en la UE y la propagación por sus territorios. Se está creando la *European Alien Species Information Network* (Red Europea de Información de Especies Exóticas)³⁸ para ayudar a los Estados miembros a su aplicación. Se está trabajando con los Estados miembros para ultimar la primera lista de especies exóticas invasoras que constituyen un motivo de preocupación para la UE, basándose en valoraciones de riesgos de las especies, incluidas las posibles amenazas económicas. La exploración de las prioridades en las futuras evaluaciones de riesgo

³⁷ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/trends-in-marine-alien-species-mas-2/assessment>

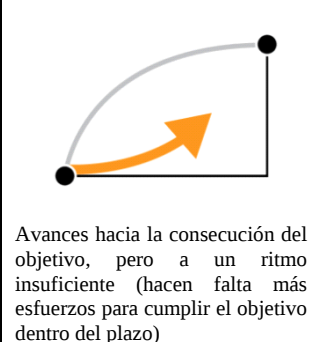
³⁸ <http://easin.jrc.ec.europa.eu/>

facilitará el enfoque preventivo. Las propuestas sobre fitosanidad³⁹ y sanidad animal⁴⁰ presentadas por la Comisión en 2013 también pretenden potenciar la protección de la biodiversidad.

La rápida adopción de la primera lista de especies exóticas invasoras que constituyen un motivo de preocupación para la UE y la aplicación real por parte de los Estados miembros serán factores decisivos para seguir logrando avances hacia este objetivo. También serán cruciales los avances en las políticas afines, sobre todo, la ratificación y la aplicación del Convenio sobre agua de lastre y la aplicación del régimen de sanidad animal para evitar enfermedades de las especies silvestres.

2.6. Objetivo 6: reforzar la contribución de la UE para evitar la pérdida de biodiversidad mundial en 2020.

La UE sigue siendo, con mucho, el mayor donante de fondos y ha progresado en el aumento de recursos destinados a la biodiversidad mundial. La UE ha dado los pasos iniciales para reducir los factores indirectos que provocan la pérdida de biodiversidad a escala mundial, como el comercio de especies silvestres, y para integrar la biodiversidad en sus acuerdos comerciales. Sin embargo, los avances no son suficientes para reducir los efectos del modelo de consumo de la UE sobre la biodiversidad mundial. Si siguen por la trayectoria actual, es posible que las iniciativas en curso no basten para cumplir las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica dentro de los plazos fijados⁴¹.



La UE es el mayor contribuyente a las medidas públicas de ayuda al desarrollo relacionadas con la biodiversidad y ha aumentado más del doble los fondos dedicados a ellas entre 2006 y 2013.

Con el fin de regular el acceso a los recursos genéticos y al reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización, la UE ratificó el Protocolo de Nagoya en 2014. Se han aprobado actos legislativos nuevos para regular las medidas de cumplimiento y se está preparando un acto de ejecución adicional.

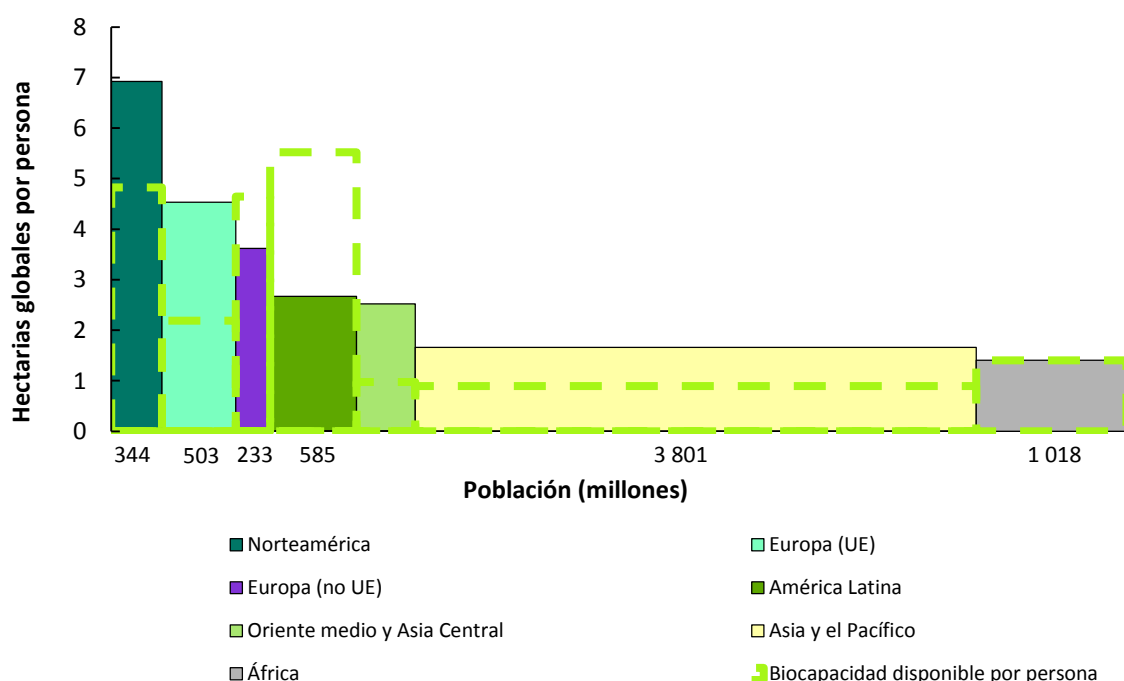
El Reglamento de la UE sobre la madera de 2013 tiene por objeto impedir la circulación de madera talada ilegalmente en el mercado de la UE. El plan de acción de la UE sobre aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales fomenta el comercio de madera de origen legal. Hay una creciente preferencia de los consumidores por los productos procedentes de bosques gestionados de manera sostenible. También se han logrado algunos avances en cuanto al aceite de palma, pero han sido escasas las acciones relacionadas con otros productos básicos y la huella de la Europa de los veintiocho representa más del doble de su biocapacidad.

³⁹ COM(2013) 267.

⁴⁰ COM(2013) 260.

⁴¹ Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 4 del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Figura 6 — Huella ecológica por regiones del mundo



Fuente: AEMA (SEBI)⁴²

Todos los acuerdos de libre comercio de la UE recientes cuentan con disposiciones sobre la aplicación de los acuerdos multilaterales en materia de medio ambiente. La Unión Europea también ha apoyado las iniciativas mundiales contra el tráfico de especies silvestres⁴³, incluida la destinada a promover el avance hacia la aprobación de una resolución integral de la Asamblea General de las Naciones Unidas para combatir el tráfico ilícito de especies silvestres. El 8 de julio de 2015, la Unión Europea se convirtió en Parte de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

Las actuaciones orientadas a que la cooperación para el desarrollo de la UE contribuya a proteger la biodiversidad se han concebido teniendo en cuenta cuestiones medioambientales y el problema del cambio climático. En cualquier actuación nueva de cooperación para el desarrollo se efectúa un examen medioambiental obligatorio para detectar los posibles efectos sobre las zonas protegidas o vulnerables, los servicios ecosistémicos, la introducción de especies exóticas o el uso de fertilizantes, pesticidas y demás productos químicos. En la programación, se ha prestado especial atención a las posibilidades en materia de protección y mejora de la biodiversidad.

Tanto la UE como sus Estados miembros han desempeñado un papel activo en la elaboración de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El cumplimiento de estos compromisos en la Unión Europea y el apoyo a su consecución a escala mundial ayudarán a avanzar hacia el logro de ese objetivo. Para alcanzar el objetivo internacional de duplicar los flujos de fondos relacionados con la biodiversidad destinados a países en desarrollo en 2015 y mantenerlos hasta 2020, así como aumentar

⁴² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/ecological-footprint-of-european-countries/ecological-footprint-of-european-countries-2>

⁴³ [COM\(2014\) 64 final.](#)

la eficacia de la financiación, se requieren un compromiso continuo, una mejor priorización y la coordinación con otros donantes. Para alcanzar los objetivos de la UE, se requieren más acciones que aborden la huella ecológica de la UE y la aplicación eficaz de las políticas y normas aprobadas recientemente, especialmente el Protocolo de Nagoya. También se precisan más esfuerzos para aplicar las disposiciones en materia de biodiversidad de los recientes acuerdos comerciales, a fin de integrar más los objetivos en materia de biodiversidad en las políticas comerciales de la UE y de fomentar las iniciativas destinadas a promover el comercio sostenible.

3. MEDIDAS TRANSVERSALES

3.1. Financiación:

La insuficiente financiación fue un factor decisivo para que fracasara la consecución del objetivo de biodiversidad de 2010. Se han integrado, en diferentes grados, aspectos relacionados con la biodiversidad en los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, y, particularmente, en la política agrícola común, en los fondos de la política de cohesión y en el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca. Un análisis sólido de las dotaciones en favor de la biodiversidad solo será factible una vez que se hayan aprobado todos los programas operativos y de desarrollo rural. El programa LIFE sigue siendo una fuente de financiación, pequeña pero muy eficaz, de la naturaleza y la biodiversidad, y también financiará proyectos innovadores a través del recién creado Mecanismo de Financiación del Capital Natural.

La Comisión ha desarrollado un proceso de seguimiento del gasto relacionado con la biodiversidad del presupuesto de la UE con el fin de realizar estimaciones más fiables acerca de la integración de la biodiversidad en la programación⁴⁴. También se ha desarrollado la metodología para acreditar el respeto de la biodiversidad en el presupuesto de la UE y garantizar que el gasto no tenga efectos negativos, sino que respalde los objetivos de biodiversidad.

Los instrumentos de financiación de la UE son fundamentales para cumplir los compromisos internacionales en materia de biodiversidad, sobre todo, el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, el Fondo Europeo de Desarrollo y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Los esfuerzos de la UE por aumentar la movilización de recursos de estos instrumentos externos se recogen en la iniciativa emblemática *Biodiversity for Life* (B4Life; Biodiversidad para la Vida), que se puso en marcha en 2014.

3.2. Colaboraciones

Se han conseguido avances considerables en el establecimiento de colaboraciones y en la participación de partes interesadas y de la sociedad civil. La renovada Plataforma Empresa y Biodiversidad de la UE facilita la participación activa de las empresas en la ejecución de la estrategia. La acción preparatoria BEST (Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en los Territorios Europeos de Ultramar) contribuye a realizar la transición hacia un acceso fácil y rápido a la financiación destinada a la protección de la biodiversidad y el uso sostenible de los servicios ecosistémicos. La UE también ha apoyado la iniciativa Economía de los Ecosistemas y Biodiversidad tanto dentro de la UE como en países en desarrollo y ha fomentado la sinergia entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y otros convenios.

⁴⁴ SEC(2015) 240.

3.3. Refuerzo de la base de conocimientos

Se ha mejorado la base de datos y conocimientos de la política sobre biodiversidad de la UE gracias a la simplificación de los informes conforme a las directivas relacionadas con la naturaleza y al sistema de cartografía y evaluación de los ecosistemas y sus servicios, reconocido internacionalmente como el sistema de evaluación regional más avanzado en el contexto de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas. Los programas marco de investigación e innovación desempeñan un papel importante en la evaluación de los servicios ecosistémicos en sinergia con otros fondos de la UE. Horizonte 2020 facilita la realización de evaluaciones integradas y de interfaces entre la esfera científica y la política que hacen especial hincapié en soluciones basadas en la naturaleza. Los fondos de las políticas de cohesión para la investigación y la innovación constituyen otra fuente de ayuda. Sin embargo, sigue habiendo importantes lagunas en los datos y los conocimientos, en particular, en lo que respecta al medio marino, la evaluación de la salud de los ecosistemas y los vínculos con la resiliencia y los servicios ecosistémicos. La mejora de la integración de los datos de control de la biodiversidad y de los informes que se presentan conforme a la legislación pertinente de la UE (por ejemplo, en materia de política regional, agricultura y pesca) y del libre acceso a ellos es una prioridad para lo que queda del período de ejecución. Los instrumentos externos de la UE han dado como resultado la creación de observatorios regionales en los países de África, el Caribe y el Pacífico que ofrecen mejor información a los responsables de tomar decisiones relacionadas con la gestión de los recursos naturales.

4. CONCLUSIÓN

La revisión intermedia que evalúa los progresos realizados al amparo de la estrategia de la UE sobre la biodiversidad demuestra que los objetivos en materia de biodiversidad para 2020 solo se pueden alcanzar si se realizan esfuerzos mucho más audaces y ambiciosos de aplicación y ejecución. Al ritmo actual de ejecución, continuarán la pérdida de la biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos por toda la UE y en todo el mundo, con importantes consecuencias para la capacidad de la biodiversidad de satisfacer las necesidades humanas en el futuro.

Se han logrado avances en el establecimiento de marcos políticos importantes: la nueva política pesquera común, los reglamentos relativos a la madera y a las especies exóticas invasoras y la introducción de disposiciones en materia de biodiversidad en los acuerdos comerciales bilaterales, por citar solo algunos. La reforma de la política agrícola común ofrece oportunidades para mejorar la integración de las inquietudes en materia de biodiversidad, pero el grado de adopción en los Estados miembros será decisivo para que sea un éxito. La Comisión ha apoyado y complementado los esfuerzos que han realizado los Estados miembros, las autoridades regionales y locales y todos los interesados para hacer cumplir la legislación medioambiental, solucionar las carencias de las políticas, ofrecer orientación, proporcionar financiación, favorecer la colaboración y fomentar tanto la investigación como el intercambio de prácticas ejemplares. Hay gran cantidad de experiencias positivas que pueden servir como modelo para avanzar hacia la consecución de los objetivos de la UE en materia de biodiversidad durante el período restante hasta el año 2020.

Es urgente ahora intensificar la aplicación de medidas de todos los objetivos y velar por que los principios que sustentan los marcos de las diferentes políticas se plasmen sobre el terreno. Para lograr los objetivos en materia de biodiversidad en 2020, serán imprescindibles colaboraciones sólidas, así como la plena participación y la participación plena de los agentes básicos en todos los ámbitos, en particular para completar la red Natura 2000 en el medio marino, garantizar la gestión eficaz de los espacios Natura 2000 y aplicar el Reglamento sobre especies exóticas invasoras, y decidir el enfoque más adecuado para reconocer nuestro capital natural en toda la UE.

Para lograrlo, también hará falta una **integración más efectiva** en un gran número de políticas, para lo que se deben fijar prioridades coherentes y sustentadas en una financiación apropiada, sobre todo, en los sectores de **la agricultura y la silvicultura**, que, en conjunto, representan el 80 % de uso de la tierra en la UE, y en el desarrollo regional, **la política marina y el sector pesquero**. Los instrumentos de financiación de la UE pueden facilitar este proceso. Lograr los objetivos de biodiversidad contribuirá además al crecimiento y al empleo, a la seguridad alimentaria e hídrica y a la calidad de vida, así como a la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible, tanto a escala mundial como en la UE.