



Bruselas, 22.11.2023
SWD(2023) 374 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

que acompaña al documento

Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo

relativo a un marco de seguimiento para lograr unos bosques europeos resilientes

{COM(2023) 728 final} - {SEC(2023) 384 final} - {SWD(2023) 372 final} -
{SWD(2023) 373 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto de la iniciativa relativa a un marco de seguimiento para lograr unos bosques europeos resilientes
A. Necesidad de actuar
¿Cuál es el problema y por qué es un problema en la UE?
<p>El principal problema es la actual falta de datos forestales comparables y de calidad y de planificación forestal integrada a largo plazo. Sin datos adecuados y comparables sobre los bosques, que actualmente los Estados miembros no facilitan por sí solos, no es posible alcanzar los objetivos políticos en materia de clima, biodiversidad y bioeconomía sostenible y circular que se derivan directamente del Pacto Verde Europeo. En la actualidad, los datos forestales no son completos, comparables y oportunos, lo que dificulta la posibilidad de adaptar las decisiones a los problemas e impide el desarrollo y la aplicación de los objetivos y las políticas forestales de la UE. Esta situación está empeorando debido al cambio climático y a la actividad humana directa o indirecta y a los cambios en el uso de la tierra conexos, lo que supone una amenaza para la salud y la resiliencia de los bosques y su capacidad para seguir prestando servicios ecosistémicos esenciales.</p> <p>El actual seguimiento irregular y fragmentado de los bosques en los Estados miembros impide a las autoridades nacionales y a la UE actuar oportunamente contra los factores de estrés y las amenazas (por ejemplo, sequías, tormentas, infestaciones a gran escala e incendios forestales) con una dimensión transfronteriza. También impide que los gestores forestales, la industria basada en la madera y las aseguradoras obtengan los beneficios de contar con datos de calidad y oportunos, por ejemplo, en relación con la prevención de daños y las nuevas oportunidades de negocio derivadas de la certificación de las absorciones de carbono o los pagos por servicios ecosistémicos. Además, impide que la UE aproveche plenamente el potencial de los avances tecnológicos y la innovación digital, en particular en el ámbito de la observación de la Tierra, lo que supondría un beneficio significativo para las pymes.</p> <p>Además, la mayoría de los instrumentos nacionales de planificación no van más allá de un ciclo de planificación de diez años. Es necesario un análisis holístico y a largo plazo y la integración de las políticas y demandas sociales relacionadas con los bosques para hacer frente al riesgo de establecer metas u objetivos políticos que se excluyan mutuamente.</p>
¿Qué se pretende conseguir?
<p>El objetivo general es desarrollar un marco de seguimiento forestal a escala de la UE que contribuya a alcanzar el objetivo de lograr bosques sanos y resilientes, que es esencial para el compromiso de la UE de luchar contra el cambio climático, preservar y restaurar la biodiversidad, y mejorar el nivel de conservación, protección y calidad del medio ambiente. A tal fin, la acción propuesta tiene por objeto garantizar datos comunes digitalizados, coherentes, comparables, oportunos y accesibles, y establecer un marco coherente para desarrollar una planificación forestal integrada a largo plazo. Se espera que esto contribuya a la adaptación de los bosques al cambio climático, refuerce la prevención y la preparación ante catástrofes y garantice la coherencia de los diferentes objetivos políticos relacionados con los bosques. Esta iniciativa se centra en la mejora de los datos y conocimientos, y no afecta a las opciones y los objetivos de la política de gestión forestal de los Estados miembros.</p>
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?
<p>Actuar a nivel de la UE, dentro de los límites de los objetivos que los Estados miembros no pueden alcanzar de forma suficiente o más eficaz en ausencia de un marco europeo, aportaría un claro valor añadido en términos de coherencia y eficacia económica. La actuación a nivel de la UE está justificada por la dimensión y la naturaleza transfronteriza del problema, la repercusión sobre las personas en toda la UE, los riesgos para la economía de la UE derivados de las crecientes perturbaciones, y la</p>

necesidad de supervisar los efectos de las políticas y la legislación de la UE y de prever la necesidad de introducir cambios en las políticas con vistas a alcanzar los objetivos.

B. Soluciones

¿Cuáles son las opciones posibles para alcanzar los objetivos?

La opción 1 se basa en la coordinación voluntaria a través de directrices de la Comisión y el intercambio de mejores prácticas, también a través de un grupo de expertos específico, para armonizar la recogida de datos nacionales y reforzar los marcos y mecanismos de planificación forestal.

La opción 2.1 tiene como aspectos clave: i) la creación de un nuevo marco de la UE que incluya la armonización o normalización de los indicadores forestales y la obligación de informar a una plataforma común sobre los indicadores exigidos por la legislación de la UE o incluidos en sistemas internacionales de seguimiento que sean pertinentes para los objetivos políticos de la UE; ii) el uso obligatorio de la observación de la Tierra, con la posibilidad de que los Estados miembros opten por un sistema de la UE basado en Copernicus; y iii) una planificación forestal integrada obligatoria a largo plazo basada en aspectos comunes acordados que deben tenerse en cuenta.

En comparación con la opción 2.1, la opción 2.2: i) abarca indicadores que trascienden los actuales sistemas de seguimiento y notificación internacionales y de la UE que reflejan las prioridades políticas; ii) exige a la Comisión que aplique un sistema único de observación de la Tierra al que los Estados miembros se verían obligados a facilitar datos adicionales sobre sus bosques; y iii) exige a la Comisión que formule recomendaciones no vinculantes sobre los planes forestales integrados.

La opción 3 adopta un enfoque híbrido y combina los aspectos voluntarios de la opción 1 sobre la planificación a largo plazo con los aspectos obligatorios del seguimiento forestal (tanto para los datos terrestres como para la observación de la Tierra) de la opción 2.2.

Las opciones relativas a la financiación específica de la UE y al refuerzo del compromiso internacional se descartaron en una fase temprana.

La opción preferida es una combinación de las opciones 2.1 y 2.2. Abarcaría la lista más amplia de indicadores, el uso obligatorio de la observación de la Tierra con una opción de inclusión voluntaria para los Estados miembros y la formulación de recomendaciones no vinculantes sobre los planes a largo plazo por parte de la Comisión. Por lo que se refiere a los indicadores, se aplicaría un enfoque gradual. En primer lugar, se consideraría la posibilidad de incluir en la propuesta legislativa una lista limitada de indicadores en función de su pertinencia, del nivel actual de armonización, seguimiento y notificación, y de la necesidad de una mayor resolución espacial o temporal. En una fase posterior, se estudiarían otros indicadores para su inclusión, teniendo también en cuenta las recomendaciones de un grupo de expertos específico.

¿Qué opinan las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

La convocatoria de datos puso de manifiesto un amplio acuerdo entre las partes interesadas en que una red de seguimiento forestal a escala de la UE debería basarse en los datos de los inventarios forestales nacionales existentes, a fin de reducir el riesgo de duplicación de datos. En la consulta pública abierta, las asociaciones empresariales, las empresas, los propietarios de los bosques y las autoridades públicas tendieron a mostrar su preferencia por que los Estados miembros mantuvieran los sistemas de seguimiento actuales. Por el contrario, las organizaciones medioambientales, los proveedores de datos forestales y el público en general se mostraron favorables a una mejor integración de los sistemas de seguimiento, con la normalización de los métodos de seguimiento forestal.

La mayoría de los encuestados afirmaron que la planificación forestal a largo plazo es beneficiosa. Los beneficios más frecuentemente mencionados fueron una perspectiva global sobre el estado y las tendencias forestales, así como la coordinación general. Sin embargo, algunos encuestados cuestionaron el valor añadido de la planificación estratégica a escala de la UE, en particular las Autoridades públicas. Los expertos de los Estados miembros consultados a través de un grupo de

expertos específico mostraron su apoyo general a la información armonizada o normalizada sobre el estado y el desarrollo de los bosques de la UE, al tiempo que señalaron la necesidad de basarse en la infraestructura de seguimiento existente y evitar duplicaciones.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida?

La opción preferida está concebida para garantizar datos comunes modernos, digitalizados, coherentes, comparables, oportunos y accesibles sobre el estado de los bosques de la UE, y garantizar que todos los Estados miembros publiquen planes forestales integrados a largo plazo basados en información de seguimiento de alta calidad relacionada con los objetivos políticos pertinentes de la UE. Por lo tanto, los mayores beneficios proceden de la creación de un marco a escala de la UE para el seguimiento de los bosques y la planificación forestal integrada a largo plazo.

En el caso estudiado, los beneficios económicos cuantificables de un mayor uso de la observación de la Tierra (estimados entre 28 y 37 millones EUR en 2035 para el seguimiento de la cubierta vegetal) tienden a compensar ya los costes económicos de funcionamiento, sin tener en cuenta los beneficios medioambientales y sociales adicionales no cuantificables, pero muy significativos. Entre ellos se incluyen los beneficios de la mejora de la toma de decisiones basada en mejores datos en los ámbitos de la mitigación del cambio climático (mejora de la aplicación del Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, y mejora de la gestión de los sumideros forestales), la resiliencia de los bosques (apoyo a la prevención y la acción temprana), la lucha contra la tala ilegal y la deforestación o la garantía de una provisión sostenible de recursos y servicios forestales.

La iniciativa ofrecerá numerosas oportunidades de crecimiento e innovación a las empresas europeas, especialmente a las pymes. La teledetección desempeñará un papel más importante en el seguimiento de los bosques que en la actualidad, ofreciendo muchas posibilidades a las pymes activas en la adquisición y el tratamiento de imágenes por satélite, el tratamiento de datos y la prestación de servicios relacionados con los bosques y la silvicultura, en particular los servicios de asesoramiento.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida? ¿Habrán repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

El seguimiento, la notificación y la planificación integrada serían responsabilidad de las Autoridades públicas, por lo que los Estados miembros tendrán que apoyar financieramente la transición, utilizando también los fondos de la UE disponibles. La armonización y la normalización obligatorias de los indicadores seleccionados tendrían un efecto económico moderado o significativo en el presupuesto público de los Estados miembros, dependiendo de la situación actual en cada Estado miembro. Los costes serían más elevados en los Estados miembros en los que sería necesario establecer un nuevo sistema terrestre con suficientes parcelas de muestreo o en los que habría que aumentar la frecuencia del inventario forestal nacional. Los Estados miembros con sistemas ya desarrollados incurrirán en menores costes adicionales, mientras que los que cuentan con sistemas de seguimiento menos avanzados pueden recibir el apoyo del sistema de la UE basado en Copernicus.

La aplicación de las definiciones y los métodos armonizados a la recogida de datos real cuesta una media de en torno a 10 000 EUR por indicador y Estado miembro. El coste medio anual del seguimiento forestal a través de inventarios forestales nacionales en tres países de la muestra es de 42 EUR/km² de superficie forestal.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

Ninguna de las opciones estratégicas incluye obligaciones reglamentarias que sean directamente aplicables a las empresas. En el caso excepcional de indicadores relacionados con la producción y el uso de madera y productos forestales no madereros, podrían surgir algunas obligaciones de notificación indirecta, pero se estima que tienen costes insignificantes. Por el contrario, debido a la ampliación del papel de la observación de la Tierra, la iniciativa ofrecerá numerosas oportunidades de crecimiento e innovación a las pymes activas en la adquisición y el tratamiento de imágenes por

satélite, el tratamiento de datos y la prestación de servicios relacionados con los bosques y la silvicultura, en particular los servicios de asesoramiento. También se han detectado beneficios para los gestores forestales dispuestos a entrar en regímenes de certificación e incentivos para los pagos por servicios ecosistémicos forestales, que podrán basarse en datos forestales de calidad. Se espera que la ampliación del papel de las modernas tecnologías de seguimiento forestal y sistemas de notificación, que utilizan tecnologías avanzadas, aporte grandes beneficios en términos de digitalización, en consonancia con los objetivos de la Agenda Digital para Europa.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

A pesar de la dificultad que plantea cuantificar las repercusiones directamente, ya que a menudo son indirectas, la opción preferida aportará importantes beneficios medioambientales y sociales en lo que respecta a la mitigación del cambio climático, la salud y la resiliencia de los bosques, la biodiversidad y las condiciones de los ecosistemas, las especies exóticas invasoras y la lucha contra la deforestación y la tala ilegal. De este modo, creará una mayor confianza en los datos forestales de las distintas partes interesadas y apoyará la provisión sostenible de recursos y servicios forestales.

Proporcionalidad

La combinación de aspectos seleccionados en la opción preferida es proporcionada, ya que se limita claramente a aquellos aspectos que los Estados miembros no pueden lograr satisfactoriamente por sí solos y en los que es necesaria una armonización a escala de la UE. A tal fin, los Estados miembros solo están obligados a recopilar datos forestales vinculados a la legislación y los objetivos políticos de la UE. Además, el Reglamento propuesto se basará en el intercambio de datos armonizados procedentes de los sistemas nacionales de recopilación de datos existentes. Esto reducirá al mínimo la medida en que los Estados miembros tendrán que adaptar sus métodos de adquisición de datos. Los Estados miembros que cuentan con sistemas de seguimiento forestal más avanzados pueden seguir utilizando sus propios datos (inclusión), que se armonizarán para garantizar la compatibilidad en toda la UE. Ninguna opción conduciría a la implicación de la UE en las opciones y objetivos de la política de gestión forestal de los Estados miembros.

D. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política?

La Comisión diseñará un plan basado en una serie de hitos para hacer un seguimiento de la aplicación de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos específicos con arreglo a un calendario específico. La Comisión también supervisará periódicamente el despliegue y el efecto de las medidas mediante el uso de criterios específicos. Por último, la Comisión llevará a cabo una evaluación, teniendo en cuenta los informes de los Estados miembros sobre los planes integrados a largo plazo, y la presentará al Consejo y al Parlamento.