



NAT/786
Estrategia de la UE sobre la biodiversidad para 2030

DICTAMEN

Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente

**Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030
– Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas**
[COM(2020) 380 final]

Ponente: **Antonello PEZZINI (IT-I)**
Coponente: **Lutz RIBBE (DE-III)**

Contacto: nat@eesc.europa.eu
Administrador: Conrad GANSLANDT
Fecha del documento: 04/09/2020

Consulta	Comisión Europea, 17/06/2020
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
Decisión de la Mesa	21/01/2020
Sección competente	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en la sección	31/08/2020
Aprobado en el pleno	DD/MM/AAAA
Pleno n.º	[...]
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	.../.../...

1. Conclusiones y recomendaciones

- 1.1 El CESE acoge con satisfacción el esfuerzo realizado por la Comisión Europea (CE) por elaborar una Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 como uno de los itinerarios hacia el Pacto Verde Europeo y hacia el marco mundial para la diversidad biológica propuesto en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).
 - 1.1.1 Al mismo tiempo, lamenta que no se hayan tenido en cuenta las continuas recomendaciones del Tribunal de Cuentas Europeo para una aplicación más puntual de la política de biodiversidad.
- 1.2 En opinión del CESE, la Estrategia sobre Biodiversidad es el camino que hay que recorrer para que la biodiversidad europea ocupe un lugar central en la recuperación tras la pandemia de COVID-19, en beneficio de las personas, el clima y el planeta.
- 1.3 Los esfuerzos destinados a proteger los recursos naturales aún existentes en la Unión deben incrementarse de manera significativa, mediante compromisos constantes de concienciación y comunicación dirigidos a la sociedad y, en particular, a los jóvenes, enfatizando los aspectos positivos de las acciones de defensa.
- 1.4 Para alcanzar este objetivo, el CESE está de acuerdo con la CE en que es necesario ampliar el tamaño de los espacios protegidos y, en particular, los que son objeto de una protección estricta, limitando el impacto sobre la agricultura y la silvicultura todo lo posible, aunque esto no sea en ningún caso suficiente para frenar la pérdida de biodiversidad.
- 1.5 Por esta razón, y en opinión del CESE, se deben redoblar de forma sustancial los esfuerzos por recuperar los hábitats y combatir el declive de las especies causado principalmente por una aplicación incorrecta del marco jurídico y por la insuficiente financiación de las medidas necesarias.
- 1.6 En opinión del CESE, es necesario subrayar la importancia de la conectividad ecológica y, en este sentido, es necesario crear una red transeuropea de protección de la naturaleza, corrigiendo así una carencia metodológica de la Directiva Hábitats.
- 1.7 El CESE reconoce que la realización de los objetivos de recuperación requiere nuevos objetivos, jurídicamente vinculantes, y una financiación adecuada y autónoma.
- 1.8 El CESE lamenta que en el nuevo marco financiero 2021-2027 no haya ni rastro de una integración plena, eficaz y coherente de la biodiversidad, y lo considera una señal preocupante, ya que una vez más se aprecian discrepancias significativas entre las palabras y los hechos. Ello también queda claro en los diversos informes del Tribunal de Cuentas Europeo publicados en los últimos dos años sobre la falta de compatibilidad entre las políticas en materia de agricultura, clima y biodiversidad.
- 1.9 El CESE resalta que la protección de la biodiversidad no puede, desde el punto de vista económico, recaer en los agricultores y los propietarios de bosques. El suministro de este «bien y valor público» debe convertirse más bien en una interesante oportunidad de ingresos para

estos. Considera además que en el nuevo Plan de Recuperación Económica puede incluirse una atención concreta a esta problemática a través de inversiones orientadas a proteger lo contemplado en la estrategia con personal y medios.

- 1.10 El CESE considera esencial que una parte de los espacios protegidos sea objeto de una protección estricta (con una gestión de la no intervención). Solo así podrán llevarse a cabo procesos naturales puros (y no «gestionados»).
- 1.11 El CESE señala que el objetivo de un 10 % de zonas prioritarias en el sector agrícola no se refleja en la propuesta de reforma del segundo pilar de la PAC actualmente en debate, que se limita a mencionar un «porcentaje mínimo», sin indicar una cifra concreta. El CESE recomienda que cualquier objetivo que se decida sea realista y compartido.
- 1.12 El CESE respalda decididamente el refuerzo de la infraestructura verde y pide a la Comisión y a los Estados miembros que elaboren y apliquen una estrategia coherente al respecto.
- 1.13 La Unión debería hacer prioritarias las inversiones en las redes transeuropeas verdes (TEN-G) y dotarlas de una financiación adecuada con fines específicos.
- 1.14 El CESE pide a la Comisión que elabore una estrategia sólida y global para los bosques y el sector forestal.

2. Contexto

2.1 La Estrategia sobre Biodiversidad, entendida como la diversidad de la vida en la Tierra — incluidos los ecosistemas, comunidades, especies y recursos genéticos—, es una condición previa para el bienestar sostenible y el bienestar humano. Constituye un recurso en sí misma y aporta a la sociedad una amplia variedad de servicios ecosistémicos esenciales, desde el suministro de alimentos y agua dulce a la polinización y la prevención de inundaciones. Además de consideraciones de índole puramente material, existen también razones éticas y morales para proteger la biodiversidad.

2.2 La acción de la UE en materia de biodiversidad se fundamenta en varios artículos del TFUE:

- **el artículo 4, apartado 2, letra e)**, que establece la competencia compartida de la UE en materia de medio ambiente;
- **el artículo 11**, que introduce las exigencias de protección del medio ambiente, y
- **el artículo 191**, que regula la acción de la UE en materia de medio ambiente.

Además, la UE es parte en el **Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica**, firmado en Río de Janeiro en 1992¹.

¹ <https://www.cbd.int/convention/>.

- 2.3 En cuanto al Derecho derivado, la UE dispone de varios actos jurídicos tendentes a proteger y gestionar de forma sostenible los hábitats naturales y las especies amenazadas, así como a integrar la biodiversidad en las políticas y acciones de la UE.
- 2.4 Revisten especial importancia la **red Natura 2000**, un sistema de espacios protegidos que se extiende por toda la UE, creado por la **Directiva de Hábitats**² y que comprende también las **zonas de protección especial (ZEPA)** instituidas por la **Directiva de Aves**³, la **Directiva por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino**⁴ y el **Reglamento relativo a las especies exóticas invasoras**⁵.
- 2.5 Sin embargo, a pesar de los instrumentos jurídicos existentes y de las numerosas promesas políticas de detener la pérdida de biodiversidad, esta se ve gravemente amenazada:
- ya en 1998 se presentó una estrategia de la UE en materia de biodiversidad; en 2001, los jefes de Estado o de Gobierno de la UE se comprometieron, en el marco de la Estrategia de Gotemburgo, a frenar antes de 2010 la pérdida de biodiversidad, que ya por aquel entonces había sufrido una «aceleración drástica» en Europa, y a recuperar, en el mismo plazo, los hábitats y sistemas naturales;
 - en 2006, la CE presentó un Plan de acción en materia de biodiversidad⁶ integrado por 160 medidas con vistas a alcanzar el objetivo fijado para 2010. Sin embargo, este objetivo no se ha alcanzado, y ello se debía y se debe a que entre palabras y hechos se han abierto brechas evidentes, que el CESE ha venido criticando en numerosos dictámenes;
 - en mayo de 2011, en consonancia con el Convenio sobre la Diversidad Biológica que subraya la necesidad de concienciar cada vez más a la opinión pública sobre las ventajas del respeto a la biodiversidad (artículo 13), la UE presentó otra estrategia en materia de biodiversidad, que comprendía medidas muy similares a las de estrategias anteriores y a las de varios programas de acción de la Unión para el medio ambiente que se habían adoptado hasta entonces. Dicha estrategia habría debido poner fin a la pérdida de biodiversidad y a la degradación de los servicios ecosistémicos de la Unión Europea en el nuevo plazo fijado para 2020;
 - en 2017, la CE adoptó un plan de acción para apoyar a los Estados miembros en la conservación de especies y hábitats: quince acciones que debían realizarse antes de 2019 para poner en práctica las directivas de protección de la naturaleza.

² Directiva 92/43/CE.

³ Directiva 79/409/CE «Aves» y Directiva 2009/147/CE.

⁴ Directiva 2008/56/CE.

⁵ Reglamento (UE) 1143/2014.

⁶ COM(2006) 216 final.

- 2.6 Siempre se han fijado objetivos muy ambiciosos para los programas de la UE en materia de biodiversidad, que el CESE ha respaldado en todas las ocasiones. Los resultados, sin embargo, han sido demasiado modestos. Las consecuencias son las siguientes: casi una cuarta parte de las especies animales y vegetales silvestres de Europa se encuentran en la actualidad en riesgo de extinción, se registra un rápido declive de insectos y polinizadores, y las condiciones de los ecosistemas han empeorado tanto en general que ya no pueden proporcionar plenamente sus valiosos servicios. Estas situaciones de degradación se traducen en enormes pérdidas socioeconómicas para los países de la UE.
- 2.7 Las cinco causas principales de la pérdida de biodiversidad —el cambio de uso de los suelos y del mar, la explotación excesiva de los recursos naturales, la contaminación, el cambio climático y la introducción y difusión de especies exóticas invasoras— se han agravado aún más, anulando en gran medida los efectos positivos parciales de las acciones acometidas para atajar el problema.
- 2.8 La UE tiene una gran responsabilidad a este respecto, en especial a través de sus políticas agrícola y pesquera, en las que define el marco estratégico y a las que asigna miles de millones de euros. Aunque se destaca y reconoce constantemente desde hace más de veinte años que estos sectores deben reformarse, hasta hoy no se ha hecho casi nada. A este respecto, el CESE llama la atención sobre los distintos informes del Tribunal de Cuentas Europeo⁷, en parte muy recientes, y lamenta que se ignoren casi por completo en los documentos pertinentes de la CE, del Consejo y del Parlamento.
- 2.9 Un informe de 2019 de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) anuncia la extinción acelerada de las especies y un deterioro de la salud de los ecosistemas a escala mundial. El informe indica, además, con urgencia, que la pérdida de biodiversidad no puede reducirse ni frenarse sin cambios fundamentales y estructurales en la sociedad. Los autores del informe esperan que la transformación necesaria se topará con la gran oposición de aquellos a quienes beneficia el statu quo. Sin embargo, superar esta situación es posible y necesario para el interés público⁸. Un sondeo de Eurobarómetro realizado en los Estados miembros de la UE en diciembre de 2018 (con más de 27 000 encuestados) indicó que va en aumento la conciencia de los ciudadanos de la Unión sobre el significado y la importancia de la biodiversidad.
- 2.10 Sería conveniente incluir en la Agenda Territorial Europea, citada por otra parte en el Programa de la presidencia alemana del Consejo, una referencia importante a la defensa de la biodiversidad⁹.

⁷ Por ejemplo, el Dictamen 7/2018 y el Informe Especial 13/2020.

⁸ IPBES, *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services* [Resumen para los responsables políticos del informe de evaluación global sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos], 2018.

⁹ *Leipzig Charter and the Urban Agenda for the UE* [Carta de Leipzig y Agenda Urbana de la UE].

3. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad para 2030

- 3.1 La Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030 persigue en gran medida objetivos que ya figuraban en las estrategias anteriores.
- 3.2 Esta Estrategia tiene su origen en recomendaciones del Consejo, según las cuales la Unión y sus Estados miembros deben dar ejemplo y redoblar esfuerzos para combatir la pérdida de biodiversidad y restaurar los ecosistemas. En diciembre de 2019, el Consejo formuló orientaciones estratégicas en materia de biodiversidad hasta finales de 2030, de forma coherente con el Pacto Verde. El Consejo resalta la urgencia de adoptar a todos los niveles a escala mundial medidas para detener la pérdida de biodiversidad, y se compromete a:
- integrar la biodiversidad en todas las políticas pertinentes de la UE y, en primer lugar, en la nueva política agrícola común (PAC);
 - eliminar las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad;
 - mejorar la revisión de la aplicación y de la rendición de cuentas de las políticas, medidas y compromisos en materia de naturaleza y biodiversidad;
 - realizar una integración plena, efectiva y coherente de la biodiversidad en el diseño y la aplicación del marco financiero plurianual 2021-2027 de la UE;
 - impulsar la transición hacia una economía eficiente desde el punto de vista de los recursos, segura, circular y climáticamente neutra que proteja y restablezca la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, y
 - hacer que los flujos financieros nacionales e internacionales, en particular, en el ámbito de la contratación pública, sean compatibles con el marco mundial para la diversidad biológica.
- 3.3 El CESE se ha expresado ya en varias ocasiones sobre la política en materia de biodiversidad¹⁰, y reitera que lo que falta es voluntad política, y no fundamentos jurídicos. De hecho, lo decidido por el Consejo en diciembre de 2019, que se refleja en parte en la Estrategia, no es nuevo y, una vez más, puede suceder que no se ponga en práctica.
- 3.4 La nueva Estrategia de la UE sobre Biodiversidad no solo persigue proteger y recuperar la naturaleza en Europa, sino que también aborda con más resolución que las estrategias anteriores la cuestión de los servicios ecosistémicos. También es mucho más clara en cuanto a los objetivos de restauración de hábitats perdidos y establece una línea para los objetivos de biodiversidad de la UE en la COP 15, la decisiva Conferencia de las Partes sobre Biodiversidad, prevista para 2021.

¹⁰ [DO C 195, 18.8.2006, p. 96](#); [DO C 97, 28.4.2007, p. 6](#); [DO C 161, 13.7.2007, p. 48](#); [DO C 317, 23.12.2009, p. 75](#); [DO C 306, 16.12.2009, p. 42](#); [DO C 48, 15.2.2011, p. 150](#); [OJ C 24, 28.1.2012, p. 111](#); [DO C 67, 6.3.2014, p. 153](#); [DO C 487, 28.12.2016, p. 14](#); [DO C 129, 11.4.2018, p. 90](#); [DO C 62, 15.2.2019, p. 226](#) y [DO C 47, 11.2.2020, p. 87](#).

3.5 La Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 establece tres objetivos para una red coherente de espacios protegidos:

- proteger el 30 % de la superficie terrestre y el 30 % de la marina de la UE, como mínimo, e incorporar corredores ecológicos, dentro de una auténtica Red Transeuropea de Espacios Naturales;
- conferir protección estricta a una tercera parte de esos espacios, es decir, el 10 % de la superficie terrestre y el 10 % de la marina;
- gestionar de una manera eficaz todos los espacios protegidos, definir medidas y objetivos claros de conservación y efectuar un seguimiento adecuado de ellos.

3.6 Con la finalidad de recuperar los ecosistemas degradados y frágiles (para los que todavía no existe un marco jurídico eficaz) y reducir la presión sobre la biodiversidad, se prevén numerosas acciones tendentes, entre otras cosas, a:

- elaborar una propuesta de nuevo marco jurídico para la recuperación de la naturaleza;
- de aquí a 2030, restaurar amplias superficies de ecosistemas degradados y ricos en carbono, evitar el deterioro de las tendencias y del estado de conservación de los hábitats y especies y garantizar que, al menos en un 30 % de estos hábitats y especies, se registre un estado de conservación satisfactorio o, al menos, una tendencia positiva;
- detener y revertir el declive de las aves e insectos presentes en los terrenos agrícolas, y en particular de los polinizadores;
- reducir el uso y los riesgos de los plaguicidas químicos en un 50 %, así como el uso de los plaguicidas más peligrosos;
- dedicar al menos el 10 % de los terrenos agrícolas a «superficies de interés ecológico», incluidos elementos paisajísticos de gran biodiversidad;
- dedicar al menos el 25 % de los terrenos agrícolas a la agricultura ecológica y mejorar significativamente la difusión de las prácticas agroecológicas;
- plantar al menos 3 000 millones de árboles, respetando plenamente los principios ecológicos, y proteger los bosques primarios y antiguos que todavía existen;
- realizar avances significativos en la recuperación de suelos contaminados;
- hacer que 25 000 km de los ríos vuelvan a ser de caudal libre;
- reducir en un 50 % el número de especies de la lista roja amenazadas por especies exóticas invasoras; reducir las pérdidas de nutrientes en los fertilizantes en al menos un 50 % y el uso de fertilizantes en al menos un 20 %;
- dotar a las ciudades de al menos 20 000 habitantes de un ambicioso plan de ecologización urbana;
- eliminar el uso de plaguicidas químicos en zonas sensibles, como las zonas verdes urbanas de la UE;
- reducir sustancialmente los efectos negativos de la pesca y las actividades extractivas en los fondos marinos, las especies y los hábitats sensibles, con el fin de recuperar un buen estado ecológico;
- evitar las capturas accesorias de especies protegidas o reducirlas a un nivel que permita la plena recuperación de las poblaciones y no perjudique su estado de conservación.

3.7 Estos objetivos se alcanzarán, entre otras cosas, mediante la aplicación de las medidas siguientes:

- propiciar un profundo cambio poniendo en marcha un nuevo proceso orientado a mejorar la gobernanza de la biodiversidad, y garantizar que los Estados miembros integren en las políticas nacionales los compromisos recogidos en la Estrategia;
- redoblar los esfuerzos para aplicar la legislación de la UE en materia de medio ambiente, y
- desbloquear 20 000 millones EUR anuales para la biodiversidad a través de diversas fuentes, incluidos fondos de la UE y financiación nacional y privada, integrando las consideraciones sobre el capital natural y la biodiversidad en las prácticas comerciales;
- situar a la UE en una posición de liderazgo mundial para hacer frente a la crisis mundial de la biodiversidad, movilizándolo todos los instrumentos de acción exterior y asociaciones internacionales para un nuevo y ambicioso marco mundial de las Naciones Unidas para la biodiversidad;
- reforzar la protección civil mediante la definición de una política de la UE destinada a mejorar las posibilidades de respuesta inmediata ante incendios forestales en toda Europa;
- crear equipos regionales de bomberos en los Estados miembros para aumentar la flexibilidad de la intervención en caso de incendios forestales;
- facilitar la formación de la sociedad civil en todos los Estados miembros, utilizando bases regionales y creando equipos pequeños que permitan reaccionar con rapidez.

3.8 Para permitir este necesario y profundo cambio, la CE pretende crear un nuevo marco europeo de gobernanza para la biodiversidad. En este sentido, se creará un mecanismo de seguimiento y revisión basado en una serie de indicadores claros acordados. En 2023 se evaluará la necesidad de un enfoque de gobernanza jurídicamente vinculante.

3.9 La CE sitúa en el centro de su estrategia la aplicación y el cumplimiento del derecho medioambiental de la UE. Se prevé, por una parte, intensificar la cooperación con los Estados miembros y con redes europeas, inspectores, cuerpos policiales y fiscales y, por otra, reforzar el papel de la sociedad civil.

3.10 Lo que se ha presentado es una estrategia para la UE, pero la CE subraya que también a nivel bilateral y multilateral se prestará más atención a la protección de la biodiversidad y añade que la UE está dispuesta a asumir, en la 15.ª Conferencia de las Partes del CDB, un papel de liderazgo en una coalición impulsada por grandes ambiciones en materia de biodiversidad.

3.11 El plan de acción de la nueva estrategia para 2030 prevé la adopción de unas cuarenta medidas de cara al próximo periodo de cuatro años, como se indica en el calendario indicativo adjunto a la propuesta de la nueva estrategia.

4. **Observaciones generales**

4.1 El CESE acoge con satisfacción el esfuerzo realizado por la CE por elaborar una Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 como uno de los itinerarios hacia el Pacto Verde Europeo y hacia el marco mundial para la diversidad biológica propuesto en el CDB.

- 4.2 La pérdida sin precedentes de biodiversidad y la difusión de pandemias devastadoras transmiten un mensaje claro: es hora de reconsiderar nuestra relación con la naturaleza. En opinión del CESE, la Estrategia sobre Biodiversidad es el camino que hay que recorrer para que la biodiversidad europea ocupe un lugar central en la recuperación tras la pandemia de COVID-19, en beneficio de las personas, el clima y el planeta. La pérdida de biodiversidad y la crisis climática son interdependientes y se influyen mutuamente. Proteger de forma coherente y recuperar bosques, suelos y zonas húmedas, y crear espacios verdes en las ciudades, es importante para mitigar el cambio climático de aquí a 2030.
- 4.3 La Estrategia sobre Biodiversidad reconoce la siguiente conexión: en la UE es necesario incrementar de forma significativa los esfuerzos destinados a proteger los recursos naturales que todavía existen, lo que implica a) ampliar los espacios protegidos, y en especial los que son objeto de una protección estricta. Ahora bien, ello no basta en modo alguno para detener la pérdida de biodiversidad (no solo en términos de número de especies, sino sobre todo de tamaño de las poblaciones, que registran drásticas reducciones, como demuestra la mortandad de insectos en grandes áreas). Por este motivo, b) son necesarios también importantes esfuerzos de recuperación de los hábitats. El CESE respalda de forma expresa esos dos objetivos.
- 4.4 El CESE comparte el parecer de la CE de que el declive de las especies y de los hábitats protegidos se debe principalmente a una aplicación inadecuada del marco jurídico y a la insuficiencia de la financiación. El marco jurídico existente (principalmente las Directivas de Aves y de Hábitats) se centra en las especies y los hábitats en peligro, pero la protección de la biodiversidad va mucho más allá, como demuestra el hecho de que esas Directivas no contemplan los insectos ni los polinizadores, como tampoco los «servicios ecosistémicos» ni la «infraestructura verde».
- 4.5 El CESE apoya, por tanto, las propuestas de la CE de estudiar la introducción de nuevos instrumentos jurídicos si los Estados miembros no proceden en los próximos años a una rápida aplicación de los nuevos objetivos. El CESE también hace hincapié en que deben reconocerse la calidad de la protección y las buenas prácticas a nivel de los Estados miembros como, por ejemplo, las medidas voluntarias de protección.
- 4.6 Además de los factores ya mencionados, el CESE señala que existen factores adicionales que causan el declive, entre otros, el comportamiento humano.
- 4.7 El CESE está de acuerdo con el análisis de la CE según el cual la persistencia de la drástica pérdida de biodiversidad hace necesaria una ampliación significativa de la red de espacios protegidos. En particular, hasta ahora no se ha prestado la necesaria atención a la protección de los procesos naturales. El nuevo objetivo de un 10 % de espacios de protección estricta cambiará esta situación. Estas medidas tendrían un impacto positivo en el clima, la protección de los polinizadores y los insectos y la mejora de la retención de agua en el territorio. Al imponer la creación de una red transeuropea de protección de la naturaleza, la CE está intentando remediar una deficiencia metodológica de la Directiva Hábitats y subraya con razón la importancia de la conectividad ecológica. De este modo, vuelve a abordar la cuestión de las infraestructuras verdes, que por desgracia no se ha seguido con la determinación necesaria tras la Comunicación de la Comisión COM(2013) 249 final.

- 4.8 El CESE reconoce que la realización de los objetivos de recuperación requiere nuevos objetivos vinculantes jurídicamente. La Estrategia sobre Biodiversidad para 2020 fija el objetivo de recuperar el 15 % de los ecosistemas degradados. La consecución de este objetivo ha sido totalmente inadecuada, en concreto, por el hecho de no tener carácter vinculante en el plano jurídico.
- 4.9 El CESE celebra que la Estrategia aborde con más claridad la cuestión de las necesidades financieras. Desde hace tiempo se reconoce que falta una financiación adecuada: hasta ahora solo se ha cubierto el 20 % de las necesidades de las zonas de protección natural, incluidas las de la red Natura 2000¹¹, y las estimaciones financieras formuladas por el CESE han sido siempre muy superiores a las de la CE.
- 4.10 El Comité se ha manifestado con claridad también en favor de una línea de financiación separada del presupuesto agrícola, tal como ha indicado el Tribunal de Cuentas Europeo.
- 4.11 En su Dictamen, el Tribunal de Cuentas ha observado que no está clara la parte del gasto destinada a la biodiversidad incluida en la PAC. Según la CE, se habría empleado en la protección de la biodiversidad en torno al 8 % del presupuesto de la UE (86 000 millones EUR en el período 2014-2020). El Tribunal de Cuentas critica que, a pesar de ello, no se puedan medir los efectos positivos.
- 4.12 Esta situación se debe asimismo a que los programas del segundo pilar, especialmente eficaces en materia de biodiversidad, no solo no se han financiado lo suficiente, sino que, en su mayoría, también se han diseñado de una forma poco atractiva para los agricultores en muchos Estados miembros.

Durante años, el CESE también ha apoyado soluciones que, por ejemplo, facilitarían a los agricultores la adopción de medidas orientadas a promover la biodiversidad, entre otras, un factor de incentivación suficiente. El CESE subraya que la protección de la biodiversidad, que debe exigirse también a los agricultores y los propietarios de bosques, no puede ser asumida por ellos desde el punto de vista económico. El suministro de este «bien público» debe convertirse más bien en una interesante oportunidad de ingresos para los agricultores.

- 4.13 La CE refiere una necesidad de 20 000 millones EUR al año. El hecho de que no se especifique a) cómo se calcula este importe de 20 000 millones EUR ni b) cómo se cubrirá esta necesidad constituye uno de los puntos débiles decisivos de la Estrategia sobre Biodiversidad.
- 4.14 El nuevo marco financiero plurianual no lo refleja, lo cual sorprende, ya que en diciembre de 2019 el Consejo pidió «una integración plena, efectiva y coherente de la biodiversidad, en particular en el diseño y la aplicación del nuevo marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027» (véase el punto 3.2). En cualquier caso, el CESE no tiene constancia de lo anterior y lo

¹¹ Véase COM(2010) 548 final, p. 13.

considera un indicio preocupante de que, una vez más, existen discrepancias significativas entre las palabras y los hechos.

- 4.15 El CESE critica que, en su Estrategia sobre Biodiversidad, la CE no aplique, una vez más, las recomendaciones del Consejo de diciembre de 2019 en materia de apoyo financiero a las medidas de protección de la biodiversidad, ni proponga medidas eficaces para poner fin a todas las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad. En relación también con la petición del Consejo de mejorar la revisión de la aplicación y la presentación de informes sobre las políticas, acciones y compromisos en materia de protección de la naturaleza y conservación de la biodiversidad, la CE no ha propuesto aún instrumentos adecuados.
- 4.16 El CESE comparte la opinión de la CE de que, en gran parte de los espacios protegidos, las prácticas de gestión sostenible constituyen una solución adecuada para mantener o promover unos altos valores de biodiversidad. No obstante, el CESE considera esencial que una parte de los espacios protegidos sean objeto de una protección estricta, lo que equivale a una gestión de la no intervención. Solo así se podrán proteger eficazmente los procesos naturales.
- 4.17 El CESE celebra, por lo tanto, el propósito de incrementar de forma importante el porcentaje de espacios objeto de una protección estricta, y resalta que la protección de los procesos naturales es esencial para proteger la biodiversidad, sobre todo en tiempos de cambios drásticos en el clima. Valora vivamente que se conceda especial importancia a la protección estricta (con gestión de la no intervención) de los bosques primarios y maduros. No obstante, el CESE destaca que, sin unas compensaciones financieras importantes, será difícil proteger eficazmente, en especial, los bosques primarios y maduros de propiedad privada. A este respecto, el CESE destaca la encomiable acción de las ONG ecologistas, que actúan como centinelas del medio ambiente, y las continuas intervenciones de los bomberos, comprometidos en la defensa de los territorios caracterizados, a menudo, por aspectos notables en materia de biodiversidad. Para los terrenos forestales primarios y maduros de propiedad estatal, el CESE habría deseado una recomendación de la CE orientada a la paralización de las actividades de tala. La actual controversia en materia de protección de los bosques en varios Estados miembros de la UE demuestra que también se ejerce una presión económica significativa sobre los espacios que son propiedad del Estado.
- 4.18 El CESE resalta que la política agrícola común debe adecuarse a los objetivos estratégicos en materia de biodiversidad¹², a la legislación europea relativa al clima, a la Estrategia «de la granja a la mesa» y a los objetivos del Pacto Verde Europeo.
- 4.19 El CESE lamenta que ni el último marco financiero plurianual propuesto ni el Plan de recuperación para Europa prevean ningún gasto adicional para la protección de la biodiversidad.

¹² En noviembre de 2018, el Tribunal de Cuentas Europeo criticó severamente las propuestas del comisario Hogan para la reforma agrícola a partir de 2020 por considerarlas no acordes con los objetivos medioambientales.

- 4.20 El CESE considera importante contar con una estrategia sólida y global para los bosques y el sector forestal. Esto es especialmente necesario porque la UE carece de una política forestal común basada en la legislación.
- 4.21 El CESE señala que el objetivo de un 10 % de zonas prioritarias en el sector agrícola no se refleja en la propuesta de reforma del segundo pilar de la PAC actualmente en debate, que se limita a mencionar un «porcentaje mínimo», sin indicar una cifra concreta. Esto constituye un indicador muy negativo de que esta exigencia es reconocida por la CE, pero no se tiene en cuenta en el proceso paralelo de reforma.
- 4.22 El CESE respalda decididamente el refuerzo de la infraestructura verde y pide a la Comisión y a los Estados miembros que elaboren y apliquen una estrategia coherente al respecto. La Unión debería hacer prioritarias las inversiones en las redes transeuropeas verdes (TEN-G) y dotarlas de una financiación adecuada con fines específicos.
- 4.23 Además de los objetivos de recuperación jurídicamente vinculantes, se anuncia una nueva iniciativa normativa para la ampliación de los espacios protegidos si los Estados miembros no cumplen los requisitos y las recomendaciones de la CE. El CESE considera esenciales dichas intervenciones normativas si los Estados miembros no proceden a un cambio radical en la protección de la biodiversidad. Por consiguiente, la iniciativa legislativa anunciada para 2024 debería conducir al desarrollo de una directiva de gran alcance sobre la biodiversidad, que aborde también las demás lagunas mencionadas en el presente Dictamen y que debería ir acompañada de una evaluación de impacto que permita valorar mejor los aspectos comerciales.

Bruselas, 31 de agosto de 2020

Maurizio REALE

Presidente de la Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
