

INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EUROPEA

Cinco años de permisividad con el comercio de madera ilegal en España

2 de marzo de 2018

*El sábado 3 de marzo de 2018 se cumplen 5 años de la entrada en vigor del Reglamento (EU) 995/2010 del Parlamento y del Consejo por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera, más conocido por **Reglamento EUTR**, la legislación puesta en marcha para **combatir la tala ilegal y el comercio derivado de madera y productos de madera** dentro de las fronteras de la Unión Europea.*

En este documento se analizan los escasos avances en la aplicación de este reglamento de obligado cumplimiento en el estado español y se realiza una valoración sobre estos cinco años de inacción y desidia del gobierno del Partido Popular y los gobiernos de las Comunidades Autónomas con el grave problema de la tala ilegal y el comercio de productos forestales derivados.

1. LA GRAVEDAD DEL PROBLEMA DE LA TALA ILEGAL

El pasado año, el Programa de la ONU para el Medio Ambiente publicó un informe¹ en el que se concluía que:

- la tala ilegal es el primer delito medioambiental a escala global
- la tala ilegal supone entre el 50-90% del conjunto de actividades forestales en zonas forestales tropicales que son productoras clave.
- el 30 % de la madera que se comercializa en el mundo es ilegal.
- este delito movió en 2016 entre 50.700 y 152.000 millones de dólares estadounidenses, frente a los 30.000 y 100.000 millones de 2014.

El Banco Mundial estima que los gobiernos de todo el mundo pierden entre 10.000 millones y 15.000 millones de dólares cada año como resultado de la tala ilegal.²

Los bosques asiáticos y latinoamericanos son los más afectados. Brasil es uno de los países donde la tala ilegal ha sido la punta de lanza de los procesos de deforestación que padece la Amazonia. Como viene denunciando Greenpeace desde hace décadas, la madera ilegalmente talada en Brasil es “lavada” en el mismo mercado brasileño y luego exportada masivamente a los mercados de Europa, EE. UU., o China.³

¹ La ONU alerta que el tráfico ilegal de madera está creciendo en Latinoamérica

<https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-onu-alerta-que-el-trafico-ilegal-de-madera-esta-creciendo-en-latinoamerica/20000013-3499116>

² The World Bank, 2012. Justice for Forests. Improving Criminal Justice Efforts to Combat Illegal Logging http://siteresources.worldbank.org/EXT/FINANCIAL_SECTOR/Resources/Illegal_Logging.pdf

³ Brazil laundering illegal timber on a 'massive and growing scale'

<https://www.theguardian.com/environment/2014/may/15/brazil-laundering-illegal-timber-on-a-massive-and-growing-scale>

2. LA LUCHA CONTRA EL COMERCIO DE MADERA ILEGAL EN LA UE

En octubre de 2010, el Parlamento Europeo aprobó el Reglamento No 995/2010 del Parlamento y del Consejo por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera, más conocido por **Reglamento EUTR** (acrónimo de *European Union Timber Regulation*) de lucha contra la tala ilegal y su comercio asociado.

Este reglamento era la respuesta normativa que se articula en el seno de la Comisión y como pilar del Plan de Acción FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*), con el objeto de servir como instrumento para la lucha contra la tala ilegal y la importación de madera y productos de la madera provenientes de fuentes ilegales.⁴

Esta legislación está en vigor y es de obligado cumplimiento desde el 3 de marzo de 2013. Se cumplen pues cinco años de su entrada en vigor.

Según este Reglamento EUTR, las empresas que comercializan con madera y otros productos forestales en la Unión Europea están obligadas a proceder con la Diligencia Debida y establecer sistemas de evaluación de riesgo que descarten madera de aquellas empresas, regiones o países donde exista un riesgo considerable o elevado de adquirir madera ilegal debido al incumplimiento de las leyes forestales, corrupción, falta de transparencia, conflictos bélicos, violaciones de derechos humanos, etc.

3. LA DEMORA EN LA APLICACIÓN DE LA EUTR EN ESPAÑA

Cinco años después de la entrada en vigor del Reglamento EUTR su aplicación en el Estado español no puede ser más desilusionante.

Para Greenpeace, la deficiente aplicación de este reglamento europeo es, en parte, un acto consciente y premeditado. El camino ha estado sembrado de mensajes, actitudes y decisiones contrarias a la lucha contra la tala ilegal por parte los responsables políticos que han pasado por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA).

Como presagio de la falta de interés del Ministerio por la aplicación efectiva de este reglamento, pocas semanas antes de la entrada en vigor del Reglamento, en febrero de 2013, el propio Grupo Popular presentó una Proposición No de Ley en el Congreso de los Diputados⁵ donde instaba al Gobierno a "Dictar las normas legislativas necesarias para

⁴ Para más información sobre FLEGT y EUTR se puede consultar la página del Ministerio:

http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/Madera_Legal_FLEGT_EUTR/EUTR/faq.aspx

⁵ http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-236.PDF#page=21

incorporar la normativa europea a la legislación nacional". La PNL fue discutida y aprobada en septiembre de 2013.

Pero el MAPAMA ignorará este mandato y demorará cualquier movimiento en la dirección de contribuir a combatir la tala ilegal y su comercio asociado. Durante más de dos años, el debate interno en el gobierno del PP fue definir quienes deberían asumir las competencias en la aplicación de este reglamento. Mientras, se tramitaba la reforma de la Ley de Montes que incluiría el régimen sancionador por incumplimiento de la Diligencia Debida, ley que será aprobada en julio de 2015.

El 30 de julio de 2014, la Comisión Europea hizo publicó una evaluación sobre el grado de cumplimiento en los estados miembros de la legislación EUTR. Dicha evaluación concluía que casi la mitad de los países de la UE no había aplicado la norma, estando España entre los países peor valorados. Según el ranking elaborado por la Comisión Europea, de entre los 28 países de la UE sólo dos se encontraban en peor situación que España (Polonia y Hungría), otros dos estaban en la misma situación (Luxemburgo y Malta) y países como Rumanía y Grecia nos adelantaban a la hora de cumplir sus obligaciones con la EUTR.

Ante la falta de avances, un año más tarde, en junio de 2015, la Comisión Europea inició un proceso de infracción a España por no hacer efectivo el reglamento EUTR. La Comisión remitió al Gobierno una carta de emplazamiento por este incumplimiento⁶. Con este gesto, la Comisión Europea enviaba avisos formales a Grecia, Hungría y España, en los que se urgía a adoptar un marco legislativo y un régimen sancionador para la aplicación de este Reglamento. Este aviso era el primer paso de un proceso que en última instancia podría llevar a España ante el Tribunal Europeo de Justicia y a enfrentarse a multas si no cumplían con la sentencia judicial posterior.

Pese a esta llamada de atención, el Gobierno español siguió demorando más tiempo la aplicación de este reglamento, por lo que la Comisión Europea acabó amenazando a España en octubre de 2015 con llevarla a la Corte de Justicia de la UE. Finalmente, en uno de los últimos Consejos de Ministros de la legislatura anterior, se aprobó el Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera⁷, que por fin permitía la aplicación del Reglamento EUTR en nuestro país.

⁶

http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=EN&r_dossier=20152052&decision_date_from=&decision_date_to=&EM=ES&title=&submit=Search

⁷ Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera <http://www.boe.es/boe/dias/2015/12/11/pdfs/BOE-A-2015-13437.pdf>

La publicación de este Real Decreto en el BOE se produjo dos días después del plazo dado por la Comisión para contestar al Dictamen motivado, por lo que el procedimiento de infracción contra España pasó a carta de emplazamiento.

4. OPACIDAD Y FALTA DE TRANSPARENCIA

Tras años de demora, durante 2016 comenzó el también lento proceso de empezar a poner en marcha y aplicar el Real Decreto de diciembre de 2015.

Para las ONGs comprometidas con la lucha contra la tala ilegal y su comercio asociado resulta imprescindible disponer de información actualizada sobre el comercio de madera en el estado español, las autoridades competentes en la materia y los informes y expedientes que estas autoridades elaboren.

Pero no sólo se ha demorado la aprobación del Real Decreto y su posterior aplicación, sino que todavía no existen los mecanismos mínimos imprescindibles para conocer el grado de aplicación y las medidas tomadas por las diferentes autoridades competentes.

4.1. Demora del Sistema Estatal de información sobre el comercio de madera

Hace más de dos años, cuando se aprobó el Real Decreto 1088/2015, el Gobierno se comprometió a tener a disposición del público un Sistema estatal de información del comercio de madera en España.

Así, el Artículo 10 del Real Decreto establecía un mecanismo para facilitar la información y la transparencia en esta materia:

Artículo 10. Sistema estatal de información del comercio de madera en España.

- 1. Se crea el Sistema estatal de información del comercio de madera en España con el objetivo de coordinar la información sobre la naturaleza de los agentes y comerciantes que comercializan madera y productos de la madera en España y su actividad en este ámbito.*
- 2. La información suministrada por el citado sistema se tendrá en cuenta a la hora de desarrollar y aplicar el Plan estatal de control de la legalidad de la madera comercializada, al que hace referencia el artículo 12 del presente real decreto.*
- 3. El Sistema estatal de información del comercio de madera en España tendrá carácter público e informativo y se constituirá en una base de datos informatizada. Los datos de carácter personal estarán protegidos por la normativa estatal vigente sobre protección de datos de carácter personal.*

4. El Sistema estatal de información del comercio de madera en España tendrá el siguiente contenido:

- a) Información suministrada por los órganos competentes de las comunidades autónomas a partir de las declaraciones responsables de los agentes.
- b) Información sobre el resultado de los controles realizados por las autoridades competentes.
- c) Relación de entidades de supervisión que operan en España.
- d) Información estadística sobre el volumen y la naturaleza de los productos de madera comercializados en España.
- e) Información sobre los sistemas de certificación forestal (cadena de custodia) y otros certificados de legalidad en origen de la madera.
- f) Cualquier otra información relevante para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera en España.

A fecha de hoy, 5 años después de la entrada en vigor del Reglamento EUTR y más de dos años después de la aprobación del Real Decreto 1088/2015, el compromiso del MAPAMA es tener disponible este sistema a finales de 2018.

¿Cumplirá el Ministerio el plazo?

4.2. Opacidad sobre las autoridades competentes en las diversas CC.AA.

Pese a haberse solicitado de manera reiterada, el MAPAMA no ha querido dar información sobre las personas de contacto o responsables en las autoridades competentes EUTR de las diferentes CC.AA. Tampoco, en su defecto, los correos electrónicos de estos departamentos o servicios. El MAPAMA se limita a publicar en su web una relación de direcciones generales (hasta cuatro direcciones generales en algún caso) de las diversas consejerías de los gobiernos autonómicos que han sido nombradas autoridades competentes EUTR.⁸

Curiosamente, algunos CC.AA. informan en sus web de estas personas o direcciones de contacto EUTR, pero el MAPAMA considera que no es su función facilitar una relación completa y actualizada de estas autoridades.

Para desempeñar su función, la sociedad civil tiene el derecho de poder acceder a estas personas o departamentos, su dirección de correo electrónico, contacto telefónico, etc. La mera negación de esta información revela un escaso interés por que se aplique correctamente el Real Decreto para combatir la tala ilegal y su comercio asociados.

⁸ http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/autoridades_competentes_eutr_tcm7-425414.pdf

4.3. El informe anual de la Autoridad Competente coordinadora tampoco es público.

Según el Artículo 3 del RD 1088/2015, las autoridades competentes enviarán a la Comisión Europea un informe anual previsto en el artículo 8.1 del Reglamento FLEGT, siendo el MAPAMA quien tiene la tarea de realizar este informe y enviarlo a la Comisión Europea.

Con estos informes de los Estados miembros de la UE la Comisión Europea elabora informes bianuales.

Estos informes están elaborados con dinero público y deberían estar accesibles para su consulta. Por este motivo, Greenpeace ha solicitado estos informes, también de manera reiterada, pero la respuesta ha sido remitirnos a una web de la Comisión Europea⁹ donde dichos informes no aparecen.

5. INHIBICIÓN DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES EN LA PERSECUCIÓN DEL COMERCIO DE MADERA OBTENIDA ILEGALMENTE

En mayo de 2014, Greenpeace España presentó un informe en el que exponía cinco estrategias utilizadas por el sector forestal brasileño para burlar la legislación forestal y poder exportar al mercado internacional madera de procedencia ilegal.¹⁰

Posteriormente, Greenpeace presentó una reclamación formal ante la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal, dependiente del MAGRAMA, solicitando la inspección de cinco empresas españolas importadoras de madera tropical de Brasil sospechosas de estar introduciendo en el mercado europea madera procedente de talas ilegales en la Amazonia.

El 15 de septiembre de 2014, la directora general, Begoña Nieto, contestó a nuestra reclamación diciendo que estaban trabajando en el desarrollo normativo que debería distribuir las obligaciones que imponía el reglamento europeo y que se estaba trabajando en el Real Decreto que designaría la autoridad competente EUTR en España. También afirmaba que no existía en aquel entonces un régimen sancionador que tipificara el incumplimiento de las obligaciones derivadas del reglamento EUTR, pero que se encontraba en estado muy avanzado un proyecto de Ley de Montes que contemplaba dicho régimen.

⁹ http://ec.europa.eu/environment/forests/eutr_report.htm

¹⁰ Un informe de Greenpeace demuestra el aumento de los casos de corrupción en el sector maderero de Brasil <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/news/2014/Mayo/Un-informe-de-Greenpeace-demuestra-el-aumento-de-los-casos-de-corrupcion-en-el-sector-maderero-de-Brasil1/>

La directora general concluía su carta afirmando que aunque su Dirección General venía actuando como punto focal nacional en el seguimiento de la normativa europea de lucha contra el comercio de madera de origen ilegal, de este hecho no se podía derivar la asunción de competencias específicas propias de la autoridad competente responsable de la aplicación en España del Reglamento EUTR.

La directora general terminaba su misiva informando que enviaba nuestra reclamación a la Secretaría General Técnica para que tomara las decisiones que resulten más oportunas. Posteriormente se nos aseguró varias veces que habría una respuesta a nuestra reclamación. Acabó la legislatura sin que hubiera ninguna contestación.

Ante la pasividad del MAPAMA, el sector importador continuaba realizando operaciones comerciales sin practicar la diligencia debida que exigía el reglamento Europeo.

En el mes de octubre de 2014 volvimos a denunciar nuevos casos de “lavado” de madera ilegal en Brasil y su entrada en el mercado europeo a través de importadores españoles.¹¹ Y durante 2015 Greenpeace expuso dos casos de comercio de madera ilegal procedentes de países africanos: República Democrática del Congo¹² y Camerún¹³.

También en 2015, Greenpeace presentó otra reclamación formal por incumplimiento del reglamento EUTR contra un fabricante de suelos gallego que está importando de manera reiterada madera de empresas brasileñas del Estado de Pará implicadas en el lavado de madera ilegal.¹⁴ Como en los casos anteriores, las empresas importadoras deberían disponer de un sistema de diligencia debida que tras evaluar los riesgos y los proveedores estableciera medidas para mitigar dichos riesgos de comprar madera en un lugar, el Estado de Pará, que es el paraíso de la tala ilegal. Dicha reclamación tampoco fue contestada.

Hasta la fecha, a falta de la información que deberían aportar las respectivas autoridades competentes en las CC.AA., se desconocen los controles realizados, los expedientes abiertos o las medidas correctoras impuestas por incumplir los requerimientos del Reglamento EUTR. La sensación de impunidad campa por el sector.

¹¹ Greenpeace denuncia nuevos casos de "lavado" de madera ilegal amazónica y su entrada en España <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/news/2014/Octubre/-Greenpeace-denuncia-nuevos-casos-de-lavado-de-madera-ilegal-amazonica-y-su-entrada-en-Espana/index.html>

¹² Informe Trading in chaos. <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Informes-2015/Mayo/Trading-in-Chaos/>

¹³ Greenpeace denuncia la entrada en el mercado español de madera sospechosa de proceder de talas ilegales de Camerún <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/news/2015/Septiembre-/Greenpeace-denuncia-la-entrada-en-el-mercado-espanol-de-madera-sospechosa-de-proceder-de-talas-ilegales-de-Camerun/>

¹⁴ Greenpeace denuncia la entrada de madera ilegal procedente de la destrucción de la Amazonía <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/news/2015/Junio/Greenpeace-denuncia-la-entrada-de-madera-ilegal-procedente-de-la-destruccion-de-la-Amazonia/index.html>

Mientras, en otros países de la UE, por los mismos casos denunciados en el Estado español, las autoridades competentes abren expedientes, los hacen públicos y anuncian medidas sancionadoras contra los operadores que han incumplido sus obligaciones.¹⁵

6. LA PRIMERA “MEDIDA” CONTRA LA MADERA DE TECA DE BIRMANIA

Entre 2016 y 2017, la ONG británica *Environmental Investigation Agency* (EIA) publicó varios informes en los que alertaba sobre el alto riesgo de ilegalidad de la madera de teca procedente de Burma (antigua Birmania), confirmando la entrada de grandes cantidades de esta madera en la UE.¹⁶

Como resultado de estas investigaciones, en 2016 y 2017, EIA presentó “preocupaciones justificadas” (reclamaciones en el argot de la EUTR) a las correspondientes autoridades competentes de Suecia, Dinamarca, Alemania, Bélgica, Reino Unido, Holanda, Italia y España.

En el caso del Estado español, la empresa señalada era Teak Solutions¹⁷, un fabricante de yates de lujo con sede en Barcelona.

En algunos de estos países europeos, la apertura de expedientes administrativos y sancionadores a los operadores implicados ha sido hecha pública sin mayores problemas:

- Major Dutch timber company found in breach of European Timber Regulation
<https://eia-international.org/major-dutch-timber-company-found-breach-european-timber-regulation>
- Designer furniture retailer Lombok becomes first UK company to be fined under illegal logging laws
<http://www.independent.co.uk/news/business/news/lombok-becomes-first-uk-company-to-be-prosecuted-and-fined-under-illegal-logging-laws-a8032216.html>
- Denmark sanctions entire Burmese teak industry
<https://eia-international.org/denmark-sanctions-entire-burmese-teak-industry>
- Sweden prosecutes Myanmar teak trader
<https://eia-international.org/sweden-prosecutes-myanmar-teak-trader>

¹⁵ Holanda impone sanciones a empresas que violan la legislación europea de madera ilegal, mientras España se inhibe en el mismo caso.
<http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/news/2016/Marzo/Holanda-impone-sanciones-a-empresas-que-violan-la-legislacion-europea-de-madera-ilegal-mientras-Espana-se-inhibe-en-el-mismo-caso/>

¹⁶ EIA, 2016. Myanmar teak importers violate European law.
<https://eia-international.org/myanmar-teak-importers-violate-european-law> ;

¹⁷ <http://www.teaksolutions.com/index.html>

La reclamación en el caso español, la preocupación justificada, fue presentada hace ahora un año, en marzo de 2017. En octubre, y ante el silencio de las administraciones del Estado español sobre la evolución del expediente, EIA expuso en un comunicado de prensa¹⁸:

"Dos estados miembros de la UE, Italia y España, están demorando la aplicación de la ley y continúan permitiendo que la madera que claramente no cumple los requisitos ingrese en sus mercados. Esto está socavando el apoyo a la reforma en Myanmar y brindando un campo de juego desigual para las empresas en los países de la UE que están aplicando la ley".

Finalmente, el pasado 22 de febrero, la Generalitat de Catalunya comunicó a Greenpeace que:

"(...) tras el control realizado a la empresa Teak Solutions se constató que el Sistema de Diligencia Debida aplicado por la empresa no era suficiente, por lo que se inició un procedimiento de adopción de medidas correctoras previstas en el artículo 10.5 del Reglamento (UE) núm. 995/2010 y el artículo 8.5 del Real decreto 1088/2015. Dicho procedimiento finalizó con la imposición a la empresa de la medida correctora consistente en la prohibición temporal del comercio de madera y de productos de la madera procedente de Myanmar hasta que la empresa aporte un Sistema de Diligencia Debida que implemente medidas adicionales de reducción del riesgo y acredite el cumplimiento del art. 6.1 de la EUTR en relación con la madera procedente de Myanmar.

(...) Todo ello sin perjuicio de que si en el futuro, la empresa reincidiera en la conducta, sí se impondrían sanciones económicas."

Para Greenpeace, esta medida correctiva resulta claramente insuficiente. La Ley de Montes establecía sanciones económicas en caso de incumplimiento de los requerimientos de la EUTR e incluso la incautación de la madera.

7. CONCLUSIONES

1. Tras cinco años de inhibición en la aplicación del Reglamento EUTR dentro de las fronteras del Estado español, la autoridad competente en el Gobierno central y las autoridades competentes en las CC.AA. son corresponsables de la enorme permisividad del mercado español con la madera procedente de talas ilegales.

¹⁸ <https://eia-international.org/major-dutch-timber-company-found-breach-european-timber-regulation>

2. A fecha de hoy, se desconoce información básica y relevante sobre la aplicación del Reglamento EUTR como el número de controles realizados a las empresas, los expedientes abiertos o las medidas correctoras impuestas por incumplir los requerimientos del Reglamento EUTR.
3. Los problemas legales, técnicos o derivados de la configuración competencial del Estado español no pueden ser una excusa para evitar la asunción de responsabilidades por esta pasividad, dejadez y, en algunos casos, minimización de un problema grave que provoca la degradación forestal, que es la punta de lanza para la deforestación y agrava el problema del cambio climático.
4. En este proceso de socavamiento de los objetivos y plazos del Reglamento EUTR, las administraciones públicas se han servido de la opacidad, la falta de transparencia y la ocultación de información relevante como forma de dificultar el trabajo de las organizaciones civiles que están colaborando en el combate contra la tala ilegal.
5. Como resultado de estos cinco años de inacción, reina la sensación de impunidad en un sector, el de los importadores de productos forestales, que saben que la administración se está inhibiendo a la hora de aplicar la legislación europea. Greenpeace ha constatado que algunos empresarios siguen desconociendo sus obligaciones de practicar la Diligencia Debida en sus operaciones comerciales.
6. En estos cinco años se ha producido un solo caso en el que un expediente abierto a una empresa por insuficiencias en el sistema de Diligencia Debida se haya resuelto con la imposición de medidas correctoras. Un balance claramente pobre.
7. Además, las medidas correctivas impuestas (prohibición temporal del comercio de madera y de productos de la madera procedente de Myanmar hasta que la empresa subsane la deficiencia), lanza un mensaje de debilidad. Ante el bajo carácter ejemplarizante de las medidas tomadas debemos concluir que comerciar con madera ilegal en el Estado español sale barato, y que el actual régimen sancionador contemplado en la Ley de Montes (multas e incautación de madera) va a tardar otros cinco años en ser aplicado, si es que llega a ser aplicado alguna vez.
8. Debido a esta demora e ineficiencia en la aplicación de la ley y a este régimen de permisividad, debemos concluir que las fronteras del Estado español van a seguir por un tiempo permeables a la madera de origen ilegal, haciendo partícipes a los consumidores de un problema global que ha sido definido por Naciones Unidas como el primer delito medioambiental a escala global y del que se estima procede el 30 % de la madera que se comercializa en el mundo.