

Anexo a las actas del 2º Grupo de Expertos de la Comisión/la Plataforma de Múltiples Partes Interesadas para la Protección y Restauración de los Bosques del Mundo, incluyendo el Reglamento de la Madera de la UE y el Reglamento FLEGT en su redacción limitada a los Estados miembros (EG); Reunión del 9 de diciembre de 2020

## **Conclusiones<sup>1</sup> de las autoridades competentes para la aplicación del Reglamento Europeo de la Madera (EUTR) sobre la aplicación del apartado 2 del artículo 4 y del artículo 6 del EUTR a las importaciones de madera procedentes de**

### **Ucrania**

Estas conclusiones se basan en la evaluación de los artículos por parte de las autoridades competentes de los estados miembros, en los informes de las ONG, en la evolución reciente de Ucrania, en la experiencia de las inspecciones de las autoridades competentes y en las misiones TAIEX. Deben leerse conjuntamente con la Visión General del País Ucrania<sup>1</sup> y el documento de orientación sobre la diligencia debida<sup>2</sup>.

#### **Evaluación de riesgos**

##### **A) Sector forestal**

El 98% de todos los bosques de Ucrania son de titularidad pública<sup>3</sup> y la mayoría de los bosques (>70%) están bajo el control de la Agencia Estatal de Recursos Forestales de Ucrania (SFRAU).

En 2017 y 2018, la UE realizó misiones de expertos en Ucrania para estudiar los problemas del sector forestal ucraniano. El informe resultante<sup>4</sup>, basado en el testimonio de las principales autoridades estatales ucranianas, como la policía nacional, el servicio fiscal y la inspección medioambiental, señalaba que «el sistema de control forestal en Ucrania no funciona correctamente». Apunta a una cultura de corrupción generalizada y de tala ilegal «con papeles» en la SFRAU. El riesgo de corrupción, tala ilegal y comercialización de madera también se ha identificado en otros organismos gubernamentales, autoridades locales y empresas privadas<sup>5,6</sup>.

---

<sup>1</sup> Las autoridades competentes, de conformidad con el artículo 7 del EUTR, se reúnen periódicamente en el Grupo de Expertos de la Comisión/la Plataforma Multilateral para la Protección y Restauración de los Bosques del Mundo, incluyendo el Reglamento de la Madera de la UE y el Reglamento FLEGT en su composición limitada a los estados miembros (anteriormente Grupo de Expertos EUTR/FLEGT (EG) para garantizar la cooperación entre las autoridades competentes de los estados miembros y con la Comisión con el fin de garantizar el cumplimiento del Reglamento de la Madera de la UE y ayudar a la Comisión a garantizar una aplicación uniforme del EUTR en toda la UE. Para ello, el Grupo de Expertos elabora conclusiones consensuadas, que representan la opinión común de los expertos de las Autoridades Competentes y el acuerdo sobre el enfoque que deberá adoptarse con respecto a cuestiones específicas relacionadas con la aplicación. Sin ser jurídicamente vinculantes, proporcionan una orientación y hacen que la interpretación conjunta del EUTR por parte de las autoridades competentes sea transparente para los agentes.

El informe afirmaba que, en contra de los datos de la SFRAU, la tala ilegal «con papeles» es un problema mucho mayor que la tala ilegal clandestina en Ucrania, e implica «la corrupción de los empleados del sector público y la falsificación», con empleados posiblemente implicados también en actividades de tala ilegal<sup>7</sup>. El informe señalaba los conflictos de intereses fundamentales en la SAFRU. Existe porque la SFRAU asume simultáneamente las funciones de gestor forestal, de seguimiento y control e incluso de desarrollo de la política forestal, mientras que, en Ucrania, no existen inspecciones ni se supervisa la aplicación de la ley en relación con el uso, la protección y el desarrollo de los recursos forestales. *Los operadores deben ser conscientes de que, mientras siga produciéndose este conflicto de intereses en la SFRAU y no se produzca una aplicación adecuada de la ley, los riesgos de corrupción y de tala ilegal asociados a la madera en Ucrania seguirán siendo significativos.*

Los expertos forestales ucranianos e internacionales han alcanzado conclusiones similares<sup>8</sup>. En septiembre de 2020, Ucrania se mostró de acuerdo con muchas de las conclusiones de la UE y de las ONG y subrayó<sup>9</sup> la necesidad de reformar de forma inmediata los sistemas estatales<sup>10</sup>.

En octubre de 2020, Ucrania y la UE continuaron sus conversaciones sobre la base del artículo 294 del Acuerdo de Asociación entre la UE y Ucrania «*Comercio de productos forestales, promoción de la gestión sostenible de los recursos forestales y compromiso de trabajar juntos para mejorar la aplicación de la legislación forestal y gobernanza y promover el comercio de productos forestales legales y sostenibles*». Por primera vez en varios años, el 27 de octubre de 2020, Ucrania se mostró dispuesta a cambiar la organización en aras de una separación de funciones entre la gestión de los recursos y las funciones de control e inspección. Ahora, esto se incluye en la «Declaración conjunta de la reunión y conclusiones operativas»<sup>11</sup>. La Comisión seguirá los progresos y ha invitado a Ucrania a participar más adelante en una reunión del grupo de expertos EUTR/FLEGT para seguir debatiendo sobre la evolución del sector forestal y el comercio relacionado.

## **B. Tala ilegal y prácticas ilegales asociadas**

### **Corrupción y tala ilegal afiliada «con papeles»**

Transparencia Internacional sitúa a Ucrania en el puesto nº 126 de 198 países, con una puntuación de 30 en 2019<sup>12</sup>, lo que convierte a Ucrania en el país más corrupto de Europa.

El proceso de emisión de permisos de tala incluye una serie de irregularidades, por lo que es muy probable que estas licencias estén relacionadas prácticas corruptas o se expidan de forma ilegal<sup>13</sup>. El sistema de seguimiento electrónico de la madera y las etiquetas con códigos de barras no minimizan el riesgo de que se emitan permisos de tala mediante prácticas corruptas y de que se realicen talas ilegales «con papeles», que son algunos de los principales problemas en Ucrania<sup>14</sup>. El sistema y las etiquetas pueden ayudar a minimizar el riesgo de tala ilegal clandestina, pero tampoco sirven de nada si los códigos de barras se basan en documentación falsa.

La falsificación de documentos en todas las etapas, desde la recogida hasta la exportación, es un problema en Ucrania en el que están implicados tanto grupos delictivos como empleados del sector público<sup>15,16,17</sup>. Según los informes, la tala ilegal es un problema grave en las áreas protegidas y se justifica en la mayoría de los casos por la necesidad de realizar una tala sanitaria<sup>18,19,20,21</sup>. A todo esto se suman las infracciones de los permisos de tala y de la gestión forestal, como la tala de volúmenes erróneos, de zonas erróneas, de tamaños erróneos, prácticas

que están muy extendidas<sup>22</sup>.

Se supone que la SFRAU debe vender toda la madera mediante subastas públicas, aunque todavía no está claro que esto funcione<sup>23</sup>. En realidad, a menudo se eluden los procedimientos y cunden sobornos y corrupción. Por lo tanto, la madera puede venderse a través de contratos directos a precios infravalorados o sub-clasificados en los documentos oficiales<sup>24,25</sup>.

### Clasificación errónea de la madera

Es habitual la clasificación errónea de troncos de mayor valor como «leña» o «troncos tecnológicos de leña» de menor valor (a menudo clasificados con el código SA 4401 S), incumpliendo la prohibición de exportar troncos<sup>26</sup>. Los troncos de este tipo suponen un alto riesgo de ilegalidad, independientemente de la documentación oficial que los acompañe. Se sabe que los SFE y otros organismos clasifican erróneamente los troncos como leña< (440110 «leña») al aplicar la norma de medición ucraniana «GOST» para clasificar los troncos, que no está en línea con la norma de clasificación para la exportación. Esto se hace para eludir la prohibición ucraniana de exportar troncos, que no se aplica a la leña. Por tanto, los troncos de cualquier longitud, clasificados como leña por la SFRAU e importados como 4403, es decir, claramente no destinados a ser utilizados como combustible, se exportan infringiendo la legislación aduanera aplicable al sector forestal en el sentido del apartado h) del artículo 2 del EUTR. El riesgo de ilegalidad a este respecto no puede mitigarse hasta un riesgo insignificante en el caso de la madera importada como leña, que el operador utiliza en su producción maderera y, por tanto, no compra como «madera para uso como combustible».

Otra forma ilegal de eludir la prohibición de exportar troncos es modificar mínimamente los troncos (código SA 4403) para exportarlos como madera aserrada (código SA 4407), infringiendo la legislación aduanera ucraniana. Este tipo de madera semicuadrada suele enviarse para su posterior transformación, y los transformadores de madera deberían rechazarla por considerarla talada ilegalmente en el sentido de los apartados g) y h) del artículo 2 del EUTR.

Durante las inspecciones, se observaron cambios inverosímiles de calidades a lo largo de las cadenas de suministro. En la mayoría de los casos, la madera de menor calidad en bruto dio lugar a una madera procesada de alta(s) calidad.

### Tala sanitaria

La tala sanitaria se considera el principal medio de tala ilegal desde finales de la década de los 90<sup>27</sup>. En 2018, la proporción de la tala sanitaria sobre el total de la recogida se estimó en torno al 30-40%<sup>28</sup> o más<sup>29,30</sup>. La misión TAIEX de la UE en Ucrania señaló<sup>31</sup> que «la mitad [de la cantidad de tala sanitaria] estaba sujeta a interpretaciones erróneas y a la corrupción que derivaba de la facilidad para adquirir los permisos». La cuestión de la tala sanitaria también está relacionada con los procedimientos de subasta de madera<sup>32</sup>. Según el Ministerio de Protección del Medio Ambiente y Recursos Naturales, toda la madera, incluidos los troncos sanitarios, debe venderse mediante un sistema de subastas. Sin embargo, no está claro si esto ya es así o si todavía se está planeando para el futuro. La tala sanitaria no se limita a la madera de coníferas, sino que también se da en las masas forestales caducifolias.

## Tala clandestina

La tala clandestina también es un problema creciente en Ucrania. Basándonos en las inspecciones de 149 emplazamientos, WWF Ucrania, extrapolando los resultados a toda la región, sugirió que solo en los Cárpatos ucranianos se podría talar ilegalmente hasta 1 millón de metros cúbicos de madera al año, frente a los 4 millones de metros cúbicos de tala oficial<sup>33</sup>.

## Sociedades pantalla

El uso de sociedades pantalla como intermediarias en la compra de madera de SFE es una práctica habitual, y debe tratarse inmediatamente como señal de alarma. Este tipo de compañías se utilizaron durante el mandato del expresidente ucraniano Viktor Yanukóvich para evadir impuestos y desviar fondos del presupuesto<sup>34</sup>. El antiguo responsable forestal de Ucrania, que ocupó el cargo entre 2011 y 2014, es sospechoso de utilizar sociedades pantalla con sede en el Reino Unido para beneficiarse ilegalmente de la venta de madera ucraniana a empresas de la UE<sup>35</sup>. Las pruebas obtenidas de la sociedad civil sugieren claramente que el uso de estas sociedades pantalla en las tramas de corrupción relacionadas con la venta de madera a la UE se ha ido repitiendo en los últimos años<sup>36</sup>.

## Certificación FSC

Según Assurance Services International (ASI), las normas voluntarias como la certificación FSC no se diseñaron para abordar la corrupción<sup>37</sup>. Se han observado por parte de terceros prácticas de tala ilegal de árboles, soborno de funcionarios y exportación ilegal de madera en empresas con certificación de Gestión Forestal Sostenible (GFS). Pese a estas constataciones de ilegalidad, estos bosques han seguido contando con una certificación válida. Los auditores de FSC no buscan proactivamente información sobre corrupción en un SFE<sup>38</sup> concreto. Asimismo, la certificación forestal FSC-CW no puede eliminar los riesgos de corrupción debido a su gran dependencia de la documentación oficial y de las auto-declaraciones de los proveedores. Asimismo, se han observado en Ucrania incumplimientos de las normas FSC, falta de participación adecuada de las partes interesadas en los procesos de auditoría de FSC y una actuación deficiente de los auditores<sup>39</sup>. Se han planteado en repetidas ocasiones los problemas relacionados con el funcionamiento de la certificación FSC y la más reciente por parte de Earthsigh<sup>40,41,42</sup>. En 2020, FSC ha iniciado múltiples acciones concretas<sup>43</sup> para poder superar las actuales lagunas/debilidades de su sistema de certificación en Ucrania.

## ***Conclusión final:***

El suministro de madera y productos derivados de la madera procedentes de Ucrania está relacionado con el riesgo elevado de que los productos suministrados incumplan la legislación aplicable en el país.

**Ni los documentos oficiales, incluidos los certificados de origen, ni el sistema electrónico de seguimiento de la madera que se basa en estos serán suficientes por sí solos para minimizar el riesgo de abastecimiento de madera en contravención de la legislación aplicable en Ucrania.** Ni FSC ni el resto de sistemas de verificación de terceros privados podrán servir por sí solos como medidas de mitigación del riesgo para poder alcanzar un nivel de riesgo

despreciable.

La información adicional que deberá utilizarse para la diligencia debida obligatoria se encuentra en el anexo.

**Si no es posible llevar a cabo medidas adecuadas de mitigación del riesgo o si el riesgo de corrupción e ilegalidad asociado a los envíos de madera sigue siendo relevante pese a la adopción de las medidas adecuadas, los operadores deberán abstenerse de comercializar la madera y sus derivados en el mercado de la UE.**

- <sup>1</sup> PNUMA WCMC/Comisión Europea. Visión general de Ucrania. (2020). Disponible en:[https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country%20overview%20Ukraine%20\\_17.05.2020.pdf](https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country%20overview%20Ukraine%20_17.05.2020.pdf)
- <sup>2</sup> Documentos de orientación del EUTR  
[https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/28\\_02\\_2020\\_Guidance\\_on\\_Due\\_Diligence.pdf](https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/28_02_2020_Guidance_on_Due_Diligence.pdf);  
[https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Guidance%20conflict%20timber\\_EG%20Agreed.pdf](https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Guidance%20conflict%20timber_EG%20Agreed.pdf);  
<https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Guidance%20-%20Risk%20mitigation%20measures.pdf>; y Orientación Para el Reglamento de la madera de la UE, adoptado el 12 de febrero de 2016.
- <sup>3</sup> UNEP WCMC Visión general de Ucrania
- <sup>4</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>5</sup> Comisión Europea Informe de la misión de expertos sobre Asistencia Técnica e Intercambio de Información (TAIEX) de la UE - reforma de la gobernanza forestal en Ucrania, febrero de 2018. (2018). Disponible en:  
[https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/eu\\_taiex\\_mission\\_report\\_january\\_2018\\_public.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/eu_taiex_mission_report_january_2018_public.pdf) .
- <sup>6</sup> Earthsight. Complicit in Corruption. (Earhtsight 2018). Disponible en:  
<https://www.earthsight.org.uk/news/investigations/complicit-in-corruption-report>
- <sup>7</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>8</sup> Véase, por ejemplo: Environment People Law. Informe político sobre los problemas y las soluciones urgentes en el sector de la gestión forestal en Ucrania. Viernes, 21 de septiembre de 2018. (2018). Disponible en: <http://epl.org.ua/en/eco-analytics/policy-brief-shhodo-problem-u-lisovij-galuzi-ukrayiny-ta-pershochergovyh-rishen-dlya-yih-podolannya/>, Press Release by Earthsight in November 2018:  
<https://www.earthsight.org.uk/reformsstallevenasnewstudiesrelease> [this link doesn't work anymore]
- <sup>9</sup> <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=e4802a5c-2d62-4a27-a59e-9ddeb4e2aa88>
- <sup>10</sup> Comisión Europea Ficha resumen: Reunión del grupo de expertos FLEGT/EUTR, 7 de diciembre de 2018. (2018). Disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=32791>
- <sup>11</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_159003.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_159003.pdf)
- <sup>12</sup> Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2019. (2020). Disponible en:  
<https://www.transparency.org/es/cpi>
- <sup>13</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>14</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>15</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>16</sup> Earthsight, Complicit in Corruption
- <sup>17</sup> [https://wwf.panda.org/our\\_work/our\\_focus/governance/?355710/WWF-and-INTERPOL-Ukraine](https://wwf.panda.org/our_work/our_focus/governance/?355710/WWF-and-INTERPOL-Ukraine)
- <sup>18</sup> Fiscalía Regional de Transcarpatia. La fiscalía local de Uzhhorod exige en los tribunales que se anulen las sanciones por tala de árboles expedidas sin los permisos adecuados. Miércoles, 12 de octubre de 2016. (2016). Disponible en:  
[https://zak.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=198078&s=print](https://zak.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=198078&s=print)
- <sup>19</sup> Inspección financiera del Estado. La Inspección Financiera del Estado descubrió la tala ilegal de árboles por 132 millones de hryvnias y la expropiación de tierras por más de 36 millones de hryvnias en bosques estatales. Jueves, 9 de junio de 2016. (2016). Disponible en:  
<http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/128806;jsessionid=099C27DFBDC6400C04A5678574C387A4.app1>
- <sup>20</sup> Fiscalía Regional de Chernihiv. La fiscalía está llevando a cabo un trabajo sistemático para combatir la deforestación ilegal en la región. Viernes, 14 de abril de 2017. (2017). Disponible en:  
[https://chrg.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=206178](https://chrg.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=206178)
- <sup>21</sup> Transcarpatia online. En Transcarpatia se investigaron 22 procedimientos penales en el sector forestal cometidos por funcionarios. Jueves, 2 de enero de 2020. (2020). Disponible en: <https://zakarpattya.net.ua/News/198441-Na-Zakarpati-rozsliduvaly-22-kryminalnykh-provadhennia-u-lisovii-sferi-vchynenykh-posadovtsiamy>
- <sup>22</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>23</sup> <https://ukr-online.com/economy/36787-kabmn-virshiv-prodavati-derevinu-za-novimi-pravilami.html>
- <sup>24</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>25</sup> Earthsight, Complicit in Corruption
- <sup>26</sup> Visión general de Ucrania.
- <sup>27</sup> Kuemmerle, T. et al. Forest cover change and illegal logging in the Ukrainian Carpathians in the transition period from 1988 to 2007. Remote Sens. Environ. 113, 1194–1207 (2009).
- <sup>28</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>29</sup> <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Report-Sanitary-logging-Ukraine.pdf>
- <sup>30</sup> <https://www.earthsight.org.uk/news/investigations/complicit-in-corruption-report>
- <sup>31</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>32</sup> Informe de la misión de expertos TAIEX de la UE
- <sup>33</sup> <https://www.earthsight.org.uk/news/press-release/complicit-corruption/ukraine-fate-forests-in-balance-new-report-confirms-scale-illegal-logging>
- <sup>34</sup> Véase, por ejemplo: The Guardian. Viktor Yanukovich is gone, but where are Ukraine's missing millions?. Martes, 25 de

febrero de 2014. (2014). Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/feb/25/viktor-yanukovych-gone-where-ukraine-missing-millions> o Washington Post. Stopping the Flow of Corruption. Viernes, 26 de diciembre de 2014. (2014). Disponible en: <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/rm/2014/235524.htm>

<sup>35</sup> Lb.ua. El responsable forestal de Yanukóvich afirmó haber recaudado 140 millones de hryvnias en sobornos. Jueves, 26 de junio de 2016. (2016). Disponible en: [https://en.lb.ua/news/2016/05/26/947\\_yanukovychs\\_forestry\\_chief\\_said.html](https://en.lb.ua/news/2016/05/26/947_yanukovychs_forestry_chief_said.html)

<sup>36</sup> Earthsight, Complicit in Corruption

<sup>37</sup> Assurance Services International. ASI evalúa las empresas forestales estatales de Ucrania. Viernes, 30 de noviembre de 2018. (2018). Disponible en: <http://www.asi-assurance.org/s/post/a1J1H000001maBLUAY/p0679>

<sup>38</sup> Earthsight, Complicit in Corruption

<sup>39</sup> Environment People Law. ¿Por qué la certificación forestal no funciona correctamente en Ucrania? Martes 2 de octubre de 2018. (2018). Disponible en: <http://epl.org.ua/en/announces/chomu-v-ukrayini-lisova-sertyfikatsiya-ne-pratsyuye-na-povnu/>

<sup>40</sup> <https://www.earthsight.org.uk/flatpackedforests-en>

<sup>41</sup> <https://fsc.org/en/newsfeed/fsc-statement-on-earthsight-report-2020>

<sup>42</sup> <https://fsc-watch.com/2020/07/02/ikeas-ukrainian-illegal-timber-problem-that-fsc-didnt-notice/>

<sup>43</sup> <https://fsc.org/en/document-centre/documents/resource/381> & <https://fsc.org/en/newsfeed/fsc-strengthens-efforts-to-solve-forestry-issues-in-ukraine>