

Financiación de la UE para luchar contra los incendios forestales

Existen más medidas preventivas, pero no hay pruebas suficientes de los resultados ni de su sostenibilidad a largo plazo



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

Apartados

01-16 | Mensajes principales

01-05 | ¿Por qué es importante este ámbito?

06-16 | Nuestras constataciones y recomendaciones

17-65 | Más detalles sobre nuestras observaciones

17-33 | Los Estados miembros utilizaron cada vez más financiación para la prevención, pero la Comisión tenía una visión incompleta del gasto en materia de incendios forestales

19-23 | Hubo coherencia general en las acciones abordadas por cada fondo, pero los documentos de programación carecían de una evaluación detallada de las necesidades

24-26 | Los Estados miembros optan cada vez más por la financiación de la UE para la prevención

27-28 | La Comisión no disponía de una visión completa del importe total gastado por la UE en medidas relacionadas con los incendios forestales

29-33 | La financiación del MRR para incendios forestales se asignó a veces de forma apresurada, sin una consulta adecuada ni prioridades claras

34-43 | El proceso de selección en los Estados miembros presentaba deficiencias

35-37 | La selección de proyectos se basó a veces en evaluaciones obsoletas del riesgo de incendio

38-39 | Dos regiones visitadas priorizaron la cobertura geográfica sobre a la calidad de los proyectos

40-41 | Hubo una baja respuesta a las convocatorias de restauración posteriores a los incendios de los Estados miembros

42-43 | Se concedió mayor importancia a los criterios de Natura 2000

44-65 | La sostenibilidad a largo plazo no se garantizó sistemáticamente y el seguimiento fue poco revelador en cuanto a los resultados

44-49 | La sostenibilidad a largo plazo de las acciones financiadas no se garantizó sistemáticamente

50-53 | Los proyectos de investigación o demostración incluidos en la muestra no fueron satisfactorios, se retrasaron o no se ampliaron

54-63 | El seguimiento centrado en las realizaciones fue poco revelador en cuanto a los resultados

64-65 | Los datos existentes no se utilizaron plenamente para evaluar la eficacia

Anexos

Anexo I – Sobre la auditoría

Anexo II – Principales planes nacionales/regionales de los Estados miembros (EM) visitados

Anexo III – Programación del gasto: proceso

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo auditor

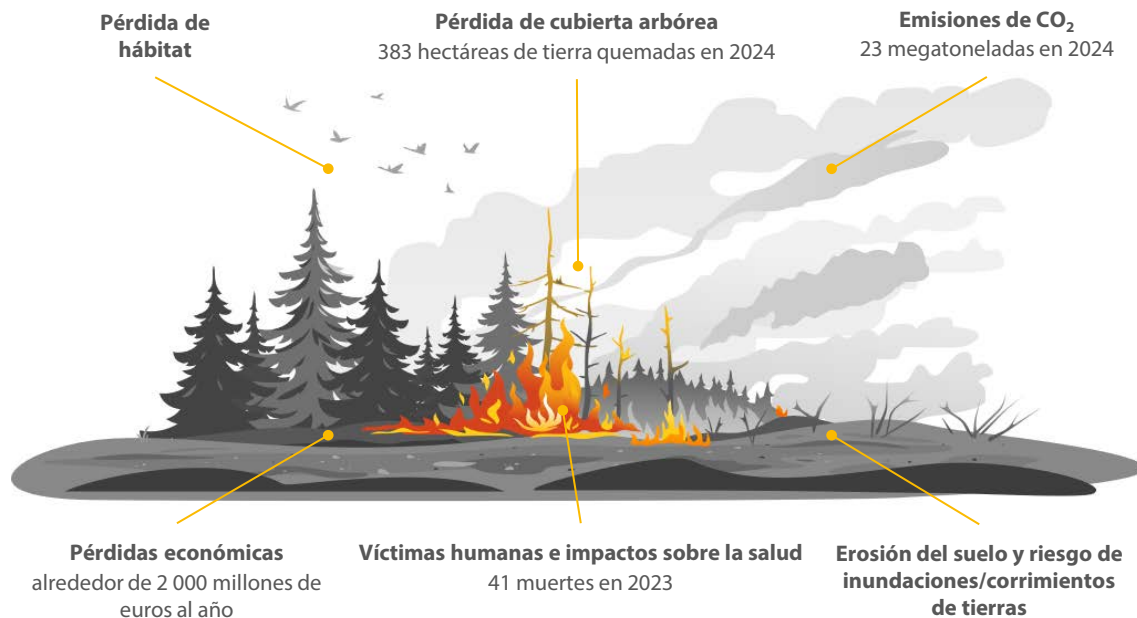
Mensajes principales

¿Por qué es importante este ámbito?

- 01** En la UE, la superficie total de bosques y demás terrenos arbolados asciende aproximadamente a 160 millones de hectáreas, lo que representa alrededor del 39 % de la superficie terrestre total de la UE¹. Según el Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales, cada año se producen más de mil incendios forestales en la UE. Estos incendios queman una media de 353 000 hectáreas al año, lo que libera CO₂ a la atmósfera y contribuye al cambio climático. Los incendios forestales también pueden provocar la pérdida de biodiversidad y tener un impacto negativo en la salud humana. Los incendios causan víctimas humanas y pérdidas económicas (véase la *ilustración 1*).

¹ Eurostat, 2024, [Key figures on Europe – 2024 edition](#), p. 76.

Ilustración 1 | Repercusiones negativas de los incendios forestales en Europa



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del [portal de estadísticas EFFIS](#); Copernicus, [European State of the Climate 2023](#); San-Miguel-Ayanz, J., *et al.*, 2024, y [Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2023](#), p. 6.

- 02** La resiliencia de los bosques frente a los incendios puede mejorarse, por ejemplo, mediante una gobernanza apropiada de los riesgos, una gestión forestal adecuada y actividades de planificación paisajística. Pueden identificarse cuatro fases diferentes de la gestión de incendios forestales (véase la [ilustración 2](#)).

Ilustración 2 | Ciclo de gestión de los incendios forestales

1 Prevención

Toda actuación encaminada a reducir los riesgos o a mitigar las consecuencias adversas de una catástrofe para las personas, el medio ambiente y los bienes.

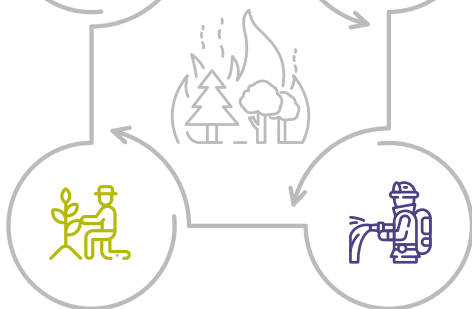
Ejemplos: cortafuegos, reducción de la vegetación



2 Preparación

Situación de disponibilidad y capacitación de los medios humanos y materiales, estructuras, comunidades y organizaciones que les permite dar una respuesta rápida y eficaz ante una catástrofe y que es resultado de medidas tomadas de antemano.

Ejemplos: caminos para permitir que los vehículos de extinción de incendios accedan a los bosques, vehículos.



4 Restauración

Recuperación de un ecosistema degradado, dañado o destruido.

Ejemplos: replantación de un bosque, trabajos para evitar la erosión del suelo y las inundaciones tras los incendios



3 Respuesta

Toda actuación emprendida en caso de una catástrofe inminente o durante o después de una catástrofe, para afrontar sus consecuencias adversas inmediatas.

Ejemplo: extinción de incendios forestales



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la [Decisión n.º 1313/2013/UE](#) y el [SER 2004](#).

- 03** La política forestal es responsabilidad de los Estados miembros, aunque la UE tiene competencias en ámbitos como la agricultura y el medio ambiente que pueden abarcar cuestiones relacionadas con los bosques. El papel de la Comisión en relación con los incendios forestales es apoyar las actividades de los Estados miembros mediante la financiación en el marco de la política de desarrollo rural y de cohesión de la UE. La Comisión y los Estados miembros comparten la responsabilidad de la buena gestión financiera del gasto presupuestario de la UE destinado al desarrollo rural y regional.
- 04** Llevamos a cabo esta auditoría debido a la importancia económica y ecológica de los bosques en la UE, a la financiación de la UE asignada a la lucha contra los incendios forestales, y a la reciente y [prevista expansión de las zonas propensas a incendios](#) y las temporadas de incendios en la mayoría de las regiones de la UE. Nuestro [informe anterior relativo a los incendios forestales](#) se publicó hace más de 10 años. Con esta nueva auditoría esperamos contribuir a la evaluación de los resultados de los actuales programas de financiación y al diseño de los próximos programas.

05 El objetivo de esta auditoría era evaluar cómo utilizaban la Comisión y los Estados miembros la financiación de la UE para hacer frente a los incendios forestales en la UE. Examinamos el diseño de las medidas y la selección de proyectos por parte de los Estados miembros, así como la coordinación de las medidas y las herramientas de seguimiento por parte de la Comisión. La auditoría se centró en los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo de Cohesión), y Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Examinamos proyectos de los períodos de programación 2014-2020 y 2021-2027 en Grecia, España, Polonia y Portugal. La financiación de la UE que, según constatamos, se destinó a proyectos relacionados con incendios forestales en estos cuatro Estados miembros para el período 2014-2020 asciende a alrededor de mil millones de euros. Para el período 2021-2027 se prevén importes similares. Además, se asignaron otros 1 500 millones de euros del MRR para el período 2020-2026. No abordamos la función de respuesta ni el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, que se examinarán en una futura auditoría. En el [anexo I](#) se ofrece más información general y detalles sobre el alcance y el enfoque de la auditoría.

Nuestras constataciones y recomendaciones

- 06** Constatamos que los fondos de la UE para acciones relacionadas con los incendios forestales, procedentes de diferentes ámbitos de actuación, eran cada vez más utilizados por los Estados miembros para acciones preventivas. Sin embargo, había poca información sobre los resultados de los proyectos financiados por la UE, su sostenibilidad a largo plazo no siempre estaba garantizada y hallamos deficiencias en la selección de los proyectos.
- 07** Los Estados miembros **utilizan diversos instrumentos de financiación de la UE para abordar la cuestión de los incendios forestales**. Sus proyectos suelen financiarse en el marco de la política de desarrollo rural y la política de cohesión. Constatamos que existía coherencia general en las acciones abordadas por los fondos asociados a cada una de estas políticas. Además, algunos Estados miembros habían asignado importes significativos de financiación del MRR a proyectos relacionados con los incendios forestales para el período 2020-2026 (apartados [19](#) a [23](#)).
- 08** Nuestro análisis del modo en que los Estados miembros de nuestra muestra distribuían fondos de la UE entre prevención, preparación y restauración en materia de incendios forestales puso de manifiesto que tres de los cuatro **habían utilizado fondos de la UE para dar mayor prioridad a las medidas preventivas**. Algunos expertos consideran que se trata de un cambio necesario para reducir la probabilidad y el impacto de futuros incendios (apartados [24](#) a [26](#)).

- 09** Constatamos que **la Comisión no disponía de una visión completa de la financiación total de la UE desembolsada en medidas relacionadas con los incendios forestales**. Los incendios forestales constituyen una de tantas catástrofes naturales, y los Estados miembros no están siempre obligados a diferenciar entre unas y otras al informar a la Comisión sobre los importes gastados (apartados **27** y **28**).
- 10** Tres de los cuatro Estados miembros visitados utilizaron el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) para proporcionar financiación adicional a las actividades relacionadas con los incendios forestales. Los Estados miembros tuvieron que actuar con rapidez para i) decidir qué actividades financiar y ii) llevar a cabo las actividades. **Las decisiones se tomaron a veces de manera apresurada y algunas autoridades pertinentes no participaron en la decisión sobre qué actividades financiar**. El MRR permite reasignar la financiación, pero esto reduce el tiempo disponible para finalizar los proyectos y absorber los fondos del MRR (apartados **29** a **34**).
- 11** Detectamos **deficiencias en la selección de proyectos en los Estados miembros**. Estas deficiencias crean el riesgo de que la ayuda no se canalice hacia los proyectos que mejor respondan a las necesidades detectadas en cuanto a la protección contra los incendios forestales.
- 12** En particular, constatamos que, aunque los Estados miembros utilizaban regularmente el riesgo de incendio como criterio de admisibilidad o de selección de proyectos, en dos de los cuatro Estados miembros visitados los mapas que contenían estas **evaluaciones de riesgos estaban obsoletos**. También encontramos dos regiones en las que la selección de proyectos tenía por objeto garantizar la misma cobertura geográfica (por ejemplo, apoyar un número igual de proyectos en cada unidad administrativa), en lugar de priorizar los riesgos o las necesidades. Consideramos que **utilizar la cobertura geográfica como criterio de selección principal puede dar lugar a una selección de proyectos que no sea óptima**. Además, en el caso de los proyectos de restauración forestal, constatamos que los Estados miembros obtenían poca respuesta a sus convocatorias de solicitudes. Tenían que ampliar los criterios de admisibilidad o prorrogar los plazos de solicitud, a veces de forma considerable, para garantizar que se utilizaran los fondos de la UE (apartados **35** a **41**).
- 13** Constatamos que **la sostenibilidad a largo plazo de las acciones financiadas no se garantizaba de manera sistemática**, por ejemplo, en lo que respecta al mantenimiento de cortafuegos o al desbroce de la vegetación, que requieren trabajo y financiación regulares. Este es el caso, en particular, de los proyectos de prevención financiados por el MRR, ya que están vinculados al uso puntual de grandes cantidades de financiación de la UE que requieren los correspondientes compromisos más amplios de financiación futura con cargo a los presupuestos nacionales para ser sostenibles (apartados **44** a **49**).



Recomendación 1

Promover buenas prácticas, de modo que los fondos de la UE se destinen a proyectos con el mayor impacto potencial

La Comisión debería promover buenas prácticas en la selección de proyectos, concretamente:

- a) utilizar mapas de riesgo claros y actualizados;
- b) tener en cuenta la sostenibilidad a largo plazo;
- c) compensar el uso del criterio de cobertura geográfica, cuando se aplique, con criterios basados en el riesgo.

Fecha de aplicación prevista: 2026.

- 14** Además de financiar diversas obras y equipos, la financiación de la UE apoya proyectos de investigación y proyectos de demostración. Constatamos que algunos de los proyectos examinados ofrecieron resultados insatisfactorios y que un proyecto de demostración satisfactorio no se había reproducido a mayor escala. Esto que significa que las **autoridades no aprovecharon la oportunidad de mejorar el impacto de la financiación de la UE** a partir de la experiencia adquirida en los proyectos de demostración (apartados [50](#) a [53](#)).
- 15** Los indicadores comunes en el ámbito de la UE para los incendios forestales que los Estados miembros comunican a la Comisión **no permiten medir el rendimiento de los programas, o no es ese su propósito**. Los Estados miembros establecen sus propios indicadores nacionales, pero estos no se comunican a la Comisión y, en su mayor parte, son de realización, y no de resultados. En conjunto, estos hechos reducen la capacidad de la Comisión para generar una visión global de las realizaciones, los resultados y el impacto obtenidos mediante financiación de la UE en toda la Unión (apartados [54](#) a [63](#)).

16 La Comisión es responsable del Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales (EFFIS), que contiene información sobre el número, la ubicación y la superficie de los incendios. Constatamos que, a pesar de los importantes recursos de datos del sistema EFFIS, **esta información seguía estando infrutilizada en la evaluación de los proyectos financiados por la UE** destinados a la prevención, preparación y recuperación frente a incendios forestales. Ni la Comisión ni los Estados miembros de la muestra utilizaban los recursos de datos del EFFIS para evaluar la eficacia de los proyectos financiados por la UE en materia de prevención de incendios. A partir de un caso de prueba llevado a cabo por el Centro Común de Investigación de la Comisión sobre uno de los proyectos de nuestra muestra, llegamos a la conclusión de que la combinación de los datos de los proyectos con los datos del EFFIS podría proporcionar información adicional sobre la eficacia de la financiación de la UE (apartados **64** y **65**).



Recomendación 2

Evaluar los resultados y difundir información sobre las acciones eficaces

La Comisión debería:

- a) hacer uso de la información disponible en el ámbito de la UE (por ejemplo, el EFFIS), combinándola con datos de los Estados miembros para obtener una visión general de la eficacia de la financiación de la UE;
- b) difundir información sobre proyectos eficaces de investigación y demostración relacionados con incendios forestales entre las autoridades competentes de los Estados miembros;
- c) sobre la base de la mencionada información, proporcionar a los Estados miembros buenas prácticas para el diseño de medidas.

Fecha de aplicación prevista: 2026.

Más detalles sobre nuestras observaciones

Los Estados miembros utilizaron cada vez más financiación para la prevención, pero la Comisión tenía una visión incompleta del gasto en materia de incendios forestales

17 La política forestal es competencia de los Estados miembros y estos son responsables de decidir si es necesario elaborar estrategias y planes forestales nacionales. Los Estados miembros adoptan diferentes enfoques en cuanto a sus estrategias y planes para responder a los incendios forestales (véase el [anexo II](#)).

18 La Comisión debería:

- trabajar con los Estados miembros con vistas a que la UE esté suficientemente equipada para prevenir los grandes incendios forestales²;
- comprobar que los documentos de programación nacionales relativos a los distintos fondos de la UE determinan las necesidades relacionadas con los incendios forestales, las acciones que abordan estas necesidades y el presupuesto correspondiente³;

² COM(2020) 380 final: Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030.

³ Artículos 27 y 29 del [Reglamento \(UE\) n.º 1303/2013](#), artículos 22 y 23 del [Reglamento \(UE\) 2021/1060](#), artículo 8 del [Reglamento \(UE\) n.º 1305/2013](#), y título V del [Reglamento \(UE\) 2021/2115](#).

- comprobar la coherencia global de los documentos de programación de los Estados miembros con respecto a los distintos instrumentos de financiación de la UE cuando la ayuda sea posible con arreglo a más de un fondo⁴;
- tratar las políticas de prevención y preparación en su conjunto en lugar de considerar las medidas, las acciones y el presupuesto de forma aislada⁵;
- disponer de datos adecuados sobre el gasto de la UE en medidas contra los incendios forestales⁶.

Hubo coherencia general en las acciones abordadas por cada fondo, pero los documentos de programación carecían de una evaluación detallada de las necesidades

19 Analizamos los tipos de proyectos apoyados por los diferentes instrumentos de financiación de la UE. Hallamos un patrón en los Estados miembros que visitamos, conforme al cual el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) apoya principalmente la prevención y la restauración, mientras que los fondos de la política de cohesión apoyan la preparación. Existen excepciones, como los sistemas de detección de incendios y los caminos forestales, que se financian con cargo a ambos instrumentos. El Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia (MRR) aportó una fuente adicional de financiación que también podía utilizarse para proteger los bosques contra los incendios. En tres de los cuatro Estados miembros visitados (Grecia, España y Portugal), observamos que los fondos del MRR se destinaban a todo tipo de proyectos: de prevención, de preparación y de recuperación o restauración. La *ilustración 3* ofrece una visión general simplificada de los principales instrumentos de financiación en el ámbito de la UE que abordan la prevención, preparación o recuperación frente a incendios forestales, sobre la base de nuestra muestra de 62 proyectos.

⁴ Considerando 62 del [Reglamento \(UE\) 2021/241](#).

⁵ Dirección General de Medio Ambiente, 2021, [Land-based wildfire prevention – Principles and experiences on managing landscapes, forests and woodlands for safety and resilience in Europe](#), p. 9.

⁶ Capítulos 5 y 6 de la [caja de herramientas para la mejora de la legislación](#).

Ilustración 3 | Ejemplos de proyectos y enfoque principal de los instrumentos de financiación de la UE



	Prevención	Preparación	Recuperación/ restauración
Ejemplos de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Aclareo y eliminación de la vegetación • Quema controlada • Caminos forestales como cortafuegos • Sistemas de vigilancia y detección de incendios • Construcción de edificios • Elaboración de proyectos/estudios 	<ul style="list-style-type: none"> • Vehículos y equipos de extinción de incendios • Vehículos de patrulla • Tanques de agua y estanques • Caminos forestales para garantizar el acceso de los vehículos de extinción de incendios • Sistemas de vigilancia y detección de incendios • Construcción/renovación de edificios 	<ul style="list-style-type: none"> • Reforestación • Retirada de árboles quemados • Obras hidrológicas
Principales instrumentos de financiación	<ul style="list-style-type: none"> • Feader 	<ul style="list-style-type: none"> • FEDER (incluido Interreg) • Fondo de Cohesión 	<ul style="list-style-type: none"> • Feader
Instrumentos temporales o únicos	<ul style="list-style-type: none"> • MRR 	<ul style="list-style-type: none"> • MRR 	<ul style="list-style-type: none"> • MRR • Fondo de Solidaridad de la Unión Europea

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del análisis de la muestra de 62 proyectos.

20 Los Estados miembros elaboran documentos de programación relativos a los fondos de la UE; en ellos especifican i) las acciones relacionadas con incendios forestales que desean financiar con cargo a fondos de la UE, y ii) cuánto dinero desean asignar para aplicar estas medidas (véase el [anexo III](#)). En los cuatro Estados miembros seleccionados, comprobamos cómo revisó la Comisión los documentos de programación antes de aprobarlos.

21 La Comisión disponía de mecanismos de coordinación interna a través de los cuales la dirección general principal consultaba a otras direcciones generales pertinentes. Esto facilitaba el diálogo con los Estados miembros sobre la adaptación de sus programas de desarrollo rural y sus planes estratégicos de la política agrícola común en aras de una mejor prevención de incendios forestales (por ejemplo, la densidad de caminos forestales en España) y una mejor coordinación entre los distintos fondos (por ejemplo, financiación del Feader y del MRR en Portugal).

- 22** Las observaciones de la Comisión eran coherentes entre los distintos instrumentos de financiación. Por ejemplo, la Comisión pidió a las autoridades españolas que se asegurasen de que no se financiaran las plantaciones de eucalipto, ni en el marco del MRR ni en el del Feader, ya que son propensas a los incendios.
- 23** Los programas nacionales de desarrollo rural, los planes estratégicos y los programas operativos contienen una sección sobre la evaluación de las necesidades. Aunque estos documentos identifican en líneas generales las necesidades relacionadas con los incendios forestales, no proporcionan un análisis más detallado de estas necesidades. Por lo tanto, la Comisión no tiene una visión general de la proporción de las necesidades financieras relacionadas con incendios forestales que es objeto de solicitudes de financiación y que posteriormente se financia con fondos de la UE.

Los Estados miembros optan cada vez más por la financiación de la UE para la prevención

- 24** «Apagar fuegos» es una metáfora utilizada para describir un ciclo cortoplacista de resolución de problemas: apagar «fuegos» o resolver problemas, según van surgiendo, pero sin abordar su causa subyacente, de modo que es más probable que el mismo problema se reproduzca en el futuro. Para evitar esta situación, es importante favorecer las actividades preventivas, ya que, al centrarse principalmente en la extinción, se soslayan cuestiones como el abandono de tierras agrícolas y la expansión de bosques mal gestionados, que son factores que impulsan la acumulación de combustible⁷.
- 25** Hay pruebas de que tres de los Estados miembros visitados se han reorientado hacia la prevención. Un estudio de la OCDE lo acreditó en el caso de Grecia tras los incendios extremos de principios de la década de 2020⁸. También se disponía de datos que confirmaban una mayor atención a la prevención en Portugal y en dos regiones españolas (véase el [recuadro 1](#)). La financiación de la UE ha acompañado este cambio hacia la prevención.

⁷ Francisco Moreira *et al* (2020), [Wildfire management in Mediterranean-type regions: paradigm change needed](#), *Environmental Research Letters*, 15, p. 3.

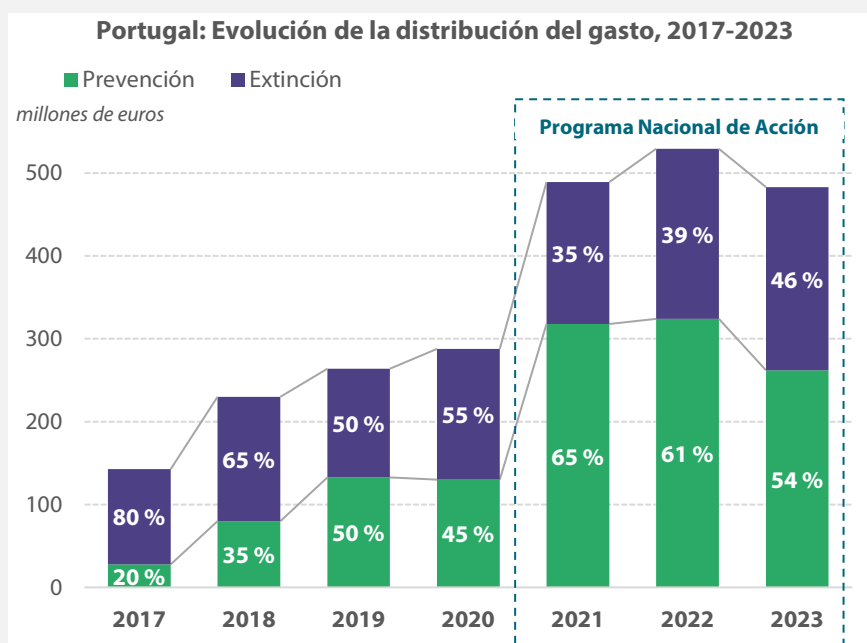
⁸ OECD (2024), «[Taming wildfires in the context of climate change: The case of Greece](#)», OCDE, documentos de trabajo sobre medio ambiente, n.º 43, p. 13.

Recuadro 1

Iniciativas para no acabar siempre «apagando fuegos»

Portugal mejoró sus medidas preventivas tras los incendios extremos de 2017⁹. El informe de actividades de 2023 del sistema nacional integrado de gestión de incendios en las zonas rurales¹⁰ muestra que la inversión en prevención ha superado la inversión en extinción de incendios desde 2020. El porcentaje dedicado a la prevención aumentó del 20 % en 2017 al 61 % en 2022, para no limitarse a apagar fuegos.

En España, Galicia y Andalucía no se limitan a apagar fuegos. En Galicia, desde 2018, el presupuesto de prevención ha sido mayor que el de respuesta y restauración. En Andalucía, el plan de 2025 asigna un 56,8 % a la prevención y un 43,2 % a la lucha contra incendios.



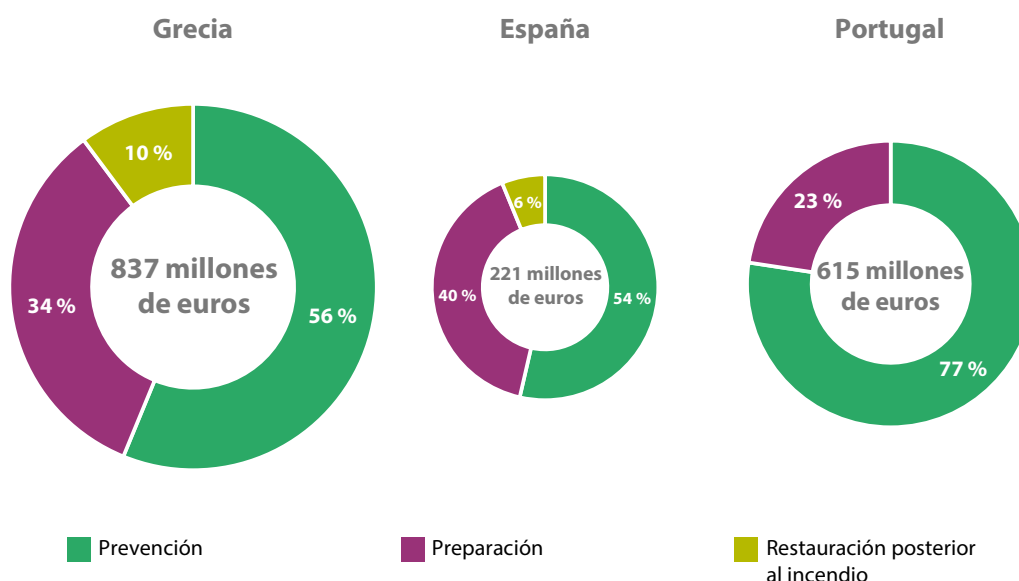
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de AGIF (2024), *Relatório de Atividades 2023*, pp. 3 y 92, y la información facilitada por las autoridades gallegas y andaluzas.

- 26** Los tres Estados miembros visitados que utilizan fondos del MRR para medidas relacionadas con los incendios forestales habían priorizado la prevención (*ilustración 4*). Para este análisis, utilizamos las versiones de los planes de recuperación y resiliencia (PRR) de los Estados miembros aplicables en el momento de nuestras visitas.

⁹ OCDE (2023), «*Taming wildfires in the context of climate change: The case of Portugal*», OCDE, documentos de trabajo sobre medio ambiente, n.º 37, p. 26.

¹⁰ AGIF (2024), *Relatório de Atividades 2023*, p. 91.

Ilustración 4 | Distribución de la financiación del MRR entre prevención y preparación



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los PRR revisados y de los datos facilitados por los Estados miembros.

La Comisión no disponía de una visión completa del importe total gastado por la UE en medidas relacionadas con los incendios forestales

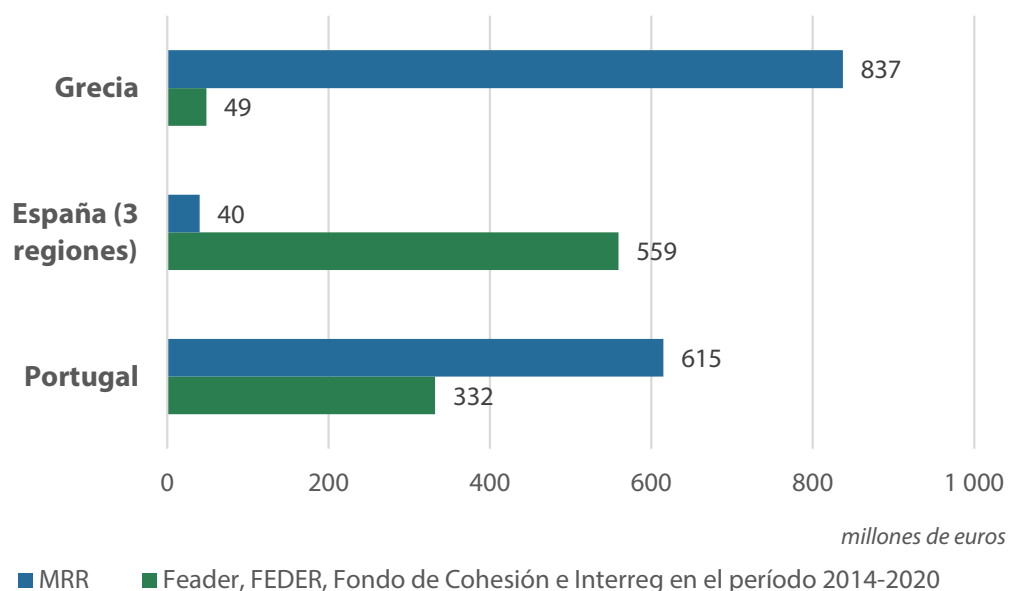
- 27** Los incendios forestales constituyen una de tantas catástrofes naturales, y los Estados miembros no están siempre obligados a diferenciar entre unas y otras al informar a la Comisión sobre los importes gastados. En consecuencia, la Comisión no dispone de una visión precisa del importe del dinero de la UE gastado en medidas relacionadas con los incendios forestales. Sobre la base de la información facilitada por los Estados miembros visitados, hemos elaborado un cuadro que muestra los importes indicativos de la ayuda de la UE a las acciones relacionadas con los incendios forestales (véase el [anexo I, cuadro 2](#)). Según nuestros cálculos, durante el período 2014-2022, más de dos tercios de la financiación del Feader destinada a catástrofes naturales en Grecia, Portugal y tres regiones de España se destinó a incendios forestales.
- 28** En una reunión del grupo de expertos de la Comisión se reconoció que la falta de una visión general de la cantidad de dinero disponible en el marco de los instrumentos de financiación de la UE para la prevención de incendios forestales es un problema. En septiembre de 2023, la Comisión llevó a cabo un ejercicio piloto de inventario centrado en las medidas de la UE relacionadas con los incendios forestales en dos Estados miembros: Grecia e Italia. Se trata de un ejercicio interno cuyos resultados no se harán públicos.

La financiación del MRR para incendios forestales se asignó a veces de forma apresurada, sin una consulta adecuada ni prioridades claras

- 29** El MRR es un instrumento temporal que vincula la financiación de la UE a las reformas e inversiones de los Estados miembros a partir del 1 de febrero de 2020, con la opción de desembolso hasta el 31 de diciembre de 2026. La ayuda concedida en el marco del MRR se suma a la proporcionada con arreglo a otros programas e instrumentos de la Unión¹¹.
- 30** Tres de los cuatro Estados miembros seleccionados (Portugal, España, y Grecia) incluían medidas relacionadas con los incendios forestales en sus respectivos PRR. En particular, Portugal y Grecia han asignado importes significativos para medidas relativas a los incendios forestales (615 millones de euros y 837 millones de euros, respectivamente, según las últimas revisiones de los PRR al final de 2024). El importe total destinado a toda España para las medidas relacionadas con incendios forestales en el marco del MRR asciende a 221 millones de euros y, para las tres regiones españolas incluidas en la muestra, a 40 millones de euros.
- 31** En el caso de Grecia y Portugal, la financiación única adicional proporcionada por el MRR es significativa en comparación con la financiación total procedente de instrumentos de financiación ordinarios [Feader, Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y Fondo de Cohesión] durante el período 2014-2020 (véase la *ilustración 5*). En Grecia, la participación del Feader que figura en la *ilustración 5* es baja, ya que los primeros pagos no se efectuaron hasta 2020 y, hasta mayo de 2024, se había pagado algo menos del 10 % de los fondos previstos. Las autoridades griegas atribuyeron el escaso uso de los fondos del Feader en parte a la disponibilidad de financiación del MRR y en parte a la insuficiencia de personal en el Ministerio de Energía y Medio Ambiente, a dificultades en el uso de las plataformas para los proyectos del programa de desarrollo rural y al desconocimiento de los procedimientos de licitación por parte de los servicios forestales.

¹¹ Artículo 9 del [Reglamento \(UE\) 2021/241](#).

Ilustración 5 | Comparación entre los importes del MRR (previstos) y los de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (pagados) durante el período 2014-2020 (millones de euros)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos facilitados por las autoridades de los Estados miembros.

- 32** Los Estados miembros tuvieron que completar la selección de las medidas del MRR en un plazo breve¹². Observamos que, en Portugal, las decisiones de financiación se adoptaron en ocasiones sin consultar a las agencias o autoridades pertinentes, y que el plazo de consulta era a veces muy corto (véase el [recuadro 2](#)).

¹² Artículo 18, apartado 3, del [Reglamento \(UE\) 2021/241](#).

Recuadro 2

Ejemplos de medidas del MRR seleccionadas de forma apresurada sin la participación de todas las autoridades pertinentes

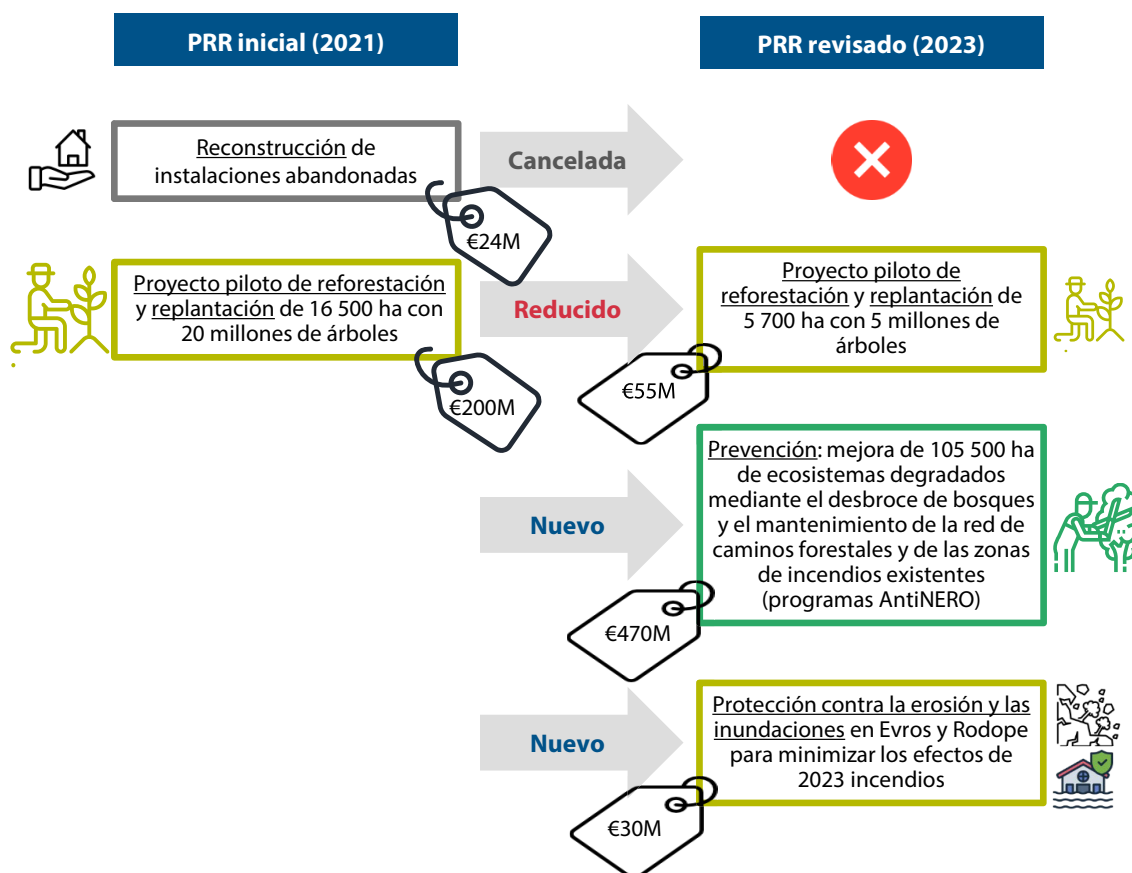
En Portugal existe una agencia encargada de la gestión de los incendios rurales, pero no participó en la toma de decisiones respecto de ningún gasto del MRR relacionado con incendios forestales. Por ejemplo, no fue consultada sobre la medida de 270 millones de euros relativa a la transformación del paisaje en los bosques vulnerables. Esta medida abarcaba menos del 5 % de todas las zonas vulnerables. Según la agencia, aunque esta medida se ajustaba al plan nacional, no se correspondía con las prioridades establecidas en los documentos estratégicos, ya que excluye algunas zonas altamente vulnerables.

Otra medida implicaba la adquisición de 55 vehículos de extinción de incendios: La autoridad que debía recibir los vehículos solo dispuso de unas 48 horas para proporcionar una estimación de las necesidades (vehículos, infraestructuras, etc.). Este plazo, establecido por las autoridades nacionales, era demasiado corto para proporcionar una estimación significativa de las necesidades y, al final, el tipo de vehículo, el presupuesto y las cifras se decidieron a nivel político.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información facilitada por las autoridades portuguesas.

- 33** También observamos que el PRR griego se había revisado notablemente para reflejar prioridades que habían sido reconsideradas y las dificultades prácticas en la ejecución. En su revisión de 2023 del plan, Grecia modificó y aumentó la asignación para acciones de prevención de incendios forestales. Este cambio entre las versiones inicial y revisada del PRR duplicó con creces la asignación a operaciones forestales gestionadas por el Ministerio de Medio Ambiente y Energía. Aunque la asignación para acciones de reforestación se redujo a una cuarta parte, se reservó un nuevo presupuesto de 470 millones de euros para medidas de prevención (véase la [ilustración 6](#)).

Ilustración 6 | Cambios en una medida del PRR griego



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los PRR inicial y revisado, y de los datos facilitados por las autoridades griegas.

El proceso de selección en los Estados miembros presentaba deficiencias

- 34** El proceso de selección de proyectos en los Estados miembros debería garantizar que la ayuda se canalice hacia los proyectos que mejor respondan a las necesidades identificadas y que estén dirigidos a lograr los mejores resultados en la protección frente a los incendios forestales. La selección debería basarse en los riesgos de incendio forestal y en los méritos de los proyectos. Igualmente importante es centrarse en acciones en ámbitos en los que se obtenga el máximo impacto de la financiación en la protección contra los incendios y la preservación de la biodiversidad.

La selección de proyectos se basó a veces en evaluaciones obsoletas del riesgo de incendio

- 35** La evaluación del riesgo de incendios forestales es fundamental para desarrollar planes de prevención, mitigación y preparación¹³, así como para dirigir las decisiones relacionadas con la financiación. Anteriormente, las normas de la UE sobre la ayuda del Feader¹⁴ establecían que solo las zonas forestales que en los planes de protección forestal elaborados por los Estados miembros hubieran sido clasificadas en las categorías de medio a alto riesgo de incendio podían optar a ayudas relacionadas con la prevención de incendios forestales. La Comisión ha suprimido estos requisitos para el período 2023-2027. Sin embargo, algunos Estados miembros, como España y Grecia, siguen aplicando este criterio de admisibilidad para orientar la ayuda. Además, el requisito se utiliza con frecuencia como criterio de selección.
- 36** En la UE no existen requisitos o condiciones jurídicamente vinculantes relativos a la clasificación de las zonas en función del riesgo de incendio forestal. Los Estados miembros pueden utilizar diferentes variables y metodologías para determinar las zonas de riesgo medio y alto, a fin de reflejar mejor sus diferentes condiciones y necesidades nacionales.

¹³ Oom, D., *et al.*, 2022, [Pan-European forest fire risk assessment](#), p. 6.

¹⁴ Artículo 48 del [Reglamento \(UE\) n.º 1698/2005](#) y artículo 24, apartado 2, del [Reglamento \(UE\) n.º 1305/2013](#).

37 Tras analizar el proceso de selección en los 62 proyectos incluidos en la muestra, observamos que el riesgo de incendio se utilizaba regularmente como criterio de admisibilidad o selección. Constatamos que, en dos de los Estados miembros que visitamos, los principales mapas o listas de riesgo no reflejaban la situación más actualizada en cuanto al riesgo de incendio. En Grecia, las zonas propensas a los incendios forestales se identificaron en el Decreto Presidencial 575/1980. Las autoridades griegas aún no habían actualizado el mapa de 1980 y seguían utilizándolo para identificar medidas de gestión del riesgo de incendios forestales. En diciembre de 2024, las autoridades griegas estaban trabajando en la actualización del Decreto. En Portugal, el mapa de riesgo se basa en información histórica sobre la incidencia de incendios forestales, el uso del suelo y las características del paisaje. Para calcular la incidencia de incendios forestales, las autoridades tienen en cuenta las zonas quemadas entre 1975 y 2018. En total, sobre la base de las zonas quemadas en los 44 años de referencia, el 33,4 % del territorio forestal y agrícola portugués se considera de alto o muy alto riesgo. Las autoridades portuguesas consideran que el mapa es en su mayor parte exacto a pesar del largo período de referencia. Como puede verse en los ejemplos del **recuadro 3**, las cuestiones cartográficas pueden influir en la selección de proyectos.

Recuadro 3

Las evaluaciones de riesgos obsoletas pueden afectar a la selección de proyectos

En Grecia, uno de los proyectos de nuestra muestra se encontraba en una zona no clasificada en 1980 como propensa a incendios forestales. Por lo tanto, el servicio forestal local tuvo que aportar una justificación adicional para las medidas propuestas, a pesar de que el informe de 2019 del comité de gestión forestal consideraba la zona gravemente afectada por el fuego.

En Portugal, por otra parte, incluimos en la muestra un proyecto al que se habían asignado puntos adicionales en el proceso de selección. La puntuación adicional se debió a que la zona se había visto afectada por incendios, y el objetivo de la medida era la transformación de zonas forestales vulnerables. Sin embargo, tuvimos conocimiento de que el último incendio importante se produjo en 2013 y de que parte de la zona afectada era subacuática debido a una presa construida recientemente. Esta información no se tuvo en cuenta en la selección de los proyectos.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información facilitada por las autoridades nacionales.

Dos regiones visitadas priorizaron la cobertura geográfica sobre a la calidad de los proyectos

- 38** Los principales elementos de los criterios de admisibilidad para los proyectos del Feader y de la política de cohesión forman parte de los programas de desarrollo rural, los planes estratégicos o los programas operativos y, por lo tanto, están sujetos a la aprobación de la Comisión. No obstante, el establecimiento de criterios de selección es competencia de las autoridades de gestión de los Estados miembros (o regionales).
- 39** En nuestra muestra, hallamos dos regiones en las que la selección de proyectos trataba de garantizar la misma **cobertura geográfica** en lugar de abordar los riesgos o necesidades de incendios forestales con carácter prioritario. Esto puede dar lugar a una selección de proyectos que no sea óptima (véase el [recuadro 4](#)).

Recuadro 4

Priorización de la cobertura geográfica sobre otros criterios

En España, en el caso de los proyectos del Feader del período 2014-2022, al menos dos de las regiones analizadas usaron un procedimiento de selección dirigido a lograr la cobertura regional.

- En una región, cada provincia propuso seis proyectos. Conforme a los criterios de selección, se financiaban tres proyectos por provincia. Esto significa que podrían recibir financiación los proyectos con puntuaciones más bajas, pero no los proyectos con una puntuación más alta, dependiendo de su ubicación.
- Otra región consideró que toda su superficie presentaba un alto riesgo de incendio forestal y distribuyó anualmente los fondos del Programa de Desarrollo Rural entre todas sus provincias.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del análisis de los proyectos y de la información facilitada por las regiones seleccionadas.

Hubo una baja respuesta a las convocatorias de restauración posteriores a los incendios de los Estados miembros

- 40** Examinamos 11 proyectos de restauración y reforestación posteriores a los incendios financiados en el marco del Feader, y observamos que en 10 de los 11 proyectos elegidos hubo **escasa o nula selección competitiva**. La falta de selección competitiva reduce las posibilidades de que solo se financien los proyectos con mayor impacto potencial.

41 En Portugal (cinco proyectos), la respuesta a las convocatorias de reforestación fue baja y, en consecuencia, se financiaron todas las solicitudes admisibles que cumplían los requisitos mínimos exigidos. Dado que estas convocatorias no utilizaron todos los fondos disponibles, se puso en marcha otra convocatoria de proyectos que abarcaba las zonas afectadas por incendios entre 2003 y 2019 para garantizar una tasa de respuesta más elevada. Del mismo modo, en Grecia (dos proyectos), el plazo para la presentación de solicitudes tuvo que prorrogarse varias veces debido al bajo interés. En España (tres proyectos), los únicos beneficiarios de la financiación de las medidas de restauración fueron los Gobiernos autonómicos.

Se concedió mayor importancia a los criterios de Natura 2000

- 42** Las zonas protegidas de **Natura 2000** comprenden las especies y hábitats más valiosos y amenazados de Europa. En nuestro [informe anterior sobre incendios forestales](#), recomendamos que los Estados miembros dieran prioridad a las acciones en los bosques más valiosos desde el punto de vista medioambiental, como las zonas forestales Natura 2000.
- 43** Al analizar la selección de los proyectos, constatamos que Natura 2000 se utilizó como criterio de selección. En los 11 proyectos de prevención y preparación financiados con cargo al Feader, la ponderación de los puntos para las zonas de la red Natura 2000 osciló entre el 7,5 % y el 15 %. En Andalucía, el criterio relativo a las zonas Natura 2000 fue el factor determinante en los casos de vínculos entre varios proyectos. Esto ayudó a garantizar que las acciones se financiasen en ámbitos en los que el impacto fuera mayor en cuanto a biodiversidad.

La sostenibilidad a largo plazo no se garantizó sistemáticamente y el seguimiento fue poco revelador en cuanto a los resultados

La sostenibilidad a largo plazo de las acciones financiadas no se garantizó sistemáticamente

- 44** Los beneficiarios están obligados a mantener operativas las operaciones que impliquen inversiones en infraestructuras durante los cinco años siguientes al pago final al beneficiario o durante el plazo establecido en las normas sobre ayudas de Estado, en caso de ser aplicables¹⁵. Para tener un impacto a largo plazo, algunos proyectos, como la creación de cortafuegos o la retirada de material combustible, requieren un trabajo continuo y financiación cada tres o cuatro años, en función de las condiciones climáticas (véase el [recuadro 5](#)). En el caso de los proyectos de prevención y preparación (47 de los 62 incluidos en la muestra), comprobamos si había constancia de que se hubieran planeado más trabajos para mantener los resultados obtenidos con financiación de la UE, y si la sostenibilidad a largo plazo era un criterio de selección.

¹⁵ Artículo 71 del [Reglamento \(UE\) n.º 1303/2013](#).

Recuadro 5

Mantener las zonas desbrozadas es difícil y costoso, ya que la vegetación vuelve a crecer rápidamente

La imagen que figura a continuación muestra un ejemplo en Portugal de un cortafuegos en el que la vegetación ha vuelto a crecer (zona verde más clara junto a la carretera). Es necesario realizar trabajos adicionales para mantener la función de la zona como cortafuegos.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 45** Como se muestra en la [ilustración 5](#), el MRR proporcionó financiación única adicional significativa para los Estados miembros. En Grecia, las obras preventivas, incluido el desbroce de bosques, el mantenimiento de los caminos forestales y las zonas de incendios existentes, y la creación de cortafuegos mixtos, deberían cubrir más de 100 000 ha (470 millones de euros). En Portugal, se destinarán 390 millones de euros a la transformación del paisaje y a la creación de una red primaria de cortafuegos. En el momento de nuestra auditoría, estos dos Estados miembros aún no habían garantizado el presupuesto nacional o de la UE necesario para mantener estas acciones preventivas a largo plazo.

- 46** Con arreglo a las normas de la UE, tanto la creación de cortafuegos como su mantenimiento pueden optar a la ayuda del Feader¹⁶. En las regiones de España que visitamos, el mantenimiento de los cortafuegos creados depende de la financiación de la UE y, en algunas regiones, la financiación del Feader no es suficiente para cubrir estos costes. En Galicia, los cortafuegos deben mantenerse cada tres años; sin embargo, en 2024, las autoridades tenían previsto efectuar trabajos en menos de un tercio de todos los cortafuegos existentes.
- 47** En los 19 proyectos de prevención que examinamos, constatamos que algunos criterios pertinentes relativos a la sostenibilidad a largo plazo no se habían tenido en cuenta en el proceso de selección. Sin embargo, en lo que respecta a los proyectos de preparación, observamos ejemplos de buenas prácticas en relación con los costes de mantenimiento de los vehículos de lucha contra incendios adquiridos con fondos de la UE. En el caso de los aviones y vehículos terrestres financiados con cargo al FEDER, la Comisión solicitó a los Estados miembros la siguiente información durante el proceso de aprobación de los programas operativos:
- a) detalles sobre la capacidad administrativa y financiera del beneficiario para garantizar la continuidad de la operación;
 - b) pruebas de que se habían comprobado las compras de equipos para detectar cualquier solapamiento con inversiones similares o la doble financiación en el marco del PRR, el Mecanismo de Protección Civil de la UE u otros instrumentos de la UE.
- 48** También encontramos un ejemplo de buenas prácticas en virtud del MRR en Portugal: un contrato para un proyecto que implicaba la compra de cincuenta y cinco vehículos obligaba al vendedor a suministrar piezas de recambio durante los primeros diez años. Esto contribuye a la sostenibilidad a largo plazo de la inversión.
- 49** Los Estados miembros utilizaron el MRR para aplicar acciones preventivas a mayor escala que en el pasado. Sin embargo, no hallamos pruebas de que los Estados miembros tuvieran un plan respecto a la financiación de las obras de mantenimiento una vez finalizado el MRR. Esto significa que el impacto de la financiación de la UE puede limitarse a tres o cuatro años. Asimismo, existe el riesgo de que la sostenibilidad a largo plazo de las medidas preventivas financiadas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos pueda depender demasiado de la financiación de la UE.

¹⁶ Artículo 24, apartado 1, letra a), del [Reglamento \(UE\) n.º 1305/2013](#).

Los proyectos de investigación o demostración incluidos en la muestra no fueron satisfactorios, se retrasaron o no se ampliaron

- 50** Los proyectos a pequeña escala y de demostración pueden ampliarse en el marco de la financiación de cohesión y de desarrollo rural si se demuestra que son eficaces y eficientes. Nuestra muestra incluía cinco proyectos de investigación en el marco del FEDER, un proyecto innovador del MRR y un proyecto LIFE, y examinamos si se habían puesto en práctica o se habían ampliado.
- 51** Cuatro de los siete proyectos que analizamos arrojaron resultados insatisfactorios, a saber:
- Uno de los proyectos de investigación del FEDER en Portugal consistió en el desarrollo de un sistema robótico semiautónomo para el desbroce de bosques y la prevención de incendios, con una ayuda de la UE de 0,66 millones de euros. El proyecto se enfrentó a diversas dificultades, no se completó según lo previsto y no se alcanzará el objetivo de comercializar el prototipo a más tardar en 2025.
 - Dos proyectos de investigación del FEDER consistían en el desarrollo de sistemas de detección de incendios o humo en Polonia. No está claro en qué medida estas tecnologías ofrecen beneficios adicionales respecto a los productos disponibles en el mercado. Las autoridades polacas afirmaron que uno de los sistemas financiados se estaba probando, pero no pudieron facilitarnos el número de lugares de ensayo.
 - Grecia está utilizando fondos del MRR para financiar un proyecto de demostración de reforestación en una superficie de cinco hectáreas con el apoyo de tecnología para ayudar a definir el mejor calendario de riego de árboles durante los primeros años después de la plantación. El objetivo es aumentar la tasa de éxito de la reforestación. Cuando visitamos el proyecto, la plantación se había completado, pero no se espera que el sistema esté listo hasta el final de 2025.
- 52** Por otra parte, observamos un proyecto en Portugal que se estaba demostrando con éxito (véase el [recuadro 6](#)), pero que no se había ampliado más allá de la fase de investigación y desarrollo. En nuestra opinión, el proyecto LIFE podría expandirse para ampliar su impacto.

Recuadro 6

Proyecto LIFE en Portugal

El proyecto LIFE LANDSCAPE FIRE desarrolló y aplicó una metodología eficaz de prevención de incendios en Viseu Dão Lafões (Portugal) y Sierra de Gata/Las Hurdes (Extremadura, España).

Esta metodología utilizaba estrategias de prevención basadas en la conservación y aplicación de técnicas ganaderas junto con actividades agrícolas y forestales. Estas técnicas implicaban el uso preventivo de quemas controladas, así como la creación de abrevaderos en zonas en las que los animales podían pastar la tierra, contribuyendo así a la gestión del material combustible.

Las vacas contribuyen a una gestión eficaz del material combustible gracias a un nuevo abrevadero.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

53 Preguntamos a las autoridades de los cuatro Estados miembros visitados si los proyectos LIFE que presentaban resultados positivos y potencial de ampliación se aprovechaban como contribución para diseñar las medidas en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Ninguna de las autoridades entrevistadas en los cuatro Estados miembros tenía conocimiento de tales casos, lo que significa que las autoridades no extrajeron lecciones de los proyectos LIFE satisfactorios para mejorar el impacto de la financiación de la UE.

El seguimiento centrado en las realizaciones fue poco revelador en cuanto a los resultados

- 54** Los marcos de seguimiento y evaluación deberían permitir el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación del rendimiento de los programas durante la ejecución, y contribuir a medir el rendimiento global de los fondos de la UE. La evaluación de los avances en la consecución de los objetivos debe efectuarse mediante indicadores de rendimiento¹⁷.
- 55** La UE ha establecido marcos específicos para el seguimiento, la notificación y la evaluación del rendimiento de las acciones financiadas por cada uno de los programas del FEDER, el Fondo de Cohesión, el Feader, Interreg y el MRR. Estos marcos, definidos en Reglamentos¹⁸, asignan responsabilidades de supervisión a la Comisión y a los Estados miembros y subrayan la necesidad de hacer un seguimiento de los indicadores a través de la presentación periódica de informes por parte de las autoridades de los Estados miembros. Los indicadores deberían comprender recursos y realizaciones, pero también resultados e impactos.
- 56** En el caso de los **programas de la política de cohesión**, el único indicador común relativo a los incendios forestales para el período 2014-2020 es el indicador «Población que se beneficia de la protección contra los incendios forestales». En el período de programación 2021-2027, se ha mantenido este indicador y se ha añadido otro: «Zona cubierta por las medidas de protección frente a los incendios forestales». Sin embargo, se trata de indicadores de realización y, por lo tanto, son insuficientes para evaluar la eficacia de las medidas financiadas.

¹⁷ «Better regulation toolbox», Capítulo 5.

¹⁸ Reglamento (UE) n.º 1306/2013 para el Feader, Reglamento (UE) n.º 1303/2013 para el FEDER y el Fondo de Cohesión, Reglamento (UE) n.º 1299/2013 para Interreg, y Reglamento (UE) 2021/241 para el MRR.

- 57** Constatamos que los Estados miembros interpretaban y aplicaban de manera incoherente el indicador «Población que se beneficia de la protección contra los incendios forestales». Por ejemplo, algunos informes de Polonia mostraban como beneficiarios poblaciones enteras dentro de las regiones, incluso cuando las medidas de protección se concentraban en partes específicas de la región. Esta comunicación excesiva infla los parámetros de éxito y puede exagerar las evaluaciones de la eficacia de la financiación de la UE.
- 58** Por lo que se refiere al **Feader**, el marco común de seguimiento y evaluación no contiene indicadores específicos de seguimiento de las medidas relacionadas con los incendios forestales ni de su eficacia. El marco solo hace un seguimiento de los recursos, como el gasto público total, y de las realizaciones, como el número de beneficiarios y la superficie objeto de ayuda, para medidas relacionadas con catástrofes naturales.
- 59** El marco del MRR contiene un indicador común que es pertinente para los incendios forestales: «Población que se beneficia de medidas de protección frente a las inundaciones, los incendios forestales y otras catástrofes naturales relacionadas con el clima» El indicador tiene por objeto evaluar los avances en la consecución de los objetivos establecidos en los planes nacionales.
- 60** Aunque los indicadores de la política de cohesión son más útiles que los indicadores del Feader para informar sobre la cobertura o el dinero gastado (especialmente en el actual período de programación), ambos se centran en las realizaciones, no en los resultados.
- 61** Los **Estados miembros** deben facilitar a la Comisión toda la información necesaria para el seguimiento y la evaluación de las medidas en cuestión¹⁹. Al analizar los informes de los Estados miembros presentados a la Comisión, constatamos que no existía la obligación de presentar información a nivel de proyecto. Por ejemplo, los datos sobre los indicadores de riesgo y preparación frente a incendios forestales se agregaron en el ámbito de las medidas o de los programas, lo que dificultaba la notificación de información específica sobre los resultados de los proyectos.
- 62** Los Estados miembros pueden establecer sus propios indicadores además de los indicadores comunes de la UE. Examinamos los indicadores adicionales utilizados por los Estados miembros visitados para el Feader y la política de cohesión relativos a incendios forestales. Observamos que la mayoría de estos indicadores seguían siendo indicadores de realización, aunque encontramos algunos que medían resultados (véase el [recuadro 7](#)).

¹⁹ Artículo 110, apartado 4, del [Reglamento \(UE\) n.º 1306/2013](#); artículo 111 del [Reglamento \(UE\) n.º 1303/2013](#).

Recuadro 7

Un programa Interreg utilizaba un indicador de resultados

El programa POCTEP 2014-2020 en España y Portugal utilizaba un indicador de resultados basado en el número de incendios forestales (por encima de 1 ha).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del [Programa Operativo de POCTEP](#).

- 63** La falta de indicadores comunes comparables en todas las fuentes de financiación (FEDER, Feader, Fondo de Cohesión e Interreg) dificulta la comprensión global del éxito de la prevención de incendios forestales en los ámbitos de la UE y de los Estados miembros. Una mayor coherencia entre los marcos de seguimiento de los distintos programas permitiría evaluar mejor las inversiones en resiliencia frente a los incendios forestales.

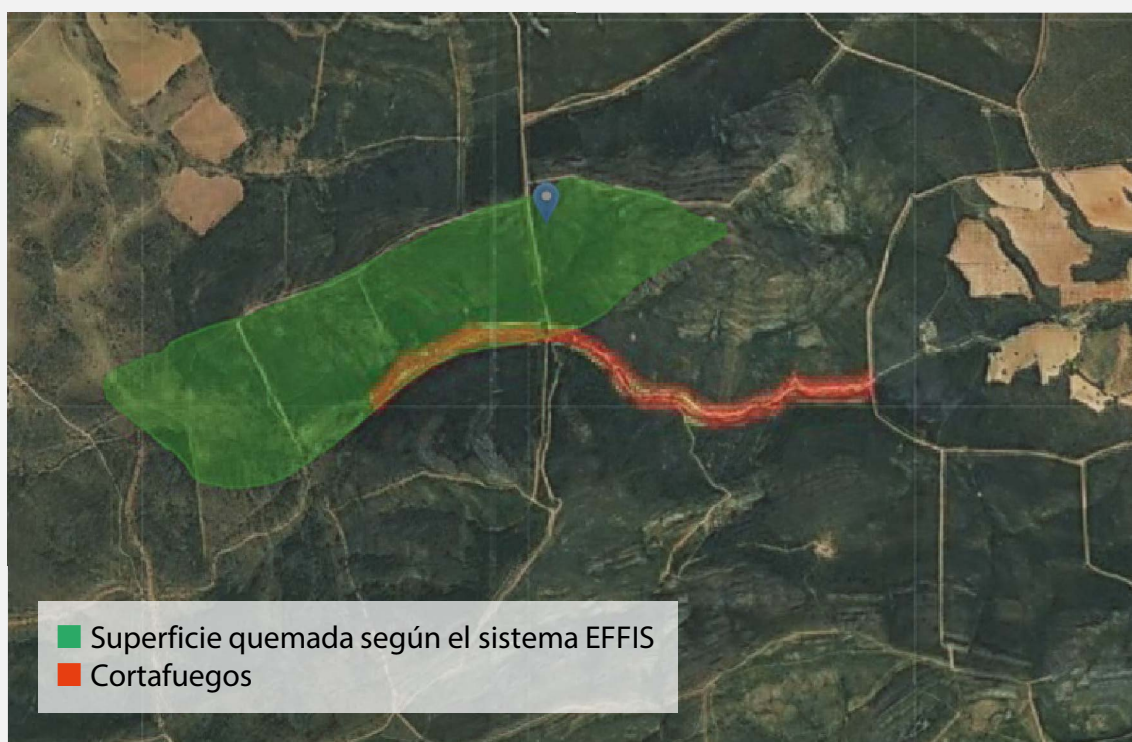
Los datos existentes no se utilizaron plenamente para evaluar la eficacia

- 64** El **Centro Común de Investigación** (JRC) supervisa los incendios forestales en la UE a través del Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales (EFFIS), que recoge amplios datos sobre incendios, zonas quemadas y niveles de riesgo de incendio en todos los Estados miembros.
- 65** Constatamos que, a pesar de los importantes recursos de datos del sistema EFFIS, esta información seguía estando infrutilizada en la evaluación de los proyectos financiados por la UE destinados a la prevención, preparación y recuperación frente a incendios forestales. El Centro Común de Investigación (JRC) confirmó que sus modelos y los amplios datos recopilados podrían combinarse con datos de los proyectos para extraer conclusiones sobre el impacto de la financiación. Para comprobar la utilidad del EFFIS, propusimos que el JRC comprobara uno de los proyectos de España incluidos en nuestra muestra (véase el [recuadro 8](#)). Ni la Comisión ni los Estados miembros de la muestra utilizaban los recursos de datos del EFFIS para evaluar la eficacia de los proyectos financiados por la UE en materia de prevención de incendios.

Recuadro 8

Los datos del EFFIS pueden utilizarse para evaluar la eficacia de un proyecto

Con la ayuda del JRC, pudimos evaluar la eficacia de las obras preventivas financiadas por la UE realizadas en Castilla-La Mancha en 2019. Los datos de EFFIS indican que un cortafuegos (línea roja en el mapa) contribuyó a que se lograra contener un incendio en Consuegra (Toledo) en 2022. Según el JRC, es probable que la asignación de recursos de extinción de incendios al ámbito de las labores preventivas contribuyera a evitar que el incendio se extendiera hacia el sur.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo y EFFIS/JRC.

El presente informe fue aprobado por la Sala I, presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 29 de abril de 2025.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Sobre la auditoría

Incendios forestales en la UE

- 01** En la UE, la superficie total de bosques y demás terrenos arbolados asciende aproximadamente a 160 millones de hectáreas, lo que representa alrededor del 39 % de la superficie terrestre total de la UE¹. Los bosques europeos están sometidos a una presión cada vez mayor, en parte como consecuencia de los procesos naturales, pero también debido al aumento de la actividad humana y las correspondientes presiones².
- 02** El término «incendio forestal» se utiliza generalmente cuando un incendio incontrolado afecta al menos a 0,5 hectáreas de terreno forestal y se destruyen partes de árboles³, aunque el criterio de superficie puede diferir de un país a otro. Según el Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales (EFFIS), cada año se producen más de mil incendios forestales en la UE, cada uno de los cuales afecta al menos a 30 hectáreas de tierra. Estos incendios queman una media de 353 000 hectáreas al año. Los incendios también causan víctimas humanas, así como pérdidas económicas, estimadas en unos 2 000 millones de euros⁴. Aunque la mayoría de las zonas quemadas se encuentran en los Estados miembros más meridionales, y los países mediterráneos están especialmente afectados, los incendios forestales se producen en casi todos los Estados miembros, incluidos los más septentrionales (véase la *ilustración 1*).

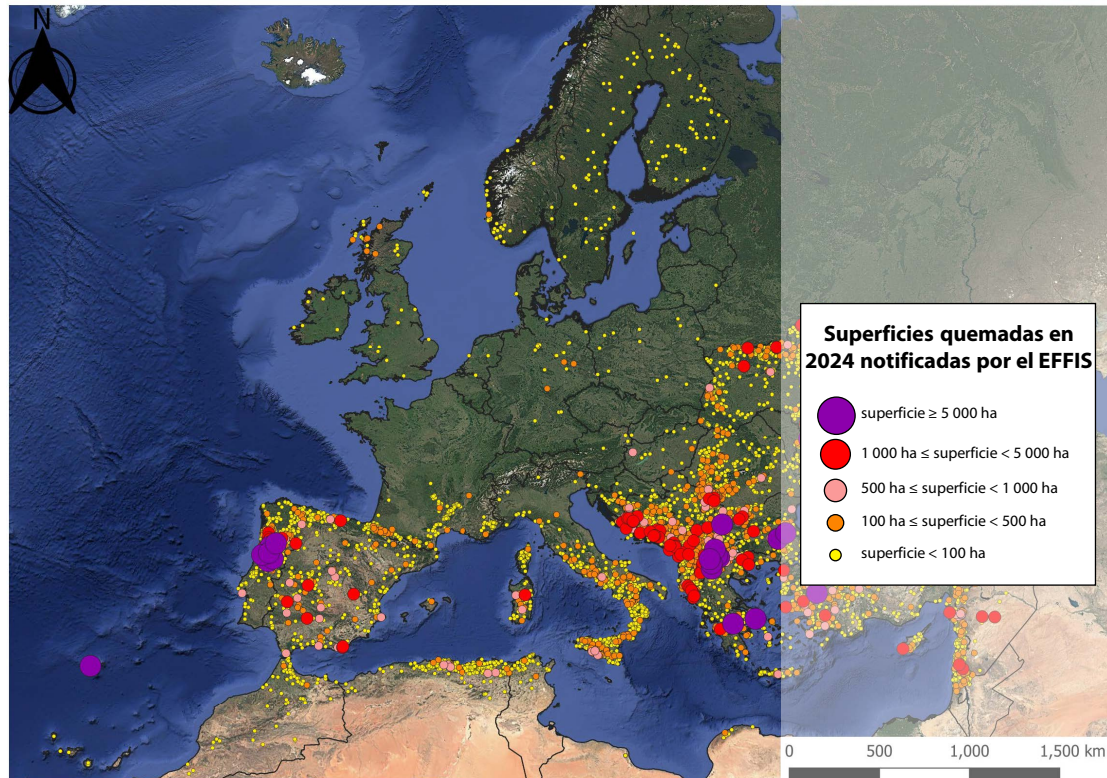
¹ Eurostat, 2024, [Key figures on Europe – 2024 edition](#), p. 76.

² COM(2021) 572: [Nueva Estrategia de la UE en favor de los Bosques para 2030](#)

³ Dirección General de Medio Ambiente, 2021, [Land-based wildfire prevention – Principles and experiences on managing landscapes, forests and woodlands for safety and resilience in Europe](#), p. 10.

⁴ JRC. [Fires](#) (25 de marzo de 2025).

Ilustración 1 | Superficie quemada en Europa en 2024

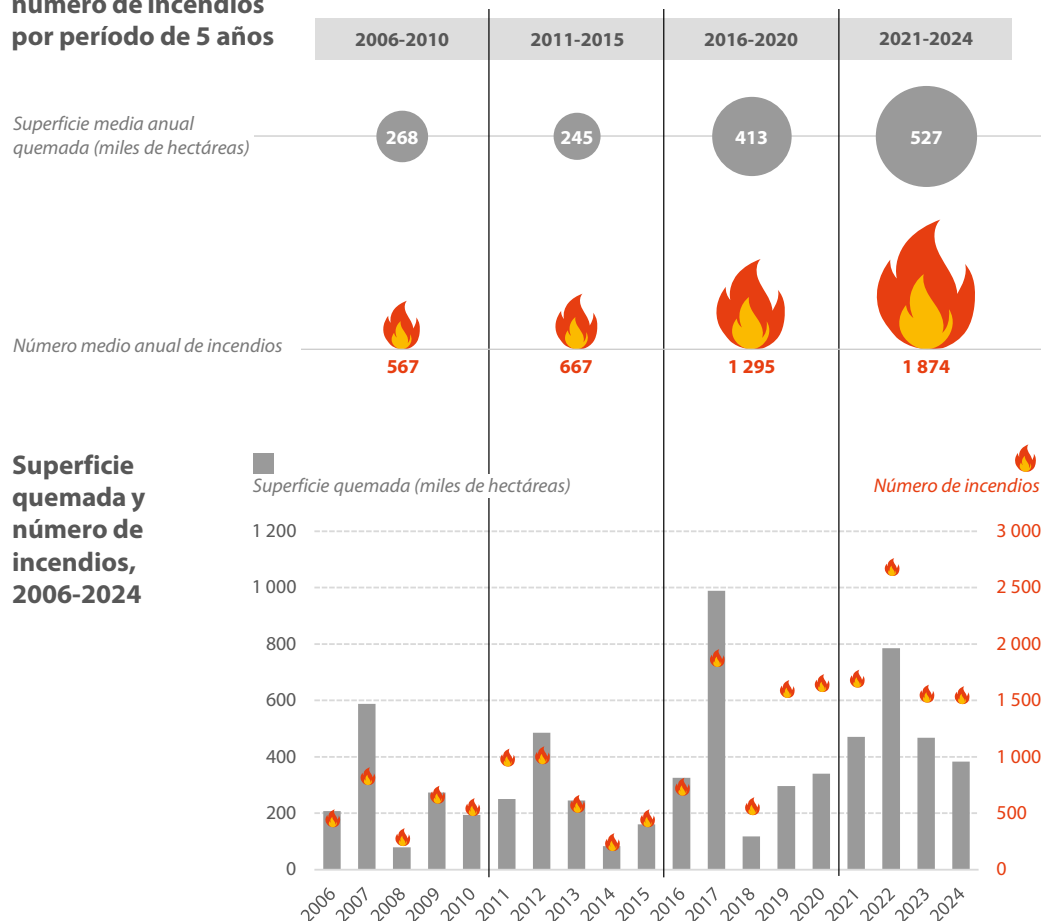


Fuente: Mapa facilitado por el JRC a partir de los datos del EFFIS.

- 03** La *ilustración 2* muestra la evolución del número de incendios y de la superficie quemada. Los datos provisionales iniciales para 2024 disponibles en el [EFFIS](#) muestran una superficie quemada de 383 hectáreas y 1 520 incendios.

Ilustración 2 | Tendencias generales en cuanto a superficie quemada y número de incendios (30 ha o más), 2006-2024

Promedio de superficie quemada y número de incendios por período de 5 años



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos del EFFIS.

04 El **riesgo de incendio forestal** viene determinado por una combinación de factores externos (por ejemplo, la gestión de la tierra, las condiciones meteorológicas, las personas, el cambio climático) y factores relacionados con los bosques (por ejemplo, la estructura y el estado de los bosques, la topografía, la carga de material combustible)⁵. El cambio climático ha aumentado el riesgo de incendios forestales en toda Europa⁶. A su vez, los incendios forestales liberan CO₂ a la atmósfera, contribuyendo así al cambio climático.

⁵ Dirección General de Medio Ambiente, 2021, *Land-based wildfire prevention – Principles and experiences on managing landscapes, forests and woodlands for safety and resilience in Europe*, p. 16.

⁶ AEMA, 2021, *Forest fires in Europe*.

- 05** En Europa, desde la década de 1960, la migración del campo a la ciudad ha provocado el abandono de tierras. Esto ha dado lugar a una acumulación de biomasa combustible y a un paisaje más homogéneo, lo que eleva el riesgo de incendio y aumenta la frecuencia, el tamaño y la gravedad de los incendios⁷. Según un estudio del JRC, en aquellos casos en los que se conoce la causa de los incendios forestales (la mitad de ellos), alrededor del 96 % suele deberse a acciones humanas, deliberadamente o por negligencia, y solo el 4 % se debe a causas naturales como el rayo⁸.

Marco político y competencias

- 06** La política forestal es principalmente competencia de los Estados miembros. La Comunicación de la Comisión «[Nueva Estrategia de la UE en favor de los Bosques para 2030](#)» tiene por objeto coordinar y garantizar la coherencia de las políticas forestales. La Comunicación también hace referencia a la protección de los bosques para luchar contra el cambio climático. En relación con los incendios forestales, el papel de la Comisión es apoyar las actividades de los Estados miembros mediante la financiación en el marco de la política de desarrollo rural y de cohesión de la UE.

⁷ Mantero, G. *et al.*, 2017. *The influence of land abandonment on forest disturbance regimes: a global review*. *Landscape Ecology*, 35, pp. 2723 y 2744; IEEP, 2008, *Forest fires: causes and contributing factors in Europe*, p. 6.

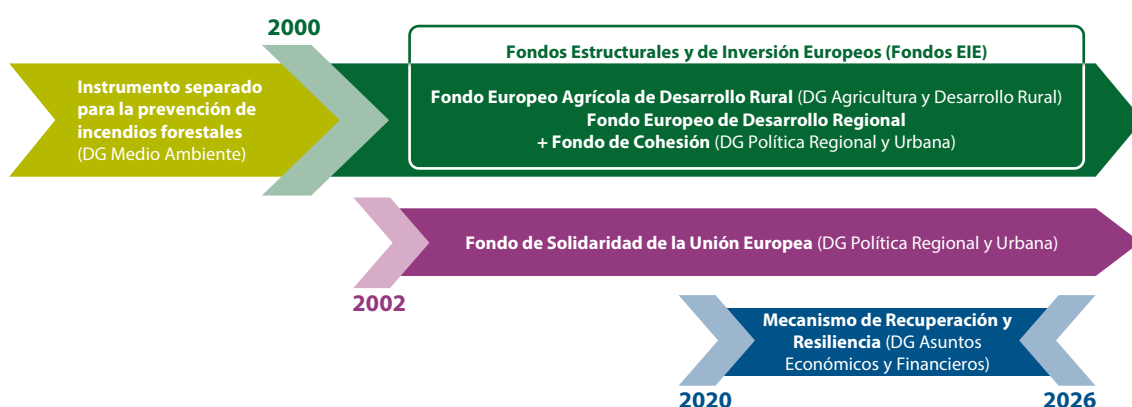
⁸ de Rigo, D., *et al.*, 2017. *Forest fire danger extremes in Europe under climate change: variability and uncertainty*, p. 34.

07 Las responsabilidades de gestión y financiación de la Comisión en relación con los incendios forestales se reparten entre varias direcciones generales (DG):

DG/servicio	Responsabilidad
DG Agricultura y Desarrollo Rural	Financiación para la prevención de incendios forestales y la reforestación en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.
DG Acción por el Clima	Política de adaptación al cambio climático.
DG Asuntos Económicos y Financieros	Financiación en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas	Mecanismo de Protección Civil de la Unión, así como el Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias
DG Medio Ambiente	Propuestas de legislación (por ejemplo, un marco de seguimiento para unos bosques europeos resilientes, Ley de Restauración de la Naturaleza y Natura 2000) y publicación de directrices sobre prácticas de gestión forestal. Programa LIFE.
DG Política Regional y Urbana	Financiación en el marco de la política de cohesión (Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo de Cohesión e Interreg) y del Fondo de Solidaridad de la UE.
JRC	<p>Sistemas de alerta temprana y seguimiento y suministro de información oportuna sobre los incendios forestales en curso. Suministro de datos y análisis sobre los incendios forestales.</p> <p>Gestión del EFFIS como parte del programa Copernicus.</p> <p>Contribución al establecimiento de criterios comunes para evaluar el riesgo de incendios forestales en la UE.</p>

08 Desde 2003, las medidas relacionadas con los incendios forestales se han financiado en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión, y desde 2020 el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) ha proporcionado financiación adicional (véase la *ilustración 3*). El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea se creó en 2002 para responder a situaciones de emergencia y puede utilizarse para apoyar la recuperación de infraestructuras afectadas por incendios, siempre que el incendio no haya sido causado por acciones humanas. Además de los instrumentos que se muestran en la *ilustración 3*, los programas Horizonte Europa y LIFE financian proyectos de investigación y proyectos innovadores en materia de clima o medio ambiente, respectivamente.

Ilustración 3 | Principales instrumentos de financiación para la prevención, preparación y restauración frente a incendios forestales



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la legislación pertinente.

09 Partiendo de los datos de la Comisión, la información disponible sobre la financiación total de las medidas relacionadas con los incendios forestales es la siguiente:

- Para el período 2014-2022, 19 Estados miembros incluyeron medidas de prevención y restauración relacionadas con los bosques en sus programas de desarrollo rural: 2 200 millones de euros para la prevención de catástrofes naturales, incluidos los incendios forestales, y 700 millones de euros para la restauración. Para el período 2023-2027, 13 Estados miembros incluyeron inversiones medidas de prevención y restauración relacionadas con los bosques en sus planes estratégicos; sin embargo, no es posible determinar todos los importes asignados a estas medidas.

- En el marco del Fondo de Cohesión, el FEDER e Interreg, la ayuda prevista de la UE para la adaptación al cambio climático y la prevención de riesgos relacionados con el clima ascendió a 6 600 millones de euros. Parte de este importe se dedicó a la prevención y gestión de incendios forestales. Para el período 2021-2027, la contribución prevista de la UE a la «prevención o gestión de riesgos relacionados con el clima: incendios» es de unos 2 100 millones de euros.
- Entre 2014 y 2023, el Fondo de Solidaridad se utilizó para la recuperación tras cinco incendios ocurridos en cuatro Estados miembros (Chipre, España, Rumanía y, en dos ocasiones, en Portugal) por un importe total de 99 millones de euros.
- En el campo de intervención del MRR «Medidas de adaptación al cambio climático y prevención y gestión de riesgos relacionados con el clima: incendios (incluidas las acciones de sensibilización, la protección civil, los sistemas e infraestructuras de gestión de catástrofes y los enfoques ecosistémicos)», constatamos un total de 1 470 millones de euros en los 27 Estados miembros, en los planes iniciales de recuperación y resiliencia (PRR) de Chipre (23 millones de euros), Grecia (640 millones de euros), España (170 millones de euros), Portugal (634 millones de euros) y Eslovenia (0,3 millones de euros).

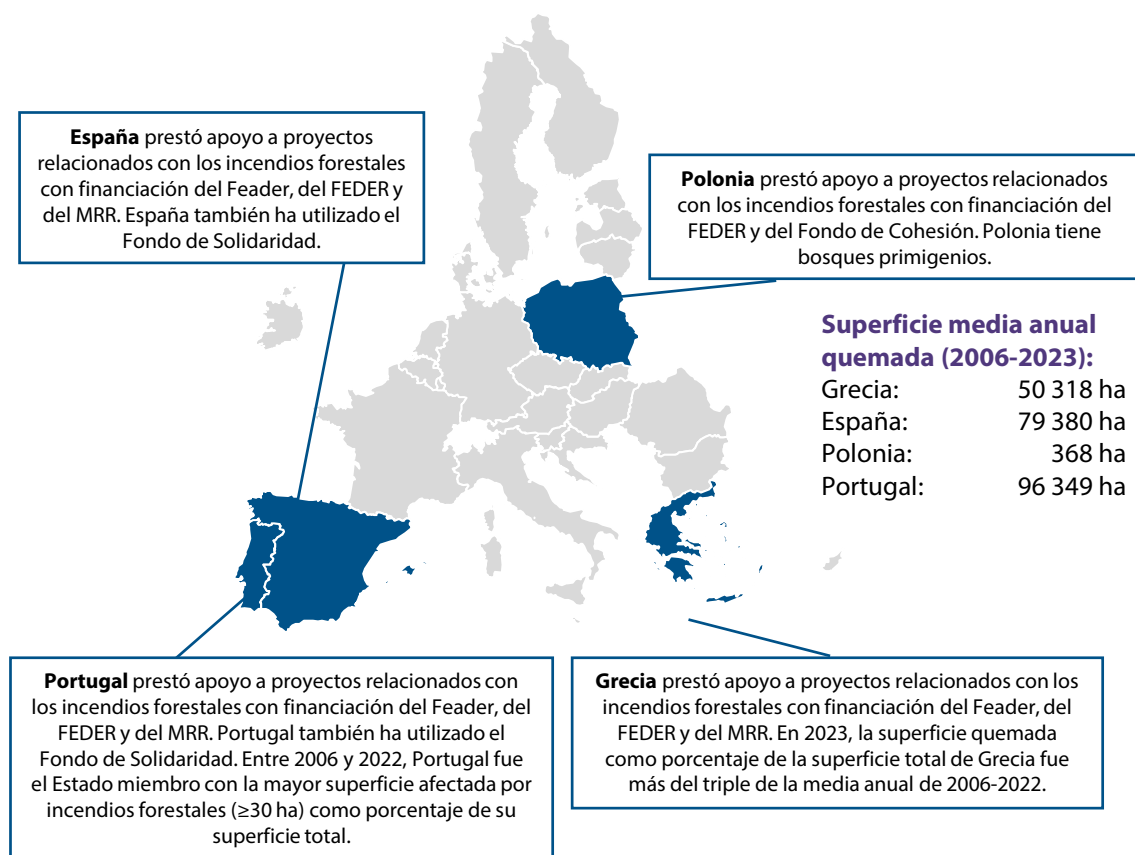
Por lo tanto, aunque no se conoce el importe de la financiación del desarrollo rural para el período actual, podemos determinar que se han asignado al menos 3 500 millones de euros de ayuda de la UE a la lucha contra los incendios forestales para el período 2021-2027 (2 100 millones de euros con cargo a la política de cohesión y 1 470 millones de euros en el marco del MRR).

10 La Comisión y los Estados miembros comparten la responsabilidad de la buena gestión financiera del gasto presupuestario de la UE destinado al desarrollo rural y la política de cohesión. Corresponde a los Estados miembros elaborar los documentos de programación (programas de desarrollo rural y planes estratégicos para la financiación del desarrollo rural, y programas operativos para los fondos de la política de cohesión), presentarlos a la Comisión para su aprobación y aplicarlos. Los Estados miembros seleccionan los proyectos para su financiación e informan a la Comisión de los datos financieros y de rendimiento relacionados con los proyectos y las medidas. La Comisión y los Estados miembros colaboran en el seguimiento y la prevención de incendios forestales en el Grupo de Expertos sobre Incendios Forestales.

Alcance y enfoque de la auditoría

- 11** El objetivo de esta auditoría era evaluar cómo utilizan la Comisión y los Estados miembros la financiación de la UE para hacer frente a los incendios forestales en la UE. Examinamos si:
- las medidas financiadas por la UE estaban bien diseñadas y coordinadas;
 - el procedimiento de selección dio lugar a proyectos que contribuyeron a la lucha eficaz contra los incendios forestales;
 - las herramientas de seguimiento de los Estados miembros y de la Comisión eran adecuadas para evaluar la sostenibilidad y la eficacia a largo plazo de las medidas.
- 12** Llevamos a cabo esta auditoría debido a la importancia económica y ecológica de los bosques en la UE, a la financiación de la UE asignada a la lucha contra los incendios forestales y a la [expansión prevista de las zonas propensas a incendios](#), así como a la prolongación de las temporadas de incendios en la mayoría de las regiones de la UE. Nuestro [informe anterior relativo a los incendios forestales](#) se publicó hace más de 10 años.
- 13** La auditoría abarcó los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, e incluyó un trabajo limitado sobre el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea y LIFE con objeto de ofrecer una visión global de la financiación de la UE para medidas relacionadas con los incendios forestales. Examinamos proyectos de los períodos de programación 2014-2020 y 2021-2027, centrándonos en Grecia, España (incluidas las regiones de Andalucía, Castilla-La Mancha y Galicia), Polonia y Portugal. Seleccionamos estos Estados miembros debido a su elevado riesgo de incendio forestal y a la importante inversión de la UE. También tuvimos en cuenta la cobertura geográfica (véase la [ilustración 4](#)) y seleccionamos tres Estados miembros con un elevado número de grandes incendios forestales y uno con un número inferior (Polonia). Excluimos Horizonte Europa, que financia proyectos de investigación.

Ilustración 4 | Motivos para elegir los cuatro Estados miembros



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de un análisis propio y del EFFIS.

- 14** Seleccionamos entre 15 y 16 proyectos finalizados por Estado miembro, y visitamos entre 5 y 7 proyectos en cada Estado miembro. Los principales criterios para seleccionar los proyectos fueron la amplia cobertura de las principales fuentes de financiación y de los distintos tipos de proyectos (prevención, preparación y restauración). El [cuadro 1](#) presenta una visión general de los proyectos seleccionados.

Cuadro 1 | Proyectos analizados por fondo y ámbito

	Prevención	Prevención / preparación	Preparación	Restauración
Feader	9		3	11
FEDER	5	1	14	
Interreg			7	
Fondo de Cohesión	1	1		
MRR	3	1	1	2
Fondo de Solidaridad de la UE				2
LIFE	1			
Número total de proyectos	19	3	25	15

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 15** No abordamos la función de respuesta ni el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, que se examinarán en una futura auditoría. Nuestro examen tampoco abarcaba los datos de seguimiento del estado de los bosques debido al proceso legislativo en curso dirigido a la adopción de un nuevo Reglamento.
- 16** Nuestro enfoque de auditoría combinó el examen de documentos, el análisis de datos y el trabajo de campo. En la *ilustración 5* se muestra cómo recabamos las pruebas para nuestras observaciones.

Ilustración 5 | Nuestro enfoque de auditoría: trabajo realizado



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

17 El **cuadro 2** presenta la asignación indicativa de las contribuciones de la UE a las medidas relacionadas con los incendios forestales en los cuatro Estados miembros visitados.

Cuadro 2 | Asignación indicativa de las contribuciones de la UE a las medidas relacionadas con los incendios forestales en los cuatro Estados miembros visitados (euros).

	Grecia	España (3 regiones)	Polonia	Portugal (territorio continental)	Total de los 4 Estados miembros
2014-2020					
Feader (prevención)	65 161 127	453 192 282	-	124 038 423	682 840 910
Feader (restauración)	7 638 835 ^a	32 810 243	-		
FEDER	35 021 419	45 928 653	878 370	65 108 131	146 936 573
Fondo de Cohesión	-	-	11 690 796	92 514 996	104 205 792
Interreg	1 452 985	10 262 804	6 051 275	50 380 994	68 148 058

	Grecia	España (3 regiones)	Polonia	Portugal (territorio continental)	Total de los 4 Estados miembros
2021-2027					
Feader (prevención)	50 000 000 ^b	239 652 757 ^b	-	32 592 497 ^b	381 009 619
Feader (restauración)		14 697 862 ^b	-	44 066 503 ^b	
FEDER	27 046 632 ^c 261 809 112 ^d	33 247 244	60 000 000	110 284 220	492 387 208
Fondo de Cohesión	12 373 762	-	-	20 000 000	32 373 762
Interreg	No se dispone de información			28 623 086	28 623 086
Financiación puntual					
MRR (2020-2026)	837 306 318	39 561 221	-	614 999 950	1 491 867 489
Fondo de Solidaridad de la Unión Europea	-	3 228 675	-	54 598 132	57 826 807

Nota: a = gasto subvencionable total, b = importe total para diversas catástrofes naturales relacionadas con los bosques, c = programas operativos regionales, y d = programa operativo nacional de protección civil. En el Feader, los períodos son 2014-2022 y 2023-2027, y en los fondos de la Política de Cohesión, 2014-2020 y 2021-2027.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las listas de proyectos facilitadas por las autoridades nacionales (2014-2020) y de los programas operativos nacionales/regionales en el [Sistema de Gestión de Fondos en la Unión Europea \(SFC\)](#) (2021-2027), en diciembre de 2024.

Anexo II – Principales planes nacionales/regionales de los Estados miembros (EM) visitados

EM	Nombre de la estrategia	Comentarios
Grecia	Plan de protección contra incendios forestales (2015)	<p>Se centra en la prevención. Enumera las acciones específicas que debían ejecutarse en 2014-2020, sin indicar su magnitud (por ejemplo, ha) ni sus costes. No existe un plan de acción actualizado desde 2020.</p> <p>Como seguimiento, los planes regionales de protección forestal deben completarse en el marco del PRR a más tardar en 2025.</p>
	Estrategia Forestal Nacional 2018-2038	<p>Contiene objetivos específicos y orientaciones de actuación para la protección contra los incendios forestales.</p> <p>Complementada por un plan de acción 2019-2021, que abarca las acciones, el seguimiento y el presupuesto; desde entonces no se han adoptado nuevos planes de acción.</p>
España*	Plan Forestal Español 2022-2032	Incluye líneas de actuación y medidas relacionadas con la prevención de incendios.
	Andalucía: 1) Plan de Emergencia por Incendios Forestales (2010, actualizado en 2023) ; y 2) Plan anual para la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales 2024 .	<p>Plan de Emergencia: se centra en la detección y extinción de incendios forestales. Proporciona un marco para organizar la respuesta. No describe las necesidades de financiación.</p> <p>Plan anual (2024): enumera los trabajos que deben realizarse en 2024, sin indicar costes específicos ni necesidades de financiación.</p>
	Castilla-La Mancha: 1) Plan Director de Defensa contra Incendios Forestales (2015) , y 2) Plan para la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales 2023 .	<p>Plan Director: sienta las bases para las zonas de riesgo. Aporta directrices para elaborar planes de defensa de menor nivel y para adoptar diversas medidas preventivas.</p> <p>Plan anual de 2023: contiene una lista de medidas y el presupuesto para 2023. Indica las fuentes de financiación para acciones preventivas (el 75 % del Feader, el 7,5 % de los presupuestos generales del Estado y el 17,5 % de la Comunidad Autónoma).</p>

EM	Nombre de la estrategia	Comentarios
	Galicia: Plan de Prevención y Defensa Contra los Incendios Forestales de Galicia (anual)	Consiste en planes de prevención, protección, sensibilización, vigilancia, detección, extinción, investigación y desarrollo, soporte cartográfico, coordinación y formación. Establece un presupuesto anual y objetivos cuantificados.
Polonia	Ningún plan nacional o regional. Los bosques se gestionan directamente a través de planes de gestión forestal.	
Portugal	Plan Nacional de Gestión Integrada de Incendios Rurales 2020-2030 y su Programa Nacional de Acción	Plan Nacional: se centra en la prevención. Define directrices y objetivos estratégicos, fija metas e introduce un nuevo modo de gobernanza y gestión de riesgos, pero no indica los costes conexos. Programa de Acción: contiene un presupuesto para el período 2020-2030 que muestra un presupuesto anual medio superior al doble del presupuesto de 2019. Las autoridades portuguesas esperan utilizar la financiación de la UE y otras fuentes de financiación al margen del presupuesto nacional para cubrir la mayor parte de este aumento.

Nota: * En el momento de la visita, las autoridades estaban trabajando en un plan nacional de prevención de incendios forestales para los próximos 15 años.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo III – Programación del gasto: proceso

PROCESO	POLÍTICA DE COHESIÓN	Feeder	MRR
DISEÑO Los Estados miembros elaboran sus documentos de programación.	Varios puntos de contacto nacionales y regionales en los Estados miembros.	Un punto de contacto nacional en los Estados miembros; el Plan Estratégico contiene acciones generales denominadas medidas.	Una entidad única en los Estados miembros actúa como coordinador nacional y punto de contacto para la Comisión.
PRESENTACIÓN Los Estados miembros presentan sus documentos de programación a la Comisión.	Un acuerdo de asociación a escala nacional y uno o varios programas (nacionales o regionales)	Un Plan Estratégico por Estado miembro.	Un documento de programación principal, el PRR.
EVALUACIÓN La Comisión evalúa los documentos de programación y los debate con cada Estado miembro.	La Comisión presenta sus observaciones para acuerdos de asociación y programas.	La Comisión presenta sus observaciones sobre el proyecto de Plan Estratégico.	Dos meses para que la Comisión complete el proceso de evaluación, que puede prorrogarse; un mes para la aprobación por parte del Consejo.
APROBACIÓN Se aprueban los documentos de programación.	La Comisión aprueba el acuerdo de asociación y el programa mediante actos de ejecución.	La Comisión aprueba el Plan Estratégico.	Adopción por parte de la Comisión y aprobación por parte del Consejo mediante la Decisión de Ejecución del Consejo.
OBSERVACIONES ADICIONALES	Las autoridades nacionales o regionales organizan convocatorias de propuestas para seleccionar los proyectos que se financiarán.	Las autoridades nacionales o regionales organizan convocatorias de propuestas para seleccionar los proyectos que se financiarán.	Algunas actividades del PRR ya son proyectos, mientras que para otras las autoridades nacionales pueden organizar convocatorias para seleccionar proyectos.

Siglas y acrónimos

EFFIS: Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales

Feader: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional

JRC: Centro Común de Investigación

MRR: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

PRR: Plan de recuperación y resiliencia

Glosario

Cortafuegos: Superficie del paisaje con una brecha en el material que alimenta los incendios forestales, reduciendo así la probabilidad de que se inicie un incendio o el ritmo al que es probable que se propague.

Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural: Fondo de la UE destinado a financiar la contribución de la UE a los programas de desarrollo rural o a los planes estratégicos.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional: Fondo de la UE por el que se refuerza la cohesión económica y social en la UE mediante la financiación de inversiones para reducir los desequilibrios regionales.

LIFE: Instrumento que financia la aplicación de la política medioambiental y climática de la UE mediante la cofinanciación de proyectos en los Estados miembros.

Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: Mecanismo de apoyo financiero de la UE para mitigar el impacto económico y social de la pandemia de COVID-19, estimular la recuperación y hacer frente a los retos de un futuro más ecológico y digital.

Plan de recuperación y resiliencia: Documento en el que se exponen las reformas e inversiones previstas de un Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2025-16>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2025-16>

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de las auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión a partir de ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue realizada por la Sala I (Uso sostenible de los recursos naturales), presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Nikolaos Milionis, Miembro del Tribunal, asistido por Kristian Sniter, jefe de Gabinete, y Katarzyna Radecka-Moroz, agregada de Gabinete; José Parente, gerente principal; Liia Laanes, jefa de tarea; y los auditores Zuzana Gullova, Kinga Kanadys, Jonas Kathage, Asimina Petri, Jarosław Śmigiel, y Antonella Stasia. Zvonimir Novoselić prestó asistencia gráfica y Eleonora Dimitrova prestó asistencia de secretaría.



De izquierda a derecha: Katarzyna Radecka-Moroz, Eleonora Dimitrova, Kristian Sniter, Antonella Stasia, Zuzana Gullova, Nikolaos Milionis, Zvonimir Novoselić, Liia Laanes, Jarosław Śmigiel, Asimina Petri y José Parente.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2025

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Ilustración 1 – © stock.adobe.com/Oceloti.

Ilustraciones 2, 3 y 6, y anexo I - ilustraciones 2 y 5 – Iconos e imágenes: se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](https://flaticon.com). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier *software* o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluido de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-5262-5	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/4088789	QJ-01-25-032-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5263-2	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/0888565	QJ-01-25-032-ES-N

CÓMO CITAR EL DOCUMENTO

Tribunal de Cuentas Europeo, [Informe Especial 16/2025](#): «Financiación de la UE para luchar contra los incendios forestales – Existen más medidas preventivas, pero no hay pruebas suficientes de los resultados ni de su sostenibilidad a largo plazo», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025.

Cada año se producen en la UE más de 1 000 grandes incendios forestales, con un promedio anual de más de 350 000 hectáreas quemadas.

Evaluamos la manera en que la Comisión y los Estados miembros hicieron uso de la financiación de la UE para abordar la prevención, la preparación y la restauración frente a los incendios forestales. Constatamos que la Comisión tenía una visión incompleta del importe de la ayuda de la UE dedicado a medidas relacionadas con los incendios forestales y sobre los resultados obtenidos. Los Estados miembros aumentaron su uso de fondos de la UE para la prevención de incendios forestales, aunque la sostenibilidad a largo plazo de los resultados no siempre estaba garantizada.

Recomendamos a la Comisión i) promover buenas prácticas en materia de selección de proyectos y ii) evaluar los resultados y difundir la información sobre las acciones eficaces.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact

Sitio web: eca.europa.eu

Medios sociales: @EUauditors