



Bruselas, 9 de septiembre de 2025
(OR. en)

12661/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0259 (NLE)**

**FORETS 66
DEVGEN 141
RELEX 1140
PROBA 30
ENV 820
AGRI 408
SUSTDEV 66**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 9 de septiembre de 2025

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2025) 467 final

Asunto: Propuesta de
DECISIÓN DEL CONSEJO
relativa a la denuncia del Acuerdo de asociación voluntaria entre la Unión Europea y la República de Liberia sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de los productos de la madera con destino a la Unión Europea

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 467 final.

Adj.: COM(2025) 467 final



Bruselas, 9.9.2025
COM(2025) 467 final

2025/0259 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la denuncia del Acuerdo de asociación voluntaria entre la Unión Europea y la República de Liberia sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de los productos de la madera con destino a la Unión Europea

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El Plan de Acción de la UE sobre la Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT)⁽¹⁾ se adoptó en 2003. Su objetivo es apoyar las iniciativas que se están realizando a nivel mundial para afrontar el problema de la explotación forestal ilegal y el comercio asociado a ella. Un aspecto fundamental del Plan de Acción FLEGT era la celebración de acuerdos de asociación voluntaria (AAV) entre la Unión Europea y los países productores de madera con el fin de establecer un marco jurídico que garantizase que toda la madera exportada a la UE se produjese y se adquiriese legalmente. Los acuerdos de asociación voluntaria giran en torno al sistema de licencias FLEGT, que comprende un sistema para verificar, garantizar y certificar la legalidad de la madera.

El Acuerdo de asociación voluntaria entre la UE y la República de Liberia se firmó el 27 de julio de 2011 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2013. Las Partes acordaron el establecimiento y la puesta en marcha de un sistema de licencias relativo a la aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio forestales (sistema de licencias FLEGT) y un calendario de aplicación que forma parte integrante del Acuerdo de asociación voluntaria (anexo VII). Dicho calendario preveía una fase preparatoria de tres años previa al inicio de la fase operativa. Por lo tanto, se esperaba que el sistema de licencias FLEGT para las exportaciones a la UE y a otros mercados estuviese operativo en 2014, tras la puesta en marcha del sistema de garantía de la legalidad, y que el mercado nacional y el sector informal estuviesen integrados en el sistema de garantía de la legalidad en 2015.

Desde su entrada en vigor, el Comité conjunto de aplicación ha supervisado el avance de la aplicación del Acuerdo. Varios memorandos firmados por las Partes al final de las reuniones del Comité conjunto de aplicación contenían revisiones de la fecha prevista para que el sistema de licencias FLEGT estuviese operativo. El memorando de la segunda reunión del Comité conjunto de aplicación (celebrada los días 10 a 12 de junio de 2015) recogía actualizaciones del anexo VII del Acuerdo de asociación voluntaria y preveía que el sistema de licencias FLEGT comenzase a funcionar en 2017. En la cuarta reunión del Comité conjunto de aplicación, las Partes afirmaron que se había progresado pero admitieron que, en muchos ámbitos, la labor no iba por buen camino. En la quinta reunión del Comité conjunto de aplicación, observaron asimismo que el ritmo de aplicación del Acuerdo de asociación voluntaria era más lento de lo previsto y establecieron 2020 como fecha límite para que el sistema de licencias FLEGT fuera operativo. En la undécima reunión del Comité conjunto de aplicación, la más reciente, la UE recordó que aún queda mucho por hacer para alcanzar los objetivos fijados hasta la fecha. Las Partes acordaron una revisión a nivel técnico del calendario de aplicación del Acuerdo de asociación voluntaria para evaluar la posibilidad de fijar diciembre de 2026 como fecha límite para la concesión de licencias FLEGT y la forma de hacerlo. Teniendo en cuenta el ritmo al que ha avanzado la aplicación de los acuerdos de asociación voluntaria en los últimos diez años, no es realista pensar que el sistema de licencias FLEGT vaya a estar operativo a finales de 2026.

Mientras tanto, veinte años después de la adopción del Plan de acción FLEGT, la UE ha redoblado sus esfuerzos para proteger y restaurar los bosques del mundo⁽²⁾ y ha adoptado el

(1) COM(2003) 251.

(2) COM(2019) 352 final.

Reglamento de la UE sobre deforestación⁽³⁾ con el objetivo de minimizar la contribución de la UE a la explotación forestal ilegal, la deforestación y la degradación forestal, así como a las emisiones de gases de efecto invernadero y la pérdida de biodiversidad. Aunque el artículo 10, apartado 3, del Reglamento de la UE sobre deforestación reconocía que se considera que la madera cubierta por una licencia FLEGT cumple los requisitos de legalidad, el considerando 81 de dicho Reglamento invita a la UE a «[...] trabaja[r], según proceda y se haya acordado, con los actuales socios de los acuerdos de asociación para que alcancen esa fase [de concesión de licencias FLEGT]». El Reglamento sobre deforestación de la UE vuelve a hacer así especial hincapié en el objetivo de los acuerdos de asociación voluntaria, es decir, el sistema de licencias FLEGT, dejando claro que el trabajo con los socios de los acuerdos puede continuar si procede⁽⁴⁾, esto es, si los acuerdos van por buen camino para alcanzar sus objetivos y si estos objetivos siguen reflejando las necesidades y prioridades actuales y futuras.

Ha transcurrido más de una década desde la entrada en vigor del Acuerdo de asociación voluntaria con Liberia y, a pesar de las múltiples propuestas de prórroga de los plazos de aplicación, el estado y la evolución de la aplicación de dicho Acuerdo indican que sigue sin alcanzarse su objetivo fundamental, a saber, el establecimiento de un sistema de licencias FLEGT operativo.

En concreto, el Acuerdo de asociación voluntaria no contribuye a alcanzar los objetivos y las aspiraciones de Liberia con respecto al sector forestal y no es adecuado para apoyar las nuevas estrategias, instrumentos o políticas de la UE, como Global Gateway y el Reglamento de la UE sobre deforestación.

Habida cuenta de lo anterior, la denuncia del Acuerdo con la República de Liberia parece lo más adecuado. Sin embargo, en vista de los ámbitos en los que la aplicación del Acuerdo de asociación voluntaria sí ha avanzado (por ejemplo, la participación de las partes interesadas y algunas reformas legislativas) y ha permitido obtener resultados pertinentes, la UE conviene en proseguir y profundizar las conversaciones con la República de Liberia sobre formas de cooperación y posibles asociaciones que se ajusten mejor al contexto y los retos actuales y que contribuyan en mayor medida a la consecución de los objetivos de deforestación cero reflejados en el Reglamento de la UE sobre deforestación. La presentación y las conversaciones sobre las asociaciones forestales habidas en las reuniones del Comité conjunto de aplicación de junio y diciembre de 2024 podrían servir de punto de partida a este respecto.

De conformidad con el artículo 29 del Acuerdo de asociación voluntaria, cada Parte puede denunciar el Acuerdo mediante notificación escrita a la otra Parte. El Acuerdo dejará de tener efecto doce meses después de la fecha de dicha notificación.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

No procede.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

No procede.

⁽³⁾ Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal (DO L 150 de 9.6.2023, p. 206).

⁽⁴⁾ Considerando 81 del Reglamento (UE) 2023/1115.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La decisión de la UE de denunciar un acuerdo internacional debe adoptarse sobre la misma base jurídica y siguiendo el mismo procedimiento que la decisión de celebrar dicho acuerdo en nombre de la UE. El Acuerdo de asociación voluntaria se celebró sobre la base del artículo 207, apartados 3 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), leídos en relación con el artículo 218, apartado 6, letra a), inciso v), y apartado 7, del TFUE. La base jurídica adecuada para la presente propuesta es, por tanto, el artículo 207, apartado 4, párrafo primero, leído en relación con el artículo 218, apartado 6, letra a), inciso v).

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El Acuerdo de asociación voluntaria es un acuerdo comercial internacional que entra en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión y, en particular, en el ámbito de aplicación del artículo 207 del TFUE. La decisión de la UE de denunciar el Acuerdo debe adoptarse sobre la misma base jurídica. De ello se deduce que la presente propuesta no abarca ningún asunto que no sea competencia exclusiva de la UE.

- **Proporcionalidad**

Dadas las escasas perspectivas reales de que el sistema de licencias FLEGT entre en funcionamiento en un plazo razonable, denunciar el Acuerdo es lo más adecuado. La presente propuesta no excede de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido, que es contribuir en mayor medida a la aplicación del Reglamento de la UE sobre deforestación y preservar la credibilidad e integridad de los acuerdos de asociación voluntaria como instrumento comercial de la UE.

- **Elección del instrumento**

La decisión de la UE de denunciar un acuerdo internacional debe adoptarse sobre la misma base jurídica y mediante el mismo tipo de acto jurídico que la decisión de celebrar dicho acuerdo en nombre de la UE. El Acuerdo se celebró mediante una Decisión del Consejo con la aprobación del Parlamento Europeo. El instrumento adecuado para la presente propuesta es, por lo tanto, una Decisión del Consejo.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No procede.

- **Consultas con las partes interesadas**

No procede.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

No procede.

- **Evaluación de impacto**

No procede.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

No procede.

- **Derechos fundamentales**

No procede.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La denuncia del Acuerdo con la República de Liberia no tiene repercusiones presupuestarias.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

No procede.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

No procede.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la denuncia del Acuerdo de asociación voluntaria entre la Unión Europea y la República de Liberia sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de los productos de la madera con destino a la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 207, apartado 4, párrafo primero, en relación con su artículo 218, apartado 6, párrafo segundo, letra a), inciso v),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Vista la aprobación del Parlamento Europeo,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 21 de mayo de 2003, la Comisión adoptó una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo titulada «Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT): Propuesta de Plan de Acción de la Unión Europea» destinada a afrontar el problema de la explotación forestal ilegal y el comercio asociado a ella⁽¹⁾. El Consejo adoptó unas Conclusiones sobre el Plan de Acción FLEGT el 13 de octubre de 2003⁽²⁾, y el Parlamento Europeo, una Resolución al respecto el 11 de julio de 2005⁽³⁾.
- (2) Un elemento central del plan de acción era la celebración de acuerdos de asociación voluntaria (AAV) con países productores de madera para garantizar que la madera y los productos de la madera exportados a la Unión Europea se produjesen y adquiriesen legalmente.
- (3) De conformidad con la Decisión 2011/475/UE del Consejo⁽⁴⁾, el Acuerdo de asociación voluntaria entre la Unión Europea y la República de Liberia sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de los productos de la madera con destino a la Unión Europea se firmó el 27 de julio de 2011.
- (4) El Acuerdo de asociación voluntaria se celebró en nombre de la Unión Europea mediante la Decisión 2012/373/UE del Consejo⁽⁵⁾ y, tras su celebración por parte de la República de Liberia, entró en vigor el 1 de diciembre de 2013.
- (5) De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo de asociación voluntaria, este tiene una duración indefinida. Por otro lado, el artículo 29 establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28, cada Parte puede denunciar el Acuerdo mediante

(1) COM(2003) 0251 final.

(2) DO C 268 de 7.11.2003, p. 1.

(3) DO C 157 E de 6.7.2006, p. 482.

(4) DO L 196 de 28.7.2011, p. 2.

(5) DO L 191 de 19.7.2012, p. 1.

notificación escrita a la otra Parte. El Acuerdo deja de aplicarse doce meses después de la fecha de dicha notificación.

- (6) A pesar de las múltiples propuestas de prórroga de los plazos de aplicación, no se ha alcanzado el objetivo fundamental del Acuerdo, a saber, el establecimiento y la puesta en marcha de un sistema de licencias FLEGT destinado a comprobar y certificar mediante una licencia FLEGT que la madera y los productos derivados exportados a la Unión Europea se producen o adquieren legalmente. Dado el estado y la evolución de la aplicación del Acuerdo de asociación voluntaria desde su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2013, hay pocas perspectivas reales de que el sistema de licencias FLEGT esté plenamente establecido y sea operativo en un plazo razonable. Por lo tanto, la Comisión considera que el Acuerdo de asociación voluntaria no permitirá que la madera y los productos de la madera procedentes de Liberia se acojan a lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento (UE) n.º 995/2010⁽⁶⁾ ni, a partir del 30 de diciembre de 2025, a lo dispuesto en el artículo 10, apartado 3, leídos en relación con el artículo 3, letra b), del Reglamento (UE) 2023/1115⁽⁷⁾.
- (7) Procede, por tanto, denunciar el Acuerdo con la República de Liberia. A tal efecto, de conformidad con el artículo 29 del Acuerdo, la Unión Europea debe notificar por escrito a la República de Liberia su decisión de denunciar el Acuerdo.
- (8) La denuncia del Acuerdo de asociación voluntaria debe ser aprobada en nombre de la Unión Europea.
- (9) De conformidad con los Tratados, corresponde a la Comisión, en nombre de la Unión Europea, notificar la decisión de la Unión Europea de denunciar el Acuerdo, tal como establece el artículo 29 de este.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Queda aprobada, en nombre de la Unión Europea, la denuncia del Acuerdo de asociación voluntaria entre la Unión Europea y la República de Liberia sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de madera y productos derivados con destino a la Unión Europea, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2013.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta
[...]

⁽⁶⁾ Reglamento (UE) n.º 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera.

⁽⁷⁾ Reglamento (UE) 2023/1115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 995/2010 (DO L 150 de 9.6.2023, p. 206).