

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE EL BORRADOR DE PLAN ESTRATÉGICO DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN (PEPAC) PARA ESPAÑA EN EL PERIODO 2021-2027, PARA EL INICIO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA ORDINARIA

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el 7 de septiembre de 2020, y conforme a lo previsto en el artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza aprobado por Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón y artículo 25 de su Reglamento de funcionamiento interno aprobado por Resolución, de 28 de noviembre, de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, acordó emitir el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES Y MARCO LEGISLATIVO

Con fecha 11 de marzo de 2020 el Ministerio de Pesca, Agricultura y Alimentación remite a este Consejo, dentro del periodo de consultas a entidades e instituciones interesadas, el Borrador del Plan Estratégico de la Política Agraria Común (PEPAC) para España en el periodo 2021-2027 para el inicio del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria, al objeto de que este Consejo emita sugerencias o aportaciones.

RESPECTO A LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA NUEVA PAC Y LAS NECESIDADES ESTABLECIDAS POR OBJETIVO:

En general, se advierte que buena parte de las propuestas recogen adecuadamente las necesidades de gestión del medio natural y de los espacios protegidos y biodiversidad, las cuales deberán plasmarse en presupuestos concretos y cuantiosos, sobre todo para la gestión de la Red Natura 2000, dentro del Marco de Acción Prioritaria y para el desarrollo y efectividad de los Sistemas Agrarios de Alto Valor Natural (SAVN). Se asume igualmente de manera acertada la interrelación y dependencia directa entre sectores primarios agropecuarios y forestales y conservación de la biodiversidad, habiendo numerosas

necesidades asociadas a los cultivos extensivos, zonas con producciones bajas, y a la necesidad de fomentar estos sectores generando empleo (sobre todo para jóvenes y/o mujeres), en el medio rural.

Las aportaciones y propuestas que a continuación se formulan analizan, sobre todo, el marco de las necesidades específicas, desde los requerimientos de gestión del medio natural y de la biodiversidad aragonesa y su interrelación directa con las actividades agrosilvopastoriles, las cuales se consideran, por parte de este Consejo, fundamentales para poder co-gestionar el extenso patrimonio natural de Aragón. Por ello, se ahonda en la necesidad de buscar fórmulas de implicación de los productores primarios en la gestión de hábitats y especies utilizando su trabajo (agricultura extensiva, ganadería extensiva, aprovechamientos forestales...), como herramienta de gestión directas de la biodiversidad. Este Consejo considera un reto integrar a estos agentes activos del territorio en la gestión real, la cual difícilmente es asumible por las Administraciones y otras entidades. En este sentido explorar los vínculos contractuales y las vías de colaboración y de coordinación de las labores de gestión del medio natural se debe consolidar como uno de los caminos a seguir en el desarrollo de esta nueva PAC.

Respecto a las necesidades del objetivo específico OE1 Apoyar una renta viable y la resiliencia de las explotaciones agrícolas en todo el territorio de la UE para mejorar la seguridad alimentaria.

Es importante incorporar de forma clara lo establecido en el punto 2, relativo a tener en cuenta las diferencias existentes entre las dimensiones económicas de las explotaciones agrarias. En este sentido, es vital considerar criterios de rentabilidad a la hora de orientar la financiación, por ejemplo, dirigiéndola especialmente hacia las pequeñas y medianas explotaciones situadas en zonas de montaña o desfavorecidas, o climáticamente complejas (aridez, etc.), con dificultades para extraer una rentabilidad adecuada a las explotaciones, pero que contribuyen al mantenimiento del mosaico agroforestal, de la biodiversidad, pérdida de suelos, etc.

En el caso de Aragón es especialmente importante el apoyo económico a las medianas y pequeñas explotaciones directamente vinculadas al problema de despoblación del medio rural. Además, es frecuente que estas zonas se puedan asociar a Sistemas Agrarios de Alto Valor Natural y su ubicación pueda coincidir con espacios protegidos. En definitiva, se recomienda **dar el mayor apoyo posible a estas explotaciones, compensando así los servicios ecosistémicos asociados a las mismas y al mantenimiento de un sector primario activo.**

Respecto a las necesidades del objetivo específico *OE2 Mejorar la orientación al mercado y aumentar la competitividad, en particular haciendo mayor hincapié en la investigación, la tecnología y la digitalización.*

Se propone en la **necesidad 4 Favorecer la incorporación a la actividad agraria, en particular de jóvenes y mujeres**, añadir que este aspecto abarque todos los ciclos de la actividad agraria: producción, comercialización, transformación..., de forma que el sector resulte atractivo para nuevas generaciones, siendo la falta de reemplazo generacional uno de los principales problemas, asociado además a la despoblación.

Sobre la **necesidad 6. Fomentar el uso de los recursos disponibles, para alimentación animal, propios (tanto recursos pastables como cultivos forrajeros)**, se recomienda **incorporar** en las variables de la DAFO para el Objetivo 2 la capacidad de absorción y reserva de carbono de los pastizales y su contribución a mitigar el cambio climático.

Además, la promoción de pastos, especialmente leguminosas (fijadoras de Nitrógeno), en extensivo de baja productividad (sobre todo don ámbitos semiesteparios), es fundamental para la mejora de la biodiversidad sobre todo para grupos faunísticos como aves o insectos. En sectores contaminados por nitratos la rotación de cultivos de leguminosas en extensivo de baja productividad puede ser una herramienta importante para reducir la contaminación difusa, problemas e especial relevancia en el caso aragonés. Además, se recomienda apoyar estos cultivos extensivos de leguminosas en secano incorporando técnicas de agricultura de conservación.

Fomentar el uso de recursos disponibles para alimentación animal propios, supondría una menor dependencia de mercados exteriores para la compra de piensos y por tanto menores emisiones de gases de efecto invernadero.

Respecto a la **necesidad 10. Apoyar a los sectores o modelos de producción de baja productividad, con dificultades manifiestas y cuya desaparición tendría malas consecuencias económicas, medioambientales y sociales, poniendo en riesgo el tejido socioeconómico del medio rural y el resto de las externalidades inherentes a los mismos**, cabe señalar que es un punto de especial importancia, que podría vincularse a la conservación de paisajes en mosaico en espacios comprometidos ambientalmente, primándose las zonas de Red Natura 2000 y los **Sistemas Agrarios de Alto Valor Natural (SAVN)**. Por ejemplo, en el caso aragonés sectores de yesos del centro de la depresión del Ebro con paisajes de vales

de fondo plano, o pastizales de diferente naturaleza en zonas de montaña y de valle con elevado interés de conservación por ser Hábitats de Interés Comunitario, olivares y viñedos viejos, etc. son paisajes agroforestales en riesgo de desaparición y que, como se ha indicado, contribuyen al mantenimiento de la biodiversidad.

En este sentido sería de interés establecer una metodología común para todo el Estado (y una normativa que aporte la dimensión jurídica y reglamentaria), para definir y, en su caso, cartografiar, los SAVN, de forma que las comunidades autónomas concreten un inventario y cartografía asociada a estas zonas con paisajes agrícolas con modelos de producción de baja productividad y que incorpore variables claras relacionadas con vínculos ambientales (presencia de aves esteparias, Hábitats de Interés Comunitario, preservación de la erosión y pérdida de suelos...), donde aplicar de forma concreta las medidas asociadas a esta necesidad.

En esta línea se recomienda incorporar dentro de esos **SAVN** los sectores de corredores ecológicos, e integrar la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas en este sentido. Se sugiere igualmente, dentro de esta definición de corredores ecológicos entre espacios de alto valor natural, la utilización de barbechos, linderos, muros, márgenes, además de otros elementos más evidentes como cursos fluviales, vías pecuarias, vegetación natural...

En este contexto es fundamental cuantificar y compensar los servicios ecosistémicos y sus efectos medioambientales positivos mediante el seguimiento a través de indicadores, asociados a las actividades extensivas de cultivos y ganadería en zonas con bajos rendimientos productivos.

Sobre las necesidades del objetivo específico OE3: Mejorar la posición de los agricultores en la cadena de valor

Se sugiere integrar y dar peso dentro de la **necesidad 5 Desarrollo de canales de venta alternativos**, al fomento de los mercados de proximidad, canales cortos de comercialización, de la venta directa manteniendo los criterios de seguridad alimenticia y el fomento de la economía circular en el ciclo de producción-consumo y generación y tratamiento de residuos.

Se recomienda incluir los objetivos de la Estrategia europea “De la Granja a la Mesa” (incluida en el Pacto Verde de la UE), que, entre otras cuestiones, pretende el fomento de la agricultura ecológica, economía circular, y reducir considerablemente el uso de pesticidas químicos (hasta un 50%),

fertilizantes (20%) y antibióticos (50%). Es importante el fomento de la autosuficiencia alimenticia. La posición de la producción en la cadena de valor es un aspecto trascendental a la hora de avanzar hacia un sistema de comercialización más justo y respetuoso ambientalmente, pero a su vez como una estrategia de generar empleo y actividad económica en el medio rural ante el riesgo de despoblamiento y envejecimiento en el medio rural.

En este sentido, parece vital, promover por parte del Estado y de las CCAA una interpretación y aplicación de las normas comunitarias más flexible (sin perjuicio de los criterios sanitarios), en cuanto a las posibilidades de establecer pequeños obradores y mataderos locales o móviles y transformación y venta directa de productos, en la línea de lo establecido, para algunos puntos, en la Ley 7/2017, de 28 de junio, de Venta Local de Productos Agroalimentarios en Aragón. En este sentido, considera importante recomendar, a las instituciones competentes, que se tomen medidas excepcionales para las elaboraciones artesanales y la comercialización de estas pequeñas producciones, y que las guías sectoriales de desarrollo de la citada Ley 7/20107 recojan estas necesidades.

En el punto 2. Fomento de las producciones de calidad diferenciada y ecológicas, sería importante dar el mayor peso posible, a aquellas producciones, con técnicas de cultivo o manejo de ganado en extensivo con bajo impacto ambiental, sin uso de plaguicidas químicos, minimización abonos o antibióticos, y con importantes servicios ecosistémicos asociados, que deberían ser cuantificados y considerados.

Respecto a las necesidades del objetivo específico OE4: Contribuir a la atenuación del cambio climático y a la adaptación a sus efectos, así como a la energía sostenible.

Este apartado es especialmente relevante y la nueva PAC debe redactarse en consonancia con la lucha contra la emergencia climática y el *Green Deal*. El sector agroganadero es responsable del 24% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero según el quinto informe de evaluación del IPPC¹, o entre 21 y el 37% de las emisiones se producen por el sector agroalimentario según el informe IPPC “*Climate Change and Land*”, por lo que asumir la senda del Pacto Verde Europeo para revertir el cambio

¹ https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/mini-portales-tematicos/guia-sintesis-resumida_tcm30-376937.pdf

<https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-2/>

climático y frenar sus efectos es fundamental y las propuestas y medidas de la nueva PAC deberían, de forma horizontal, afectando a todos los objetivos específicos, incorporar dichos compromisos.

Lejos de disminuir las emisiones provenientes sobre todo de la ganadería se han ido incrementando desde el año 2017, debiéndose contemplar como un problema de contaminación ambiental, especialmente relevante en el caso aragonés, siendo el primer productor de porcino en España². Por ello, la nueva PAC debe ser una de las herramientas que contribuya a controlar las emisiones provenientes de este sector, fomentando los proyectos I+D+i para el control de emisiones en el sector porcino sobre todo.

Sobre el objetivo 2. “Aumentar la capacidad de sumidero de carbono del suelo, cultivos leñosos y sistemas forestales, entre otros”, se recomienda incorporar, tal y como se ha señalado en el punto anterior, el valor de los pastizales como sumideros de carbono.

Sobre las necesidades OE5: Promover el desarrollo sostenible y la gestión eficiente de recursos naturales tales como el agua, el suelo y el aire.

Este apartado es especialmente relevante en Aragón considerando lo señalado en el punto anterior respecto a la cabaña ganadera y especialmente al sector del porcino. La gravedad del problema de la contaminación por nitratos de origen agrario y su empeoramiento en los últimos años, exige fijar necesidades concretas de utilización para la reducción de nitratos en las explotaciones agrarias. En relación a las emisiones de amoníaco, cuyo origen en España en un 92% está asociado a la ganadería industrial, debería considerarse la incorporación del metano a esta necesidad de reducción.

En este sentido cabría incorporar como necesidad lo señalado en el punto anterior relativo a fomentar y continuar con los proyectos I+D+i, pero en este caso orientados para el correcto uso de purines como fertilizante, disminuir las emisiones de NH₃ provenientes, sobre todo, de la ganadería intensiva y la carga contaminante de los estiércoles, mejora de la alimentación animal, usos energéticos derivados, reducción de antibióticos, etc.

Mejorar la calidad del agua y de las aguas subterráneas debe ser una de las prioridades directamente relacionada con la optimización del uso de fertilizantes de origen industrial y mejora de la gestión de los estiércoles y purines.

² ENCUESTAS GANADERAS, 2018. Ganado porcino. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Sobre las necesidades del OE6: Contribuir a la protección de la biodiversidad, potenciar los servicios ecosistémicos y conservar los hábitats y los paisajes.

Se recomienda incluir los compromisos de La Estrategia Europea para la Biodiversidad (horizonte 2030, incluida en el Pacto Verde de la UE) que, entre otras cuestiones, persigue la recuperación de la biodiversidad comunitaria en el año 2030 con beneficios para los ciudadanos, el clima y el planeta.

Por otro lado, sería de interés fomentar la **participación del sector agroganadero y forestal como agentes de gestión activos de la Red Natura 2000 y de la biodiversidad**, impulsando los **cauces de participación mediante acuerdos y contratos territoriales** que permitan aprovechar las sinergias entre estas explotaciones y la conservación de la biodiversidad y los hábitats y posibilitar su gestión real. Esta cuestión sería incorporable al apartado relativo al *punto 4. Potenciar la asignación de fondos europeos en zonas Red Natura 2000, para así contribuir adecuadamente a su financiación, en el ámbito de la PAC, incluyendo las actuaciones del Marco de Acción Prioritaria que encajen con los objetivos y mecanismos de intervención de la futura PAC.*

Cabe recordar la importancia de que los PG de la Red Natura 2000 estén aprobados y vinculados directamente mediante financiación específica de acciones concretas de dichos Planes al Marco de Acción Prioritaria.

De esta forma **medidas y actuaciones vinculadas a la gestión y conservación de Hábitats de Interés Comunitario** podrán ser financiadas a través de **medidas agroambientales específicas**, medidas en Red Natura 2000.... Puede ser el caso, por ejemplo, de los pastizales con necesidades de conservación mediante ganadería extensiva. Numerosos hábitats de Interés Comunitario asociados a pastizales (HIC 6140, 6170, 6430, 6210, 6410, 6510...), presentan graves problemas de mantenimiento y continuidad y están directamente vinculados al uso pecuario tradicional, o a la trasterminancia y trashumancia.

Por otro lado, se recomienda **dar más peso a la conservación y mejora de SAVN** por los beneficios y servicios ecosistémicos que proporcionan y su interés especialmente para amplias zonas de Aragón. Por ejemplo, en las zonas con aves esteparias y paisajes específicos asociados a los yesos y las formaciones vegetales gipsícolas. Esta cuestión se relaciona directamente con el punto siguiente *“Mantener y mejorar la heterogeneidad de los paisajes agrícolas y los elementos de conectividad entre hábitats y espacios protegidos”*; cuestión igualmente fundamental para evitar la fragmentación de hábitats y

poblaciones de especies, siendo una de las debilidades y amenazas de las matrices DAFO del objetivo 6 para varios objetivos específicos.

Los SAVN, muchas veces solapados con zonas Red Natura, se deben consolidar como zonas a potenciar y proteger para evitar la despoblación del medio rural en zonas desfavorecidas de montaña, media montaña y zonas semiesteparias, donde se concentra la mayor biodiversidad y con servicios ecosistémicos evidentes cuya potenciación se incluye en el título del OE6.

Además, la ganadería extensiva y los pastos naturales y seminaturales asociados a los SAVN son una excelente herramienta de defensa contra los incendios forestales, especialmente el ganado menor, siendo su abandono una de las principales causas de incremento e intensidad de incendios forestales. Además, la protección de los SAVN garantiza la conservación y protección de una gran extensión de suelo natural (>188.000 ha/35% en Natura 2000).

Respecto a las necesidades del objetivo específico OE7: Atraer a los jóvenes agricultores y facilitar el desarrollo empresarial en las zonas rurales.

Cabría incorporar un punto nuevo orientado a la vinculación de las actividades de producción primaria con otras actividades de transformación de productos y venta, pudiéndose generar explotaciones más eficientes y que obtengan mayor valor añadido a su producción y a su vez generen mayores expectativas y atractivos para generar empleo de jóvenes y/o de las mujeres en el medio rural.

Respecto al apartado 5. NECESIDADES IDENTIFICADAS Y POSIBLES INTERVENCIONES

Cabe señalar, sobre los tipos de intervenciones en forma de pagos directos, a) *Los pagos directos disociados, apartado 4. Los regímenes voluntarios para el clima y el medio ambiente (eco-esquemas)*, que parece muy positiva la propuesta de aplicar este tipo de intervención a casi todas las necesidades de los objetivos 4, 5 y sobre todo del objetivo 6 relativo a “Contribuir a la protección de la biodiversidad, potenciar los servicios ecosistémicos y conservar los hábitats y los paisajes”.

Se sugiere la posibilidad de **incluir dentro del desarrollo de estos eco-esquemas** (entre otras cuestiones, y de forma complementaria a otras medidas específicas para el desarrollo rural -como la 12. Compromisos medioambientales, climáticos y demás compromisos de gestión y la 13. Zonas con

limitaciones naturales u otras limitaciones específicas-), **medidas para la implicación de los productores agrícolas, ganaderos y selvicultores en la gestión activa de los Hábitats de Interés Comunitario, especies de las directivas, o de la Red Natura 2000, mediante el desarrollo de fórmulas de cogestión, de tipo contractual**, orientadas a la gestión dirigida de esos valores naturales.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 7 de septiembre de 2020, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Francisco Javier García Ramos

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Miguel Ángel Ena Pérez