



El presente documento tiene como objetivo facilitar el trabajo de elaboración del Plan Estratégico de la PAC post-2020. No tiene carácter jurídico ni prejuzga la posición del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

(Versión 6 OE4/17-06-2020)

RESUMEN EJECUTIVO

SUBGRUPO DE TRABAJO DEL OBJETIVO ESPECÍFICO 4

“CONTRIBUIR A LA ATENUACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y A LA ADAPTACIÓN A SUS EFECTOS, ASÍ COMO A LA ENERGÍA SOSTENIBLE”



Los datos de este documento son provisionales y están sujetos a revisión hasta la versión definitiva del mismo.



INTRODUCCIÓN

La propuesta de Reglamento sobre los Planes Estratégicos de la PAC es explícita en cuanto a la necesidad de coherencia con los compromisos que España tiene suscritos a nivel internacional en materia de clima y medio ambiente tales como el Acuerdo de París, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Así, en la citada propuesta de Reglamento establece en su artículo 6.1.d como objetivo específico “contribuir a la atenuación del cambio climático y a la adaptación a sus efectos, así como a la energía sostenible”. Se trata de uno de los 3 objetivos ambientales que componen los 9 objetivos específicos de la propuesta de reforma de la PAC.

A este respecto, el Pacto Verde Europeo presentado por la Comisión, en diciembre de 2019, aumenta la ambición climática y ambiental, marcando unos objetivos claros en materia de energía, cambio climático y medio ambiente. De hecho, incrementa los compromisos de reducción de GEI para 2030 del 40% al 50%, alcanzar la neutralidad climática en 2050, y plantea una mayor ambición en lo relativo a cambio climático, biodiversidad, seguridad alimentaria, deforestación, degradación del suelo.

El Gobierno de España declaró en enero de 2020 situación de Emergencia Climática, en base a la cual se deberá lograr la neutralidad climática del sector agrario. Además, en mayo de 2020 presentó el anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición energética para alcanzar la neutralidad climática en 2050. Todo esto deberá ser coherente con el Plan Estratégico de la PAC.

En relación con la energía, el Reglamento sobre la Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (R 2018/1999) requiere que cada Estado Miembro tenga que preparar un Plan Nacional Integrado de Energía y Clima para el periodo 2021-2030. España ya lo tiene presentado y la Plan Estratégico de la PAC deberá ser coherente con él.

Además, deberá guardar coherencia con la Directiva 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y la Directiva de eficiencia energética (Directiva 2018/2002).

El diagnóstico de la Situación de Partida se ha realizado teniendo en cuenta la necesidad de que la futura PAC sea política palanca para alcanzar los objetivos nacionales y de la UE en materia de clima y energía.



METODOLOGÍA

Para el desarrollo de los trabajos del OE4, se ha empleado la metodología elaborada conjuntamente por las diferentes unidades pertenecientes a la Secretaría General de Agricultura y Alimentación (DDGG y el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA)). En la elaboración del documento se ha contado con la participación de las unidades anteriores, así como con la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA) y la Subdirección General de Análisis, Coordinación y Estadística, ambas de la Subsecretaría del Ministerio.

También se ha contado con la colaboración de las siguientes unidades del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD): Oficina Española de Cambio Climático, Sistema Español de Inventario de Emisiones a la Atmósfera de la Subdirección General de Aire Limpio y Calidad del Aire, Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) y Subdirección General de Energías Renovables y Estudios.

Las CCAA han participado igualmente durante todo el proceso, aportando su visión territorial de este objetivo.

Siguiendo la metodología citada, para la descripción de la situación de partida, se han empleado los indicadores de contexto proporcionados por la Comisión: C.43: Emisiones de gases de efecto invernadero de la agricultura. / C.44: Índice de resiliencia agrícola, potencial de adaptación al CC. / C.45: Pérdidas directas debidas a desastres. / C.41: Producción de energía renovable a partir de la agricultura y la silvicultura / C.42: Uso de energía en la agricultura, la silvicultura y la industria alimentaria.

Es necesario señalar que la información se ha desagregado a nivel de CCAA, siempre que ha sido posible, con objeto de tener la información territorializada y que los datos aportados son más actualizados disponibles.

A partir del documento de situación de partida se han identificado las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades y se ha realizado el análisis de necesidades.

En el proceso han participado, además del MITERD y las CCAA, las Organizaciones Profesionales Agrarias, las ONGs ambientalistas, asociaciones y sociedad civil interesada, en cumplimiento del principio de partenariado que establece el la propuesta de Reglamento de los planes estratégicos en su artículo 94.

El documento se ha estructurado en torno a cinco temáticas de debate detallándose a continuación un resumen de las principales conclusiones que se extraen de las mismas y de la matriz DAFO.



PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE PARTIDA Y DE LA MATRIZ DAFO

1. EXISTEN MEDIDAS EFECTIVAS DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES Y DE AUMENTO DE LA CAPACIDAD DE SUMIDEROS AGRÍCOLAS Y FORESTALES, Y ES NECESARIO DESARROLLARLAS E IMPLANTARLAS EN COORDINACIÓN CON LAS CCAA.

En España, las emisiones de la agricultura representaron en el año 2017, un 11,6 % de las emisiones totales del SEI, donde la fermentación entérica supone el 43% de las emisiones de la agricultura, la fertilización de los suelos agrícolas el 31% y la gestión de estiércoles el 23%.

Con respecto a los sumideros, el Inventario Nacional de Emisiones sólo dispone de datos nacionales y en relación con los suelos agrícolas y los cultivos leñosos, es necesario tener en cuenta que por el momento no existen datos suficientes relativos al efecto sumidero de los suelos y los cultivos leñosos españoles y las distintas prácticas de gestión de los mismos. Según un estudio de la Comisión Europea, se prevé un declive de las absorciones en los próximos años, tendencia que solo sería reversible si se llevaran a cabo medidas adicionales específicas para fomentar los sumideros naturales.

Las principales conclusiones que se extraen de esta temática son:

- Las emisiones de la agricultura suponen el 11,6% de las emisiones de gases de efecto invernadero de España, principalmente causadas por la ganadería (fermentación entérica, gestión de estiércoles y pastoreo), seguidas de las emisiones causadas por el uso de fertilizantes.
- Las absorciones en tierras forestales constituyen el principal sumidero nacional. Si bien la capacidad de mitigación sumideros agrícolas o forestales depende de la gestión que se haga de los mismos, una gestión inadecuada de los suelos agrícolas o de los pastos puede generar emisiones, así como una gestión inadecuada de las masas forestales puede generar incendios o pérdida de bosques y por tanto la reducción de los sumideros. Las tierras forestales tienen, por tanto, un especial valor e interés en relación con el cambio climático por su potencial mitigador y también como activo con potencial económico.



- En la actualidad se carece de información desglosada por CCAA sobre las posibilidades de captación de CO₂ de los bosques españoles o las potencialidades en materia de energías renovables y por tanto se deberá trabajar para disponer de dicha información y poder realizar un adecuado seguimiento.
- Sería conveniente conocer el balance emisión/absorción a nivel de CCAA de cara a poder enfocar las medidas a tomar a futuro (recalcular cargas ganaderas, fomentar creación de masas forestales a través de forestaciones y/o densificaciones, etc).
- El carbono retenido en los suelos agrícolas debe ser mantenido, por lo que se deben evitar prácticas o actividades que supongan la emisión a la atmósfera de parte de este carbono.
- Tanto los pastizales como el pastoreo, así como el suelo, son elementos fundamentales en la lucha contra el cambio climático para lo que es necesaria la aplicación de una adecuada gestión del territorio y del uso de la tierra.
- Es necesario desarrollar e implantar en coordinación con las CCAA medidas efectivas de reducción de las emisiones y de aumento de la capacidad de absorción de los suelos agrícolas y aumento de la superficie de sumideros agrícolas y forestales así como su monitorización.
- Es conveniente avanzar en la gestión sostenible de la tierra, que debe de respetar y restaurar los ecosistemas naturales y favorecer el secuestro de carbono en el suelo, al mismo tiempo que debe proveer otros beneficios como mejorar la biodiversidad, la calidad del suelo o la seguridad alimentaria local.
- Complementariamente a lo anterior, es necesario que el Sistema Español de Inventarios incorpore en sus estimaciones, los esfuerzos de mitigación que pudiesen realizarse dentro del PEPAC y que en este momento no se contemplan para poder realizar un adecuado seguimiento de los esfuerzos de mitigación que realicen los agricultores a través de las intervenciones que se diseñen en el PEPAC.



2. EL SECTOR AGRARIO EN ESPAÑA PRESENTA UN ELEVADO GRADO DE EXPOSICIÓN AL RIESGO DE LOS EVENTOS EXTREMOS TALES COMO SEQUÍAS, PEDRISCOS, ETC.

Los riesgos que afectan al sector agrario pueden ser diversos, por un lado, los fenómenos meteorológicos adversos, catástrofes naturales que pueden generar pérdidas directas en cosechas y animales, o bien, pérdidas indirectas por las oscilaciones de precios debido a un cambio en la disponibilidad de las producciones y materias primas.

Además, el cambio climático supone una mayor incertidumbre respecto a este tipo de riesgos, puesto que se prevé aumento en la frecuencia de ocurrencia de eventos meteorológicos extremos, modificación en la distribución de precipitaciones y el aumento de temperaturas. Habría que tener en cuenta el posible riesgo sanitario por la aparición de plagas y enfermedades que las explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas y forestales.

Las principales conclusiones que se extraen de esta temática son:

- El sector agrario presenta un elevado grado de exposición al riesgo, siendo los riesgos a los que se encuentra sometido el sector agrario muy diversos.
- Los datos disponibles indican que los últimos años se están registrando un aumento de siniestros importantes.
- Sería interesante disponer de datos a nivel de CCAA de los distintos desastres naturales tales como la sequía o pedrisco para poder realizar un adecuado seguimiento de los mismos y elaborar estrategias de adaptación específicas.
- La comunidad científica parece indicar un aumento de la frecuencia e intensidad de los fenómenos adversos si bien todavía existe una elevada incertidumbre asociada a los datos.
- Se observa una tendencia creciente en la superficie media de los Grandes Incendios Forestales (aquellos incendios de más de 500 ha) a lo largo del periodo 1968-2015.
- Los incendios forestales constituyen uno de los principales riesgos ambientales y sociales, cuya virulencia y grado de amenaza está aumentando como consecuencia de la modificación climática (generación de incendios fuera de la capacidad de extinción). Es preciso reforzar las actuaciones tendentes a prevenirlos y a aumentar y mejorar la capacidad de respuesta en medios.



- Las plagas y enfermedades forestales, así como la incidencia de fenómenos extremos de sequía o de altas temperaturas, suponen una grave amenaza para los ecosistemas. Procesos como el decaimiento forestal, la "seca" de los Quercus (que afecta gravemente a las dehesas) o la aparición de plagas y enfermedades exóticas con gran potencial invasor plantean desafíos que deben ser afrontados en el marco de una planificación a medio y largo plazo de actuaciones que fomenten la resiliencia de los sistemas ecológicos.

3. LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO SERÁ CLAVE PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LAS PRODUCCIONES AGRARIAS

La subida de las temperaturas, así como la irregularidad de las precipitaciones y la pérdida de biodiversidad son sólo algunos de los impactos que se están empezando a sentir en nuestro país que, como toda la cuenca mediterránea, presenta una elevada vulnerabilidad frente al cambio climático. De hecho, los últimos escenarios climáticos del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) de la Organización de las Naciones Unidas indican que para España las precipitaciones anuales disminuirán y las temperaturas aumentarán lo que conllevará una disminución de los recursos hídricos y por tanto la necesidad de garantizar una gestión eficiente del recurso.

Además, según un reciente informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente, en la zona mediterránea se prevé un aumento de las olas de calor, una disminución de las precipitaciones, un aumento del riesgo de sequía, de la pérdida de biodiversidad, de la demanda de agua para la agricultura, una disminución de los rendimientos de cultivo, un aumento de los riesgos para la producción ganadera y se esperan efectos indirectos en nuestra agricultura generados por lo que ocurre fuera de Europa. Además, en la zona atlántica se espera un aumento de los eventos extremos de fuertes precipitaciones, aumento de las inundaciones fluviales y costeras y el aumento de los daños por tormentas invernales.

Las principales conclusiones que se extraen de esta temática son:

- La subida de las temperaturas, así como la irregularidad de las precipitaciones y la pérdida de biodiversidad son sólo algunos de los impactos que se están empezando a sentir en nuestro país que, como toda la cuenca mediterránea, presenta una elevada vulnerabilidad frente al cambio climático.



- La adaptación al cambio climático del sector agrario y forestal deben estar muy presentes tanto en el Plan Nacional de Adaptación al cambio climático 2021-2030 como en la Estrategia a largo Plazo de lucha contra el cambio climático a 2050.
- Las intervenciones que se definan en el PEPAC relativas a adaptación deberán ser coherentes con el nuevo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, al Pacto Verde Europeo y a la Declaración de Emergencia Climática de España.
- Es necesario profundizar en el aumento del conocimiento a los impactos, vulnerabilidades y medidas de adaptación específicas del sector agrario en el territorio español así como en la formación de los agricultores y ganaderos. Además, sería deseable que se trabajaran ambos aspectos desde diversas vertientes más allá de la productiva tales como el paisaje, la biodiversidad, la conservación de razas autóctonas y variedades locales, los modelos de gestión, las propias infraestructuras del sector, la evaluación de las medidas adoptadas o el cálculo integrado de los costes económico de cada una de las actuaciones enfocadas a la adaptación.
- Es necesario tener en cuenta las experiencias que han funcionado y tomarlas como referencia para el desarrollo de posibles medidas de adaptación a nivel regional o nacional.
- La gestión del suelo, del agua, la conservación de la biodiversidad y la diversificación son pilares esenciales de la adaptación para las explotaciones agrícolas, ganaderas y silvícolas españolas.
- La consideración conjunta de adaptación y mitigación, especialmente en las producciones con mayor capacidad de gestión territorial, es una estrategia clave para avanzar hacia modelos realmente eficaces en la lucha contra el cambio climático

4. EXISTE POTENCIAL PARA LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA RENOVABLE A PARTIR DE LA AGRICULTURA Y LA SILVICULTURA EN ESPAÑA.

La energía renovable proveniente de la agricultura y la silvicultura presenta diferentes formas: puede ser un producto sólido que se puede quemar (biomasa sólida), un gas obtenido a partir de la digestión anaerobia de residuos de agricultura o ganadería (biogás o biometano) o un líquido que se obtiene a partir de las sustancias que contienen las plantas (bioetanol o biodiesel). En el caso de España, la producción de energía renovable procedente de la agricultura supuso el 4,9% de las 24.714 ktep producidas en la UE-28



y representa el 6,8% de la producción total de energía renovable nacional. La tasa media de crecimiento anual para el período 2011-2016, de las energías renovables provenientes de la agricultura, para la UE-28 es de 9,6% y en España es del 8,4%. Con respecto a la producción de energía renovable procedente de la silvicultura, supuso el 5,6% de las 94.125 ktep producidas en la UE-28 y representa el 30% de la producción total de energía renovable nacional.

Las principales conclusiones que se extraen de esta temática son:

- España es el tercer país europeo por recursos absolutos de biomasa forestal y dispone además de una elevada proporción de residuos de las explotaciones agrícolas y ganaderas los cuales deben valorizarse en base al principio de jerarquía de residuos y ser fuente de energía renovable. Cuando de entre los posibles tratamientos a aplicar para su gestión permita la valorización energética, ésta debe realizarse conforme criterios ambientales, técnicos y económicos. Además, siendo los purines uno de los principales motivos por los que se contaminan las aguas y suelos, su valorización tendrá además como objetivo reducir la contaminación de las aguas y evitar la contaminación de los suelos.
- Existe, por tanto, un alto potencial de energía de biomasa sólida y líquida, así como de biogás, que ayudaría a reducir la dependencia energética del exterior contribuir a la descarbonización de la economía española.
- Debe distinguirse entre biomasa potencial y la biomasa realmente aprovechable y, en este sentido, debe tenerse en cuenta las características de los bosques españoles, de nuestros ecosistemas, de nuestra silvicultura mediterránea y las limitaciones propias en espacios protegidos.
- Se debe avanzar en la disponibilidad de datos para un adecuado seguimiento, con un nivel de desagregación suficiente de todos los tipos de energías renovables para dar respuestas a los nuevos requisitos marcados en el Pacto Verde Europeo y la Declaración de Emergencia Climática del Gobierno de España.
- Resulta imprescindible la coherencia entre el futuro Plan Estratégico de la PAC (PEPAC) y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC).



5. EXISTE POTENCIAL PARA INCREMENTAR LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y EL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES.

En España, el uso de energía en agricultura y ganadería, según los datos disponibles para 2016, fue de 2.404,2 ktep lo que representó el 2,9% y en la industria alimentaria de 2.384,3 ktep lo que supone también un 2,9%. En total, considerando conjuntamente agricultura, silvicultura e industria alimentaria, el uso fue de 4.788,5 ktep, lo que supuso el 5,8% del consumo total de energía. El porcentaje de energías renovables sobre el consumo de energía bruta final en España en el año 2015 fue del 16 % y en 2016 del 17,3%. El PNIEC tiene como objetivo alcanzar el 42% de energías renovables en 2030. Con las proyecciones del PNIEC se pasará de un consumo de energías renovables de aproximadamente 80 ktep, en 2015, a 278 ktep en 2030 lo que significará multiplicar por cuatro el consumo actual de energías renovables en la agricultura.

Las principales conclusiones que se extraen de esta temática son:

- Las medidas de ahorro prevén alcanzar una reducción del 30% del consumo de energía en el ámbito del regadío, del 25% en el ámbito de la maquinaria agrícola y del 30 en las explotaciones agrarias. Además, el desarrollo del autoconsumo con renovables, especialmente con solar fotovoltaica, permite acercar la generación al consumo y, por tanto, reducir pérdidas, a la vez que aumenta la cuota de renovables en el sector.
- El uso de energías renovables, para autoconsumo, en las explotaciones agrícolas y ganaderas y en los regadíos presenta un gran potencial de desarrollo, que combinada con Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) permitirá ampliar el número de las denominadas explotaciones inteligentes y también al riego inteligente.