



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 2.0

RESUMEN EJECUTIVO

SUBGRUPO DE TRABAJO DEL OBJETIVO ESPECÍFICO 5

*(ARTÍCULO 6.1.E DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LOS PLANES
ESTRATÉGICOS DE LA PAC)*

**“PROMOVER EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA GESTIÓN EFICIENTE DE LOS
RECURSOS NATURALES, TALES COMO EL AGUA, EL SUELO Y AIRE.**



El objetivo específico 5 (OE5) “*Promover el desarrollo sostenible y la gestión eficiente de los recursos naturales, tales como el agua, el suelo y aire*” se debe abordar de manera coherente con los planteamientos de los objetivos específicos medioambientales 4 “*Contribuir a la adaptación al cambio climático y a la adaptación a sus efectos, así como a la energía sostenible*” y 6 “*Contribuir a la protección de la biodiversidad, potenciar los servicios ecosistémicos y conservar los hábitats y los paisajes*” por las relaciones muy cercanas entre ambos. No son lo mismo y hay que tener claro sus similitudes y sus diferencias para poder actuar en favor de un enfoque multifocal desde el marco de actuación de la agricultura, la ganadería y el desarrollo de un medio rural sostenible.

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



RESUMEN EJECUTIVO

DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES OBTENIDAS EN EL ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE PARTIDA Y LA MATRIZ DAFO

1. ES NECESARIA UNA GESTIÓN DIRIGIDA A CONSEGUIR Y MANTENER EL BUEN ESTADO CUANTITATIVO DE LAS MASAS DE AGUA, COMO GARANTÍA DE LA DISPONIBILIDAD DEL RECURSO EN EL FUTURO.

La Directiva 2000/60 CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de agua, conocida como Directiva Marco del Agua (DMA) establece los objetivos y límites para la gestión del agua. En España la DMA se pone en práctica a través de la planificación hidrológica que establecen los distintos Planes de Demarcación. En ellos se establecen objetivos de buen estado cuantitativo y cualitativo de las masas de agua¹ y se concretan las limitaciones y condiciones a las que todos los usos, y concretamente los agrarios, deben someterse.

- En el futuro contexto de cambio climático, es previsible un descenso de los recursos hídricos disponibles, el cual será especialmente notable en las demarcaciones mediterráneas y los archipiélagos. Igualmente, es previsible una mayor importancia de los períodos de sequía. Todo ello supondrá un incremento de las limitaciones para la agricultura. Ante esta situación es previsible un incremento de la importancia de los recursos hídricos no convencionales (aguas desaladas y reutilizadas).
- Por otra parte, resulta imprescindible continuar en el proceso de incremento de la eficiencia en el uso del agua por el sector agrario, como consecuencia de la modernización de regadíos, lo cual puede conducir a reducciones del consumo allí donde resulte necesario y la planificación hidrológica lo indique. Los usos agrarios suponen entre el 70% y el 80% de la demanda de agua en España y las previsiones son de incremento, siendo este dato variable en función de las cuencas. Gracias a la modernización de regadíos y la aplicación de mejores técnicas, el uso del agua en el sector agrario ha descendido un 14% en el período 2002 - 2016. La normativa europea establece que cualquier actuación sobre infraestructuras de regadío financiada por FEADER está sujeta a condiciones de ahorro de agua.

¹ La caracterización de la calidad de las masas de agua se hace a través de la evaluación de su estado químico para todos los tipos de masas de agua; estado cuantitativo, para las masas de agua subterránea; y estado o potencial ecológico (que implícitamente supone evaluar su estado cuantitativo, entre otras variables) para las masas superficiales.

- La agricultura de regadío es de vital importancia en España. Si bien en superficie sólo supone algo más del 20% de la SAU, el valor de su producción agraria supera el 60% del total nacional. Aparte de la importancia económica directa en la producción, ciertas fuentes indican su importancia en el mantenimiento de población en el medio rural.

2. LA CONTAMINACIÓN PROCEDENTE DE FUENTES AGRARIAS ES UNA DE LAS PRINCIPALES PRESIONES SOBRE LA CALIDAD DE LAS AGUAS.

Entre las presiones que impiden alcanzar el buen estado cualitativo de las masas de agua, tanto superficiales como subterráneas, se encuentra la contaminación procedente de fuentes agrarias. Inadecuadas prácticas de fertilización y de uso de productos fitosanitarios, son los principales orígenes de los contaminantes, si bien existen medios legales y técnicos para atajarlos.

- El estado ecológico de las masas de agua superficial resulta bueno en la mayoría de los casos, aunque este dato resulta heterogéneo por demarcaciones, dándose los peores resultados en las cuencas del Mediterráneo. Por lo que se refiere al estado químico, este presenta mejores resultados que el ecológico, registrándose las peores situaciones en Baleares y las cuencas internas de Cataluña. En las masas superficiales es destacable la problemática de contaminación generada por nitratos de origen agrario, especialmente en la vertiente mediterránea, valle del Ebro y algunas zonas del interior. A nivel general, la situación parece estabilizada, sin que se observe tendencia a la mejora o empeoramiento.
- Las masas de aguas costeras que no alcanzan un buen estado ecológico y químico se localizan principalmente en diversos puntos del Mediterráneo, en parte debido a la contaminación procedente de la agricultura entre otras fuentes.
- Por su parte, las aguas subterráneas presentan en varias zonas del territorio problemas de contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias, en algunos casos de forma importante, dándose los peores resultados en el Mediterráneo y valle del Ebro. No se detecta ninguna tendencia positiva o negativa en la evolución de este problema.
- La fertilización de cultivos es una de las fuentes de procedencia de la contaminación mencionada. Sin embargo, en los últimos años el balance de nutrientes en el suelo se mantiene estable en cuanto al nitrógeno y descendente en el fósforo. En términos absolutos, el cereal de secano es el principal cultivo en cuanto a aportación de nutrientes debido a su gran extensión. Las mayores aportaciones relativas por hectárea se producen en algunos cultivos de regadío.

- Otra importante fuente de contaminación procede de la aplicación inadecuada de productos fitosanitarios, cuya tendencia de uso es creciente. Las zonas de protección frente al uso de fitosanitarios cubrían el 82% de la SAU solicitante de ayudas PAC en 2018, lo que significa que existe una alta potencialidad de establecer medidas para la reducción de contaminación por esta fuente.
- Existen distintas herramientas que pueden servir para reducir el problema de la contaminación desde fuentes agrarias, como son determinados sistemas y normativas de cultivo (producción integrada o ecológica), así como toda una serie de buenas prácticas (abono en verde, reconexión actividad agrícola y ganadera extensiva, etc.) y otras técnicas de conservación basadas en la naturaleza (restauración de humedales, bosques de ribera, llanuras de inundación...) que pueden reducir la contaminación de las aguas. Sin embargo, parece confirmada la insuficiente formación e información con respecto al adecuado uso de los fertilizantes y fitosanitarios.

3. LA CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LOS MONTES Y LOS PASTOS JUEGA UN PAPEL IMPORTANTE SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS Y LA CONSERVACIÓN DE SUELOS.

Las superficies forestales, tanto arboladas como desarboladas o de pasto, tienen efectos sobre la captación y la calidad de las aguas. Su gestión y conservación inciden en su disponibilidad, así como en la conservación de los suelos. Entre las actividades agrarias, la ganadería extensiva guarda una estrecha relación con estas áreas, pudiendo producir una serie de importantes efectos positivos.

- La existencia de cobertura forestal influye positivamente sobre la disponibilidad y calidad de las aguas y sobre la protección de suelos. No obstante, una importante proporción de los montes españoles no están sujetos a una gestión orientada a conservar sus funciones ambientales. Algunos tipos de formaciones forestales, como los bosques de ribera ejercen importantes funciones como la protección de inundaciones, sin embargo su degradación no permite que esta protección sea efectiva en bastantes casos.
- Los incendios son la principal amenaza de los montes españoles. Una buena parte de las actuaciones de prevención están financiadas por FEADER. El pastoreo extensivo es otra herramienta preventiva que también puede tener efectos muy positivos sobre la hidrología. Sin embargo, distintas cuestiones hacen que la superficie pastada sea mucho menor de la que potencialmente podría ser aprovechada.

- Los pastos permanentes son superficies con consideración agrícola por su uso agrícola y forestal por su cobertura. Tienen especial relevancia como secuestradores de carbono y en la conservación de la materia orgánica en el suelo, así como para evitar su compactación, la erosión y la desertificación. En los últimos años, la superficie de pastos permanentes sigue una tendencia al alza en España, siendo de especial relevancia para su mantenimiento y conservación la ganadería extensiva. Entre los sistemas silvopastorales españoles destaca la dehesa como ejemplo de conservación y gestión de los recursos naturales. Aunque la dehesa suponga el ejemplo más extenso, en otras zonas de la Península existen otros sistemas igualmente valiosos, como los soutos de castaño en Galicia o pastos estacionales de altura en diversos sistemas montañosos.

4. LA EROSIÓN HÍDRICA CAUSA UN GRAVE DETERIORO DE LOS SUELOS Y CONDUCE A LA DESERTIFICACIÓN. PRÁCTICAS AGRÍCOLAS ADECUADAS PUEDEN CONTRIBUIR A EVITARLO.

La erosión hídrica es una de las principales amenazas para el suelo, produciendo pérdida de fertilidad, alteraciones del ciclo hidrológico, daños en infraestructuras y dando paso a procesos de desertificación. Algunas actividades agrarias pueden potenciar la aparición de procesos erosivos, como prácticas de cultivo inadecuadas que favorecen la remoción del suelo o el sobrepastoreo. Igualmente, determinadas prácticas pueden tener el efecto contrario, contribuyendo a la formación y conservación de suelos. Los incendios forestales también tienen una influencia negativa al eliminar la cubierta vegetal que protege el suelo.

- Las pérdidas de suelo en España son superiores a la media de la UE, con 3.73 t/ha/año en 2012 frente a 2.4 t/ha/año como valor medio en la Unión. Las pérdidas resultan muy variables en función de los distintos territorios. Las Comunidades con mayores pérdidas (superiores a 25 t/ha/año) son Andalucía, Cataluña, Cantabria, Asturias, Murcia y Navarra. Igualmente, las pérdidas son dispares según el tipo de cultivo y las prácticas llevadas a cabo en los mismos. Especialmente significativo es el caso de cultivos leñosos que mantienen suelos desnudos, como determinados olivares, en los que se llegan a alcanzar pérdidas de suelo muy elevadas, de hasta 47 t/ha/año.
- El riesgo de erosión severa afecta a la mitad de las explotaciones solicitantes de PAC (396.673 explotaciones) al presentar alguna de sus superficies en zonas con más de 25 tn/ha/año de pérdidas de suelo. Esto significa que en estas superficies existe un riesgo cierto de desertificación, que implica la pérdida de la capacidad productiva de los suelos, debido a malas prácticas, pérdidas de suelo, irregularidades hídricas o abandono de la

ganadería extensiva y otras prácticas de alto valor natural en cultivos, así como al sobrepastoreo.

- La evolución de los valores medios de erosión en la UE y en España, es positiva habiéndose producido un descenso moderado en la erosión del suelo entre los años 2000 y 2012 (-0.31 t/ha/año a nivel europeo y -0.77 t/ha/año a nivel nacional). Las prácticas agrícolas son cruciales para la evolución de los procesos erosivos, por lo que este descenso puede estar influido tanto por la aplicación de las Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (BCAM) como por las medidas de desarrollo rural de la PAC.

5. LOS SUELOS ESPAÑOLES ESTÁN SOMETIDOS A UNA SERIE DE IMPORTANTES LIMITACIONES, QUE ADEMÁS PUEDEN SER UN RIESGO DE DEGRADACIÓN SI NO SE APLICA UNA GESTIÓN ADECUADA.

Las condiciones naturales de la mayor parte del territorio español implican una serie de características en los suelos españoles que no siempre resultan muy favorables para la agricultura. En la PAC existen una serie de medidas, tanto en el primer como en el segundo pilar, que pueden servir para compensar estas limitaciones y limitar la degradación de los suelos.

- El clima (con amplias zonas calificadas como áridas y semiáridas), la litología y la pendiente (buena parte del territorio nacional por encima del 15%), condicionan los suelos españoles, su capacidad productiva y sus problemas de conservación. La situación española con respecto a este factor de producción es especialmente desfavorable en comparación a otros estados de la UE. España presenta un bajo contenido de carbono orgánico en el suelo en relación con la media de la UE. Si bien este es un factor dependiente del clima, lo que explica en parte este bajo contenido, España también presenta el valor más bajo entre los países mediterráneos de la UE. Sin embargo, en la estimación total de contenido de carbono orgánico en tierras arables se encuentra entre los primeros puestos de la UE, lo que podría explicarse por la mayor superficie de cultivos leñosos (fijadores de CO₂). Los suelos con mayores niveles de carbono orgánico se encuentran en el noroeste peninsular. El menor contenido se da en la cuenca del Ebro y el centro y sur peninsular, donde las condiciones climáticas son más áridas.
- Más del 80% de la superficie agraria de España, así como el 78 % de la misma que solicita ayudas a la PAC, se encuentra en zonas consideradas con limitaciones², en su

² Zonas de montaña, Zonas con limitaciones naturales distintas de las de montaña y Zonas con limitaciones específicas

mayor parte debido a parámetros biofísicos como son la altitud, la pendiente, la aridez y la pedregosidad. El abandono de la actividad agrícola en estas zonas, debido a su escasa rentabilidad económica, provoca el deterioro de estructuras tradicionales de conservación de suelos, así como el abandono de prácticas de gestión y conservación de suelos agrícolas y pastizales.

- Existen áreas con una creciente acumulación de sal en el suelo por encima de sus niveles naturales, como resultado de intervenciones humanas (prácticas de riego inadecuadas, agua de riego con alto contenido de sal y/o condiciones de drenaje deficientes), lo que también puede conllevar a una pérdida de suelo fértil en zonas de regadío, con el consecuente riesgo de la salinización de acuíferos. Este problema es especialmente grave en la fachada mediterránea.
- La propia PAC posee mecanismos útiles para contrarrestar las limitaciones que condicionan los suelos españoles, así como la degradación que puede producirse en los mismos debido a malas prácticas. La condicionalidad, el componente verde “greening” de los pagos directos y las medidas de desarrollo rural, generan beneficios en la gestión sostenible de recursos naturales. Desde la entrada del “greening” se ha producido un incremento de la superficie declarada de pastos permanentes. Las ayudas de agricultura ecológica, de medidas de agroambiente y clima y las medidas de ámbito forestal se ejecutan con éxito en los Programas de desarrollo rural y se cuenta con una amplia experiencia en su gestión para mantener una sostenibilidad en el uso de los recursos naturales. Por su parte, las ayudas concedidas en zonas con limitaciones contribuyen a compensar las pérdidas de ingresos de los agricultores, ayudando a reducir el abandono de la actividad y los perjuicios que dicho abandono conllevaría para el medio ambiente.
- Por otra parte, España es líder en superficie dedicada a agricultura ecológica dentro de la UE, estando desarrollado el conocimiento del manejo agroecológico de las explotaciones, tanto en agricultura como en ganadería. Igualmente, existe un escenario relativamente positivo de los procesos de desertificación en España, ya que a pesar del potencial riesgo de desertificación, la superficie total que presenta degradación de tierras y tendencias negativas en su condición es limitada.
-

6. LOS FENÓMENOS DE CONTAMINACIÓN DEL SUELO CAUSADOS POR ALGUNAS ACTIVIDADES AGRARIAS AMENAZAN LA BIODIVERSIDAD EDÁFICA Y CON ELLO SU CAPACIDAD PRODUCTIVA

La contaminación de los suelos afecta a las comunidades de organismos involucrados en los distintos procesos edáficos. Igualmente, los contaminantes pueden acabar introduciéndose en la cadena alimentaria y llegar hasta los consumidores humanos. Determinadas actividades agrarias pueden suponer una fuente de contaminación, aunque también existen distintas técnicas capaces de reducir el problema.

- La contaminación de suelos por la actividad agraria puede provenir de diversas fuentes. La intensificación de la actividad productiva que incrementa el uso de agroquímicos, la aplicación inadecuada de fertilizantes de síntesis y fitosanitarios, o el insuficiente tratamiento o mal uso de los residuos orgánicos, son los principales factores de riesgo de contaminación de los suelos.
- Muchos de los productos mencionados acumulan sus residuos en el suelo, como los fitosanitarios. Otras sustancias, como estiércoles de aves y porcino, algunos fertilizantes minerales y lodos de depuradora, pueden contener metales pesados que también se pueden acumular en el suelo y con el paso del tiempo, alcanzar concentraciones que suponen una amenaza para la fertilidad del suelo al afectar a los microorganismos edáficos e incluso a las plantas y finalmente, a través de la cadena trófica, llegar a animales y humanos.
- El uso de antibióticos de consumo humano y animal también puede derivar en fenómenos de contaminación edáfica. Los primeros, a través de las aguas residuales urbanas, pueden resistir los tratamientos en estaciones depuradoras y expandirse por la reutilización agraria de los lodos, mientras que los segundos van a parar a los suelos mediante la fertilización orgánica tras haber sido empleados en el ganado. Estas sustancias siguen siendo activas y producen efectos diversos en los organismos del medio receptor a través de exposiciones a largo plazo.
- La biodiversidad edáfica expresa el grado de salud de un suelo. La pérdida de la biodiversidad supone la alteración de diversos procesos edáficos y por tanto la degradación de múltiples funciones de los suelos. La capacidad productiva de los suelos, la fijación de carbono y con ello el la contribución a la mitigación del cambio climático y el mantenimiento de una textura favorable para la captación y almacenamiento de agua, son algunos de los servicios que proveen las comunidades de organismos edáficos, las cuales se ven amenazadas por la contaminación del suelo.
- Existen múltiples técnicas y acciones que el sector agroalimentario puede aplicar para reducir los riesgos de contaminación en el suelo. Entre ellas se encuentran mejoras en la gestión de subproductos y residuos, tanto procedentes de las cosechas como de

deyecciones ganaderas, así como de la industria agroalimentaria. En este sentido, existe una oportunidad mediante el desarrollo de la economía circular. Igualmente tienen efectos positivos, prácticas como la rotación de cultivos en herbáceos y cubiertas vegetales en leñosos con manejo agroecológico.

7. ES NECESARIO PROTEGER EL SUELO AGRÍCOLA MÁS PRODUCTIVO DEL SELLADO PRODUCIDO POR EL CAMBIO DE USO A SUELO URBANO E INFRAESTRUCTURAS.

Los suelos agrícolas productivos se ven amenazados por su transformación en suelos urbanizados o afectados por infraestructuras. Esto tiene especial gravedad por lo irreversible de sus efectos.

- El cambio de uso agrícola del suelo por urbano, industrial o infraestructuras, conlleva el sellado de los suelos, al quedar bajo una cubierta artificial impermeable. Este proceso significa la pérdida irreversible de la capacidad productiva de los suelos y tiene efectos negativos en la hidrología al alterar los procesos de infiltración y la estructura de las redes de drenaje. Se produce especialmente en el entorno de núcleos de población, que experimentan crecimiento en las áreas de mayor asentamiento de población y coinciden muchas veces con las de mayor potencialidad agronómica, como llanuras o valles. España es el país mediterráneo de la UE donde el índice de sellado ha evolucionado más desfavorablemente.

8. RESULTA URGENTE REDUCIR LAS EMISIONES DE AMONIACO (NH₃) Y MATERIAL PARTICULADO PROCEDENTES DEL SECTOR AGRÍCOLA.

El amoníaco es un contaminante generado fundamentalmente por el sector agrícola. Los actuales niveles de emisión se encuentran por encima de los límites fijados en la normativa de la Unión Europea, por lo que la participación del sector agrícola en la reducción de estas emisiones es clave. Igualmente, las actividades agrícolas son emisoras de material particulado, que tiene graves consecuencias sobre la salud debido a su nocivo e irreversible efecto en las vías respiratorias. El sector agrícola también debe verse involucrado en su reducción.

- La agricultura y ganadería producen más del 90% de las emisiones totales de amoníaco en España, suponiendo la gestión de estiércoles en explotaciones ganaderas cerca del 45% de las emisiones agrícolas. Concretamente, el porcino blanco supone alrededor del 24% de estas emisiones, procedentes tanto del manejo de estiércoles en las explotaciones como de la aplicación de estiércoles al campo. Otra actividad agrícola de

importancia por su contribución a las emisiones, es la aplicación de fertilizantes inorgánicos, que supone cerca del 19%.

- España supera los límites de emisiones de amoníaco fijados en la Directiva 2001/81/CE sobre techos nacionales de emisión de determinados contaminantes atmosféricos. España ha recibido una notificación de la Comisión Europea sobre la posible apertura de un procedimiento de infracción por incumplimiento de la Directiva sobre Techos Nacionales de Emisión respecto a las emisiones de amoníaco. No obstante, se observa una tendencia a la reducción de emisiones en el sector ganadero, que es necesario seguir impulsando en el futuro.
- El material particulado es un contaminante que tiene graves efectos sobre la salud. Dentro de este material, las partículas finas son especialmente nocivas para la salud. Alrededor del 35% del total de emisiones de partículas y el 11% de partículas finas, tiene su origen en el sector agropecuario. La roturación del suelo, la recolección, el manejo o el almacenamiento de productos agrarios, productos utilizados en la actividad agraria y residuos, producen emisiones de material particulado. Las mayores emisiones de partículas finas se deben a la quema de residuos y el uso de vehículos y maquinaria. El Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica (PNCCA), establece las medidas a aplicar para cumplir los compromisos nacionales de reducción de estas emisiones, por lo que ha de tenerse como referencia en la planificación de las actividades agropecuarias.
- Los incendios forestales contribuyen también a la emisión de partículas finas. Sin embargo al no tratarse de una fuente localizada y persistente en el tiempo, resulta difícil disponer medidas de reducción tal y como puede hacerse con otras fuentes emisoras. No obstante, la prevención de los incendios forestales contribuye tanto a la reducción de estas emisiones como a mantener el importante papel de las masas forestales frente al cambio climático, recursos hídricos y edáficos.

Madrid, a 5 de mayo de 2020