



VICEPRESIDENCIA CUARTA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
Y EL RETO DEMOGRÁFICO

**COMITÉ DE LUCHA CONTRA
INCENDIOS FORESTALES**

POSICIONAMIENTO DEL COMITÉ DE LUCHA CONTRA INCENDIOS FORESTALES SOBRE LA PROPUESTA DE PLAN ESTRATÉGICO DE LA POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA 2021-2027

**Documento elaborado y aprobado por el Comité de Lucha contra Incendios
Forestales (CLIF), en julio de 2020.**



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Comité de Lucha contra Incendios Forestales (CLIF) es un órgano técnico colegiado, creado en 1994¹ para la coordinación interadministrativa en materias de prevención y extinción de incendios forestales, adscrito desde 2008 a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Está formado por representantes de órganos competentes en materia de incendios forestales de la Administración General del Estado y de todas las administraciones autonómicas, siendo presidido por la Subdirección General de Política Forestal y Lucha contra la Desertificación, perteneciente al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).

La esencia de su trabajo es aunar esfuerzos, trabajar conjuntamente y liderar la defensa del patrimonio forestal español ante el fenómeno recurrente de los incendios forestales que atentan contra su conservación, y la de los bienes y servicios que proveen al conjunto de la sociedad.

El CLIF es consciente de que el Parlamento Europeo, desde la resolución aprobada en el Pleno de 30 de mayo de 2018 (Informe Dorfmann)², sobre la Comunicación de la Comisión Europea “El futuro de los alimentos y de la agricultura”³:

- Considera que la política agrícola común (PAC) debe permitir que el sector agrario, en el que se incluye el **forestal**, responda a las exigencias de los ciudadanos en materia de protección medioambiental, biodiversidad, y protección de los recursos naturales, de medidas de lucha contra el cambio climático y de desarrollo rural.
- Considera para la UE un sector agrario y **forestal** multifuncional y diversificado, fundamental para generar las externalidades positivas que los ciudadanos solicitan y precisan.
- Considera que un **sector forestal** competitivo debe seguir desempeñando un papel importante en la consecución de los objetivos de protección medioambiental y climáticos, tal y como se establece en acuerdos internacionales, como el COP21 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- Considera que la **gestión de los bosques** y la **agrosilvicultura** puede contribuir a la resiliencia del paisaje, a la conservación de la biodiversidad y a la mitigación del cambio climático, suministrando productos forestales u otros servicios y, de este modo, reforzando los objetivos de la PAC y beneficiando al desarrollo sostenible, el empleo y calidad de vida en las zonas rurales.
- Considera que la estrategia de la Unión en favor de los **bosques** promueve, y debe seguir promoviendo, una visión coherente y holística de la gestión forestal, de los múltiples beneficios de los bosques y de toda la cadena de valor forestal.
- Considera que la PAC desempeña una función esencial en sus objetivos y debe prestar especial atención a los **bosques mediterráneos**, que sufren más las consecuencias del

¹ Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (disposición derogada)

² 2018/2037(INI)

³ El futuro de los alimentos y de la agricultura, COM/2017/0713



cambio climático y de los incendios, lo que pone en peligro la biodiversidad y el potencial de la producción agrícola.

- Pide una mejor integración de la «economía circular» a fin de garantizar el mejor y más eficiente uso de las materias primas y los productos secundarios en la bioeconomía emergente, y cree que el desarrollo de una industria de base biológica en las zonas rurales podría generar nuevos modelos comerciales que podrían ayudar a los agricultores y **propietarios forestales** y crear nuevos puestos de trabajo.
- Pide a la Comisión y a los Estados miembros que brinden suficiente apoyo al sector de la agricultura y la **silvicultura**, con vistas a contribuir en mayor medida al desarrollo de la bioeconomía en la UE, **subrayando la necesidad de fomentar la agrosilvicultura**, que puede ofrecer ecosistemas y microclimas polivalentes, recreativos y productivos.

El CLIF es consciente de que las consideraciones y solicitudes del Parlamento Europeo en relación a los sistemas forestales se ven recogida en la **propuesta de Reglamento para la PAC 2021-2027**⁴, evidenciándose que la PAC debe tener en cuenta también el ámbito forestal. Además, el Reglamento considera prioritario una mayor ambición en los sectores del medio ambiente y la acción por el clima; de hecho, los Estados miembros están obligados a destinar al menos el 30 % de la contribución total del FEADER a intervenciones que aborden los objetivos medioambientales y climáticos específicos y, asimismo, un mínimo del 30% de los pagos del primer pilar a financiar regímenes que impulsen la acción por el clima y la gestión sostenible de los recursos naturales. Estas prioridades están en consonancia con otras políticas y acuerdos nacionales e internacionales.

El CLIF es conocedor del borrador de priorización de necesidades del **Plan Estratégico de la PAC 2021-2027 (PEPAC 21-27)**, actualmente en elaboración por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), y considera que, por el momento, no recoge la esencia de las consideraciones y solicitudes en materia forestal y ambiental, formuladas por el Parlamento Europeo a los Estados Miembros y amparadas a su vez por el nuevo Reglamento.

El CLIF es consciente de los nuevos desafíos y compromisos en relación con el cambio climático, la sostenibilidad y el desarrollo sostenible, para los cuales los ecosistemas forestales españoles juegan un papel esencial. La falta de priorización adecuada y proporcional a su importancia, en el **PEPAC 21-27** y posterior Estrategia de Intervención, originaría un perjuicio sobre el patrimonio forestal español, los propietarios forestales, el mundo rural y, por extensión, la sociedad en su conjunto.

Por todo lo anterior el CLIF, en virtud de sus funciones y objetivos, elabora el presente **Informe de posicionamiento**, con objeto de argumentar el necesario refuerzo de las medidas forestales en el **PEPAC 21-27**, instar a un impulso de un sector territorial y ambiental estratégico en el contexto actual y futuro y, en definitiva, solicitar una contribución mayor de la PAC para el beneficio de la sociedad, a través de la promoción, conservación y apoyo de los sistemas forestales.

En atención a lo anterior y de acuerdo con la justificación recogida con posterioridad, el CLIF:

⁴ COM (2018) 0392, 0393 y 0394 de 1 de junio de 2018



SOLICITA

1. Sea aumentada la priorización de la necesidad **OE4.3. Reducir la vulnerabilidad de los sistemas agrícolas, ganaderos y/o forestales a los impactos del cambio climático y a los eventos extremos**, bajo el cual deberán tener cabida diversas intervenciones forestales, en sus criterios **1. Compromisos** (de 2 a 3 puntos) y **3. Medición** (de 2 a 3 puntos), **hasta alcanzar un total de 12 puntos**. Las intervenciones englobadas bajo esta necesidad podrán contribuir al 30% de FEADER destinado a objetivos medioambientales y climáticos. La justificación y argumentación que soporta esta solicitud se recoge en los apartados 1 a 3 del resto de este documento.
2. Sea aumentada la priorización de la necesidad **OE8.9. Impulsar los aprovechamientos tradicionales de productos no maderables y la silvicultura preventiva de incendios forestales, así como el pastoreo de sistemas extensivos y silvopastorales, en especial en las zonas de interfaz urbano-forestal, zonas de alto riesgo declaradas al efecto, y terrenos abandonados; mejorar las infraestructuras forestales básicas; consolidar la propiedad forestal; recuperar el trazado de las vías pecuarias y priorizar las actuaciones de restauración hidrológico forestal**, que engloba diversas intervenciones forestales, en sus criterios **1. Compromisos** (de 1 a 3 puntos) y **3. Medición** (de 2 a 3 puntos) **hasta alcanzar un total de 12 puntos**. La justificación y argumentación que soporta esta solicitud se recoge en los apartados 1 a 3 del resto de este documento.
3. Sea mantenida una priorización elevada de las necesidades **OE5.3 Conservación y gestión de terrenos forestales, incluyendo el aprovechamiento ganadero** y **OE8.8 Gestión forestal sostenible, figuras asociativas, innovación, emprendimiento y vertebración de subsectores**, por amparar intervenciones forestales de planificación, ordenación y gestión forestal, claves para alcanzar otras necesidades del PEPAC 21-27, en especial las anteriores.
4. Sean incorporadas en la **Estrategia de Intervención**, la relación de intervenciones recogidas el apartado 4 de este documento, y de forma resumida a continuación, para apoyar el logro de las necesidades **OE4.3, OE5.6, OE8.8 y OE8.9**:
 - Buenas prácticas en Zonas de Alto Riesgo de Incendio Forestal, en particular **condicionalidad reforzada** (BCAM 7, Anexo III del Reglamento) y **ecosquemas** (1. Pastoreo extensivo; 3. Incorporación al suelo de restos de poda; 8. Programas de valorización energética de biomasa)
 - Potenciar pagos directos a prácticas realizadas en Zonas de Alto Riesgo y Zonas de Interfaz Urbano Forestal, en particular para el mantenimiento de **cultivos leñosos de secano**, gestión de **cultivos herbáceos de secano** y apoyo al **pastoreo extensivo**
 - **INVERSIONES** (Art. 68), en particular:
 - Forestación
 - Plantaciones de especies de alto valor
 - Actuaciones de prevención de daños a los bosques
 - Actuaciones de carácter silvopastoral
 - Elaboración de planes de gestión forestal o instrumentos equivalentes
 - Reparación de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes
 - Incrementar la capacidad de adaptación y el valor ambiental de los ecosistemas forestales
 - Apoyo en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales



- Infraestructuras para la prevención de incendios
- Ordenación y gestión de los combustibles para reducir el potencial de propagación de los incendios
- **COMPROMISOS MEDIOAMBIENTALES, CLIMÁTICOS Y OTROS (Art. 65):**
 - Pago anual por costes de mantenimiento
 - Pago compensatorio de producciones agrarias en zonas con limitaciones, que estén incluidas en Zonas de Alto Riesgo de Incendios e identificadas como estratégicas en Planes de prevención de incendios
 - Pago compensatorio de producciones forestales que contribuyen a la bioeconomía, en zonas desfavorecidas, que estén incluidas en Zonas de Alto Riesgo de Incendios e identificadas como estratégicas en Planes de prevención de incendios
- **COOPERACIÓN (Art. 71):**
 - Ayuda a agrupación de selvicultores
 - Acciones de sensibilización, educación ambiental y conocimiento de causas de incendios

No obstante, esta Solicitud formulada por el Comité de Lucha contra Incendios Forestales, no obvia las propuestas de modificación de priorización de necesidades realizadas por las respectivas Autoridades de Gestión de las comunidades autónomas, quienes, en virtud de sus competencias, ejercen de interlocución ante el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.



JUSTIFICACIÓN

1. LA IMPORTANCIA DE LOS ESPACIOS FORESTALES

Los ecosistemas forestales albergan la mayor parte de la biodiversidad terrestre, proporcionan agua, regulan los ciclos hidrológicos, mitigan el cambio climático, proveen de recursos y proporcionan hábitat a muchos polinizadores⁵, que son esenciales para la producción alimentaria⁶. Toda la sociedad depende de los ecosistemas forestales, de hecho, la salud y el bienestar humano están estrechamente relacionados con ellos.

España está cubierta en un 55% de superficie forestal, siendo el segundo país europeo por número de hectáreas forestales, con más de 27 millones⁷. Estos ecosistemas, cubiertos de especies arbóreas, de matorral o herbáceas, son esenciales en la provisión de bienes y servicios y para la conservación de otros terrenos asociados, incluidas las superficies agrarias, por contribuir a la fijación de suelo, provisión de recursos hídricos o regulación climática. La ausencia o degradación de los montes repercute en el resto de la sociedad.

Buena parte de este territorio alberga elevados valores de biodiversidad, merced a los cuales más de 11 millones de hectáreas cuentan con alguna figura de protección⁸, representando lo más valioso del patrimonio natural, proporcionando servicios ecosistémicos esenciales y desempeñando un papel clave en la socio-economía de buena parte del medio rural español.

La importancia de los bosques como sumideros de carbono en España queda reflejada por el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero en su edición 2020⁹, según el cual representan un 87,8% de las absorciones netas del sector LULUCF (Uso del suelo, Cambios de Uso del suelo y Bosques), captando aproximadamente 34 MtCO₂eq/año, un 10% de las emisiones totales. En 2050, en el mejor escenario previsto, las emisiones anuales inevitables de todos los sectores serán aproximadamente 30 MtCO₂eq, fundamentalmente procedentes del sector agrícola, por lo que **manejar bien los bosques será fundamental para la neutralidad climática**.

Además, el sector forestal español es importante por su contribución a los fines y objetivos generales de la bioeconomía y al desarrollo rural en particular. La producción asociada al medio forestal en cuanto a productos o servicios (sin contar recursos difíciles de cuantificar como paisaje, biodiversidad, regulación, etc.) supera los 20.000 M€, con más de 200.000 puestos de trabajo directos asociados, lo que equivale al 1,13% de la población activa¹⁰, buena parte de la cual se encuentra ligada al territorio objetivo de las políticas relacionadas con el reto demográfico¹¹.

⁵ FAO, 2020. El Estado de los Bosques del Mundo, 2020. <http://www.fao.org/3/ca8642es/CA8642ES.pdf>

⁶ The pollination services of forests – A review of forest and landscape interventions to enhance their cross-sectoral benefits. Forestry Working Paper No. 15. Rome, FAO & Bioversity International <https://doi.org/10.4060/ca9433en>

⁷ Anuario de Estadística Forestal 2017 https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/forestal_anuario_2017.aspx

⁸ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/forestal_anuario_2017.aspx

⁹ https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei/es-2020-nir_tcm30-508122.pdf

¹⁰ La situación de los bosques y el sector forestal en España - ISFE 2013. Sociedad Española de Ciencias Forestales

¹¹ Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico

https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional/directrices_generales_estrategia.pdf.pdf



2. VULNERABILIDAD ACTUAL Y FUTURA DE LAS SUPERFICIES FORESTALES

El aumento de la temperatura y la disminución de las precipitaciones como consecuencia del cambio climático se traduce en una aridificación del clima de España, es decir, menor disponibilidad hídrica y mayor demanda de agua por la atmósfera y por la vegetación¹². La consecuencia de este proceso es la pérdida de suelos agroforestales o sustitución de hábitats, dando lugar a una disminución sustancial de productividad natural y de complejidad de los ecosistemas¹³, que se hacen vulnerables a mecanismos de degradación, como los incendios, las enfermedades o la erosión de las capas superficiales del suelo¹⁴.

Actualmente los incendios forestales constituyen la causa más importante de degradación de los ecosistemas forestales, provocando elevados daños ecológicos y económicos e incluso pérdida de vidas humanas¹⁵. Se encuentran entre los desastres naturales más recurrentes y, junto con las inundaciones, que pueden verse favorecidas por ellos especialmente en el ámbito Mediterráneo, tienen importantes **repercusiones directas e indirectas sobre el ámbito agrario**.

Los escenarios futuros de cambio climático no son alentadores, al confirmar que en los próximos años es previsible un aumento de eventos meteorológicos extremos en el Mediterráneo¹⁶, apuntando a un incremento en los índices de riesgo y la intensidad de los incendios, incluso fuera de las épocas habituales.

Aunque los datos muestran que en España los incendios siguen una tendencia progresiva de reducción en número y superficie, se aprecia que la superficie media anual de los grandes incendios muestra una tendencia creciente¹⁷. Para esta realidad, acorde con lo sucedido en años recientes en regiones de clima Mediterráneo, la comunidad científica ha definido el concepto de Extreme Wildfire Event, incendios de grandes dimensiones cuya magnitud supera las capacidades de los medios de extinción¹⁸. La relación de estos eventos con las condiciones, magnitud y extensión del combustible forestal y la creciente expansión de la llamada interfaz urbano-forestal, son motivo de preocupación y requieren nuevas estrategias.

De hecho, España experimenta un proceso de transformación de su medio forestal y rural, aspecto que contribuye a explicar la problemática de la degradación de los ecosistemas forestales. La superficie bosque ha evolucionado de manera creciente desde 1990¹⁹, aunque atemperada durante el último lustro registrado (2010 a 2015), con un aumento del 0,33% de la

¹² Los bosques y la biodiversidad frente al cambio climático (2015) https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/informecompletoconentradilla2_tcm30-70199.pdf

¹³ https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/SECTOR%20FORESTAL_DOCUMENTO%20COMPLETO_tcm30-178472.pdf

¹⁴ Impactos del cambio climático en los procesos de desertificación en España https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/analisis_desert_cc_texto_completo_2015_12_tcm30-479143.pdf

¹⁵ Los incendios Forestales en España. Decenio 2006-2015 https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/incendios-decenio-2006-2015_tcm30-511095.pdf

¹⁶ Hoegh-Guldberg, O., Jacob, D. & Taylor, M. (Coord.) 2018. Impacts of 1.5°C of Global Warming on Natural and Human Systems. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland

¹⁷ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/incendios-decenio-2006-2015_tcm30-511095.pdf

¹⁸ Tedim, F.; Leone, V.; Amraoui, M.; Bouillon, C.; Coughlan, M.R.; Delogu, G.M.; Fernandes, P.M.; Ferreira, C.; McCaffrey, S.; McGee, T.K.; Parente, J.; Paton, D.; Pereira, M.G.; Ribeiro, L.M.; Viegas, D.X.; Xanthopoulos, G. Defining Extreme Wildfire Events: Difficulties, Challenges, and Impacts. Fire 2018, 1, 9.

¹⁹ FAO, 2016. Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



superficie nacional. Esta evolución se debe a la colonización natural por vegetación forestal de espacios abandonados por el ser humano, antes sometidos a usos de ganadería extensiva y cultivos marginales, a lo que habría que sumar la contribución debida a la forestación de tierras agrícolas impulsada en el marco de la PAC. A lo anterior se añade una reducción acusada del aprovechamiento de recursos forestales, lo que conduce a un incremento del riesgo de daños catastróficos por aumento de combustibles, como los incendios forestales.

De acuerdo con los efectos del cambio climático, la comunidad científica²⁰ considera que el mantenimiento de esta superficie forestal en el futuro, y por tanto de los bienes y servicios que proporciona, requerirá de intervenciones de protección y fomento, ante la disminución de la capacidad del medio para sustentar bosques u otros ecosistemas en amplias áreas de nuestro país. El aumento de la duración y severidad de las sequías, y el incremento del riesgo y subsiguiente ocurrencia de desastres naturales, especialmente incendios, son dos mecanismos que incontestablemente caracterizan de forma creciente el escenario forestal español. La ONU es categórica en este aspecto, al convenir que la reducción del riesgo de desastres, incluidos los naturales, debe abordarse de forma integral en todos los sectores y políticas públicas²¹.

La silvicultura es la herramienta básica para mejorar el vigor de los árboles, acelerar su crecimiento y, por tanto, su capacidad para fijar CO₂, a la vez que se previenen daños por plagas, enfermedades o incendios, que liberan carbono almacenado. Adecuadamente aplicada permite conservar o mejorar la biodiversidad y poner en valor las superficies forestales logrando, de forma indirecta, el aprecio de la población rural, lo que supone un freno perdurable y gratuito frente a los cambios de uso o la degradación.

Por otro lado, dado que los incendios forestales obedecen fundamentalmente a un problema social (menos del 5% de los incendios son por causas naturales), las medidas para su erradicación deben ser básicamente sociales. Se debe lograr que los habitantes más próximos, mayoritariamente rurales, mantengan vínculos de aprecio y dependencia con los montes, siendo una parte integrante de ellos; restringir o no apoyar sustancialmente los aprovechamientos favorece la desafectación, lo que amenaza su conservación en lugares donde históricamente los recursos se han venido aprovechando de una forma organizada y sostenible.

Consciente de las amenazas que se ciernen sobre el escenario forestal español en relación con los incendios forestales y la degradación o pérdida de valor de los ecosistemas forestales, el CLIF aprobó en 2019 un documento de ***ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA GESTIÓN DE INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA***²² que propugna esencialmente un marco de acción común a escala nacional, capaz de integrar a todos los agentes, públicos y privados con algún grado de responsabilidad en la materia, **dando especial importancia a la PAC (Objetivo 3 del documento)**, entre otras políticas sectoriales.

Es importante destacar que las estrategias forestales para la Unión Europea han venido llamando a la **armonización y cooperación de las distintas políticas públicas** que inciden en los

²⁰ MARM, 2011. Impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en el sector forestal. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

²¹ Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

²² Aprobadas por el CLIF el 21 de noviembre de 2019 https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/orient_estrategicas_gestion_iiff-2019_tcm30-523469.pdf



bosques. De hecho, la cofinanciación de las medidas forestales en el marco del Reglamento de desarrollo rural ha sido su principal instrumento de financiación y se espera que siga siendo así.²³

3. PRIORIZACIÓN DE NECESIDADES EN EL PLAN ESTRATÉGICO DE LA PAC Y LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN EN RELACIÓN CON LA CONSIDERACIÓN DE LOS SISTEMAS FORESTALES

La propuesta actual del PEPAC 21-27 elaborado por el MAPA, ha identificado 83 necesidades parciales agrupadas en 4 bloques temáticos. **Una vez analizada dicha propuesta, el CLIF muestra su desacuerdo con la priorización, a escala país, establecida para las necesidades OE4.3 y OE8.9, que considera relevantes para atender los requerimientos de los sistemas forestales.** Por ello, a continuación se recoge la argumentación que justifica un incremento de puntuación en los criterios nacionales, para estas necesidades.

OE4.3. REDUCIR LA VULNERABILIDAD DE LOS SISTEMAS AGRÍCOLAS, GANADEROS Y/O FORESTALES A LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y A LOS EVENTOS EXTREMOS

La susceptibilidad de afección climática de los sistemas forestales ha quedado justificada anteriormente, destacándose los efectos negativos sobre la provisión de bienes y servicios, su capacidad de absorción de CO₂ o su contribución a la bioeconomía. La ejecución de actuaciones de gestión forestal y agroforestal son esenciales para reducir esta vulnerabilidad.

- **Criterio 1. Compromisos:** Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **2 puntos**

Este criterio puntúa la necesidad en atención a la existencia de sinergias con otras políticas para alcanzar los compromisos adquiridos por la UE y España, así como otras prioridades políticas. Se recoge a continuación una relación, no exhaustiva, de los principales compromisos, prioridades o iniciativas nacionales e internacionales **que justifican suficientemente el incremento de la valoración a 3 puntos:**

- **Estrategia de la granja a la mesa**²⁴. Elemento esencial del Pacto Verde, que trata los desafíos de los sistemas alimentarios sostenibles, reconociéndose los vínculos inextricables entre personas sanas, sociedades sanas y un planeta sano. En cuanto a las necesidades de actuar indica expresamente que *“El aumento recurrente de las sequías, las inundaciones, los incendios forestales y las nuevas plagas es un recordatorio constante de que nuestro sistema alimentario está amenazado y debe ser más sostenible y resiliente”*, promoviendo, para garantizar la seguridad alimentaria, un nuevo marco que aumente la sostenibilidad de las producciones, con el apoyo de otros instrumentos como la Estrategia sobre Biodiversidad. A su vez propone nuevos modelos de negocio ecológico, como la captura de carbono por **silvicultores**, con objeto de contribuir al objetivo de neutralidad climática, proponiéndose ser recompensado mediante la PAC, entre otros instrumentos.
- **Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030**²⁵. Establece el modo en que la UE puede contribuir a invertir la pérdida de biodiversidad, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con los objetivos del Acuerdo de París

²³ Una nueva estrategia de la UE en favor de los bosques y del sector forestal COM/2013/0659

²⁴ Estrategia «de la granja a la mesa» COM(2020) 381

²⁵ Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030 COM(2020) 380



sobre el Cambio Climático, **otorgando gran importancia a los bosques** y anticipando una nueva Estrategia Forestal. Dentro del Plan de Recuperación de la Naturaleza, se establece la necesidad de *“aumentar la cantidad, calidad y resiliencia de los bosques, en particular **contra los incendios**, las sequías, las plagas y otras amenazas que puedan agravarse con el cambio climático”*. La preservación de la salud es fundamental para que puedan seguir realizando sus funciones a favor de la biodiversidad y del clima, siendo fundamentales para la bioeconomía circular.

- **Ley del Clima europea**²⁶. En relación con las disposiciones a incluir en la propuesta, el texto reconoce expresamente que, aunque la prioridad es evitar las emisiones de GEI en origen²⁷, será necesario promover la absorción para compensar las emisiones generadas por sectores en los que la descarbonización resulte más difícil. Específicamente recoge que *“**El sumidero natural de los bosques, los suelos, las tierras agrícolas y los humedales debe mantenerse y reforzarse**”*, lo que hace esencial reducir su vulnerabilidad y, por tanto, el riesgo de perder su capacidad de absorción.
- **Pacto Verde Europeo (The European Green Deal)**²⁸. Entre las políticas transformadoras mencionadas, se aboga por la *Preservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad*, especificando la **importancia de los ecosistemas forestales para contribuir a aumentar la absorción de CO₂**, reducir la incidencia y extensión de los **incendios forestales** y promover la bioeconomía. Alude expresamente a que *“los planes estratégicos nacionales en el marco de la PAC deben incentivar a los gestores forestales para que **preserven, planten y gestionen los bosques de forma sostenible**”*.
- **Reglamento sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de GEI**²⁹. Establece que, si un Estado miembro supera en emisiones sus asignaciones anuales, podrá hacer un uso adicional de una cantidad, igual a la suma de las absorciones netas totales de las categorías contables LULUCF (establecidas en el Reglamento UE 2018/841). En este sentido, el Inventario nacional de emisiones de GEI³⁰ confirma que en 2018 **el sector agrícola emitió en 2018 el 11,9% del total de las emisiones**, fundamentalmente debido a actividades ganaderas; las absorciones asociadas al sector LULUCF se estiman en -38,1 millones de toneladas de CO₂-equivalente (11,4% de las emisiones brutas en 2018), de las que **-33,43 toneladas de CO₂-equivalente corresponden al sector forestal**, lo implica el 10% del secuestro del total de emisiones España y muy próximo al 100% de las emisiones del sector agrícola. De acuerdo con las regulaciones y compromisos en materia de neutralidad climática (España propone reducir sus emisiones GEI: 40% para 2030 y 50% para 2050), sería muy acertado que el

²⁶ Ley del Clima Europea 2020/0036(COD)

²⁷ La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra en consonancia con el Acuerdo de París 2019/2582 (RSP)

²⁸ The European Green Deal COM/2019/64

²⁹ El Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de GEI por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París

³⁰ <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei-/Inventario-GEI.aspx>



sector agrario español, amparado por la PAC, soportara la compensación de sus emisiones aprovechando los sistemas forestales.

- **Reglamento sobre el uso de la tierra y la silvicultura (2021-2030)**³¹. Busca garantizar que todas las emisiones y absorciones generadas por el sector LULUCF sean tenidas en cuenta en el objetivo general de la UE de reducir las emisiones de GEI al menos en un 40% de aquí a 2030. El texto indica expresamente que *“el presente Reglamento debe ofrecer a los Estados miembros una posibilidad limitada de excluir de sus cuentas LULUCF las emisiones originadas por perturbaciones que escapan de su control (incluyendo incendios), no debiendo admitirse que la forma en que hagan uso de esa posibilidad desemboque en una infracontabilización indebida”*. Esta limitación hace necesario reducir la ocurrencia de incendios que puedan alterar las contabilizaciones, siendo esencial para ello disminuir la vulnerabilidad de los ecosistemas forestales.
- **Nueva Estrategia Forestal de la UE**³². Último marco en materia forestal europea, establecido para promover la gestión forestal sostenible, equilibrar las distintas funciones desempeñadas por los bosques y sentar las bases para su contribución a la bioeconomía. El documento recoge expresamente que *“Los bosques son vulnerables al cambio climático y, por consiguiente, es importante mantener y reforzar su capacidad de resistencia y adaptación, mediante, por ejemplo, la prevención de los incendios y otras soluciones adaptativas”*. Al mismo tiempo hace un llamamiento a la importancia de la gestión forestal como herramienta para mitigar el cambio climático, al mantener o intensificar la función de los bosques como sumideros en el ciclo de carbono, permitiendo contribuir a los compromisos adquiridos por la UE en relación con el sector del LULUCF.
- **Ley de Cambio Climático y Transición Energética**³³. El Consejo de Ministros remitió a las Cortes, el 19 de mayo de 2020, el proyecto de Ley que tiene por objeto *“asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, firmado por España el 22 de abril de 2016 y publicado en el Boletín Oficial del Estado el 2 de febrero de 2017”*. El texto afirma que la política agraria común, la de desarrollo rural y la forestal son clave para alcanzar el objetivo de neutralidad climática. Por ello en su artículo 22, relativo a las políticas mencionadas, se recoge expresamente que *“El Gobierno incorporará en la aplicación de la PAC, (...), medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, de los montes y de los suelos forestales y para facilitar la preservación de los mismos, entre ellas (...) la promoción de prácticas de gestión forestal sostenibles para aumentar su resiliencia frente al cambio climático”*. Asimismo, en su artículo 23, relativo al fomento de la capacidad de absorción de los sumideros de carbono, se insta a que las administraciones públicas, en el marco del Consejo Nacional del Clima y la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático, adopten las acciones oportunas para incentivar la participación de los propietarios y gestores públicos y privados,

³¹ Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) nº 525/2013 y la Decisión nº 529/2013/UE

³² Una nueva estrategia de la UE en favor de los bosques y del sector forestal COM(2013) 659

³³ https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/proyectedeleydecambioclimaticoytransicionenergetica_tcm30-509256.pdf



especialmente los del sector agrario y **forestal** en el aumento de la capacidad de captación de CO₂ de los sumideros de carbono.

- **Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030**³⁴. Instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada frente a los efectos del cambio climático en España en la próxima década, actualmente en elaboración. Diagnostica que el despoblamiento conlleva la degradación de ecosistemas y “el aumento de riesgo (por ejemplo, de incendios forestales) y la pérdida de opciones de adaptación”. Entre las medidas en el ámbito forestal establece *“Integrar la adaptación en la planificación y gestión forestal” “Prevenir la desertificación y la degradación de tierras” “Promover la acción frente a los incendios forestales, mediante planes integrados de lucha contra el fuego”*. Incluye indicadores de seguimiento como vitalidad de las masas forestales o impacto de los incendios. Establece expresamente que las líneas de acción contenidas en el plan deben incluir, entre otros fondos europeos, FEAGA y FEADER.
 - **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNACC)**³⁵. Su objetivo de convertir a España en un país neutro en carbono en 2050. Alerta sobre existente de una serie de recursos o sectores económicos estratégicos, que son vulnerables ante el cambio climático, con es **el sector forestal**. De hecho, recoge que la principal fuente de producción de biomasa es el sector forestal cuyo rendimiento depende estrechamente de una buena adecuación de las masas forestales a las condiciones climáticas. Existen numerosas relaciones entre las líneas de trabajo en materia de adaptación del PNACC y la reducción de riesgos derivados del cambio climático en el sistema energético para los sistemas forestales. Entre las medidas incluye la **1.24. Sumideros forestales**, que contienen, entre otras: a.1. Regeneración de sistemas adehesados, a.2. Fomento de choperas y especies autóctonas en sustitución de cultivos agrícolas en zonas inundables, a.3. Creación de superficies forestadas arboladas, a.4. Ejecución de labores silvícolas para **prevención de incendios forestales**, a.5. **Pastoreo controlado** en áreas estratégicas para la **prevención de incendios forestales**, a.6. Fomento de **gestión forestal sostenible** en coníferas, aplicación de régimen de claras para incrementar el carbono absorbido, a.7. Restauración hidrológico-forestal en zonas con alto riesgo de erosión.
 - **Real Decreto Huella de Carbono**³⁶. Cuyo objeto es la creación del registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de CO₂ para contribuir a la reducción de emisiones de los GEI y facilitar el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático. Entre los actos sujetos a inscripción en el registro se incluyen proyectos de actividades relacionadas con el uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura que supongan el aumento del carbono almacenado, utilizándose datos específicos de crecimiento de las especies forestales.
- **Criterio 2. Conexiones:** Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **3 puntos**

³⁴ <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/plan-nacional-adaptacion-cambio-climatico/>

³⁵ <https://www.idae.es/informacion-y-publicaciones/plan-nacional-integrado-de-energia-y-clima-pniec-2021-2030>

³⁶ Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono



- **Criterio 3. Medición:** Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **2 puntos**

Este criterio valora la capacidad de medición de los avances en relación con esa necesidad, principalmente por la existencia de un indicador de impacto y/o de resultados directamente relacionado con la necesidad.

Actualmente se dispone de numerosos sistemas de registro de datos observables y cuantificables, que permiten diseñar indicadores robustos y capaces de medir periódicamente la cualidad de esta necesidad, así como realizar una adecuada interpretación de logros alcanzados. A continuación se relacionan algunos de ámbito nacional, si bien muchas comunidades autónomas disponen también de procesos sistematizados de toma de datos similares, todo lo cual **justifica suficientemente el incremento de la valoración a 3 puntos:**

- **Estadística General de incendios Forestales (EGIF)**³⁷. Base de datos que registra de forma sistematizada todos los incendios forestales que suceden en España, recogiendo más de 150 campos que incluyen localización, afecciones y pérdidas, en muchos casos acompañados de perímetros. Es coordinada por la SG de Política Forestal y Lucha contra la Desertificación del MITECO.
- **Base de datos de actuaciones de prevención de daños forestales de FEADER.** Siguiendo lo dispuesto por el Marco Nacional de Desarrollo Rural para el período 2014-20, recoge la información cualitativa y cuantitativa de las medidas forestales de prevención de daños (en su mayoría prevención de incendios) ejecutadas por los Programas de Desarrollo Rural autonómicos y nacional en el marco de la aplicación de la PAC en el periodo 2014-2020; en el próximo período de financiación se seguirá recogiendo esta información. Actualmente se están recogiendo las actuaciones del período 2007-13, lo que proporcionará una serie temporal más amplia. Es coordinada conjuntamente por la SG de Programación y Coordinación del MAPA y la SG de Política Forestal y Lucha contra la Desertificación del MITECO. Utilizada conjuntamente con otras de las fuentes de datos recogidas en este apartado, permitiría medir adecuadamente la capacidad de estas medidas para alcanzar los objetivos propuestos.
- **Foto fija del Mapa Forestal de España (MFE)**³⁸. Dada la periodicidad decenal del MFE y con objeto de disponer de datos sobre la extensión de la superficie forestal e información selvícola que permita dar cumplimiento a los compromisos de información suscritos por España a nivel europeo e internacional, se genera una cobertura nacional actualizada con fecha de referencia común para todo el territorio nacional. Es la base para evaluar los cambios más importantes de las superficies forestales (incendios, talas, repoblaciones y cambios de uso, etc.). Elaborada por la SG de Política Forestal y Lucha contra la Desertificación del MITECO.
- **Redes de seguimiento de daños en los bosques**³⁹. La Red de Nivel I es un sistema de seguimiento a escala nacional, del estado de salud y vitalidad de los bosques en

³⁷ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx

³⁸ <https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/inventario-cartografia/>

³⁹ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/inventario-cartografia/redes-europeas-seguimiento-bosques/red_nivel_I_danos.aspx



cuanto a efectos del cambio climático, la gestión sostenible y la preservación de la biodiversidad, enmarcado en el Programa de Cooperación Internacional para la Evaluación y Seguimiento de los Efectos de la Contaminación Atmosférica en los Bosques (ICP-Forests)⁴⁰; España dispone de 620 puntos de control dispuestos en una cuadrícula de 16 x 16 Km. Se completa con un Sistema Pan-europeo para el Seguimiento Intensivo y Continuo de los Ecosistemas Forestales (Red de Nivel II)⁴¹, formado por 14 parcelas, que permiten la toma de datos más precisos de variables climáticas, biológicas, fenológicas y ecológicas.

- **Inventario Nacional de Erosión de Suelos (INES)**⁴². Sistema de información geográfica sobre procesos erosivos para España, establecido con objeto de detectar, cuantificar y reflejar cartográficamente los principales procesos de erosión en el territorio nacional. Es elaborada por la SG de Política Forestal y Lucha contra la Desertificación del MITECO.
- **Sistemas de teledetección para la obtención de imágenes digitales multi-espectrales de alta resolución**, como el Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA) o el Servicio de Vigilancia Terrestre de Copernicus⁴³.
- **Criterio 4. Relevancia:** Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **3 puntos**

OE8.9. IMPULSAR LOS APROVECHAMIENTOS TRADICIONALES DE PRODUCTOS NO MADERABLES Y LA SELVICULTURA PREVENTIVA DE INCENDIOS FORESTALES, ASÍ COMO EL PASTOREO DE SISTEMAS EXTENSIVOS Y SILVOPASTORALES, EN ESPECIAL EN LAS ZONAS DE INTERFAZ URBANO-FORESTAL, ZONAS DE ALTO RIESGO DECLARADAS AL EFECTO, Y TERRENOS ABANDONADOS; MEJORAR LAS INFRAESTRUCTURAS FORESTALES BÁSICAS; CONSOLIDAR LA PROPIEDAD FORESTAL; RECUPERAR EL TRAZADO DE LAS VÍAS PECUARIAS Y PRIORIZAR LAS ACTUACIONES DE RESTAURACIÓN HIDROLÓGICO FORESTAL

En el texto precedente ha quedado de manifiesto la necesidad de hacer más sostenibles y resilientes los sistemas forestales, así como reforzarlos y protegerlos como herramienta para promover la bioeconomía y la neutralidad climática. Para lograrlo, se aboga por el desarrollo de acciones de gestión sostenible, soluciones adaptativas o innovadoras, así como el apoyo a gestores públicos y privados.

- **Criterio 1. Compromisos:** Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **1 punto**

La Comisión Europea considera que el desarrollo rural sigue desempeñando un papel fundamental en la consecución de los objetivos medioambientales de la PAC y en la lucha contra el cambio climático⁴⁴. De hecho, dos de los objetivos de la política de desarrollo rural se refieren directamente al medio ambiente y al cambio climático: **Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas dependientes de la agricultura y la silvicultura; Promover la eficiencia de los recursos y apoyar el cambio hacia una economía baja en carbono y resistente al clima**

⁴⁰ <http://www.unece.org/env/lrtap/welcome.html.html>

⁴¹ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/inventario-cartografia/redes-europeas-seguimiento-bosques/red_nivel_II_danos.aspx

⁴² <https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/inventario-cartografia/inventario-nacional-erosion-suelos/>

⁴³ <https://www.copernicus.eu/es/servicios/vigilancia-terrestre>

⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/sustainability/environmental-sustainability/climate-change_en



en los sectores de la agricultura, la alimentación y la silvicultura. Además, el impulso a los aprovechamientos forestales, la conservación o la restauración forestal, enmarcadas como necesidades del ámbito rural, han venido siendo esenciales hasta la actualidad en la política de desarrollo rural enmarcada en los Planes de Desarrollo Rural.

Por otro lado los **sectores ganadero y forestal** son esenciales para mantener un tejido socioeconómico estable en el medio rural contribuyendo, cuando se basa en modelos productivos de alto valor natural⁴⁵, a generar externalidades positivas, beneficios sociales y paisajes dinámicos que limitan o reducen la vulnerabilidad de los ecosistemas y en particular el riesgo de propagación de incendios forestales. Los Sistemas de Alto Valor Natural aluden a un término utilizado para describir algunos de los más biodiversos sistemas forestales europeos, para cuya conservación la ganadería extensiva juega un papel esencial. Particularmente la promoción y puesta en valor del pastoreo de sistemas extensivos y silvopastorales, son elementos esenciales en la conservación de numerosos hábitats forestales, y especies asociadas, de los incluidos en la Red Natura 2000 y amparados por las Directivas europeas de Aves y Hábitats, como así pone de manifiesto la comunidad científica⁴⁶. De hecho, muchos de los ecosistemas y especies característicos españoles y recogidos en las Directivas, se encuentran en espacios tradicionalmente pastorales, hasta el punto que los manuales de gestión para su conservación reconocen explícitamente la importancia del mantenimiento de una carga ganadera adecuada⁴⁷, hasta el punto de que el declive de la actividad pastoral tradicional es una amenaza principal para su conservación⁴⁸. Son por tanto evidentes las interacciones existentes entre gestión de pastizales, aprovechamiento ganadero sostenible, conservación y desarrollo rural.

Se considera que queda suficientemente argumentado que **la valoración de este criterio debe incrementarse hasta 3 puntos.**

- **Criterio 2.** Conexiones: Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **3 puntos**
- **Criterio 3.** Medición: Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = **2 puntos**

Existe capacidad de medición de avances en relación con esa necesidad, principalmente por la disponibilidad de numerosos registros oficiales de datos que permiten definir indicadores de impacto y/o de resultados a nivel nacional y autonómico. Se mencionan a continuación los de ámbito nacional que **justifican, suficientemente, el incremento de la valoración a 3 puntos:**

- **Estadística General de incendios Forestales (EGIF)**
- **Base de datos de actuaciones de prevención de daños forestales de FEADER**

⁴⁵ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/high-nature-value-farmland>

⁴⁶ Bases ecológicas preliminares para la conservación de los tipos de hábitat de interés comunitario en España. https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-prottegidos/red-natura-2000/m_tip_hab_esp_bases_eco_preliminares.aspx

⁴⁷ Galvanek D. y Janak M. (2008) Management of Natura 2000 habitats. 6230 *Species-rich Nardus grasslands.

Bruselas, Bélgica: Comisión Europea; San Miguel, A. (2008) Management of Natura 2000 habitats. 6220 *Pseudo-steppe with grasses and annuals of the Thero-Brachypodietea. Bruselas, Bélgica: Comisión Europea

⁴⁸ Olmeda C., Keenleyside C., Tucker G. M. y Underwood E. (2013) Farming for Natura 2000. Guidance on how to integrate Natura 2000 conservation objectives into farming practices based on Member States good practice experiences. Bruselas, Bélgica: Comisión Europea



- **Registro General de Explotaciones Ganaderas (REGA)**⁴⁹ que recoge datos básicos y localización de todas las explotaciones ganaderas en atención a Ley 8/2003 de sanidad animal.
 - **Sistema Integral de Trazabilidad Animal (SITRAN)**⁵⁰. Creado en atención a la misma ley anterior, permite conocer el historial, ubicación y trayectoria de todos los animales de abasto vivos a lo largo de su cadena de producción.
 - **Foto fija del Mapa Forestal de España (MFE)**
 - **Inventario Nacional de Erosión de Suelos (INES)**
 - **Anuarios de Estadística Forestal**⁵¹. Recoge anualmente información de numerosas operaciones de estadística forestal a nivel de comunidades autónomas, a través de una plataforma web específica.
- **Criterio 4. Relevancia: Valoración otorgada en el borrador del PEPAC 21-27 = 1 puntos**

Los ecosistemas forestales españoles superan el 55% del territorio, con amplias superficies ocupadas por matorrales y arbustados (más de 18 millones ha) o pastizales (más de 5 millones de ha), también con un amplio potencial de aprovechamiento y provisión de recursos, contribución global a la bioeconomía⁵² o conservación de biodiversidad⁵³. La vulnerabilidad de estas superficies ante el cambio climático o eventos extremos, anteriormente aludida, la conexión intrínseca con el territorio rural en vías de despoblamiento, la amplia distribución por todo el país, el particular reparto de la propiedad (más del 70% en manos privadas), o el importante potencial que desempeña para alcanzar los compromisos en materia climática, energética, bioeconómica y demográfica, son argumentos suficientes que ponen de manifiesto su relevancia.

La nueva gestión de los incendios forestales no puede mantener en exclusiva una política de supresión, la extinción es la respuesta, pero la solución está en la prevención. Frente a la “paradoja del fuego” (*cuanto más eficaces son los servicios de extinción, mayor riesgo hay de sufrir extensos, intensos y peligrosos incendios forestales que se sitúan fuera de capacidad de extinción*), es preciso sostener medidas activas de silvicultura preventiva y hacer las superficies forestales más resistentes y resilientes frente al peligro creciente de sufrir, no sólo en el ámbito mediterráneo, grandes incendios forestales⁵⁴.

Estos motivos, ampliamente detallados en apartados precedentes, son suficientes para justificar el aumento de la valoración a 3 puntos.

⁴⁹ <https://www.mapa.gob.es/es/ganaderia/servicios/>

⁵⁰ <https://www.mapa.gob.es/es/ganaderia/temas/trazabilidad-animales/registro/>

⁵¹ https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/forestal_anuarios_todos.aspx

⁵² San Miguel, A.; Roig, S.; Cañellas, I. 2004. Fruteculturas. Gestión de arbustados y matorrales. En: Montero, G. y Serrada, R. (Eds). Compendio de Silvicultura Aplicada en España. DGCONA. Madrid http://oa.upm.es/4809/2/INVE_MEM_2008_58247.pdf

⁵³ San-Miguel, A., Roig, S. and Perea, R. 2016. The pastures of Spain. *Revista Pastos*. Nº 46(1): 6-39. <http://polired.upm.es/index.php/pastos/article/view/3501/3574>

⁵⁴ Decálogo de incendios forestales. <https://www.paucostafoundation.org/decalogo-de-incendios-forestales/>



4. PROPUESTA DE INTERVENCIONES PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

El CLIF considera que la PAC, a través de sus dos pilares, apoya de manera desigual actividades agrarias y forestales, lo que implica no integrar adecuadamente la importancia de los sistemas forestales entre sus mecanismos de asignación de ayudas. Por ello hace un llamamiento a reforzar la condicionalidad, favoreciendo buenas prácticas para el sector agrario y forestal, así como mejorar el sistema de control y sanción a fin de retirar ayudas o establecer mecanismos que reduzcan la ocurrencia de incendios asociados al sector agropecuario⁵⁵.

Considera que es necesario rediseñar las ayudas directas y superficies elegibles cuando estas penalizan, mediante el coeficiente de admisibilidad de pastos (CAP), a prácticas ganaderas extensivas que aprovechan superficies con cobertura leñosa, así como potenciar los ecoesquemas para la ganadería extensiva, priorizando en zonas de alto riesgo de incendios. La elevada importancia del ganado menor en la gestión del combustible forestal recomienda potenciarlo con pagos específicos. Asimismo, desde las ayudas al desarrollo rural es conveniente reforzar el paquete forestal.

A continuación, se recogen algunas propuestas específicas relacionadas con el PRIMER PILAR:

- **Potenciar buenas prácticas agrícolas en Zonas de Alto Riesgo de Incendio Forestal (ZAR) por su contribución positiva al medio ambiente y clima, a través de:**
 - La **condicionalidad reforzada**, promoviendo que, en las parcelas agrícolas incluidas en las zonas de influencia forestal, se establezca la obligación de labrar una franja perimetral de la anchura necesaria que sirva de cortafuego (BCAM 7, Anexo III del Reglamento), aspecto clave a considerar, dada la elevada repercusión en la propagación de incendios forestales⁵⁶.
 - **Ecoesquemas** que contribuyan a en favor de los sistemas forestales y específicamente relacionadas con la prevención de incendios, en especial:
 - **1. Pastoreo extensivo.**
 - **3. Incorporación al suelo de restos de poda en cultivos leñosos.**
 - **8. Participación en programas individuales o colectivos de valorización energética de biomasa de origen vegetal**, incluyendo la subvención en maquinaria para trituración o astillado "in situ".
- **Potenciar pagos directos a prácticas realizadas en Zonas de Alto Riesgo y Zonas de Interfaz Urbano Forestal, en particular:**
 - **Cultivos leñosos de secano** (olivo, almendro, frutal, vid, truferas, etc.). Mantenimiento de las parcelas en cultivo, evitando el abandono y condiciones que faciliten la propagación del fuego. Sería apropiado apoyarlo con **ecoesquemas** de incorporación al suelo de restos de poda o valorización energética de biomasa.

⁵⁵ Un 42,7% de los siniestros del decenio 2006-2015 fueron causados por prácticas agropecuarias, afectando a una superficie total de **360.296 hectáreas**, un **34,75%** de la superficie total del decenio. https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/incendios-decenio-2006-2015_tcm30-511095.pdf

⁵⁶ En el decenio 2006-2015 un total de **1.077 incendios forestales** con **24.073 hectáreas** afectadas, fueron causados por el uso de cosechadoras o empacadoras. Referencia en Nota anterior.



- **Cultivos herbáceos**, fundamentalmente cereal. Exigencia de realización de pasadas de cultivadores o gradeo en la franja perimetral, tras la cosecha, a fin de dificultar la propagación de incendios (actuación prevista en la condicionalidad reforzada), junto con otras exigencias como el cumplimiento de determinadas medidas de seguridad durante la cosecha (disponer de medios de extinción, restricción de horarios, periodos, etc.), dada la elevada ocurrencia de incendios en el cosechado.
- **Pastoreo**. El CAP no debería penalizar en la percepción de ayudas, los terrenos arbolados y de matorral, cuyas especies son frecuentemente pastoreables, siendo además los terrenos que mayor riesgo de incendio presentan. Se considera adecuado el mantenimiento de la vegetación bajo unos parámetros de combustibilidad, mediante pastoreo con diferentes escalas de exigencia (control total en zonas estratégicas o pastoreo parcial en otros lugares de menor riesgo).

A continuación, se recogen algunas propuestas específicas relacionadas con el SEGUNDO PILAR:

- **Art. 68 INVERSIONES:**

- **FORESTACIÓN**. Inversiones en implantación de masa forestal, especialmente con especies o procedencias más adaptadas al cambio climático o resilientes a perturbaciones, incluyendo:
 - Elaboración de proyectos.
 - Tratamiento de la vegetación existente, preparación del terreno, adquisición de planta y plantación.
 - Actuaciones de protección de las forestaciones frente al ganado y fauna silvestre: Cerramientos e instalación de protectores.
 - Actuaciones de protección frente a incendios forestales: Apertura y conservación de cortafuegos y construcción de puntos de agua.
 - Infraestructuras auxiliares para la ejecución los trabajos de establecimiento de la forestación y su posterior conservación: apertura y repaso de vías de acceso.
- **PLANTACIONES DE ESPECIES CON PRODUCCIONES FORESTALES DE ALTO VALOR**, incluyendo:
 - Elaboración de la memoria técnica de la plantación.
 - Preparación del terreno, adquisición de plantas, y plantación.
 - Protección de la plantación mediante tutores y protectores.
 - Instalación de riego.
 - Cerramiento de la plantación.
- **ACTUACIONES DE PREVENCIÓN DE DAÑOS A LOS BOSQUES**, incluyendo:
 - Elaboración del Plan de defensa, así como elaboración de cartografía de modelos de combustible.
 - Creación y mantenimiento de infraestructura viaria.
 - Creación y mantenimiento de puntos de agua.
 - Creación y mantenimiento de fajas y áreas cortafuegos, así como puntos o áreas estratégicas de gestión del combustible.
 - Actuaciones de selvicultura preventiva.



- **ACTUACIONES DE CARÁCTER SILVOPASTORAL**, para el apoyo al pastoreo extensivo en especial en zonas de alto riesgo de incendios, con objeto de controlar periódicamente el combustible, incluyendo:
 - Elaboración del plan silvopastoral.
 - Desbroce de superficies de matorral y otros tratamientos selvícolas preventivos encaminados a la reducción del riesgo de incendios y la compatibilización del pastoreo con otros aprovechamientos forestales.
 - Creación y mantenimiento de infraestructuras o instalaciones que faciliten el uso del ganado para control de la vegetación (abrevaderos, cerramientos, mangas ganaderas, etc.).
 - Realización de quemas prescritas.
 - Refuerzo al control de la cadena alimentaria, origen de producto, apoyo a razas autóctonas y promoción para la venta y comercialización de productos derivados.
- **ELABORACIÓN DE PLANES DE GESTIÓN FORESTAL O INSTRUMENTOS EQUIVALENTES**, incluyendo proyectos de ordenación, planes dasocráticos y planes de defensa contra incendios forestales.
- **REPARACIÓN DE LOS DAÑOS CAUSADOS A LOS BOSQUES POR INCENDIOS, DESASTRES NATURALES Y CATÁSTROFES INCLUIDAS LAS PLAGAS Y ENFERMEDADES Y LAS AMENAZAS RELACIONADAS CON EL**, incluyendo:
 - Elaboración del proyecto.
 - Actuaciones previas de acondicionamiento (desbroce, corta de arbolado, recogida y retirada o eliminación de restos).
 - Actuaciones de restauración hidrológico forestal y control de la erosión (construcción de albarradas, fajinados, conservación de muretes de mampostería en seco, bancales de cultito, conservación de viales, etc.).
 - Reforestación de los terrenos.
 - Intervenciones para aumentar la resiliencia futuras de las masas (resalveos, clareos, claras, etc.), durante al menos los 5 años posteriores a las actuaciones.
- **INCREMENTO DE LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN Y EL VALOR AMBIENTAL DE LOS ECOSISTEMAS FORESTALES, ASÍ COMO SU POTENCIAL DE MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO**
- **APOYO EN TECNOLOGÍAS FORESTALES Y EN LA TRANSFORMACIÓN, MOVILIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS FORESTALES**
- **CREACIÓN Y MANTENIMIENTO DE DIVERSAS INFRAESTRUCTURAS PARA LA PREVENCIÓN DE INCENDIOS**, incluyendo:
 - Infraestructura viaria, helisuperficies, redes de comunicaciones y puntos de carga de agua.
 - Infraestructuras para medios aéreos, excluidos los de uso comercial.
 - Observatorios forestales (para vigilancia y detección de incendios) y puntos de carga.
- **ORDENACIÓN Y GESTIÓN DE LOS COMBUSTIBLES PARA REDUCIR EL POTENCIAL DE PROPAGACIÓN DE LOS INCENDIOS**, incluyendo:



- Creación, gestión y mantenimiento de vegetación con baja capacidad de propagación de incendios.
 - Inversiones para la creación y mantenimiento de fajas, áreas cortafuegos, áreas de defensa, puntos estratégicos de gestión, fajas de accesibilidad o protección, etc.
 - Actuaciones de silvicultura preventiva: laboreos, gradeo, pastoreo controlado, quemas controladas y prescritas, desbroces, clareos, claras, resalveos, podas, eliminación y valoración de biomasa, decapado con maquinaria, etc.
- **Art. 65 COMPROMISOS MEDIOAMBIENTALES, CLIMÁTICOS Y DEMÁS COMPROMISOS DE GESTIÓN:**
 - PAGO ANUAL POR COSTES DE MANTENIMIENTO, incluyendo reposiciones de mallas, riegos, tratamiento de la vegetación competidora, mantenimiento de obras complementarias, etc.
 - PAGO COMPENSATORIO DE PRODUCCIONES AGRARIAS en zonas desfavorecidas o con limitaciones (por mecanización, accesos, restricciones de conservación, etc.), que estén incluidas en Zonas de Alto Riesgo de Incendios e identificadas como estratégicas en Planes de prevención de incendios, incluyendo apoyo a cultivos de secano en zonas de montaña así como a las infraestructuras patrimoniales y etnológicas asociadas (bancales, muretes, terrazas, etc.), para alcanzar precios de mercado o facilitar la comercialización de productos.
 - PAGO COMPENSATORIO DE PRODUCCIONES FORESTALES QUE CONTRIBUYEN A LA BIOECONOMÍA, en zonas desfavorecidas o con limitaciones, que estén incluidas en Zonas de Alto Riesgo de Incendios e identificadas como estratégicas en Planes de prevención de incendios, en especial productos derivados de la gestión forestal sostenible, maderables o no maderables (corcho, miel, aromáticas, trufa, avellana, leña, resina, frutos, piñones, etc.), y apoyo y potenciación de los canales de distribución y venta.
 - **ART. 71 COOPERACIÓN:**
 - AYUDA A AGRUPACIÓN DE SELVICULTORES, incluyendo una ayuda en función de la cantidad anual comercializada.
 - ACCIONES DE SENSIBILIZACIÓN, EDUCACIÓN AMBIENTAL Y CONOCIMIENTO DE CAUSAS DE INCENDIOS incluyendo campañas, charlas informativas y acciones dirigidas a públicos diversos, en relación con el riesgo de los incendios y la vulnerabilidad de los sistemas forestales.



ANEXO I. TABLA RESUMEN DE LAS NECESIDADES PARA LAS QUE SE SOLICITA MODIFICACIÓN DE PUNTUACIONES EN EL ACTUAL PEPAC 21-27

OBJETIVO	NECESIDAD	CR1	CR2	CR3	CR4	TOTAL PROMEDIO	CR1	CR2	CR3	CR4	PROPUESTA PUNTUACIÓN
OE4	3. Reducir la vulnerabilidad de los sistemas agrícolas, ganaderos y/o forestales a los impactos del cambio climático y a los eventos extremos (reducir impacto cc)	2	3	2	3	10	3	3	3	3	12
OE8	9. Impulsar los aprovechamientos tradicionales de productos no maderables y la silvicultura preventiva de incendios forestales, así como el pastoreo de sistemas extensivos y silvopastorales, en especial en las zonas de interfaz urbano-forestal, zonas de alto riesgo declaradas al efecto, y terrenos abandonados; mejorar las infraestructuras forestales básicas; consolidar la propiedad forestal; recuperar el trazado de las vías pecuarias y priorizar las actuaciones de restauración hidrológico forestal.	1	3	2	1	6,4	3	3	3	3	12

