

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE LA ESTRATEGIA ARAGONESA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍAS LIMPIAS (EACCEL)

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón en sesión celebrada el día 30 de junio de 2009, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir el siguiente

DICTAMEN

Con fecha 14 de enero de 2009, la Directora General de Calidad Ambiental y Cambio Climático y el Director General de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón, remitieron a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón el documento relativo a la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias (EACCEL), invitando a este órgano consultivo a pronunciarse sobre el mismo.

Con fecha 30 de marzo de 2009, se publicó en el BOA nº 61, la Resolución de 11 de marzo de 2009 de la Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública de la EACCEL.

El día 2 de abril de 2009 se celebró un Pleno ordinario del Consejo de Protección de la Naturaleza, en el que compareció la Directora General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, para exponer ante este órgano consultivo el documento de trabajo de la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias.

Posteriormente, tras el estudio del documento señalado, su debate y deliberación en la reunión de la Comisión de Protección del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del CPNA celebrada el día 28 de abril de 2009, y tras considerar que el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón es competente para informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir el siguiente dictamen relativo a la Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias

El CPNA quiere poner de manifiesto la excelente disposición de la citada Dirección General en el desarrollo del proceso participativo asociado a la EACCEL, que podrá dar como fruto unas opiniones consensuadas y plurales respecto a cuestiones tan relevantes como el cambio climático y sus consecuencias. Es de agradecer el esfuerzo tanto del Departamento de Medio Ambiente como del Departamento de Presidencia, a través de la Dirección General de Participación Ciudadana, por la decisión de impulsar la EACCEL y dar entrada a un amplio proceso de participación.

Por ello, este Consejo quiere manifestar su adhesión a la presente Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias, por entender necesario y urgente actuar en materia de lucha, mitigación y adaptación ante el cambio climático.

Cabe señalar que el CPNA ha colaborado activamente en este proceso participativo integrándose en varios talleres temáticos celebrados, tanto a través de su representante en este foro, como de otros miembros de este Consejo que asistieron en representación de sus respectivas entidades.

CONSIDERACIONES GENERALES

La EACCEL define correctamente un marco estratégico, mediante objetivos y líneas de acción, pero opta por relegar la definición de acciones efectivas a análisis e instrumentos posteriores. En opinión de este Consejo, hubiera sido más adecuado fijar u orientar de forma más concreta, al menos, las acciones más relevantes o prioritarias. Por ello, en términos generales, se echa en falta en el documento una concreción en acciones efectivas. Por otra parte, muchas de las propuestas resultan genéricas y más bien son directrices en lugar de líneas de actuación específicas. Se establecen muchos objetivos y medidas pero no se contempla un cronograma del cumplimiento de las medidas propuestas para cada sector, ni se orienta sobre la financiación para la ejecución de estas medidas. Se echa en falta un apartado relativo a estas cuestiones: formas de financiación de las medidas y cronograma de aplicación. Parece necesario establecer unos criterios de priorización de objetivos y líneas de actuación.

La efectividad de la Estrategia vendrá dada por la concreción en **Planes de Acción**, que no se desarrollan en este documento. Se prevé que las Administraciones y los diferentes agentes sociales y entidades aragonesas diseñen sus Planes de Acción; el propio Gobierno de Aragón está trabajando en su propio Plan de Acción. Este Consejo quiere manifestar su interés en conocer en un futuro este Plan de Acción, pues será el documento donde se sustanciará la EACCEL.

Por otro lado, se echa en falta en esta Estrategia la inclusión de criterios orientadores para la elaboración de estos **Planes de Acción** por parte de otras administraciones públicas, entidades o agentes sociales (contenidos mínimos, plazos de elaboración y puesta en marcha, programas de financiación, formas de control, sistemas de evaluación...). Este Consejo propone que se incluya en este documento de la EACCEL un esquema que refleje cómo deberán ser estos Planes de Acción por sectores, con los apartados señalados anteriormente.

Por otro lado, se considera que deberían concretarse las fórmulas para el seguimiento del desarrollo de la Estrategia y de los Planes de Acción:

- Cómo se establecerá qué indicadores son válidos y medibles y de quién dependerá la responsabilidad de su control.
- Cómo se decidirá qué iniciativas nuevas u objetivos se incluyen atendiendo a los avances científicos, normativos o sociales.
- Se debería definir si se establecerá una comisión de seguimiento y cuáles serán sus funciones y composición.

Este Consejo considera necesario complementar la Estrategia con herramientas que permitan su aplicación, como puedan ser **manuales** que expliquen qué es un Plan de Acción y cómo elaborar uno, instrumentos que permitan realizar autodiagnósticos de consumo energético, o auditorías que permitan detectar los puntos débiles y actuar sobre ellos mediante el Plan de Acción.

Este órgano consultivo quiere señalar la importancia de incluir, a partir del presente, los aspectos relacionados con la Estrategia en las memorias de sostenibilidad, en los estudios de impacto ambiental, y en los planes de ordenación territorial. La Administración deberá incluir estos principios, e interiorizarlos en su propio funcionamiento interno, así como valorarlos positivamente entre los criterios de contratación que realice a empresas públicas y privadas.

Cuestiones generales sobre los diferentes sectores de actividad:

El tratamiento dado a los diferentes sectores de actividad es en ocasiones generalista, echándose en falta una dimensión espacial y una territorialización o espacialización de los objetivos y líneas de actuación. Se considera que el detalle del documento es, a veces, insuficiente para sustentar objetivos y líneas de actuación ajustadas al territorio concreto y a sus partes. En ocasiones el diagnóstico resulta excesivamente somero.

De igual forma, se echa en falta una definición de escenarios futuros en relación con cuestiones diversas, como en el tema agrícola-regadío-mercado, el sector residencial con sus cambios recientes, la actual crisis económica, etc. Algunos de los datos deben actualizarse y contextualizarse en la fase económica y ambiental actual.

Se podría añadir un anexo presupuestario que indique las partidas económicas destinadas a cada área de actuación, las cantidades que se van a destinar al fomento y apoyo de las actuaciones enumeradas, las prioridades por sectores, etc.

SECTOR RECURSOS NATURALES Y BIODIVERSIDAD

- El apartado relativo "Recursos naturales y biodiversidad" responde más a consideraciones sobre Ordenación del Territorio, en relación con la ocupación del suelo y la estructura-sistema territorial, que al enunciado del mismo.
- Se echan en falta escenarios en diversas cuestiones tratadas como en el sector agrícola en la parte correspondiente al regadío, análisis de mercados, etc.
- El apartado relativo a la fijación del carbono por los bosques presenta ciertas deficiencias. Quizás cabría completar este apartado.
- Con relación a las líneas actuación 4.3.2. y 4.3.3. se debería de incorporar el concepto de paisaje integrado y la visión ecosistémica del medio. Incorporar el concepto de paisaje en las cuestiones relativas a la planificación y escenarios de cambio y en la asignación de usos del suelo.

- A este respecto, este Consejo quiere poner de manifiesto, la importancia y necesaria consideración que el **paisaje** debe tener en la planificación del territorio y que en fechas recientes ha tenido reflejo desde el punto de vista normativo en el Convenio Europeo del Paisaje, adoptado en Florencia (Italia) por el Consejo de Europa en octubre del año 2000, en vigor desde el 1 de marzo de 2004. Se trata del primer Tratado Internacional sobre esta materia y supone por tanto una importante innovación para la protección y gestión del paisaje. El Tratado entró en vigor en España el pasado 1 de marzo de 2008. La importancia de este Convenio, además de otorgar al paisaje el carácter jurídico del que carecía, reside en que se refiere tanto a los espacios naturales como a los culturales; y tanto a los urbanos como a los rurales. No se trata sólo de paisajes relevantes sino también de los paisajes calificados como cotidianos, con especial atención a los degradados, incorporando la figura de la regeneración de paisajes.

Este Consejo entiende que el paisaje en su doble condición como recurso para la actividad económica por su vinculación a los valores culturales, ecológicos y ambientales, y por otra como elemento vinculado a la calidad de vida y al entorno del ciudadano, debe ser inevitablemente considerado por las autoridades competentes a la hora de definir y aplicar políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje, en especial mediante la integración del paisaje en la ordenación territorial. Adelantarse a esta inminente obligación legal con la adopción en los instrumentos de planificación territorial que actualmente se están tramitando, de los criterios y medidas específicas a los que hace referencia el Convenio puede ser un excelente punto de partida para la protección del paisaje a través de su integración en la ordenación del territorio, en ese camino que cada vez más demanda nuestra sociedad para alcanzar el objetivo de calidad paisajística.

- Cabría añadir un nuevo punto 4.3.2.3. en el que se indique que la planificación urbanística deberá asumir y contemplar lo establecido en la presente Estrategia.
- Respecto a los indicadores establecidos en el punto 4.4 relacionados con especies muy vulnerables frente al Cambio Climático, no se justifica la selección de algunas variables como el número de localidades de Aragón con poblaciones de *Quercus petraea*, o el número de localidades en Aragón con poblaciones de *Cypripedium calceolus*. Parece más adecuado el uso de otras especies indicadoras del Cambio Climático, como el abeto (*Abies alba*) en el Pirineo, actualmente en regresión, o las poblaciones amenazadas de *Rana pyrenaica*, siendo especies especialmente sensibles a los cambios ambientales y posiblemente amenazadas seriamente por el calentamiento global.

SECTOR ENERGÍA, SECTOR TRANSPORTE Y MOVILIDAD, SECTOR RESIDENCIAL Y COMERCIAL

- Con relación al apartado. 5.3.3.1 de las Líneas de actuación, se señala en el punto B el fomento del uso de las energías renovables. Sobre este particular,

cabe cuestionar por qué no se explicita el apoyo a la energía eólica y se concentran los esfuerzos en la biomasa, energía solar, o hidrógeno. En Aragón se ha apostado por el desarrollo de este sector eólico y actualmente está paralizado, existiendo graves problemas de evacuación de los parques eólicos. Existe toda una infraestructura de empresas energéticas en Aragón con muchos puestos de trabajo asociados y se debería plantear el apoyo a este sector.

SECTOR INDUSTRIAL Y SECTOR RESIDUOS

- Este Consejo quiere resaltar que el sector industrial español está realizando un considerable esfuerzo en su adaptación a los planes y desarrollos normativos realizados por la Administración española a partir de la ratificación del protocolo de Kioto en el año 2002, cuestión que deberá intensificarse y afianzarse para lograr los objetivos establecidos.
- Este esfuerzo normativo llevado a cabo por las instituciones se ha orientado básicamente al sector industrial y energético, responsables del 40% de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera. Sin embargo, el 60% restante de emisiones denominadas difusas es especialmente preocupante y se encuentra mucho menos localizado.
- Cabe apuntar que la coyuntura económica actual es diferente a la existente en el momento de la ratificación del protocolo de Kioto. En este contexto de crisis económica, la actividad industrial se ralentiza y la demanda eléctrica industrial tiene previsiones de disminuir. Esta cuestión deberá considerarse en este documento y adaptar las previsiones a la realidad económica del momento. Así pues, se deberá variar el diagnóstico de situación que plantea la Estrategia al momento actual, considerando la situación económica de crisis que afecta directamente a sectores como el industrial, automoción, energético, transporte, o comercial.
- De igual forma se deberán aportar datos actualizados sobre la situación socioeconómica de Aragón (como PIB, VAB, la demanda eléctrica industrial, exportaciones, empleo, consumo de materias primas).
- A partir de estos datos se deberían diseñar los nuevos escenarios futuros y adaptar los objetivos y líneas de actuación a las conclusiones que marquen estos nuevos diagnósticos de situación actualizados.

SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA Y ACTIVIDADES FORESTALES. RECURSOS HÍDRICOS

- Respecto a los objetivos propuestos en el punto 9.2, cabría incluir la necesidad de estudiar la viabilidad-adequación del regadío a las disponibilidades hídricas futuras.

- En el objetivo 4º se debería añadir “control de la erosión”.
- Incorporar el concepto de agroforestal, en lugar de sólo agrario (objetivos 1 y 2), y el concepto de sostenible y respetuoso con el medio ambiente en los objetivos 3 y 4 (aplicable también al apartado 9.3.3.1).
- Respecto a las líneas de actuación cabe señalar que la medida 2ª relativa a la relocalización de la ganadería extensiva a zonas que sean más apropiadas para pastos, no encaja con las propuestas de intensificar el pastoreo extensivo para limpieza de montes y cortafuegos o para evitar la pérdida de pastos en zonas con procesos de matorralización. Quizás deberían proponerse otros usos y aprovechamientos de la ganadería extensiva relacionándolos con la gestión del monte (cuestión igualmente aplicable al apartado 9.3.3.1).
- En el punto 9.3.3.1 añadir la necesaria adaptación de las políticas de repoblación de las actividades forestales, a los distintos escenarios de cambio climático, buscando especies adaptadas al medio y protectoras de suelos. La restauración de zonas afectadas por incendios (9.3.3.2) deberá incorporar estos criterios.
- En las líneas de mitigación (9.3.3.2) añadir, para el caso de la madera y productos forestales, el orientar las explotaciones hacia una gestión forestal sostenible basada en la certificación de madera FSC.
- Añadir, en este mismo punto 9.3.1.2, la necesaria utilización del compost obtenido de la recogida selectiva de RSU como abono y enmienda que sustituya a los abonos minerales nitrogenados. Cabe apuntar que la utilización de abonos orgánicos, como los que se obtienen de la actividad de compostaje, no sólo es más respetuosa con el medio ambiente, sino que permite aumentar la cantidad de carbono que queda atrapado en el suelo, ayudando en la reducción de la cantidad de CO₂ en la atmósfera.
- En el punto 9.3.2.1 añadir el fomento del compostaje de residuos, la creación de plantas de compostaje y el fomento de la utilización de compost.
- En el punto 9.3.3.1 se debería incluir:
 - La protección de especies-ecosistemas amenazados por el Cambio Climático.
 - El necesario fomento del paisaje en mosaico, asociado a la biodiversidad y al control de los incendios.
 - El estudio de las consecuencias del Cambio Climático en la expansión de plagas y parásitos.
- Respecto al punto 9.3.3.2. Mitigación, se establece el apoyo a la expansión de la agricultura ecológica. Este punto debería de completarse añadiéndose la **necesidad de emprender campañas de sensibilización del consumo** de productos ecológicos; **campañas de formación para los productores**, apoyo a

la **creación de cooperativas** de productores y establecer directrices de apoyo a la **creación de canales de distribución** de productos. La agricultura ecológica puede reducir sensible las emisiones de CO₂ al tratarse de un sistema permanente de producción sostenida, por el ahorro energético que supone el mantenimiento de la fertilidad del suelo mediante *inputs* internos (rotaciones, abonos verdes, cultivo de leguminosas, etc.), por la ausencia del uso de fitosanitarios y fertilizantes de síntesis y los bajos niveles de la externalización en la alimentación del ganado.

- Añadir al punto 9.3.3.2 las cuestiones relativas a las **líneas de actuación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en relación a los recursos hídricos**:
 - *“Desarrollo de modelos regionales acoplados clima-hidrología que permitan obtener escenarios fiables de todos los términos y procesos del ciclo hidrológico, incluidos eventos extremos.*
 - *Desarrollo de modelos de la calidad ecológica de las masas de agua, compatible con el esquema de aplicación de la Directiva Marco de Aguas (DMA).*
 - *Aplicación de los escenarios hidrológicos generados para el siglo XXI a otros sectores altamente dependientes de los recursos hídricos (energía, agricultura, bosques, turismo, etc.).*
 - *Identificación de los indicadores más sensibles al cambio climático dentro del esquema de aplicación de la DMA.*
 - *Evaluación de las posibilidades del sistema de gestión hidrológica bajo los escenarios hidrológicos generados para el siglo XXI.*
 - *Desarrollo de directrices para incorporar en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental y de Evaluación Ambiental de Planes y Programas las consideraciones relativas a los impactos del cambio climático para los planes y proyectos del sector hidrológico”.*
- Incluir en este punto medidas de apoyo a la **racionalización de la gestión de estiércoles** y otros residuos ganaderos. Proponer la creación de un **Registro de Gestión de Tierras Agrarias** que reúna, entre otros datos, las hectáreas de cada superficie, el tipo de cultivo, las técnicas de laboreo y aplicación de fertilizantes y riegos utilizados. Se debe realizar un control sobre las parcelas acreditadas para el vertido de residuos ganaderos.
- En el apartado relativo a las líneas de comunicación (9.3.4) se debería añadir la pertinencia de realizar campañas de información al sector agrícola y forestal sobre apoyo institucional, líneas de crédito, medidas agroambientales y ayudas fiscales para cambios en la producción tendentes a reducir emisiones de gases de efecto invernadero.
- Con relación a los indicadores se propone añadir tres nuevos indicadores asociados sobre todo a la fijación de carbono en los bosques como son:

- número de incendios y superficie quemada.
 - superficie regenerada post-fuego y seguimiento.
 - superficie reforestada.
- Además, cabría establecer un sistema de indicadores forestales del cambio climático y puesta a punto de un sistema de vigilancia y alerta temprana. Existen especies bioindicadoras que podrían utilizarse para este fin. La teledetección es una herramienta fundamental para detectar estos cambios en las masas forestales.
 - Cabría añadir además los indicadores señalados en la Estrategia Española para el Cambio Climático:
 - contenido de carbono de los ecosistemas vegetales.
 - incremento de carbono en estos ecosistemas.
 - aumento o disminución de superficie forestal, agrícola, pastos, humedales, asentamientos urbanos u otros usos.
 - superficie que sufre cambios de uso del suelo, es decir, el número de hectáreas que cambian de un uso a otro (aumento y disminución de las hectáreas dedicadas a una actividad).

SECTOR SALUD Y MEDIO AMBIENTE

Líneas de actuación

- Respecto a la contaminación del aire, este Consejo propone elaborar mapas de zonas de riesgo por contaminantes diversos (ozono, partículas, CO₂...) y establecer en zonas críticas medidas excepcionales de control de la contaminación, y de alerta y difusión de información para la población.
- Completar la información de calidad del aire proveniente de las redes de control de calidad del aire gestionadas del Gobierno de Aragón (redes privadas y la Red Automática de Control de Contaminación Atmosférica –RRICAA-), mediante la espacialización automática y continuada de los datos en mapas y el aumento, si se estima oportuno, del número de estaciones de control, cubriendo las principales zonas urbanas e industriales del territorio aragonés. Se podría proceder a la integración de los datos en un Sistema de Información Geográfica.
- Por otro lado, parece de gran interés hacer públicos de manera dinámica y fácil los datos de calidad del aire y facilitar la consulta de esta información a través en la página *Web* del Gobierno de Aragón.
- Elaboración de un Plan de Salud Ambiental para Aragón que incorpore las medidas establecidas en la presente Estrategia y en las diferentes Directivas europeas. Los objetivos de este Plan de Salud Ambiental de Aragón podrían concretarse en:

- Prevenir los riesgos sanitarios asociados a los distintos usos del agua.
 - Reducir la exposición de la población a la contaminación atmosférica y el ruido.
 - Avanzar en el conocimiento del impacto en la salud de los contaminantes atmosféricos.
 - Reducir y controlar los riesgos sanitarios asociados a productos químicos.
 - Reducir la tasa de enfermedades infecciosas relacionadas con instalaciones de riesgo.
 - Prevenir especialmente en los jóvenes los riesgos asociados a las radiaciones electromagnéticas y a los niveles excesivos de música amplificada.
 - Reforzar la integración y los criterios sanitarios en los procedimientos e instrumentos de prevención y protección ambiental.
 - Realizar la evaluación de los riesgos sanitarios asociados a factores ambientales basada en el mejor conocimiento científico disponible.
 - Facilitar a los profesionales y la ciudadanía el acceso a la información sobre salud y medio ambiente.
 - Desarrollar y consolidar la formación en salud y medio ambiente.
- Realizar mapas de riesgos ambientales con diferentes variables entre las que se incluyan cuestiones de riesgos hidrogeomorfológicos (zonas inundables, cascadas urbanas con riesgos, desprendimientos, otros procesos) y consecuencias de fenómenos meteorológicos adversos. Integración en un SIG de las variables meteorológicas y los procesos hidrogeomorfológicos asociados a las zonas de riesgos establecidas previamente, para generar un sistema de alertas a escala autonómica, integrado con otras fuentes de información de otros organismos o instituciones (CHE, AEMET...).

CAPÍTULO 14. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- No se contempla en el documento cómo se va a realizar el seguimiento y evaluación de la Estrategia, ni se define el órgano competente para realizar este seguimiento. Tampoco se indica la periodicidad con que se va a revisar.

Lo que con el VºBº del Sr. Presidente, en la Ciudad de Zaragoza a 30 de junio de 2009, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón,
CERTIFICO:

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez