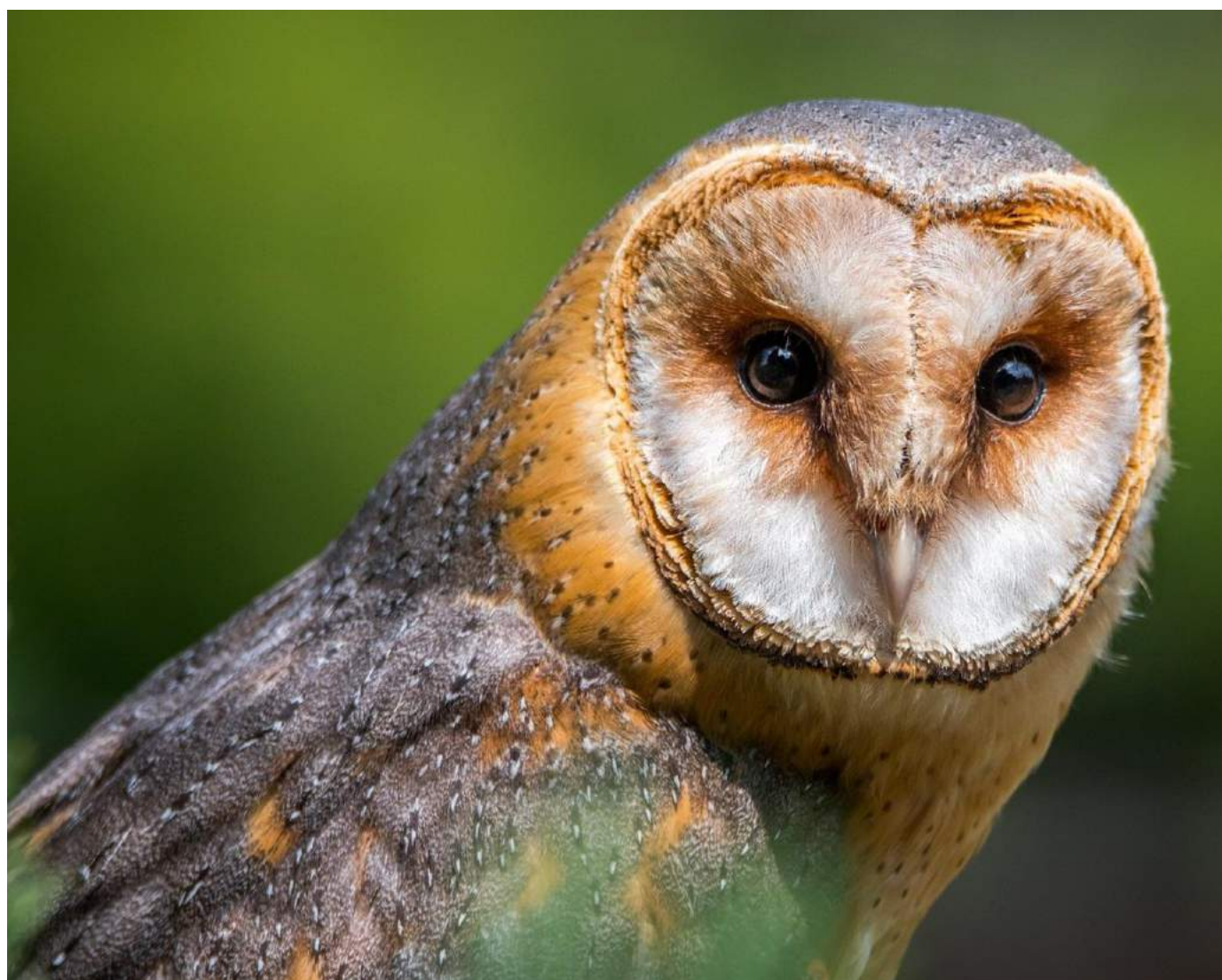


POR
OTRA
PAC

BIODIVERSIDAD AGRARIA: LA CONTRIBUCIÓN DE LA PAC NO HA FRENADO EL DECLIVE



Coalición Por Otra PAC 2021

Síntesis del Informe Especial 13/2020: Biodiversidad agraria: la contribución de la PAC no ha frenado el declive (<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=53892>)

Agradecimientos a Montserrat Escutia Acedo, por su gran trabajo.

RESUMEN

En este informe el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) constata como **el efecto de los pagos directos de la Política Agraria Común (PAC) en la protección de la biodiversidad es limitado** a pesar de que para el período 2014-2020 la Comisión Europea había planificado destinar el 8,1% de su presupuesto a ello (86.000 millones de euros), con un 77% de ese importe (66.000 millones de €) procedentes del presupuesto de la PAC.

Aunque algunos requisitos como el *greening*¹ y la condicionalidad tienen potencial para hacerlo, **la Comisión y los Estados Miembros han favorecido opciones de bajo impacto**. También se constata que **los instrumentos de desarrollo rural tienen mayor potencial que los pagos directos** para mantener y mejorar la biodiversidad.

Existe una **falta de coordinación entre las políticas y las estrategias de la UE**. La formulación del objetivo relativo a la agricultura dentro de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 ha dificultado la medición del progreso. Además no se ha abordado la reducción de la diversidad genética en plantas y animales destinados a la producción agropecuaria.

El TCE recomienda:

1. Mejorar la coordinación y la concepción de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2030 y hacer un seguimiento más preciso de los gastos.
2. Reforzar la contribución de los pagos directos a la biodiversidad agraria.
3. Aumentar la contribución del desarrollo rural a la biodiversidad agraria.
4. Desarrollar indicadores fiables para evaluar el impacto de la PAC en la biodiversidad agraria.

¹ En el informe del TCE se utiliza el termino “ecologización” para el *greening*.

Índice

1. Introducción - **pág. 1**
2. Alcance y enfoque de la fiscalización - **pág. 3**
3. Observación 1: Lagunas en la concepción de la estrategia de la UE sobre la biodiversidad, su coordinación con la PAC y su seguimiento - **pág. 4**
4. Observación 2: La mayor parte de la financiación de la PAC tiene un impacto positivo limitado sobre la biodiversidad - **pág. 8**
5. Observación 3: Algunos regímenes de desarrollo rural tienen potencial para mejorar la biodiversidad agraria - **pág. 12**
6. Conclusiones y recomendaciones - **pág. 14**

ANEXO I: Estrategia sobre la biodiversidad 2030. Copia literal de los principales puntos relacionados con la actividad agraria - **pág. 15**

ANEXO II: Breve resumen del Informe Especial 15/2020: Protección de los polinizadores silvestres en la UE. Las iniciativas de la Comisión no han dado frutos – **pág. 16**

1. Introducción

El declive de la biodiversidad agraria representa una importante amenaza

Según el [informe](#) de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) de 2019 la intensificación de la agricultura es todavía una de las principales causas de la pérdida de diversidad biológica. La intensificación ha convertido paisajes diversos en un terreno uniforme e ininterrumpido gestionado con máquinas de gran tamaño y mano de obra muy reducida.

El índice de aves agrarias de la UE, un buen indicador de los cambios en la biodiversidad agraria, presenta una disminución del 34% entre 39 especies comunes en tierras de cultivo. Las mariposas reaccionan rápidamente a los cambios en las condiciones ambientales y se consideran representativas de muchos otros insectos. El último indicador europeo de mariposas de pastizales de 2017 muestra que se han reducido un 39% de los números totales de 17 especies típicas de mariposas desde 1990 aunque parece que se ha estabilizado desde 2013.

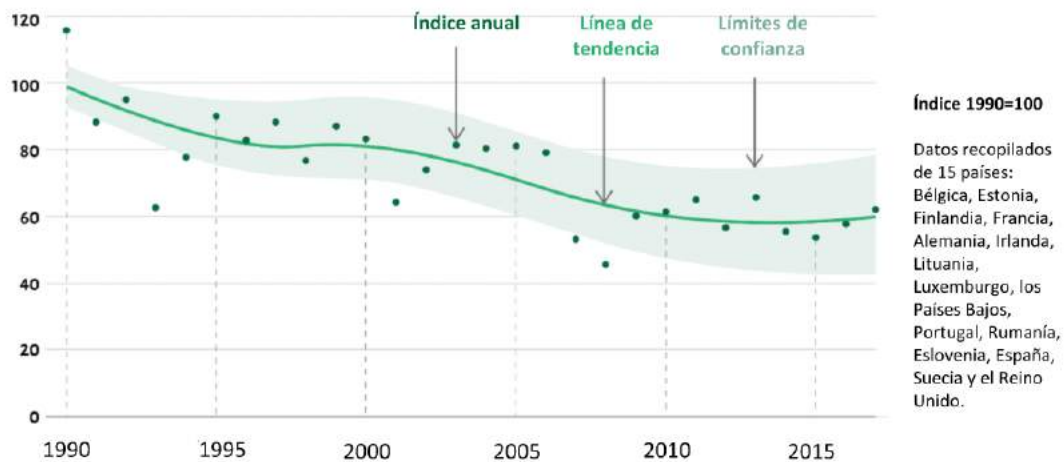


Figura 1: Índice de poblaciones de mariposas de pastizales, 1990-2017. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la AEMA.

Los informes sobre la Red Natura 2000 muestran que en el periodo 2013-2018 la proporción de hábitats con un estado de conservación “desfavorable” pasó de 69 a 72% y según la AEMA la agricultura era con diferencia la principal fuente de presión sobre los hábitats de pastizales de la Red Natura 2000.

Según un [informe](#) de evaluación sobre el impacto de la PAC en los hábitats, los paisajes y la biodiversidad, **los Estados Miembros (EEMM) no habían recurrido suficientemente a los instrumentos disponibles de la Política Agraria Común (PAC) para proteger a los hábitats seminaturales** y permitir su acceso a pagos directos. Además la financiación de las medidas agroambientales y climáticas no han sido suficientemente atractivas. Según la Comisión dicho informe concluyó que, debido a la falta de datos, no era posible estimar el impacto neto conjunto de los instrumentos de la PAC y las medidas relativas a la biodiversidad, ni siquiera en términos semicuantitativos. El TCE coincide en que **la influencia de la PAC en la situación de la biodiversidad agraria en la UE en su conjunto se desconoce.**

Medidas internacionales y de la UE para detener la pérdida de biodiversidad

La Unión Europea (UE) y los distintos EEMM se han comprometido internacionalmente en la protección de la biodiversidad firmando el **Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)** y la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU**. Para cumplirlo se estableció la **estrategia de la UE para la Biodiversidad** inicialmente hasta el 2020. Esta estrategia consta de seis objetivos y el 3A se centra en aumentar la contribución de la agricultura al mantenimiento y mejora de la biodiversidad:

- **Acción 8:** mejorar los pagos directos a los bienes medioambientales públicos en la PAC.
- **Acción 9:** Orientar mejor el desarrollo rural a la conservación de la biodiversidad.
- **Acción 10:** Conservar la diversidad genética agraria de Europa.

En mayo 2020 se ha publicado una nueva estrategia con horizonte 2030 (*ver Anexo I*).

2. Alcance y enfoque de la fiscalización

Esta auditoría se centra en el período de programación 2014-2020 aunque también se compara con los resultados obtenidos en el período 2007-2013 y se han tenido en cuenta las propuestas legislativas para el período posterior a 2020.

La metodología incluye la visita a cinco EEMM y una encuesta a las autoridades de nueve EEMM entre los que no se encuentra España. Sí que se incluye nuestro país en entrevistas estructuradas a 57 agricultores.

Nota importante: Esta auditoría no abarca el tema de los polinizadores ya que el TCE tiene previsto elaborar un informe separado (*ver Anexo II*)

Pregunta de auditoría principal: ¿Ha contribuido la PAC de manera significativa a mantener y mejorar la biodiversidad? Para ello el TCE ha evaluado:

- Si para el período 2014-2020 la UE concibió su estrategia y el marco jurídico de la PAC para mejorar la conservación de la biodiversidad y cómo lo ha supervisado y evaluado.
- Si los pagos directos han tenido un impacto positivo.
- Si las medidas de desarrollo rural se han centrado en la biodiversidad.

3. Observación 1: Lagunas en la concepción de la estrategia de la UE sobre la biodiversidad, su coordinación con la PAC y su seguimiento

3.1 La estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 no es rigurosa por lo que respecta al objetivo 3a y los indicadores correspondientes presentan insuficiencias

La estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 apuntaba que el objetivo indicativo relativo a la agricultura (3A) necesitaría traducirse en acciones concretas en la concepción de la reforma de la PAC. En su [revisión intermedia](#)² en 2015 la Comisión informó de que **no se habían producido avances significativos, especialmente en relación con el objetivo 3 sobre agricultura y silvicultura y que no se alcanzarían los objetivos en 2020**. Dicho objetivo según el TCE presenta insuficiencias desde el punto de vista de su viabilidad y pertinencia y no está cuantificado. Pero la estrategia establece que el objetivo respecto a la agricultura también ha de contribuir a lograr los objetivos 1 referente a las zonas Natura 2000 y el 2 sobre a restauración de ecosistemas degradados. El objetivo 1 es mesurable ya que se refiere a mejorar el estado de conservación de hábitats (100%) y especies (50%) pero la estrategia no deja claro cómo medir el objetivo 2 o la contribución de la agricultura a ello.

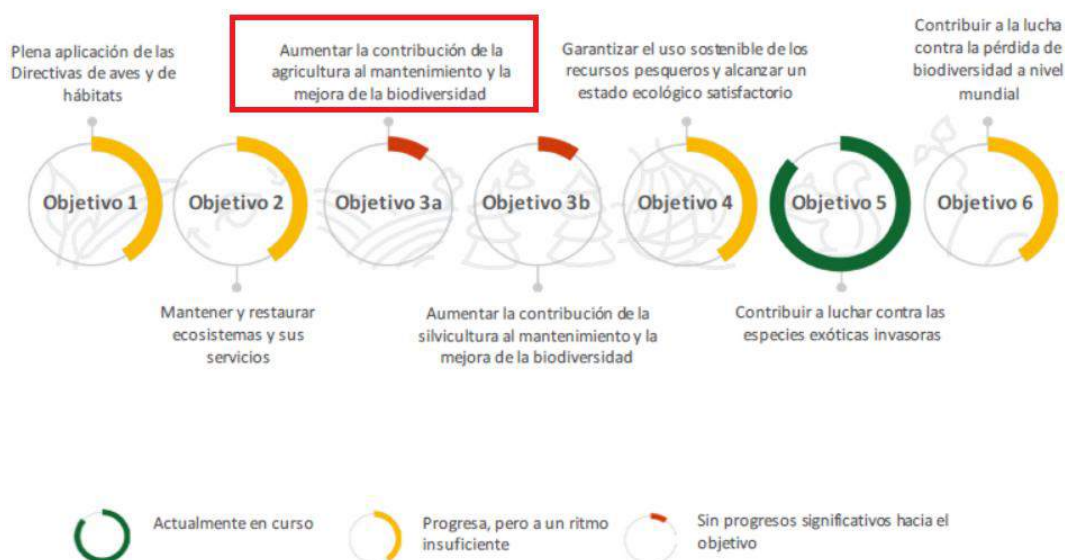


Figura 2: Evaluación intermedia de los seis objetivos de la estrategia sobre la biodiversidad. Apenas se han producido avances en el objetivo 3A. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información de 2015 de la Comisión.

² En 2016 Ecologistas en Acción publicó un informe sobre el cumplimiento en el Estado español <https://spip.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/informe-biodiversidad-2016.pdf>.

La nueva Estrategia sobre la biodiversidad para 2030 no estaba lista cuando se concibieron las medidas de la PAC para después del 2020 pero está disponible para que la utilicen los EEMM en la elaboración de sus planes estratégicos.

Respecto a los indicadores utilizados, la Comisión implantó en 2005 los indicadores europeos racionalizados de la biodiversidad (SEBI). El TCE critica que **ocho de ellos no se han modificado en los últimos seis años o más y que estas lagunas de datos impiden realizar un seguimiento del progreso de los indicadores**. La Comisión, en su respuesta, argumenta que la estrategia no menciona el tipo de indicadores a utilizar y que respecto a los SEBI algunos han tenido que dejar de utilizarse por falta de sistemas de seguimiento como el caso de la diversidad genética o las zonas de alto valor natural. Existen tres indicadores actualizados periódicamente, dos muestran una tendencia desfavorable (aves agrarias y hábitats de pastizales) y uno se está estabilizando (mariposas).

El Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE) y los indicadores agroambientales son otras dos formas de supervisar el impacto de la PAC en la biodiversidad. Un ejemplo interesante es el indicador de agricultura de alto valor natural (SAVN o HNV). Fue introducido en el MCSE en 2007-2013, se ha mantenido en el periodo siguiente pero no así en la propuesta para después de 2020. Parece que sólo 2/3 de lo EEMM y regiones³ tienen información cuantificada sobre SAVN. Además **cada país y/o región sigue su propia metodología para evaluar las tierras agrarias de Alto Valor Natural**.

La PAC 2014-2020 reconoció la importancia de incluir las consideraciones sobre la biodiversidad que permitiesen cumplir el objetivo 3A de la Estrategia sobre Biodiversidad. Se esperaba que una parte importante se consiguiese a través de pagos directos con el *greening*. Sin embargo **parece que los instrumentos de desarrollo rural son más efectivos para conseguirlo**.

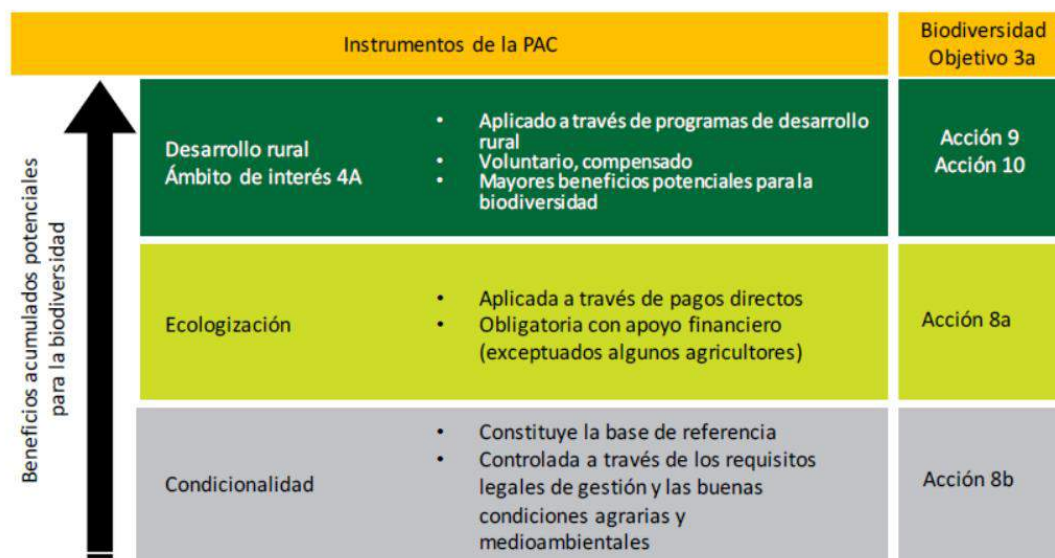


Figura 3: Instrumentos de la PAC y su vínculo con la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

³ En España no lo habían hecho en 2017 Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Galicia y Murcia.

3.2 No existe una estrategia de la UE para la conservación de la diversidad genética

La acción 10 de la Estrategia sobre la biodiversidad hasta 2020 exigía a la Comisión y los EEMM que adoptaran medidas agroambientales en apoyo a la diversidad genética agraria. La Comisión ha apoyado a los EEMM a través de las medidas agroambientales y climáticas y proyectos de investigación. Algunos EEMM han desarrollado estrategias nacionales de conservación pero **debería elaborarse una estrategia global para toda la UE.**

3.3 La Comisión sobrestima su gasto en biodiversidad

El método utilizado por la Comisión para estimar su presupuesto se basa en los “marcadores de Río” de la OCDE pero con coeficientes menos conservadores que son 0% (gastos no orientados a la biodiversidad), 40% (actividades en que la biodiversidad es un objetivo significativo pero no el principal) y 100% (gastos en actividades donde la biodiversidad es el principal objetivo). Aplicando estos coeficientes estima que el gasto en 2019 y 2020 procedente de la PAC destinado a biodiversidad es de aproximadamente 10.000 millones de €/año.

El TCE considera que **este sistema de cálculo no es sólido ni fiable** ya que se basa sólo en 3 coeficientes. Otros sistemas nacionales no los han aplicado y por ejemplo Irlanda utilizó 6 coeficientes para revisar su gasto nacional.



Además, el TCE no está de acuerdo en la asignación de los coeficientes a determinadas medidas. Por ejemplo aplicar el coeficiente del 100% a los gastos de desarrollo rural de los ámbitos 4B “mejora de la gestión del agua” y 4C “prevención de la erosión y mejora de la gestión del suelo”, cuando la

biodiversidad no es el objetivo principal. La Comisión argumenta que las prácticas agrarias que inciden en la calidad del agua y el suelo fomentan la biodiversidad.

Asimismo **la Comisión aplica un coeficiente del 40% a todos los pagos del *greening* aunque no se pueda demostrar claramente su impacto favorable sobre la biodiversidad**. El Tribunal de Cuentas en su informe previo sobre el *greening*⁴ estimó que sólo se crearon elementos de *greening* en el 3,5% de las tierras de labor (menos del 2% de la Superficie Agraria Útil de la UE) y cambios de gestión en los pastos permanentes que afectaban al 1,5% de la SAU.

Respecto a la condicionalidad el TCE expresa las dificultades para estimar su contribución pero considera que en general puede sobreestimarse. La Comisión responde que la condicionalidad contribuía a la biodiversidad con menos del 3 % de los pagos directos lo que se considera una cifra razonable.

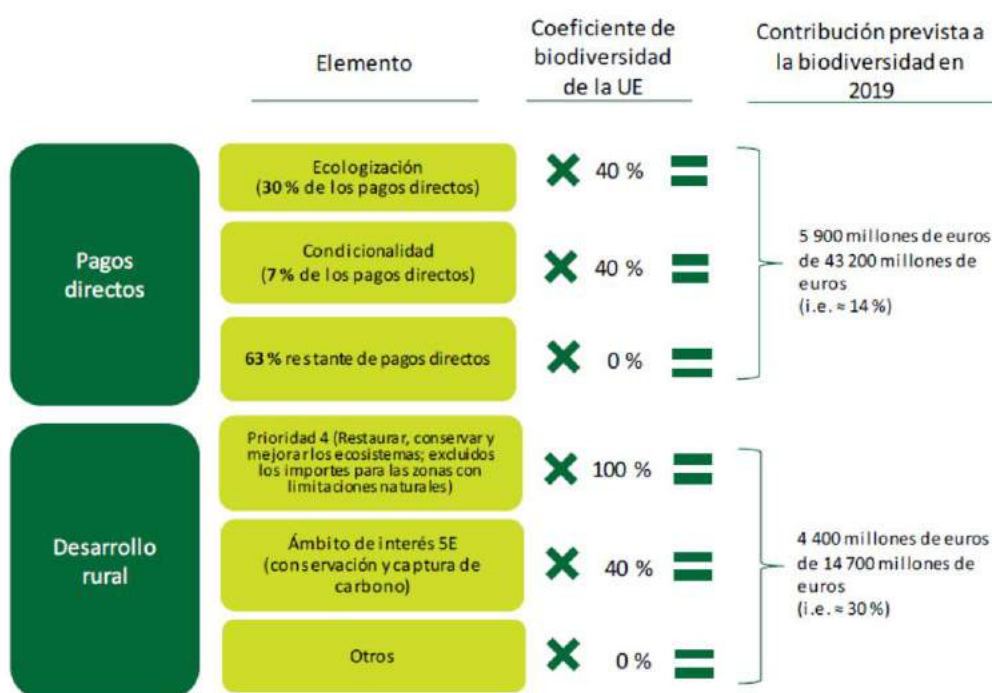


Figura 5: Sinopsis del método utilizado por la Comisión para calcular la financiación de la biodiversidad con cargo a la PAC. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

⁴ Informe especial 21/2017 “[La ecologización: un régimen de ayuda a la renta más complejo que todavía no es eficaz desde el punto de vista medioambiental](#)”.

4. Observación 2: La mayor parte de la financiación de la PAC tiene un impacto positivo limitado sobre la biodiversidad

La acción 8 de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 exige mejorar los pagos directos a los bienes medioambientales públicos en la PAC con dos sub acciones:

8A.- La Comisión propondrá que los pagos directos de la PAC retribuyan la prestación de bienes medioambientales públicos más allá de la condicionalidad.

8B.- La Comisión propondrá mejorar y simplificar las normas de condicionalidad relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales y considerará la inclusión de la Directiva Marco del Agua en el ámbito de aplicación de la condicionalidad.

El TCE constata que:

4.1 La mayoría de los pagos directos no mantiene ni mejora la biodiversidad agraria

Los pagos directos representaron más del 70% del total del gasto en agricultura de la UE en 2019. Según las autoridades de los EEMM **la gran mayoría de los regímenes de pagos directos de la UE no tiene impacto directo y cuantificable en la biodiversidad agraria**. Además algunos estudios apuntan que la ayuda asociada voluntaria puede tener efectos negativos si se apoyan cultivos o producciones ganaderas muy intensivas. La Comisión argumenta que también se pueden apoyar producciones que mejoran la biodiversidad como la producción ovina o caprina en zonas de montaña. Cada EEMM puede decidir qué tipo de producciones apoya.

4.2 El régimen de sanciones de condicionalidad no tiene un claro impacto en la biodiversidad agraria

El marco legislativo concede a los EEMM un alto grado de flexibilidad para definir el contenido de las normas de buenas condiciones agrarias y medioambientales (BCAM). En la mayoría de casos los organismos pagadores comprueban entre el 1-2% de las explotaciones agrarias sometidas a una norma específica BCAM e imponen sanciones en alrededor de un 1% de las explotaciones controladas⁵.

⁵ Más información sobre el tema en el análisis de la auditoría Informe Especial 26/2016: El desafío de lograr una condicionalidad más eficaz y menos complicada.

Según el TCE, **el componente de requisito legal de gestión de la condicionalidad no ofrece a los agricultores una obligación adicional de mantener y mejorar la biodiversidad agraria.** Simplemente están obligados a cumplir las normas existentes, por ejemplo las relativas a Natura 2000 o productos fitosanitarios y nitratos, independientemente del mecanismo de condicionalidad, tanto si solicitan subvenciones de la PAC como si no lo hacen. Además la condicionalidad no se aplica a todos los agricultores como los que participan en el régimen de pequeños agricultores (300.000 productores en España).

La acción 8b de la Estrategia para la Biodiversidad fue un compromiso de la Comisión para mejorar y simplificar las normas BCAM relacionadas con la biodiversidad que modificó la estructura de la condicionalidad en 2015.

En el marco de la condicionalidad, **las normas que tienen mayor potencial desde el punto de vista del objetivo de la biodiversidad de la agricultura** son:

- BCAM1 - Franjas de protección en los márgenes de los ríos
- BCAM4 - Cobertura mínima del suelo
- BCAM5 - Gestión de las tierras que refleje las condiciones específicas locales para limitar la erosión
- BCAM6 - Mantenimiento del nivel de materia orgánica en el suelo mediante prácticas adecuadas, incluida la prohibición de quemar rastrojos
- BCAM7 - Mantenimiento de las particularidades topográficas

Pero resulta muy complicado demostrar impactos concretos. **La Comisión no dispone de ningún indicador de resultados de impacto que pueda medir los efectos específicos de la condicionalidad en la biodiversidad agraria.**

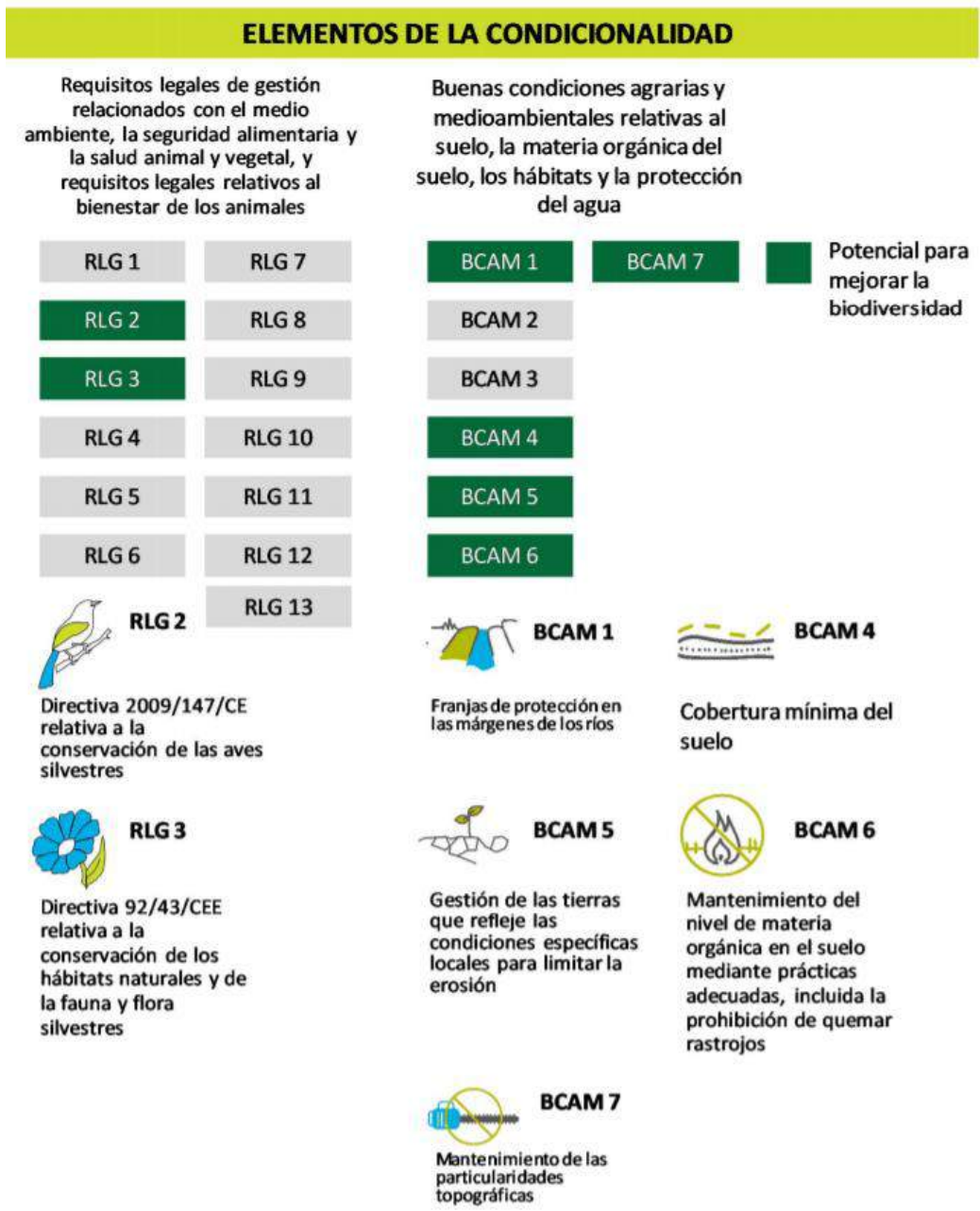


Figura 6:

Potencial de la condicionalidad para mejorar la biodiversidad. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

4.3 El potencial del *greening* para mejorar la biodiversidad está poco desarrollado

El *greening* comprende tres prácticas agrarias con la finalidad de favorecer el medio ambiente y el clima:

- Diversificación de cultivos.
- Pastos permanentes.
- Superficies de Interés Ecológico (SIE).

En las negociaciones para el diseño de la PAC 2014-2020 los requisitos se fueron diluyendo y una auditoría del TCE⁶ llegó a la conclusión de que **el *greening* había tenido pocos efectos mensurables y ha dado sólo lugar a cambios en las prácticas agrarias de alrededor del 5% de las tierras agrarias de la UE.**

La diversificación de cultivos es la medida con menos beneficios para el medioambiente y rara vez da lugar a un cambio en las prácticas de gestión de la tierra.

El mantenimiento y la protección de los pastos permanentes es importante para la biodiversidad agraria pero los EEMM pueden permitir el arado de pastos permanentes a cambio de nuevas siembras en otras zonas, aunque los pastos de nueva siembra tienen un menos valor para la biodiversidad. No es así en las zonas declaradas sensibles pero esta categoría representa una pequeña parte de los pastos permanentes (16%). Sólo cuatro EEMM entre los que no está España han designado zonas de pastos permanentes sensibles fuera de las zonas Natura2000.

El potencial de las SIE para generar beneficios en la biodiversidad depende del tipo de SIE y de la gestión que hagan los agricultores. En España aproximadamente el 14% de las tierras de labor y una parte importante está destinada a **cultivos fijadores de nitrógeno que es una opción poco beneficiosa para la biodiversidad.**

La Comisión no tiene indicadores de impacto para medir los efectos del *greening* en la biodiversidad agraria. Un tercio de las autoridades consultadas por el TC consideraba que ninguno de los instrumentos de *greening* existentes había mejorado la biodiversidad agraria y la mitad declaran que es necesario reforzar los requisitos para la PAC posterior a 2020 mediante la condicionalidad reforzada. La propuesta de la Comisión son los Ecoesquemas.

⁶ Informe especial 21/2017. [La ecologización: un régimen de ayuda a la renta más complejo que todavía no es eficaz desde el punto de vista mediambiental.](#)

5. Observación 3: Algunos regímenes de desarrollo rural tienen potencial para mejorar la biodiversidad agraria

La acción 9 de la estrategia para la Biodiversidad 2020 propone orientar mejor el desarrollo rural a la conservación de la biodiversidad

Las medidas agroambientales y climáticas, Natura 2000 y las medidas de agricultura ecológica son las medidas incluidas en los programas de desarrollo rural con mayor potencial para mejorar y mantener la biodiversidad agraria.

Sin embargo, **las medidas agroambientales y climáticas menos exigentes son las que registran índices de participación más elevados.** Las operaciones básicas (medidas *verde claro* según el TCE) son menos exigentes en términos de prácticas agrarias y reciben menos fondos. Las operaciones orientadas (medidas *verde oscuro*, según TCE) se entran en cuestiones más locales, requieren un mayor esfuerzo y proporcionan mayores pagos.

El TCE considera que tanto unas como las otras tienen potencial para mejorar la biodiversidad, encuentran ejemplos de ello en los distintos países visitados aunque **las tasas de participación son menores en las operaciones orientadas** debido, según las autoridades, por un lado a que la compensación en caso de zonas agrarias muy intensivas y rentables sería inabordable económicamente por los EEMM y, por otro lado, que el cálculo de los pagos compensatorios en zonas de cultivo no intensivo no cubre los gastos reales.

5.1 Los agricultores tienden a no incluir en las medidas agroambientales y climáticas aquellas parcelas más grandes y productivas donde practican una agricultura más intensiva y con mayores efectos sobre la biodiversidad

Hay pocas medidas agroambientales que se basen en resultados. De los EEMM analizados por el TCE sólo 2 de las 46 propuestas. Lo normal es que los agricultores reciban pagos por comprometerse a realizar determinadas actividades pero no por los resultados obtenidos.

Según el TCE, **ningún indicador de impacto del MCSE mide el efecto de la política de desarrollo rural en la biodiversidad agraria**, aunque las normas de la PAC exigen que los EEMM determinen “*en qué medida las intervenciones del PDR han apoyado la restauración, preservación y mejora de la biodiversidad*”. Sólo existe un indicador de resultados: % de tierra agraria objeto de contratos de gestión que apoyan la biodiversidad y/o los paisajes. Según la Comisión hay dos indicadores de impacto: I.08 Índice de aves agrarias y I.09 Agricultura de alto valor natural.

Para la nueva PAC la Comisión ha propuesto tres indicadores de impacto y de resultados para evaluar la biodiversidad agraria:

Qué prevé medir la Comisión	Cómo propone medirlos la Comisión	Comentarios formulados por el Tribunal en su Dictamen 7/2018
Indicadores de resultados		
R.27 Preservación de hábitats y especies	Porcentaje de tierra agrícola objeto de compromisos de gestión que apoyan la conservación o la restauración de la biodiversidad	El Tribunal reconoce la dificultad de medir los resultados relacionados con la biodiversidad y que, a menudo, los cambios inmediatos no son evidentes. Sin embargo, si se consideran los R.27, R.28 y R.29 como indicadores de resultado, es necesario que existan datos científicos que respalden los resultados previstos de las medidas adoptadas. Asimismo, a pesar de las diferencias en la contribución de los compromisos a la biodiversidad, que a menudo son significativas, cada hectárea tiene el mismo valor para los indicadores. La diferenciación entre estas hectáreas en función de su contribución a los objetivos, basada en datos científicos, podría mejorar la pertinencia de estos indicadores.
R.28 Financiación de Natura 2000	Superficie en los espacios Natura 2000 objeto de compromisos para la protección, conservación y restauración	No está claro el motivo por el que, para el R.28, se toma la superficie absoluta en lugar del porcentaje como en el caso de los otros dos indicadores.
R.29 Preservación de elementos paisajísticos	Porcentaje de tierra agrícola objeto de compromisos para gestionar elementos paisajísticos, como setos	
Indicadores de impacto		
I.18 Incremento de las poblaciones de aves agrarias	Índice de aves agrarias	En nuestra opinión, los objetivos, las intervenciones y los indicadores deberían estar vinculados por un marco coherente de medición del rendimiento. El anexo II de nuestro dictamen tiene por objeto presentar dicho marco para los 9 objetivos específicos propuestos para la PAC después de 2020.
I.19 Mejora de la protección de la biodiversidad	Porcentaje de especies y hábitats de interés comunitario relacionados con la agricultura con tendencias estables o crecientes	
I.20 Mejora de la prestación de servicios ecosistémicos	Porcentaje de SAU cubierta con elementos paisajísticos	El modo propuesto de medir el I.20, porcentaje de superficie agrícola utilizada (SAU) cubierta con elementos paisajísticos, es un indicador de realización y no mide el impacto.

Figura 7: Indicadores de resultados e impacto relativos a la biodiversidad agraria para la PAC posterior a 2020 y comentarios del TC al respecto. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Los EEMM son libres de desarrollar nuevos indicadores para medir el impacto de sus programas de desarrollo rural en la biodiversidad pero la mayoría no lo han hecho.

La Comisión desarrolló, en 2006, 28 indicadores agroambientales. De algunos de ellos los datos más recientes del Eurostat tienen 10 años de antigüedad y sobre dos de ellos, nunca se ha publicado ningún dato (tierras de alto valor natural y diversidad genética).

6. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones	Recomendación TCE	La Comisión debería:
<p>1.- Los datos disponibles sobre biodiversidad agraria muestran sin ambigüedad un declive de las últimas décadas.</p> <p>2.- La diversidad genética de los cultivos y los animales sigue disminuyendo en la UE.</p> <p>3.- El seguimiento dado por la Comisión al gasto de la PAC beneficioso para la biodiversidad no es fiable.</p>	<p>Mejorar la coordinación y la concepción de la estrategia de la UE sobre la biodiversidad posterior a 2020 y hacer un seguimiento más preciso de los gastos.</p>	<p>1.- Colaborar con los EEMM para definir acciones concretas y medibles.</p> <p>2.- Coordinar con los EEMM estrategias nacionales y estrategia de la UE sobre la biodiversidad y dar prioridad a la diversidad genética.</p> <p>3.- Revisar el seguimiento de su presupuesto de biodiversidad.</p>
<p>1.- No se ha mejorado el valor de la condicionalidad para fomentar la biodiversidad.</p> <p>2.- No existen sanciones estándar pertinentes para la biodiversidad y las detectadas son bajas.</p> <p>3.- La biodiversidad se beneficia poco del <i>greening</i> y ha provocado pocos cambios en las prácticas agrarias.</p>	<p>Reforzar la contribución de los pagos directos a la biodiversidad agraria.</p>	<p>Asegurarse que los instrumentos de la nueva PAC actuando conjuntamente sean más ambiciosos y aporten más a la biodiversidad.</p>
<p>1.- Los instrumentos de desarrollo rural tienen mayor potencial que los pagos directos para mantener y mejorar la biodiversidad.</p> <p>2.- Las operaciones básicas son más populares entre los agricultores pero menos beneficiosas para la biodiversidad que las operaciones orientadas. También predominan los programas de pastos permanentes frente a las tierras de labor y los basados en acciones frente a los basados en resultados.</p>	<p>Aumentar la contribución del desarrollo rural a la biodiversidad agraria.</p>	<p>1.- Vincular más estrechamente el nivel de cofinanciación de las distintas medidas a su impacto estimado en la biodiversidad.</p> <p>2.- Velar por que los planes estratégicos de los EEMM incluyan medidas ambiciosas de desarrollo rural respetuosas con la biodiversidad, que aborden las cuestiones de la biodiversidad más relevantes y que sean atractivos para las explotaciones agrarias.</p>
<p>1.- No existen indicadores fiables para medir el impacto de los pagos directos y los PDR en la biodiversidad.</p> <p>2.- No es posible estimar el impacto combinado neto en la biodiversidad de los instrumentos y medidas de la PAC.</p> <p>3.- La PAC no ha sido suficiente para contrarrestar las presiones sobre la biodiversidad agraria.</p>	<p>Mostrar el impacto de las medidas de la PAC en la biodiversidad agraria.</p>	<p>1.- Desarrollar indicadores fiables sobre la biodiversidad agraria para evaluar los efectos positivos y negativos de los instrumentos de la PAC.</p> <p>2.- Desarrollar instrumentos de pago más eficaces como la condicionalidad reforzada, los regímenes ecológicos y las medidas de desarrollo rural.</p>

ANEXO I: Estrategia sobre la biodiversidad 2030. Copia literal de los principales puntos relacionados con la actividad agraria

Punto 2.2.2: Traer la naturaleza de vuelta las tierras agrarias

Para contribuir a la sostenibilidad a largo plazo tanto de la naturaleza como de la agricultura, la presente estrategia se aplicará conjuntamente con la nueva Estrategia «de la granja a la mesa» y con la nueva política agraria común (PAC), en particular mediante la promoción de regímenes ecológicos y regímenes de pago basados en los resultados.

La Comisión velará por que los planes estratégicos de la PAC se evalúen con arreglo a sólidos criterios climáticos y ambientales, y por que los Estados miembros establezcan valores nacionales explícitos para los objetivos pertinentes establecidos en la presente estrategia... Esos planes deben abocar a prácticas sostenibles, como la agricultura de precisión, la agricultura ecológica, la agroecología, la agrosilvicultura o los pastos permanentes poco intensivos, así como a normas más estrictas en materia de bienestar de los animales

...la Comisión tomará medidas para reducir en un 50 % el uso global de plaguicidas químicos —y el riesgo que plantean— antes de 2030 y en otro 50 % el uso de plaguicidas más peligrosos también antes de ese año.

Para proporcionar espacio a los animales y plantas silvestres, a los polinizadores y a los reguladores naturales de plagas, urge que al menos el 10 % de la superficie agraria vuelva a estar ocupado por elementos paisajísticos de gran diversidad... Los Estados miembros tendrán que traducir ese objetivo del 10 % de la UE a una escala geográfica menor para garantizar la conectividad entre hábitats, especialmente por medio de los instrumentos y los planes estratégicos de la PAC...El avance hacia el objetivo estará sujeto a revisión continua...

...al menos el 25 % de las tierras agrarias de la UE debe dedicarse a la agricultura ecológica de aquí a 2030. Además de las medidas de la PAC...

Punto 2.2.3: Hacer frente a la ocupación del suelo y recuperar ecosistemas edáficos

...resulta indispensable redoblar esfuerzos para proteger la fertilidad del suelo, reducir su erosión y aumentar su materia orgánica. Esto debe hacerse adoptando prácticas sostenibles de gestión del suelo, en particular en el marco de la PAC.

ANEXO II: Breve resumen del Informe Especial 15/2020: Protección de los polinizadores silvestres en la UE. Las iniciativas de la Comisión no han dado frutos

En julio 2020, el TCE publicó un nuevo informe sobre la protección de los polinizadores en la UE, aspecto que no había abordado en su informe sobre la biodiversidad. En él analiza las actuaciones de la Comisión para proteger a los polinizadores silvestres especialmente a través de la [Iniciativa sobre polinizadores](#) publicada en 2018.

La Iniciativa sobre los polinizadores es una comunicación de la Comisión, por lo que no estableció un marco jurídico para la protección y restauración de insectos polinizadores silvestres en la UE ni activó la asignación de recursos financieros específicos.

La medida 5C de la Iniciativa solicita a los Estados miembros que consideren la protección de los polinizadores en los planes estratégicos de la PAC de 2022-2027, y a la Comisión que incluya un indicador de polinizadores en el marco de rendimiento y seguimiento de la PAC. La Comisión no incluyó ninguna referencia a los polinizadores en sus propuestas legislativas para la PAC posterior a 2020 publicadas en junio de 2018. Los Estados miembros están preparando actualmente los planes estratégicos de la PAC sin ninguna orientación acerca de la integración de las consideraciones relativas a los polinizadores.

El TCE llega a la conclusión que existen lagunas en las políticas clave de la UE que abordan las principales amenazas para los polinizadores silvestres y se observó que la Iniciativa sobre los polinizadores no proporciona las herramientas ni los mecanismos para abordarlas.

El TCE recomienda a la Comisión que:

- Evalúe la necesidad de establecer medidas específicas para los polinizadores silvestres en las medidas y actuaciones de seguimiento de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2030.
- Integre mejor las medidas para proteger a los polinizadores silvestres en instrumentos políticos de la UE sobre agricultura y conservación de la biodiversidad.
- Mejore la protección de los polinizadores silvestres en el proceso de evaluación del riesgo de los plaguicidas.

Documentos consultados

[Agridata biodiversity](#)

[Anexo de la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030](#)

[Common Framework for Biodiversity-Proofing of the EU Budget](#)

[El medio ambiente en Europa. Estado y perspectivas 2020](#)

[Estrategia de biodiversidad de la UE para 2020](#)

[Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030](#)

[Eurostat Agri-environmental indicators](#)

[Green direct payments](#)

[HNV farming indicator in RDPs 2014-2020: overview from a survey](#)

[Impact of the CAP on habitats, landscapes, biodiversity](#)

[Informe Especial 15/2020: Protección de los polinizadores silvestres en la UE. Las iniciativas de la Comisión no han dado frutos](#)

[Integrar las Metas de Biodiversidad de Aichi en los Objetivos de Desarrollo Sostenible](#)

[Modelización de las áreas agrarias y forestales de alto valor natural en España](#)

[¿Qué tipo de políticas europeas necesitamos para mantener los sistemas agrarios de alto valor natural y la biodiversidad?](#)

[Revisión intermedia de la estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y el Consejo.](#)

[Revisión intermedia del cumplimiento de la Estrategia Europea de Biodiversidad. Ecologistas en Acción.](#)



Coalición PorOtraPAC

www.porotrapac.org

contacto@porotrapac.org

