

# ACUERDO DE PARIS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO: NUEVOS TIEMPOS PARA NUESTROS MONTES

Autora: Blanca Rodríguez-Chaves Mimbrero

FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID



La Unión Europea (UE) ha sido el primer actor en publicar un **paquete de medidas encaminadas a la implementación la COP 21**. Este paquete de medidas se configura como una respuesta para alcanzar el conjunto de objetivos climáticos marcados por la Conferencia de París, pues a pesar de que la UE prevé cumplir ampliamente con el objetivo de reducción del 20% de las emisiones de GEI para el año 2020 con respecto al año 1990 no se muestra tan optimista con respecto a los objetivos propuestos para 2030, al estimar que este decrecimiento de las emisiones, especialmente en los sectores difusos, se ralentizará a lo largo de la próxima década. Para el año 2030 la Unión se comprometió en París a alcanzar una reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero de, al menos, un 40% tomando como base los niveles de 1990, lo que supone, según datos oficiales, una reducción del 43% de las emisiones actuales procedentes de los sectores incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión y en un 30 % en sectores no incluidos.

Y, en concreto, en lo que concierne a las emisiones en España, en los sectores difusos para el 2020 estamos por debajo de los objetivos europeos (menos del 10%). Pero para el 2030 España tiene la obligación de reducir el 26% de gases de efecto invernadero y para cumplir estos objetivos de reducción no llegamos con las actuales medidas.

Las mencionadas de medidas presentadas por la Comisión Europea **en julio de 2016** se traduce en la **propuesta de dos Reglamentos**: Por un lado, en la propuesta de Reglamento sobre las reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros; y, por otro lado, en la propuesta de Reglamento 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, lo que se denominó propuesta UTCUTS [COM(2016) 479 final y [COM (2016) 482 final]. Estas normas europeas en tramitación se construyen en torno a dos ejes. Un primer eje que se ciñe al establecimiento de objetivos de reducción para los Estados Miembros de la UE, así como al establecimiento de medidas para reducir las emisiones en sectores no regulados por el Régimen Europeo de Comercio de Derechos de Emisión (EU ETS): agricultura (incluida selvicultura), vivienda, residuos y transportes (excluido la aviación). Y un segundo eje centrado en la integración de las emisiones y sumideros de carbono del sector del uso de la tierra, cambios del uso de la tierra y selvicultura (UTCUTS, o bien LULUCF por sus siglas en inglés) en el Marco de Actuación del Clima y la Energía 2030.

De la mano de este nuevo paquete de medidas, de julio de 2016, ha venido un cierto reconocimiento a la función de sumidero de carbono de los montes, contemplado dentro de las actividades dirigidas al sector uso de la Tierra, cambio de uso de la tierra y selvicultura (UTCUTS), que cobrarían una mayor relevancia por la pretensión de incentivar el secuestro de carbono a través de los bosques y suelo, además de establecer normas contables sólidas para el sector UTCUTS.

Según el inventario nacional de emisiones 2017, el sector de uso de la tierra y selvicultura mitigó más de un 10% de las emisiones brutas de origen antrópico en nuestro país en 2017. De esta cantidad, más del 95% está en la cuenta de los terrenos forestales, tanto en repoblaciones como en bosques ya establecidos.

Pero el hecho es que, hasta la fecha, a pesar de que la Unión Europea considera el sector UTCUTS un sumidero neto que absorbe de la atmósfera una proporción significativa del total de emisiones de CO<sub>2</sub> equivalente, y valora positivamente el creciente uso sostenible de productos de madera provechada para favorecer las absorciones, no contabilizan estas absorciones en el objetivo de reducción del 20% fijado para 2020. Del mismo modo, hasta el día de hoy, la gestión forestal sostenible (GFS) no ha computado como elemento para compensar emisiones de gases de efecto invernadero, y parece que en adelante tampoco seguirá computando, a pesar de haberse comprobado científicamente el aumento de los stocks de carbono a través de la gestión forestal. Está por ver si la GFS se podrá utilizar para restarla al sistema de emisiones general. La Comisión Europea hasta ahora lo ha decidido así porque considera que existe un alto nivel de incertidumbre a la hora de determinar si está almacenando o emitiendo CO<sub>2</sub>. Mantiene la Comisión que para determinar si la gestión forestal está emitiendo o absorbiendo se tendrían que realizar unas proyecciones de futuro que no son fiables y que generarían incertidumbres.

El hecho de que la gestión forestal pueda computar como sumidero de carbono sería especialmente relevante para España, tanto por la potencial compensación de gases de efecto invernadero que esto puede suponer (el bosque español compensa el 20% de las emisiones de CO<sub>2</sub> que se producen en España), dada su enorme superficie forestal, como por el impulso que daría a la ordenación de los montes, que aún hoy en día es una asignatura pendiente de los montes españoles, por el porcentaje tan escaso de montes con instrumento de gestión forestal, y tan perjudicial en tantos aspectos como que nuestros montes no contribuyen, con su enorme potencial de riqueza, al desarrollo rural, o no se combate el riesgo de incendio forestal.

**El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 14 de diciembre 2016: Una apuesta decidida por los montes.**

En este sentido, cobra muy especial relevancia el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 14 de diciembre de 2016, publicado en el DUE el 10 de marzo de 2017, sobre las propuestas de los dos Reglamentos en tramitación [COM(2016) 479 final y [COM (2016) 482 final], que con fuerza muy destacable y de forma muy decidida defiende el importantísimo papel de los montes y, en general, del sector UTCUTS, cuya inclusión en el marco de actuación hasta 2030, señala el Comité Económico y Social Europeo (CESE), aporta un nuevo y destacado elemento a la política climática de la Unión Europea. El CESE considera necesario que la inclusión se realice de manera que se mejore la neutralidad a largo plazo en relación con el carbono. El uso sostenible y la gestión activa de los recursos naturales de origen biológico, esto es, la bioeconomía —incluida la gestión forestal sostenible y la producción alimentaria con un enfoque climático inteligente— son elementos clave de esta transición y se deben abordar cuidadosamente a fin de lograr un crecimiento sostenible desde el punto de vista medioambiental, económico y social. Y, en esta defensa, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo repasa los puntos sobre los que, hasta ahora, la Comisión ha sido indecisa y, en plena sintonía con la COP 21, apuesta decididamente por los montes.

- El CESE desea hacer hincapié en que la política climática de la Unión no debe fijar límites al uso de los bosques siempre y cuando el aprovechamiento no supere al crecimiento de los recursos forestales y se actúe de conformidad con las prácticas de una gestión forestal sostenible. La restricción a corto plazo del uso de los bosques tendría como resultado la disminución de los sumideros a largo plazo.

- El Dictamen del CESE, sin reservas, se inclina por usar la absorción y la reducción de las emisiones de carbono en el sector UTCUTS para compensar las emisiones en otros sectores y por la posibilidad de incluir la gestión forestal sostenible en los mecanismos de flexibilidad, de tal forma que incentive las inversiones en la gestión forestal sostenible y el crecimiento forestal y no socave el uso de los recursos forestales como materia prima de la bioeconomía. Es más, defiende abiertamente el CESE que “debería ser posible autorizar la compensación de emisiones causadas por la deforestación con el aumento de los recursos forestales obtenidos mediante una gestión forestal sostenible.

- Y a fin de “de aprovechar el significativo potencial de la gestión forestal sostenible con respecto a la mitigación del cambio climático, el CESE pide a la Comisión que dedique un gran esfuerzo a la elaboración de las normas contables para la gestión forestal”. Indica el CESE que dichas normas han de reflejar las tasas reales de crecimiento forestal y captura de modo que se evite el problema que presentan las normas actuales, esto es, que en determinados casos hay sumideros que están definidos como fuentes de emisiones”. Entiende el CESE que las normas contables propuestas sobre los niveles de referencia forestales son más complicadas que antes y no fomentan suficientemente la mejora del crecimiento forestal o la bioeconomía. El CESE propone que, en lugar de establecer unos criterios demasiado detallados, los niveles nacionales de referencia forestales sean determinados por los Estados miembros de conformidad con el uso previsto de los recursos forestales, garantizando, al mismo tiempo, que el aprovechamiento anual no supera al crecimiento anual a largo plazo. Y, todo ello, sin desdeñar que la Comisión se esfuerce por racionalizar unas normas contables globales para el UTCUTS.

Habrá que estar a cómo queda la redacción definitiva del Reglamento sobre las reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros [COM(2016), 479 final] actualmente en tramitación, pero en este tiempo de tramitación España tiene que tratar de que los criterios que finalmente se adopten por la UE sean los más lógico posible para no generar disfuncionalidades, como la exclusión de la regeneración espontánea o la doble contabilidad de incendios. Hay que aceptar el monte en conjunto, si queremos que sea clave en el cambio climático.

El cambio climático ha sido capaz de sensibilizar a nuestros políticos sobre el valor del monte, y esto no solo es una oportunidad del sector forestal. Como sociedad, si no incluimos los montes de forma decidida no van a salir las cuentas de mitigación.

