

OPINIÓN Y RECOMENDACIONES DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE EL TEMA: “LA RED NATURA 2000 COMO HERRAMIENTA DE OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE”.

1.- INTRODUCCIÓN

La elaboración de este informe viene a dar cumplimiento a la función establecida en el Artículo 2.1.g) del Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza, mediante la cual se faculta a este órgano consultivo y de participación a incluir en la Memoria anual de actividades un informe que contenga la opinión y recomendaciones del Consejo sobre aspectos relacionados con la situación del medio ambiente en Aragón.

El primer tema de interés ambiental que aborda el CPNA para exponer su parecer en este año 2018 es: “La Red Natura 2000 como herramienta de oportunidad para el desarrollo sostenible”. Como introducción al debate, el día 7 de marzo de 2018 se celebró una mesa-debate invitando a expertos en la materia para posteriormente debatir el tema en el seno de este Órgano.

2.- CONSIDERACIONES PREVIAS Y MARCO NORMATIVO

La Red Natura 2000 está formada por Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) designadas en aplicación de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres, (que modifica la Directiva 79/409/CEE) y por los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), creados mediante la Directiva 92/43/CEE (Directiva hábitats) relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

En Aragón la Red Natura 2000 tiene una superficie de 1.360.877 hectáreas que suponen el 28,5% del territorio, con un 66.7% de la Región Alpina y un 25,4% de la Mediterránea. La Red está constituida por 201 espacios, 45 de ellos designados como ZEPA y 156 como LIC.

	Nº de espacios	Superficie (ha)	% Sup. Aragón
LIC	156	1.047.274	21,94
ZEPA	48	870.134	18,23
TOTAL NATURA 2000	204	1.361.726	28,53

En aplicación de la Directiva Hábitat el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad está elaborando y debe aprobar los Planes de Gestión de los Espacios de la Red Natura 2000, con el fin de cumplir con los requerimientos de la Comisión Europea, de la normativa estatal (Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, modificada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) y con nuestra propia normativa autonómica, concretamente lo establecido en el Título III del Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, referido a las Áreas Naturales Singulares, conformadas, entre otras figuras de protección, por la Red Natura 2000.

Cabe recordar que la Directiva hábitat, establece en su artículo 2 su objeto principal que es *“garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado”*. Además *“las medidas que se adopten tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario”*.

Se añade además que las medidas que se adopten con arreglo a la presente Directiva tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.

Es especialmente relevante lo estipulado en el Artículo 6 relativo a la obligación legal de fijar medidas de conservación de los hábitats y especies de la Directiva. Para ello, los Estados miembro deberán adoptar las medidas necesarias para evitar el deterioro y las alteraciones que puedan repercutir en las especies.

2º En la exposición de motivos de la Directiva se apunta que: *“... el mantenimiento de esta biodiversidad podrá en determinados casos requerir el mantenimiento, e incluso el estímulo, de actividades humanas”*.

Hay que señalar que tanto el espíritu de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como el de la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural contemplan e incentivan el desarrollo sostenible en áreas Red Natura

2000, en el segundo caso incluyendo directamente a los espacios Red Natura 2000 como zonas rurales prioritarias a efectos de aplicación del Programa de Desarrollo Rural Sostenible.

De los párrafos precedentes cabe establecer dos premisas de partida:

1ª El objeto principal de las Directivas Hábitats y Aves es la conservación de los lugares, hábitats y especies de las Directivas y para ello los Estados miembros deberán tener adecuados planes de gestión e implantar las medidas necesarias para la conservación.

2ª Una vez establecido qué es lo que hay que proteger la pregunta clave es cómo gestionar Red Natura 2000 y cuáles son las herramientas útiles y disponibles para lograrlo y para ello la misma Directiva contempla el uso de determinadas actividades humanas para la gestión.

En este sentido Red Natura 2000 debe interpretarse como una oportunidad para el desarrollo socioeconómico vinculado al fomento directo de determinadas actividades del sector primario, especialmente la agricultura, ganadería extensiva y el sector forestal como herramientas de gestión y conservación de hábitats y especies de las directivas.

Paralelamente pueden beneficiarse otras actividades complementarias vinculadas indirectamente a estos sectores primarios (transformación de productos) y a otros sectores públicos o privados (gestión y seguimiento de la biodiversidad, turismo especializado, interpretación del patrimonio, investigación...).

El análisis de las implicaciones socioeconómicas de los espacios protegidos, como son los espacios Red Natura 2000, recomienda utilizar un enfoque metodológico que implique una visión integradora desde una perspectiva socio-ecosistémica, que entienda el territorio como un sistema sociológico en el que la sociedad y los espacios protegidos están relacionados y buscan el bienestar humano¹.

La gestión de Red Natura 2000 debe ir asociada a una planificación territorial integrada, la cual ha de partir de un diagnóstico adaptado a cada territorio, tomando como unidad el sistema socioecológico, que identifique los servicios generados por la biodiversidad (abastecimiento, regulación, culturales) y realice una valoración económica de los mismos para establecer a

¹ El territorio entendido como un sistema socioecológico (sociedad y áreas protegidas para el bienestar humano). Montes y Palomo 2015.

continuación la programación de acciones dirigidas a una gestión adecuada que de cumplimiento a los objetivos de las Directivas.

3.- CONSIDERACIONES GENERALES

1º Este Consejo insta al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad a finalizar y aprobar de forma urgente y prioritaria los Planes de Gestión de los espacios Red Natura 2000 y a la declaración de las Zonas de Especial Conservación.

La aprobación de estos planes es vital por diferentes motivos como, entre otros:

- Dar cumplimiento a las prescripciones legales de protección y gestión de hábitats y especies de las citadas directivas Aves y Hábitats, así como a la normativa sectorial nacional y autonómica.
- Evitar la prosecución del procedimiento de infracción abierto por la Comisión Europea por la falta de planificación de Red Natura 2000 y el incumplimiento normativo de la ley básica de Patrimonio Natural y Biodiversidad.
- Poder planificar una adecuada integración de la gestión de Red Natura 2000 en el Plan de Desarrollo Rural de Aragón.
- Acceder a diferentes fondos de financiación.

2º Sobre las actividades socioeconómicas del sector primario como herramientas de gestión directa de los espacios protegidos Red Natura 2000.

Es necesario, de acuerdo a una planificación socio-ecosistémica previa, la integración de las actividades económicas relacionadas con la conservación de hábitats y especies en la planificación y gestión de Red Natura 2000.

En este sentido, este Consejo recomienda que cada Plan de Gestión de espacios Red Natura 2000 incluya un capítulo específico de carácter horizontal que recoja las implicaciones de las medidas de conservación en el desarrollo socioeconómico.

Paralelamente procede prever **fórmulas de integración del sector primario en la gestión de espacios protegidos Red Natura 2000**, a través por ejemplo de:



- Contratos Territoriales de Explotación y Contratos Territoriales de Zona Rural.
- Medidas Agroambiente y Clima basadas en resultados (el agricultor accede a las ayudas en función del logro de objetivos de mejora de la biodiversidad).
- Implementación de otras medidas Agroambiente y Clima nuevas orientadas específicamente al manejo de explotaciones orientadas a la mejora de hábitats, etc.

El objetivo es que los agentes de sectores como agricultura, ganadería y sector forestal se integren como gestores activos de Red Natura 2000, bien adaptando el manejo de sus explotaciones a los objetivos de gestión de los Planes, bien mediante ejecución directa de actuaciones contempladas en dichos documentos de gestión.

Esta fórmula, junto a otras, puede contribuir a responder a la pregunta de cómo gestionar Red Natura 2000.

3ª Sobre la Información y difusión de Red Natura 2000.

Este Consejo considera que hay que intensificar y extender los procesos participativos en la elaboración de los Planes de Gestión, tanto para agentes territoriales sectoriales como para la sociedad en general.

En este sentido parece recomendable implicar a las agencias territoriales, locales, comarcales o supracomarcales como por ejemplo los grupos Leader, agentes de Empleo y Desarrollo Local, etc. tanto en la difusión de los valores de Red Natura 2000 como en su gestión activa, impulsando las oportunidades de empleo y desarrollo rural vinculadas a esta Red.

Además se considera fundamental difundir el interés y oportunidad de contar con una Red Natura 2000 consolidada y para ello se hace vital que la sociedad conozca la existencia de esta Red, su régimen de protección, las ventajas y oportunidades que supone para el desarrollo sostenible de las zonas rurales y sobre todo, desaparezca, la percepción negativa de estos espacios al vincularlos erróneamente a instrumentos limitantes del desarrollo.

Así pues, este Consejo recomienda integrar y diseñar campañas de difusión de Red Natura 2000 dirigidas a los gestores de las administraciones y entidades públicas, a los sectores empresariales (sobre todo del medio rural) y al resto de la sociedad en general.

En la misma línea puede resultar de gran interés la difusión de casos concretos, experiencias y ejemplos de buenas prácticas y proyectos de desarrollo llevados a cabo en el entorno de Red Natura 2000 en otros espacios o comunidades. Cabría en este sentido desarrollar un banco de experiencias abierto, público y accesible a través de un servicio Web, que recoja este tipo de iniciativas.

4-CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

En primer lugar se recomienda revisar el informe del CPNA: *“Los Espacios Naturales Protegidos como oportunidad para el desarrollo socioeconómico”*,² ya que buena parte de las propuestas y medidas ahí expuestas son aplicables al contexto de Red Natura 2000.

Se exponen a continuación diferentes vías de trabajo o propuestas relacionadas con el desarrollo sostenible vinculadas a la gestión de Red Natura 2000, consideradas de máximo interés:

1. Elaborar o adaptar, en su caso, los **planes de desarrollo sostenible** vinculados o paralelos a los planes de gestión de Red Natura 2000. Estos Planes deberán proponer para cada espacio o conjunto de espacios, previo análisis del tejido empresarial y de las actividades socioeconómicas de la zona, actuaciones y fórmulas específicas orientadas directa e indirectamente a la gestión de hábitats y especies. Podrían contemplar las vías de financiación posibles, ayudas, subvenciones.

Dentro de estos planes podrían analizarse y plantearse actuaciones sobre cuestiones como:

- Analizar el potencial en cada zona de mejorar o crear actividades empresariales directamente relacionadas con la gestión de hábitats y especies o de actividades indirectamente vinculadas a Red Natura 2000 (sectores terciarios como turismo de naturaleza, restauración).
- Proponer líneas de fomento y desarrollo de la agricultura, ganadería extensiva.
- Fomentar el sector agroalimentario relacionado con marcas de calidad de Red Natura 2000, analizar los canales de comercialización en circuitos corto o mediante venta directa, favorecer la instalación de mataderos, obradores locales y transformación de productos agropecuarios a pequeña escala, valorar fórmulas para incentivar la creación de nuevas

2.

http://aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/AgriculturaGanaderiaMedioAmbiente/TEMAS_MEDIO_AMBIENTE/CONSEJO_PROTECCION_NATURALEZA/INFORMES_AMBIENTALES/2017/CPNA_INFO_RME_AMB_PNP_DESARROLLO_LOCAL_20171219.pdf

empresas de transformación, mejora del empleo y especialmente fomentando la incorporación de la mujer en la cadena productiva y empresarial...

- Propuestas de mejorar la productividad de los pastos y del ganado en extensivo mediante la aplicación de las mejores técnicas disponibles y los conocimientos científicos y de manejo de la cabaña ganadera y la agricultura extensiva.
- Analizar las oportunidades de modernizar las explotaciones agropecuarias y dotarlas de las técnicas más adecuadas a cada caso, facilitando el manejo del ganado (sensores, drones, pastores eléctricos, etc.).
- Posibilidades de asentamiento de servicios terciarios en el entorno de Red Natura 2000. Analizar las oportunidades de un entorno bien conservado para el uso público y sectores de actividad terciaria (ecoturismo, restauración, etc.).

2. Estudiar las posibilidades de implantación del **Contrato Territorial de Explotación (CTE) y el Contrato Territorial de Zona Rural**, como herramienta de gestión de espacios Red Natura relacionada con el sector primario. En España estos contratos vienen regulados por el Real Decreto 1336/201³, de 3 de octubre, por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural⁴.

3. Establecer mecanismos por parte de las administraciones de **orientación y asesoría empresarial para vincular las explotaciones y empresas a la gestión de Red Natura 2000**, a través de las oficinas comarcales agroambientales, oficinas de fomento y desarrollo (vinculados a LEADER, centros de desarrollo integral...), etc.

4. Para la gestión de Red Natura 2000 parece fundamental realizar un análisis de las implicaciones para la gestión de Red Natura de **los fondos económicos (PDR) y el desarrollo del sector**

³

⁴ El citado Real Decreto, que desarrolla reglamentariamente la Ley 45/2007 por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural, señala lo siguiente: "... conformar un marco contractual mediante el cual los titulares de las explotaciones agrarias asuman desarrollar un modelo de actividad agraria que genere externalidades positivas en los ámbitos mencionados, y por el cual, en apreciación del interés público de dichas externalidades, las administraciones públicas competentes las compensan, incentivan y retribuyen, como forma de reconocimiento por la sociedad de los servicios y prestaciones de carácter público que generan las explotaciones agrarias más allá de la retribución derivada de la venta en el mercado de sus productos".

agroforestal y agropecuario. Este Consejo considera prioritaria la realización de un **estudio pormenorizado de encaje de las diferentes medidas de gestión de los Planes de Gestión de espacios Red Natura 2000 en el Plan de Desarrollo Rural de Aragón (PDR) de Aragón** y un análisis específico de las medidas Agroambiente y Clima, medidas vinculadas a Red Natura y estableciendo las modificaciones pertinentes, dentro de las ayudas al Desarrollo Rural (2º pilar de la PAC), para que los presupuestos y acciones del próximo PDR puedan mejorar el balance de inversiones de esta herramienta en la gestión de los espacios protegidos.

En el citado informe del CPNA *“Los Espacios Naturales Protegidos como oportunidad para el desarrollo socioeconómico”*, se recoge una relación de propuestas de incorporación de nuevas medidas Agroambiente y Clima para la gestión de Espacios Naturales Protegidos, que son también aplicables a los espacios Red Natura 2000.

5. Diversificación de los modelos de financiación.

6. Estudio sobre las **vías de financiación** (FEADER, FEDER, LIFE, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, Horizonte 2020, otros fondos...) de las medidas, planes y acciones relacionadas con la gestión de hábitats, especies y espacios protegidos y especialmente de Red Natura 2000.

- Exploración de todas las posibilidades de aprovechar otros regímenes de ayudas y fondos europeos para el desarrollo de las medidas de actuación (POCTEFA, LIFE, etc.).

7. Diversificación de los modelos de gobernanza

- Fomentar la participación en la toma de decisiones de gestión de las entidades, instituciones y colectivos implicados en el desarrollo de Red Natura 2000, articulando mecanismos de participación de forma similar a como se hace con los Patronatos en los Espacios Naturales Protegidos. En este sentido se recomienda la revisión del Dictamen del CPNA sobre la organización y funcionamiento de los Espacios Naturales Protegidos y sus Órganos de participación, en el que se realizan numerosas propuestas⁵.
- Plantear diferentes fórmulas de colaboración en la gestión. Proyectos de apadrinamiento, custodia del territorio, micromecenazgos, inversiones directas en conservación, convenios...

⁵http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/AgriculturaGanaderiaMedioAmbiente/TEMAS_MEDIO_AMBIENTE/CENTROS/CONSEJO_PROTECCION_NATURALEZA/DICTAMENES/2016/CPN_DICTAMEN_EPN_PATRONATOS_2016.PDF

- Estudio de valoración de desgravaciones o exenciones fiscales asociadas a inversiones en proyectos medioambientales en el ámbito de Red Natura 2000.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 3de abril de 2018, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Juan de la Riva Fernández

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Francho Beltrán Audera