



20 AÑOS DE INCUMPLIMIENTOS DE LA RED NATURA 2000

Este año se cumple el 20 aniversario de la aprobación de la Directiva Hábitats, y por lo tanto también de la Red Natura 2000, piedra angular de la conservación de la biodiversidad de la Unión Europea. Es por tanto un buen momento para hacer un balance del largo y complicado recorrido de esta norma.

Lamentablemente el resultado de este balance es muy negativo, estando plagado de incumplimientos debido a la escasa voluntad política que ha existido en su correcta implementación. Se ha perdido una gran oportunidad para convertir la Red Natura 2000 en la columna vertebral de la ordenación del territorio en nuestro país.

1. Que es la Red Natura 2000.

La Red ecológica "NATURA 2000" es una oportunidad de mantener ecosistemas y especies valiosas en la Unión Europea (también conocidos como "de interés comunitario") y así contribuir a conservar nuestra biodiversidad y sus funciones, y a incrementar la calidad de vida de toda la ciudadanía.

Esta innovadora Red de espacios protegidos, que es la mayor del Planeta, se crea en el año 1992 a través de la Directiva Hábitats. Esta Directiva incluye en sus Anexos los hábitats y las especies a conservar dentro de la UE y crea los Lugares de Interés Comunitario (LIC), que son aquellos espacios, propuesto por los Estados Miembros, en los que podemos encontrar varios de estos hábitat y especies. La Directiva establece que una vez que estos LIC son designados, los Estados Miembros deben comenzar a trabajar en planes de gestión que establezcan los objetivos de conservación de los hábitat y las especies de interés comunitario y las medidas de conservación adecuadas para conseguir estos objetivos y garantizar su estado de conservación favorable. Después de la declaración de los LIC y en un plazo máximo de 6 años, deben designarse como ZEC (Zonas de Especial Conservación) y contar con un plan de gestión adecuado. La Red Natura 2000 incluye también las Zonas de Especial Conservación para las Aves (ZEPA) designadas por la Directiva de Aves.

2. La Red Natura 2000 en el Estado español

La gran biodiversidad que alberga nuestro país ha llevado a las autoridades competentes a designar un gran número de ZEPA y LIC para proteger esta rica herencia natural. Actualmente España es el Estado miembro que mayor número de km² aporta a la Red Natura 2000 de los 27, aproximadamente 138.000 km² terrestres y 10.200 km² marinos.

El Estado español tiene el 27,24 % de su superficie terrestre protegida bajo la Red Natura 2000, y, sin embargo, sólo el 4% de las aguas españolas están incluidas en la Red Natura 2000, la mayor parte corresponden a aguas interiores (competencia de las Comunidades Autónomas), mientras que la superficie marina offshore (zona económica exclusiva) ni tan

siquiera llega al 1%. La razón de este tremendo desequilibrio no es porque tengamos mares poco diversos, todo lo contrario, España es uno de los países europeos más ricos en términos de biodiversidad marina, lo que escasea es la voluntad política.

Tabla de LIC, ZEPa y ZEC declarados en el Estado Español.

	LIC	ZEPa	ZEC
Total	1.174	598	272*
Andalucía	173	63	22
Aragón	115	45	39
Canarias	0	43	177
Cantabria	21	8	0
Castilla y León	120	70	0
Castilla-La Mancha	72	38	0
Catalunya	115	73	0
Ciudad A. de Ceuta	2	3	0
Ciudad A. de Melilla	0	0	2
Comunidad de Madrid	5	7	2
Comunidad F. de Navarra	32	17	10
Comunitat Valenciana	94	43	0
Euskadi	34	6	18
Extremadura	89	69	0
Galicia	59	15	0
Islas Baleares	138	55	0
La Rioja	6	5	0
Principado de Asturias	49	13	0
Región de Murcia	50	22	0

* Incluye el ZEC Estrecho Oriental en reciente información pública y los ZEC de competencia del Estado.

3. La declaración de los ZEC y aprobación de Planes de Gestión

Desde el año 2007, España debería haber declarado Zonas de Especial Conservación y lo que es más importante, aprobar planes de gestión que garanticen la conservación de estos espacios, permitan hacer una gestión racional de los recursos y también dar seguridad a todas las poblaciones de lo que pueden y no pueden hacer en el territorio.

La Directiva preveía un plazo de 6 años para la designación de los ZEC desde la aprobación de los LIC en las Listas Biogeográficas Comunitarias. Plazos ampliamente incumplidos por las Comunidades Autónomas para las 4 Regiones Biogeográficas existentes en nuestro país:

3.1. Región Macaronésica (Canarias):

Dado que la mayoría de los LIC Macaronésicos se aprobaron a través de Decisión 2002/11/CE de 28 diciembre de 2001, todas las ZEC se tenían que haber declarado antes de 2007, sin embargo no se declararon hasta 2009, y encima sin planes de gestión.

Ello provocó una Sentencia contra España en 2010 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la que se les instó a aprobar los planes de gestión correspondientes. Dos años después de aquella sentencia el Gobierno canario todavía no ha aprobado los planes de gestión de 45 ZEC.

3.2. Región Alpina (Cataluña, Aragón, Navarra):

Ya que los LIC alpinos fueron aprobados por la Decisión 2004/69/CE de 22 diciembre 2003, todos los ZEC deberían haberse aprobado para 2009. 3 años después solo se han declarado 41 de los 72 LIC existentes.

3.3. Región Atlántica (Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Castilla-León y Navarra):

Las LIC de esta región biogeográfica se aprobaron mediante la Decisión 2004/813/CE de 7 diciembre 2004, por lo que todos los ZEC deberían haberse aprobado para 2010. En la actualidad solo se han aprobado 23 ZEC de los 203 LIC existentes.

3.4. Región Mediterránea (Galicia, Castilla-León, Cantabria, La Rioja, País Vasco, Aragón, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Extremadura, Andalucía, Baleares):

Los LIC de esta región se aprobaron mediante la decisión 2006/613/CE de 19 de Julio 2006. Por lo tanto todas las ZEC deberían haberse declarado para julio de 2012. Cuando ya han transcurrido 4 meses del plazo establecido solo se han aprobado 27 ZEC de los 994 LIC existentes.

El resultado es que 20 años después del nacimiento de la Directiva Hábitats, y superados todos los plazos establecidos, España no cuenta ni con un 20% de ZEC declaradas. Esto supone que el 80% de los LIC carecen de una protección efectiva.

Las carencias de planes de gestión en las ZEPA son todavía mayores, pues son menos del 5% las que cuentan con plan de gestión.

4. La adecuada conservación de la Red Natura 2000

La Directiva Hábitats establece un margo de gestión de la Red Natura 2000 que establece los siguientes compromisos para las diferentes administraciones:

a) Aprobación de planes de gestión y adopción de medidas de conservación adecuadas

Las Comunidades autónomas deberían haber fijado las medidas de conservación necesarias que implicarían, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales objeto de conservación [Artículo 6.1 D.92/43 LPNB].

Ecologistas en Acción estima que de los 272 ZEC ya aprobados un 18% no tienen aprobado el correspondiente plan de gestión. Y buena parte de los planes de gestión existentes son inadecuados, ya que algunos carecen de objetivos de conservación específicos, no adoptan medidas para la conservación de todas las especies que motivaron su protección, o son justificados como planes de gestión el PORN o el PRUG de otro espacio protegido.

Ejemplo: El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la ZEC de los encinares y pinares de los ríos Alberche y Cofio (Comunidad de Madrid), que no incluye objetivos específicos para la conservación de la ZEC, no reconoce la existencia de múltiples especies que fueron el motivo de su declaración como LIC, y que considera compatibles, entre otros usos la construcción de campos de golf en casi el 60% de la superficie.

b) Prohibición de deteriorar el espacio

Las Comunidades Autónomas deberían haber adoptado medidas que eviten, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de conservación [Artículo 4.4 D. 70/409 a sustitución, Artículo 6.2 D.92/43 LPNB].

La realidad es que desde la designación de los LIC hasta este momento los lugares incluidos en la Red Natura 2000 han venido sufriendo múltiples deterioros de los hábitats y especies que motivaron su protección. Ecologistas en Acción ha denunciado múltiples proyectos y actuaciones responsables de este deterioro, con la total pasividad de las administraciones competentes.

Ejemplo: La minería de carbón a cielo abierto en la comarca de Laciana (León), en una LIC y ZEPA con presencia de osos pardos y urogallos cantábricos, entre otras especies. El Tribunal de Justicia ha condenado a España por incumplir la Directiva Hábitats, al no evitar

las molestias a estas especies prioritarias.

c) Previa evaluación ambiental de planes y proyectos con incidencia en el espacio protegido.

Las administraciones competentes deberían establecer un régimen de evaluación de impacto sobre los planes o proyectos con repercusión en el lugar a proteger. "Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, [...] se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar". Si el proyecto es imprescindible por "razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica", y no es posible un trazado alternativo, el Estado debe tomar las medidas compensatorias adecuadas para garantizar que la coherencia global de la red Natura 2000 quede protegida. Si se trata de un hábitat natural y/o una especie prioritaria, únicamente podrán tomarse en consideración criterios relacionados con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden [Artículo 6.4 final. D.92/4].

Sin embargo, para Ecologistas en Acción es evidente que la Red Natura 2000 no es tenida en cuenta por las diferentes administraciones a la hora de elaborar planes o proyectos que la puedan afectar.

Ejemplo: El Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, PITVI, que canalizará nada menos que 225.000 millones de euros, a razón de 19.000 millones al año, en grandes obras públicas hasta 2024, se está elaborando por parte del Ministerio de Fomento sin tener en cuenta la Red Natura 2000.

5. Conclusiones

20 años después de la aprobación de la Directiva Hábitat no se ha finalizado la creación de la Red Natura 2000; nuestra biodiversidad marina está absolutamente desprotegida; no se han declarado la gran mayoría de los ZEC ni se han aprobado los correspondientes planes de gestión; buena parte de los planes elaborados no cumplen los requisitos mínimos establecidos; y la mayoría de los lugares incluidos en la Red están siendo gravemente deteriorados con el consentimiento de las administraciones competentes.

El conjunto de sentencias por procedimientos de infracción resueltos por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los que España ha sido condenada indica que el compromiso de las instituciones públicas españolas en conservar y mantener los recursos naturales es muy escaso y que la infracción del ordenamiento jurídico por las propias instituciones es frecuente. (Sentencias TJUE de 18 de diciembre de 2007, C-186/06, Zona de regadío del Canal Segarra-Garrigues (Lérida); de 22 de septiembre de 2011, asunto C90/10, Falta de garantía de una protección jurídica adecuada para las zonas especiales de conservación situadas en el archipiélago de Canarias; de 24 de noviembre de 2011, Comisión/Reino de España, asunto C-404/09, Explotaciones mineras de carbón a cielo abierto en Alto Sil; de 15

de diciembre de 2011, asunto C-560/08, evaluación de las repercusiones de los proyectos de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M501).

La mentalidad de las administraciones españolas respecto a la Red Natura 2000 parece no haber cambiado, salvo algunas excepciones, y se sigue considerando cualquier espacio protegido como una traba para las actividades económicas. Esta situación se ha agravado con la actual crisis económica, que se ha convertido en la principal excusa para no adoptar su necesaria conservación.

20 años después de su creación, la Red Natura 2000 en el Estado español no ha alcanzado los objetivos previstos.