

RED NATURA 2000: ESTADO DE APLICACIÓN EN EUROPA

Texto: **Cristina Rabadán**
Responsable de Red Natura 2000 de WWF/Adena

Las oficinas de WWF/Adena en Europa han realizado en 2006 un amplio informe valorando el grado de implantación de la red Natura 2000. En el estudio se han analizado indicadores como la transposición de las directivas, la designación de espacios, la financiación, la conservación de espacios y especies, el seguimiento o la participación pública. España se encuentra en la media europea y, aunque ha aprobado en muchos aspectos, debe esforzarse más en otros.

El gran reto al que se enfrentan los estados miembros de la UE en conservación de la naturaleza es la protección de los sitios de importancia europea, los llamados "Natura 2000". Se trata de una red de espacios protegidos en la Unión Europea basada en las Directivas de Aves y Hábitats.

Actualmente la red Natura 2000 ocupa el 18% de la superficie europea e incluye prácticamente todos los valores naturales destacables que permanecen en Europa. Por lo tanto, cada uno de estos lugares es una auténtica piedra angular para la conservación de la biodiversidad europea. Hábitats singulares como las dehesas perennifolias de *Quercus* sp. y especies amenazadas como el lince ibérico, son algunos de los mejores ejemplos.

El principal objetivo de la red Natura 2000 es garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales en estos puntos calientes de biodiversidad. Esto supone frenar la degradación del hábitat y la pérdida de especies, mientras se permite la continuidad de las actividades económicas, como la agricultura o la

ganadería. Natura 2000 representa por lo tanto el más moderno y ambicioso esfuerzo a escala mundial para frenar la pérdida de biodiversidad.

LA DIMENSIÓN GLOBAL Y EL COMPROMISO EUROPEO

Por el reconocimiento del papel crucial de la naturaleza y de los recursos naturales en el bienestar y estabilidad a largo plazo de Europa, los jefes de Estado de la UE se comprometieron en el Consejo Europeo celebrado en Gotemburgo en junio de 2001 a tomar las medidas necesarias para detener la pérdida de biodiversidad en el 2010. Un compromiso similar se adoptó a escala global en la Cumbre de Naciones Unidas de Johannesburgo en 2002, como parte del proceso de aplicación de la CBD (Convenio sobre la Diversidad Biológica). La CBD es la principal aproximación legal para luchar contra la pérdida global de biodiversidad. Las Directivas de Aves y Hábitats son las piedras angulares de los compromisos de la UE para el 2010 y representan las principales contribuciones de Europa para alcanzar las metas globales de la CBD.

LA VALORACIÓN DE WWF/ADENA

El propósito del informe fue detectar el estado de aplicación de la Red Natura 2000 en Europa y animar así a las autoridades nacionales a incrementar sus esfuerzos para proteger la fauna y la flora europea. La evaluación se realizó a través de un cuestionario normalizado con 32 preguntas sobre el grado de



Morena, la hembra más vieja de linco ibérico (*Lynx pardinus*) del Programa de Cría en Cautividad en el Parque Nacional de Doñana. Foto: WWF-España/ Jesús Cobo.

aplicación de la red Natura 2000 en cada Estado. Las cuestiones cubrían una importante parte de las tareas internas de todos los países, tales como la transposición de la legislación, la gestión, la comunicación y el seguimiento. Las respuestas fueron restringidas a 4 opciones estandarizadas (Si/suficiente; incompleta/inadecuada; no; no hay información), lo cual permitió posteriores comparaciones.

El cuestionario fue respondido por 80 personas de las diferentes oficinas de WWF/Adena en Europa así como por expertos e instituciones consultadas. Se evaluó la implantación de la red Natura 2000 en 29 países: los 25 miembros de la UE que había en 2006, Rumanía y Bulgaria incorporados a la UE el 1 de enero de 2007, además de Croacia y Turquía, actualmente son candidatos a la adhesión.

Los elementos que se analizaron en este informe fueron:

- a) La correcta transposición de las Directivas a la legislación nacional.
- b) La adecuada designación de todos los Lugares de Importancia Comunitaria.

- c) La disponibilidad de fondos económicos para la gestión de estos lugares y de las especies prioritarias de las Directivas.
- d) La apropiada conservación de los espacios y las especies, garantizando entre otros elementos la sostenibilidad de los planes y proyectos que les puedan afectar.
- e) El continuo seguimiento de la gestión de los hábitats y las especies.
- f) La adecuada información al público y a los agentes sociales implicados (particularmente a los propietarios).

TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS A LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Según los resultados del informe de WWF/Adena, 17 miembros de la UE25, entre los que se encuentra España, han transpuesto correctamente las directivas, aunque algunos países muestran todavía algunas deficiencias que debieran ser mejoradas. Por ejemplo, Alemania ha sido puntuada positivamente,

aunque ha sido condenada por la Corte de Justicia Europea por la insuficiente transposición de algunos artículos de la Directiva Hábitats al haber establecido una excepción

Según los resultados del informe de WWF/Adena, 17 miembros de la UE25, entre los que se encuentra España, han transpuesto correctamente las directivas, aunque algunos países muestran todavía algunas deficiencias que debieran ser mejoradas



Paraje adehesado de Sierra Morena. Foto: WWF-España/ Jorge Bartolomé.

Aunque los marcos legales nacionales son generalmente positivos, aún hay algunos retos legislativos a superar, siendo el principal la integración de la red Natura 2000 con el resto de políticas sectoriales (agricultura, manejo del agua, infraestructuras, impacto ambiental, etc.)

general para el uso de la tierra si no se dañan deliberadamente hábitat y especies.

La Comisión Europea pidió a principios de 2006 a otros países como Chipre, Grecia, Letonia y Lituania que mejoren sus leyes nacionales. Así, Grecia ha recibido un dictamen motivado por una deficiente transposición de la Directivas Aves y Hábitat, mientras que Chipre tiene una falta de claridad de competencias entre varios organismos, ya que mientras un ministerio se encarga de los LIC y de los espacios, otro se encarga de las ZEPA y de las especies.

Los países peor valorados en este apartado han sido la República Checa, Italia, Finlandia y Portugal, que aún no han transpuesto correctamente las directivas. Italia, por ejemplo, aunque había transpuesto las leyes a escala nacional, sufría todavía retrasos a escala regional.

Aunque los marcos legales nacionales son generalmente positivos, aún hay algunos retos legislativos a superar, siendo el principal la integración de la red Natura 2000

con el resto de políticas sectoriales (agricultura, manejo del agua, infraestructuras, impacto ambiental, etc). Los motivos por lo que esto ocurre son diversos y van desde la incompleta transposición de otras directivas, como la de Impacto Ambiental, a la existencia de leyes y prácticas diferentes dentro de un mismo país, debido a la regionalización de las competencias en conservación de la naturaleza. España no es diferente a otros países europeos en este aspecto, por lo que precisamente la integración de la red Natura con el resto de políticas sectoriales es uno de los elementos peor valorados.

DESIGNACIÓN DE LOS LUGARES DE IMPORTANCIA COMUNITARIA

Otro aspecto en el que España y el conjunto de la UE han avanzado notablemente, al menos en la parte terrestre, es en el proceso de designación de lugares para formar esta red. Aunque la Directiva establecía un calendario claro, el



Bisonte europeo (*Bison bonasus*) en la Reserva Natural Okskly, provincia de Ryazan, Federación Rusa. Foto: WWF-Canon/ Hartmut Jungius.

proceso entero se ha ido retrasando principalmente por falta de voluntad política. No obstante, la designación ya está casi completada para la Europa de los 15, mientras que los 10 miembros que se unieron en mayo de 2004, deberían acabar rápidamente el proceso biogeográfico, para lo que tendrán que realizar un notable esfuerzo.

En la actualidad, la sexta parte del territorio de la UE pertenece a la red Natura 2000, lo que supone un área del tamaño de Alemania. Eslovenia es el Estado que lidera la lista, ya que ha designado más del 35% de su superficie, siendo España el segundo en este aspecto, con el 24% del territorio incluido. En el campo de designación de espacios, la asignatura pendiente son las áreas marinas, ya que tan sólo se han designado un total de 88 espacios, propiamente marinos, de un total de 1.380 LIC.

Finlandia y Holanda ya han terminado la selección de todos los sitios terrestres. Austria, Alemania, Dinamarca, Letonia, Eslovenia,

Suecia y Reino Unido también han dado pasos considerables. Chipre, Italia y Polonia sufren retrasos, teniendo sobre todo este último país que incrementar significativamente sus esfuerzos en designación de espacios.

En España no se han declarado las ZEC, una tarea que de acuerdo a nuestra normativa, recae en las comunidades autónomas. El proceso de designación se ha completado en las regiones Alpina, Atlántica y Macaronésica, pero las listas autonómicas presentan todavía algunas deficiencias que hay que superar.

FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA 2000

Nuestra valoración concluyó que el capítulo de financiación debe ser incrementado de forma notable y que los próximos años serán cruciales en este asunto. Las autoridades nacionales tienen la principal responsabilidad de cara a asumir la carga financiera de la red Natura 2000, pudiendo contar para ello con

la cofinanciación de la UE. Según el informe de WWFAdena, los fondos europeos específicos para la red Natura 2000 son muy pequeños y, hasta el 2005, el único presupuesto europeo dedicado específicamente es el LIFE-Naturaleza. Además de haber poco presupuesto, WWF/Adena valoró que la participación de autoridades ambientales y ONG en los procesos de decisión de uso de los fondos es bastante pobre en la mayoría de los países de la UE, aunque es posible encontrar ejemplos buenos en Alemania, Estonia, Malta y Holanda.

Una de las conclusiones más importantes del informe es que esta falta de financiación y de recursos humanos representa el mayor obstáculo para el futuro de la red Natura 2000. Pocos países de la UE tienen fondos y personal exclusivos para ella y hay una tendencia general a usar los mismo recursos que para las gestión de áreas protegidas nacionales (sólo se tiene constancia de 7 países con personal dedicado en exclusivo a la red Natura 2000, entre los que está



Tortuga boba (*Caretta caretta*) nadando en mar abierto en la Bahía de Zakynthos, Grecia. Foto: WWF-Canon/Michel Gunther.

España). A escala europea, el personal dedicado a la Red es totalmente insuficiente, como lo demuestra la escasez de planes de gestión existentes para espacios de la Red.

SOBRE LA GESTIÓN Y LA SOSTENIBILIDAD DE LOS PLANES Y PROYECTOS

Los sitios de la red Natura 2000 necesitan una gestión correcta. Por ello, la designación de los lugares no es más que el comienzo del trabajo. Los planes de gestión, aunque son necesarios, no existen en muchos lugares. En España, por ejemplo, en las fechas en que se realizó el estudio sólo una Comunidad Autónoma (Navarra) había desarrollado una

metodología general para realizar los planes de gestión. Justamente es en esta Comunidad Autónoma donde, en las fechas en las que se realizó el informe, se habían aprobado los dos únicos planes de gestión para la red Natura 2000.

Otro gran reto es la armonización de los proyectos de desarrollo con las necesidades de conservación en las zonas de Natura 2000. Los principales problemas detectados son la valoración por parte de planes y de programas según el artículo 6 y la realización de las adecuadas medidas compensatorias. Por ejemplo, algunos importantes planes y proyectos de desarrollo europeo, como la Vía Báltica en Polonia o los proyectos de navegación a lo

largo del Danubio, pueden afectar fuertemente o destruir considerables partes de la red Natura 2000, si no se evalúan correctamente y no se aplican las correspondientes medidas. En España también hay abundantes ejemplos de agresiones a lugares y especies prioritarias, como la tala de pinos en Las Navas del Marques (Ávila), el desdoble de la M-501 (Madrid), el asfaltado ilegal del camino de Villamanrique a El Rocío (Huelva) o los puertos de Luis Campomanes (Altea) y Granadilla (Tenerife). El futuro no parece más esperanzador; el nuevo Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), desarrollado por el Ministerio de Fomento, afectará a 180 espacios de la Red.



Una de las conclusiones más importantes del informe es que la falta de financiación y de recursos humanos representa el mayor obstáculo para el futuro de la red Natura 2000

Todos los países, a excepción de Grecia, han identificado al responsable de realizar el informe. En la mayoría de los casos, los ministerios de medio ambiente u organismos afiliados son los encargados de realizarlo, aunque la mayoría de los estados como Austria, Bélgica, Chipre, Grecia, Lituania, Luxemburgo, Letonia y Polonia, no han destinado fondos especiales para el seguimiento. España sí ha destinado recursos económicos para elaborar dicho informe.

Aunque según el artículo 17 la información es una tarea nacional y la compilación por regiones biogeográficas es responsabilidad de la Comisión Europea, WWF/Adena recomienda fortalecer la cooperación entre países vecinos para considerar aspectos transfronterizos y de conectividad. Sobre este aspecto existen ya ejemplos en Alemania y en los Países Bálticos.

INFORMACIÓN PÚBLICA

Como la implantación de Natura 2000 es compleja y afecta a múltiples intereses, resulta necesario un diálogo intenso y continuo con todas las partes afectadas. No obstante, se ha detectado que la mayoría de los países tienen una inadecuada participación pública en varios campos, como la designación de lugares, la elaboración de planes o el proceso de evaluación del impacto de acuerdo al Artículo 6.

La política informativa de los Estados miembros tampoco ha funcionado muy bien y España no es una excepción. Poca gente en Europa conoce la red Natura 2000, pese a ser el proyecto de conservación más moderno del mundo y el intento más significativo de frenar la pérdida de biodiversidad en nuestro continente. Además, existe una amplia confusión entre los sectores sociales sobre lo que significa. De hecho todavía sigue sin entenderse que esta red permite el uso de los recursos de una forma sostenible. Es decir, garantizando que el hombre y la naturaleza vivan en armonía. Sin embargo, ya empieza a haber ejemplos positivos en este aspecto como es el caso de Austria, que usa la red Natura 2000 como reclamo para el marketing de lugares.

CONCLUSIONES

Si Europa quiere alcanzar la meta del 2010 de frenar la pérdida de biodiversidad, todos los países necesitan hacer un esfuerzo muy significativo. Aunque la transposición de las Directivas Aves y Hábitats es obligatoria dentro de la UE y contiene un calendario claro a seguir, no todos los estados miembros están mostrando el mismo interés en llevarla a cabo. A pesar de eso, los estados de la Unión Europea están realizando importantes progresos en la transposición de las directivas y en la selección y designación de los lugares.

El grado de desarrollo de la red Natura 2000 varía mucho de unos países a otros. Así, Bélgica, Chipre y Grecia tienen que esforzarse más que otros como Alemania, Estonia, Lituania y Holanda, que van más avanzados.

Resulta destacable el esfuerzo realizado por Estonia y Letonia para alcanzar al resto de los países en el establecimiento de la red Natura 2000, pues son países que se han incorporado recientemente a la UE, habiendo firmado su adhesión en 2004. Por otra parte países ya "viejos" en la UE como Grecia, España, Irlanda o Bélgica, han tenido al menos diez años más para establecer la red Natura 2000 y sin embargo, necesitan todavía acelerar

¿ES CORRECTO EL SEGUIMIENTO CONTINUO DE LA GESTION DE LOS HABITATS Y ESPECIES?

Todos los países miembros de UE parecen haber comprendido las obligaciones de seguimiento de la Directiva Hábitat, aunque Chipre debería dedicar más esfuerzo a este punto.

En mayo de 2006, casi todos los países deberían haber comenzado a realizar el informe de seguimiento que han de entregar en 2007, según indica el artículo 17 de la Directiva de Hábitat. De hecho, la mayor parte de los Estados ya habían hecho progresos en este tema en esas fechas, siendo Chipre, Grecia y Letonia la excepción.

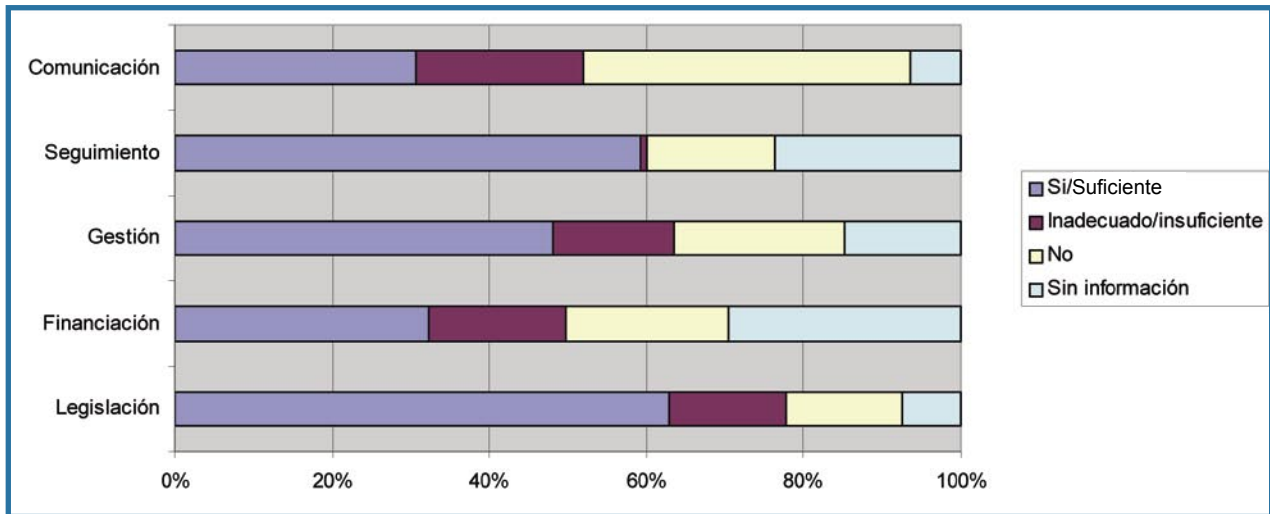


Gráfico 1. Según el cuestionario y el informe realizado por WWF/Adena, para detener la pérdida de biodiversidad los miembros de la UE deben incrementar su esfuerzo en dar □

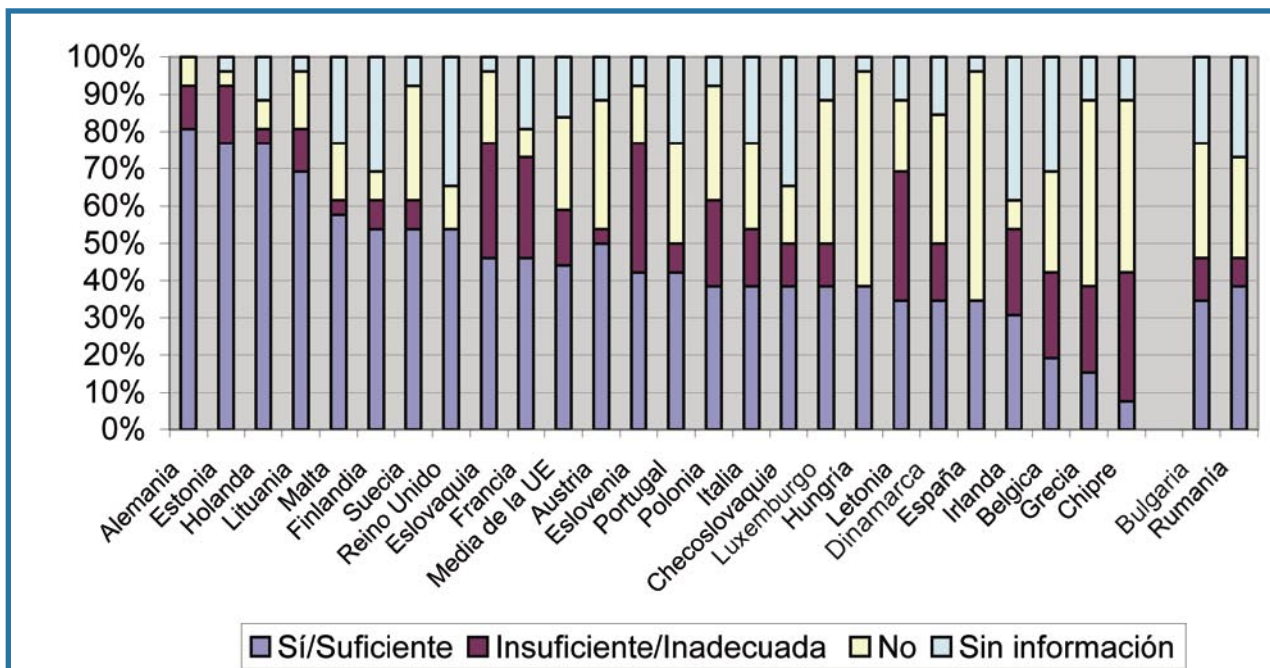


Gráfico 2. Según el cuestionario y el informe realizado por WWF/Adena, se observan grandes diferencias entre los países de la UE en cuanto al estado de la implantación □

el proceso, cubrir los huecos de la puesta en práctica y convertirse en ejemplos positivos para todos futuros Miembros de la UE.

Otros países, como Rumanía y Bulgaria, se unieron a la UE en 2007 y están muy atrasados en la implantación de la red Natura 2000. Algo similar ocurre en Croacia y Turquía, que son candidatos a la adhesión europea.

En resumen, los estados miembros y los países en vías de acceso han dado importantes pasos para transponer y aplicar la legislación de conservación de la naturaleza en Europa, la herramienta legal más importante para alcanzar la meta de reducción de pérdida de biodiversidad para el 2010. Pero, para poder alcanzar esta meta es urgente redoblar esfuerzos, especialmente en términos de gestión,

financiación, seguimiento y comunicación. Estos son los principales desafíos a los que nos enfrentamos en los próximos años.

El informe completo "Natura 2000 in Europe: An NGO Assessment" se puede descargar en www.panda.org/epo, y fue publicado en septiembre de 2006 contando para su realización con datos actualizados a mayo de 2006.