

**DOCUMENTO DE CONSIDERACIONES AL
"Informe final sobre la financiación de
Natura 2000 - Grupo de trabajo
del artículo 8 de la Directiva
sobre hábitats"**

**PROPUESTAS AL ENTORNO DE LA
CUSTODIA DEL TERRITORIO**



Abril de 2003

Redacció:

Xarxa de Custòdia del Territori

Documento de consideraciones al “Informe final sobre la financiación de Natura 2000 - Grupo de trabajo del artículo 8 de la Directiva sobre hábitats”. Propuestas al entorno de la custodia del territorio.

Documento elaborado por la “Xarxa de Custòdia del Territori (XCT)” (Red de Custodia del Territorio. 24 de abril de 2003.

Autor: Jordi Pietx i Colom, Xarxa de Custodia del Territori · c. Sagrada Família, 7 (Universitat de Vic) · E-08500-VIC (Cataluña-España) · teléfono +34 93 886 61 35 · info@custodiaterritori.org

1. Consideraciones previas

Hemos dispuesto de muy poco tiempo para revisar el Informe de financiación de Natura 2000, en adelante "el Informe", puesto que nuestra asociación no es interlocutor directo de ningún organismo de la UE; hemos sido informados de la posibilidad de presentar nuestros comentarios por la Fundación de Conservación del Buitre Negro, organización responsable de un proyecto LIFE en la actualidad, en el breve plazo de una semana. La redacción de este documento, lógicamente, también ha sido rápida y sin la posibilidad de un trabajo detallado.

No conocemos en detalle el actual proceso de análisis y debate sobre la financiación de Natura 2000, y por ello el informe resulta complejo para nosotros.

Nuestra intención con el presente documento es aportar unas breves consideraciones sobre el papel que puede representar la "custodia del territorio" en la gestión futura de la Red Natura 2000, y también en su financiación.

2. La custodia del territorio

La denominación "custodia del territorio" fue propuesta como traducción del término en inglés "land stewardship" en 1999 por vez primera. Esta denominación se ha ido extendiendo, con cierto éxito en España, especialmente en Cataluña y Baleares, donde en la actualidad el término es relativamente conocido entre las personas especializadas en conservación de la naturaleza y ordenación del territorio.

No existe una definición oficial del término, pero presentamos dos variantes:

1. En un **sentido amplio** la custodia del territorio se refiere al conjunto de estrategias y técnicas diversas que pretenden favorecer y hacer posible la responsabilidad de los propietarios y usuarios en la gestión y la conservación del territorio y de sus recursos y valores naturales, culturales y paisajísticos.
2. Y de **manera más específica**, se refiere a procedimientos de acuerdo voluntario entre un propietario y una entidad de custodia basados en los diferentes mecanismos de acuerdo de custodia, con o sin base jurídica. Los acuerdos de custodia (sin transmisión de propiedad) fijan unos términos de gestión y protección que, de manera coparticipativa, la propiedad aplicará y la entidad de custodia velará que se cumplan, mediante un contacto regular con la propiedad y un seguimiento periódico de la finca y los términos del acuerdo. La custodia del territorio también contempla los acuerdos con transmisión de la propiedad, con los que la entidad de custodia adquiere plena capacidad de decisión sobre el futuro de la finca, y debe velar también por la conservación a largo plazo de los valores naturales, culturales y paisajísticos contemplados en el acuerdo.

Un segundo concepto que es necesario definir aquí es el de "entidad de custodia". Generalmente se trata de organizaciones de la sociedad civil (ONGs y fundaciones), pero también públicas en algunos casos¹.

En relación al desarrollo del concepto de custodia del territorio también se incluye como anexo a este documento la "Declaración de Montesquiú de Custodia del Territorio". Este documento fue aprobado en el marco de un seminario técnico realizado en noviembre de 2000, y ha servido de base para el desarrollo de la filosofía y los mecanismos de custodia del territorio en Cataluña y Baleares. La Declaración también menciona la posibilidad de crear una "Red de Custodia del Territorio" que finalmente se ha constituido como asociación el 6 de marzo de 2003, y ahora empieza a desarrollar su trabajo desde un equipo técnico y una red de contacto entre sus organizaciones miembro.

3. Consideraciones al Informe de financiación de Natura 2000 desde la óptica de la custodia del territorio.

El papel de las ONGs (entre las cuales las entidades de custodia) aparece en diferentes momentos del Informe, así como las fórmulas contractuales y de acuerdos de gestión y conservación con la propiedad, en relación a espacios de Natura 2000. En cambio el concepto más amplio de "custodia del territorio", por el cual la sociedad civil y la propiedad aportan una parte importante de la gestión eficaz de la Red Natura 2000 no se plantea de manera explícita. En este sentido diferentes actividades contempladas en el Cuadro 3.1 en la actualidad son llevadas a cabo por entidades de custodia del territorio (y ONGs asimilables a este concepto), entre las cuales algunas de tan relevantes como:

Acciones de gestión 'corriente' y medidas de incentivación

- Medidas de gestión a favor de la conservación (mantenimiento de hábitats o del estado de las especies, por ejemplo)
- Regímenes de gestión y acuerdos con propietarios o gestores de terrenos o de recursos hídricos

Actividades 'coyunturales' de gestión

- Restauración o mejora de hábitats o del estado de especies
- Indemnización por derechos no percibidos, pérdida de valor del suelo, etc.
- Adquisición de terrenos, concentración parcelaria incluida

Dado que el Informe plantea la necesidad de un enfoque amplio a la cofinanciación (2.3 Conclusiones), sería interesante tratar de manera más clara y expresa la financiación dirigida a ONGs y propietarios (contemplada en el punto 3 del cuadro "Criterios clave para los instrumentos de financiación", pero no explicitada en el Capítulo 6 de Conclusiones y recomendaciones. Por ejemplo, se trataría de explicitar la necesidad que la financiación de Natura 2000 resuelva de manera efectiva la participación de ONGs y propietarios en las actividades de

¹ Por ejemplo organismos públicos muy próximos al territorio (órganos gestores de espacios naturales, consorcios de territorio, administraciones y mancomunidades locales y comarcales, etc.).

gestión de los espacios incluidos en la red, dentro del marco conceptual de la custodia del territorio.

En este último sentido, y aunque probablemente fuera ya de los límites del Informe, es interesante plantear a escala regional, estatal y europea la oportunidad de establecer un marco jurídico común para regular el papel de ONGs, propietarios y administraciones de gestión del territorio en el marco de la custodia del territorio, y de los acuerdos y contratos de protección y gestión de territorio. Dicho marco debería de incluir tanto las formas contractuales como las fórmulas organizativas (asociaciones, fundaciones, consorcios...) susceptibles de actuar dentro del concepto de custodia del territorio. Existen hoy ya trabajos y ejemplos dispersos por toda Europa, incluso y especialmente en algunos países de nueva incorporación a la Unión (Hungría, República Checa...), como base para avanzar hacia un marco conceptual común que redunde a la vez en una gestión eficaz de Natura 2000 y en una estructura de organizaciones privadas de protección de la naturaleza en Europa.

4. Consideraciones específicas a las conclusiones del Informe

Finalmente aportamos algunas consideraciones específicas en cuanto al Capítulo 6-Conclusiones y recomendaciones del Informe. En cursiva incluimos el texto original, seguido de nuestros comentarios:

6.1 Opción 1.

Por ejemplo, debe poderse financiar la gestión de la naturaleza, aunque no sea creadora directo de empleo o fuente de ingresos para los agricultores, dado que un medio ambiente sano y bello es una condición previa para un desarrollo económico sostenible.

La custodia del territorio plantea un marco enriquecedor de trabajo entre propietarios de terrenos y ONGs apoyado en conceptos como la co-gestión, la participación, la co-educación. Si se plantean de forma adecuada estos pueden ser también beneficios tangibles para los agricultores, propietarios y para la sociedad que habita en los espacios de Natura 2000 y sus alrededores.

Por otra parte, los fondos del RDR pueden aplicarse ya a la gestión de Natura 2000 sin condiciones económicas o sociales particulares, por lo que este instrumento ofrecería un potencial mayor, sobre todo si fuera posible promover específicamente el artículo 33 para fines de gestión no agrícola en el marco de Natura 2000 y, si procede, recurrir aún más a medidas agroambientales y forestales.

Nuevamente los acuerdos de custodia del territorio pueden ser una base para una aplicación muy específica y caso a caso de medidas agroambientales y forestales de gestión de la naturaleza en una determinada finca, grupo de fincas o hábitat específico. El trabajo de las entidades de custodia al lado de los propietarios puede asegurar este aspecto clave.

Actualmente se producen numerosas situaciones en las que los conocimientos en cuanto al medio ambiente se encuentran marginalizados a la hora de elaborar y decidir la financiación de los programas de la Unión.

El concepto de custodia del territorio y trabajo de las entidades de custodia también es desconocido en este contexto y es necesario realizar un esfuerzo a todos niveles (administración, sociedad, empresas...) para destacar los hitos conseguidos desde este ámbito, para así asegurar su continuidad y papel relevante en la gestión futura de Natura 2000.

6.1 Opción 2

Puede resultar difícil conseguir el acuerdo de los Estados miembros para asignar nuevos recursos a tal instrumento, en particular a la luz de las preocupaciones que suscita el importe del presupuesto comunitario en una serie de países.

En este sentido cabe destacar las estrategias innovadoras de financiación (fondos privados, inversión y financiación de la biodiversidad, participación social y de las empresas, etc.) que pueden aportar las entidades de custodia, capaces de aportar fondos complementarios a los dispuestos por las administraciones públicas. Por todo ello es oportuno regular y favorecer el marco de trabajo de estas entidades de custodia en relación a la financiación de Natura 2000.

6.3 Recomendaciones a largo plazo

Para contribuir al desarrollo de esas medidas de financiación de la Unión Europea y promover el suministro de una financiación adecuada por los Estados miembros, los responsables de la planificación de la naturaleza y de las explotaciones agrarias de toda la Unión y de los países candidatos deben trabajar en común para preparar proyectos de orientaciones que aumenten la coherencia y cohesión de la red Natura 2000 y promuevan el desarrollo de programas de gestión plurianuales que permitan una planificación y una financiación adecuadas para la gestión de los espacios. Esta labor requiere nuevas investigaciones para mejorar el conocimiento del estado de los espacios y las necesidades de gestión, lo que resulta fundamental para establecer unos niveles adecuados de gestión de espacios en toda la Unión.

En cuanto que se mencionan a los responsables de la planificación es importante seguir teniendo en consideración a los agentes privados que puedan aportar orientaciones en su trabajo y toma de decisiones. Entre estos agentes cabe considerar a las entidades de custodia del territorio y a las asociaciones de representación de los propietarios de tierras.

En relación a las necesidades de gestión, también es oportuno investigar nuevas estrategias y mecanismos para esta gestión cómo los que plantea la custodia del territorio.

5. Nota final

Disponemos de abundante información escrita y opiniones complementarias que ponemos a disposición del equipo evaluador del Informe en el caso que sean de su interés. Pueden contactar con nosotros en la dirección que figura al inicio de este documento.

ANEXO

Declaración de Montesquiú de custodia del territorio

Castillo de Montesquiú (Osona), 11 de noviembre de 2000

Las personas asistentes a las *Jornadas internacionales de custodia del territorio*, celebradas en el Castillo de Montesquiú del 9 al 11 de noviembre de 2000, miembros de organizaciones e instituciones públicas y privadas del ámbito rural, natural, de la ordenación del territorio, de la administración y de la investigación, y personas a título particular, interesadas todas ellas por la conservación y la gestión del territorio, el paisaje y los hábitats de Cataluña, y acompañadas por ponentes representantes de Canadá, Estados Unidos, Francia, e Italia,

hemos adoptado la presente *Declaración*:

La **custodia del territorio** se define como el conjunto de estrategias diversas (de educación, de gestión, de mediación, de desarrollo comunitario...), que pretenden favorecer y hacer posible la responsabilidad en la conservación y uso adecuado (sostenible) del espacio terrestre, fluvial y marino y de sus recursos naturales, por parte de propietarios y usuarios de este territorio, y se dirige principalmente a la propiedad privada.

Reconocemos **el valor y la oportunidad** que representa la custodia del territorio por Cataluña teniendo en cuenta que:

- Un 80% de la propiedad del medio rural y natural de Cataluña es de titularidad privada.
- Este territorio, a lo largo de la historia, ha sido sometido a procesos que lo han modificado y alterado, a veces de forma favorable y otras negativamente, pero en conjunto ha tenido una gestión que en si misma ya parecía una forma de custodia del territorio. En el momento actual es necesario buscar nuevas fórmulas de gestión de estos territorios, que les ayude a perdurar en el futuro, teniendo en cuenta el ritmo creciente de cambios de usos del territorio.
- Los espacios naturales protegidos a menudo se encuentran aislados de forma que no pueden asegurar el mantenimiento de los procesos ecológicos del conjunto del territorio.
- La gestión pública y la legislación referente a los recursos naturales (aguas, costas, ordenación del territorio y urbanismo, espacios rurales y naturales, caza, pesca, etc.) pueden encontrar en la custodia del territorio una herramienta complementaria a su acción. Por tanto la custodia del territorio necesita el mantenimiento y el refuerzo de la acción pública vigente, y en ningún caso no la quiere sustituir.
- La custodia del territorio se fundamenta en el principio de voluntariedad para todas las partes implicadas en su aplicación: propiedad, sociedad civil y administración.
- Este carácter voluntario se refuerza con la educación, la información, la participación, la toma de decisiones y el trabajo en partenariat entre estas partes implicadas.
- La custodia del territorio ha demostrado y demuestra su eficacia en la gestión y el uso equilibrado del territorio en países con modelos sociales, económicos y

legislativos diversos como por ejemplo Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Italia, Costa Rica, Nueva Zelanda, Brasil o la República Checa.

- Diferentes entidades y fundaciones privadas catalanas son ya responsables de algunos espacios naturales, mediante fórmulas diversas de propiedad y de acuerdos de gestión.

El contexto legislativo y de la ordenación del territorio en **Cataluña** contemplan **mecanismos** útiles para la aplicación de la custodia del territorio, algunos de los cuales ya se utilizan, como por ejemplo:

- Las oportunidades por declarar reservas y parques naturales por parte de los propietarios de los terrenos afectados, y de las administraciones locales con competencias urbanísticas, y la posibilidad de delimitar superficies forestales con presencia de especies forestales de área reducida, todas ellas contempladas por la Ley 12/1985, de Espacios Naturales.
- Las declaraciones de fincas privadas como refugio de fauna salvaje que previene la Ley 3/1988, de protección de los animales.
- Las desgravaciones fiscales de diferentes tipos que se aplican en fincas rústicas forestales y fincas rústicas incluidas en espacios protegidos (impuestos de bienes inmuebles, transmisiones patrimoniales, sucesiones y donaciones, impuestos sobre la renta de las personas físicas).
- Los convenios de colaboración que tienen que establecer algunos espacios protegidos, por los cuales la propiedad particular les cede total o parcialmente la gestión de sus fincas, con finalidades de conservación, por un periodo determinado de años.
- La ordenación y la gestión urbanística del suelo no urbanizable de protección que han iniciado, y pueden iniciar, diversos ayuntamientos.
- Las diferentes fórmulas de protección de conexiones ecológicas y paisajísticas y de espacios naturales de valor nacional, comarcal o local, como los planes especiales, los consorcios, los convenios o los marcos estratégicos de protección.
- Los instrumentos de soporte a la gestión sostenible del territorio en el marco de la Programación europea de desarrollo rural.
- Los órganos e instrumentos de la administración pública con participación de representantes de la propiedad privada.

La custodia del territorio, entendida como un conjunto de mecanismos que faciliten la implicación del sector privado en la conservación del territorio, tiene como **principales retos** conseguir:

- Un marco legislativo y fiscal que facilite el establecimiento de iniciativas de custodia del territorio en terrenos privados y comunales, de acuerdo con el principio de menor carga tributaria por mayores servicios o beneficios ambientales generados.
- El establecimiento de partenariados entre los sectores públicos, privados y las entidades civiles, por el cual es necesario un clima de confianza y cooperación entre todas las partes.
- La educación, la formación y la participación de las personas implicadas en la custodia del territorio, dirigida específicamente a: propietarios, personas con conocimientos sobre prácticas de gestión del territorio, el paisaje y el medio marino, ONGs y técnicos dedicados a la custodia del territorio, personal de la administración, responsables políticos y la ciudadanía en general.
- La disponibilidad de recursos económicos y fiscales necesarios para consolidar la custodia del territorio.

Por tanto, y para **avanzar** en la custodia del territorio en Cataluña es **conveniente**:

- Disponer de una guía dirigida a propietarios sobre los mecanismos jurídicos y fiscales para la custodia del territorio en Cataluña.
- Iniciar pruebas pilote de custodia del territorio basadas en mecanismos como el *Contacto con propietarios* orientado en conseguir acuerdos verbales, o en los *Convenios de colaboración*, un procedimiento más formal y contractual entre la propiedad privada y una segunda parte (entidad, administración, etc.).
- Estudiar en detalle el marco legislativo vigente y elaborar propuestas concretas de normativa que faciliten los mecanismos de custodia del territorio, en relación a posibles incentivos a la propiedad y al desarrollo de organizaciones de custodia.
- Mantener un catálogo actualizado de los incentivos (económicos, materiales y sociales) dirigidos a la conservación del territorio en propiedades privadas.
- Establecer un catálogo actualizado de las iniciativas existentes de custodia del territorio y conocer la actitud social que se generan, en un proceso paralelo de educación de la población y de mejora de la eficacia de estas iniciativas.
- Poner en marcha una *Red Catalana de Custodia del Territorio* basada en boletines dirigidos a diferentes colectivos, página *Internet* y listas electrónicas, publicaciones puntuales, jornadas de debate y de formación, y otros mecanismos que se consideren oportunos.
- Mantener intercambios regulares con representantes de países donde la custodia del territorio está consolidada (Norte América, Australia, Gran Bretaña ...) y en vías de consolidación (Europa del este, América Latina).
- Consensuar una estrategia de trabajo entre las diferentes entidades públicas y privadas para conseguir los objetivos precedentes.

Las entidades firmantes, y otras que se quieran adherir, promoverán la puesta en marcha de la Red Catalana de Custodia del Territorio.

Las entidades promotoras, velar por la puesta en marcha de la Red Catalana de Custodia del Territorio, y la elaboración de los catálogos de incentivos e iniciativas de custodia del territorio.

El Consejo de protección de la naturaleza, como órgano asesor de la Administración catalana y el Parlamento en materia de protección de la naturaleza, podrá ejercer sus funciones de asesoramiento y promoción de la custodia del territorio.

Las personas asistentes a las Jornadas internacionales de custodia del territorio damos nuestra conformidad a esta *Declaración de Montesquiu* y nos comprometemos a difundirla dentro de nuestro colectivo y nuestra actividad diaria, y a velar por su aplicación.

Las entidades promotoras de la Red Catalana de Custodia del Territorio nos comprometemos a difundir y pedir la suscripción de esta *Declaración de Montesquiu* entre las administraciones y responsables públicos, así como a promover que otros ámbitos geográficos cercanos adopten declaraciones similares.

Castell de Montesquiu, 11 de noviembre de 2000

Entidades e Instituciones firmantes (actualizado a enero de 2003)

Ajuntament del Bruc	Fundació Lleida 21
Ajuntament de Cerdanyola del Vallès	Fundació Natura
Ajuntament de Granollers	Fundació Territori i Paisatge
Ajuntament de Mollet del Vallès	Fundació per a la Vida Silvestre a la Mediterrània
Ajuntament de Salou	Fundación Naturaleza y Hombre
Associació Balear d'Amics dels Parcs	Galanthus
Associació Catalana de Ciències Ambientals	Generalitat de Catalunya, Departament de Medi Ambient
Associació Hàbitats, Projecte Rius	GEPEC
Associació de Naturalistes de Girona	GEVEN (Grup ecologista del Vendrell i Baix Penedès)
Centre d'Estudis dels Rius Mediterranis	Govern Balear, Conselleria de Medi Ambient
Centre d'Història Natural de la Conca de Barberà	Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Natura
Centre de la Propietat Forestal	Grup de Biologia de la Conservació – Equip Àliga
Centre for Land & Water Stewardship (Canadà)	Perdiguera (Universitat de Barcelona)
Centre Tecnològic i Forestal de Catalunya	Grup d'Estudis de l'Aiguabarreig
Col·lectiu Ecologista l'Alzina	Grup de natura Freixe
Consell Insular de Menorca	Iniciativa per Catalunya-Verds
Conservatoire du Littoral (França)	Institució Catalana d'Història Natural
Consorci el Far – Centre dels treballs del mar	IPCENA
Consorci Forestal de Catalunya	Land Trust Alliance (EUA)
Coordinadora per a la Salvaguarda del Montseny	La Banqueta, ADPN
DEPANA	La Bassa Roja, Amics de la Natura
Departament de Geografia-Universitat Autònoma de Barcelona	LA VOLA
Diputació de Barcelona, Àrea d'Espais Naturals	NEREO
Els Verds d'Eivissa	Pla estratègic de la Vall del Ges, Orís i Bisaura
Escola Superior d'Enginyeria Forestal, Universitat de Lleida	QLF/Atlantic Center for the Environment (EUA)
Essex County Greenbelt Association (EUA)	SEO/Birdlife
Estació Biològica de l'Aiguabarreig	Societat Catalana d'Ordenació del Territori
Estudi DTUM	Unió de Pagesos
FAPAS (Fondo para la Protección de los Animales Salvajes)	Unitat d'Agricultura - Departament de Ciència Animals i dels Aliments (Universitat Autònoma de Barcelona)
Federació Catalana de Pesca Esportiva i Càsting	WWF Programa Mediterrani
Fundació per a la Conservació del Voltor Negre	X3 – Estudis Ambientals

El pleno del Parlament de Catalunya aprobó dar soporte “a fomentar la custodia del territorio (...) mediante estrategias diversas, como ahora medidas legislativas y fiscales, formación i dotación de recursos económicos entre, otros” mediante la Moción 112/VI del Parlament de Catalunya, sobre la gestión de los espacios naturales, aprobada con voto favorable del todos los grupos en la Sesión núm. 39, de 28.06.2001.