

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, Y MEDIO RURAL Y MARINO

15363 *Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, por el que se aprueba el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, en aplicación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.*

Como reconoce el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, la conservación de la biodiversidad es un interés común de toda la humanidad y tiene una importancia crítica para satisfacer sus necesidades básicas. La biodiversidad está estrechamente ligada al desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y constituye una de las bases del desarrollo social y económico. De este modo, se puede afirmar que la biodiversidad es fundamental para la existencia del ser humano en la Tierra y que constituye un componente clave de la sostenibilidad.

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que asume los principios fundamentales de este Convenio, crea el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad como instrumento de planificación de la actividad de la Administración General del Estado en la materia. Su objeto es el establecimiento y la definición de objetivos, acciones y criterios que promuevan la conservación, el uso sostenible y la restauración del patrimonio, los recursos naturales terrestres y marinos, la biodiversidad y la geodiversidad. Su contenido incluirá un diagnóstico; los objetivos a alcanzar durante su periodo de vigencia y las acciones a desarrollar por la Administración General del Estado. En el artículo 13.4 de la ley se establece que el Plan estratégico será aprobado mediante real decreto y que tendrá que ser revisado como máximo cada seis años.

El presente real decreto aprueba el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, que desarrolla lo establecido en la ley. Además, se alinea con los compromisos asumidos por España en la materia en el ámbito internacional y comunitario, en especial los derivados del Plan estratégico del convenio sobre la diversidad biológica para el período 2011-2020, adoptado en la décima reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio y de la estrategia europea sobre biodiversidad «Nuestro seguro de vida, nuestro capital natural: una estrategia de biodiversidad de la UE para 2020», adoptada por la Comisión Europea en mayo de 2011.

En su elaboración han colaborado los ministerios de la Administración General del Estado y han participado las comunidades autónomas en el marco de la Comisión Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. Además, se ha fomentado especialmente la participación y consulta a la comunidad científica, a los agentes económicos y sociales y a las organizaciones sin fines lucrativos que persiguen los objetivos de la ley. El Consejo Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad también ha informado el Plan estratégico.

El Plan estratégico ha sido objeto de evaluación ambiental estratégica, según lo previsto en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

El presente real decreto se dicta en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 16 de septiembre de 2011,

(CAD) de la OCDE²²⁶, entre 2006 y 2008, España ha destinado al fomento de la diversidad biológica aproximadamente 40.000.000 de dólares, lo que ha supuesto un fuerte aumento de sus contribuciones durante este periodo. Además, cabe señalar que este concepto queda englobado dentro de otro más amplio, el de "protección general del medio ambiente", al que se ha destinado en el mismo periodo antes mencionado un total de 363.800.000 de dólares. Igualmente, España ha prestado una importante colaboración a la Iniciativa LifeWeb, con un total de 5 millones de euros.

En el contexto global, la conciencia pública y la preocupación por las presiones que se ejercen sobre la diversidad biológica a causa de las actividades humanas están creciendo. Parece que los actores clave están comenzando a comprender los efectos que sus acciones tienen sobre la diversidad biológica y su responsabilidad de cuidarla y de conservarla para las próximas generaciones.

La comunicación y la educación tienen un papel clave que desempeñar en esta construcción. En particular, son las herramientas que harán comprensible el concepto de diversidad biológica y su importancia para nuestras vidas. Así, estas herramientas son un valioso activo para la implementación del desarrollo sostenible. Deberían por tanto dirigirse esfuerzos a la formación en terceros países en materia de comunicación, educación y concienciación para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y el desarrollo local.

CUSTODIA DEL TERRITORIO.

La protección de la biodiversidad ha sido considerada, desde inicios del siglo XX como una responsabilidad exclusiva de las Administraciones Públicas y no se ha considerado como una cuestión estratégica y horizontal que deba ser tenida en cuenta en todas las políticas sectoriales y en todos los ámbitos de la intervención pública y privada. Tampoco se ha dedicado la debida atención al papel que los agentes privados siguen cumpliendo en la gestión de una parte muy importante de la biodiversidad. Sin embargo, muchos terrenos con importantes valores naturales asociados, son privados. Por citar un ejemplo, en los parques naturales la titularidad privada se aproxima al 60% de la superficie²²⁷.

Se considera necesario fomentar y reconocer el papel que juegan los agentes sociales y privados en la gestión directa de la biodiversidad. Por ello, se considera imprescindible ampliar los esfuerzos en la promoción de la gestión concertada a cargo de entidades de custodia y otras entidades de gestión, además de las instituciones públicas implicadas, para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad. Esto permitiría explorar, por ejemplo, vías para el pago por algunos de los servicios de los ecosistemas. Los espacios de la Red Natura 2000 o las reservas de la biosfera son lugares idóneos para avanzar en la aplicación de este enfoque.

En el contexto de la conservación, en los terrenos privados el establecimiento de acuerdos voluntarios y contractuales causa menos resistencia entre la

²²⁶ Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE[0].
http://www.oecd.org/departament/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html

²²⁷ Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2007. <http://www.redeuroparc.org>

ciudadanía y los propietarios que los mecanismos reguladores. La mayor parte de los acuerdos de este tipo se han realizado hasta el momento en el marco de medidas agroambientales y en la actualidad se está experimentando un aumento en número y diversificación.

En numerosos países, determinadas fundaciones, asociaciones, fideicomisos y grupos locales son importantes aliados para la puesta en práctica de proyectos de conservación y para comprometer e involucrar a propietarios y entidades locales en la conservación del territorio.

La custodia del territorio se puede definir como un conjunto de estrategias y técnicas que pretenden favorecer y hacer posible la responsabilidad de los propietarios y usuarios del territorio en la conservación de sus valores naturales, culturales y paisajísticos, así como en el uso adecuado de sus recursos^{228, 229}.

En España, las entidades de custodia del territorio todavía no están consolidadas a escala nacional, aunque el II Inventario de la Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad²³⁰ recoge 130 entidades de custodia y 1336 acuerdos de custodia y está próxima la constitución jurídica de un foro estatal de custodia del territorio. Además, varias Comunidades Autónomas disponen de asociaciones que conforman redes de entidades de custodia que aportan estructuración, capacitación e incidencia institucional para fomentar la custodia.

En países donde la custodia del territorio está más implantada ha sido importante la regulación y el establecimiento de incentivos fiscales a los propietarios que alcanzan acuerdos de conservación con entidades reconocidas en estos marcos. En este sentido, los artículos 5 y 73 de la Ley 42/2007 abren la puerta a la implantación de una fiscalidad para la custodia y la gestión concertada en el ámbito estatal y autonómico.

Los acuerdos de custodia suelen ser más eficientes desde un punto de vista financiero que los mecanismos reguladores puesto que, al ser voluntarios, los propios signatarios tienen una mayor predisposición al cumplimiento, lo que reduce los costes de control. No obstante, el seguimiento anual de los acuerdos por parte de las entidades de custodia y bajo criterios de buenas prácticas de gestión es fundamental para garantizar la calidad, la transparencia y el efecto positivo en las políticas de conservación.

Por otra parte, la concertación de alianzas supone una oportunidad para acceder a nuevos recursos privados y a las capacidades que pueden aportar las entidades favorables a la conservación de la biodiversidad con las que se comparten objetivos. Este escenario requiere de medidas de fomento de una mayor colaboración público-privada.

²²⁸ Estudio jurídico sobre la custodia del territorio. Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad. <http://www.fundacion-biodiversidad.es/images/stories/recursos/noticias/2010/EstudioCustodiaTerritorio.pdf> .

²²⁹ Grupo de trabajo de la UICN sobre custodia de la naturaleza y conservación privada. <http://www.privateconservation.net/>

²³⁰ Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad. <http://www.custodia-territorio.es>

La responsabilidad social empresarial es también una cuestión cada vez más relevante pues las empresas reconocen los beneficios derivados de una política empresarial sensible con los problemas ambientales²³¹.

El aumento de la filantropía ecológica ha sido importante en los últimos años en España: cada vez más personas quieren dar un uso social relacionado con el medio ambiente a su capital. Estos fondos y nuevos recursos se canalizan cada vez más a través de agentes especializados, como las entidades de custodia. La falta de regulación está impidiendo que muchas entidades con objetivos conservacionistas puedan beneficiarse de esta disposición de parte de la sociedad para pagar por la conservación de la biodiversidad a través, por ejemplo de proyectos de conservación, y también crea indefensión ante la falta de criterios técnicos de buenas prácticas para la actividad de estas entidades.

La Ley 42/2007 dedica su artículo 72 a la promoción de la custodia del territorio, determinando que las Administraciones Públicas fomentarán la custodia del territorio mediante acuerdos entre entidades de custodia y propietarios de fincas privadas o públicas que tengan por objetivo principal la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad. Las oportunidades para ello son muy amplias y por el momento poco exploradas. Además, establece que cuando la Administración General del Estado sea titular de terrenos situados en espacios naturales, podrá llevar a cabo el desarrollo de acuerdos de cesión de su gestión, total o parcial de los mismos, a entidades de custodia del territorio. Estos aspectos de la Ley están todavía pendientes de desarrollarse y suponen una oportunidad para diferentes órganos de la Administración General del Estado. Para ello se puede utilizar el aprendizaje comparado con la experiencia de otros países más avanzados en este tipo de alianzas.

COMUNICACIÓN, EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN CIUDADANA.

La preocupación por los temas ambientales en España es creciente, aunque todavía no se corresponde con la gravedad de los problemas existentes. Los resultados que arrojan los barómetros mensuales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)²³² sitúan los problemas ambientales entre los menos citados cuando se pide a los ciudadanos una respuesta espontánea sobre los problemas más importantes en España en la actualidad (habitualmente en la posición 20ª sobre un total de 27)²³³, sin que sea posible diferenciar dentro de las cuestiones ambientales las referentes a biodiversidad. Además, la movilización ciudadana en torno a la necesidad de su conservación es escasa, como pone de manifiesto la baja participación en organizaciones no gubernamentales dedicadas a la conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural en relación con otros países. Esta situación provoca que no exista una presión social significativa hacia los poderes públicos que sitúe a la biodiversidad en el debate político y entre las prioridades de la acción pública.

²³¹ Plataforma UE Empresas @ Biodiversidad.

http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/business/index_en.html

²³² Centro Investigaciones Sociológicas. Ministerio de la Presidencia. <http://www.cis.es>

²³³ Barómetros mensuales del CIS.

http://www.cis.es/cis/opencms/ES/11_barometros/indicadores.html

META 2. PROTEGER, CONSERVAR Y RESTAURAR LA NATURALEZA EN ESPAÑA Y REDUCIR SUS PRINCIPALES AMENAZAS.				
OBJETIVO 2.1 Planificar y gestionar coherentemente las redes de espacios protegidos y promover el uso ordenado de los recursos naturales.				
Acción		PRIORIDAD	RESPONSABLE	COLABORADORES
2.1.11	Aplicar los Planes Bianuales de Iniciativas Medioambientales del Ministerio de Defensa para el logro de los objetivos de su Plan General de Medio Ambiente.	2	MDE	DGMNPF
2.1.12	Establecer acuerdos puntuales o convenios de colaboración para acciones de conservación de especies, acuerdos de custodia del territorio, etc., entre el Ministerio de Defensa y el de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.	1	MDE/ MARM	
2.1.13	Desarrollar reglamentariamente el contenido de la Ley 42/2007 en lo relativo a la Red Española de Reservas de la Biosfera y a las características de las reservas de la biosfera.	2	MARM	SGT

META 2. PROTEGER, CONSERVAR Y RESTAURAR LA NATURALEZA EN ESPAÑA Y REDUCIR SUS PRINCIPALES AMENAZAS.				
OBJETIVO 2.5 Proteger las especies de fauna autóctona en relación con la caza y la pesca continental				
Acción		PRIORIDAD	RESPONSABLE	COLABORADORES
2.5.1	Elaborar directrices de buenas prácticas y gestión sostenible de las poblaciones de especies cinegéticas y piscícolas en España.	1	DGMNPF	
2.5.2	Impulsar el papel de entidades de caza y pesca en la custodia del territorio y la protección del patrimonio cinegético y piscícola español.	2	DGMNPF	
2.5.3	Actualizar la normativa en materia de responsabilidad por daños de especies de fauna silvestre.	2	DGMNPF	SGT
2.5.4	Evaluar y valorar los daños directos e indirectos de las especies exóticas sobre el patrimonio cinegético y piscícola español, promover acciones experimentales y divulgar e incentivar la actividad recreativa sobre especies autóctonas.	2	DGMNPF	
2.5.5	Impulsar la coordinación entre Administraciones Públicas en materia cinegética y piscícola en el marco del Comité de Caza y Pesca de la Comisión Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.	2	DGMNPF	
2.5.6	Desarrollar y evaluar métodos de captura selectivos y no crueles de especies cinegéticas predatoras.	2	DGMNPF	
2.5.7	Impulsar e incentivar el desarrollo de alternativas a la munición de plomo.	1	DGMNPF	
2.5.8	Desarrollar y mantener actualizado el Inventario Español de Caza y Pesca con información biológica de calidad que permita evaluar estado de conservación de las especies y su evolución.	1	DGMNPF	

META 5. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y FOMENTAR SU CONCIENCIACIÓN Y COMPROMISO.				
OBJETIVO 5.1 Promover la custodia del territorio para la conservación de la biodiversidad				
Acción		PRIORIDAD	RESPONSABLE	COLABORADORES
5.1.1	Crear un registro de entidades de custodia y determinar las tipologías y condiciones de entidades y acuerdos de custodia y formas de gestión concertada.	1	DGMNPF	SGT
5.1.2	Promover acuerdos de custodia del territorio en terrenos de titularidad estatal en el marco del artículo 72 de la Ley 42/2007.	1	AGE	SGT
5.1.3	Desarrollar acciones para la promoción de la custodia del territorio.	1	DGMNPF	
5.1.4	Desarrollar criterios de buenas prácticas para la custodia del territorio, modelos de acuerdos de custodia y modelos de seguimiento de la custodia del territorio.	2	DGMNPF	
5.1.5	Fomentar la Responsabilidad Social de la Empresa a través de iniciativas de custodia del territorio y gestión concertada de espacios naturales.	2	MARM	

ESTIMACIÓN DE LAS NECESIDADES PRESUPUESTARIAS

OBJETIVOS	EUROS
OBJETIVO 3.11 Establecer Áreas Marinas Protegidas y espacios de la Red Natura 2000 en el medio marino, y asegurar su gestión coherente.	26.000.000
OBJETIVO 3.12 Adoptar medidas para la protección de hábitats y especies marinos.	9.000.000
OBJETIVO 3.13 Proteger y conservar el dominio público marítimo-terrestre.	9.000.000
OBJETIVO 3.14 Alcanzar un equilibrio entre explotación y conservación de los recursos naturales marinos garantizando un nivel de capturas sostenible.	9.000.000
OBJETIVO 3.15 Aplicar eficazmente los procedimientos de evaluación ambiental.	10.000.000
OBJETIVO 3.16 Promover la sostenibilidad del turismo de naturaleza.	9.000.000
OBJETIVO 3.17 Fomentar la coherencia y las sinergias positivas entre las políticas de conservación de la biodiversidad y de lucha contra el cambio climático.	2.000.000
META 4. CONSERVAR LA BIODIVERSIDAD GLOBAL Y CONTRIBUIR AL ALIVIO DE LA POBREZA EN EL MUNDO.	
OBJETIVO 4.1 Ayudar a terceros países a la conservación y uso sostenible de su biodiversidad y reducir el impacto de las actividades de España sobre la biodiversidad y los recursos naturales de terceros países.	26.000.000
META 5. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN LA SOCIEDAD EN LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y FOMENTAR SU CONCIENCIACIÓN Y COMPROMISO.	
OBJETIVO 5.1 Promover la custodia del territorio para la conservación de la biodiversidad	4.000.000
OBJETIVO 5.2 Promover la información, concienciación y participación de la sociedad para la conservación de la biodiversidad.	4.000.000
META 6. MEJORAR LA GOBERNANZA AMBIENTAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD.	
OBJETIVO 6.1 Trasladar y aplicar las conclusiones de los procesos supranacionales sobre la biodiversidad, en especial el CDB, a la política estatal de conservación.	2.000.000
OBJETIVO 6.2 Establecer los mecanismos de coordinación y gobernanza necesarios para la aplicación del Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad.	4.000.000
OBJETIVO 6.3 Aumentar la eficacia de la persecución del delito ambiental.	3.000.000

OBJETIVO 4.1 Ayudar a terceros países a la conservación y uso sostenible de su biodiversidad y reducir el impacto de las actividades de España sobre la biodiversidad y los recursos naturales de terceros países.

INDICADOR	VALOR INICIAL	VALOR A ALCANZAR	FUENTE DE VERIFICACIÓN
Ayuda Oficial al Desarrollo española destinada a biodiversidad	15,5 millones € aprox. (2009).	En aumento.	Informe de seguimiento del Plan Anual de la Cooperación Española. AECID.

OBJETIVO 5.1 Promover la custodia del territorio para la conservación de la biodiversidad

INDICADOR	VALOR INICIAL	VALOR A ALCANZAR	FUENTE DE VERIFICACIÓN
Registro de Entidades de Custodia.	No creado.	Creado.	Norma de creación.
Nº de Entidades de Custodia registradas.	El del primer año tras la creación del registro.	En aumento.	Registro de Entidades de Custodia.

OBJETIVO 5.2 Promover la información, concienciación y participación de la sociedad para la conservación de la biodiversidad.

INDICADOR	VALOR INICIAL	VALOR A ALCANZAR	FUENTE DE VERIFICACIÓN
Información sobre biodiversidad en la Web del MARM.	No actualizada y poco accesible.	Actualizada permanentemente y fácilmente accesible.	Web MARM e informe DGMNPF.
Posición de los problemas ambientales entre los problemas más importantes de España (CIS).	Posición 20 sobre 27.	Entre las posiciones 10 y 15 en el último año de vigencia del plan.	Barómetros mensuales del CIS.
Voluntariado ambiental.	Dato referido a 2010.	En aumento.	CENEAM ¹³ .

¹³ Se elaborará en base al número de personas dedicadas a voluntariado ambiental para la biodiversidad en asociaciones seleccionadas.