



Consulta pública sobre el proyecto de decreto para la aprobación de la Estrategia Regional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica.

1. Antecedentes de la norma

Una de las propuestas más ambiciosas para abordar la necesidad de detener el alarmante ritmo actual de pérdida de biodiversidad y de permitir que los ecosistemas continúen prestando sus servicios a las personas y a la naturaleza, se fundamenta en el desarrollo de una Infraestructura Verde de ámbito europeo.

Es, además, una de las más extensas herramientas aplicables, económicamente viables y efectivas para combatir los impactos del cambio climático y ayudar a las personas a adaptarse o mitigar los efectos adversos del mismo.

Ya en la “Estrategia de Biodiversidad 2020: Nuestro seguro de vida y capital natural” aprobada en 2011, y en particular a través de su Objetivo 2: mantenimiento y mejora de los ecosistemas y de los servicios de los ecosistemas, la Unión Europea consideró que la Infraestructura Verde debía desempeñar un papel importante en la protección, conservación y mejora del capital natural.

En consecuencia, en 2013 se adoptó la estrategia de la Unión Europea para promover el uso de la Infraestructura Verde en Europa a través de la Comunicación *“Infraestructura Verde: mejora del capital natural de Europa”*. En este documento, se definía la Infraestructura Verde como una *“red estratégicamente planificada de espacios naturales y seminaturales, y otros elementos ambientales, diseñada y gestionada para ofrecer una amplia gama de servicios ecosistémicos. Incluye espacios verdes (o azules si se trata de ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos en áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas) y marinas”*.

Esta Comunicación también puso de manifiesto la relevancia de la Infraestructura Verde como una herramienta eficaz, inspirada en el funcionamiento de la propia naturaleza, que aporta beneficios ecológicos, económicos y sociales mediante soluciones basadas en la naturaleza, ya que nos ayuda a comprender el valor de los beneficios que la naturaleza proporciona a la sociedad humana, y a movilizar inversiones para sostenerlos y reforzarlos; asimismo, la infraestructura verde contribuye a evitar la dependencia de infraestructuras artificiales cuya construcción es costosa, y puede contribuir de manera significativa a la aplicación efectiva de las políticas públicas cuando algunos o todos sus objetivos pueden conseguirse, parcial o totalmente, mediante soluciones basadas en la naturaleza. La Comunicación, insta además a los Estados miembros de la UE a desarrollar sus propias estrategias de Infraestructura Verde y a identificar y evaluar el estado de los



ecosistemas y de sus servicios a escala nacional, lo que contribuirá a la determinación del valor económico de los servicios de los ecosistemas.

En esta secuencia de acontecimientos, destacan las conclusiones del Informe de Revisión Intermedia de la Estrategia sobre la Biodiversidad hasta 2020, emitido en 2015, en el que la Comisión Europea reconoce que no se ha podido frenar la tendencia a la degradación de los ecosistemas y sus servicios, por lo que considera preciso desarrollar y aplicar marcos nacionales y regionales que promuevan la restauración y la Infraestructura Verde.

En consecuencia, con el objetivo principal de que la biodiversidad europea se vaya recuperando de aquí a 2030, la Comisión Europea aprobó en mayo de 2020 la nueva Estrategia Europea de Biodiversidad para 2030: “Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas”, en la que además de dar continuidad y reforzar los objetivos de la anterior Estrategia hasta 2020, se establecen metas más ambiciosas y desarrolla modelos más eficaces para aplicar la legislación existente. No en vano, la nueva estrategia hasta 2030 recoge las iniciativas que en 2017 puso sobre la mesa el Plan de Acción de la Unión Europea para la Naturaleza, las personas y la Economía, con el fin de mejorar la eficiencia del marco legislativo europeo para la protección de la naturaleza. Una de estas iniciativas plantea “Ofrecer orientaciones para apoyar el despliegue de una Infraestructura Verde a fin de mejorar la conectividad de las zonas Natura 2000”, lo que significa que es necesario ir más allá de las áreas protegidas Natura 2000, y avanzar hacia la construcción de una red ecológica coherente mediante la mejora y fortalecimiento de la Infraestructura Verde europea. La Estrategia se plantea además como un pilar fundamental del Pacto Verde Europeo.

En la nueva Estrategia Europea de Biodiversidad para 2030 el despliegue de la Infraestructura Verde forma parte capital del plan a largo plazo de la Unión Europea para proteger la naturaleza y revertir la degradación de los ecosistemas. Para esto, incluye entre sus metas la identificación y designación de corredores ecológicos, la ecologización urbana, un Plan de recuperación de la naturaleza en la Unión Europea, la mejora de la integración de las consideraciones relativas a la biodiversidad en la toma de decisiones públicas y empresariales a todos los niveles, así como promover una iniciativa internacional de contabilidad del capital natural.

El ordenamiento jurídico español incorpora el concepto de Infraestructura Verde en 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: introduce un nuevo capítulo III, (en el título I), relativo a la *Estrategia Estatal de Infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológica*. Con este nuevo capítulo se pretende dar cumplimiento a la Comunicación de la Comisión Europea del 2013 sobre la Infraestructura Verde, e incorporar algunos de los objetivos de la Estrategia de la Unión Europea sobre la biodiversidad hasta 2020.



El articulado introducido en la Ley prevé *“la aprobación de una “Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”, que será elaborada de forma conjunta por la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, y que tendrá por objetivo marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino, y para que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados”*.

La Estrategia Nacional de Infraestructura Verde fue aprobada en 2021 mediante la Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, por la que se aprueba la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y constituye el documento de planificación estratégica que regula la implantación y el desarrollo de la Infraestructura Verde en España, estableciendo un marco administrativo y técnico armonizado para el conjunto del territorio español, incluyendo las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional.

Recogiendo lo establecido en la Ley 42/2007, la Estrategia aprobada prevé también que las comunidades autónomas, basándose en las directrices de la Estrategia nacional, desarrollarán en un subsiguiente plazo máximo de tres años sus propias estrategias, que incluirán, al menos, los objetivos contenidos en la Estrategia nacional, por lo que en base a este mandamiento legal, se aborda la elaboración de esta Estrategia.

2. Problemas que se pretende solucionar con la iniciativa de la nueva norma

Tal y como se expresa en los fundamentos normativos referidos anteriormente, el reconocimiento del carácter esencial de la naturaleza para nuestra sociedad es un hecho que viene calando profundamente en los últimos años en todos los ámbitos sociales y económicos. La vinculación de la naturaleza con los procesos fundamentales que nos capacitan para constituirnos como una sociedad en continuo desarrollo nos obliga a mirar más allá de su percepción como un componente aislado del progreso humano, y a reconocer el lugar que objetivamente ocupa en ella. Así, la naturaleza no puede seguir siendo considerada un recurso accesorio susceptible de ser utilizado de manera insostenible, sino un elemento imprescindible para nuestro desarrollo al que es necesario procurarle el espacio necesario para que sea capaz de recuperarse, y tener la capacidad de regenerar los bienes y servicios que nos proporciona.



En el centro de esta pérdida de la capacidad de recuperación de la naturaleza se encuentra el modo de actuar del ser humano. La repercusión que determinadas actividades humanas están teniendo en la salud de los ecosistemas y en la profundización de lo que se ha venido en denominar “crisis global” se manifiesta cada vez con más intensidad en nuestras vidas. Las evidencias científicas, no hacen más que recordarnos la urgencia de actuar decisivamente ante el mayor reto al que nos enfrentamos como sociedad: poner freno a las causas que están provocando el deterioro imparable de los sistemas naturales. No en vano, la pérdida de biodiversidad y el colapso de los ecosistemas se encuentran entre las mayores amenazas a las que se enfrenta la humanidad en la próxima década .

Ante esta situación, el mensaje a transmitir es claro: ningún sistema social o económico será capaz de resistir el colapso de los servicios que presta la naturaleza.

Una de las propuestas más ambiciosas para abordar la necesidad de detener el alarmante ritmo actual de pérdida de biodiversidad y de permitir que los ecosistemas continúen prestando sus servicios a las personas y a la naturaleza, se fundamenta en el desarrollo de una Infraestructura Verde de ámbito europeo.

Es, además, una de las más extensas herramientas aplicables, económicamente viables y efectivas para combatir los impactos del cambio climático y ayudar a las personas a adaptarse o mitigar los efectos adversos del mismo.

3. Necesidad y oportunidad

Además de dar cumplimiento a lo referido en los antecedentes de la norma antes citados, es necesario abordar la aprobación de esta planificación estratégica en el plazo máximo legalmente establecido de tres años a partir del momento de aprobación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica (aprobada mediante la Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, en 2021).

4. Objetivos

El despliegue de una Infraestructura Verde de ámbitos regional y municipal, y de la planificación estratégica de la conservación y restauración de sus componentes, persigue devolver a la naturaleza el espacio que necesita para el mantenimiento de sus funciones y de los servicios que presta.



de este modo, reforzar (no sustituir) las infraestructuras convencionales tal y como se han venido planteando hasta el momento (infraestructuras grises) con soluciones basadas en la naturaleza (infraestructuras verdes) representa una de las herramientas más potentes para luchar contra la pérdida de biodiversidad a nivel mundial, además de ser un instrumento de planificación territorial que impulsará definitivamente la Transición Verde europea y la lucha contra el cambio global. Los tres objetivos fundamentales que se desarrollarán serán los siguientes:

a. Mantener conectadas las áreas de mayor valor ecológico

Las conclusiones de los informes sobre la consecución de las metas marcadas en las políticas de conservación de la naturaleza y sus objetivos, y en concreto de la Estrategia de conservación de la biodiversidad para 2020, destacaron que, si bien las herramientas legales diseñadas para la conservación de la naturaleza son adecuadas (principalmente las Directivas de Aves y Hábitats), su grado de cumplimiento hasta el momento no ha sido el esperado, por lo que se insta a apuntar más alto en la ambición para la consecución de los objetivos marcados.

La experiencia en la implantación de modelos de conservación de la biodiversidad basados en la designación de áreas protegidas ha puesto de manifiesto que, si bien representan instrumentos útiles para la consecución de los objetivos para los que fueron diseñadas, a largo plazo podrían resultar ineficaces si no se garantiza la conectividad entre los núcleos de interés para la conservación de la biodiversidad a través de corredores estructural y funcionalmente viables.

Esta cuestión se ha convertido en la clave para lograr el éxito de las actuales políticas de conservación de la biodiversidad, sin embargo, su puesta en práctica plantea importantes retos que debemos afrontar como sociedad. En este sentido, el punto de partida nos sitúa ante un modelo de gestión territorial del que tradicionalmente se han excluido un importante número de requisitos que la naturaleza precisa para poder continuar prestando los servicios fundamentales de los que nos provee, es decir, se trata de un modelo que no concede a la naturaleza del espacio suficiente para poder continuar desarrollando sus funciones.

b. Reducir la fragmentación del territorio

La caracterización de la matriz territorial a distintas escalas pone de manifiesto que el actual modelo de desarrollo de nuestra sociedad ha venido fragmentando el territorio y detrayendo hábitat a las especies, hasta tal punto que pone en riesgo la viabilidad de sus poblaciones. Urge por tanto actuar para identificar aquellos elementos clave en la conservación de la biodiversidad por



su relevancia como conectores entre los distintos núcleos de alto valor natural, evaluar convenientemente su integridad funcional y estructural, y establecer las medidas oportunas para su conservación o restauración según proceda. Solo así las políticas de conservación basadas en la protección de espacios naturales podrán tener éxito a largo plazo en su cometido.

- c. Incorporar el valor de los servicios que los ecosistemas aportan a la sociedad

Otro de los conceptos que es necesario incorporar a las políticas de protección de la naturaleza es el del valor de los servicios que los ecosistemas aportan a la sociedad; La producción de oxígeno, la fijación de CO₂, la depuración del agua, la protección frente a catástrofes naturales como las inundaciones, o la producción de alimentos, son bienes que nuestra sociedad considera ilimitados y gratuitos, esenciales para nuestra supervivencia, pero que no estarían disponibles de no ser por la existencia de ecosistemas sanos. En este sentido, el desarrollo de una Infraestructura Verde incorporará la puesta en valor no solo de los ecosistemas por si mismos como base de la biodiversidad, sino también de los servicios que prestan, e incluso el valor en términos monetarios que supone la prestación de estos servicios.

En consonancia con este planteamiento, esta estrategia regional:

- a. asegurará igualmente la recuperación de aquellos servicios ecosistémicos cuya prestación se encuentre comprometida
- b. garantizará la conservación de los que actualmente se prestan en condiciones óptimas
- c. priorizará las necesidades de actuación para el mantenimiento y mejora de nuestro capital natural
- d. realizará un seguimiento adecuado de su evolución a través del desarrollo de las oportunas estrategias de restauración ecológica.

5. Posibles soluciones alternativas

En razón a lo antedicho no es posible contemplar alternativas a la elaboración de esta norma, ya que se trata de cumplir con las exigencias legales medioambientales tanto europeas como nacionales.

Por todo lo anteriormente expuesto y para conseguir los objetivos previstos, es imprescindible la elaboración de esta planificación estratégica en el plazo legalmente establecido (tres años a partir de la aprobación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica), y



Castilla-La Mancha



formulamos esta consulta pública para que las personas interesadas puedan exponer sus propuestas y aportar sugerencias.