

Memorándum normativo para integrar la conservación de la biodiversidad en la gestión forestal



Diciembre de 2022

Socios:

Memorándum normativo para integrar la conservación de la biodiversidad en la gestión forestal

Publicación: diciembre 2022

Coordinación: Centre de la Propietat Forestal.

Cita recomendada: BIORGEST (2022). Memorándum normativo para integrar la conservación de la biodiversidad en la gestión forestal. Life Biorgest, 14 p.

LIFE BIORGEST: Innovative Forest Management Strategies to Enhance Biodiversity in Mediterranean Forests. Incentives & Management Tools.

El proyecto LIFE BIORGEST (LIFE17 NAT/ES/000568) está financiado por el programa LIFE de la Unión Europea.

Esta publicación refleja únicamente el punto de vista de los autores. La Comisión Europea/EASME no es responsable del uso que pueda hacerse de la información que contiene.

Cofinanciadores:



Socios:



Memorandum normativo para integrar la conservación de la biodiversidad en la gestión forestal

Acción C6. Integración de las medidas para la mejora de la biodiversidad en la política y normativa que afecta a la gestión de los montes mediterráneos

Executive summary

The objective of action C6 is to provide tools to adapt and integrate measures and criteria to improve biodiversity in the regulatory framework. For this, the report has been structured in three sections: in the 1st section, a review of European, state and regional regulations with an impact on forest management planning and biodiversity is made; In the 2nd section, the measures for the integration of biodiversity in forest management are summarized, identifying those that are mandatory and those proposed as a result of the BIORGEST project. Finally, in the 3rd part, three complementary work proposals are identified:

- i) Establishment of a working group in the forest administration to agree on a proposal to improve the integration of biodiversity in forest management in the approval process of the different forest management instruments. The conclusions of this working group will gradually be integrated into different regulatory and normative documents;
- ii) modification of the Order that in Catalonia regulates Planning Instruments at the forest scale (Ordre ARP/122/2017, of June 13) in 6 specific points, a process that has already begun within the framework of the BIORGEST project; and,
- iii) Improvement of the guidelines for forest management in Catalonia (ORGEST) in relation to revising and producing new integrative models under the approach of close-to-nature silviculture, which include the results of the BIORGEST project and other related LIFE and POCTEFA projects (i.e. Gallipyr, Unciplus, GREEN, LIFE Alnus).

Contenido

1. Objetivo	1
2. Legislación e instrumentos de planificación forestal y biodiversidad	1
3. Medidas de promoción para la integración de la biodiversidad en la gestión forestal	8
4. Propuestas de cambio de normativa para la integración de la biodiversidad a escala de rodal	10

1. Objetivo

El objetivo de la acción C6 es proporcionar herramientas de decisión e información para adecuar e integrar medidas y criterios de mejora de la biodiversidad en el marco normativo, de política y planificación forestal (llegando a nivel de IOF - instrumento de ordenación forestal) en el ámbito catalán.

Entre las tareas identificadas se establece la redacción de un Memorándum cuyo objetivo específico es la recopilación de los aspectos a modificar de la normativa actual que rige la gestión de los montes mediterráneos y su aprovechamiento, para fomentar la integración de las medidas de mejora de la biodiversidad, a nivel de Cataluña.

2. Legislación e instrumentos de planificación forestal y biodiversidad

En este apartado se establecen las estrategias y políticas europeas y la normativa y políticas estatales y regionales.

2.1. Estrategias y normativa europea

Dado que los Tratados de la Unión Europea no mencionan de forma expresa a los bosques, la Unión no dispone de una política forestal común. La competencia sigue siendo nacional, no obstante, un gran número de acciones europeas repercuten claramente en los bosques y su gestión, sobre todo las estrategias y planes que hacen referencia al cambio climático, el desarrollo rural, la bioeconomía y la biodiversidad.

Entre las acciones relacionadas con la biodiversidad de los bosques encontramos:

- **El Pacto Verde Europeo 2019** (*European Green Deal*) [A European Green Deal | European Commission \(europa.eu\)](#), una estrategia de crecimiento destinada a transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de recursos y competitiva. Mediante este pacto, se establece un plan de acción para impulsar el uso eficiente de los recursos mediante el paso a una economía limpia y circular, a restaurar la biodiversidad y a reducir la contaminación.
- **La Estrategia de la UE sobre la biodiversidad para el 2030** [Biodiversity strategy for 2030 \(europa.eu\)](#) contempla una serie de compromisos y medidas concretas de aquí a 2030:
 - Establecer en toda la UE una red más amplia de espacios protegidos en tierra y mar. La UE ampliará las zonas Natura 2000 ya existentes, con una protección estricta de aquellas que presentan gran biodiversidad y valor climático.

Los compromisos fundamentales de aquí a 2030 son:

1. Conferir protección jurídica al 30% de la superficie terrestre y al 30 % de la marina de la UE, como mínimo, e incorporar corredores ecológicos, dentro de una auténtica Red Transeuropea de Espacios Naturales.

2. Conferir protección estricta a una tercera parte de los espacios protegidos de la UE, como mínimo, incluidos todos los bosques primarios y maduros que quedan en su territorio.
3. Gestionar de una manera eficaz todos los espacios protegidos, definir medidas y objetivos claros de conservación y efectuar un seguimiento adecuado de ellos.

- Poner en marcha un plan de recuperación de la naturaleza en la UE, a través de medidas y compromisos concretos, restaurar los ecosistemas degradados de aquí a 2030 y gestionarlos de forma sostenible, centrándose en los factores clave de la pérdida de biodiversidad. En concreto:

Conseguir que, de aquí a 2030, se recuperen grandes superficies de ecosistemas degradados y ricos en carbono, que no se produzca ningún deterioro en las tendencias y el estado de conservación de hábitats y especies, y que al menos el 30 % de ellos alcance un estado de conservación favorable o al menos muestre una tendencia positiva.

Entre otros: plantar en la UE 3000 millones de árboles, respetando plenamente los principios ecológicos; realizar progresos significativos en la rehabilitación de terrenos contaminados; lograr que al menos 25.000 km de ríos vuelvan a ser de caudal libre.

- Introducir medidas que permitan el necesario cambio transformador. La estrategia hace hincapié en la liberación de fondos para la biodiversidad e introduce un nuevo marco reforzado de gobernanza a fin de:
 - garantizar una mejor aplicación y hacer un seguimiento de los avances
 - mejorar los conocimientos, la financiación y las inversiones
 - respetar más la naturaleza en la toma de decisiones públicas y empresariales
- Introducir medidas para hacer frente al desafío mundial de la pérdida de biodiversidad. Las medidas harán patente que la UE está dispuesta a predicar con el ejemplo a la hora de afrontar la crisis mundial de la biodiversidad. En particular, se trata de trabajar para la adopción de un ambicioso marco mundial de la biodiversidad al amparo del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

- La **Estrategia Forestal Europea** es una acción iniciada el 2013 para coordinar y garantizar la coherencia en las políticas forestales y reforzar la contribución de los bosques y del sector forestal en el cumplimiento de los objetivos de la UE. La Comisión Europea ha adoptado el 16 de julio de 2021 la **Nueva Estrategia de la UE en favor de los bosques para 2030** ([EUR-Lex - 52021DC0572 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)) una de las iniciativas emblemáticas del Pacto Verde Europeo de 2019, que se basa en la Estrategia sobre Biodiversidad de la UE para el 2030 y se contextualiza ante una vulnerabilidad creciente de los ecosistemas forestales al cambio climático.

La nueva estrategia reconoce el papel central y multifuncional de los bosques y la contribución de los silvicultores y de toda la cadena de valor forestal para lograr una economía sostenible y climáticamente neutra para 2050 y preservar las zonas rurales

vivas y prósperas. Así, la estrategia pretende apoyar las funciones socioeconómicas de los bosques para áreas rurales prósperas e impulsar la bioeconomía basada en los bosques dentro de los límites de la sostenibilidad. También pretende proteger, restaurar y ampliar los bosques de la UE para luchar contra el cambio climático, invertir la pérdida de biodiversidad y garantizar ecosistemas forestales resistentes y multifuncionales. Todo ello:

- promocionando la bioeconomía forestal sostenible para productos madereros de larga vida;
- garantizando el uso sostenible de los recursos derivados de la madera para la bioenergía;
- promoviendo la bioeconomía basada en los bosques no madereros, incluido el ecoturismo;
- desarrollando habilidades y empoderando a las personas para una bioeconomía sostenible basada en los bosques;
- protegiendo los últimos bosques primarios y vírgenes que quedan en la UE;
- garantizando la restauración de los bosques y una gestión forestal sostenible reforzada para la adaptación al cambio climático y la resiliencia de los bosques;
- mediante la reforestación y forestación de bosques biodiversos;
- proporcionando incentivos financieros a los propietarios y gestores de los bosques para mejorar la cantidad y calidad de los bosques de la UE.

Entre la legislación de aplicación directa a los estados miembros existe la **Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres** y la **Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora salvaje, adaptada por la directiva 97/62/CE**. La Directiva Hábitats tiene como objetivo la protección de los tipos de hábitat naturales y de los hábitats y las poblaciones de las especies silvestres (exceptuando las aves) de la Unión Europea, mediante el establecimiento de una red ecológica y un régimen jurídico de protección de las especies. Identifica más de 200 tipos de hábitats y más de 900 especies como de interés comunitario y establece la necesidad de conservarlos, para lo cual obliga a que se adopten medidas para mantenerlos o restaurarlos en un estado favorable.

La Directiva crea una red ecológica coherente de zonas especiales de conservación con el nombre de Natura 2000, que también incluye las zonas de protección especial designadas de acuerdo con la Directiva Aves.

La Directiva insta además a establecer vínculos funcionales de esas zonas entre sí y con la matriz territorial que las rodea y mantener la coherencia ecológica de la Red Natura 2000.

La Directiva establece además un sistema de protección global de las especies silvestres. Su anexo IV identifica las especies de animales y plantas de interés comunitario que requieren una protección estricta incluso fuera de la Red Natura 2000. Regula igualmente la explotación de las especies silvestres: el anexo V incluye las especies de interés comunitario cuya captura en la naturaleza y explotación pueden ser objeto de medidas de gestión, mientras que en el anexo VI figura una lista de los métodos y medios de captura y sacrificio prohibidos.

2.2. Normativa y planificación territorial estatal y autonómica

En el ámbito nacional, el Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalitat de Cataluña la competencia compartida con el Estado sobre la regulación y el régimen de intervención administrativa y de usos de los montes, de los aprovechamientos y servicios forestales y de las vías pecuarias de Cataluña. La **Ley 43/2003, de Montes** y sus modificaciones 10/2006, 21/2015 i 9/2018, y la **Llei 6/1988, Forestal de Catalunya** son las principales normas por las que se rige la gestión forestal. En los espacios protegidos, tenemos la **Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad** y la **Llei 12/1985, d'espais naturals**.

Entre las normas más recientes tenemos la **Llei 16/2017, del Canvi Climàtic**, que establece entre algunas medidas en materia de bosques y gestión forestal, la conservación de la biodiversidad y la mejora de la vitalidad de los ecosistemas forestales, su capacidad de adaptación a los recursos hídricos disponibles y su función reguladora del ciclo hidrológico y de protección contra la erosión y otros efectos adversos de las lluvias intensas.

Entre los instrumentos de planificación territorial identificamos los **Planes Territoriales Sectoriales**, como el **Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN)** que, a la vez, se implementa mediante las directrices y los instrumentos de gestión de la Red Natura 2000 en Cataluña (todo espacio de Natura 2000 está incluido en el PEIN) y con los planes de protección del medio natural y del paisaje, instrumentos a los que la ley de espacios naturales catalana les atribuye la función de protección, ordenación y gestión de los espacios naturales protegidos, y que además, por lo que se refiere a sus regulaciones urbanísticas, tienen rango de planes directores urbanísticos, el mayor rango de la planificación urbanística en Cataluña.

Teniendo en cuenta la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial, que crea la figura del Plan territorial general de Cataluña, el **Plan general de política forestal** es considerado como un plan territorial sectorial y tiene como objetivo establecer las directrices técnicas para la ejecución de una política forestal integral en el conjunto del territorio de Cataluña. Por otra parte, la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, crea la figura de los **Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF)**, figura intermedia entre el plan anterior y la planificación a nivel de monte. En estos momentos, Cataluña no tiene aprobada ninguna de estas figuras.

Entre las estrategias catalanas destacamos la **Estrategia del patrimonio natural y la biodiversidad**, documento marco para orientar la acción del Gobierno de la Generalitat en materia de conservación de la naturaleza hasta el año 2030. El objetivo final es frenar la degradación del patrimonio natural y la pérdida de biodiversidad en Cataluña, garantizar el uso sostenible y asegurar la provisión de los servicios de los ecosistemas de que dependen. En el ámbito 2 sobre Conservación de los componentes del patrimonio natural en el contexto del cambio global, se establecen tres objetivos estratégicos: 1) reforzar la gestión activa y adaptativa del Sistema de espacios naturales protegidos de Cataluña; 2) mejorar la conservación de las especies autóctonas, los ecosistemas y la geodiversidad y 3) fortalecer la gestión preventiva y evitar la pérdida neta de biodiversidad en el ámbito de la evaluación ambiental. En el ámbito 4, sobre Integración del patrimonio natural en las políticas sectoriales, se citan cinco objetivos: 1) Mejorar la contribución de las políticas agrícolas, ganaderas y forestales en la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad; 2) compatibilizar las actividades

marítimas y pesqueras con la conservación de la biodiversidad; 3) incrementar la implicación del sector empresarial y financiero en la conservación del patrimonio natural; 4) avanzar en la compatibilidad de la caza y la pesca continental con la conservación de la biodiversidad, y 5) fomentar la compatibilidad de las actividades turísticas, deportivas y de ocio al aire libre con la conservación de la naturaleza y el desarrollo socioeconómico.

2.3. Planificación y gestión forestal de los montes

En Cataluña, la planificación forestal de los montes representa actualmente el 32% de la superficie total forestal. Según la **Ordre ARP/122/2017, de 13 de juny, per la qual es regulen els instruments d'ordenació forestal**, diferenciamos los siguientes instrumentos de ordenación forestal (IOF):

- Instrumentos de ordenación agrupados, como los Planes de gestión y mejora forestal conjuntos y Planes de ordenación de ámbito municipal o supramunicipal. Estos planes aglutinan una zona territorial de gestión agrupada coherente que deberá materializarse después, mediante un proceso de adhesión específico, a través de la ordenación individual;
- Instrumentos de ordenación individual o grupo reducido de montes, como los Planes técnicos de gestión y mejora forestal, Proyectos de ordenación forestal y Planes simples de gestión forestal.

La planificación conjunta e individual, que se asemeja a una ordenación forestal por rodales, permite establecer diferentes objetivos preferentes a cada unidad de gestión: productivos (madereros y no madereros), ambientales (como la prevención de incendios y la restauración forestal) y socioculturales.

Los modelos de gestión forestal que se establecen en los IOF, según la normativa vigente, pueden partir de conocimiento específico y experiencia forestal o bien pueden utilizarse los modelos silvícolas recogidos en las Orientaciones de Gestión Forestal Sostenible de Cataluña (ORGEST), cuando el objetivo preferente es productivo, de prevención de incendios o bien dual, en función de la formación forestal, ubicación territorial y calidad de estación.

La aprobación de los diferentes IOF tiene siempre en cuenta la normativa mencionada en los puntos anteriores respecto a la gestión forestal y la biodiversidad. De forma específica el proceso de aprobación de un IOF cuenta con la revisión y el informe de la autoridad competente en materia de biodiversidad siempre que la finca se encuentre en un espacio natural de protección especial o un espacio Natura 2000. Así se facilita el cumplimiento y gestión compatible con las Directivas, la Ley de Biodiversidad, la Ley de espacios naturales, las normas específicas que se establecen en los planes especiales de los espacios protegidos y de forma concreta el listado de especies silvestres en régimen de protección especial y el catálogo de especies amenazadas.

3. Medidas de promoción para la integración de la biodiversidad en la gestión forestal

Las medidas de integración de la biodiversidad en la gestión forestal se establecen a escala de rodal y podemos diferenciar aquellas que vienen fijadas en el proceso de aprobación del IOF atendiendo a la normativa existente, según los puntos anteriores y las zonas donde se planifican las actuaciones, y aquellas que voluntariamente se pueden implementar fruto de los criterios establecidos en la Acción A5 e implementados a través de las acciones C1, C2 y C3 del proyecto Life Biorgest, de forma más generalizada.

Las **medidas de integración según normativa** se resumen y cuantifican económicamente en el informe *Metodología para la estimación de los costes y beneficios de la provisión de biodiversidad forestal* (Górriz, 2022), a partir de la información recopilada de 105 instrumentos de ordenación en su proceso de aprobación, entre los años 2019 y 2021, en el marco del proyecto Life Biorgest, y son, junto con otras medidas:

- Ligadas a la fauna protegida, restricciones temporales de actividad forestal, mantenimiento de árboles con microhábitats, árboles de gran tamaño y madera muerta de grandes dimensiones;
- Mantenimiento permanente de la estructura y sombra en las formaciones de ribera, evitando las cortas muy intensas en los bosques de ribera;
- Mantenimiento de flora específica o complementaria a la principal, arbórea y arbustiva, para su protección.
- Mantenimiento de perímetros alrededor de nidos u otros elementos a proteger sin posibilidad de ejecutar cortas u otras actuaciones forestales.
- Mantenimiento de rodales sin ningún tipo de intervención o solo con intervenciones no productivas destinadas a incrementar los atributos de madurez del rodal.
- Restricciones establecidas en la construcción de infraestructuras.

Resultado **del proyecto LIFE BIORGEST** (Acción A5), encontramos las siguientes medidas, relacionadas con una mejora en la capacidad del bosque para acoger biodiversidad y son:

- Selección de modelos de gestión de referencia que favorezcan la máxima diversificación de estructuras, especies arbóreas y fases silvogenéticas, de los que destacamos aquellos que fomentan una estructura irregular por bosquetes pequeños, una estructura regular de turno largo y modelos de gestión para el mantenimiento de las masas mixtas.
- Fomento de una gestión basada en una silvicultura naturalística con el mantenimiento de cubierta permanente, consideración individualizada de los árboles y pequeños grupos según su papel en el bosque, su potencial de futuro y del mejor momento de recolección, énfasis en la producción de un número menor de árboles aprovechables, pero de mayores dimensiones y calidad; consecución de regeneración natural, poda y selección natural mediante una

estructura que combine la existencia de árboles de todos los tamaños y funciones; heterogeneidad de la estructura y la composición como resultado de la gestión individualizada para la mejor adaptación a las microestaciones; reducción al mínimo de la intensidad de las actuaciones silvícolas, hacerlas más detalladas y de mejor calidad productiva, con la reducción de costes y la eficiencia económica como principal criterio.

- Medidas específicas de conservación y mejora de la biodiversidad: aquellas que favorecen la diversificación estructural (vertical y horizontal), de especies y genética; que favorecen la retención de elementos clave en cortas y desbroces (árboles vivos y muertos de grandes dimensiones y árboles vivos portadores de dendromicrohábitats), y aquellas que generan madera muerta (mediana y grande) en pie y en suelo.

4. Propuestas de cambio de normativa para la integración de la biodiversidad a escala de rodal

Se identifican tres propuestas de trabajo complementarias:

- 1) Para la implementación y mejor **adopción de las medidas según normativa** se ha establecido un grupo de trabajo en la administración forestal para consensuar una propuesta de mejora de la integración de la biodiversidad en la gestión forestal en el proceso de aprobación de los diferentes instrumentos de ordenación forestal. Las conclusiones de este grupo de trabajo deberán concretarse en una primera etapa y de forma rápida en una instrucción interna, para irse integrando paulatinamente en diferentes documentos reguladores y normativos como el PEIN, el plan general de política forestal, los PORF, la modificación de la Orden ARP/122/2017, los planes de protección del medio natural y del paisaje o las directrices e instrumentos de gestión de la Red Natura 2000. La información y medidas de integración de la biodiversidad en la gestión forestal analizadas y consensuadas en el marco del LIFE BIORGEST sirven de base en las dinámicas de trabajo del grupo establecido.
- 2) En el caso de la planificación por rodales, se sugiere modificar la **Orden ARP/122/2017, de 13 de juny, per la qual es regulen els instruments d'ordenació forestal** en el sentido siguiente:
 - Mejorar, revisar y ampliar los objetivos iniciales de las ORGEST, teniendo en cuenta la dualidad producción-prevención y la incorporación de la conservación y mejora de la biodiversidad, recogiendo las recomendaciones de gestión consensuadas en el LIFE BIORGEST y el grupo de trabajo mencionado en el punto anterior.
 - En los rodales donde se pretende integrar criterios de conservación de la biodiversidad en la gestión forestal, mejorar la diagnosis de los rodales para conocer la capacidad de acogida de la biodiversidad, con la incorporación del cálculo del IBP.
 - En los rodales con un elevado grado de madurez y que tienen gran interés para la biodiversidad y vocación para constituirse como reserva forestal, en cumplimiento de lo que establece la Estrategia forestal de la UE y pendiente de regular a nivel catalán, introducir la metodología RedBosques para determinar su grado de naturalidad como "Rodalet de referencia" <https://redbosques.eu/documentacion-tecnica/>.
 - Integrar nuevos indicadores o parámetros dendrométricos para caracterizar mejor el rodal (fichas descriptivas de los IOF) y facilitar la certificación forestal.
 - En el apartado 1 de la disposición adicional séptima de la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000, el artículo único de la Llei 9/2018 que modifica la Llei 21/2013, de 9 de desembre de Evaluación ambiental, indica que un proyecto con relación directa con la gestión de un espacio Red Natura 2000, el promotor podrá señalar el correspondiente apartado en el plan de gestión en que conste dicha circunstancia y que conste expresamente, como actividad permitida.

A tal efecto, se estudia la creación de un espacio específico en el contenido de los IOF actuales, para una mejor adaptación y respuesta a los diferentes aspectos de planificación y conservación que actualmente y en el futuro se puedan plantear.

- Actualmente en los contenidos de los IOF, se pueden diferenciar rodales y señalar puntualmente (sin ninguna diferenciación clara) aspectos de conservación. Con el fin de ampliar las capacidades de la herramienta de planificación, se estudia mejorar los diferentes apartados informativos del documento actual, especialmente el apartado de las fichas descriptivas de unidades de actuación y rodales, así como la información cartográfica específica en relación a aspectos de conservación, identificando y diferenciando de forma clara y visual, aspectos claves para la gestión forestal y la conservación.

Coincidiendo con la implementación del proyecto LIFE BIORGEST, se ha iniciado el proceso de mejora de la normativa referente, proceso que requiere al menos dos años de tramitación para su aprobación final.

3) Mejora del proyecto ORGEST:

- Obtención de un conjunto de modelos forestales de referencia e itinerarios silvícolas con diferentes objetivos preferentes y gradientes de implementación, donde se priorice la producción, la prevención de incendios y/o la conservación y mejora de la biodiversidad, según las características y la planificación de cada zona.
- Introducción de nuevos enfoques de gestión forestal, enmarcados en la silvicultura próxima a la naturaleza o naturalística, que consideren de forma individualizada los árboles y pequeños grupos como la base de la decisión silvícola, junto con nuevos itinerarios que integren la mejora de la biodiversidad en la gestión forestal.
- Mejora de los modelos e itinerarios de los bosques mediterráneos en referencia a las medidas establecidas en el proyecto LIFE BIORGEST y en general del conjunto de formaciones forestales de Cataluña, donde se tendrán en cuenta las conclusiones y metodologías obtenidas de otros proyectos POCTEFA o LIFE (como Gallipyr, Unciplus, GREEN, LIFE Alnus, otros).



www.lifebiorgest.eu



@LifeBiorgest