

Referencia: IEF_CO_GOB_00031_2023

Asunto: **INFORME** – Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Bahía de Cádiz, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Estrecho

Ha tenido entrada en esta Dirección General con fecha 3 de mayo de 2023 en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul por el que se presenta la documentación solicitando informe sobre el siguiente proyecto normativo: **“Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Bahía de Cádiz, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Estrecho y del Paraje Natural Playa de Los Lances y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Estrecho y medidas de gestión para la Zona Especial de Conservación y se modifican el Decreto 90/2006, de 18 de abril y el Decreto 1/2007, de 10 de enero”**.

Con fecha 16 de mayo de 2023 se realiza un requerimiento por este centro directivo solicitando ampliación del contenido de la memoria económica, que es respondido con fecha 1 de junio de 2023, aportando una nueva memoria económica.

ANTECEDENTES

Con fecha de 31 de marzo de 2022, este centro directivo emite informe sobre el referido proyecto normativo bajo el expediente IEF 00121/2022, en el que se indica respecto a la incidencia económico-financiera de la propuesta de actuación que *“las medidas contenidas en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, así como las medidas de actuación incluidas en los Planes Rectores de Uso y Gestión no implican un compromiso financiero definido en un marco temporal concreto. Las mismas se incluyen en el Marco de Acción Prioritaria (MAP) para la Red Natura 2000 en España dentro del periodo 2014-2020, financiados con los Fondos de la Unión Europea previstos para este Marco. El MAP es un documento de planificación estratégica que establece, para el período 2014-2020, las prioridades y las medidas de conservación necesarias en la Red Natura 2000 e identifica las posibles fuentes de financiación para llevarlas a cabo. Actualmente ya se está trabajando en la elaboración de un nuevo MAP para el periodo 2021-2027”*.

No obstante, la Sentencia de 23 de diciembre de 2021, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, ha venido a poner en cuestión, por insuficiente, el contenido de la memoria económica financiera del referido Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, el cual ha sido declarado nulo "por la notoria insuficiencia de la memoria económica financiera". Dicha memoria económica estaba redactada en términos similares y con la misma fundamentación a la memoria económica de 8 de marzo de 2021 que se acompañó al informe emitido en el citado Expediente IEF 00121/2022.

1 / 6



EDUARDO LEON LAZARO		07/06/2023 19:35	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Por ello, para dar cumplimiento a dicha Sentencia de 23 de diciembre de 2021, se recibió nueva solicitud de informe que, bajo el número IEF-00353/2022, acompañaba una memoria económica complementaria con el propósito de aportar una estimación del coste necesario para el mantenimiento de estos espacios y de los hábitats y las especies que albergan. Para ello se tomaba como referencia el Marco de Acción Prioritaria 2021-2027 para la Red Natura 2000 en España, ya que las medidas propuestas en los planes que se aprueban con este proyecto normativo, en tanto que afectan a un espacio de la Red Natura 2000, se inscriben en dicho MAP 2021-2027 y aportaban las necesidades de financiación para los espacios Bahía de Cádiz (ES0000140) y Estrecho (ES0000337)

Sin embargo, los costes estimados de las actuaciones no venían asociados a las fuentes de financiación previstas en el Presupuesto del ejercicio 2022 ni en el proyecto de Presupuestos del ejercicio 2023, por lo que el 28 de octubre de 2022 se formuló requerimiento por el que se solicitaba el detalle de la financiación de estas actuaciones en dichos ejercicios. Transcurrido el plazo de tres meses desde esta solicitud sin pronunciamiento por parte del órgano gestor, el 2 de febrero de 2023 se procedió a cerrar el citado expediente con el archivo de las actuaciones.

Con la presentación de esta nueva solicitud, vienen a aportar la información que fue objeto de requerimiento, identificando los distintos recursos financieros mediante una memoria complementaria. En lo que se refiere al proyecto normativo se remiten al remitido en el Expediente IEF-00353/2022, por lo que el presente informe unifica la información recogida en ambos expedientes y sustituye al anteriormente emitido en el Expediente IEF - 00121/2022.

MARCO JURÍDICO

La Red Ecológica Europea Natura 2000 es una red ecológica coherente compuesta por los Lugares de Importancia Comunitaria (en adelante LIC), hasta su transformación en Zonas Especiales de Conservación (en adelante ZEC), dichas ZEC y las Zonas de Especial Protección para las Aves (en adelante ZEPA), considerados espacios protegidos Red Natura 2000, cuya gestión tendrá en cuenta las exigencias ecológicas, económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales y que deberán ser tenidos en cuenta en los distintos instrumentos de planificación.

Dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de los instrumentos de planificación vigentes y el compromiso de adecuarlos a los requerimientos de la Red Ecológica Europea Natura 2000, conforme a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, mediante el proyecto de Decreto sometido a informe, se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) y el Plan Rector de Usos y Gestión (PRUG) del Parque Natural Bahía de Cádiz, el PORN del Parque Natural del Estrecho y del Paraje Natural Playa de Los Lances y el PRUG del Parque Natural del Estrecho.

Estos planes se elaboran con la finalidad de adecuar la ordenación y gestión de estos espacios naturales protegidos a los principios inspiradores de la citada Ley 42/2007 y, a su vez, dar cumplimiento a las obligaciones que de ella se derivan, en particular la aprobación del correspondiente Plan de Gestión de la Red Ecológica Europea Natura 2000 y la integración en un



EDUARDO LEON LAZARO		07/06/2023 19:35	PÁGINA 2/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



mismo documento de los mecanismos de planificación de las distintas figuras de protección que se solapan en sus respectivos ámbitos geográficos de aplicación. Dichos planes constituyen, por tanto, el instrumento de gestión de las ZEC y las ZEPA Bahía de Cádiz (ES0000140) y Estrecho (ES0000337).

Para ello estos planes establecen la regulación específica de los distintos usos y actividades compatibles en el espacio natural protegido, así como los criterios básicos para la gestión de los tres Parques Naturales y del Paraje Natural Playa de Los Lances. Asimismo, establecen los objetivos de conservación y los criterios y medidas para su gestión como espacios naturales protegidos pertenecientes a la Red Ecológica Europea Natura 2000.

Por otra parte, con el proyecto de Decreto se va a corregir el epígrafe 8 Cartografía de Ordenación del PORN del Parque Natural Sierra de Grazalema, aprobado por Decreto 90/2006, de 18 de abril, en lo que se refiere a la delimitación del suelo urbanizable ordenado Parque Industrial de Grazalema, en el término municipal de Grazalema, que pasaría a ajustarse con el aprobado, para dicho suelo, por el correspondiente instrumento de planificación urbanística.

Además, el proyecto de Decreto tiene como finalidad la modificación de determinados errores detectados en el apartado 4 del epígrafe 6.4.2.2 Actividades agrícolas del Anexo XIV (PORN de las Reservas Naturales de las Lagunas de Cádiz) del Decreto 1/2017, de 10 de enero para adecuarlo a la realidad ambiental del espacio.

Estos planes establecen las prioridades de conservación, fijando para ellas los objetivos y las medidas de conservación necesarias para alcanzarlos, entre las que se incluyen las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse, el régimen de intervención administrativa sobre dichos usos y actividades, los criterios orientadores de las diversas políticas sectoriales, así como los criterios y las actuaciones que se consideran necesarias para garantizar el mantenimiento y la restauración de los valores naturales que albergan los Parques Naturales Bahía de Cádiz y Del Estrecho y del Paraje Natural Playa de Los Lances.

Respecto a las medidas propuestas, la aprobación del proyecto de Decreto de referencia no comporta un compromiso de ejecución de las actuaciones propuestas. El proyecto de Decreto no contiene disposiciones que directamente generen gastos o ingresos. Serán los proyectos concretos que se programen cada año, en función de las necesidades y evolución de los distintos hábitats y especies, así como de las disponibilidades presupuestarias, los que incluyan un presupuesto que detalle el gasto a escala de partida presupuestaria.

La memoria económica complementaria que acompaña al presente proyecto de Decreto presenta una estimación del coste que se considera necesario para el mantenimiento de estos espacios y de los hábitats y las especies que albergan. Para ello se ha tomado como referencia el Marco de Acción Prioritaria 2021-2027 para la Red Natura 2000 en España, ya que las medidas propuestas en los planes que se aprueban con este proyecto normativo, en tanto que afectan a un espacio de la Red Natura 2000, se inscriben en dicho MAP 2021-2027.



EDUARDO LEON LAZARO		07/06/2023 19:35	PÁGINA 3/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			

Para mejor entendimiento de este instrumento de planificación, a continuación se explica en qué consiste el MAP 2021-2027 según el Documento MARCO DE ACCIÓN PRIORITARIA (MAP) PARA NATURA 2000 en Andalucía con arreglo al artículo 8 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (la Directiva sobre los hábitats):

Los marcos de acción prioritaria (MAP) son instrumentos de planificación estratégica plurianual cuyo objetivo es proporcionar una visión completa de las medidas necesarias para implementar la Red Natura 2000 y su infraestructura verde a escala de la UE, especificando las necesidades de financiación para estas medidas y vinculándolas a los correspondientes programas de financiación de la UE. En consonancia con los objetivos de la Directiva sobre los hábitats de la UE en la que se basa la Red Natura 2000, las medidas que deben identificarse en los MAP se diseñarán principalmente para «mantener y restablecer, en un estado de conservación favorable, los hábitats naturales y las especies de importancia para la UE, teniendo en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales».

La base jurídica del MAP es el artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, que exige a los Estados miembros que envíen a la Comisión, cuando resulte pertinente, sus estimaciones de lo que consideren necesario en relación con la cofinanciación de la Unión Europea para permitirles cumplir las siguientes obligaciones en relación con Natura 2000:

1. fijar las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo,
2. fijar las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.

Los marcos de acción prioritaria deberán, por tanto, centrarse en la identificación de las necesidades y prioridades de financiación que están directamente vinculadas a las medidas de conservación específicas establecidas para los lugares Natura 2000, con el fin de alcanzar los objetivos de conservación de cada lugar para las especies y los tipos de hábitats que hayan motivado la designación de los lugares (tal como exige el artículo 6, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats). Dado que la Red Natura 2000 también incluye las Zonas Especiales de Protección para las Aves (ZEPA) designadas de conformidad con la Directiva 2009/147/CEE3 (Directiva sobre las aves de la UE), las necesidades de financiación y las acciones prioritarias relacionadas con las especies de aves en las ZEPA también se tienen en cuenta.

Las acciones prioritarias y las necesidades de financiación del MAP 2021-2027 se estructuran de la siguiente forma:

- E.1. Medidas horizontales y costes administrativos relacionados con la Red Natura 2000
- E.2. Medidas de mantenimiento y recuperación relacionadas con el lugar, dentro y fuera de la Red Natura 2000
- E.3. Medidas adicionales específicas de especies no relacionadas con ecosistemas o hábitats específicos.

El modelo actual de MAP desglosa gran parte de las medidas de conservación y restauración de la Red Natura 2000 por categoría general de ecosistema (E.2), lo que permite que se estimen las necesidades de financiación en cada espacio de la Red



EDUARDO LEON LAZARO		07/06/2023 19:35	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			

Natura 2000 en función de la presencia de cada ecosistema. Así mismo, incluye medidas de carácter horizontal (E.1 y E.2) cuyas necesidades de financiación se distribuyen de forma proporcional.

De este modo, para los espacios Bahía de Cádiz (ES0000140) y Estrecho (ES0000337) las necesidades de financiación establecidas en el MAP se distribuyen tal como se recoge en la tabla siguiente. Las medidas propuestas en los planes que se aprueban con este proyecto normativo quedan englobadas en estas necesidades presupuestarias anuales del conjunto del MAP 2021-2027, estableciendo su correlación con los Presupuestos de la C.A. De Andalucía para 2023:

Acciones prioritarias	MAP 2021-2027			PRESUPUESTOS DE LA C.A. DE ANDALUCÍA 2023		
	Necesidades financiación (€) Anuales			BAHÍA DE CÁDIZ (ES0000140)	DEL ESTRECHO (ES0000337)	RED NATURA ANDALUCÍA
E.1. Medidas horizontales y costes administrativos relacionados con la Red Natura 2000	323.372,10	586.904,14	81.491.470,84	323.433,00	587.014,00	81.506.736,00
E.2. Medidas de mantenimiento y restauración de especies y hábitats relacionadas con lugares Red Natura 2000	1.087.191,73	1.209.697,60	226.844.862,55	1.108.037,00	1.232.892,00	231.194.308,00
E.3. Medidas adicionales específicas de especies no relacionadas con ecosistemas o hábitats específicos	78.169,29	142.469,87	19.738.603,29	80.560,00	146.826,00	20.342.158,00
TOTAL	1.488.733,12	1.939.071,61	328.074.936,68	1.512.030,00	1.966.732,00	333.043.202,00

El detalle de los créditos que financian estos planes se establece en el Anexo I que acompaña a la memoria, por fuentes de financiación y medidas, abarcando el conjunto del capítulo 6 y 7 (descontando solo las cuentas puente), siendo coincidentes con los créditos iniciales del Presupuesto de este ejercicio. Si bien a la fecha de elaboración de este informe, se ha incrementado la financiación de estos créditos en 61M de euros por las operaciones presupuestarias tramitadas, alcanzado un crédito definitivo 394M de euros:

DATOS PRESUPUESTO 2023			DATOS MEMORIA	
CAPITULO	FUENTE	C INICIAL	C DEFINITIVO	PREVISIONES
INVERSIONES	FEADER	127.340.718,00	132.161.441,00	127.340.718,00
	FEDER	89.389.951,00	90.178.405,00	89.389.951,00
	SERV. 18 MRR	59.198.881,00	110.021.990,12	59.198.881,00
	SERV. 18 RESTO	0,00	3.047.809,72	0,00
	FEDER (INTERREG)	2.850.943,00	5.491.984,89	2.850.943,00
	LIFE (SERV. 13)	5.000,00	357.837,56	5.000,00
	AUTOFINANCIADA	54.257.709,00	52.864.471,99	54.257.709,00
TOTAL		333.043.202,00	394.123.940,28	333.043.202,00

En el contenido ampliado de la memoria económica aportado como respuesta al requerimiento aludido, se aclaran determinadas cuestiones relativas a la financiación, expuestas a continuación:

1. Como criterio se toman de referencia los créditos iniciales, por cuanto que lo que se pretende es asegurar que el presupuesto a priori cubre las necesidades y proyectos contemplados y/o programados en el MAP; todo ello sin perjuicio de que el presupuesto es un instrumento vivo y puede sufrir modificaciones de crédito que comporten aumento o minoración de las partidas inicialmente previstas. Por lo tanto se pretende partir de un escenario cierto.

2. En cuanto al hecho de contemplar los créditos de inversiones de todos los programas presupuestarios de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul justifican que dada la superficie declarada como espacio protegido (el 32% de la superficie total de la Comunidad Autónoma), aumentando considerablemente en terreno forestal, supone que prácticamente todas las actuaciones previstas en los capítulos 6 y 7 quedan amparadas por la Red Natura y del MAP. Siendo además objeto del MAP las actuaciones que fomenten la conectividad entre las áreas protegidas (cauces fluviales, vías



pecuarias , zonas de conexión de especies) y su salvaguarda, que contribuyan a mitigar las amenazas principales a la red natural como son los incendios forestales (actuaciones forestales para la prevención y dispositivo de extinción), así como aquellas actuaciones que se ejecuten en el ámbito de los planes de conservación de especies protegidas. Todo ello en su conjunto incluye por tanto las actuaciones que se establecen en el MAP, financiadas con fondos europeos, proyectos internacionales o el propio presupuesto de autofinanciación cuando procede. Es por ello, que estas actuaciones abarcan distintas competencias dentro de la Consejería, por lo que el espectro de programas presupuestarios debe considerarse en su totalidad

CONCLUSIONES

Respecto a la incidencia económica de este proyecto normativo en el Presupuesto de Gastos de la Junta de Andalucía, cabe reiterar lo indicado en la documentación aportada referente a que las medidas propuestas en los planes que se aprueban en él, no implican un compromiso financiero definido en un marco temporal concreto. Dicha iniciativa legislativa no contiene disposiciones que directamente generen gastos o ingresos. Serán los proyectos concretos que se programen cada año, en función de las necesidades y evolución de los distintos hábitats y especies, así como de las disponibilidades presupuestarias, los que incluyan un presupuesto que detalle el gasto a escala de partida presupuestaria.

No obstante lo anterior, las necesidades de financiación anuales en el MAP 2021-2027 que se precisan para dar cobertura a estas acciones prioritarias y a las distintas medidas que de ellas se derivan, son coincidentes con los créditos iniciales, de acuerdo con la distribución por fuentes de financiación y medidas del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía del ejercicio 2023 referenciadas en la documentación aportada.

Finalmente, se indica que en el caso de que el texto del proyecto de Decreto fuera objeto de modificaciones que afectasen a su contenido económico-financiero, y, por tanto, a la memoria económica analizada anteriormente, será necesario remitir una memoria económica complementaria que contemple el análisis económico-financiero de los cambios realizados.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS



EDUARDO LEON LAZARO		07/06/2023 19:35	PÁGINA 6/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			