

DIRECCIÓN GENERAL DEL MEDIO NATURAL

PRIMERA REVISIÓN DEL PLAN FORESTAL DE EXTREMADURA

Modelo de Política Regional Sostenible Forestal Extremeño

Anexo 1.I

Marco Legal Estratégico

PROPUESTA DE PLAN

I.1. SÍNTESIS DEL ANÁLISIS LEGAL ESTRATÉGICO	1
I.2. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO INTEGRADO	4
I.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
I.4. LÍNEAS Y MEDIDAS DE ACTUACIÓN	10
L.1.- Adecuación y revisión de la normativa autonómica sobre conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural:	10
<i>L.1.1.- Revisión del Catálogo Regional de Especies Amenazadas</i>	11
<i>L.1.2. Adaptación de la Ley de Conservación de Extremadura</i>	11
L.2.- Renovación y aprobación de las leyes regionales de caza y pesca	12
<i>L.2.1. Aprobación de una nueva Ley de Caza de Extremadura</i>	12
<i>L.2.2. Aprobación de una nueva Ley de Pesca de Extremadura</i>	13
L.3.- Elaboración y aprobación de la Ley Forestal de Extremadura	13
L.4. Adecuación y mejora de la normativa de prevención y lucha contra Incendios Forestales	21
L.5.- Desarrollo reglamentario de normativa forestal regional específica	21
<i>L.5.1.- Aprobación de instrucciones de ordenación de montes</i>	22
<i>L.5.2. Normativa para la actualización y mejora de consorcios, convenios y otros contratos con la administración forestal</i>	22
<i>L.5.3. Normativa de regulación de aprovechamientos forestales</i>	24
<i>L.5.4. Normativa para la regulación del acceso y el uso recreativo de los montes</i>	25
L.6. Establecimiento de criterios legislativos para otras normas sectoriales confluentes	26
<i>L.6.1. Criterios normativos para la adecuación forestal y natural de la Ley de la Dehesa.</i>	26
<i>L.6.2. Criterios normativos para otras normas sectoriales incidentes</i>	32
I.5. RESUMEN Y PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS E INICIATIVAS LEGISLATIVAS	34
I.6. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS E INICIATIVAS LEGISLATIVAS	35

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Una política regional sobre el medio forestal que responda a las exigencias actuales ha de disponer del marco legal adecuado que ampare su ejercicio, es decir, debe estar sustentada por una base normativa actualizada que desarrolle a la legislación básica estatal y la normativa europea, así como los convenios internacionales y criterios universalmente admitidos sobre conservación y uso sostenible de los espacios y recursos naturales y forestales, y que se adapte a las necesidades de la región, de modo que respalde el adecuado planteamiento y desarrollo de los objetivos y acciones que se diseñan en el Plan Forestal, entendido como un plan estratégico de la política regional sobre el medio natural.

Para ello, se debe desarrollar un marco normativo regional propicio, de acuerdo con las competencias autonómicas en materia forestal y de conservación del medio natural y la biodiversidad, que proporcione el sostén necesario a la planificación, administración y gestión del medio natural y forestal extremeño.

El Plan Forestal extremeño establecía entre sus líneas programáticas diversas actuaciones encaminadas al desarrollo de la legislación forestal y del medio natural articuladas a través del programa operativo transversal número ocho. Estas actuaciones estaban dirigidas al acomodo y desarrollo administrativo y legislativo en la región. En esta primera revisión del plan, de acuerdo con las necesidades detectadas, se establece una programación priorizada de las iniciativas y medidas legislativas a desarrollar a corto y medio plazo durante el periodo de vigencia definido con horizonte a largo plazo establecido en el 2029, proponiendo varios intervalos de tiempo en los que sería deseable su consecución, según sus prioridades.

I.1. SÍNTESIS DEL ANÁLISIS LEGAL ESTRATÉGICO

La Comunidad de Extremadura ha ido conformando un encuadre normativo autonómico en materia forestal y de conservación de la naturaleza, de acuerdo a sus competencias al respecto, acorde con las necesidades regionales que se han ido planteando a lo largo del periodo. Este encuadre basado y estructurado en la legislación básica estatal, ha ido incorporando las distintas normas y directrices comunes derivadas de ordenamiento del medio ambiente en el espacio europeo y de los convenios internacionales pertinentes.

En materia de conservación y protección del medio natural ha sido la **Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y de espacios naturales de Extremadura**, la que en principio permitió desarrollar la Ley básica estatal en la materia (Ley 4/1989 de conservación de los espacios naturales, flora y fauna silvestres), posteriormente modificada por la Ley 9/2006, de 23 de diciembre, asumiendo las competencias autonómicas sobre protección y conservación de los espacios naturales, flora y fauna silvestres de la región e incorporando las prescripciones derivadas de la directiva europea de hábitats y la Red Ecológica Europea Natura 2000, y anticipándose en parte a la nueva Ley básica estatal (Ley 47/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) establecida al efecto.

En materia de flora y fauna silvestres uno de los principales desarrollos de esta normativa autonómica de conservación, ha sido el **Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Extremadura** (Decreto 37/2001) que identifica y clasifica las especies amenazadas en la región. Este catálogo se ha mantenido invariable desde su aprobación considerándose preciso la revisión del mismo.

Actualmente, también existen instrumentos de ordenación y normativa de uso público en ciertos espacios naturales protegidos, así como regulación de

determinados equipamientos y actividades¹, que quizá convenga integrar y ampliar para regular otros usos recreativos y actividades deportivas que se efectúan en los espacios naturales y forestales extremeños.

En materia estrictamente forestal, cuando se formula el Plan Forestal de Extremadura no se había aprobado aún la Ley básica de montes del Estado, con lo que no se consideró conveniente entonces plantearse el desarrollo inminente de una Ley Forestal autonómica. Hasta el año 2003 no se dispuso la Ley básica estatal (Ley 43/2003 de Montes) modificada poco después por la Ley 10/2006, que insta a su desarrollo legislativo autonómico, manteniéndose vigente con carácter supletorio el Reglamento forestal existente (1962), en todo aquello que no contravenga el ordenamiento jurídico vigente, y mientras no se disponga de una normativa autonómica reglamentaria. Esta situación legislativa transitoria conmina a la elaboración y aprobación de una Ley Forestal regional para Extremadura.

Entre tanto, la administración forestal extremeña ha propiciado el desarrollo de un marco normativo específico del sector forestal, que se ha ido adecuando a través de diferentes normas colaterales que, junto con la normativa básica estatal, han sustentado las medidas para la conservación, defensa, restauración, ordenación y aprovechamiento sostenible de los espacios y recursos forestales extremeños.

Dentro de los diversos aspectos específicos que cubre la normativa forestal de la región, la **defensa contra incendios forestales** es la actividad que ha dispuesto de más normas e instrumentos. Con el fin de su propia regulación, se aprobó la **Ley 5/2004 de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales** en Extremadura, que ha sido complementada con la publicación de los Decretos que definen el **Plan de Lucha contra Incendios Forestales de Extremadura (Plan INFOEX)**, y la catalogación de las **Zonas de Alto Riesgo de incendios forestales o de protección preferente (ZAR)**, así como el **Plan de Prevención de Incendios Forestales** de la región (**PREIFEX**), y los planes de defensa de las **14 Zonas de Alto Riesgo** definidas anteriormente.

Por otra parte, son las Leyes² **8/1995 de Pesca** en Extremadura y la **8/1990 de Caza** en Extremadura modificada por la Ley 19/2001, y sus respectivas órdenes anuales de vedas, las que regulan de forma general el uso y disfrute de recursos piscícolas y cinegéticos de la región. Aunque la administración forestal ha estado trabajando en la redacción de unas instrucciones de ordenación de montes, la regulación de otros usos y aprovechamientos de los recursos forestales, como pueden ser el uso recreativo de los montes o los aprovechamientos forestales maderables y no maderables, en la actualidad no está desarrollada suficientemente.

En los años transcurridos desde que se asumieron las competencias autonómicas en materia forestal se ha constatado que los instrumentos disponibles para la conservación de montes y la restauración forestal en Extremadura, especialmente en lo que se refiere a la disposición de montes y otros terrenos forestales de régimen privado para su repoblación y mejora (consorcios y convenios), no resultan del todo eficaces, debido fundamentalmente a los largos periodos de espera a que se someten las propiedades que establecen este tipo de acuerdos, al complejo saldo de su contabilidad según los desfasados acuerdos contraídos por los propietarios con la administración forestal y a la carencia de alicientes económicos y fiscales derivados de los mismos.

¹ Orden de 4 de enero de 2006 por la que se regula el uso de los centros de educación ambiental y las aulas de las naturalezas adscritas a la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, entonces competente sobre el medio natural.

² En estos momentos se encuentran ambas leyes han sido derogadas por la Ley 11/2010, de 16 de noviembre de Pesca y Acuicultura de Extremadura, y Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Caza de Extremadura.

En este sentido, el **Decreto de 13 de febrero de 1989 para el fomento de la restauración forestal de Extremadura** intenta acomodar estas circunstancias y establece las disposiciones para celebrar los contratos entre la administración autonómica y los propietarios forestales privados apoyándose supletoriamente en la legislación estatal sobre montes y fomento de la producción forestal (1977) entonces vigente hasta su derogación por la nueva normativa forestal básica estatal promulgada en el año 2003 y modificada en el 2006.

Esta normativa regional permitió adecuar nuevos convenios para la repoblación forestal en Extremadura (COREFEX) que en aquel entonces supusieron una considerable innovación, pero que quizá requieran su adaptación a la nueva normativa forestal estatal y el establecimiento de nuevas fórmulas contractuales de disponibilidad de terrenos forestales, entre otros aspectos.

En relación a la adecuación de las normas para **garantizar el valor genético de los materiales forestales de reproducción** se presentan regulaciones regionales a nivel de Órdenes que especifican la identificación y autorización de ciertos materiales base que deben ser complementadas para las principales especies forestales de la región.

Para completar el marco legal, existen también otras normativas sectoriales que pueden afectar a los montes y el medio natural extremeños. En este sentido, es necesario destacar como normativa sectorial de especial confluencia en el ámbito objeto del Plan, la **Ley 1/1986 sobre la Dehesa en Extremadura, la reglamentación de las vías pecuarias** de Extremadura (Decreto 49/2000), o la **Ley 45/2007, para el desarrollo sostenible del medio rural**, así como otras normas derivadas de la política agraria común que regulan aspectos relacionados con el medio ambiente, la salud pública o la sanidad y bienestar animal, en las que convergen matices relacionados con la condicionalidad, el régimen de explotación ecológico y agroambiental y la utilización sostenible de las tierras agrarias, de las que también forman parte terrenos forestales, agroforestales o silvopastorales que son objeto del presente Plan por formar parte, a su vez, del medio natural y forestal extremeño.

Así mismo, es preciso recordar la convergencia de otras normas sectoriales derivadas de otros aprovechamientos de recursos naturales como los del sector de la minería y la energía, así como la **Ley 15/2001 del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura**, en cuyo marco normativo han de tener cabida los instrumentos de ordenación de los espacios naturales y forestales (PORN y PORF) considerados por su legislación específica como instrumentos de ordenación del territorio a escala regional dirigidos fundamentalmente a espacios no urbanizados.

Ante este resumen de las principales normas que componen el marco legal actual que afecta al medio natural y forestal de Extremadura, se procede a continuación a sintetizar los diagnósticos efectuados durante el presente proceso de revisión del Plan Forestal Regional, con participación activa de los técnicos de la administración, de los sectores y agentes sociales implicados, de manera que permitan establecer los nuevos objetivos, iniciativas y medidas legislativas a adoptar en el siguiente periodo de ejecución del Plan revisado.

I.2. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO INTEGRADO

El diagnóstico generalizado derivado del proceso de revisión del Plan Forestal considera necesario completar el desarrollo legislativo y la adecuación del marco legal autonómico en materia forestal y de conservación de la naturaleza, conforme a las características y necesidades del medio natural y forestal extremeño, para su debida adaptación a la vigente legislación básica del estado español, a la normativa europea y a los compromisos y acuerdos internacionales.

Durante el proceso de participación social de los sectores y agentes implicados no han sido demasiadas las reivindicaciones legislativas, aunque algunos se han pronunciado a favor de una Ley extremeña de montes, o de la dehesa, o bien de renovar la normativa de la caza y la pesca, y otros han reclamado normativa reguladora de usos y aprovechamientos en el monte de determinados recursos forestales (micológicos, melíferos, recreativos, deportivos,.....).

No obstante, los agentes sociales han insistido en la necesidad de disponer una **normativa reguladora de los procedimientos administrativos** que facilite su tramitación de forma más ágil y sencilla. La sociedad actual demanda cada vez más la utilización de canales de comunicación sencillos, seguros y operativos con la administración, apoyados en los medios tecnológicos disponibles.

Se considera conveniente que la tramitación y resolución de los distintos procedimientos administrativos necesarios para realizar actividades, usos y aprovechamientos en el medio natural y forestal (permisos, autorizaciones, subvenciones,....) ha de agilizarse lo máximo posible para reducir la carga burocrática que soportan tanto la administración ambiental, como los usuarios, gestores y propietarios de los terrenos forestales, por lo que se deben establecer formulas más eficaces para afrontar los procedimientos, de modo que reduzcan los tiempos y faciliten el desarrollo de las actuaciones.

Durante el proceso participativo interno de los técnicos de la administración competente, se coincide en la necesidad de adecuar el marco legal vigente, en general, si bien existen matizaciones según los aspectos a legislar y las formas convenientes para un adecuado desarrollo legislativo o reglamentario.

Los técnicos consideran que la normativa de conservación de la naturaleza esta ampliamente desarrollada en la región, pues se dispone de una norma en vigor que ha sido modificada recientemente³ que ya incorpora preceptos relativos a la normativa europea (Red Natura 2000) y que proporciona cobertura suficiente para la protección de las especies silvestres y los espacios naturales extremeños.

No obstante, la posterior publicación de la **Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad** ha introducido nuevas aportaciones en el concierto nacional que sería conveniente ir adecuando a la normativa regional para contribuir a la consecución de los objetivos de la Ley estatal, aunque los técnicos no consideran prioritario a corto plazo su modificación.

Sin embargo, los técnicos creen conveniente una revisión del **Catálogo de Especies Amenazadas de Extremadura**, principalmente la adecuación de los protocolos de revisión para que no se produzcan situaciones contradictorias, así como la unificación de los criterios de inclusión y la redefinición de las categorías que componen este Catálogo a fin de homogeneizar los criterios regionales y nacionales tomando como referencia los criterios internacionales para la conservación de la naturaleza.

³ Ley 8/1998 de 26 de junio de conservación de la naturaleza y de los espacios naturales de Extremadura, modificada por la Ley 9/2006 de 23 de diciembre.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El diagnóstico social sobre normativa de conservación se dirime entre la necesidad de *garantizar las medidas de protección de las especies y espacios naturales* de alto valor ecológico, de preservación de la biodiversidad y del patrimonio natural de Extremadura, asumidas por la mayoría y exigidas principalmente por los grupos conservacionistas, con la conveniencia de disponer normas o *mecanismos compensatorios por las restricciones que requieren o por los beneficios ambientales y sociales que proporcionan* los espacios naturales y forestales extremeños, reconocidos por casi todos y reclamados principalmente por los propietarios de terrenos forestales y agroforestales.

En cualquier caso, todos los sectores y agentes sociales y económicos implicados coinciden en el reconocimiento y la necesidad de armonizar ambos aspectos; la conservación de los servicios ambientales prestados no se puede garantizar sin la correspondiente prestación de beneficios económicos y sociales que aseguren su persistencia y, en consecuencia, su sostenibilidad.

Se considera pues la necesidad de encontrar mecanismos compensatorios que, sin perjuicio de las subvenciones o medidas de fomento que procedan, se puedan trasponer mediante nuevas fórmulas contractuales por la prestación de servicios ambientales o por la disponibilidad de gestión de terrenos, de modo que se procure la conservación y uso sostenible de los espacios y recursos naturales y forestales.

Por su parte, dado el actual volumen de **actividades, servicios y equipamientos de uso lúdico o recreativo** que los distintos espacios naturales y forestales ponen a disposición de los ciudadanos, y el auge creciente que tiene en nuestra sociedad el uso de estos espacios como lugar para realizar actividades de recreo, ocio y turismo en la naturaleza, es preciso establecer normas y criterios que regulen el derecho de acceso y disfrute de estos espacios y que el ejercicio de actividades recreativas, sus equipamientos e infraestructuras se realice dentro de unos modelos que garanticen su sostenibilidad ambiental y social en los mismos.

En consecuencia, se considera necesario acometer un desarrollo reglamentario de normas que regulen los usos o actividades recreativas o deportivas en los montes y el medio natural extremeños, utilizando la oportunidad que pueden suponer para contribuir al desarrollo sostenible y a la producción de beneficios económicos, sociales y ambientales para los espacios naturales y forestales.

El diagnóstico social al respecto, recomienda proporcionar formulas de gestión de los equipamientos, infraestructuras y actividades recreativas en los montes y el medio natural, para procurar que sean viables y atractivas para los intereses locales, además de crear servicios que puedan ser asumidos y utilizados como producto por los empresarios de turismo de la naturaleza, de forma que estén integrados en la oferta turística del entorno.

En cuanto al **desarrollo y adecuación de la normativa forestal autonómica** el diagnóstico general detectado considera cierto vacío legal a nivel regional, al no disponer de una Ley Forestal extremeña que recoja y desarrolle la legislación básica estatal conforme a las características y necesidades de los montes extremeños.

Se estima que una Ley Forestal extremeña otorgaría un marco jurídico de rango normativo superior y supondría una necesaria armonización de las diferentes normas y decretos dispersos hasta ahora dispuestos, así como, entre otros aspectos, permitiría la definición de los terrenos forestales y agroforestales que adoptan la condición jurídica de monte, o proporcionaría el amparo legal preciso a los instrumentos de planificación, ordenación y gestión de los espacios y recursos forestales, de manera que establezca formalmente sus contenidos, documentación y procedimientos de aprobación y revisión.

En este sentido, la Ley Forestal extremeña proporcionaría el amparo legal necesario al propio Plan Forestal Regional otorgando la cobertura jurídica debida a sus disposiciones, a su procedimiento formal de aprobación y a sus revisiones.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Por tanto, se considera necesario la aprobación de una norma forestal extremeña con categoría de Ley, sin perjuicio de disponer los decretos o normas reglamentarias que, de acuerdo con los preceptos estatales, sean necesarios para regular y normalizar diferentes aspectos de la conservación, protección, defensa, restauración, ordenación y gestión sostenible de los espacios y recursos forestales de Extremadura.

La necesidad de alcanzar un consenso social suficiente y los amplios plazos requeridos para la elaboración, tramitación administrativa y parlamentaria de una Ley Forestal de estas características, no debe impedir entre tanto el **desarrollo reglamentario forestal** necesario, lo que justifica la disposición de decretos, normas, órdenes o instrucciones que regulen determinados aspectos de las actuaciones en los montes, o de los usos, disfrutes y aprovechamientos de los múltiples recursos forestales.

Existen determinadas actuaciones en los montes, la mayoría ejecutadas o tuteladas por la administración forestal regional, que tienen suficiente entidad para el desarrollo de su propia normativa específica reglamentaria, como las repoblaciones, los aprovechamientos o los incendios forestales.

De esta forma, los incendios forestales disponen de su propia Ley de prevención y defensa contra ellos, sin perjuicio de la existencia o no de una Ley regional de montes. No obstante, según el diagnóstico efectuado, **la Ley regional de incendios forestales precisa ciertas adecuaciones** que corrijan determinadas carencias, como su adaptación a los distintos tipos y tamaños de terrenos forestales y agroforestales (dehesas).

Así se considera necesario el establecimiento de los **procedimientos de revisión o subrogación de los planes de prevención de incendios forestales** así como la reglamentación de los **protocolos para la constitución de asociaciones** para la prevención de incendios forestales, entre otras cuestiones, como la **subvención de labores de prevención**, suscitada por los agentes sociales interesados.

En efecto, la dotación presupuestaria de ciertas acciones relacionadas con la ejecución de los trabajos de prevención de incendios que la Ley considera que deben ser subsidiadas por la Administración se ha acometido a través de la *Orden de 6 de abril de 2009 por la que se convocan ayudas para gestión sostenible de montes, consistentes en trabajos de prevención de incendios forestales*, derivada del Decreto 201/2008, de 26 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la gestión sostenible de los montes.

El importante volumen de acciones a desarrollar supera las previsiones presupuestarias comprendidas en esta orden, por lo que sería necesario establecer más mecanismos de financiación complementando estas figuras normativas o bien desarrollando otras de nueva creación.

También el diagnóstico de algunos agentes sociales y principalmente de técnicos de la administración detecta la necesidad de actualizar la contabilidad y resolver algunos antiguos consorcios y convenios suscritos, conforme a la normativa estatal básica, así como la conveniencia de adoptar **nuevas fórmulas contractuales**, de acuerdo con la legislación forestal, ambiental y de desarrollo rural disponible, que permitan a la administración disponer de terrenos para su restauración forestal, su conservación o su correcta ordenación y gestión.

Aunque los **COREFEX** antes citados representaron una importante innovación, que recoge la posibilidad de acoger bajo esta figura los convenios y consorcios establecidos con anterioridad a la publicación del referido Decreto (1989) para el fomento de la restauración forestal en Extremadura, sería preciso consolidar algunos aspectos que aún pueden mejorarse e incorporar nuevas fórmulas contractuales (contratos territoriales, custodia del territorio,...).

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Por consiguiente, se requiere regular nuevos acuerdos, convenios o contratos de repoblación, conservación o gestión que procuren la disponibilidad de terrenos forestales y agroforestales de propiedad particular o municipal para su restauración forestal, o para la conservación y mejora del medio natural y la biodiversidad que alberguen, o bien para garantizar su ordenación y gestión forestal sostenible.

Por otra parte, algunos sectores y agentes sociales reclaman tanto el establecimiento y desarrollo de adecuados **instrumentos de ordenación y gestión forestal** sostenible, como de una **normativa reguladora de determinados usos y aprovechamientos de recursos forestales** maderables y no maderables (micológicos, melíferos, frutos, pastos, biomasa,...).

Así mismo, algunos técnicos creen conveniente desarrollar un proceso de normalización forestal que establezca las *prescripciones facultativas* de la administración y las *instrucciones técnicas* adecuadas para la regulación de todos los usos y actividades que se realizan en los montes extremeños, particularmente de aprovechamientos de los múltiples recursos forestales. Precisamente, la presente revisión del Plan Forestal Regional incluye un modelo de referencia que dispone las normas, prescripciones, instrumentos y mecanismos necesarios para garantizar el ejercicio de una gestión forestal sostenible conforme a los criterios paneuropeos e internacionales de Naciones Unidas establecidos al efecto.

A continuación se presenta una ficha que resume los principales diagnósticos técnicos, sociales y ambientales efectuados sobre el marco legal de la región, integrados durante los procedimientos realizados para la presente revisión del Plan Forestal.

MARCO LEGAL

CARENCIAS Y NECESIDADES

- ✓ Se considera cierto vacío legal para la política forestal de la región la ausencia de una Ley Forestal autonómica que desarrolle la legislación básica estatal, sin perjuicio del desarrollo reglamentario que regule las actividades, usos, disfrutes y aprovechamientos forestales. La Ley Forestal proporcionaría coherencia y armonización a la normativa forestal existente.
- ✓ Se requiere renovar las Leyes autonómicas de caza y pesca.
- ✓ La normativa de defensa de incendios forestales precisa su adecuación para subsanar ciertas carencias y necesidades (subvenciones, revisión y subrogación de planes,..).
- ✓ Se reclaman nuevos contratos adecuados que permitan la disponibilidad de terrenos para su restauración, conservación, ordenación o gestión forestal sostenible.
- ✓ Se demanda la actualización de la Ley de la Dehesa de 1986, muy desfasada en la actualidad, según se deriva de la opiniones vertidas por los diferentes agentes implicados en los procesos de revisión, que clasifican esta Ley como una norma "productivista" y obsoleta.

RIESGOS Y AMENAZAS

- ✓ Si no se dispone de una adecuada legislación que normalice las actuaciones de conservación, restauración, ordenación y gestión del medio natural y forestal de la región y regule su uso y disfrute acorde con las exigencias actuales, no se puede garantizar su persistencia sostenida.
- ✓ La actualización de la normativa suele tener un ritmo lento, a veces no acorde con las necesidades de administración y gestión del medio natural y forestal.
- ✓ El diagnóstico de los agentes sociales reclama la regulación de los procedimientos administrativos que agilicen su tramitación y procure la debida coordinación entre departamentos administrativos.

POTENCIALIDADES Y FORTALEZAS

- ✓ La normativa en materia de conservación de la naturaleza de Extremadura refleja en alto grado las necesidades de protección de las especies y espacios naturales de la región; necesitando únicamente algunas adaptaciones a la normativa estatal y una adecuación dinámica y progresiva de la misma.

RETOS Y OPORTUNIDADES

MARCO LEGAL

- ✓ Una Ley Forestal regional otorgaría el amparo legal preciso para el Plan Forestal, sus contenidos y procedimientos de aprobación y revisión, como instrumento superior de planificación estratégica de la política regional del medio natural extremeño. Oportunidad de integrar los instrumentos de ordenación forestal y de ordenación del territorio.

PROPUESTA DE PLAN

I.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

El fin principal es **disponer un marco legal estratégico regional** para desarrollar iniciativas y medidas legislativas o reglamentarias a corto y medio plazo, de manera que permitan la adecuación de la normativa autonómica en materia forestal y de conservación de la naturaleza, según las características y necesidades de los montes y el medio natural extremeños, y de acuerdo con los compromisos y obligaciones de rango superior emanados de los convenios internacionales, de la legislación nacional vigente y la normativa europea aplicable. Se trata de proporcionar el marco jurídico necesario para garantizar la conservación, protección, defensa, restauración, ordenación, gestión y uso sostenible de los espacios y recursos naturales y forestales de la región extremeña, acorde con las demandas y exigencias actuales y con las posibilidades futuras.

A tal fin, será necesario elaborar y aprobar nuevas Leyes, renovar, revisar, modificar o adecuar algunas de las existentes y desarrollar reglamentariamente normas e instrucciones conforme a los fines previstos. En consecuencia, se establecen los siguientes **objetivos** como **iniciativas y medidas legislativas** a adoptar y desarrollar en el marco del Plan:

1.- Adecuación y revisión de la normativa autonómica de conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural:

- ✓ Revisar a corto plazo el Catálogo Regional de Especies Amenazadas.
- ✓ Adaptar sucesivamente a medio y largo plazo la Ley autonómica de conservación de los espacios naturales a la Ley estatal del patrimonio natural y la biodiversidad.

2º.- Desarrollo de las Leyes regionales de caza y pesca: Renovar a corto plazo el desarrollo reglamentario de las Leyes regionales que regulan la ordenación sostenible de los recursos cinegéticos y piscícolas de Extremadura.

3º.-Elaboración y aprobación de una Ley Forestal autonómica: Elaborar a corto plazo una Ley Forestal de Extremadura como norma superior regional que proporcione el marco jurídico adecuado en materia de montes, de forma que permita desarrollar la legislación básica estatal y armonizar la normativa regional existente.

4º.- Adecuación y mejora de la Ley regional de protección contra incendios forestales: Adecuar y mejorar a medio y largo plazo la normativa de prevención y defensa contra incendios forestales.

5º.- Desarrollo reglamentario de la normativa forestal regional: Se trata de emprender a corto plazo el desarrollo reglamentario necesario para garantizar la adecuada conservación, protección, defensa, restauración, ordenación, gestión y uso sostenible de los espacios y recursos forestales de la región extremeña.

- ✓ Elaborar una normativa de actualización y mejora de consorcios y convenios.
- ✓ Normalizar las actuaciones en los montes gestionados o tutelados por la administración forestal regional, regulando las prescripciones facultativas y las instrucciones técnicas pertinentes.
- ✓ Establecer la normativa reglamentaria que regule los usos, disfrutes y aprovechamientos de los principales recursos forestales
- ✓ Desarrollar una normativa específica que regule el acceso, las actividades recreativas y deportivas en los montes y el medio natural de la región.

6º.- Coordinación legislativa con normativas sectoriales confluentes:

- ✓ Proposición de criterios forestales para adecuar la Ley de la dehesa extremeña.
- ✓ Establecimiento de instrucciones y criterios legislativos para otras normativas sectoriales confluentes.

I.4. LÍNEAS Y MEDIDAS DE ACTUACIÓN

De acuerdo con los objetivos establecidos, se debe configurar progresivamente el marco jurídico adecuado que garantice el desarrollo sostenible de una política forestal y de conservación de la naturaleza en Extremadura que cumpla con los criterios y principios universalmente admitidos de sostenibilidad, biodiversidad y multifuncionalidad de los espacios y recursos naturales y forestales, y responda a los compromisos y obligaciones derivados de los convenios internacionales, de la legislación estatal vigente y de la normativa europea aplicable al respecto, en particular, a las demandas y exigencias actuales sobre información y participación pública en materia de medio ambiente.

Para ello, se requiere definir las principales iniciativas y medidas legislativas y reglamentarias a desarrollar durante los siguientes periodos de aplicación del Plan Forestal de Extremadura, interpretado como un plan estratégico que configura y desarrolla la política regional sobre el medio natural. Las líneas de actuación se definen por objetivos temáticos y se programan según prioridades a ejecutar a corto, medio y largo plazo, en los periodos de aplicación y revisión del Plan.

Las iniciativas y medidas legislativas a adoptar a corto plazo se refieren a su ejecución en el periodo inmediato de aplicación (2008-2015); las actuaciones normativas que se prevén desarrollar a medio y largo plazo se irán escalonando a lo largo del periodo de aplicación, debiendo ser realizadas antes de la finalización programada para el plan, que fija su horizonte en 2030, sin perjuicio de las indicaciones derivadas de sus correspondientes revisiones.

Así, se consideran iniciativas o medidas legislativas a adoptar a corto plazo durante el siguiente periodo de aplicación del Plan (2008-2015), la revisión del Catálogo de Especies Amenazadas, las renovaciones de las Leyes de caza y pesca, o la elaboración y aprobación de una Ley Forestal extremeña, sin perjuicio del desarrollo reglamentario de la normativa forestal que se vaya precisando durante el periodo.

Se consideran medidas normativas a desarrollar a medio y largo plazo aquellas que no siendo prioritarias han de ejecutarse en el siguiente periodo de ejecución del Plan, como algunas instrucciones, directrices o criterios legislativos para determinadas normas sectoriales, o bien pueden desarrollarse más adelante con horizonte a largo plazo, como la adecuación y mejora de la Ley de conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural o de la normativa de incendios forestales, de sanidad vegetal y el resto de normativa forestal, que se deberá ir actualizando a medio o largo plazo, según las necesidades, carencias o vacíos legales que se vayan detectando.

Por consiguiente, según los diagnósticos realizados, conforme a los objetivos previstos y en consonancia con los periodos de aplicación del Plan, se pueden establecer las siguientes **líneas de actuación** que articulan las principales iniciativas y medidas legislativas a adoptar o desarrollar.

L.1.- Adecuación y revisión de la normativa autonómica sobre conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural:

Dado que los técnicos no consideraron prioritario la revisión de la Ley regional de conservación para su adecuación a la legislación básica estatal de biodiversidad y patrimonio natural, se considera su actualización progresiva a medio y largo plazo, mientras que se considera con mayor prioridad la revisión del Catálogo de Especies Amenazadas a efectuar durante el siguiente periodo de ejecución del Plan.

L.1.1.- Revisión del Catálogo Regional de Especies Amenazadas

Se propone a corto plazo revisar el **Catálogo de Especies Amenazadas de Extremadura**, adecuando los protocolos de revisión de modo que se eviten situaciones contradictorias y atendiendo principalmente a las siguientes cuestiones:

- ✓ Sería conveniente procurar la **unificación de los criterios de inclusión en el Catálogo adaptándolos a los criterios internacionales**, homogeneizando los criterios regionales y nacionales, tomando como referencia los parámetros que establece la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza)⁴.
- ✓ Se recomienda establecer una redefinición de las categorías que componen este Catálogo procediendo a una división entre **especies amenazadas y especies protegidas** con carácter general, tal y como se presenta en el catálogo a nivel nacional.
- ✓ Se debe profundizar en el estudio de las especies, determinando su estatus poblacional actual y su evolución, haciendo más **dinámico el seguimiento y la revisión del Catálogo**.

L.1.2. Adaptación de la Ley de Conservación de Extremadura

Con un planteamiento a medio y largo plazo se deberá acometer la **adecuación la Ley de conservación de la naturaleza y espacios naturales de Extremadura**, incorporando las iniciativas estatales recogidas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En este sentido, sería conveniente incorporar al marco jurídico regional aspectos novedosos que ofrece la nueva normativa básica estatal para la creación de un inventario español integral del patrimonio natural, o la creación del fondo para el patrimonio natural y la biodiversidad, o el registro de especies autóctonas, entre otros aspectos, ya que plantean nuevas expectativas, definen novedosas líneas de trabajo e incorporan inéditos mecanismos de financiación.

El programa estratégico regional de conservación de los espacios naturales y de las especies de flora y fauna silvestre integrado en el presente Plan Forestal Regional, estará condicionado a nivel regional a las directrices que al respecto establezca el futuro Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad al que hace referencia la nueva Ley básica estatal al respecto.

Desde el punto de vista del desarrollo normativo de la conservación, también sería conveniente **revisar los decretos de declaración** de los distintos espacios naturales protegidos para proporcionar la coherencia precisa a la información legal y cartográfica, ya que presentan sustanciales desfases que pueden ser origen de discrepancia en el establecimiento de sus límites y por lo tanto en las medidas aplicables en los mismos.

⁴ La Lista Roja de la UICN es la fuente de información más completa acerca del estado de conservación mundial de las especies vegetales y animales.

L.2.- Renovación y aprobación de las leyes regionales de caza y pesca

El diagnóstico integral realizado ratifica la necesidad de renovar la normativa regional existente para la ordenación de los recursos cinegéticos y piscícolas en Extremadura. Este diagnóstico ya había sido pronosticado previamente a la revisión del Plan, con lo que la administración ya emprendió iniciativas para la renovación de las Leyes regionales de caza y pesca, de acuerdo con los agentes sociales interesados.

L.2.1. Aprobación y desarrollo reglamentario de una nueva Ley de Caza de Extremadura

En el momento de realizar la presente revisión del Plan Forestal, ya se está realizando una renovación de la Ley de Caza de Extremadura, para la que se ha decidido elaborar un documento de partida, como borrador de anteproyecto de Ley, que pretende establecer un nuevo marco jurídico, sencillo y comprometido con la conservación y la evolución natural, reduciendo los trámites burocráticos y consolidando un nuevo régimen administrativo de autorizaciones y notificaciones que faciliten su tramitación y reduzcan la carga administrativa apoyándose en los Planes técnicos de caza de cada coto.

A tal fin, la inminente renovación de la Ley, introducirá nuevos aspectos en la ordenación de la actividad cinegética aunque, a la vista del documento borrador, se mantiene intacto el carácter social de la caza en Extremadura, garantizando el derecho a la misma en régimen de igualdad, con independencia de condicionantes sociales o económicos.

Del mismo modo, el borrador de proyecto de Ley pretende potenciar la actividad económica que generan la caza y el turismo cinegético derivado, como fuente de empleo alternativo y como complemento al desarrollo sostenible de las distintas zonas o comarcas de especial interés cinegético, así como en su área de influencia.

Sin perjuicio del mantenimiento de los planes técnicos de ordenación de los terrenos cinegéticos por los titulares o gestores de los cotos, la nueva normativa permitirá el establecimiento por parte de la administración regional competente de instrumentos regionales o comarcales de planificación cinegética que proporcionen criterios superiores de referencia para la adecuada ordenación sostenible de los terrenos cinegéticos. Así, la planificación cinegética superior se encomienda a la Consejería y a la Dirección General competente, que tiene la facultad de elaborar el Plan General de la Caza de Extremadura, los Planes Comarcales de Ordenación y Aprovechamiento Cinegético y los Planes de Especies Cinegéticas.

Así mismo, se establece una nueva clasificación para los terrenos a efectos cinegéticos, con nuevas denominaciones específicas, como las zonas de caza limitada y los refugios de caza; además el borrador de Ley alude a nuevos conceptos en la definición de los cotos y los clubes deportivos, sean locales o no, para la transformación de los mismos en cotos sociales de ámbito municipal, o en cotos privados. Por otra parte, se mantienen las zonas de seguridad y los terrenos cinegéticos bajo gestión pública (Reservas y Cotos Regionales).

Con respecto a la propia organización de la caza, se regula el papel de las sociedades locales y de las organizaciones profesionales de caza, creándose un registro público para las mismas. Por otro lado, al objeto de garantizar la debida custodia administrativa de los recursos cinegéticos, se revisan los artículos que se refieren a las competencias de los Agentes de la autoridad y a su papel de policía administrativa y judicial. Entre los aspectos novedosos que proyecta el borrador de

la Ley y que se pretenden incorporar al ordenamiento actual se encuentran, entre otros, un registro de talleres taxidermistas, o la normalización de los cerramientos cinegéticos, sustituyendo la norma para cerramientos rurales en general.

Otra de las innovaciones interesantes previstas, es que el proyecto de Ley introduce el concepto de certificación de la calidad cinegética y se crea la marca de calidad "Caza Natural de Extremadura" que debe garantizar el adecuado ejercicio de la caza, de conformidad con los requisitos establecidos para la ordenación y gestión sostenible de los recursos cinegéticos; algo así como una etiqueta que certifica la aplicación de "buenas prácticas cinegéticas" en los cotos.

Dado el estado actual en la elaboración del borrador de anteproyecto de Ley de caza, su tramitación administrativa, social y parlamentaria, y su posterior aprobación, se consideran una iniciativa legislativa ejecutable a corto plazo, a los efectos del Plan Forestal revisado, durante el siguiente periodo de aplicación.

L.2.2. Aprobación y desarrollo reglamentario de una nueva Ley de Pesca de Extremadura

De una manera similar, la Administración, los órganos representativos de los agentes sociales interesados, previamente a la presente revisión del Plan Forestal, han decidido impulsar la revisión y renovación de la Ley de Pesca Fluvial en Extremadura, principalmente para adecuarla a la normativa que de la Unión Europea (UE) que establece un nuevo marco comunitario para la protección y la gestión de las aguas.

El Consejo Regional de Pesca acordó con la administración la renovación de la Ley Regional de Pesca con una redacción "más moderna y comprensible" para los pescadores, y "no sólo" por la modificación de la actual Ley. La Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, a través de la Dirección General del Medio Natural, está trabajando actualmente en la modificación de algunos aspectos de la norma existente, con las sucesivas incorporaciones que van realizando los distintos colectivos, asociaciones y la propia Federación Extremeña de Pesca.

Por tanto, ya se ha emprendido el proceso de elaboración del correspondiente borrador de anteproyecto de Ley con lo que su redacción, su tramitación administrativa, social y parlamentaria, y su posterior aprobación, se consideran una iniciativa legislativa ejecutable a corto plazo, de manera inmediata, a los efectos del Plan Forestal revisado.

L.3.- Elaboración y aprobación de la Ley Forestal de Extremadura

Conforme al diagnóstico realizado al efecto, la **elaboración de la Ley Forestal de Extremadura**, así como de un Reglamento que la desarrolle se plantea como uno de los principales objetivos a desarrollar a corto plazo en materia legislativa, como ya disponen de una Ley Forestal propia la mayoría de las Comunidades Autónomas. Es imprescindible contar con un marco normativo regional consolidado en materia forestal que desarrolle los preceptos aplicables derivados de la normativa básica del Estado, así como de los compromisos adquiridos a nivel internacional y europeo.

En consecuencia, a los efectos de la presente revisión del Plan Forestal, se plantea como una prioridad a corto plazo para su ejecución durante el próximo periodo de aplicación, la redacción y aprobación de una Ley Forestal extremeña que, además de desarrollar determinados preceptos de la normativa básica estatal sobre montes, proporcione un marco jurídico de rango normativo superior a nivel autonómico y, a su vez, integre y armonice la dispersa normativa forestal regional existente.

Con tal fin, se propone una estrategia a seguir que pretende emprender la redacción de un proyecto de Ley Forestal regional con la participación de los técnicos, órganos y agentes sociales interesados, para proceder a su tramitación administrativa y parlamentaria al objeto de su posterior aprobación. En principio, el documento legal de partida ha de considerar determinadas pretensiones en cuanto a los fundamentos y contenidos del proyecto de Ley.

En primer lugar, los fundamentos inspiradores de la Ley Forestal regional deben adoptar los criterios internacionales y principios universalmente admitidos sobre *sostenibilidad, multifuncionalidad y biodiversidad* de los ecosistemas forestales, así como las obligaciones derivadas de la normativa aplicable sobre *información y participación pública* referida a disposiciones, planes y programas en materia de medio ambiente.

Por tanto, el contenido de la Ley debe asumir las resoluciones y directrices internacionales a escala mundial en materia de ordenación y gestión sostenible de bosques y tierras forestales, integrando en la política forestal regional los objetivos de la acción internacional sobre protección del medio ambiente, especialmente en materia de desertificación, cambio climático y biodiversidad relacionados con los espacios y recursos forestales, así como los criterios e indicadores paneuropeos establecidos para la ordenación y gestión forestal sostenible en Europa.

En este sentido, la revisión del Plan Forestal Regional propone un modelo de política forestal sostenible, basado en los referentes normativos, técnicos, instrumentales y procedimentales establecidos internacionalmente a nivel mundial y europeo, para su aplicación en Extremadura conforme a las directrices básicas estatales. A tal efecto, la Ley Forestal extremeña debe implantar el marco legal apropiado para su desarrollo.

Además, el texto legal debe recoger los preceptos, instancias y prescripciones establecidas por la nueva Ley básica estatal sobre montes desde la publicación y modificación de la misma, para su desarrollo y aplicación en los montes extremeños según las características y los condicionantes específicos regionales, así como de acuerdo con las necesidades e intereses que se estimen convenientes para la conservación y uso sostenible de los espacios y recursos forestales de Extremadura.

En consecuencia, entre otros aspectos, el texto legal a proponer debe considerar determinadas cuestiones principales, sobre las que se proporcionan las siguientes directrices y criterios orientadores para elaborar los contenidos y preceptos de la futura Ley Forestal extremeña:

↳ **Proporcionar una definición apropiada de la condición jurídica de monte en Extremadura**

En efecto, la disposición de una Ley Forestal regional permitiría la definición de los terrenos forestales y agroforestales⁵ que adoptan la condición jurídica de monte, según las características de los montes extremeños, de conformidad con los preceptos e instancias establecidos al respecto por la normativa básica estatal vigente sobre montes. La nueva Ley debe desarrollar las características de los terrenos de naturaleza forestal que en Extremadura definen la aptitud y vocación de monte de los terrenos rústicos, sin perjuicio de los usos agrosilvopastorales (agroforestales o silvopastorales) que albergue la cobertura forestal, así como de

⁵ El artículo 2 de la ley básica de montes establece en su apartado 2 que "esta ley será de aplicación a los terrenos de condición mixta agrosilvopastoral y, en particular, a las dehesas", que ocupan gran parte de los espacios forestales de Extremadura y cuya condición de monte ha sido asumida en Andalucía tanto por su ley y reglamento forestal como por la recién aprobada ley andaluza de la dehesa.

aquellos otros terrenos agrícolas marginales, eriales o pastizales que puedan adoptar la condición jurídica de monte cuando así se determine.

En este sentido, el artículo 2 de la Ley básica de montes insta a las Comunidades Autónomas en su apartado 1.c a establecer las condiciones y plazos que han de tener los cultivos abandonados para tener la condición de monte, siempre que adquieran características inequívocas de su estado forestal. En cualquier caso, el apartado 3 faculta a las Comunidades Autónomas a establecer "*la unidad administrativa mínima que ha de ser considerada monte*" lo que, según el apartado 2.e, permitirá tal consideración a los enclaves forestales en terrenos agrícolas que alcancen la superficie mínima establecida.

Del mismo modo, el apartado 2.b deja a la competencia autonómica la facultad de excluir de la condición de monte los terrenos urbanizables conforme a su propia legislación forestal y urbanística, lo que permite otorgar a los terrenos de naturaleza forestal la condición previa de *suelo rústico* (de naturaleza rural, según la Ley estatal 8/2007 del suelo) *no urbanizable*, sin perjuicio de la normativa específica existente en materia de ordenación del territorio y urbanismo en la Comunidad Autónoma de Extremadura. En todo caso, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley básica de montes, para la calificación urbanística de terrenos forestales se requiere informe preceptivo de la administración forestal competente, que será vinculante en caso de montes catalogados o protectores, como se requiere para el cambio de uso forestal según dispone el artículo 40 de la citada Ley básica.

↳ **Consolidar las competencias de la administración forestal regional y adecuar el régimen jurídico y administrativo de los montes extremeños**

La Ley Forestal regional debe consolidar las competencias y facultades de la administración forestal regional sobre los montes extremeños, así como establecer los derechos y obligaciones de los particulares y las entidades locales relativos a la administración y gestión de los espacios y recursos forestales de la región. De conformidad con lo dispuesto por la Ley básica de montes en su artículo 9 referente a las competencias de la administración local, el texto legal autonómico debe precisar el régimen de gestión de los montes de titularidad municipal, catalogados o no de utilidad pública, sin perjuicio de las fórmulas compartidas o de cesión de la gestión de montes catalogados o sometidos a algún régimen especial administrativo (montes protectores, consorciados o conveniados) que se dispongan, en su caso, según la capacidad técnica, administrativa y financiera de los ayuntamientos titulares de montes para asumir su gestión o parte de la misma.

De esta forma, la Ley Forestal extremeña puede establecer los preceptos básicos que permitan desarrollar mecanismos de corresponsabilidad entre la administración, propietarios, gestores y usuarios para la conservación y uso sostenible de los espacios y recursos forestales, así como nuevas fórmulas contractuales de disponibilidad de terrenos forestales para su conservación, restauración, ordenación y gestión sostenible.

En todo caso, la Ley Forestal regional que se propone debe desarrollar el régimen jurídico y administrativo adecuado para los montes públicos y privados de Extremadura, adaptando a sus características el régimen de los montes públicos catalogados y de los montes privados protectores, o de otras figuras para montes públicos o privados en **régimen administrativo de especial protección** que disponga la normativa forestal autonómica (artículo 24 y 24 bis), regulando el procedimiento pertinente para su declaración y el régimen jurídico de usos y aprovechamientos forestales así como los registros administrativos pertinentes, conforme a lo dispuesto al respecto por la Ley básica de montes. De este modo, la Ley Forestal autonómica, o la normativa que en su caso se desarrolle, puede establecer otras figuras de **montes de especial protección**, bien porque se trate de *montes protegidos*, como sugieren técnicos de la administración, que se

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

encuentren dentro de los límites de espacios naturales protegidos, incluida la Red Natura 2000, o bien porque alberguen o constituyan el hábitat natural de especies de fauna o flora silvestres amenazadas catalogadas en peligro de extinción o de especial interés genético o paisajístico para su conservación. Incluso algún técnico ha propuesto la conveniencia de declarar *montes preventivos* de propiedad municipal o particular para aquellos que, estando situados en zonas declaradas de alto riesgo de incendios, se encuentren en el área de influencia urbana, y los que en caso de incendio comprometan la seguridad de las poblaciones.

Así mismo, el texto legal puede establecer preceptos básicos que permitan desarrollar mecanismos de coordinación y colaboración con otras administraciones públicas en la elaboración y ejecución de determinadas políticas sectoriales en la medida que afecten a montes o terrenos forestales, así como procurar otras medidas de cohesión regional e interterritorial, mediante la adecuada cooperación administrativa con las comunidades autónomas limítrofes, y la debida convergencia en los espacios forestales compartidos de carácter internacional, o limitantes con Portugal.

↳ **Dotar de un amparo jurídico apropiado para regular y formalizar los instrumentos preceptivos de planificación, ordenación y gestión forestal**

La Ley Forestal autonómica presenta la oportunidad de integrar los instrumentos de ordenación forestal y territorial, de conformidad con la facultad que a tal efecto le otorga la Ley básica estatal de montes para el empleo de los instrumentos de planificación y ordenación forestal como instrumentos de ordenación del territorio.

Además, la Ley Forestal regional proporcionaría el amparo legal preciso a los instrumentos de planificación, ordenación y gestión de los espacios y recursos forestales, de manera que regule formalmente sus contenidos, la documentación y requisitos exigibles para su formulación, los procedimientos preceptivos y órganos institucionales requeridos para su aprobación y revisión, así como los efectos jurídicos de sus determinaciones, su rango jerárquico respecto a otros planes y el grado de vinculación para la administración y los particulares.

Conforme establece la norma básica estatal y el Plan Forestal Español (2002), el texto legal debe disponer tales instrumentos de acuerdo con las distintas escalas de planificación y ámbitos competenciales de decisión, ya sean instrumentos de planificación forestal estratégica a nivel regional, de planificación táctica a nivel comarcal, o de ordenación a escala de monte o finca, cada cual con planteamientos y objetivos distintos, aplicados en escenarios y con agentes sociales implicados diferentes, según su ámbito territorial de aplicación (regional, comarcal o local).

En este sentido, a escala regional, la Ley Forestal extremeña proporcionaría el amparo legal necesario, en primer lugar, al propio **Plan Forestal de Extremadura**, como instrumento director de la política forestal extremeña, otorgando la cobertura jurídica debida a sus disposiciones, a su procedimiento formal de aprobación y a sus revisiones preceptivas.

Así mismo, la Ley Forestal extremeña debe consolidar la figura de los **Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF)** y su empleo como instrumentos de ordenación del territorio, conforme le faculta la Ley básica estatal, así como delimitar su ámbito territorial de aplicación a escala comarcal, regulando formalmente sus contenidos, de conformidad con lo dispuesto al respecto en el artículo 31 de la Ley básica de montes (Ley 43/2003 modificada por Ley 10/2006), y estableciendo preceptivamente la documentación y requisitos exigibles, los procedimientos e intervenciones requeridos para su aprobación y revisión, así como su rango jerárquico respecto de otros instrumentos de planificación, sus efectos jurídicos y grado de vinculación para la administración y los particulares.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El empleo de los PORF, permitirá establecer prescripciones y directrices comunes que desarrollen las disposiciones y programas de actuación del Plan Forestal Regional para su aplicación en el ámbito comarcal objeto del PORF, de manera que garanticen el ejercicio de una ordenación y gestión sostenible de los espacios y recursos forestales de los montes de la comarca objeto del plan, con participación activa de las entidades locales y agentes sociales implicados.

De esta forma, las determinaciones, disposiciones y prescripciones establecidas por el PORF constituyen directrices comunes de ordenación y gestión forestal sostenible que sirven de referencia para su aplicación en los montes de la comarca objeto del plan y pueden utilizarse con carácter supletorio en caso de ausencia de **planes técnicos o proyectos de ordenación y gestión forestal** a escala de monte o finca, o instrumentos equivalentes que establezca la Ley Forestal regional, principalmente a los efectos de percibir los incentivos económicos para montes ordenados que establece el artículo 63 de la Ley básica de montes.

Precisamente, conforme dispone la Ley básica de montes a tal efecto⁶, además de definir la condición de "monte ordenado" y la superficie mínima requerida, la Ley Forestal regional debe procurar las condiciones que faculten a los PORF para establecer los requisitos y plazos para su empleo con carácter supletorio en ausencia de planes de ordenación de montes o instrumentos equivalentes a todos los efectos, incluida la percepción de ayudas.

A este respecto, el apartado 2 del citado artículo 63 de la Ley básica de montes establece que "*los montes no ordenados incluidos en un PORF podrán acceder a los incentivos cuando así se habilite en dicho plan*" y, por tanto, en las condiciones, requisitos y plazos que al efecto se establezcan en las disposiciones del PORF o en la normativa que en su caso lo regule.

Igualmente la Ley Forestal regional debe establecer las condiciones y contenidos para el **empleo de los PORF como instrumentos de ordenación del territorio**, conforme le faculta el apartado 1 del referido artículo 31 de la Ley básica de montes, de modo que le permitan establecer normas, instrucciones o directrices para ordenar y regular los usos permitidos, autorizables y prohibidos del suelo forestal (terrenos forestales y agroforestales) de conformidad con la normativa específica aplicable sobre ordenación del territorio y urbanismo en Extremadura.

De este modo, las determinaciones de los PORF pueden servir de referencia para su empleo como directrices sectoriales comarcales en materia de suelo forestal en los instrumentos de planeamiento municipal y, en su caso, para su empleo con carácter supletorio en ausencia de prescripciones y normas específicas de usos de aplicación en terrenos forestales o agroforestales en los planes urbanísticos municipales. La Ley Forestal regional supone, en este sentido un reto y una oportunidad para integrar la ordenación forestal y territorial en Extremadura.

Por otro lado, la Ley Forestal regional debe establecer, conforme a las prescripciones dispuestas para el contenido de los PORF en el apartado 6 del citado artículo 31 de la Ley básica de montes, los criterios de zonificación y ordenación de usos, para disponer las prevalencias y compatibilidades de usos que procedan.

De esta manera, los PORF permiten establecer directrices de uso y gestión de los espacios y recursos forestales, regulando aspectos que sólo se disponen en aquellos montes que estén incluidos dentro de los límites de espacios naturales protegidos bajo la figura de Parque o Reserva, según se vienen considerando en el empleo de los instrumentos (PORN) preceptivamente requeridos para su declaración, de

⁶ Artículo 33 apartado 2 de la ley básica de montes: "*Los montes públicos y privados deben contar con un proyecto de ordenación de montes, plan dasocrático o instrumento de gestión forestal equivalente, quedando exentos de esta obligación los montes de superficie inferior al mínimo que determinen las comunidades autónomas de acuerdo con las características de su territorio forestal*".

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

acuerdo con la normativa específica estatal y autonómica de conservación y protección del medio natural

En este sentido, sin perjuicio de lo dispuesto por el apartado 8 del artículo 31 de la Ley básica de montes sobre el empleo de PORN con carácter de PORF⁷, o viceversa, en cualquier caso, los PORF constituyen instrumentos de ordenación complementarios de los PORN, que pueden además considerarse con cierto carácter supletorio en ausencia de éstos, es decir, para ordenar y regular usos y actividades en espacios forestales no protegidos como Parque o Reserva y que por tanto no disponen de PORN, sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos de protección, conservación, gestión y manejo de especies amenazadas y de espacios naturales protegidos que les afecten o puedan afectar (Red Natura 2000).

Así los espacios forestales no incluidos en parques o reservas naturales pueden disponer de directrices y normas de uso susceptibles de emplearse como referencia en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico municipal. De hecho, los PORN constituyen de por sí instrumentos de ordenación del territorio que conforme a su normativa específica aplicable, prevalecen sobre cualquier otro instrumento de ordenación territorial y sectorial, incluidos los planes de ordenación forestal y, por tanto, también sobre los PORF.

A este respecto, la Ley Forestal regional debe establecer el rango jerárquico reglamentario de las determinaciones de los PORF extremeños tanto entre los propios instrumentos de planificación y ordenación forestal, como entre éstos y los demás instrumentos de ordenación territorial, así como su subordinación a las disposiciones establecidas por los instrumentos de protección del medio natural.

↳ **Otorgar cobertura legal para regular las obligaciones sobre información y estadísticas forestales de la región**

La Ley Forestal extremeña debe consolidar el derecho al acceso de información forestal a los ciudadanos, conforme a la normativa estatal y europea vigentes al respecto de asuntos que afectan al medio ambiente, instando a la elaboración de informes del estado forestal regional que presenten periódicamente la situación de los montes extremeños y de los recursos forestales, de su dinámica y evolución, así como de su planificación, administración y gestión, mediante criterios e indicadores de sostenibilidad que sean fiables, homologables y contrastables con los requeridos a nivel estatal y los establecidos a nivel internacional.

Todo ello, sin perjuicio de establecer los preceptos básicos para regular y atender el flujo informativo de la información y estadísticas forestales requeridas por la administración estatal e instancias internacionales superiores, conforme dispone al efecto el artículo 28 de la Ley básica de montes del Estado, en su apartado 2:

"Los órganos competentes en materia de estadística forestal de las comunidades autónomas y las demás Administraciones públicas proporcionarán al Ministerio de Medio Ambiente la información de carácter forestal de su ámbito de competencia necesaria para elaborar la Estadística forestal española y atender las demandas de información estadística de los organismos internacionales, así como para facilitar el acceso del ciudadano a la información forestal. En particular, antes del tercer cuatrimestre de cada año, proporcionarán la información estadística forestal que hayan elaborado sobre el año anterior."

⁷ Artículo 31 (Ley 43/2003 de montes modificada por Ley 10/2006) apartado 8: "Cuando exista un Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) de conformidad con la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, u otro plan equivalente de acuerdo con la normativa autonómica, que abarque el mismo territorio forestal que el delimitado según el apartado 5, estos planes podrán tener el carácter de PORF, siempre y cuando cuenten con el informe favorable del órgano forestal, cuando éste sea distinto del órgano que aprueba el PORN".

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

A tal fin, la información y estadísticas forestales regionales deberán adecuarse además a lo que se disponga reglamentariamente por la normativa básica sobre biodiversidad y patrimonio natural respecto al desarrollo del banco de datos de la naturaleza y demás operadores estadísticos afines y, en particular sobre el Inventario Forestal Nacional y el correspondiente Mapa Forestal de España, el Inventario Nacional de Erosión de Suelos, o la caracterización del territorio forestal incluido en la Red Natura 2000, así como adaptarse a la identidad de definiciones, terminología, criterios e indicadores forestales estadísticos de sostenibilidad solicitados desde instancias superiores (administración central e instituciones internacionales a nivel europeo y mundial).

Así mismo, la Ley Forestal regional debe procurar el desarrollo y contenido adecuado de las estadísticas forestales extremeñas conforme a lo dispuesto en el citado artículo 28 de la Ley básica de montes sobre relación de montes ordenados, incendios forestales, repoblaciones y otras actividades forestales, producción forestal y actividades industriales forestales, la diversidad biológica y el estado de protección y conservación de los principales ecosistemas forestales extremeños o, tal como establece el apartado k del referido artículo 28, la percepción social de los montes, considerada así por Ley como indicador estadístico forestal, cuya evaluación y seguimiento periódico deben formalizarse para el conocimiento de la opinión pública extremeña al respecto y el análisis de su evolución.

De hecho, el proceso desarrollado para la presente revisión del Plan Forestal de Extremadura ha incluido un estudio sociológico dirigido a la opinión de los ciudadanos extremeños y de representantes de los agentes sociales implicados que puede servir como punto de partida para el seguimiento de este interesante y significativo indicador estadístico de opinión social sobre los montes.

A efectos estadísticos, también la Ley Forestal extremeña ha de establecer preceptos básicos que permitan desarrollar los registros administrativos procedentes, conforme a lo dispuesto al respecto por la Ley básica estatal, en particular, según se establece en su artículo 61⁸ sobre el registro de cooperativas, empresas e industrias forestales, o bien atender los requerimientos preceptivos sobre empleo y actividades forestales normalizados para estadísticas oficiales agrarias.

↳ **Establecer preceptos básicos para regular usos y actuaciones en los montes extremeños**

Sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario mediante su propia normativa específica, la Ley Forestal extremeña puede establecer preceptos básicos que permitan regular el uso forestal y actuaciones de conservación, protección, defensa y restauración forestal en los montes extremeños, así como la ordenación de otras actividades, usos, disfrutes y aprovechamientos de los espacios y recursos forestales para su gestión sostenible, de conformidad con lo establecido al respecto por la Ley básica de montes. En este sentido, la Ley básica forestal insta a la administración competente de la Comunidad Autónoma a regular los procedimientos de autorización de cambios de uso forestal del suelo o la modificación de la cubierta vegetal, los aprovechamientos forestales maderables y

⁸ 1. Las comunidades autónomas llevarán un registro de cooperativas, empresas e industrias forestales, tanto de las empresas que realizan trabajos forestales en los montes como de las industrias forestales, incluyendo en éstas las de sierra, chapa, tableros, pasta, papel y corcho. Las comunidades autónomas deberán mantener informada a la Administración General del Estado sobre dicho registro.

2. Las cooperativas, empresas e industrias forestales facilitarán anualmente a las comunidades autónomas, a efectos estadísticos, los datos relativos a su actividad, en particular, la producción, transformación y comercialización de sus productos forestales. Esta información se integrará en la Estadística forestal española, a través de mecanismos de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y los demás órganos de las Administraciones competentes.

no maderables, el acceso público al monte o la circulación de vehículos a motor, entre otros aspectos.

↳ **Disponer medidas de fomento y régimen sancionador apropiados**

La Ley Forestal extremeña debe procurar los preceptos básicos que permitan instrumentar medidas de fomento adecuadas al sector forestal de Extremadura, mediante subvenciones de apoyo para su conservación, defensa, restauración, ordenación y gestión forestal sostenible, incluyendo incentivos económicos que recompensen sus externalidades ambientales, de forma que se conserven sus valores ecológicos y se potencien las producciones forestales sostenibles y sus sectores económicos asociados, contribuyendo de este modo a la protección del medio ambiente, a la creación de empleo, a la calidad de vida y el desarrollo socioeconómico sostenible del medio rural extremeño. Igualmente la Ley Forestal regional debe procurar los preceptos básicos que permitan imponer el régimen sancionador apropiado para los montes extremeños, de manera que se regule y desarrolle la potestad sancionadora por parte de la administración regional competente, conforme a lo dispuesto al efecto en la Ley básica de montes.

Normalización y desarrollo de la reglamentación forestal pertinente

Independientemente de la aprobación de la Ley Forestal de Extremadura deberá acometerse la normalización y desarrollo de la reglamentación pertinente para regular adecuadamente las actuaciones en los montes. Así, según las necesidades y prioridades normativas, se podrá emprender el **desarrollo reglamentario** de la misma, ya sea mediante un reglamento forestal que desarrolle los preceptos pertinentes de la citada Ley, en todo aquello que actualice o complemente al reglamento básico preconstitucional vigente (1962), o bien a través del pertinente desarrollo reglamentario mediante su propia normativa específica (instrucciones, órdenes o decretos) con el fin de regular determinadas actividades, usos, disfrutes y aprovechamientos de los montes extremeños.

En cualquier caso, la administración forestal competente debe emprender un **proceso de normalización** que permita regular adecuadamente la ejecución de todas las actuaciones y actividades en los montes, de los usos, disfrutes y aprovechamientos de los recursos forestales, en particular los que se ejecuten en montes tutelados o a cargo de la administración, mediante la disposición de prescripciones facultativas que regulen la intervención administrativa, de normas o instrucciones técnicas apropiadas para proporcionar el rigor necesario a su ejecución, en especial cuando se trate de normas de obligado cumplimiento.

En este sentido, se aprobó el Decreto 201/2008, de 26 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la gestión sostenible de los montes que incluye algunas *normas prácticas o instrucciones técnicas* para la ejecución de trabajos en los montes subvencionables por la administración, tales como repoblaciones forestales (productivas, protectoras o de mejora de la biodiversidad), labores de mejora de regenerado, trabajos de preparación del suelo, eliminación de cepas de eucalipto, limpieza y desbroce selectivo de matorral, tratamientos selvícolas y cuidados culturales de arbolado, tratamientos de protección de la erosión o de prevención y defensa contra incendios (fajas auxiliares y áreas cortafuegos), infraestructuras (cerramientos, puntos de agua, etc.), inventarios, planes técnicos y proyectos de ordenación de montes.

No obstante, el Plan Forestal Regional incorpora en esta revisión un modelo de referencia que propone los mecanismos, procedimientos, instrumentos, normas e instrucciones que procuran el ejercicio adecuado de la ordenación y gestión forestal sostenible y permiten desarrollar un proceso de normalización forestal administrativa, trasladando los patrones internacionales de *buenas prácticas forestales* aceptados por la FAO y demás organismos de referencia internacional,

como las *directrices, criterios e indicadores paneuropeos de sostenibilidad forestal* que deben ser incorporados a la política forestal extremeña empleando las referidas directrices para el desarrollo y la regulación normativa de actuaciones en los montes, de los múltiples usos y aprovechamientos de los recursos forestales.

L.4. Adecuación y mejora de la normativa de prevención y lucha contra Incendios Forestales

Es preciso una adecuación progresiva de la normativa regional de incendios forestales, sin perjuicio de la vigente Ley 5/2004 de Prevención y Lucha contra Incendios Forestales en Extremadura y su posterior normativa aplicable (decretos del Plan INFOEX, de Zonas de Alto Riesgo y de sus planes de defensa, etc.).

En primer lugar, es preciso su adecuación a las disposiciones establecidas por la Ley básica de montes sobre prevención, defensa y extinción de incendios forestales, en particular, sobre la obligación de la Comunidad Autónoma, a través de su administración forestal competente, de garantizar el mantenimiento y restauración del carácter forestal de los terrenos incendiados y de regular sus excepciones, conforme dispone el artículo 50 de la Ley Forestal estatal.

Además, la normativa regional relativa a prevención y lucha contra los incendios forestales precisa de cierto **acomodo reglamentario** sobre algunos aspectos que no han sido suficientemente sustanciados y desarrollados; así, tal como se ha referido anteriormente, se considera necesario el establecimiento de los procedimientos de revisión o subrogación de los planes de prevención de incendios forestales, al igual que la reglamentación de los protocolos para la constitución de asociaciones para la prevención de incendios forestales, entre otros aspectos.

En consecuencia, se propone una estrategia normativa a medio y largo plazo que proceda a la adecuación de la Ley de incendios a través de decretos parciales, en función de las necesidades y prioridades, sin perjuicio de que puedan derivar en un futuro en una adecuación global de la propia Ley regional de incendios.

Conviene establecer en zonas de alto riesgo o de contacto urbano-forestal la obligatoriedad de disponer de planes locales de emergencia y autoprotección para las entidades locales, núcleos poblacionales aislados, urbanizaciones, campings, empresas e instalaciones en contacto directo con el monte o su entorno inmediato.

Así mismo, la dotación presupuestaria de ciertas acciones relacionadas con la ejecución de los trabajos de prevención que la Ley considera que deben ser subsidiadas por la Administración se ha acometido a través la Orden de 6 de abril de 2009 por la que se convocan ayudas para gestión sostenible de montes, consistentes en trabajos de prevención de incendios forestales, derivada del anteriormente citado Decreto 201/2008, regulador de las ayudas para la gestión sostenible de los montes.

Aún así, el importante volumen de acciones a desarrollar superan las previsiones presupuestarias comprendidas en esta orden, por lo que sería necesario disponer normas complementarias que establezcan nuevos mecanismos de financiación.

L.5.- Desarrollo reglamentario de normativa forestal regional específica

Sin perjuicio de lo dispuesto sobre el desarrollo de la reglamentación forestal regional, e independientemente de la aprobación de una Ley Forestal autonómica

para Extremadura, según las necesidades normativas detectadas, se considera prioritaria la elaboración de las siguientes normas o instrucciones específicas de desarrollo reglamentario de la normativa forestal regional:

L.5.1.- Aprobación de instrucciones de ordenación de montes

De conformidad con lo establecido al efecto por el artículo 32 de la Ley estatal de montes y de acuerdo con las Directrices Básicas Comunes de ordenación y aprovechamiento forestal que disponga la Administración General del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma de Extremadura la facultad de aprobar las Instrucciones Regionales de Ordenación y Aprovechamiento de Montes, para lo cual la administración forestal regional ya ha elaborado alguna iniciativa al respecto.

Las instrucciones extremeñas deben incorporar los estándares de gestión forestal sostenible en los modelos de ordenación, mediante criterios de sostenibilidad para asegurar la continuidad y renovación de los espacios y recursos forestales de la región, adecuados a sus propias características. El enfoque de estos modelos de sostenibilidad del medio forestal, puede caracterizar los procedimientos, criterios e indicadores que hagan auditables las condiciones de los montes extremeños, de manera que sea posible la aplicación de sistemas de certificación forestal que acrediten el ejercicio de buenas prácticas forestales, es decir, de una gestión forestal sostenible.

En este sentido, ya se ha mencionado que el Plan Forestal Regional incorpora en esta revisión un modelo de referencia que dispone la estructura de normas, instrucciones y prescripciones técnicas y administrativas que han de componer la compleja arquitectura del proceso de normalización forestal, entre la cual, las instrucciones de ordenación de montes que se proponen apenas suponen una representación que regula la disposición de proyectos de ordenación de montes, planes técnicos de gestión forestal o instrumentos equivalentes que se dispongan, entre otras actividades, usos, disfrutes y aprovechamientos forestales, así como otras actuaciones de infraestructuras, obras o servicios en los montes tutelados o gestionados por la administración que también han de ser objeto de su regulación y normalización técnica.

L.5.2. Normativa para la actualización y mejora de consorcios, convenios y otros contratos con la administración forestal

La realización de contratos con la propiedad municipal y particular para la repoblación forestal tuvo su origen en la Ley del Patrimonio Forestal del Estado (1941) que estableció la figura del consorcio, consolidado por la Ley de Montes de 1957, mediante el cual la administración forestal se encargaba de la repoblación de los terrenos considerando las inversiones realizadas para ello y los gastos de custodia y mantenimiento de la cubierta forestal creada como un anticipo reintegrable a costa de los ingresos de futuros aprovechamientos, según las cláusulas contractuales suscritas.

El propietario del monte, municipal o privado, contraía así una deuda que debía satisfacerse con los aprovechamientos del monte que décadas después en la mayoría de los casos no alcanzaron para condonar la deuda contraída.

La Ley de Fomento de la Producción Forestal (1977) estableció la figura del convenio que permitió convertir consorcios en nuevos convenios con mejores condiciones contractuales. En cualquier caso, los consorcios y convenios suponían articular un contrato de la administración forestal con los propietarios de montes con fines comerciales en el que se adquiere un derecho de contraprestación económica a favor de aquella.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En definitiva, las dificultades de su contabilidad y el transcurso del tiempo hicieron inviables tales fórmulas, menos aún cuando suponen un negocio con particulares por iniciativa de la administración que adquiriría un derecho sobre el suelo a crear sujeto a compensación económica a su favor.

En 1989 se aprobó un Decreto para el fomento de la restauración forestal en Extremadura que instauró nuevos contratos (COREFEX) que requieren una nueva adecuación conforme a las exigencias y demandas actuales, de conformidad con lo dispuesto al efecto por la Ley básica de montes actualmente vigente que derogó las Leyes forestales de 1957 y 1977.

A este respecto, la Disposición Adicional Primera de la Ley Forestal estatal sobre consorcios y convenios de repoblación establece que:

1. Los consorcios y convenios de repoblación amparados por la legislación que se deroga en la disposición derogatoria única de esta Ley continuarán vigentes hasta la fecha de su finalización.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las comunidades autónomas podrán sustituir los consorcios y convenios de repoblación suscritos entre la Administración forestal y los propietarios de montes por otras figuras contractuales en las que no sería exigible una compensación económica a favor de la Administración o condonar su deuda, siempre que se cuente con el acuerdo de los propietarios y que concorra alguna de las siguientes condiciones:

a) Los beneficios indirectos y el interés social que genere el mantenimiento de la cubierta vegetal superen los de las rentas directas del monte.

b) El propietario del suelo se comprometa a conservar adecuadamente la masa forestal creada por aquellos consorcios o convenios mediante la aplicación de un instrumento de gestión.

c) Aquellas otras que fije la comunidad autónoma.

Conforme a tales disposiciones básicas, se considera conveniente una normativa que regule el establecimiento a nivel regional de fórmulas contractuales adecuadas para posibilitar la disponibilidad de terrenos forestales o agroforestales para su conservación, defensa, restauración, ordenación o gestión forestal sostenible, empleando figuras que procuran la legislación forestal, ambiental y de desarrollo rural vigentes (contratos territoriales/ambientales, convenios o encomiendas de gestión, custodia del territorio, etc.) cuya adaptación a las necesidades e intereses de la administración y de la propiedad forestal permitirá su aplicación en montes o terrenos forestales de especial protección o interés.

No se trata tan sólo de procurar la disponibilidad de terrenos para su repoblación forestal por parte de la administración, sino también de disponerlos para su adecuada protección y gestión, de manera que se garantice su conservación y persistencia sostenida con ayuda de la administración cuando sus propietarios no tengan capacidad suficiente para su mantenimiento.

En particular, la administración regional competente en materia forestal podrá acordar con los propietarios de los montes de especial protección o interés forestal, la ejecución de actuaciones encaminadas a la gestión, protección y mejora forestal, mediante la formalización de los correspondientes acuerdos o contratos, sin derecho a contraprestación económica a favor de la Administración; en particular, se podrán acordar con la administración, o encomendar a gestores o entidades de custodia capacitados, para las siguientes actuaciones:

- ✓ La conservación, ordenación y gestión forestal sostenible de los montes.
- ✓ La reforestación, regeneración y mejora de terrenos forestales y agroforestales u otros terrenos rústicos de aptitud o vocación forestal.
- ✓ La realización de trabajos de restauración hidrológico-forestal.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ La ejecución de labores de prevención de incendios y de protección fitosanitaria.
- ✓ La conservación de la biodiversidad de los montes, y en especial a la protección de las especies de la fauna y flora protegida, y sus hábitats que alberguen los ecosistemas forestales.

El objeto principal es la creación o recuperación de terrenos forestales, la conservación y mejora de montes de especial interés o trascendencia, por cuanto que las prestaciones ambientales o sociales que proporcionan su persistencia, son más importantes que los beneficios económicos que los recursos forestales sean capaces de proporcionar a sus propietarios, de manera que los ingresos habituales del monte no superan los costes de su mantenimiento en condiciones adecuadas.

Se trata de procurar nuevas fórmulas que promuevan la salvaguarda del territorio forestal a través de la conservación, protección y mejora de montes mediante acuerdos entre la administración forestal competente y los propietarios forestales, públicos o privados, o bien gestores o entidades de custodia y, en su caso, con otros usuarios de montes o espacios forestales.

Las nuevas fórmulas contractuales deberían adecuarse conforme a sus propios fines y establecer mecanismos y acuerdos que no supongan excesivos costes e inversiones para los titulares de los terrenos y que no impliquen compensaciones económicas por su parte a favor de la administración, garantizando que los titulares de montes que suscriban estos acuerdos contractuales, puedan gestionar de forma adecuada los posibles beneficios de las actuaciones derivadas de estos contratos y disponer de los rendimientos económicos que proporcionen los recursos forestales del monte.

Los acuerdos contractuales que se suscriban han de reflejar los derechos y obligaciones de las partes, así como los requerimientos documentales acreditativos de la disposición de instrumentos de ordenación y gestión forestal sostenible, conforme a los requisitos y condiciones que preceptivamente se determinen, así como promover la acreditación de sistemas reconocidos de certificación forestal. Se trataría de promover o incentivar el ejercicio de buenas prácticas forestales, proporcionando un régimen administrativo específico, principalmente en montes de especial protección o de interés forestal.

En este sentido, sería conveniente disponer fórmulas o mecanismos que permitan bonificar a los titulares por la buena conservación y gestión de sus montes, incluso la no intervención, cuando sea justificable por motivos de conservación, siempre que pongan sus terrenos a disposición de la administración por interés público, lo que supone preservar o consolidar el estado de aquellas especies y espacios naturales o forestales más vulnerables o singulares de la región extremeña.

L.5.3. Normativa de regulación de aprovechamientos forestales

Sin perjuicio de lo que dispongan al efecto la legislación forestal básica o la regional, debe acometerse a corto plazo durante el siguiente periodo de aplicación del plan el adecuado **desarrollo reglamentario que permita regular los disfrutes y aprovechamientos de los principales recursos forestales que se efectúan en los montes de la región**, maderables, leñosos y no maderables, en especial los aprovechamientos de madera, corcho, frutos, leñas, biomasa y otros recursos micológicos, pascícolas o melíferos que se extraen del monte.

El desarrollo reglamentario de los aprovechamientos forestales se ha de realizar mediante la normativa específica pertinente, con el rango jurídico que se estime conveniente, particularizando, cuando sea necesario, en normas, instrucciones o prescripciones administrativas (pliegos de condiciones) diferentes para la adecuada regulación de aquellos recursos forestales que sean susceptibles de ordenar, por su

importancia, frecuencia o singularidad en la región, impulsando la divulgación de los modelos de gestión forestal sostenible que garanticen el ejercicio de buenas prácticas forestales para incorporarlos a la actividad forestal y medioambiental de manera paulatina como códigos de conducta y comportamiento con el monte.

L.5.4. Normativa para la regulación del acceso y el uso recreativo de los montes

Parece evidente que ante la amplia demanda existente y la afluencia creciente de visitantes a los espacios naturales y forestales de la región, se ha de disponer de una normativa específica, tanto para regular el acceso público a los montes, como el uso lúdico, es decir, las actividades recreativas, de ocio o deportivas a realizar en los mismos; así como la circulación de vehículos motorizados en los montes y, en particular, en los montes públicos.

Se debe proporcionar la adecuada coherencia y homogeneización al sistema de señalización en los montes y pistas forestales, por lo que se recomienda elaborar un *manual de instrucciones de señalización* que ordene y regule el diseño y ubicación de las señales, así como la debida coordinación entre todos los organismos o instituciones que intervienen en la administración y gestión del uso recreativo, el acceso y tránsito en los montes públicos.

Igualmente se han de normalizar y regular los requisitos y condiciones exigibles para la autorización excepcional del acceso y tránsito abierto en las pistas forestales, previa comprobación de la adecuación de los viales y su correcta señalización, sin perjuicio de la aceptación de los titulares, de la asunción del mantenimiento y de la responsabilidad civil, conforme establece el artículo 54 bis de la Ley básica de montes.

Por otra parte, se considera conveniente completar y poner en marcha sistemas de control, normalización y gestión ambiental de los equipamientos, infraestructuras y servicios del monte, de forma que proporcionen un seguimiento adecuado de las distintas actividades y garanticen la calidad de la oferta turística dispensada. En todo caso, se deben disponer protocolos y normas de seguridad con fines preventivos ante posibles alteraciones e impactos que se produzcan por el ejercicio de actividades recreativas o deportivas en los montes.

Los criterios de regulación deben adecuarse a las características propias de las pistas forestales y a la normativa forestal aplicable, sin perjuicio de su armonización con las disposiciones de la Ley 12/2001 de Caminos Públicos de Extremadura que les afecten. A este respecto, conviene dirimir posibles incongruencias o discrepancias que pudieran derivarse entre la normativa forestal y la de caminos públicos, en particular, acerca de la definición y clasificación de pistas forestales en el ámbito de la red de caminos rurales públicos, ajena a la red de carreteras.

En concreto, los artículos 2 y 3 de la referida Ley extremeña de caminos públicos establecen que la red de pistas forestales de los montes propios de la Comunidad Autónoma y los montes catalogados de utilidad pública forma parte de los caminos públicos, otorgándose en su artículo 4 la titularidad de los mismos a la Consejería de la Junta de Extremadura competente en materia forestal. Como es sabido, la mayoría de los montes catalogados de utilidad pública en Extremadura son montes municipales, propiedad de los ayuntamientos que son sus titulares, aunque la gestión de tales montes y de sus pistas forestales corresponda a la administración forestal competente en aplicación de la legislación forestal vigente.

L.6. Establecimiento de criterios legislativos para otras normas sectoriales confluentes

En el marco de la presente Revisión del Plan Forestal, se considera conveniente la colaboración y participación de la Dirección General del Medio Natural, como administración regional competente en materia forestal y de conservación de la biodiversidad y el medio natural, en la adecuación y armonización de las diferentes normativas sectoriales incidentes que afectan o puedan afectar a los espacios naturales y forestales.

Gran parte de la gestión y actividad forestal y del medio natural es una 'materia' transversal que afecta a otras muchas políticas sectoriales y a sus normativas específicas que inciden sobre los espacios naturales y forestales, a las que se deben proporcionar prescripciones, directrices y criterios legislativos que se puedan emplear para orientar o adecuar sus propios marcos normativos en lo referente a la gestión forestal y del medio natural.

A este respecto, dados los diagnósticos y proposiciones generados principalmente del proceso de participación social desarrollado durante la presente Revisión del Plan Forestal, así como las recomendaciones derivadas del proceso de participación interno con los técnicos de la administración, sugieren la adecuación, integración y armonización de la normativa forestal con las diferentes normativas sectoriales incidentes, se proporcionan a continuación algunas directrices y criterios orientadores sobre las estrategias, iniciativas y criterios legislativos que se proponen adoptar al respecto en el marco del desarrollo Plan Forestal revisado.

L.6.1. Criterios normativos para la adecuación forestal y natural de la Ley de la Dehesa.

La dehesa es un ecosistema tan natural como cultural, integrado por una superficie arbolada más o menos abierta o ahuecada (adehesada) por el hombre, bajo cuyo dosel arbóreo yacen pastos o cultivos, constituyendo una formación agroforestal que mezcla armónicamente aprovechamientos agrícolas o ganaderos y forestales (*usos agrosilvopastorales*), a la vez que constituye un paisaje emblemático y representativo de Extremadura que alberga importantes valores ecológicos de elevada biodiversidad, que justifican la declaración como hábitat de interés comunitario por la normativa de la Unión Europea.

La dehesa constituye pues un agrosistema de componentes culturales de origen antrópico que contiene valores naturales y paisajísticos, adoptando un carácter forestal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley básica de montes que en su artículo 2 apartado 2 le reconoce su condición jurídica de monte a los efectos de dicha Ley ("*esta Ley será de aplicación a los terrenos de condición mixta agrosilvopastoral y, en particular, a las dehesas*").

La singularidad que rodea todo lo referente a la conservación y uso sostenible de los terrenos adehesados por el hombre, precisa de especial pericia para su ordenamiento y reglamentación por la *multifuncionalidad* consustancial a las dehesas y la diversidad de usos, aprovechamientos y servicios económicos, ecológicos y sociales confluentes en estos terrenos agroforestales, lo que obliga a considerar múltiples aspectos para procurar su persistencia y desarrollo sostenible.

En efecto, varios usos y actividades así como sectores e intereses diferentes se ven envueltos en la conservación, ordenación y gestión de las dehesas, consideradas *agrosistemas de usos múltiples*, tales como los usos agrícolas y ganaderos, los aprovechamientos forestales maderables y no maderables (frutos, corcho, setas, miel, etc.), la conservación y manejo de la vegetación y la fauna silvestre,

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

cinagética o doméstica, o los tratamientos que se derivan de la vigilancia y seguimiento de las distintas amenazas sanitarias tanto de las especies vegetales como animales, entre otros aspectos.

Esta multifuncionalidad de usos y prestaciones hacen necesario un ordenamiento integrado con criterios de ordenación múltiple, de sostenibilidad y de conservación de la biodiversidad, capaces de responder a las exigencias y demandas de los distintos sectores o gremios que ejercen su actividad en las dehesas y de los diversos intereses económicos, ambientales y sociales,, representados por diferentes administraciones, empresas, propietarios, gestores o usuarios, así como de los diversos movimientos y colectivos interesados en la conservación de la naturaleza, la biodiversidad y el paisaje emblemático de las dehesas.

Por todo ello, se deben disponer medidas, instrumentos y normativas que garanticen la conservación, renovación y persistencia sostenida de las dehesas, de sus valores naturales y culturales, de manera que se preserven los ecosistemas y hábitats singulares que conforman, el equilibrio de la vegetación y fauna silvestre, cinegética o doméstica que alberguen, así como el mantenimiento y regeneración del arbolado, a la vez que se garantice el desarrollo sostenible de los usos y aprovechamientos tradicionales de las dehesas y que forman parte del acervo cultural extremeño, cuya riqueza ha sido mantenida consuetudinariamente durante siglos hasta nuestros días, conservando el carácter silvopastoral que dio origen a estos paisajes tan singulares y característicos de Extremadura.

Considerando esta bipolaridad de carácter antrópica y natural, se trata de garantizar de forma integrada la conservación y desarrollo sostenible del **patrimonio natural y cultural** que simultáneamente representan las dehesas, lo que, con vistas a este siglo XXI y en el marco de desarrollo del Plan Forestal, constituye una responsabilidad conjunta de las instituciones y administraciones públicas competentes, así como de los agentes sociales, económicos y ambientales interesados.

Con tales antecedentes y previsiones, como resultado de las proposiciones derivadas del proceso participativo de revisión del Plan Forestal, como desarrollo de una estrategia a medio y largo plazo, que permita alcanzar los objetivos previstos, se plantea la conveniencia de emprender un proceso de diálogo para alcanzar un *consenso social e institucional* entre las diferentes administraciones competentes y los distintos sectores y agentes implicados o interesados, con el fin de acordar un **"Pacto Social por la Dehesa"** que derive en un **"Plan Integral de la Dehesa"** previa **revisión y adecuación de la Ley de la Dehesa de Extremadura**, de 2 de mayo de 1986, conforme a los nuevos objetivos, criterios y principios universalmente admitidos de *integralidad, racionalidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y biodiversidad* que le son aplicables.

Este proceso estratégico a desarrollar a medio y largo plazo debe emprenderse por iniciativa de las consejerías competentes de la Junta de Extremadura, principalmente en materia de medio ambiente, agricultura y desarrollo rural. En este sentido y en el contexto del desarrollo del Plan Forestal de Extremadura, la Dirección General del Medio Natural, como administración competente promotora del mismo y en lo que le compete al respecto, considera necesario participar en este proceso estableciendo los criterios orientadores precisos desde la perspectiva de sus competencias en relación con las dehesas.

Respecto a los criterios normativos recomendables para la adecuación de la normativa regional de la dehesa, desde el punto de vista de las competencias en materia de conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural y cultural, así como de la ordenación y gestión sostenible de los espacios y recursos forestales ligados a las dehesas, se proponen las siguientes **consideraciones y criterios normativos orientativos**:

Consideración integral de la dehesa como patrimonio natural y cultural

Los fundamentos y finalidad integral de la propuesta de Ley de la dehesa, tanto desde el punto de vista agrícola y ganadero, como forestal y natural, han de tener por objeto la conservación, ordenación, gestión y aprovechamiento sostenible de las dehesas extremeñas, reconociendo su carácter de uso mixto agrosilvopastoral, de manera que se favorezca su persistencia y mejora y se pongan en valor tanto sus prestaciones económicas como sus externalidades ambientales, culturales y sociales, de modo que garanticen su integralidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y biodiversidad en un marco ordenado, racional y responsable.

Desde una perspectiva de conservación y sostenibilidad integral, la normativa regional de la dehesa debe considerar entre sus fines la preservación del patrimonio genético de la dehesa, tanto vegetal (arbolado, pastos o cultivos) como animal (fauna silvestre, cinegética o doméstica) en su doble consideración de patrimonio natural ligado a la conservación de su diversidad biológica por los valores naturales y ecológicos que alberga el ecosistema dehesa, y también de patrimonio cultural, por cuanto supone garantizar la sostenibilidad y el equilibrio estable entre los usos y aprovechamientos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos y recreativos que mantienen su condición mixta de usos agrosilvopastorales tradicionales.

Consideraciones sobre las características naturales y la condición forestal de la dehesa

Desde una perspectiva más estrictamente natural, el texto normativo ha de adoptar sus características de espacio natural singular considerado de protección especial por los hábitats y vida silvestre que alberga, y por tanto sujeta al régimen administrativo que se derive respecto a las normas de protección y los instrumentos preceptivos de conservación, ordenación y gestión que les afecten.

Igualmente, desde una perspectiva más forestal, el texto normativo debe reconocer su condición jurídica de monte, conforme establece la legislación forestal vigente, con sus efectos sobre la intervención administrativa de los aprovechamientos forestales, pascícolas o cinegéticos pertinentes, así como de cualquier cambio de uso o modificación de su cobertura forestal, principalmente la arbórea, de forma que se garantice su conservación y regeneración para asegurar la persistencia sostenida del arbolado, esencia misma de la dehesa como espacio agroforestal de especial protección por su interés natural, forestal y sociocultural.

En consecuencia, desde un punto de vista forestal y natural, el texto normativo debe otorgar una especial consideración a la conservación del hábitat, la vida silvestre y el paisaje de la dehesa, incluso disponer preceptos que garanticen la persistencia sostenida y la regeneración de su cobertura forestal arbórea, como condición imprescindible para garantizar la preservación y sostenibilidad de la dehesa como ecosistema, así como de los recursos naturales, agrosilvopastorales y culturales que proporciona, ya que ningún recurso natural renovable asegura su persistencia y sostenibilidad si no garantiza su capacidad de renovación.

Conviene recordar que el envejecimiento del arbolado de la dehesa y sus dificultades de regeneración constituyen un serio problema para la preservación de estos singulares ecosistemas, tan naturales como culturales, según se concluye en el proceso participativo de revisión del Plan Forestal, tanto interno con los técnicos de la administración, como externo con los sectores y agentes sociales implicados.

Cobertura jurídica para la formulación e integración de los instrumentos de planificación, ordenación y gestión de las dehesas

La Ley debe contemplar instrumentos adecuados para la planificación, ordenación y gestión sostenible de las dehesas que han de tener en cuenta los instrumentos equivalentes que les afecten de conformidad con la normativa forestal y de

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural, haciendo referencia expresa a su consideración en los preceptos normativos del texto legal.

Por su parte, el texto normativo a proponer debe establecer formalmente sus contenidos, documentación y los procedimientos preceptivos para su formulación y aprobación, así como las administraciones y órganos institucionales de consulta y representación que para ello han de intervenir formalmente.

Además, se deben establecer los efectos jurídicos de las disposiciones de los instrumentos de planificación, ordenación y gestión, así como su grado de vinculación con la administración y los particulares, y su rango jerárquico específico o complementariedad respecto a otros instrumentos de ordenación territorial o sectorial y de planificación o gestión de espacios o recursos forestales o naturales que les afecten.

La nueva Ley regional de la dehesa debe disponer los instrumentos adecuados a diferentes escalas de planificación y ordenación, correspondientes a distintos ámbitos de decisión. A este respecto se recomienda formalizar un **Plan Director de Dehesas** a escala regional por iniciativa de las administraciones competentes en materia de medio ambiente, agricultura y desarrollo rural.

El **Plan Director de Dehesas** se ha de elaborar teniendo en cuenta el presente Plan Forestal en lo que atañe a los espacios y recursos naturales y forestales, así como lo dispuesto en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales que les afecten, conforme a la normativa aplicable sobre conservación de la biodiversidad y el medio natural, así como en los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales existentes, de acuerdo con la normativa forestal aplicable.

Reglamentariamente se establecerá su contenido, pero desde el punto de vista de la conservación, ordenación y gestión sostenible del medio natural y forestal, se recomiendan las siguientes consideraciones sobre los contenidos del Plan Director:

- ✓ Se debe elaborar un *diagnóstico de la situación actual* de las dehesas que refleje el estado de conservación del ecosistema, de sus valores y recursos naturales, así como una evaluación de su *capacidad de renovación* de forma que evalúe el grado de persistencia, regeneración y sostenibilidad de sus recursos naturales renovables, en particular, de los recursos forestales y ganaderos o, en su caso, cinegéticos. Especialmente, debe evaluarse el estado de envejecimiento y la capacidad de regeneración del arbolado y la necesidad de su restauración para asegurar la persistencia de la cobertura forestal que conforma la dehesa.
- ✓ Se considera conveniente realizar una adecuada estimación y localización de *riesgos y amenazas* que afectan a la situación de las dehesas (afecciones fitosanitarias, dificultad de regeneración del arbolado,...), así como de los tipos de usos y aprovechamientos actuales y previsibles, de manera que se detecten los principales problemas, carencias, necesidades, fortalezas, potencialidades, retos y oportunidades.
- ✓ El diagnóstico ha de posibilitar la *caracterización* de los terrenos adhesados, así como una *zonificación* o localización que permita identificar su estado de conservación y renovación, así como los diferentes usos y aprovechamientos por zonas, que permita establecer en cada una de ellas directrices y criterios orientadores para su conservación, así como para una racional ordenación y gestión integral de sus recursos al objeto de garantizar la preservación y manejo responsable y sostenible de las dehesas.
- ✓ El Plan Director podrá localizar y, en su caso, declarar, *zonas de conservación, preferente* cuando existan hábitats o especies de flora o fauna amenazadas o protegidas y *zonas de regeneración o restauración prioritaria*, donde exista una cobertura forestal con árboles maduros o vetustos que deban renovarse, de manera que puedan destinarse a su acotamiento temporal hasta conseguir la

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- regeneración, resalveo, apostado o guiado del arbolado regenerado. En cada zona se establecerán directrices de conservación y regeneración o restauración.
- ✓ Así mismo, en el resto de zonas identificadas para su uso y aprovechamiento sostenible se deberán disponer directrices generales o criterios orientadores tanto de ordenación silvopastoral como de silvicultura y manejo del arbolado, que dispongan las medidas pascícolas para la conservación y mejora de pastos y los tratamientos selvícolas (resalveos, clareos, claras, cortas,...) y culturales (podas, guías,...) que garanticen la persistencia y sostenibilidad del arbolado o, en su caso, directrices para orientar las actividades agrícolas, ganaderas, cinegéticas o recreativas que se puedan llevar a cabo en las dehesas.
 - ✓ El conjunto de directrices de uso y gestión deben constituir un manual de buenas prácticas para una adecuada gestión integral de la dehesa, de manera que se garantice la persistencia y sostenibilidad del ecosistema dehesa y de sus recursos naturales, forestales, pascícolas y culturales.
 - ✓ El Plan Director puede contener un marco programado de medidas y actuaciones que la administración puede fomentar para su cumplimiento de manera que, sin necesidad de establecer compromisos presupuestarios, se programe en el tiempo y/o el espacio las prioridades de actuación y se evalúe el coste que supondría su ejecución y las subvenciones o incentivos económicos que se determinen para ello.
 - ✓ El Plan Director deberá disponer medidas de fomento, procedimientos y mecanismos de colaboración para alcanzar acuerdos de gestión con los titulares de dehesas en función de los requisitos y criterios específicos que a tal efecto se establezcan.

Por consiguiente, el Plan Director debe establecer los preceptos y recomendaciones de ordenación y gestión integral de las dehesas según la caracterización y zonificación realizadas, promoviendo activamente la realización de planes adecuados de gestión por los titulares o gestores de las dehesas, de acuerdo con las administraciones competentes que establecerán los mecanismos de apoyo y colaboración pertinentes para ello.

Además, el texto normativo a proponer debe establecer formalmente los procedimientos preceptivos para la formulación y aprobación del Plan Director de Dehesas, atendiendo tanto a los requisitos exigibles de prevención y evaluación ambiental, como de información y participación pública.

Así, debe contemplarse el procedimiento preceptivo de evaluación ambiental estratégica que requiere un plan de estas características en cumplimiento de la normativa vigente (*Ley estatal 9/2006*) sobre evaluación de la sostenibilidad ambiental de planes y programas que afecten al medio ambiente.

Del mismo modo, se ha de garantizar el cumplimiento de la normativa vigente sobre el derecho de los ciudadanos a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (*Ley estatal 27/2006*), que establece la obligación de efectuar un proceso participativo de consultas con los agentes implicados durante la elaboración y formulación de planes de estas características para su aprobación, conforme a los requisitos exigibles para las personas físicas o jurídicas legalmente interesadas por la citada normativa y por la legislación aplicable del procedimiento administrativo común.

Por su parte, como instrumentos de gestión a escala de finca, el texto normativo debe contemplar **Planes Integrales de Ordenación y Gestión Sostenible** de las dehesas, o instrumentos equivalentes, ejecutables por sus titulares, propietarios o gestores, de forma voluntaria, en su caso, mediante **Acuerdos de colaboración** con las administraciones públicas para su gestión, estableciendo los órganos de coordinación administrativa pertinentes.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El contenido de los planes integrales de ordenación y gestión sostenible de la dehesa debe recoger la aplicación por parte de los titulares de las directrices, preceptos y normas establecidas en el Plan Director de las Dehesas, así como la legislación que les sea aplicable. Estos Planes Integrales de Ordenación y Gestión Sostenible, además de atenerse a las disposiciones del Plan Director que les afecten, deberán tener en cuenta lo dispuesto en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) o Forestales (PORF) existentes cuando la finca o montes afectados se encuentren dentro de los límites de su ámbito de aplicación.

En su caso, los planes de ordenación y gestión de la dehesa deberán atenerse a lo dispuesto en los instrumentos de ordenación y gestión de montes existentes, según la legislación forestal específica, nacional o regional. En cualquier caso, deberán contener un análisis y diagnóstico del estado de conservación, renovación y explotación de la dehesa, tanto de sus recursos naturales y forestales o pascícolas, como de los usos y aprovechamientos que se realicen, programando las medidas y actuaciones agrícolas, ganaderas, selvícolas, cinegéticas, o de cualquier otro tipo que se efectúen durante la vigencia del plan.

Los planes de ordenación y gestión de las dehesas deberán contener las medidas específicas y actuaciones de prevención ambiental para su conservación, protección y restauración. Igualmente, los procedimientos de prevención ambiental, los planes de ordenación de los recursos naturales y forestales y los instrumentos de planificación territorial y urbanística deberán tener en cuenta las características de las dehesas y dispondrán directrices y criterios orientadores para su conservación, restauración y mejora, que sean compatibles con su persistencia y uso sostenible.

Mecanismos de gestión y órganos de coordinación y participación

Con el fin garantizar la ordenación integral y gestión sostenible de las dehesas, se recomienda establecer un Plan Director como referencia a escala regional que promoverá llevar a cabo planes integrales de ordenación y gestión de la dehesa a escala de finca o monte, que se podrán ejecutar mediante acuerdos con los titulares, con el apoyo y la colaboración de las administraciones públicas competentes.

Para ello, será necesario disponer acuerdos, mecanismos y fórmulas de gestión apropiados, así como crear órganos institucionales de coordinación, consulta y representación, como los que se proponen a continuación.

En primer lugar, para la realización de los planes de dehesa será preciso establecer acuerdos con sus titulares o gestores que se han de formalizar contractualmente mediante **Convenios de Gestión** integral específicos para cada dehesa, suscritos con uno o varios titulares agrupados, según la unidad mínima de gestión que al efecto se determine en el texto legal.

Por otra parte, al objeto de promocionar y facilitar la ejecución de los planes de dehesa se considera conveniente crear un **órgano institucional de coordinación administrativa** (*Comisión Regional de la Dehesa*) que permita suscribir los acuerdos contractuales apropiados y canalizar los mecanismos adecuados de colaboración con los propietarios, gestores o usuarios de dehesas, así como los procedimientos de apoyo y asistencia técnica que precisen para su realización, coordinando para ello a las administraciones públicas competentes.

Por su parte, sería conveniente crear institucionalmente un **órgano participativo de consulta y representación** (*Consejo Regional de la Dehesa*) que reúna a los titulares o representantes de las dehesas, de manera que puedan participar activamente en la realización del Plan Director regional, su evaluación, revisión y seguimiento, como interlocutor común ante las administraciones públicas competentes.

Finalmente, sería recomendable disponer de un **órgano de investigación y formación sobre la dehesa** (*Instituto Extremeño de la Dehesa*) que permita canalizar las principales líneas de investigación relativas a la dehesa y la transferencia tecnológica dirigida a los propietarios y empresas relacionadas, así como los programas de formación, educación y capacitación, o las medidas y procedimientos de asistencia técnica que se consideren oportunas.

Medidas de fomento, control y sanción

El texto legal deberá establecer las medidas de fomento y apoyo para la ejecución de actuaciones que se consideren convenientes para garantizar la conservación, regeneración y uso sostenible de las dehesas, de forma que se dispongan las subvenciones e incentivos económicos necesarios para ello, cuando así se determinen.

Las administraciones públicas competentes deberán desarrollar un sistema de inspección que permita evaluar periódicamente el estado de conservación, renovación y explotación de los recursos naturales, forestales, pascícolas o cinegéticos de las dehesas, así como evaluar el grado de cumplimiento de las directrices, normas y planes que les sean aplicables.

En especial debe comprobarse periódicamente el estado de conservación de las especies y espacios naturales protegidos ligados a las dehesas, así como su grado de envejecimiento y capacidad de regeneración del arbolado, o el control y seguimiento sanitario de las dehesas, con especial incidencia en el seguimiento de la seca. Para ello, las administraciones competentes podrán designar un *Comité Técnico de control y seguimiento*, tanto de del Plan Director, como de los planes de ordenación y gestión de las dehesas formalmente aprobados y vigentes.

Sin perjuicio del régimen sancionador específico que al efecto se establezca por la propia Ley de la dehesa que se propone, las acciones y omisiones que infrinjan lo dispuesto en la Ley extremeña de la dehesa serán sancionadas conforme a la legislación específica (ambiental o natural, forestal o agraria) que les sea aplicable, impuesta por los órganos de las administraciones públicas que en cada caso sean competentes.

L.6.2. Criterios normativos para otras normas sectoriales incidentes

Conforme los diagnósticos realizados al efecto, se considera conveniente establecer criterios legislativos que desde el punto de vista forestal y de conservación de la naturaleza y en colaboración con las administraciones competentes en cada caso, sirvan de referencia para la formulación o revisión de otras normativas sectoriales relacionadas que, directa o indirectamente, afecten o puedan afectar al medio natural o forestal, entre las que se considera oportuno señalar las siguientes:

- ✓ Orientación y asistencia técnica para la adecuación de normativa aplicable sobre pastoreo que quizá requiera emprender un estrategia similar a la propuesta para la dehesa que permita alcanzar un consenso ("*pacto monte-pastor*") entre los sectores y agentes implicados relacionados con la ganadería extensiva en espacios forestales (pastizales de montaña) y agroforestales (dehesas) que tienen la consideración de monte que, en su caso, derive en un plan y una Ley regional de pastoreo si procede.
- ✓ Orientación y asistencia técnica para la adecuación de la normativa que regula los programas de reforestación de tierras agrícolas derivados de la política agraria común, estableciendo directrices y criterios orientadores de ordenación y zonificación, así como normas o instrucciones técnicas adecuadas que garanticen la correcta ejecución de las actuaciones y la idoneidad de su aplicación, según zonas homogéneas para la reforestación de tierras agrarias

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

marginales o abandonadas, así como los tratamientos selvícolas y cuidados culturales necesarios para el mantenimiento del repoblado y la persistencia sostenida del arbolado creado.

- ✓ Orientación y asistencia técnica para la adecuación de la normativa que regula la sanidad vegetal, la producción y comercialización de materiales forestales de reproducción en Extremadura.
- ✓ Orientación y asistencia técnica para la adecuación de la normativa que regula la circulación de vehículos por las zonas forestales y afines, como ocurre con la referida Ley 12/2001 de caminos públicos de Extremadura o la Orden 17 de mayo de 2007 por la que se regula la circulación de ciclomotores y vehículos a motor, de carácter no agrícola, en las vías pecuarias, de manera que eviten discrepancias con la normativa forestal y mejoren los protocolos de acceso a los montes o terrenos forestales.
- ✓ Orientación y asistencia técnica para la adecuación de la normativa que regula otros sectores que afecten o puedan afectar a los espacios naturales o forestales (industrias, energía, infraestructuras, etc.)

Regular la tramitación de procedimientos administrativos para su agilización

Como objetivo añadido para realizar en el marco del desarrollo del Plan Forestal Regional, conforme al diagnóstico realizado durante el proceso de su revisión, se considera conveniente disponer una **normativa reguladora de los procedimientos administrativos** que facilite su tramitación de forma más ágil y sencilla, como demanda reclamada por los agentes sociales implicados, que requiere la utilización de canales de comunicación sencillos, seguros y operativos con la administración, apoyados en los medios tecnológicos disponibles.

En este sentido se pretende que la tramitación y resolución de los distintos procedimientos administrativos necesarios para realizar actividades, usos y aprovechamientos en el medio natural y forestal (permisos, autorizaciones, subvenciones,...) han de agilizarse lo máximo posible para reducir la carga burocrática que soportan tanto la administración ambiental, como los usuarios, gestores y propietarios de los terrenos forestales y agroforestales, por lo que se deben establecer formulas más eficaces para afrontar los procedimientos, de modo que reduzcan los tiempos y faciliten el desarrollo de las actuaciones.

A continuación se adjunta un cuadro que resume las actuaciones propuestas en el marco de desarrollo del plan programadas a corto, medio y largo plazo según su prioridad.

I.5. RESUMEN Y PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS E INICIATIVAS LEGISLATIVAS

LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS	PRIORIZACIÓN
L.1. Adecuación y revisión de la normativa autonómica sobre conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural	
L.1.1. Revisión del Catálogo de Especies Amenazadas	2008-2015
L.1.2. Adaptación de la Ley de Conservación de Extremadura	2016-2029
L.2. Renovación de las Leyes regionales de caza y pesca	
L.2.1. Adecuación de una nueva Ley de Caza de Extremadura	2008-2015
L.2.2. Adecuación de una nueva Ley de Pesca de Extremadura	2008-2015
L.3. Elaboración y aprobación de una Ley Forestal de Extremadura	2008-2015
L.4. Adecuación de la normativa de Prevención y Lucha Contra Incendios Forestales en Extremadura	2016-2029
L.5. Desarrollo reglamentario de la normativa forestal regional específica	
L.5.1. Aprobación de instrucciones de ordenación de montes	2008-2015
L.5.2. Normativa para la actualización y mejora de consorcios, convenios y otros contratos con la administración	2008-2029
L.5.3. Normativa de regulación de aprovechamientos forestales	2008-2029
L.5.4. Normativa para la regulación del acceso y el uso recreativo de los montes	2015-2029
L.6. Establecimiento de criterios legislativos para otras normas sectoriales confluentes	
L.6.1. Criterios normativos para la adecuación forestal y natural de la Ley de la Dehesa	2015-2029
L.6.2. Criterios normativos para otras normas sectoriales incidentes	2008-2029

1.6. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS E INICIATIVAS LEGISLATIVAS

LINEAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS	Coste medio anual ¹ (€)	Coste 2008-2015 (€)
L.1. Adecuación y revisión de la normativa autonómica sobre conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural	8.669	69.351
L.1.1. Revisión del Catálogo de Especies Amenazadas	5.201	41.610
L.1.2. Adaptación de la Ley de Conservación de Extremadura	6.935	27.740
L.2. Renovación de las Leyes regionales de caza y pesca	4.334	34.675
L.2.1. Adecuación de una nueva Ley de Caza de Extremadura	5.779	17.338
L.2.2. Adecuación de una nueva Ley de Pesca de Extremadura	5.779	17.338
L.3. Elaboración y aprobación de una Ley Forestal de Extremadura	11.558	34.675
L.4. Adecuación de la normativa de Prevención y Lucha Contra Incendios Forestales en Extremadura	23.117	69.351
L.5. Desarrollo reglamentario de la normativa forestal regional específica	12.597	100.775
L.5.1. Aprobación de instrucciones de ordenación de montes	5.548	27.740
L.5.2. Normativa para la actualización y mejora de consorcios, convenios y otros contratos con la administración	5.548	27.740
L.5.3. Normativa de regulación de aprovechamientos forestales	7.585	22.756
L.5.4. Normativa para la regulación del acceso y el uso recreativo de los montes	11.270	22.539
L.6. Establecimiento de criterios legislativos para otras normas sectoriales confluentes	4.334	34.675
L.6.1. Criterios normativos para la adecuación forestal y natural de la Ley de la Dehesa	6.935	13.870
L.6.2. Criterios normativos para otras normas sectoriales incidentes	2.601	20.805
TOTAL MARCO LEGISLATIVO	64.610 €	343.503 €

1. El coste medio anual es referente a los años en los cuales se estima la inversión