

La aplicación de la Directiva Hábitats, necesaria para la conservación de los ambientes naturales y la vida silvestre

La Comunidad Europea aprobó en 1992 la Directiva relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres (llamada abreviadamente Directiva Hábitats), para el territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado de la Unión Europea. Se pretendía el mantenimiento o restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los citados hábitats, con medidas económicas, sociales y culturales, teniendo en cuenta, además, las particularidades regionales y locales. Para su correcta y completa aplicación, se requería, como es el caso de todas las directivas comunitarias, incorporar al derecho interno de los Estados, sus disposiciones, a fin de hacerlas efectivas a todas las autoridades y ciudadanos a los que pudiese obligar.

Con tres años de retraso, el Gobierno español ha pasado a nuestro derecho interno esta Directiva, por medio del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, si bien alguna parte de la misma ya se hallaba incorporada a la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, pues los principios que inspiraron la redacción de la ley y que figuran en su ar-

tículo 2 vienen a ser los mismos que los recogidos en la citada Directiva. Por este adelanto temporal, hay algunos preceptos de la misma—sobre todo de procedimiento y de competencias en la aprobación de la Red Natura 2000— que no formaban parte del Derecho español, y de ahí que fuese necesario incorporarlos a través de este Real Decreto 1997/1995.

En el presente artículo vamos a considerar los aspectos competenciales y de procedimiento que la Directiva Hábitats contempla, de interés para la Comunidad Autónoma de Canarias, en la medida que sus competencias en materia de conservación de la naturaleza son ejercidas por la Viceconsejería de Medio Ambiente, a la que corresponde, en el seno de la Consejería de Política Territorial, desarrollar en gran parte los contenidos y previsiones del Real Decreto 1997/1995.

La Directiva Hábitats en su versión española, pese a ser muy respetuosa con las competencias de las Comunidades autónomas, constituye, no obstante, normativa básica al amparo del artículo 149.1.23º de la Constitución y, por tanto, es de obligada observancia por las Comunidades autónomas con competencias en

medio ambiente, de modo que sólo podrán aprobar normas de desarrollo y normas adicionales de protección a partir de los que disponga esta normativa básica estatal, contenida, en este caso, en el Real Decreto 1997/1995. Sólo queda exceptuado de este rango, por mor de la sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de junio de 1995 (que fue objeto de comentario en el nº 0 de esta Revista), el aspecto relativo a los métodos y medios de captura y sacrificio y modo de transporte de especies animales, que constituye materia de regulación propia de las Comunidades autónomas en el ámbito de la competencia sobre caza, pero cuya transposición se realiza aquí para garantizar el cumplimiento del derecho derivado europeo.

Red Natura 2000

La Directiva, y como no podía ser menos el Real Decreto español, le da mucha importancia al concepto de Zona Especial de Conservación, definiéndolo como aquel lugar de importancia comunitaria declarado por la Comunidad autónoma correspondiente, en el que se apliquen las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o restablecimiento,

Pedro Rubens Castro Simancas

Jefe de Sección de Administración General y Régimen Jurídico. Viceconsejería de Medio Ambiente.

Normativa Ambiental

en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y/o de las poblaciones de las especies para los cuales se haya designado el lugar. Estas zonas, una vez declaradas, formarán parte de una red ecológica europea coherente denominada «Natura 2000». En esta red, que absorberá además a las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS) declaradas en virtud de la Directiva Aves de 1979, se incluirán los hábitats costeros y vegetaciones halofíticas, dunas marítimas y continentales, hábitats de agua dulce, matorrales esclerófilos, formaciones herbosas naturales y seminaturales, turberas, hábitats rocosos y cuevas, y los bosques, además de especies animales y vegetales incluidos en el Anexo II del Real Decreto que comentamos.

Estas Zonas Especiales de Conservación serán propuestas por cada Comunidad autónoma en el ámbito de su territorio. La lista de lugares se facilitará al Gobierno central, que será quien los propondrá a la Comisión Europea. Luego, cuando la Comisión seleccione y apruebe la relación de lugares de importancia comunitaria (la Red Ecológica Europea «Natura 2000»), estos lugares serán declarados por la Comunidad Autónoma como zonas especiales de conservación, si bien no se aclara si esa protección se debe realizar con alguna de las figuras de conservación relativas a los espacios naturales protegidos contemplados en la le-

Algunos preceptos de la Directiva Hábitats se han incorporado al derecho español a través del Real Decreto 1997/1995

gislación española. Parece lógico que así sea por pura coherencia, y a este respecto, constituye un acierto la disposición contenida en la Ley 12/1994, de Espacios Naturales de Canarias, cuando previene que además de los Espacios Naturales que se declaren protegidos conforme a esta Ley, en adelante, el Parlamento de Canarias podrá integrar en la Red Canaria aquellos ámbitos que reciban una protección específica por organismos internacionales (caso de la UNESCO, con sus Reservas de la Biosfera) o supranacionales (como la Unión Europea, con esta Red Natura 2000, a la que nos venimos refiriendo).

Evaluaciones de Impacto

Otra cuestión interesante son las medidas de conservación que deban ser adoptadas por las Comunidades autónomas sobre las Zonas, y entre ellas —en este momento interesa destacarlas evaluaciones de impacto ecológico, que tendrán que efectuarse respecto de todo plan o proyecto que afecte a la Red. En este sen-

tido, este punto es el más vulnerable de la Directiva Hábitats, por cuanto cualquier plan o proyecto que se halle al margen de la conservación del hábitat (como pueden ser proyectos de infraestructuras, urbanizaciones, defensa nacional, etc.), que pueda afectar de forma apreciable a estos lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá —dicen la Directiva y el Real Decreto— a «una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar». A resultas de esta evaluación, que no aclara si es de impacto ambiental, pero entendemos que sí, las Comunidades autónomas sólo manifestarán su conformidad con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. Esto expresado, en esos términos, es concretar muy poco y es muy criticable desde el punto de vista técnico jurídico, y, además, nada se dice si el parecer autonómico fuese contrario, qué efectos tendría, si sería vincu-

lante o no. Más grave aún resultan los posibles efectos generados del concepto jurídico indeterminado, «razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica», que si son consideradas como tal y públicamente declaradas, darán al traste con cualquier medida de conservación, imponiéndose, incluso sobre una evaluación negativa del plan o proyecto de que se trate. La previa consulta a la Comisión Europea —que exige el Real Decreto— no parece suficiente para garantizar la integridad de los hábitats afectados.

En esos casos, las Administraciones públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de la Red «Natura 2000» quede protegida, según se dice en la Directiva y en el Real Decreto. En este caso, la Comunidad autónoma comunicará al Gobierno Central las medidas compensatorias que haya adoptado y éste se limitará a informar a la Comisión Europea.

Quedamos a la espera, pues, de que la Comisión Europea apruebe la lista de lugares propuestos por la Comunidad Autónoma de Canarias para su inclusión en la Red «Natura 2000», a fin de que la Viceconsejería de Medio Ambiente adopte las medidas precisas para la más adecuada conservación de estos hábitats tan importantes en nuestras islas. □