



Cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Inspirar la elaboración de políticas
con datos territoriales

INVESTIGACIÓN APLICADA

GRETA - «GReen infrastructure: Enhancing biodiversity and ecosysteM services for territoriAl development» (Infraestructura ecológica: mejora de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos para el desarrollo territorial)

Eurorregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra
Versión 08/03/2019

Esta actividad de investigación aplicada se lleva a cabo en el marco del Programa de Cooperación ESPON 2020, financiado en parte por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

La AECT ESPON es la única beneficiaria del programa de cooperación ESPON 2020. La operación única dentro del programa ha sido aplicada por la AECT ESPON y está cofinanciada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, los Estados miembros de la UE y los Estados socios, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

Esta entrega no refleja necesariamente la opinión de los miembros del comité de seguimiento de ESPON 2020.

Autores

Gemma García-Blanco, TECNALIA (España)

Coautores

Hugo Carrao, Mirko Gregor - space4environment (Luxemburgo)

Jaume Fons, Raquel Ubach, Roger Milego, Anna Marín - UAB (España)

Elin Slätmo, Eeva Turunen, Kjell Nilsson - Nordregio (Suecia)

Katherine Irvine, Jessica Maxwell, Laure Kuhfuss, Scott Herrett - The James Hutton Institute (Reino Unido)

Grupo asesor

Equipo de apoyo al proyecto: Blanka Bartol (Eslovenia), Kristine Kedo (Letonia),

Julie Delcroix (CE, DG Regio), Josef Morkus (República Checa)

AECT ESPON: Michaela Gensheimer (experta principal del proyecto), Laurent Frideres (jefe de la unidad de evidencias y divulgación), Akos Szabo (experto financiero).

Agradecimientos

Nos gustaría dar las gracias a la Diputación Foral de Guipúzcoa, a la Universidad del País Vasco-Cátedra UNESCO de Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible, a Navarra de Suelo y Vivienda-Nasuvinsa, al Servicio de Territorio y Paisaje del Gobierno de Navarra, a l'Agence d'Urbanisme Atlantique et Pyrénées-Audap, que colaboraron generosamente con la investigación de GRETA y compartieron su visión sobre la infraestructura verde a través de las consultas en línea, las entrevistas telefónicas y las reuniones.

También nos gustaría dar las gracias a los miembros de los puntos de contacto de la ESPON y a los miembros del comité de seguimiento de la ESPON por su apoyo en la identificación de las partes interesadas clave en los estudios de casos.

Para más información sobre ESPON y sus proyectos, consulte www.espon.eu.

El sitio web ofrece la posibilidad de descargar y analizar los documentos más recientes producidos por proyectos ESPON finalizados y en curso.

Esta entrega solo existe en versión electrónica.

© ESPON, 2018

Se autorizan la impresión, reproducción o cita siempre que se indique la fuente y se envíe una copia a la AECT ESPON en Luxemburgo.

Contacto: info@espon.eu

INVESTIGACIÓN APLICADA

**GRETA - «GReen
infrastructure:
Enhancing biodiversity
and ecosysTem
services for territoriAl
development»
(Infraestructura
ecológica: mejora de
la biodiversidad y los
servicios ecosistémicos
para el desarrollo
territorial)**

Índice

1	Introducción	6
2	Descripción (geográfica) de la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	8
2.1	La Euroregión en cifras	8
2.2	Retos territoriales en la Euroregión.....	10
3	La red de infraestructura verde y sus potencialidades para el desarrollo territorial en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	11
3.1	¿Cuál es el enfoque de la infraestructura verde y los servicios ecosistémicos?	11
	3.1.1 Enfoques de la infraestructura verde y los servicios ecosistémicos a escala nacional: perspectivas de Francia y España.....	11
	3.1.2 Enfoque de la infraestructura verde en el Plan Estratégico de Desarrollo 2014-2020 en la Euroregión	12
	3.1.3 La visión y el enfoque de cada región.....	12
3.2	Beneficios de la infraestructura verde y de los servicios ecosistémicos para un desarrollo territorial inteligente, sostenible e integrador.....	14
4	Capacidad de la red de infraestructura verde para satisfacer la demanda de servicios ecosistémicos en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	17
4.1	Métodos de valoración económica en la toma de decisiones	17
4.2	¿Qué revelan los análisis de GRETA sobre la oferta y la demanda de servicios ecosistémicos?	17
	4.2.1 Análisis de la oferta y la demanda de regulación de inundaciones en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	18
	4.2.2 Análisis de la oferta y la demanda de reducción de la erosión del suelo en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	19
	4.2.3 Análisis de la oferta y la demanda de depuración de aguas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	20
	4.2.4 Análisis de la oferta y la demanda de ocio en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	21
5	Prácticas de gobernanza, política e instrumentos de planificación para aplicar la infraestructura verde y mejorar los servicios ecosistémicos en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	23
5.1	Modelo y prácticas de gobernanza en la Euroregión.....	23
5.2	Marco político y de planificación en Nueva Aquitania	24
5.3	Marco político y de planificación en el País Vasco.....	25
5.4	Política y marco de planificación de la infraestructura verde en Navarra	26
6	Lecciones aprendidas y ejemplos de buenas prácticas de la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	27
6.1	Desafíos para el futuro desarrollo de la infraestructura verde	27
6.2	Oportunidades para la infraestructura verde a través de la cooperación.....	27
6.3	Logros en la aplicación de la infraestructura verde.....	28
7	Mensajes y recomendaciones políticas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	29
7.1	Mensajes políticos	29
7.2	Recomendaciones políticas	30
8	Apéndice	32

Lista de mapas

Mapa 1	Estudios de casos seleccionados de ESPON GRETA.....	6
Mapa 2	Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	9
Mapa 3	Estudio de casos de GRETA de la Euroregión Nueva Aquitania Euskadi Navarra. Mapa general sobre la posible infraestructura verde al servicio de múltiples políticas.	15
Mapa 4	Equilibrio entre la oferta y la demanda de regulación de inundaciones en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	19
Mapa 5	Equilibrio entre la oferta y la demanda de la erosión del suelo en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	20
Mapa 6	Equilibrio entre la oferta y la demanda de depuración de aguas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra.....	21
Mapa 7	Equilibrio entre la oferta y la demanda de ocio en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra	22

Lista de cuadros

Cuadro 1	Relación entre los beneficios proporcionados por la oferta de servicios ecosistémicos y las correspondientes definiciones de demanda de servicios ecosistémicos y enfoques de operacionalización. Adaptado de: Villamagna <i>et al.</i> , 2013 y Wolff <i>et al.</i> , 2015.	17
----------	---	----

Abreviaturas

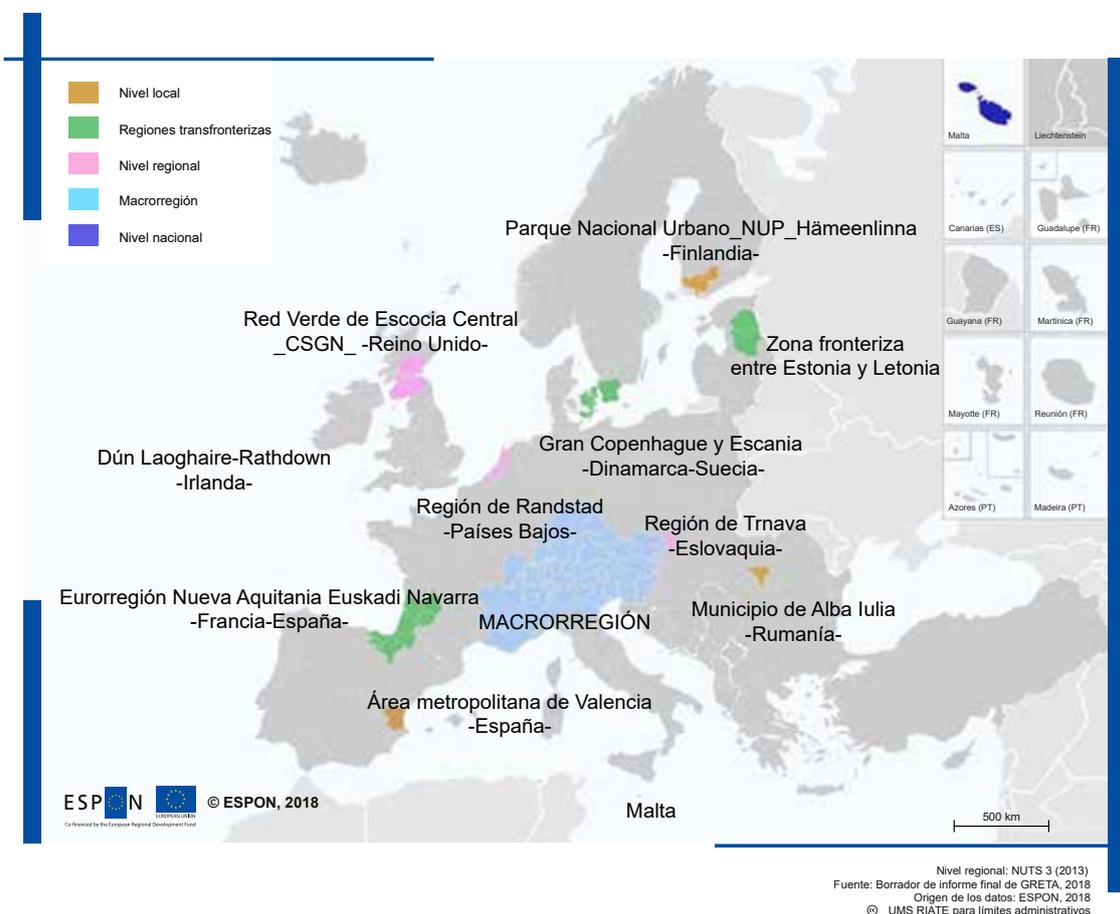
AECT	Agrupación Europea de Cooperación Territorial
CE	Comisión Europea
IV	Infraestructura verde
SE	Servicios ecosistémicos
UE	Unión Europea

1 Introducción

GRETA analizó 12 estudios de casos que representaban diferentes entornos territoriales, institucionales y de gobernanza y que abarcaban desde centros urbanos hasta zonas rurales. Los estudios de casos sirvieron para:

- (i) adquirir conocimientos sobre los factores de aplicación, los factores impulsores y las limitaciones en diferentes sistemas de ordenación y realidades territoriales;
- (ii) obtener información sobre el uso y la aplicabilidad de los métodos económicos en la toma de decisiones; y
- (iii) reunir conocimientos para la política y la práctica como aportación e inspiración para las recomendaciones políticas.

Mapa 1
Estudios de casos seleccionados de ESPON GRETA



Método

Las actividades realizadas en el ámbito de los estudios de casos incorporaron una combinación de análisis documentales con cuestionarios en línea y entrevistas preestructuradas a actores clave en cada uno de los ámbitos de los estudios de casos, incluidos: i) los representantes de la toma de decisiones y de la elaboración de políticas; e ii) los implicados en el diseño, la planificación, la ejecución y la gestión de la infraestructura verde.

Se desarrolló una serie de tres consultas para recopilar información relevante de estudios de casos sobre diferentes aspectos del análisis territorial, las políticas, la ordenación y la aplicación de la infraestructura verde. El proceso de consulta se planteó como un enfoque combinado de una encuesta en línea o una entrevista telefónica (que utilizó las preguntas de la encuesta como base) con las partes interesadas para facilitar la obtención de una buena participación y abordar cualquier aclaración necesaria.

Consulta A – Valoración económica

El cuestionario incluía 20 preguntas estructuradas en dos partes principales. La primera parte tenía como objetivo comprender el uso actual y el conocimiento de los métodos de valoración por parte de los encuestados, mientras que la segunda parte tenía como objetivo identificar las barreras percibidas y el interés de utilizar dichos métodos. Utilizamos una mezcla de preguntas abiertas y cerradas para combinar resultados comparables, así como material cualitativo; los encuestados también tuvieron la posibilidad de comentar sus respuestas. El análisis de la consulta A se describe en el anexo III-C.

Acceso a la consulta A

<https://survey.tecnalia.com/limesurvey/index.php/214247?lang=en>

Consulta B – Caracterización de la infraestructura verde y de los servicios ecosistémicos

El objetivo de esta consulta era identificar las directrices de buenas prácticas, las oportunidades y los retos que podrían ser útiles para diversas regiones y ciudades. Las respuestas a la consulta B se utilizaron para evaluar la utilidad de la metodología GRETA, una metodología desarrollada específicamente para definir y cartografiar los principales elementos de la infraestructura verde y su multifuncionalidad, así como para identificar su capacidad de contribuir a varios objetivos políticos. Las preguntas de la consulta B se diseñaron para conocer mejor los factores de apoyo que existen en las diferentes regiones y ciudades. También queríamos reunir información sobre los desafíos y las barreras que pueden comprometer la aplicación de la infraestructura verde. El último conjunto de preguntas se centró en la identificación de los beneficios generales y las posibles sinergias y contrapartidas asociadas a los proyectos de infraestructura verde.

Los mapas elaborados para la consulta B en el proyecto GRETA tenían como objetivo proporcionar un punto de partida para el debate sobre la aplicabilidad de la metodología GRETA desde la aplicación europea a la local. Como tales, no pretendían ser un sustituto de los mapas u otro material de planificación que ya existen en el estudio de casos locales ni pretendían caracterizar la infraestructura verde a escala regional o local. No se desarrollaron para ser utilizados como resultado de los niveles de estudio de casos.

Los elementos del paisaje en los mapas se elaboran a partir de conjuntos de datos europeos estandarizados con una unidad cartográfica mínima de 25 ha (es decir, CORINE Land Cover 2012); no se representan los accidentes geográficos más pequeños. La consulta B tenía como objetivo encontrar las lagunas entre los conjuntos de datos producidos a escala europea y cualquier otro conjunto de datos producido a escala regional y local.

Acceso a la consulta B

<https://survey.tecnalia.com/limesurvey/index.php/614564?lang=en>

Consulta C – Análisis de los marcos de gobernanza, político y financiero

La ejecución satisfactoria de proyectos de infraestructura verde requiere una combinación de estructuras de gobernanza, políticas integradas y apoyo financiero. Por lo tanto, esta consulta tenía como objetivo investigar los sistemas de gobernanza existentes en cada ámbito de los estudios de casos para determinar la forma en que las políticas y los responsables políticos permiten la ejecución de proyectos de infraestructura verde en los ámbitos de los estudios de casos.

Las respuestas a la consulta C pretendían ayudarnos a identificar: i) cuánta financiación (dinero y personal) se destina actualmente a la infraestructura verde en las regiones de los estudios de casos; ii) si esta

financiación es suficiente para aplicar y mantener la infraestructura verde; e iii) las principales fuentes de financiación (fondos públicos basados en los impuestos, inversiones privadas, ONG u otras). La consulta C también analizó si las políticas complementan o entran en conflicto con la infraestructura verde y evaluó las necesidades de conocimiento de los responsables políticos para aprovechar al máximo el potencial de desarrollo de la infraestructura verde.

Acceso a la consulta C

<https://survey.tecnalia.com/limesurvey/index.php/129674?lang=en>

El contenido de este informe se basa en un enfoque de métodos mixtos. Los resultados presentados son interpretaciones de entrevistas semiestructuradas, respuestas a un cuestionario sobre la política y la planificación nacionales, respuestas a tres consultas (consulta A, B y C) por correo electrónico, análisis de documentos de planes y estrategias (mediante análisis documental) y estadísticas y análisis territorial mediante SIG resultantes del proyecto GRETA. En todos los casos, las conversaciones telefónicas (y en algunos casos las reuniones presenciales, por ejemplo, en Copenhague y Escania, en la región alpina y en la Euroregión Aquitania-Euskadi-Navarra) permitieron completar las consultas B y C.

Los encuestados que han contribuido a este estudio de casos son personas que trabajan en diferentes niveles institucionales de la Administración pública e investigadores.

2 Descripción (geográfica) de la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

2.1 La Euroregión en cifras

La **Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi¹-Navarra** es un área transfronteriza y transnacional que representa un caso de estudio igualmente desafiante e interesante, en el que, no solo están presentes diferentes zonas biogeográficas, sino también diferentes sistemas de gobernanza y ordenación y marcos políticos. Abarca las siguientes zonas NUTS2: ES21 País Vasco, ES22 Comunidad Foral de Navarra y FR61 Aquitania.

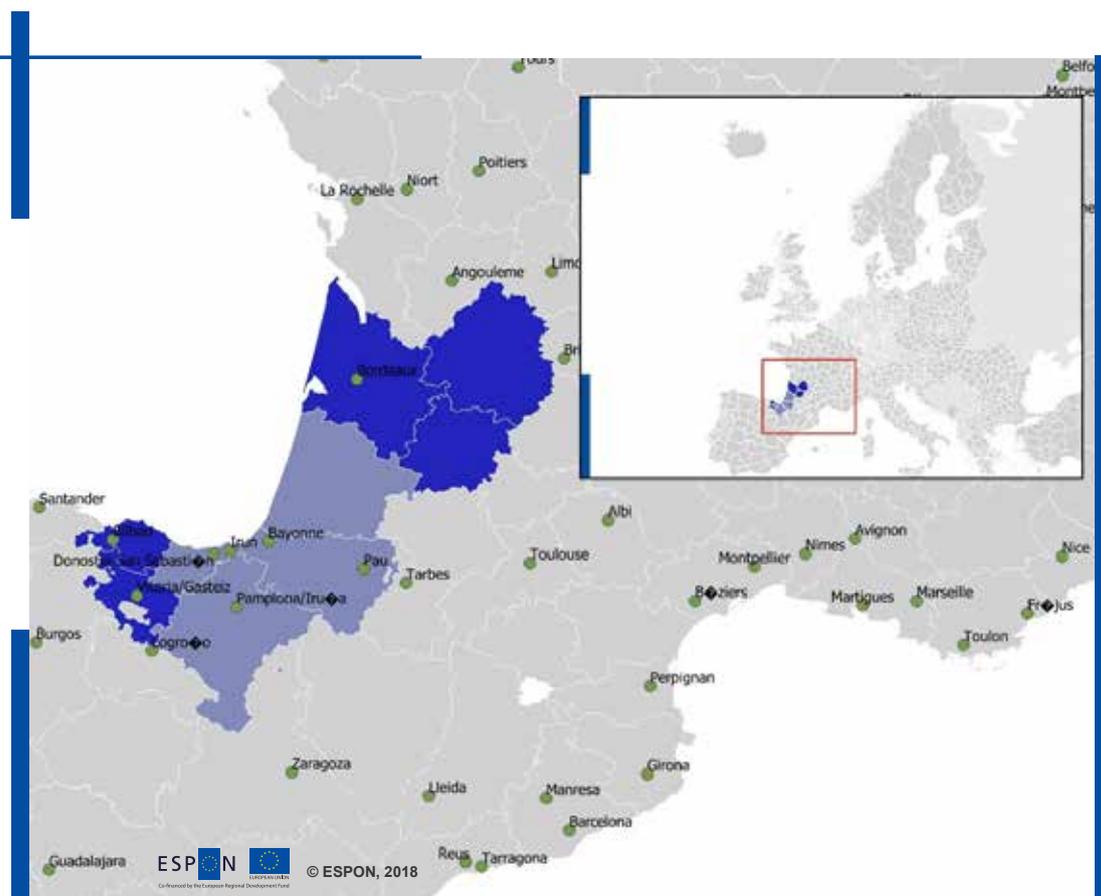
La **Euroregión, originalmente Aquitania-Euskadi**, fue creada en 2011 al amparo del Reglamento Europeo (CE) n.º 1082/2006, siendo ampliada en marzo de 2016 con la incorporación de Navarra. Actualmente el nombre oficial de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) es la «Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra». La Euroregión es la cuarta de este tipo que se registra como AECT, junto con: Pirineos-Mediterráneo, Tirol-Alto Adigio-Trentino y Galicia-Norte de Portugal.

Para los fines del proyecto GRETA, la atención se centra especialmente en una zona más pequeña dentro de la Euroregión: ES212 Guipúzcoa; ES220 Navarra; FR613 Landes; y FR615 Pirineos-Atlánticos (véase el mapa 2).

¹ Euskadi es el nombre de la Región del País Vasco en lengua vasca. En este documento utilizaremos Región del País Vasco y Euskadi para referirnos indistintamente a la NUTS2 ES21.

Mapa 2

Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra



Nivel regional: NUTS 3/ES212; ES220, FR613, FR615, NUTS 2/ES21; ES22; FR61 (2013)
 Fuente: Borrador de informe final de GRETA, 2018
 Origen de los datos: ESPON, 2018
 © UMS RIATE para límites administrativos

Esta zona transfronteriza y transnacional tiene 98 686 km² y una población de 8,5 millones de habitantes.

En cuanto al desempleo, hay una mayor incidencia en la Euroregión, debido a la mayor tasa de paro registrada en Euskadi (14,9 %), ya que la tasa de paro en Aquitania (10 %) es ligeramente inferior a la media europea (10,4 %). La Estrategia Europa 2020 establece como objetivo que, para el año 2020, al menos el 40 % de la población de entre 30 y 34 años esté cualificada con un título de educación superior o equivalente. Cabe destacar que la Euroregión supera con creces este objetivo, al haber alcanzado el 50,3 % ya en 2012.

El análisis de las condiciones de vida en términos de riesgo de pobreza y esperanza de vida muestra unas condiciones más favorables en la Euroregión en comparación con la media europea. En concreto, la esperanza de vida de los hombres de la Euroregión asciende a 79,4 años, frente a una media europea de 77,4 años, mientras que la de las mujeres es de 86,3 años en comparación con una media europea de 83,2 años. El índice de riesgo de pobreza es significativamente inferior a la media europea. La población activa es de unos 2,5 millones de personas, lo que supone un índice de actividad del 72 %, similar a la media europea (71,7 %).

2.2

Retos territoriales en la Euroregión

Se observan entonces dos modelos territoriales muy diferentes (el modelo territorial atlántico de Navarra se comporta de forma bastante similar al de Aquitania) con trayectorias muy a menudo opuestas, que se complementan para ofrecer cifras y tendencias territoriales (y socioeconómicas) muy favorables por encima de la media europea.

Los principales retos territoriales identificados en la Euroregión² podrían resumirse así:

- Una frontera muy presente.
- La ausencia de unas infraestructuras adecuadas y unos servicios de transporte deficientes a la hora de garantizar la conectividad (en tiempo y coste) constituyen un obstáculo muy importante para la cooperación; las ineficiencias debido a la falta de coordinación de las infraestructuras de transporte y movilidad; el recurso masivo del transporte de mercancías por carretera; los elevados costes de oportunidad ligados al retraso de la conexión ferroviaria de alta velocidad; el litoral-playa-espacios naturales-bosques es un poderoso elemento impulsor de la cooperación; las oportunidades en las actividades emergentes ligadas a los recursos naturales; el patrimonio natural bien conservado; el sector turístico en crecimiento en ambas regiones, etc.
- El territorio es, al fin y al cabo, la base sobre la que se asientan todas las actividades humanas. En la zona geográfica eurorregional son evidentes las necesidades de cooperación para garantizar la conservación y explotación bajo criterios de sostenibilidad.
- Dinámicas demográficas que provocan:
 - Un crecimiento natural de la población muy reducido (tasa de natalidad relativamente baja y mortalidad elevada). Poco potencial de crecimiento en el futuro y la necesidad de atraer inmigrantes.
 - Menos jóvenes y más personas que la media europea. Envejecimiento demográfico, mayor índice de dependencia y necesidades sociales
 - Bajo índice de crecimiento de la población activa (aunque en Euskadi el índice de actividad es superior a la media europea) y envejecimiento de esta en las tres regiones.

² Resultados del análisis DAFO realizado en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo de la Euroregión 2014-2020. Fuente: <http://www.aquitaine-euskadi.eu/en>

3

La red de infraestructura verde y sus potencialidades para el desarrollo territorial en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

3.1

¿Cuál es el enfoque de la infraestructura verde y de los servicios ecosistémicos?

3.1.1

Enfoques de la infraestructura verde y los servicios ecosistémicos a escala nacional: perspectivas de Francia y España

En Francia, en 2010 se adoptó una estrategia para la infraestructura verde. En cumplimiento de la Estrategia de infraestructura verde de la Unión Europea (CE, 2013), este marco verde y azul (*trame verte et bleue*, TVB) está compuesto por núcleos y corredores de zonas verdes y azules. La estrategia nacional es una herramienta de conservación de la biodiversidad que pretende mantener y reforzar la funcionalidad de los entornos naturales en los proyectos de planificación y desarrollo. Además, la estrategia nacional (TVB, 2018a) reconoce que la infraestructura verde y azul francesa no excluye ni sustituye, sino que interactúa con otras políticas medioambientales, como las políticas de zonas protegidas, Natura 2000 y el plan de acción nacional para las especies amenazadas. Además de los objetivos medioambientales, como la conservación de la biodiversidad, el marco verde y el azul también pretende alcanzar objetivos sociales y económicos mediante el mantenimiento de los servicios proporcionados por la biodiversidad y el mantenimiento de los hábitats. Como, por ejemplo, la producción de energía a partir de la madera, los beneficios para la agricultura, la mejora de la calidad del agua, la regulación de las inundaciones, la mejora del entorno vital y la acogida de actividades recreativas.

Además de la Estrategia europea de infraestructura verde (2013), el marco verde y azul francés responde también a otros procesos políticos europeos. Por ejemplo, la Red Ecológica Paneuropea y la Estrategia de Biodiversidad de la UE 2011-2020, de la que la Cartografía y evaluación de la salud de los ecosistemas y sus servicios (MAES 2017, por sus siglas en inglés) es una parte fundamental. La primera fase de la MAES en Francia, denominada EFESE por «Evaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques», finalizó en 2016. Los trabajos en curso, que se resumirán en un informe a lo largo de 2018, incluyen revisiones de los seis tipos de ecosistemas de Francia (bosques, humedales, zonas urbanas, agroecosistemas, montañas y ecosistemas marinos) y estudios sobre los servicios ecosistémicos en relación con estos. (MAES, 2017). BISE (2018) reconoce que en 2016 se estableció una ley nacional de biodiversidad.

En España no existe una estrategia específica para la infraestructura verde a escala nacional y la Estrategia europea de infraestructura verde (CE, 2013) aún no ha sido realmente adoptada. Sin embargo, la infraestructura verde está incorporada en la legislación nacional vigente. La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (33/2015) tiene como objetivo garantizar la conectividad ecológica y la restauración del territorio español. Debe imponer una obligación general a las comunidades autónomas para que adopten medidas destinadas a garantizar la conectividad medioambiental, mientras que varias leyes regionales se centran en la conectividad de los espacios naturales (Comisión Europea, 2015). En el marco de esta Ley, la elaboración de una estrategia nacional de infraestructura verde, conectividad y restauración ecológica está en curso en España.

El concepto de infraestructura verde, como en el caso de Francia, es también muy inclusivo. El objetivo (de la Estrategia) es marcar las pautas para la identificación y conservación de los elementos del territorio que conforman la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino y que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones Públicas permita y asegure la conectividad ecológica

y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de las zonas, las estrategias de conectividad y los gradientes de restauración de los ecosistemas.

El régimen político vigente para la infraestructura verde en España se ajusta a la Directiva de Aves y Hábitats (dentro de la cual la red Natura 2000 es una importante herramienta de aplicación). Otros procesos políticos relacionados con la infraestructura verde relevantes para España son, por ejemplo, la iniciativa de la UE sobre la Cartografía y evaluación de la salud de los ecosistemas y sus servicios (MAES), que se llevará a cabo entre 2014 y 2020.

3.1.2

Enfoque de la infraestructura verde en el Plan Estratégico de Desarrollo 2014-2020 en la Euroregión

La infraestructura verde no está reconocida *per se* como una prioridad específica del Plan de Desarrollo Estratégico 2014-2020 para la Euroregión, aunque se aborda implícitamente en los objetivos temáticos hacia un territorio sostenible. Podrían destacarse los siguientes objetivos y prioridades de inversión que contribuyen a la mejora de la infraestructura verde.

Objetivo territorial 5 – Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y la gestión de riesgos

5a. Apoyo a la inversión para la adaptación al cambio climático, incluidos los enfoques basados en los ecosistemas.

5b. La promoción de la inversión para hacer frente a riesgos específicos, garantizando la resiliencia ante las catástrofes y desarrollando sistemas de gestión de desastres.

Objetivo territorial 6 – Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos

6c. La conservación, protección, promoción y desarrollo del patrimonio natural y cultural.

6d. La protección y restauración de la biodiversidad y el suelo y la promoción de los servicios ecosistémicos, incluso a través de Natura 2000 y las infraestructuras ecológicas.

6f. La promoción de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección del medio ambiente y la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos y del agua y con respecto al suelo o a la reducción de la contaminación atmosférica.

6g. Apoyo a la transición industrial hacia una economía eficiente en el uso de los recursos, la promoción del crecimiento ecológico, la innovación ecológica y la gestión del impacto ambiental en los sectores público y privado.

3.1.3

La visión y el enfoque de cada región individual

Nueva Aquitania

El término *Trame Vert et Blue* (TVB) se utiliza tras las obligaciones introducidas por la Ley Grenelle 2 de 2010, en Francia³. El *Trame Vert et Blue* es el resultado de la identificación de las «reservas de biodiversidad» y de los «corredores ecológicos» que aseguran las conexiones entre estas reservas. La TVB está integrada en los Planes Territoriales Regionales (los llamados SCoT) con especial énfasis en la conservación y la protección.

El criterio de definición de la TVB es ecológico, el objetivo es preservar la biodiversidad de los territorios. La TVB se define en el SCoT de forma esquemática (o de forma detallada, porque el reglamento autoriza al SCoT a ser preciso en la delimitación geográfica de la TVB, si los riesgos lo justifican). Una vez definida,

³ <http://www.trameverteetbleue.fr/presentation-tvb/qu-est-ce-que-trame-verte-bleue/definitions-trame-verte-bleue?language=en=fr>

la TVB se integra como obligatoria en los instrumentos de planificación urbana (Plan Local de Urbanismo, PLU). En este caso, se zonifican en la parcela y se clasifican como «naturales» según la nomenclatura del PLU. Dentro de estas zonas naturales la urbanización y las construcciones están muy limitadas, incluso prohibidas en algunas zonas.

Teóricamente, en la medida en que no se cuestionen los equilibrios ecológicos, podrían desarrollarse actividades recreativas, así como actividades agrícolas y ganaderas: lo que en realidad ocurre en el Sur de la región del País Vasco. No obstante, el instrumento de planificación urbana, el PLU, no permite enmarcar las prácticas de gestión. Los objetivos o directrices de gestión pueden incluirse en el Documento de Orientaciones y Objetivos (DOO) del SCoT, pero no serán vinculantes. Del mismo modo, los proyectos de los documentos de planificación urbana (PADD) pueden poner de relieve cuestiones multifuncionales relacionadas con sus zonas verdes y azules (recreativas, reguladoras del clima, de protección contra las inundaciones, del entorno vital, etc.).

La dimensión del «marco azul» relacionada con los medios acuáticos también está presente en los documentos de gestión del agua (SAGE). Por último, las instituciones públicas de cooperación intercomunal (EPCI) de más de 20 000 habitantes deben elaborar un Plan Energético Territorial Clima-Aire que aborde, entre otras cosas, una estrategia de adaptación al cambio climático basada en parte en la dimensión ecológica. En teoría, deberían asumir la TVB definida en los territorios e identificar o aclarar su papel en la adaptación al cambio climático.

Euskadi-Región del País Vasco

Euskadi sigue el concepto comunitario de infraestructura verde y constituye un elemento importante del modelo territorial de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, actualmente en revisión, noviembre de 2017⁴. Las Directrices de Ordenación Territorial son una reglamentación que define la Estrategia Territorial del País Vasco. El Gobierno Vasco tiene competencia exclusiva en materia de ordenación territorial. Este instrumento normativo proporciona las principales directrices y planes operativos derivados que gestionan el territorio vasco, dando coherencia a las diferentes decisiones sectoriales y locales que se toman sobre este. El capítulo 4.2 de las Directrices está especialmente dedicado a la infraestructura verde y a los servicios ecosistémicos.

Las Directrices de Ordenación Territorial en lo que respecta a la infraestructura verde, afirman que: «La extensión de las zonas urbanizadas en un territorio reducido y con condicionantes de localización y morfología como es la Comunidad Autónoma del País Vasco ha provocado una evidente fragmentación territorial. Es por ello que se plantea introducir el concepto de “infraestructura verde” en la planteamiento, como forma de evitar y recomponer la fragmentación a diferentes escalas, y a su vez como una oportunidad para preservar y reforzar los valiosos servicios que ofrecen los ecosistemas».

En las Directrices de Ordenación Territorial se afirma que la infraestructura verde permite adoptar un enfoque más integrado del uso del suelo, mejorando la conectividad global y mitigando los efectos de la fragmentación creada por las infraestructuras «grises», aumentando la permeabilidad del territorio e identificando zonas multifuncionales donde se favorezcan usos del suelo compatibles que fomenten unos ecosistemas sanos y diversos. Este enfoque integrado del uso del suelo aumenta los beneficios que podrían ofrecer las acciones aisladas independientes, aunque compartan los mismos objetivos, y nos permite avanzar hacia un territorio más resiliente, capaz de hacer frente a acontecimientos naturales inesperados.

Esto introduce la visión sistémica natural a través de la ordenación territorial y así se hace visible en la ordenación, el alcance y la gestión territorial de los ámbitos de interés natural y su interrelación, todo ello encaminado a valorar los servicios que prestan los ecosistemas.

La infraestructura a escala del País Vasco consta de los siguientes elementos:

1. Los espacios protegidos por sus valores ambientales y que cuentan con sus propias figuras de protección.
2. Los corredores ecológicos que unen estos espacios y también los espacios de los territorios colindantes siempre que los corredores se encuentren dentro del País Vasco.

⁴ <http://www.trameverteetbleue.fr/presentation-tvb/qu-est-ce-que-trame-verte-bleue/definitions-trame-verte-bleue?language=en=fr>

3. Otros espacios de interés natural multifuncional que tienen notables valores ambientales a escala del País Vasco no tienen una figura de protección aprobada.
4. Los ríos y sus zonas categorizadas como protección de las aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas en la región.
5. El planeamiento territorial y urbanístico ampliará la red incorporando espacios relevantes en sus respectivas escalas, en cualquier caso, deberán tener en cuenta otros espacios protegidos que no formen parte de la infraestructura verde a escala del País Vasco.

La cartografía y evaluación de los servicios ecosistémicos para el País Vasco ha sido desarrollada por la Cátedra Unesco de la Universidad del País Vasco⁵. Los resultados de este estudio han constituido una notable aportación para la delimitación de la infraestructura verde y su relevancia en las Directrices de Ordenación Territorial.

A pesar de la definición conceptual de infraestructura verde y de su delimitación a escala regional, incorporada en las Directrices de Ordenación Territorial, no existen criterios claros ni recomendaciones operativas para la adecuada gestión y regulación de los usos del suelo en la infraestructura verde.

Algunos encuestados señalaron que la falta de una normativa clara genera situaciones de conflicto y contradicción entre las políticas sectoriales coincidentes y los instrumentos de planificación sectorial (por ejemplo, costeros, fluviales, agroforestales) y la regulación del suelo no urbanizable en los instrumentos de planificación urbana.

Además, también destacó el hecho de que hay espacios protegidos que tienen más de una figura de protección, lo que genera conflictos y restricciones para el uso y la gestión de esos espacios. Se sugiere que solo tengan una figura para evitar estas contradicciones.

También se sugiere que las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco recojan la propuesta sobre la obligatoriedad de incorporar en los instrumentos de ordenación integral del territorio, no solo medidas de mitigación del impacto sobre la red de infraestructura verde, sino, lo que es más importante: medidas de acción positiva para mejorar los espacios rurales y naturales, por ejemplo, programas de reforestación, mantenimiento de paisajes y actividades agrícolas, restauración del paisaje.

Siguiendo otros ejemplos como el de la vecina Comunidad Foral de Navarra, se destacó también que para alcanzar una adecuada gestión y regulación de los usos del suelo en la infraestructura verde, es necesario un instrumento normativo sobre la infraestructura verde (instrumento de ordenación sectorial regional para la coordinación de los recursos naturales) con carácter operativo, cuya normativa i) establezca y regule los usos, actividades y recursos ecosistémicos y naturales que han de ser protegidos y potenciados e ii) prevea y resuelva las posibles contradicciones con otros instrumentos de ordenación sectorial.

Navarra

El concepto de infraestructura verde en Navarra va más allá del concepto de zona protegida o corredor ecológico; y da un paso cualitativo al hacer referencia a todas las escalas y tener en cuenta los múltiples servicios que ofrece el territorio. Integra diversas cuestiones como el medio ambiente, la prevención de riesgos, la salud, la economía o el ocio, entre otros. En este contexto, el concepto de paisaje (como en el Convenio Europeo del Paisaje) constituye un componente muy relevante del concepto y el enfoque de la infraestructura verde en Navarra.

Navarra se encuentra actualmente en proceso de elaboración de un Plan Regional de Infraestructura Verde muy alineado con el concepto y el enfoque de la CE y con un fuerte énfasis en la conectividad, multifuncionalidad y el papel de dicha red para la valoración de los servicios que ofrecen los ecosistemas.

El objetivo del Plan Regional de Infraestructura Verde es planificar una red coherente tanto dentro de Navarra como con los territorios limítrofes, definida a escala 1: 25 000 sobre la base de los siguientes elementos:

- Natura 2000
- Conectividad territorial, corredores

⁵ <https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/quien-es-quien/unescoupv.aspx>

- Zonas fluviales y humedales
- Red de carreteras
- Paisajes naturales y singulares
- Vegetación de interés especial
- Otros espacios seminaturales

Este plan también definirá objetivos específicos y desarrollará directrices para su integración en el instrumento de planificación regional, urbana y sectorial, para regular la gestión y la restricción del uso del suelo en la infraestructura verde.

3.2

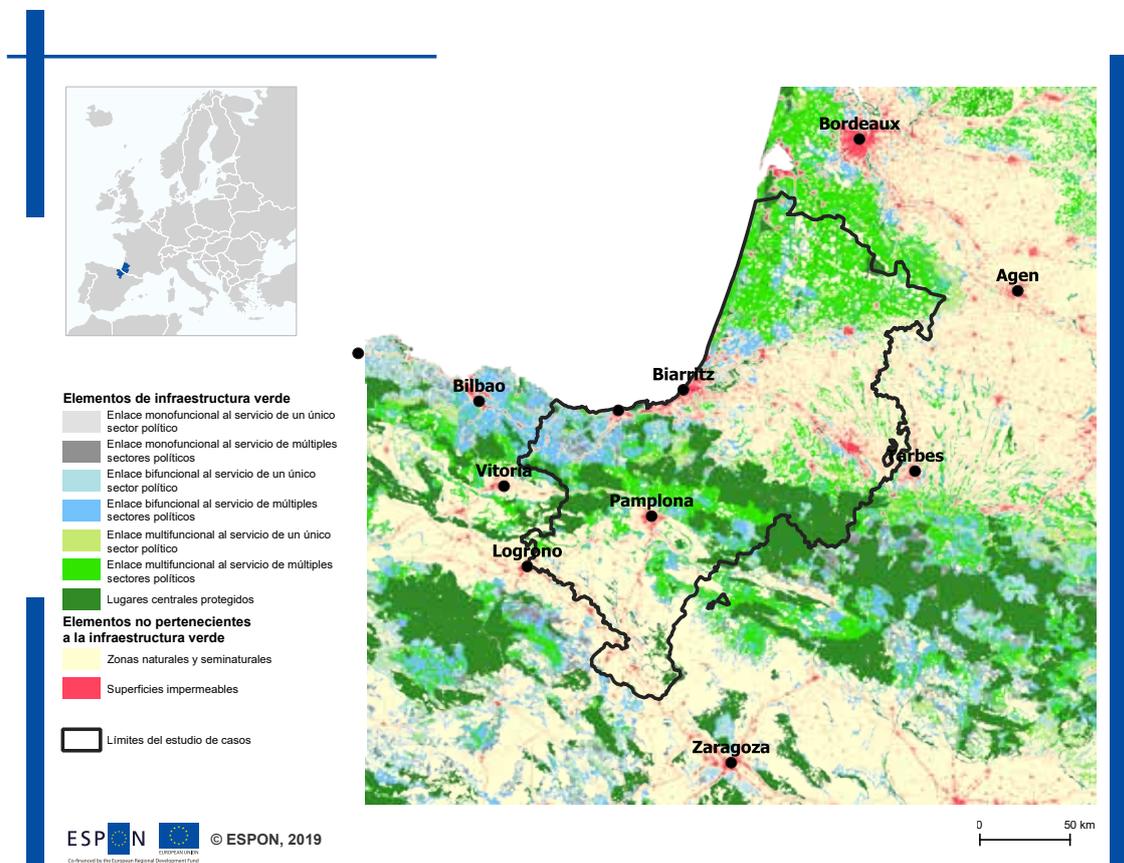
Beneficios de la infraestructura verde y de los servicios ecosistémicos para un desarrollo territorial inteligente, sostenible e integrador

La Euroregión abarca las siguientes zonas NUTS2: ES21 País Vasco, ES22 Comunidad Foral de Navarra y FR61 Aquitania. Para los fines del proyecto GRETA, la atención se centra especialmente en una zona más pequeña dentro de la Euroregión: ES212 Guipúzcoa; ES220 Navarra; FR613 Landes; y FR615 Pirineos-Atlánticos.

Esta sección describe la posible red de infraestructura verde tal y como la ha definido el proyecto GRETA en la Euroregión, analiza las sinergias y contrapartidas identificadas entre los servicios ecosistémicos proporcionados por la red de infraestructura verde y su potencial para servir a varios objetivos políticos y ofrece un análisis relativo de la región con los patrones generales de la UE.

Mapa 3

Estudio de casos GRETA de la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra. Mapa general sobre la posible infraestructura verde al servicio de múltiples políticas.



Nivel regional: NUTS 2/3 (2013)
 Fuente: ESPON GRETA, 2019
 Origen de los datos: CLC 2012, Copernicus HRL Impervious 2012, OSM 2017, Natura 2000 (AEMA 2012), Red Esmeralda 2012, MAES (2011, 2015), HNVF (AEMA 2015), Mapa de tipos de ecosistemas (ETC-SIA 2015)
 © UMS RIATE para límites administrativos

La infraestructura verde potencial abarca más de la mitad de la superficie de todas las NUTS3 incluidas en la Eurorregión, excepto Lot-et-Garone donde la infraestructura verde es relativamente baja (16 % de la superficie total).

- La mayor parte de la Eurorregión está bien cubierta por infraestructura verde, que está al servicio de una gran parte del territorio y probablemente proporciona un acceso equilibrado a la mayor parte de la población.
- La excepción es Lot-et-Garone, donde la principal limitación es el bajo porcentaje de zonas protegidas. Existe la posibilidad de aumentar la superficie de infraestructura verde.

En cuanto a la integración de las zonas protegidas, la Eurorregión muestra un alto nivel de conexión de los núcleos (zonas protegidas). Las zonas protegidas representan una proporción entre media y baja del total de la infraestructura verde.

- La infraestructura verde potencial está bien estructurada en el sentido de que garantiza la conectividad de las zonas protegidas. Por lo tanto, la infraestructura verde podría ser un valioso instrumento para garantizar la conectividad en toda la región.
- Por otro lado, la proporción de zonas protegidas dentro de la infraestructura verde es entre media y baja. Esto sugiere que, por término medio, el 60 % de la red potencial a escala regional está compuesta por elementos paisajísticos no protegidos que merecen una atención especial de las partes interesadas para que no se pierdan en zonas urbanas o agrícolas de gestión intensiva.

La Eurorregión ofrece una prestación de servicios equilibrada en relación con las tres políticas.

- En términos de multifuncionalidad, toda la zona es capaz de apoyar los tres objetivos políticos, aunque no alcanza su máximo. El potencial actual es bueno, pero se puede mejorar.

En relación con las sinergias y contrapartidas entre los servicios ecosistémicos, la mayoría tienen una relación sinérgica o neutral. Sin embargo, existe una fuerte contrapartida entre el balance bruto de nutrientes y el control de la erosión del suelo, y el balance bruto de nutrientes y la productividad neta del ecosistema en Guipúzcoa (ES212) y Pirineos-Atlánticos (FR615).

- Existe una posibilidad de mejora de la multifuncionalidad con un efecto multiplicador (limitado), es decir, la mejora de un SE puede mejorar otros SE al mismo tiempo.
- Se observa una excepción en Guipúzcoa y Pirineos-Atlánticos, donde las contrapartidas pueden estar relacionadas con los patrones regionales/locales de depósito del nitrógeno que no se contrarrestan con la capacidad de proporcionar este SE (véase el anexo II-B para más información). Se necesitará información adicional para evaluar el impacto exacto del depósito de nitrógeno y las repercusiones para otro SE.

A escala urbana, la cobertura de las zonas verdes urbanas es inferior al 60 %, lo que sitúa a estas ciudades en el rango más bajo de Europa. Esto se compensa con una mayor cobertura de la infraestructura verde en las zonas periurbanas, donde Natura 2000 contribuye hasta al 20 % de la superficie de infraestructura verde.

- Todas las ciudades han experimentado un ligero descenso de las zonas verdes urbanas entre 2006 y 2012, siendo el caso más extremo el de Pamplona.
- Es necesario garantizar una buena conexión entre el núcleo de la ciudad y las zonas periurbanas, ya que la infraestructura verde disponible en el interior de la ciudad se encuentra en el rango inferior en el contexto europeo y ha ido disminuyendo entre 2006 y 2012.
- Por otro lado, la infraestructura verde en las zonas periurbanas ya ofrece una buena conexión con la infraestructura a escala de paisaje debido a la contribución de los emplazamientos de la red Natura 2000 presentes en la región. Por lo tanto, es necesario garantizar los vínculos entre las zonas protegidas para tener una infraestructura verde funcional.

Se puede concluir que la región reúne buenas condiciones para la implantación de una red de infraestructura verde multifuncional a escala de paisaje; existe un gran grupo de núcleos (áreas protegidas) bien conectados con potencial para proporcionar varios SE. Sin embargo, es necesario analizar algunas contrapartidas relacionadas con el equilibrio de nutrientes para comprender mejor las posibles repercusiones negativas del depósito de nitrógeno. La infraestructura verde a escala de paisaje está bien conectada con las zonas periurbanas. Sin embargo, las zonas verdes urbanas en el núcleo de la ciudad han ido disminuyendo y es necesario garantizar una buena conectividad entre la ciudad y la zona periurbana.

4 Capacidad de la red de infraestructura verde para satisfacer la demanda de servicios ecosistémicos en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

4.1

Los métodos de valoración económica en la toma de decisiones

Según las partes interesadas consultadas, no se han utilizado métodos de valoración económica para evaluar los beneficios de la infraestructura verde y los SE, ni se han utilizado en la toma de decisiones sobre la infraestructura verde.

El procedimiento de Evaluación Estratégica del Impacto Ambiental que acompaña a todo plan, puede haber incorporado en algunos casos el análisis coste-beneficio, pero en general no se han utilizado métodos de valoración económica para evaluar los beneficios de la infraestructura verde y los SE.

4.2

¿Qué revelan los análisis de GRETA sobre la oferta y la demanda de servicios ecosistémicos?

GRETA ha explorado la capacidad de la red de infraestructura verde para satisfacer la demanda de SE donde:

La oferta de servicios ecosistémicos se define como la capacidad de los ecosistemas de proporcionar servicios ecosistémicos, independientemente de su uso.

La demanda de SE puede definirse como la cantidad de un servicio requerida o deseada por la sociedad en un lugar y tiempo determinados. Esta demanda depende de varios factores como las condiciones socioeconómicas, las normas culturales o conductuales, las innovaciones tecnológicas y la disponibilidad de alternativas, entre otros.

Cuadro 1

Relación entre los beneficios proporcionados por la oferta de servicios ecosistémicos y las correspondientes definiciones de demanda de servicios ecosistémicos y enfoques de operacionalización. Adaptado de: Villamagna *et al.*, 2013 y Wolff *et al.*, 2015.

	OFERTA DE SERVICIOS – BENEFICIOS PROPORCIONADOS	DEFINICIONES ESPECÍFICAS DE LA DEMANDA DE SE	ENFOQUES PARA CUANTIFICAR LA DEMANDA
Servicios de regulación	Los beneficios se obtienen al mantener las condiciones ambientales deseables	Cantidad de regulación necesaria para alcanzar las condiciones objetivo	Reducción del riesgo
Servicios culturales	Los beneficios se obtienen al experimentar el entorno natural	Uso total deseado (en caso de servicio rival) o uso individual (en caso de servicio no rival)	Preferencia y valores//uso directo
Servicios de aprovisionamiento	Los beneficios se derivan del consumo de bienes finales	Cantidad de bienes obtenidos por unidad de espacio y tiempo o per cápita	Uso directo//consumo

La demanda de **servicios de regulación** puede definirse como la cantidad de condiciones ambientales que aseguran la provisión de un nivel de regulación deseado. Para cuantificar la demanda de estos servicios se suele aplicar un enfoque de reducción de riesgos. La vulnerabilidad a los posibles cambios en los servicios de regulación puede proporcionar una valiosa información sobre las necesidades de la sociedad, captando los principales vínculos del sistema socioecológico.

La demanda de **servicios culturales** se ha evaluado sobre todo mediante las preferencias y los valores de los atributos de determinados paisajes, ecosistemas o lugares del patrimonio. Las preferencias pueden cuantificarse a través de las preferencias declaradas que se relacionan con el nivel de servicios deseado, o a través de las preferencias reveladas (una aproximación al uso real del servicio). La demanda de servicios culturales también se ha evaluado mediante el uso directo de un ecosistema específico, por ejemplo, para el ocio. Esto puede cuantificarse mediante el total de días de visita al año o el número de licencias de pesca/caza, la presencia de turistas o la contabilización de la accesibilidad o la proximidad a las zonas de ocio.

La demanda de **servicios de aprovisionamiento** se ha cuantificado basándose en el uso directo y el consumo final. Cabe destacar que normalmente existe un desajuste espacial entre la zona donde se presta el servicio y la zona donde se consume, especialmente en el caso de los servicios de aprovisionamiento. Por esta razón, hay que tener en cuenta los vínculos interregionales para identificar adecuadamente las dependencias lejanas y evaluar la magnitud de las posibles repercusiones.

Siguiendo el marco conceptual propuesto, hemos combinado la demanda y la oferta para cada uno de los SE seleccionados. El objetivo de este enfoque era poner de relieve las zonas en las que existe una gran demanda y una escasa oferta, es decir, las zonas en las que la infraestructura verde no puede cubrir la demanda de servicios ecosistémicos. Cabe señalar que estos resultados tienen un carácter más bien exploratorio en el conjunto del proyecto GRETA teniendo en cuenta las siguientes limitaciones:

- Se trata de un ámbito de investigación aún en desarrollo;
- Es necesaria una mayor resolución de las fuentes de datos dada la naturaleza de los fenómenos analizados;
- El equilibrio entre la oferta y la demanda es semicuantitativo; y
- En algunos casos, se necesitaría un modelado más sofisticado para obtener un equilibrio cuantitativo adecuado.

Por lo tanto, estos resultados deben considerarse como una ilustración sobre cómo podrían abordarse esta demanda y equilibrio.

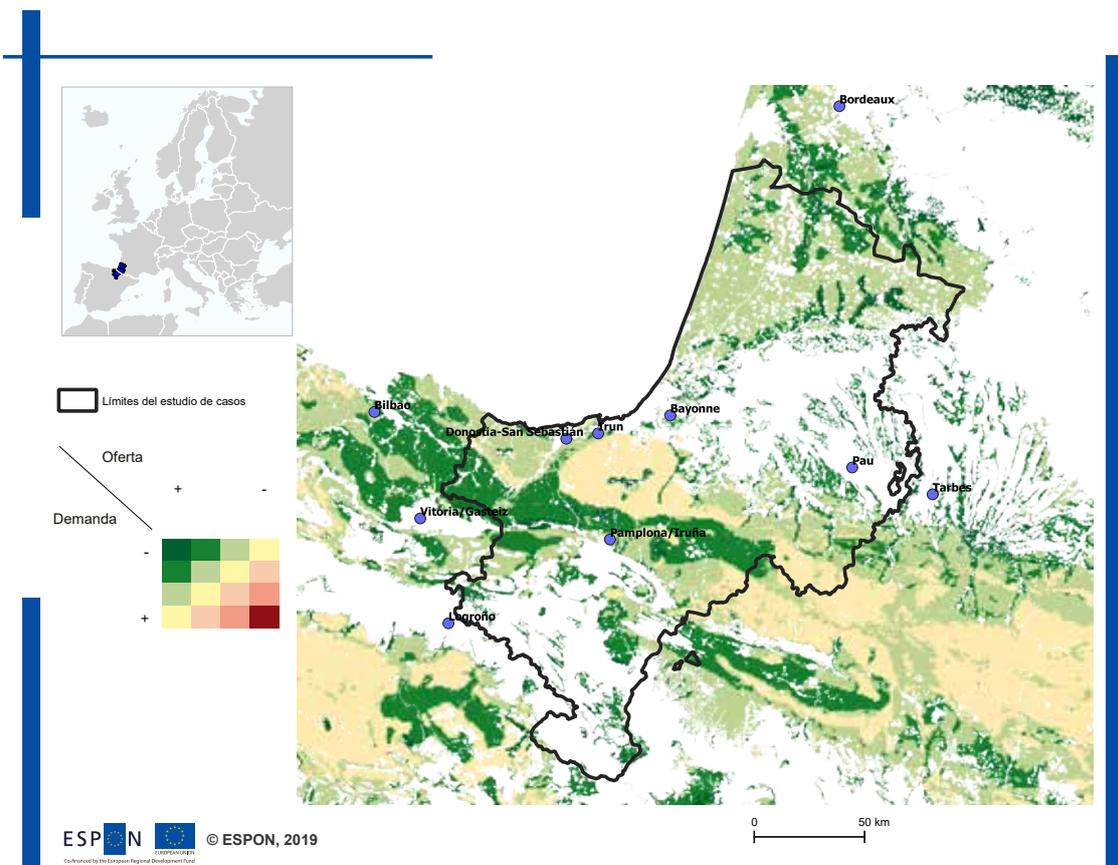
4.2.1

Análisis de la oferta y la demanda de regulación de inundaciones en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

Hemos cuantificado la demanda de regulación de las inundaciones en función del posible peligro de inundaciones. La exposición se describe mediante el riesgo potencial de inundaciones previsto⁶. Por otro lado, la capacidad de almacenamiento de agua de la tierra proporciona beneficios para regular las inundaciones. La oferta de regulación de las inundaciones se cuantifica mediante el índice de retención de agua, que evalúa la capacidad del paisaje para retener y regular el paso del agua. Este índice es adimensional y tiene en cuenta el papel de la interceptación por parte de la vegetación, la capacidad de retención de agua del suelo y la capacidad relativa tanto del suelo como del lecho rocoso para permitir la filtración del agua. Además, se tienen en cuenta la influencia del sellado del suelo y la pendiente de la ladera.

El mapa 4 presenta un equilibrio semicuantitativo entre la oferta y la demanda. Las zonas de color verde oscuro son las que tienen la máxima capacidad de oferta y presentan una demanda muy baja. Estas condiciones se dan en pocas zonas, principalmente en el norte de Navarra y en algunas partes de Francia. El resto de la zona está cubierta principalmente por células verdes que podrían considerarse zonas en las que el balance tiende a ser positivo, en el sentido de que la oferta es ligeramente superior a la demanda. En términos prácticos significaría que mejorar o reforzar la infraestructura verde con el objetivo de retener el agua tendrá un beneficio sustancial. Las zonas en amarillo muestran las zonas en las que la demanda no está totalmente cubierta por la oferta, por ejemplo, Peñas de Aya, Navarra Norte hacia Roncesvalles. Este patrón podría explicarse en parte debido a la topografía montañosa de la zona.

⁶ Para el periodo 2011-2044 que resulta tras aplicar el modelo LISFLOOD del proyecto ENSEMBLES.

Mapa 4**Equilibrio entre la oferta y la demanda de regulación de inundaciones en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra**

Nivel regional: NUTS 2/3 (2016)
 Fuente: ESPON GRETA, 2018 Origen de los datos: riesgo de inundaciones en Europa (proyecto Ensemble), 2013; Índice de retención del agua (Joint Research Centre, Centro Común de Investigación), 2018; infraestructura verde potencial al servicio de múltiples políticas (ESPON GRETA), 2018.

4.2.2**Análisis de la oferta y la demanda de reducción de la erosión del suelo en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra**

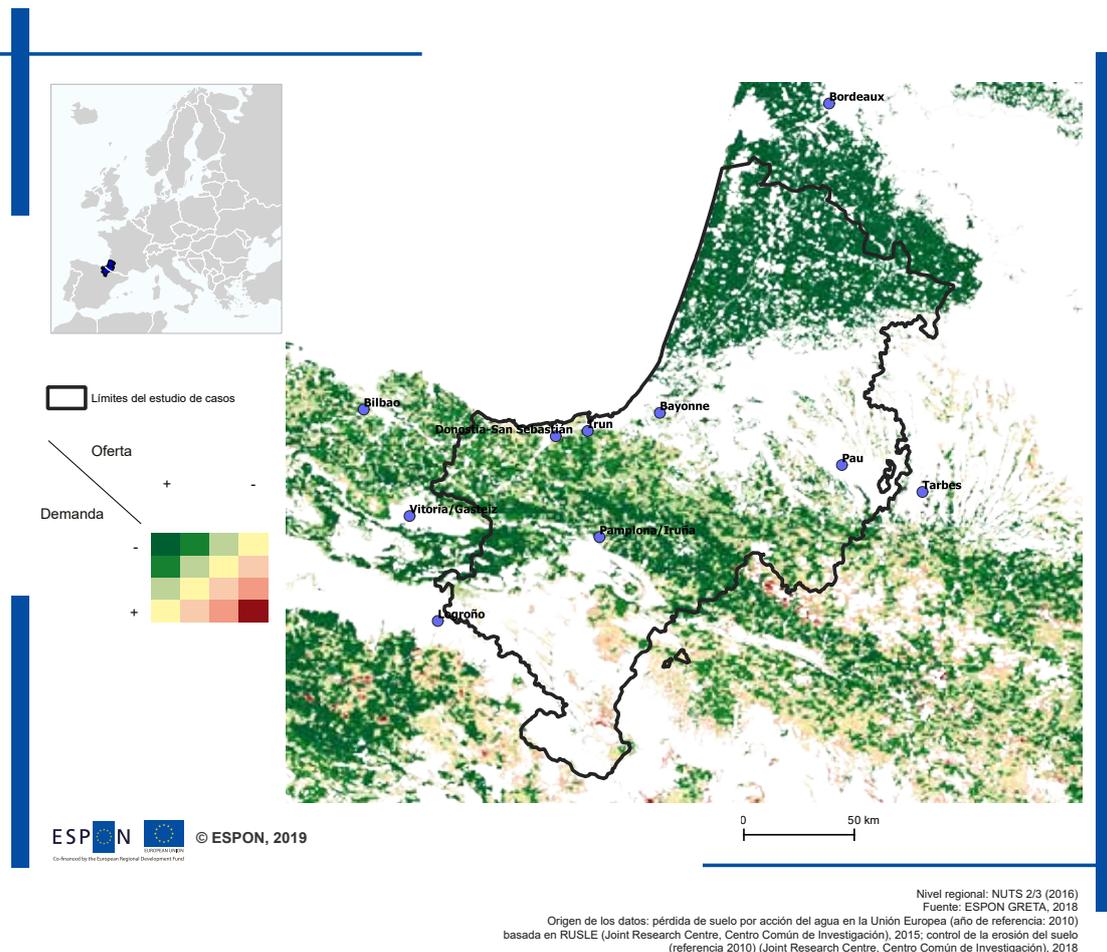
Hemos evaluado la demanda de reducción de la erosión del suelo por acción del agua con un impacto negativo en varios SE; en particular en los relacionados con la producción de cultivos, el agua potable y las reservas de carbono. La erosión del suelo por acción del agua depende de las precipitaciones, el tipo de suelo, la topografía, el uso y la ordenación territorial. La exposición se describe mediante la tasa de pérdida de suelo⁷ (tonelada por ha y año). Los beneficios dependen de la capacidad de la vegetación para controlar o reducir las tasas de erosión. La oferta se cuantifica mediante el conjunto de datos de control de la erosión del suelo (Joint Research Centre, Centro Común de Investigación), que describe la capacidad de los ecosistemas para evitar la erosión del suelo.

En el mapa 5 resultante podemos observar un claro patrón geográfico norte-sur, siendo la zona sur de Navarra donde los esfuerzos para el control de la erosión del suelo serán más efectivos.

⁷ según la estimación de la versión modificada del modelo de la Ecuación Universal Revisada de Pérdida de Suelo (RUSLE, por sus siglas en inglés).

Mapa 5

Equilibrio entre la oferta y la demanda de la erosión del suelo en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra



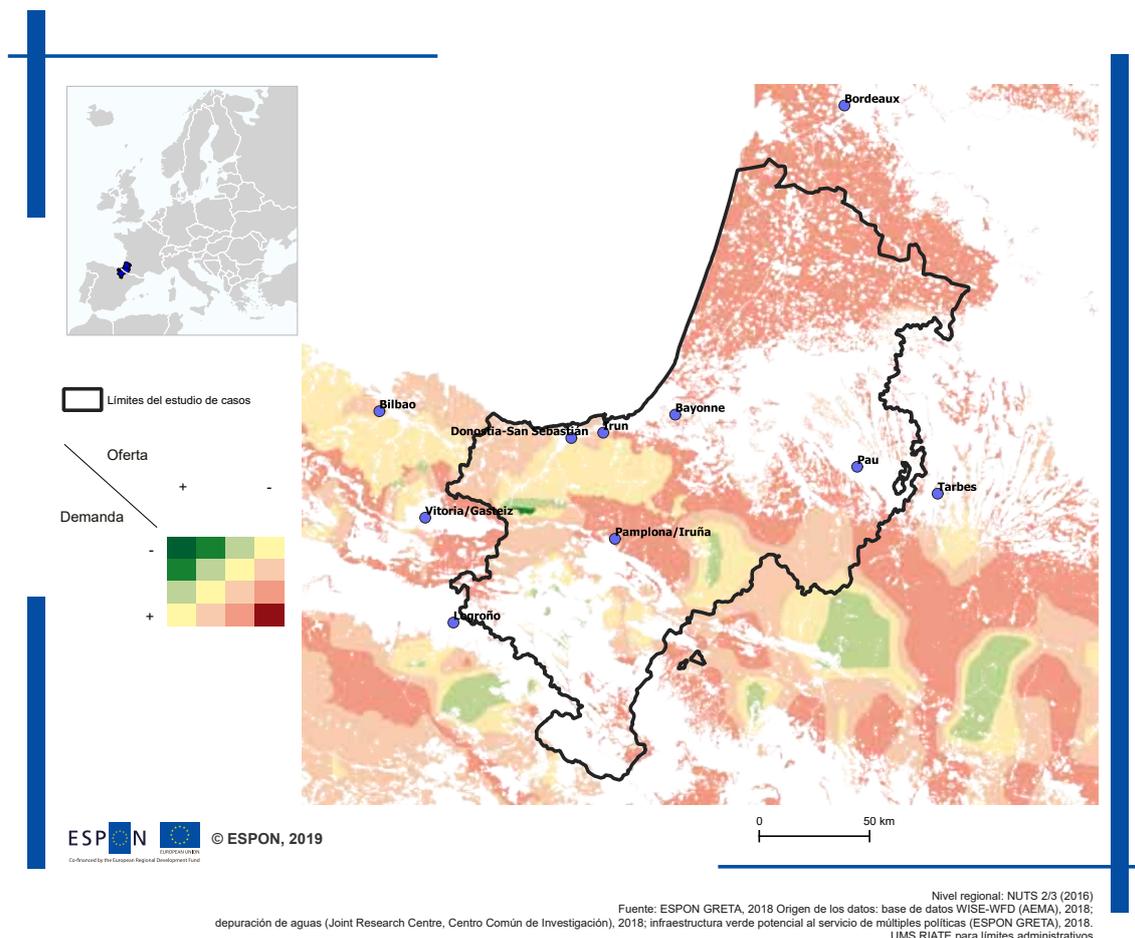
4.2.3

Análisis de la oferta y la demanda de depuración de aguas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

Hemos cuantificado la demanda de depuración de aguas en función del nivel de contaminantes emitidos a los ecosistemas de agua dulce por los sectores contaminantes, principalmente la agricultura y los vertidos de tratamiento de aguas residuales de la industria y los hogares. La exposición se describe mediante la concentración media anual de nitratos en el agua⁸. La oferta se cuantifica mediante el conjunto de datos de depuración de aguas (Joint Research Centre, Centro Común de Investigación), que evalúa la eficacia de retención de los ecosistemas en el cauce para diluir o degradar los nutrientes.

El mapa 6 resultante muestra que la contaminación del agua sigue siendo un gran reto y que se requiere un aumento sustancial en la provisión de depuración de aguas en el estado actual en la mayor parte de la zona, particularmente en la parte más septentrional de Pamplona y en la mayor parte de los Pirineos-Atlánticos

⁸ (Tonelada por año) captada en las estaciones de control y agregada por los ríos (base de datos WISE-WFD).

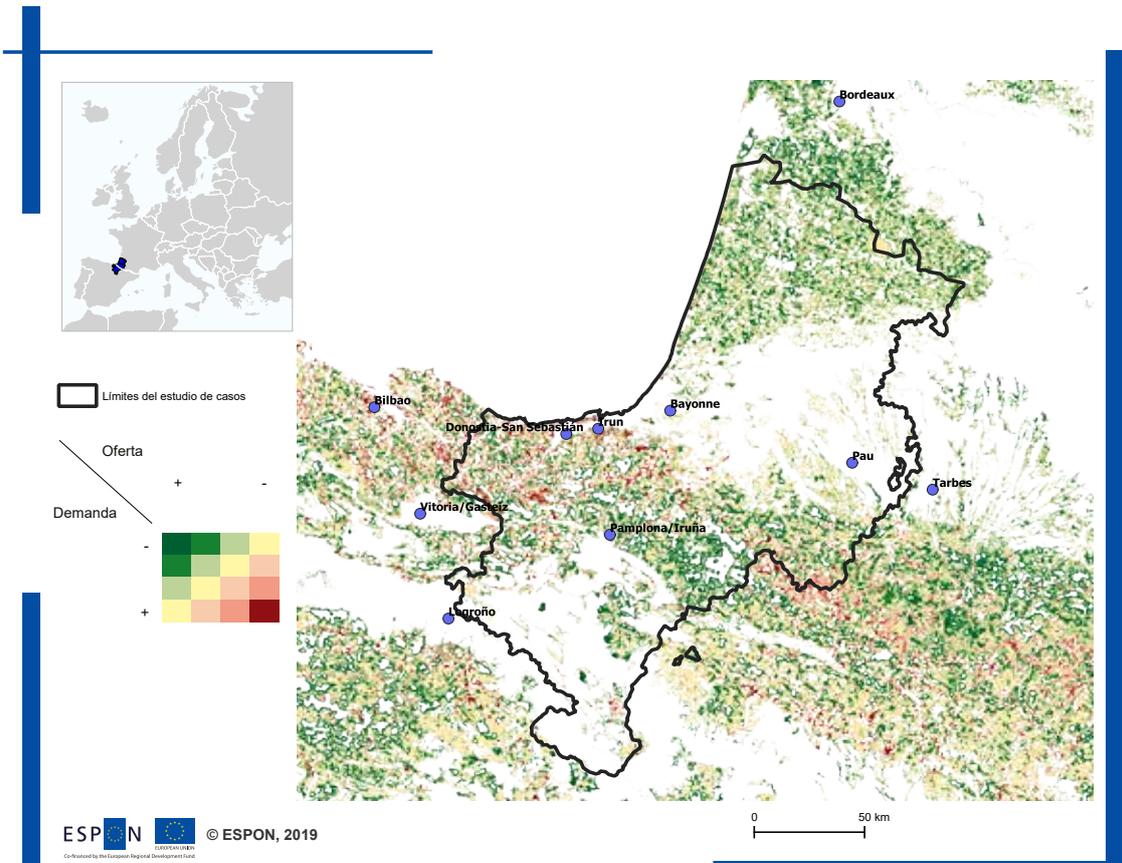
Mapa 6**Equilibrio entre la oferta y la demanda de depuración de aguas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra****4.2.4****Análisis de la oferta y la demanda de ocio en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra**

Hemos descrito la demanda de ocio mediante una aproximación a las visitas. El ocio y el turismo son elementos importantes para las economías nacionales y locales que también contribuyen a otros beneficios intangibles. El ocio depende directamente de atributos medioambientales como la riqueza de especies, la diversidad de hábitats y el clima. La utilidad de la información de origen colectivo mediante fotografías de ubicación ya ha demostrado ser un indicador fiable de las tasas de visita a los lugares de ocio. Hemos utilizado la ubicación de las fotografías en Panoramio como indicador del atractivo del paisaje para los visitantes. La demanda se cuantifica mediante el número de fotos por km². Por otro lado, la oferta se describe mediante el conjunto de datos de posibilidad para fines recreativos (Joint Research Centre, Centro Común de Investigación), que cuantifica el potencial de los ciudadanos para el ocio al aire libre.

El mapa 7 resultante efectivamente muestra un patrón claro. Los Pirineos-Atlánticos muestran un patrón más equilibrado, mientras que en Guipúzcoa y el Norte de Navarra se observa una mezcla diversa de zonas en las que la oferta satisface la demanda junto con zonas que necesitan reforzar la oferta, lo que podría explicarse en parte por su relación directa con la densidad de población. Este déficit de servicio recreativo (baja oferta junto a una alta demanda) es también especialmente relevante en algunos puntos dispersos asociados a valles muy industrializados.

Mapa 7

Equilibrio entre la oferta y la demanda de ocio en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra



Nivel regional: NUTS 2/3 (2016)
Fuente: ESPON GRETA, 2018. Origen de los datos: Panoramio (UAB), 2018; posibilidad para fines recreativos (Joint Research Centre, Centro Común de Investigación), 2018; potencial de infraestructura verde al servicio de múltiples políticas (ESPON GRETA), 2018. UMS RIATE para límites administrativos

5

Prácticas de gobernanza, política e instrumentos de ordenación para aplicar la infraestructura verde y mejorar los servicios ecosistémicos en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

5.1

Modelo y prácticas de gobernanza en la Euroregión

Las instituciones, en particular las de Aquitania y Euskadi, llevan más de 20 años participando en asociaciones de cooperación.

Los objetivos principales de las AECT son:

- Fomentar un enfoque global y polifacético de la cooperación
- Desarrollar la cooperación territorial en un contexto europeo
- Aumentar la visibilidad de las 3 regiones a escala europea

Concretamente, la AECT puede atraer y gestionar la financiación europea y, en su caso, actuar como comisario de proyectos en los programas de desarrollo lanzados en el marco de esta iniciativa. La AECT trabajará constantemente para atraer más financiación europea para los proyectos creados por instituciones y organizaciones de la Euroregión.

Se aprobó un Plan Estratégico para el periodo 2014-2020 que contiene los ejes y líneas de acción en los que se enmarca la actividad de la Euroregión <http://www.aquitaine-euskadi.eu/es/strategie/plan-strategie-2014-2020>. Actualmente, el Plan Estratégico está en proceso de actualización, para adaptarse a la nueva configuración de la Euroregión.

La Euroregión intenta alcanzar los objetivos fijados en el Plan Estratégico 2014-2020 a través de diferentes tipos de actividades:

- Convocatoria de proyectos de cooperación transfronteriza. Dos al año, por valor de 700 000 EUR. La primera sesión se centra en el eje temático 1 del Plan Estratégico «Ciudadanía eurorregional» y la segunda, en el eje temático 2 «Economía del conocimiento, innovación y competitividad empresarial».
- Asociaciones estratégicas: son instrumentos para desarrollar actividades de cooperación muy específicas con agentes estructurales que desarrollan las prioridades del Plan Estratégico de la Euroregión.

La propia Euroregión desarrolla proyectos para obtener fondos de diversos programas de financiación europeos. Además del Fondo Común Aquitania-Euskadi, la Cooperación Territorial Europea, como herramienta de la Política Regional de la Unión Europea, también ha servido de marco para acciones conjuntas e intercambios estratégicos entre los agentes de la Euroregión. Los programas INTERREG V-A España-Francia-Andorra, más conocidos como POCTEFA, SUDOE, Espacio Atlántico, INTERREG EUROPA, o los respectivos Programas Operativos Regionales han permitido el desarrollo de proyectos de cooperación entre Aquitania, Euskadi y ahora también Navarra.⁹

La Euroregión es un ejemplo de gobernanza compartida y de proceso democrático que pretende fomentar la ciudadanía y la participación local. La AECT trabajará para conseguir la participación de los cargos electos locales, recurriendo a la experiencia de los principales agentes socioprofesionales representados mediante grupos de consulta establecidos en ambas regiones.

⁹ <http://www.aquitaine-euskadi.eu/en>

5.2

Marco político y de planificación en Nueva Aquitania

El Esquema de Coherencia Territorial, o «SCoT», es un documento de planificación global y estratégica. Este documento de referencia establece la visión de los cargos electos para el desarrollo de su territorio, para los próximos 15 años.

El instrumento de referencia para la infraestructura verde es el Esquema Regional de Coherencia Ecológica (SRCE) de Aquitania y fue adoptado por orden del prefecto de la región el 24 de diciembre de 2015.

Desde la Ley del 7 de agosto de 2015 sobre la Nueva Organización Territorial de la República (NOTRe), las regiones francesas tienen la responsabilidad de elaborar, antes del verano de 2019, un «esquema regional de planificación, desarrollo sostenible e igualdad de los territorios» (Sraddet). No constituye un documento de planificación urbana, sin embargo, generará un ámbito de aplicación prescriptivo real para las comunidades y grupos subregionales, ya que sus disposiciones ahora podrán contraponerse a los documentos de planificación urbana. Su valor añadido reside sobre todo en su carácter transversal y en su contribución a la coherencia territorial de los grandes grupos regionales. Al agrupar los distintos regímenes regionales existentes, el Sraddet debe permitir tener más en cuenta la interdependencia de los ámbitos temáticos de intervención, como la movilidad, la coherencia ecológica, las cuestiones climáticas y energéticas y la prevención de residuos.

El SRCE será sustituido por el SRADDET una vez aprobado. Mientras tanto, los SRCE regionales siguen siendo oponibles, pero el de la región de Aquitania fue anulado por decisión del Tribunal Administrativo en junio de 2017. Cabe tener en cuenta que en este nuevo formato la cartografía de las continuidades ecológicas no será oponible.

El proyecto TVB del SCoT se ocupa únicamente de la biodiversidad, pero integra los servicios ecosistémicos. Por otro lado, en relación con el proyecto para la agricultura, constituye el marco agroambiental que conlleva una dimensión económica más asertiva.

En Nueva Aquitania hay dos SCOT:

El SCOT Bayona Sur Landes fue aprobado el 6 de febrero de 2014.

El SCOT no integró los elementos del SRCE. No obstante, esta simultaneidad de la salida de estos documentos había sido anticipada informalmente en los grupos de trabajo. Teóricamente, el SCOT debía aplicarse en un plazo de tres años, el SRCE, posteriormente anulado por sentencia, no sobrevivió a ese tiempo. Asimismo, la aprobación del SCOT coincidió con la publicación del estudio RED VERT de Eurociudad, entregado a mediados de 2015: este estudio se benefició en gran medida de los elementos de conocimiento desarrollados en el marco del SCOT BSL.

El proyecto SCoT BSL Green and Blue Trame se llevó a cabo sobre la base de un estudio sobre biodiversidad realizado por especialistas. En efecto, los cargos electos querían disponer de un estudio específico sobre la realidad de los entornos naturales. Esto permitió recoger y recopilar los datos naturalistas existentes y verificar su relevancia en el campo. Se han definido las reservas de biodiversidad vinculadas a los hábitats naturales dominantes. Los corredores ecológicos se identificaron mediante un método de modelado cartográfico, antes de ser validados y caracterizados mediante encuestas. Se han identificado dos tipos de corredores: los principales ejes acuáticos y terrestres que conectan el mayor número de reservas y los ejes que unen 1 o 2 reservas con corredores de importancia local. Una cartografía detallada los representa y especifica el submarco al que están asociados (brezales, bosques, etc.). Basándose en este estudio, los representantes electos optaron por una TVB que integra la dimensión agrícola. Así, han definido un marco SCoT para la base agroambiental.

En cuanto a la gobernanza, la Unión del SCoT creó un comité técnico para supervisar la realización del estudio sobre la biodiversidad. Incluyó a los servicios del Estado (DDTM), los departamentos, la agencia del agua, la EPCI, también se pidió a un grupo de expertos naturalistas que dieran su opinión sobre el estudio. Los resultados fueron presentados a los representantes electos una vez finalizado el estudio (en la Oficina del SCoT a medida que avanzaba el estudio y en el Consejo Sindical para los resultados finales). Las comisiones temáticas de los representantes electos (incluida la comisión de medio ambiente) trabajaron en la expresión del proyecto político (fijando la ambición).

SCOT País Vasco Sur

Utiliza los elementos del SRCE de Aquitania, aprobado el 19 de octubre de 2015, y elementos de diagnóstico local proporcionados por el estudio Red Vert de Eurociudad. Este estudio, iniciado en 2011, ha permitido

- aportar los complementos necesarios al conocimiento de la TVB de la escala local, tal y como exige la ley (es necesario un enfoque a tres escalas, nacional, regional [con el SRCE] y local),
- utilizar una metodología separada del SRCE debido a la escala del estudio. Sin embargo, los resultados de Red Green fueron compatibles con los del SRCE: se unieron en muchos puntos a los del SRCE, pero se sumaron a la identificación de «reservas» y, sobre todo, de los «corredores» (en este último aspecto, el SRCE está demasiado poco desarrollado para satisfacer las necesidades de conocimiento local de la TVB)
- en general, obtener resultados con contornos geográficos más precisos.
- obtener resultados coherentes con los territorios contiguos, ya que el territorio de estudio era el de Eurociudad.

El 1 de enero de 2017, la autoridad de dominio del SCOT del País Vasco Sur, es decir, la Comunidad del País Vasco Sur, desapareció con la creación de la Comunidad de Aglomeración del País Vasco (efectos de la ley NOTRe de 7 de agosto de 2015). Tras esto, la revisión del SCOT tuvo que detenerse.

Este trabajo no produjo ningún resultado. En el marco de los trabajos realizados, la TVB podía ser presentada al comité técnico del SCOT, compuesto por representantes electos, y descrita en un documento de diagnóstico de forma esquemática en lo que respecta a la asunción geográfica, y de forma resumida en lo que respecta a la protección.

5.3

Marco político y de planificación en el País Vasco

Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco
<https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-5595-consolidado.pdf>

Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco Actualmente en revisión, noviembre de 2017. Capítulo 4.2 Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas. 12.1 Anexo http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/revision_dot/es_def/adjuntos/Aprobacion_inicial/Diligencia_aprob_inic_revi_DOT.pdf

Plan Territorial Integrado de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) http://www.euskadi.eus/web01a2lurral/es/contenidos/informacion/ptp_donostialdea_aprob_2010/es_ptp/indice.html

Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas http://www.euskadi.eus/web01a2inguru/es/contenidos/informacion/humedales_capv/es_961/pts_humedales_c.html

Plan Territorial Sectorial Agroforestal <http://www.euskadi.eus/informacion/plan-territorial-sectorial-agroforestal-de-la-comunidad-autonoma-del-pais-vasco/web01-a3lurral/es/>

Plan Territorial Sectorial de Protección y Ordenación del Litoral http://www.euskadi.eus/web01a3lurral/es/contenidos/informacion/pts_litoral/es_7559/indice_c.html

Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Ríos y Arroyos http://www.euskadi.eus/web01-a3lurral/es/contenidos/informacion/pts_rios_modif1/es_pts/indice.html

La Estrategia de Cambio Climático 2050 (Gipuzkoa Klima 2050), elaborada y aprobada en junio de 2018 por el Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas, incluye en su objetivo número 3 para aumentar la eficiencia y resiliencia del territorio la línea de actuación específica 3.2: impulsar una red de infraestructuras verdes en Guipúzcoa y desfragmentar el territorio. Esta línea de acción promueve 4 acciones específicas que se ocupan específicamente de los corredores ecológicos, las zonas degradadas, etc.¹⁰

¹⁰ http://www.gipuzkoaingurumena.eus/documents/609968/3245320/20180611_EGLCC_2050_ES/4259eeb6-4a03-598e-0d75-96cd3de1e35e

Como ya se ha destacado en la sección anterior, a pesar de la existencia de directrices y recomendaciones en relación con la consideración de la infraestructura verde en los diferentes instrumentos de ordenación territorial y planificación urbana, también la planificación sectorial (agricultura y silvicultura, ríos, gestión costera), las repercusiones para la ordenación territorial (es decir, las restricciones del uso del suelo) se percibe todavía como difícil y complicada. Se está debatiendo la necesidad de un plan sectorial para la infraestructura verde en la región (o alternativamente y la mejora del actual plan sectorial para la agricultura y la silvicultura).

5.4

Marco político y de planificación de la infraestructura verde en Navarra

Estrategia navarra para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica (1999)

- Conservación basada en el mantenimiento funcional de los ecosistemas
- Necesidad de establecer una red de corredores ecológicos verdes que interconecten los espacios naturales fragmentados.

Estudio básico para la constitución de una red de corredores biológicos en Navarra (1998)

- Propuesta de una red de corredores biológicos que conecte el sistema regional de áreas protegidas. Escala de trabajo 1: 25 000

Estrategia Territorial de Navarra (2005)

- Señala la importancia de los corredores ecológicos para la conservación de la biodiversidad en Navarra.

Planes territoriales integrados (2011)

Desde una visión regional definen y protegen como zonas especiales los corredores de protección y los espacios relevantes para la conectividad. Constituyen una herramienta de análisis territorial, basada en las funciones y servicios ambientales de las unidades ambientales, que permite identificar e integrar los suelos con valor de conectividad a las diferentes escalas. Es el punto de partida desde el que se abren líneas de mejora, de la aplicación de otras medidas de gestión para la conectividad.

- Identificar los suelos que forman parte de la infraestructura verde a escala y protegerlos estableciendo criterios de uso para ellos y, en algunos casos, una normativa específica.
- Definir unidades ambientales que abarquen todo el territorio; analizar la función de conexión de cada una de ellas, así como otros servicios que ofrecen; establecer criterios para preservar estos suelos y sus funciones.
- Establecer criterios y medidas para la integración ambiental de los planes, programas y proyectos, incluyendo el mantenimiento y la promoción de la conectividad territorial.

Planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal

- Definen, especifican y regulan los elementos relevantes en materia de conectividad territorial en la escala supramunicipal (vías verdes, parques fluviales, parques metropolitanos, etc.).

Planificación urbana municipal

- Especifica y regula a escala municipal los suelos que forman parte de la infraestructura verde a escala regional.
- Define, especifica y regula los suelos relevantes en términos de conectividad territorial a escala municipal.

Procedimientos de evaluación ambiental

- En los planes y proyectos se especifican medidas destinadas a suprimir los puntos negros y los sumideros de población en relación con la mejora de la conectividad ecológica.
- El objetivo de las medidas es equilibrar y armonizar los efectos de la infraestructura gris con la consolidación de la infraestructura verde de los corredores lineales a escala territorial y de distrito.
- Para ello, se han tomado medidas como los ecoductos y los pasos de fauna en las carreteras y los canales de distribución de agua, la sustitución de las carreteras y sus bordes, las arboledas, las orillas, las separaciones de las zonas de cultivo, etc.

6

Lecciones aprendidas y ejemplos de buenas prácticas de la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

6.1

Desafíos para el desarrollo futuro de la infraestructura verde

- La Euroregión sigue mostrando un marco institucional complejo que no permite una cooperación fácil y fluida: en la perspectiva política, prevalece el corto plazo y la cooperación requiere largos periodos de maduración. Competencias asimétricas y culturas fiscales y administrativas diferentes; insuficiente cultura de cooperación; ausencia de marca que dificulta su identificación y posicionamiento; la figura de la AECT sigue siendo relativamente desconocida; número reducido de proyectos compartidos; complejo mapa de agentes intervinientes; limitados recursos humanos, financieros y técnicos en la AECT.
- Sigue faltando cultura de cooperación: Dificultades para encontrar socios del sector privado en proyectos de cooperación.
- También la insuficiente orientación hacia la «contrapartida»: la colaboración con la región «vecina» no ha sido una prioridad en las respectivas agendas.
- Tipología difusa de proyectos subvencionados de los Fondos de la Euroregión.
- Amenaza de aumento de la desigualdad territorial.
- Los altos costes de oportunidad de la falta de cooperación: por ejemplo, el retraso en la conexión ferroviaria de alta velocidad es un obstáculo importante a la hora de hacer realidad la Euroregión. Insuficiente impulso del tren para el transporte de mercancías en Euskadi.
- Infraestructuras y servicios de transporte deficientes; ineficiencias debido a la falta de coordinación de las infraestructuras de transporte y movilidad; recurso masivo del transporte de mercancías por carretera; elevados costes de oportunidad ligados al retraso de la conexión ferroviaria de alta velocidad; el litoral-playa-espacios naturales-bosques es un poderoso elemento impulsor de la cooperación; oportunidades en las actividades emergentes ligadas a los recursos naturales; patrimonio natural bien conservado; sector turístico en crecimiento en ambas regiones, etc.

6.2

Oportunidades para la infraestructura verde a través de la cooperación

- Territorio atractivo por su patrimonio natural: Importante patrimonio natural, bien conservado, con hábito de protección (especialmente en Aquitania).
- El litoral, las playas, los espacios naturales y los bosques constituyen un claro elemento de atracción y un potencial elemento impulsor de la cooperación.
- Tiene un interesante ecosistema de cooperación: Relevancia de las agrupaciones empresariales en las tres regiones.
- La importancia del tamaño en el futuro marco geoestratégico, un factor que favorece la cooperación: La Euroregión, creada por dos países antes de la UE, es una región muy interesante como espacio para la puesta en marcha de iniciativas de cooperación supranacional. La RIS3, estrategia de especialización inteligente, puede ser una oportunidad para la cooperación.
- El valor de la proximidad de dos realidades complementarias
- Existencia de un claro potencial de cooperación: por ejemplo, cooperación en la gestión de los recursos naturales (medios marinos, riesgos, alertas y gestión de crisis, investigación, etc.)

- La atención a las cuestiones medioambientales y la colaboración en torno a ellas son elementos claves en un contexto de preservación del espacio natural en el que existe un gran litoral compartido, muchos problemas comunes, así como posibilidades de aprender de la experiencia y el saber hacer de ambas regiones.
- El aprovechamiento de los recursos naturales y, en concreto, el uso del potencial existente en áreas productivas como la ganadería, la agricultura y el sector forestal (en producción y comercialización), ofrece amplios espacios de cooperación entre Aquitania y Euskadi. Por otro lado, el fomento de las energías renovables es otro de los retos compartidos en el que las dos regiones ya han mostrado su complementariedad.
- El sector del turismo crece: la cooperación turística debe contribuir a valorar y hacer más atractivo el territorio común, siempre bajo parámetros de alta calidad ambiental.

6.3

Logros en la aplicación de la infraestructura verde

- Ejemplo de cooperación a largo plazo con un potencial extraordinario para la cooperación en el desarrollo territorial y en particular en lo que respecta a la infraestructura verde. Cuencas marítimas, región costera y montañosa, donde la cooperación y la acción transnacional son esenciales para promover el crecimiento, el empleo y la gestión basada en los ecosistemas.
- Existe una voluntad política y una gran oportunidad para una colaboración transfronteriza entre las 3 regiones. De hecho, hay varias acciones con respecto a las políticas sectoriales: movilidad, cambio climático y también últimamente en relación con la infraestructura verde. Existe un ejemplo anterior de éxito de este tipo de colaboración transfronteriza: El proyecto Red Vert (2015), aunque se centró en una zona más pequeña: Eurociudad Bayona-San Sebastián.
- Proyecto RED VERT <https://www.eurociudad.org/index.php?id=264>
- Financiado por el programa europeo de cooperación transfronteriza POCTEFA y por la AECT Eurorregión Aquitania-Euskadi, el proyecto de la Red Verde y Azul de la Eurociudad Vasca pretende dotar al territorio de la Eurociudad Vasca de un verdadero tejido verde y azul que permita a las colectividades territoriales tener en cuenta los retos de conservación de la biodiversidad en sus proyectos de planificación.

7 Mensajes y recomendaciones políticas en la Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra

7.1 Mensajes políticos

- En términos generales, existe un acuerdo sobre los SE analizados en las zonas de los estudios de casos, excepto en la categoría de «uso intensivo del suelo agrícola» en las zonas de policultivo del sur de Francia. Por lo tanto, parece que se necesitan más detalles, sobre todo para el sector agrícola.
- Se percibe que los espacios dedicados a la agricultura tienen mucho que aportar a la gestión del agua, la polinización, el control de la erosión, la protección del suelo, la biodiversidad, la gestión de riesgos e incluso las medidas de adaptación al cambio climático. Por otro lado, algunas de las zonas delimitadas (básicamente las zonas de montaña) tienen un impacto mayor que las tres zonas de gestión generalizadas utilizadas en el análisis.
- Reforzar el papel de la AECT para impulsar la cooperación en torno a las cuestiones medioambientales, la movilidad, la preservación de los espacios naturales, la utilización y el mantenimiento de los recursos naturales y, en concreto, el aprovechamiento del potencial existente en ámbitos productivos como la ganadería, la agricultura y el sector forestal y la promoción de las energías renovables.
- La AECT como herramienta de cooperación eficaz. Los principales aspectos y potencialidades de la AECT¹¹
 - Laboratorio de gobernanza plurinivel, que hace realidad el principio de subsidiariedad y contribuye a la construcción europea «ascendente». Puede actuar como facilitador para resolver diferentes problemas fronterizos.
 - Cohesión territorial: ayudar a alcanzar los objetivos de la Unión Europea, según la Estrategia Europa 2020.
 - Herramienta para la aplicación efectiva de la Estrategia Europa 2020, que promueve la competitividad y la sostenibilidad en las regiones de Europa.
 - Permite una mejor cooperación entre los miembros y los socios, ya que la AECT, gracias a su sólida estructura, reúne a todos los socios relevantes en un único foro.
 - Mejora la visibilidad de la cohesión territorial, ya que la AECT permite una mayor visibilidad de la cooperación territorial, incluido más poder legal, político y económico gracias a esta forma de cooperación.
 - Instrumento de cooperación transfronteriza práctica a la hora de prestar servicios locales y públicos;

Las 3 regiones cuentan con una delineación y una cartografía detalladas y bien desarrolladas de la infraestructura verde y los SE, accesibles para la toma de decisiones informadas.

Enfoque muy amplio e inclusivo de la infraestructura verde en las 3 regiones, que va más allá de las zonas protegidas.

- En Nueva Aquitania: no se utiliza el término «infraestructura verde», sino «Trame Vert et Blue» (TVB), siguiendo las obligaciones introducidas por la Ley Grenelle 2 de 2010, en Francia. Véase <http://www.trameverteet-bleue.fr/presentation-tvb/qu-est-ce-que-trame-verte-bleue/definitions-trame-verte-bleue?language=en=fr>.

¹¹ <http://www.aquitaine-euskadi.eu/en>

La *Trame Vert et Blue* o *Red Verde y Azul* es el resultado de la identificación de las «reservas de la biodiversidad» y de los «corredores ecológicos» que aseguran las conexiones entre estas reservas. La infraestructura verde se integra en los Planes Territoriales Regionales (los llamados SCoT)

- En el País Vasco (Euskadi) la infraestructura verde se entiende como un elemento importante del modelo territorial de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/revision_dot/es_def/adjuntos/Aprobacion_inicial/Diligencia_aprob_inic_revi_DOT.pdf. Incluyen un capítulo específico dedicado a la infraestructura verde y a los servicios ecosistémicos, ya que se concibe como una red de zonas (protegidas y no protegidas, multifuncionales, corredores ecológicos) para evitar y recomponer la fragmentación a diferentes escalas (regional, supramunicipal y local) y, al mismo tiempo, como una oportunidad para preservar y reforzar los valiosos servicios que ofrecen los ecosistemas. A pesar de la existencia de directrices y recomendaciones en relación con la consideración de la infraestructura verde en los diferentes instrumentos de ordenación territorial y planificación urbana, la planificación sectorial (agricultura y silvicultura, ríos, gestión costera), por las repercusiones para la ordenación territorial (es decir, las restricciones del uso del suelo), todavía se percibe como difícil y complicada. Se está debatiendo la necesidad de un plan sectorial para la infraestructura verde en la región (o alternativamente y la mejora del actual plan sectorial para la agricultura y la silvicultura).
- En Navarra, el enfoque de la infraestructura verde está muy ligado al enfoque del paisaje. Los actuales Planes Territoriales (POT) ya incorporan directrices para la planificación de la infraestructura verde. La región está elaborando actualmente su Estrategia de Infraestructura Verde, que se basará en los planes ya desarrollados, basados en evidencias, para: zonas núcleo (Natura 2000, parques naturales reconocidos por la legislación nacional); espacios de interés singular o especial, espacios de conectividad territorial (por ejemplo, la red fluvial), unidades ambientales basadas en el análisis de los SE.

Los análisis de coste-beneficio no se han utilizado en el proceso de toma de decisiones.

7.2

Recomendaciones políticas

La Estrategia de Desarrollo Eurorregional Aquitania-Euskadi 2014-2020 debe permitir la conectividad de los ciudadanos y del sector económico de la Eurorregión, así como contribuir a posicionar este espacio en los ejes de desarrollo europeos, a través de las infraestructuras y servicios de transporte adecuados.

Sin embargo, pueden surgir conflictos sobre los usos del suelo y el desarrollo de las infraestructuras se considera, en principio, un posible obstáculo para la aplicación de la infraestructura verde. Por lo tanto, la concienciación, las evidencias y la buena comprensión de los beneficios de los SE y la importancia de aplicar y mantener una red de infraestructura verde, se consideran cruciales para una toma de decisiones basada en el conocimiento responsable.

El concepto y la delimitación de la infraestructura verde en cada región deben ser lo más coherentes posible en las tres regiones para garantizar una gestión operativa. Los diferentes criterios de regulación del uso del suelo en la infraestructura verde procedentes de diferentes instrumentos de planificación pueden generar limitaciones para la continuidad y el buen funcionamiento de la red y de los servicios ecosistémicos proporcionados.

La adecuada gobernanza de la cooperación eurorregional es clave para permitir el éxito del proceso. En este sentido, la Eurorregión debe fomentar la cooperación multinivel basada en proyectos concretos, respetando siempre el principio de subsidiariedad. La cooperación transfronteriza en el espacio Aquitania-Euskadi responde a un esquema de «círculos concéntricos» en el que la AECT, respetando la autonomía y las competencias de los diferentes actores, debe permitir que las acciones estén coordinadas y tengan una lógica común.

TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD

Un territorio compartido, preservado, sostenible y atractivo

El territorio es, finalmente, la base sobre la que se asientan todas las actividades humanas y en la Euroregión son evidentes las necesidades de cooperación para garantizar su conservación y explotación bajo criterios de sostenibilidad. En primer lugar, la estrategia que se va a desarrollar debe permitir posicionar el espacio eurorregional en los ejes de desarrollo europeos, a través de las infraestructuras de transporte adecuadas. Por otro lado, la promoción de las energías renovables y las iniciativas de cooperación en este ámbito parecen fundamentales y tienen un gran potencial de desarrollo. Asimismo, la atención a las cuestiones medioambientales y la colaboración en torno a ellas son claves en un contexto de preservación del espacio natural en el que existe un gran litoral compartido, muchos problemas comunes y posibilidades de aprender de la experiencia y la forma de actuar de ambas comunidades. Por último, la cooperación en materia de turismo debe contribuir a potenciar y hacer más atractivo el territorio común, siempre bajo parámetros de alta calidad medioambiental.¹²

Las líneas de acción ya definidas dentro de la Estrategia de Desarrollo Eurorregional 2014-2020 con referencia a la gestión de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos podrían traducirse en recomendaciones políticas para la aplicación de la infraestructura verde, en particular las que se reflejan a continuación:

A.L 3.2 Hacer de la Euroregión un espacio de referencia desde el punto de vista medioambiental y desarrollar una política transnacional integrada de ordenación territorial

Desde el inicio de la cooperación Aquitania-Euskadi-Navarra las iniciativas han sido numerosas, tanto en el marco del fondo interregional como de los programas europeos, pero las operaciones son puntuales, discontinuas en el tiempo y geográficamente limitadas, sobre todo a la zona pirenaica.

Las regiones europeas de Aquitania, Euskadi y Navarra presentan un patrimonio natural excepcional sobre el que recae gran parte de su actividad económica. Sin embargo, tienen que hacer frente a fuertes presiones inmobiliarias, turísticas y de tráfico, lo que requiere una vigilancia especial. El objetivo es desarrollar una estrategia medioambiental compartida a escala eurorregional. Por otra parte, y en lo que respecta al ámbito de la ordenación territorial, nunca se ha planificado en la Euroregión una verdadera ordenación territorial con un enfoque transnacional (y no como mero resultado de la yuxtaposición, a menudo artificial, de documentos preelaborados de una y otra parte). Sin embargo, las necesidades técnicas han impuesto a los operadores, con mayor o menor dificultad, la necesidad de garantizar la continuidad de las principales redes: de comunicaciones (terrestres, ferroviarias, etc.) o de energía (electricidad, gas, etc.).

A.L 3.2.1 Mantener y ampliar las iniciativas ya emprendidas en el espacio montañoso interior:

El medio ambiente interno es especialmente sensible desde el punto de vista ecológico, como demuestra la antigüedad de la cooperación transfronteriza llevada a cabo. Destacan como prioridad en relación con la infraestructura verde y los SE.

- Reforzar la política de gestión del agua, tanto en lo que se refiere al reparto de los recursos como a la lucha contra las inundaciones, que actualmente han aumentado significativamente como consecuencia del cambio climático.
- Garantizar la continuidad transfronteriza de la red Natura 2000 y de los corredores ecológicos.

A.L 3.2.4 Mitigación del cambio climático y adaptación a este

El carácter transversal del cambio climático requiere una actuación en todos los sectores, lo que implica políticas al más alto nivel de planificación. No obstante, también es de suma importancia que la acción internacional y nacional se traduzca en acciones concretas a escala local y regional. Las Administraciones públicas regionales tienen una gran responsabilidad y oportunidad de promover la acción climática en el ámbito de sus competencias.

¹² Estrategia de Desarrollo Eurorregional 2014-2020

A.L 3.3 Valorar los recursos naturales de forma cooperativa

La potenciación de los recursos naturales puede ser compatible con las preocupaciones medioambientales tanto en la agricultura (ganadería y agricultura), la silvicultura o las energías renovables y la adaptación de los modelos de producción a las especificidades y a la imagen de la Euroregión. La «ecologización» de la política agrícola común reafirma la voluntad de desarrollo sostenible ya anunciada en los programas europeos de desarrollo regional. Esto debería facilitar las intervenciones «multifondos», que siempre son complejas de aplicar

8 Apéndice

En el siguiente cuadro se ofrece un resumen de la participación de las partes interesadas.

TIPO DE PARTE INTERESADA	LUGAR DE TRABAJO	TIPO DE INTERACCIÓN	FECHA
Experto técnico	Administración pública	Reunión presencial en Baiona Audap	14/03/18
Experto técnico	Administración pública	Reunión en línea Nasuvinsa	10/03/18
Experto técnico	Investigador/académico	Respuestas a la consulta A	04/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta A	13/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta A	28/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta A	01/10/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta A	02/10/18
Experto técnico	Investigador/académico	Respuestas a la consulta B	04/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta B	13/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta B	17/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta B	28/09/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta B	01/10/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta B	02/10/18
Experto técnico	Administración pública	Respuestas a la consulta C	20/09/18



UNIÓN EUROPEA

Cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Inspirar la elaboración de políticas
con datos territoriales

espon.eu



ESPON 2020

AECT ESPON

11 Avenue John F. Kennedy

L-1855 Luxemburgo

Gran Ducado de Luxemburgo

Teléfono: +352 20 600 280

Correo electrónico: info@espon.eu

www.espon.eu

La AECT ESPON es la única beneficiaria del programa de cooperación ESPON 2020. La operación única dentro del programa ha sido aplicada por la AECT ESPON y está cofinanciada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, los Estados miembros de la UE y los Estados socios, Islandia, Liechtenstein, Noruega, el Reino Unido y Suiza.