



MEMÒRIA D'AVALUACIÓ D'IMPACTE EN RELACIÓ AMB LA PROPOSTA DE DECRET PEL QUAL ES CREA EL REGISTRE DE FINQUES AMB INICIATIVES DE CONSERVACIÓ DEL PATRIMONI NATURAL I LA BIODIVERSITAT DE CATALUNYA

Aquesta memòria d'avaluació d'impacte s'elabora en compliment amb el que estableix l'article 64.3 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya:

1. ANÀLISI DEL CONTEXT I IDENTIFICACIÓ DE LES OPCIONS DE REGULACIÓ

1.1. Identificació del problema

La conservació del patrimoni natural i la biodiversitat és una funció assumida tradicionalment pels poders públics. Tanmateix, en el context actual cada cop és més rellevant el paper de la ciutadania en la conservació de la natura, ja sigui a títol individual o bé a través d'organitzacions de la societat civil. Un dels casos més rellevants ha estat la implantació i consolidació de la custòdia del territori, que ha tingut un creixement considerable els darrers anys a Catalunya. Aquesta estratègia de conservació de la natura té per objectiu la implicació de les persones propietàries i usuàries del territori en la conservació de la biodiversitat i el patrimoni natural que s'hi associa. Això ha permès expandir les iniciatives de conservació de la natura que requereixen la implicació directa i activa de la societat civil i fer-les més visibles.

Per altra banda, cal tenir en compte que la major part del territori i dels espais naturals de Catalunya són de titularitat privada, i que no sempre les formes tradicionals d'actuació per part dels poders públics a favor de la conservació de la biodiversitat i el patrimoni natural assoleixen els objectius establerts.

En el cas específic de la custòdia del territori, aquesta és una estratègia de conservació del territori que s'articula a través d'iniciatives privades i es concreta mitjançant la formalització d'acords voluntaris entre persones propietàries de terrenys i finques majoritàriament de naturalesa rústica i entitats sense ànim de lucre amb l'objectiu de conservar els valors naturals, culturals i paisatgístics del territori i els recursos naturals que s'hi allotgen.

L'acord de custòdia és l'instrument mitjançant el qual la propietat i/o les persones gestores de finques privades es comprometen a dur a terme una gestió que tingui cura de la conservació dels valors naturals, culturals i paisatgístics inherents al territori. A l'acord de custòdia es plasmen els compromisos que s'estableixen entre la propietat o els gestors (arrendataris, usufructuaris) de la finca i una entitat de custòdia, que representa el conjunt de la ciutadania i l'interès comú. Aquests compromisos es relacionen directament amb les necessitats de conservació concretes de la finca, i poden establir drets i deures de diferent naturalesa jurídica.

La promoció de la custòdia del territori s'ha considerat com una de les accions prioritàries de les polítiques de conservació del patrimoni natural de la Generalitat de Catalunya els darrers anys. En aquest sentit, des de l'any 2003, amb la creació de la Xarxa de Custòdia del Territori (actualment denominada Xarxa de Conservació de la Natura), i fins el moment actual, la Generalitat de Catalunya ha donat suport a la custòdia del territori a través de diferents projectes i iniciatives per impulsar i enfortir la col·laboració públic - privada en la conservació del patrimoni natural.

Com a resultat d'aquest treball, la custòdia del territori a Catalunya s'ha convertit en la fórmula majoritària per conservar la natura a través de la iniciativa cívica i privada i l'apoderament de la societat. A l'actualitat a Catalunya hi ha 765 acords de custòdia vigents, que tenen per objecte la gestió privada de 40.072 ha., segons evidencien dades del VII Inventari de custòdia del territori a Catalunya elaborat per la Xarxa de Custòdia del Territori en col·laboració amb el Departament de Territori i Sostenibilitat.

L'acceptació social i la implementació territorial que ha tingut aquesta fórmula s'ha vist reflectida en el Llibre sisè del Codi civil de Catalunya, aprovat per la Llei 3/2017, del 15 de febrer, que, entre d'altres aspectes, inclou la regulació del contracte de custòdia del territori en el seu article 623-34.

Tot i la inèrcia aconseguida, perquè la custòdia del territori i d'altres iniciatives cívi­ques i privades de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat es puguin consolidar és necessari regular i establir incentius fiscals per als propietaris que estableixin acords amb entitats de custòdia del territori o desenvolupin individualment aquestes iniciatives de conservació. Particularment, els articles 5 i 73 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat obren la porta a implementar una fiscalitat específica per a la custòdia i la gestió concertada en l'àmbit estatal i autonòmic.

En molts casos, també existeixen dubtes sobre la contribució real dels acords de custòdia i d'altres iniciatives cívi­ques i privades a la conservació efectiva del patrimoni natural. Això, en part, és conseqüència de diverses limitacions intrínseques que dificulten, entre d'altres coses, que la popularitat d'aquestes eines creixi més ràpidament i es converteixin en una fórmula atractiva, efectiva i generalitzada per conservar la biodiversitat i el patrimoni natural a Catalunya. Els principals obstacles amb que es troben les iniciatives cívi­ques i privades de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat a l'actualitat són els següents:

La gran dependència de la voluntat individual de les persones propietàries de finques per impulsar iniciatives de conservació de la biodiversitat i del patrimoni natural.

En molts casos, les persones propietàries accedeixen a establir acords de custòdia a proposta i iniciativa de les pròpies entitats de custòdia, que cerquen i identifiquen aquestes finques amb valors naturals rellevants. Tanmateix, no és tan freqüent que es doni la situació inversa, perquè la propietat desconeix l'existència d'aquesta fórmula de gestió compartida del territori o la rellevància que poden tenir els diferents elements naturals, culturals o paisatgístics que es troben a la seva finca per a la conservació de la biodiversitat a escala local o regional.

Sovint, els beneficis de la conservació de la biodiversitat i el patrimoni natural no resulten suficientment evidents per a la propietat com per estimular-la a buscar motu propio una entitat de custòdia que pugui assessorar-la i aconseguir, si s'escau, finançament per desenvolupar-hi accions de conservació, o per desenvolupar individualment una iniciativa de conservació. Aquesta situació és especialment marcada en territoris situats fora dels espais naturals protegits on, tot i que la conservació de la biodiversitat també sigui necessària, no tenen la prioritat o el reconeixement normatiu per part de la Generalitat de Catalunya o d'altres administracions públiques. Així mateix, l'abast geogràfic i d'influència de les entitats de custòdia existents també esdevé una limitació per poder cobrir tot el territori de Catalunya.

No existeixen mecanismes a Catalunya per valorar i premiar la contribució de les accions dels titulars de finques privades a la conservació del patrimoni natural, cultural i paisatgístic



Fins el moment actual, les iniciatives cíviques i privades de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat, com la custòdia del territori, no tenen cap reconeixement normatiu o fiscal per part l'Administració de la Generalitat. De fet, la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat estableix a l'article 73 que les comunitats autònomes han de regular mecanismes i condicions per a incentivar les externalitats positives de terrenys ubicats en espais declarats protegits o en els quals existeixin acords de custòdia del territori degudament formalitzats pels seus propietaris amb entitats de custòdia del territori. En aquest sentit, el fet que no existeixin aquests mecanismes de reconeixement provoca que les iniciatives de conservació quedin limitades a accions encara molt puntuals.

No existeix cap mecanisme que permeti identificar les diferents iniciatives cíviques i privades de conservació de Catalunya

Qualsevol dedicació de recursos públics per tal d'incentivar les iniciatives cíviques i privades de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat ha d'anar lligada a la comprovació de la tipologia i la qualitat dels instruments mitjançant els quals es formalitzen aquestes iniciatives i de la seva eficàcia en les contribucions a la conservació, ja que és deure de les administracions públiques administrar els recursos públics de forma adequada. La mateixa exigència de qualitat i efectivitat és necessària per aconseguir el reconeixement social que ha de comportar la captació de recursos privats, i fins i tot perquè la conservació sigui una opció atractiva per als propietaris de finques privades. En definitiva, la qualitat i l'efectivitat d'aquestes iniciatives cíviques i privades de conservació són la garantia de la seva utilitat social i, per tant, cal que hi hagi mecanismes de registre i comprovació. A l'actualitat no existeix cap mecanisme de registre que permeti identificar i valorar aquestes iniciatives i es fa palesa la necessitat de crear-lo.

Aquests tres obstacles condicionen el fet que la promoció de la custòdia i d'altres iniciatives de conservació de la natura puguin tenir l'impacte desitjat per l'Administració de la Generalitat i els altres agents implicats, per avançar de manera que es popularitzi l'expansió d'aquestes activitats, se'n maximitzi l'efectivitat i puguin esdevenir una fórmula de gestió de la biodiversitat i del patrimoni natural àmpliament utilitzada a Catalunya.

En aquest sentit, la línia d'actuació número 75 de l'Estratègia del patrimoni natural i la biodiversitat de Catalunya 2030, aprovada pel Govern el 17 de juliol de 2018, ja preveu precisament, en el període 2019-2022, crear el Registre d'acords de custòdia del territori com a mesura prioritària. No obstant això, després de les aportacions realitzades per la ciutadania en la fase de consultes prèvies, es proposa que en el registre s'identifiquin totes les finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat a Catalunya. S'aconsegueix, així, un instrument per a donar seguretat jurídica a l'estratègia de la custòdia del territori però també a d'altres iniciatives cíviques i privades de conservació que puguin emergir en el futur, que no siguin considerades estrictament com a custòdia o que no comportin la participació de cap entitat representativa de la societat civil i l'interès públic.

1.2. Establiment dels objectius

Els objectius de la regulació del Registre són:

1. Registrar la informació relativa a les finques situades a l'àmbit territorial de Catalunya on s'hi desenvolupen les iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat.

2. Reconèixer els compromisos envers la conservació del patrimoni natural i la biodiversitat adquirits per les persones físiques i jurídiques promotores i responsables d'aquestes iniciatives als efectes de poder optar a mesures de foment que promogui la Generalitat de Catalunya tals com subvencions, ajuts o beneficis fiscals, entre d'altres

Per tant, la finalitat d'aquesta norma és crear i regular el Registre de finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat als efectes legals i tributaris que se'n puguin derivar. El Decret facilitarà a les unitats de l'Administració identificar aquells acords de custòdia del territori i altres iniciatives privades de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat que tenen una qualitat tècnica i jurídica determinada, i demostren l'efectivitat en la consecució dels objectius de conservació a què responen.

1.3. Identificació de les diverses opcions de regulació

L'opció de no fer res i mantenir la situació actual

Aquesta opció comporta la manca d'obtenció d'informació sistematitzada en relació amb les iniciatives cíviques i privades de conservació que sorgeixen al territori de Catalunya. El fet de no disposar d'un instrument normatiu que permeti registrar les finques on es desenvolupin aquestes iniciatives suposa un obstacle per a l'avaluació per part de les administracions públiques de la seva efectivitat com a fórmules de gestió del patrimoni natural i la biodiversitat.

Per a l'Administració, el fet de no tenir aquest coneixement detallat impedeix qualsevol possibilitat per reconèixer administrativament aquelles iniciatives de conservació que garanteixen la qualitat i l'efectivitat dels compromisos adquirits per la societat civil sobre la conservació del patrimoni natural en concordança amb els objectius de les polítiques de la Generalitat de Catalunya. D'aquesta manera, es mantindria la indefinició administrativa sobre l'efectivitat real de la custòdia i d'altres iniciatives i no se'n faria cap seguiment, avaluació ni reconeixement per part de l'Administració, i es perpetuarien les dificultats a l'hora de desenvolupar polítiques públiques encaminades a la promoció d'aquestes iniciatives o a l'hora d'atorgar els ajuts a les entitats de custòdia. També seria molt complicada l'aplicació d'eventuals mesures fiscals que es poguessin desplegar en el futur per la manca de criteris objectius per a aplicar-les.

En darrer terme, mantenir la situació actual de manca de reconeixement administratiu de la custòdia o d'altres iniciatives en el marc de la Generalitat prorroga la situació de no intervenció d'aquesta en la regulació dels seus continguts.

Opció de crear el Registre mitjançant un decret

L'opció de crear un instrument administratiu com el Registre de finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat esdevé l'opció preferida per la unitat promotora atès que permetria avançar en el compliment dels objectius proposats en l'apartat A2.

A més de facilitar la identificació formal de les iniciatives de conservació desenvolupades a Catalunya, per tal d'extreure'n la informació rellevant, el Registre permetrà establir-ne una estandardització d'acord amb un contingut mínim, fet que atorgarà més efectivitat i seguretat jurídica a les persones promotores d'aquestes iniciatives als efectes administratius i tributaris



que se'n puguin derivar. D'altra banda, la creació del Registre constituirà una oportunitat per avaluar-ne la qualitat i l'efectivitat de la gestió proposada en cada cas.

Així mateix, la creació del Registre permetrà fer un seguiment i una avaluació periòdica per part de la Generalitat per a contrastar l'impacte real de la custòdia del territori i d'altres iniciatives cíviqes i privades de conservació registrades en el compliment dels objectius de les polítiques de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat que es promouen des d'aquesta Administració.

El Decret proposat s'estructura en tretze articles.

A l'article primer, es defineix l'objecte del Decret, la creació i regulació del Registre de finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat.

A l'article segon, es detallen les definicions dels conceptes més rellevants del Decret.

A l'article tercer, s'estableix la naturalesa jurídica del Registre.

A l'article quart, l'adscripció i l'òrgan responsable del Registre.

A l'article cinquè, les seves finalitats. Les persones titulars de les finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat registrades poden gaudir de beneficis fiscals en l'àmbit del medi ambient o optar a subvencions, entre d'altres.

A l'article sisè, els requisits d'inscripció en el Registre.

A l'article setè, les categories en què es s'ordenen les finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat.

Els articles vuitè i novè preveuen el procediment d'inscripció en el Registre i la comprovació dels requisits.

L'article desè, tracta del contingut del Registre i el règim de publicitat de les dades.

L'article onzè, de les obligacions de les persones titulars de les finques inscrites.

Els articles dotzè i tretzè tracten dels supòsits que causen baixa del Registre i el tractament automatitzat del Registre.

I, per últim, el Decret inclou dues disposicions addicionals i una disposició final on s'especifica l'entrada en vigor.

S'inclou un annex que descriu el contingut mínim del contracte de custòdia del territori i el pla de gestió de la iniciativa de conservació.

2. ANÀLISI DE L'IMPACTE DE LES OPCIONS DE REGULACIÓ CONSIDERADES

2.1. Informe d'impacte pressupostari

Per a la gestió de la base de dades associada al registre i de les altes i baixes segons els criteris establerts en la norma, cal una persona amb perfil de tècnic mig a temps parcial. També, en una segona fase, es preveu habilitar una plataforma o aplicació electrònica transversal a la qual tinguin accés a consulta diferents unitats del Departament, com les seccions territorials de biodiversitat o altres unitats amb intervenció en matèria de biodiversitat i medi natural. Les tasques de gestió del Registre i d'habilitació de la plataforma es cobriran amb el personal intern del Departament i amb aplicacions electròniques d'ús general (per exemple, fitxer Access), per la qual cosa no es preveu cap increment addicional en l'impacte pressupostari.

2.2. Informe d'impacte econòmic i social

L'impacte econòmic i social d'aquesta mesura serà positiu atès que amb la creació del Registre serà possible reconèixer per primera vegada les persones titulars d'iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat que poden ser incentivades mitjançant mesures fiscals favorables, disposar d'un ventall d'aplicació dels recursos econòmics que s'hi destinen amb més criteri i, per tant, fer-ne un ús més eficient per part de l'Administració de la Generalitat.

D'altra banda, cal recordar que els sistemes naturals configuren la base biofísica que fa possible el funcionament de la nostra societat, proporcionant nombrosos serveis ecosistèmics com són la regulació del clima, la retenció del sòl i la prevenció de la erosió, la captació de CO₂, la pol·linització dels conreus, la depuració de les aigües naturals, la provisió d'espais per al lleure, entorns beneficiosos per a la salut i per al turisme, i un llarg etcètera, i que en definitiva són fonamentals per a la vida de les persones. S'ha demostrat que els beneficis ambientals proporcionats pel patrimoni natural i la biodiversitat tenen un vincle directe, no només amb l'economia (que depèn directament d'uns ecosistemes ben conservats), sinó també amb la salut i el benestar. El reconeixement mitjançant el Registre de les finques amb iniciatives de fórmules privada que ja es desenvolupen a Catalunya permetrà activar mesures per al foment i expansió arreu del territori dels objectius de conservació de la biodiversitat i el patrimoni natural i de bones pràctiques més respectuoses amb la natura en la gestió de les finques rústiques.

El Registre servirà com una eina per fomentar que les persones propietàries de finques posin en valor la biodiversitat i el patrimoni natural que allotgen, tot contribuint a millorar-ne l'estat de conservació i generant externalitats positives en forma de millors serveis proveïts pels ecosistemes.

2.3. Informe d'impacte normatiu

La proposta no suposa cap impacte normatiu i està en consonància amb els articles 5 i 73 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat.

2.4. Informe d'impacte de gènere

En la proposta de Decret pel qual es crea el Registre de finques amb iniciatives de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat no s'utilitza cap terme discriminatori al llarg del text normatiu, relatiu a l'ús androcèntric del llenguatge, que vulneri el principi d'oportunitats



Generalitat de Catalunya
Departament de Territori i Sostenibilitat
**Direcció General
de Polítiques Ambientals
i Medi Natural**

en base a la normativa d'impacte de gènere. Tot i això, se sol·licita informe a l'Institut Català de les Dones sobre l'impacte de gènere que pot desprendre's del contingut o redactat del projecte de Decret.

Ferran Miralles Sabadell
Director general de Polítiques Ambientals i Medi Natural

Signat electrònicament