

LA POLITICA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y DE CONSERVACION DE LA NATURALEZA EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA (*)

Por
EDUARDO ROJAS BRIALES (**)

I. INTRODUCCION

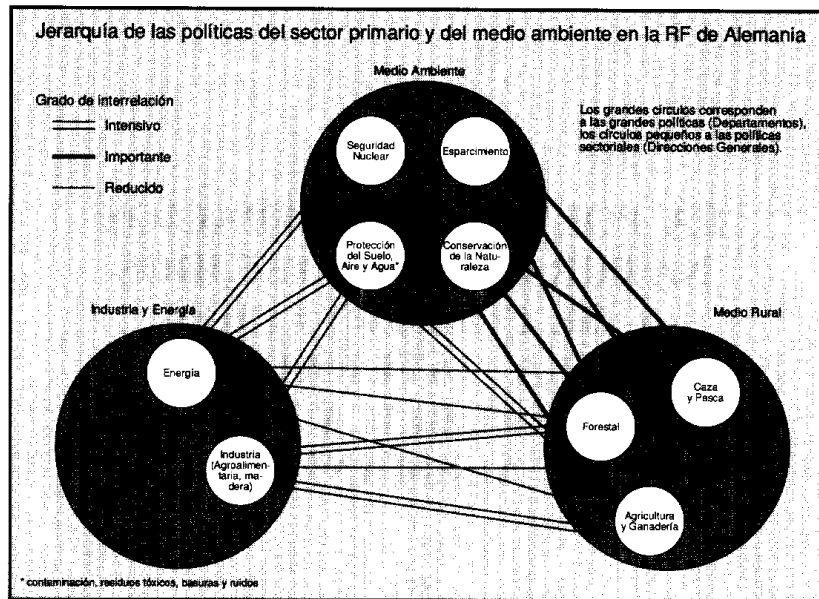
CON una interesante semejanza respecto a su origen, tanto la silvicultura en el siglo XVII como en el presente, la conservación de la naturaleza y la protección del medio ambiente, nacieron en Centroeuropa para luego expandirse con mayor o menor fortuna en su adaptación y aplicación a la mayoría de regiones del planeta.

Les una su carácter de políticas previsoras tendentes a asegurar la permanencia de los recursos naturales así como el medio en el que en parte se desarrollan (terrenos forestales). No obstante, en España, con la creación del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza en 1972, se cayó en el grave error de

(*) Este trabajo forma parte del informe presentado por el Consorci Forestal de Catalunya (Asociación de Propietarios Particulares) al Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat de Catalunya sobre una propuesta de reconducción de la política de espacios naturales protegidos.

(**) Ingeniero de Montes.

— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 153 (julio-septiembre 1990).



confundir al menos dos de estas políticas (política forestal y de conservación de la naturaleza) pensando que su finalidad y contenido eran idénticos. Pese a los profundos cambios acaecidos en los últimos 20 años, entre los que destacan por su importancia las transferencias de las competencias principales de ambas políticas a las CC.AA., esta confusión básica —criticada tanto por profesionales forestales como por grupos conservacionistas— ha podido perpetuarse e incluso reforzarse hasta nuestros días.

Es imprescindible hacer hincapié en esta diferencia sustancial en la definición y aplicación de las mencionadas políticas en cuanto se comparen con otros países vecinos, ya que en ningún caso pueden presumirse estructuras similares a las españolas.

II. JERARQUIA POLITICA

(Vid. gráfico).

Las grandes políticas corresponden en la mayoría de los casos a las competencias de los respectivos Departamentos, ya sea a ni-

vel federal (Bund), como autonómico (Land). Si bien existen interrelaciones inevitables entre las políticas sectoriales de campos diferentes, esta división competencial es bastante acertada, debido a diferentes motivos:

- Se asegura una actuación coordinada e integral en el mundo rural, en el que la posible división competencial entre el Sector Agropecuario y el Forestal no es en muchos casos ni posible, ni conveniente.
- La política medio ambiental puede desarrollarse independientemente de toda política sectorial velando por una protección adecuada del medio ambiente, excluyendo ser juez y parte como lo ha sido inevitablemente el ICONA y sus homólogos autonómicos al no desprenderse de una política sectorial como la forestal.
- Los lógicos conflictos de intereses, en este caso entre el mundo rural y la conservación de la naturaleza se arbitran a un nivel orgánico elevado (Consejos de Ministros o Gobierno de una CA) en el que ambas partes están adecuadamente representadas, disponiéndose de la visión de conjunto suficiente para evaluar el grado de prioridad de las medidas propuestas por cada parte y en su caso de una suficiente maniobrabilidad financiera y legal para establecer las medidas compensatorias necesarias.

Con anterioridad a la creación de los Departamentos de Medio Ambiente, las competencias referentes a la conservación de la naturaleza estaban englobadas —a nivel de Dirección General— en los Departamentos de Agricultura, Bosques y Alimentación. Las restantes competencias medio ambientales correspondían según el Land a Interior, Economía e Industria o la propia Agricultura. La única alternativa posible hubiera sido crear un Departamento del Medio Ambiente técnico y mantener la Dirección General de Conservación de la Naturaleza en Agricultura, ya que su campo de actuación se concentra claramente en el mundo rural con el que tiene más en común que con la política medio ambiental técnica. La decisión final se debió más a motivos políticos (accidente de Tschernobyl, necesidad de crear un Departamento del Medio

Ambiente con un mínimo de competencias), que a su justificación objetiva.

III. PRINCIPIOS BASICOS DE LA POLITICA DE CONSERVACION DE LA NATURALEZA

La finalidad de la política de conservación de la naturaleza queda reflejada con precisión y ecuanimidad en el artículo 1 de la Ley Federal de Conservación de la Naturaleza y del Paisaje de 1976:

- § 1. Finalidad de la conservación de la naturaleza y del paisaje.
 1. La naturaleza y el paisaje deben protegerse, cuidarse y desarrollarse tanto en las zonas urbanizadas, como en las no urbanizadas de tal manera que quede asegurada la permanencia de:
 - 1.1. La potencialidad de los ciclos naturales.
 - 1.2. La potencialidad de los recursos naturales renovables.
 - 1.3. La flora y fauna.
 - 1.4. La diversidad, singularidad y bellezas de la naturaleza y el paisaje como sustento de la vida humana y premisa para el descanso y recreo en la naturaleza y el paisaje de las generaciones actuales y venideras.
 2. Las finalidades del apartado anterior deberán ser contrapuestas ecuanímicamente entre sí y respecto a cualesquiera otros intereses diferentes de la sociedad relacionados con la naturaleza y el paisaje.
 3. La agricultura (ganadería) y silvicultura ordenadas cumplen una función insustituible en la conservación del paisaje y —en principio— se encuentran en concordancia con las finalidades de la presente Ley.

El apartado 3 es de suma importancia, ya que reconoce la concordancia natural de la agricultura y la silvicultura ordenadas con la conservación de la naturaleza, partiendo de la inexistencia *per*

se de un conflicto de intereses. Como agricultura y silvicultura ordenadas no se refiere a aquellas propiedades gestionadas sobre la base de un plan técnico de gestión (ordenación), sino a aquellas que cumplan las disposiciones generales de la Ley Agraria o Forestal (*vid.* capítulos 4.1 y 4.2), básicamente el principio de la permanencia y aprovechamiento sostenido.

La aplicación de la política de conservación de la naturaleza se lleva a cabo en tres ámbitos diferentes, insustituibles e interrelacionados:

- Normativo.
- Voluntario.
- Administrativo.

Si bien en un principio se puso mayor hincapié en los aspectos normativos, rápidamente se admitió que precisamente en el medio rural era contraproducente crear un nuevo conflicto entre la población y el medio natural que se pretende conservar y del que depende vitalmente. Sin su natural conservadurismo no habrían llegado muchos paisajes tan bien conservados hasta nuestros días, sin su colaboración toda política de conservación de la naturaleza está condenada al fracaso, en última instancia por favorecer la despoblación rural, precisamente el más grave peligro que se cierne sobre muchos parajes naturales que ahora se quiere proteger.

Para un buen éxito de esta política se requiere imprescindible y paralelamente a la insustituible normativa legal medios económicos y personales que permitan:

- Disponer de una información fiable, puntual y continua de la situación, evolución y riesgos de la naturaleza y el paisaje.
 - Disponer del personal técnico *ad hoc* capaz no sólo de evaluar dicha información, sino principalmente de establecer las prioridades oportunas, cooperar con los interesados y otras instituciones implicadas tanto en aquellos aspectos en los que exista confluencia de intereses (la mayoría), como en aquellos en los que se requiera una armonización de los mismos.
-

- Disponer de los medios económicos necesarios tanto para dicho personal, como para poder financiar las realmente inevitables restricciones de la agricultura y la silvicultura —preferiblemente de carácter voluntario (Vetragsnaturschutz: conservación contractual voluntaria)— y en último caso la adquisición de terrenos en los que los conflictos de intereses sean prácticamente insolubles.

IV. AMBITO NORMATIVO

IV.1. *Legislación agraria*

En la política agraria es muy inusual el recurso a la normativa impositiva para la consecución de determinadas finalidades, ya sean productivas o protectoras. La práctica totalidad de la política agraria se aplica mediante una costosísima política de mercados y una igualmente generosa política de fomento (subvenciones, créditos, extensión).

La Ley Agraria se limita exclusivamente a establecer la obligación de cultivo, siega o pasto de terrenos agrícolas (prohibición de yermos) y la autorización preceptiva de primeras repoblaciones de terrenos agrícolas. La administración agraria únicamente podrá denegar una repoblación de terrenos agrícolas, cuando dicha repoblación perjudique a la estructura agraria, el paisaje o la productividad de terrenos agrícolas colindantes y siempre que no se pueda compensar mediante una autorización condicionada (Landwirtschafts und Landeskultugesetz de Baden-Württemberg, 1972, artículos 25 y 26).

IV.2. *Legislación forestal*

La Ley Forestal Federal (Bundeswaldgesetz) fue aprobada tras 26 años de existencia de la RFA en 1975 debido a las reticencias de los Länder a través de la cámara alta (Bundesrat) al verse limitados en competencias exclusivas como las referentes al Sector Forestal. La versión definitiva, fruto del compromiso y del carácter

de legislación marco, establece únicamente las siguientes limitaciones a la silvicultura:

- Obligación de gestión ordenada y permanente (art. 11).
- Obligación de mantenimiento del bosque tras corta o destrucción de la cubierta arbolada por fuerza mayor (vientos, incendios, etc.; art. 11).
- Autorización preceptiva de cambios de cultivos, ya sea roturación o urbanización de bosques o primera repoblación de terrenos no forestales (*vid.* capítulo anterior; art. 9).
- Autorización preceptiva de cortas a hecho en terrenos declarados protectores por motivos objetivos (grado de pendiente, erosionabilidad, protección contra aludes, etc.; art. 12).

A su vez regula unitariamente para todo el territorio federal el acceso del público a los bosques, permitiendo con algunas limitaciones (bosques militares, repoblados, granjas cinegéticas) el acceso a pie, derecho consuetudinario germánico, pero prohibiendo taxativamente la circulación rodada por el bosque que no esté ligada a la agricultura o la silvicultura (art. 14).

Es interesante recordar aquí, que en el proyecto de Ley Forestal Federal suiza (1988) está prevista una obligación de gestión forestal mínima para asegurar la persistencia de las masas forestales (art. 23). Especialmente en bosques de coníferas de montaña sin tratamiento silvícola se han observado ciclos naturales de decadencia que conllevan un grado de desprotección preocupante para los moradores de localidades situadas al pie de los valles alpinos.

Las Leyes autonómicas concretizan lo dispuesto en la Ley Federal. A modo de ejemplo, la Ley Forestal de Baden-Württemberg (Landeswaldgesetz 1976) establece como principales disposiciones que regulan el ejercicio de la silvicultura, las siguientes:

a) Cambios de cultivos

- Roturaciones o urbanizaciones habrán de ser autorizadas por la Administración Forestal, procurándose una armo-
-

- nización entre los intereses particulares y de la sociedad, p. ej. mediante una autorización condicionada (art. 9).
- Se establece la repoblación compensatoria a cargo del originario del cambio de cultivo (art. 9).
 - Se prevén rotuaciones limitadas en el tiempo con repoblación posterior (ejemplo: canteras; art. 10).
 - La clasificación urbanística como terreno urbanizable no condiciona el carácter forestal del mismo, y por tanto la necesidad de autorización para proceder físicamente a la roturación; sólo cuando junto al carácter urbanizable se mantengan las circunstancias y finalidad que llevaron a tal clasificación y siempre que no se den nuevos condicionantes que podrían llevar a una diferente clasificación del terreno la Administración Forestal procederá a la autorización de roturación física del bosque (art. 10).
 - Se insta al Land y a los ayuntamientos a que adquieran terrenos cuya repoblación sea de patente interés público; sólo en el caso que su titular ni efectúe la repoblación, ni ofrezca su terreno al Land o al ayuntamiento respectivo para su adquisición, se podrá recurrir a la expropiación forzosa para cuya valoración se tienen en cuenta valores de mercado y no catastrales (art. 23).

b) Gestión ordenada y permanente

- Los propietarios forestales (públicos y privados) están obligados a gestionar sus bosques dentro de su libertad potestaria, permanente, cuidadosa, planificada y profesionalmente aplicando criterios silvícolas reconocidos y teniendo en consideración aspectos medio ambientales (art. 12).
 - La gestión forestal asegurará la permanencia sostenida e indefinidamente de las funciones productiva, protectora y recreativa (art. 13).
 - Se entiende como gestión cuidadosa: la conservación del suelo y su fertilidad, la consecución y mantenimiento de
-

bosques biológicamente sanos, la realización de los tratamientos silvícolas necesarios (claras), la prevención y lucha contra posibles agentes dañinos (incendios, vientos, nieves, plagas, etc.), la construcción y mantenimiento de una red vial suficiente y la realización cuidadosa de los aprovechamientos; los aprovechamientos secundarios únicamente se permiten cuando no dañen la permanencia del bosque (ejemplos claros de aprovechamientos secundarios nocivos serían el aprovechamiento de la cama de ganado o el pastoreo incontrolado en bastantes casos), previéndose ayudas e incluso la expropiación forzosa para la redención de servidumbres en el caso de interés general patente (arts. 14 y 26).

- Las únicas cortas que requieren autorización administrativa son las cortas a hecho mayores de 4 Ha (en el caso de bosques protectores desde 0,2 Ha), aplicándose en cualquier caso el silencio administrativo positivo a los dos meses de presentar la solicitud; sólo podrá ser desautorizada una corta a hecho cuando el propietario haya desatendido repetidamente su obligación de repoblar cortas anteriores o exista el riesgo manifiesto y duradero de pérdida de fertilidad, perjuicio del ciclo del agua o de las funciones protectora o recreativa no compensables mediante una autorización condicionada (art. 15).
 - Se requerirá una autorización específica para realizar cortas a hecho en masas que no hayan llegado a la mitad del turno (p. ej. coníferas 50 años); tanto en este caso, como en el del apartado anterior, no se requerirá autorización cuando la corta a hecho esté prevista en el plan de gestión vigente (art. 16).
 - Se obliga tajantemente a reponer el arbolado tras un período máximo de 3 años tras la corta o pérdida accidental del arbolado y a asegurar su éxito (reposición de marras, protección); en el caso de pérdida del arbolado por causa mayor (vientos, nieve, plagas), dispone el propietario forestal de una ayuda a la repoblación entre el 50 y el 90% de los costos, asumiendo el Land la totalidad en caso de
-

incendio siempre que el causante no sea identificado o sea insolvente (arts. 17 y 43).

- La Administración Forestal puede ordenar medidas preventivas contra incendios o plagas y ejecutarlas directamente sin consultar con el propietario únicamente en caso de peligro inminente; los costes corresponderán al propietario una vez deducida la subvención disponible y siempre que su origen no se deba al uso recreativo del bosque (incendios) (art. 18).
- Los bosques estatales y de corporaciones públicas (ayuntamientos, vecinos, iglesias) se gestionarán mediante planes técnicos de gestión (ordenaciones), en los bosques particulares, mediante Orden departamental se podrá disponer la necesidad de realización de planes técnicos de gestión para propiedades mayores de 30 Ha; se prevé la autorización de cortas extraordinarias no previstas en los planes técnicos de gestión cuando la situación financiera de la propiedad así lo requiera, p. ej. en caso de herencias o inversiones agrícolas (art. 20).
- Los bosques estatales y de corporaciones públicas serán gestionados por técnicos forestales de la Administración Forestal o en su caso de las propias corporaciones; aquellas propiedades particulares que no dispongan de personal forestal propio serán asesoradas gratuitamente por la Administración Forestal (art. 21).
- Se requerirá autorización administrativa para la parcelación de propiedades forestales, siendo únicamente posible su denegación, si las parcelas resultantes fuesen inferiores a 3,5 Ha.

c) Bosques protegidos

- Se declararán bosques protectores aquellos que debido a su pendiente, labilidad geológica o edafológica o peligro de carstificación merezcan una protección específica, así como aquellos que cumplan funciones insustituibles para
-

la regulación del ciclo hídrico y del microclima, la filtración de la polución o la protección de zonas urbanas o infraestructura próxima; en estos casos se requerirá la autorización de cualquier corta a hecho (>0,2 Ha), siendo obligación del propietario el mantenimiento y regeneración oportuna de la cubierta arbórea, pudiendo en casos extremos obligar la Administración Forestal a la realización de un tratamiento silvícola necesario para la estabilidad de un bosque de esta naturaleza; en el caso que se requieran instalaciones protectoras (obras de corrección hidrológica o de protección contra aludes), los propietarios estarán obligados a consentir tales obras en sus terrenos que serán propiedad y a cargo de los poderes públicos que las ejecuten, manteniendo el titular la propiedad del terreno (planteamiento muy diferente para el mismo problema respecto a la solución dada a las zonas de actuación urgente en la Ley Forestal de Catalunya; arts. 30 y 31).

- Se establecerán reservas forestales, ya sean integrales o parciales principalmente por motivos científicos, requiriéndose en todo caso la autorización del propietario, que gozará de una compensación económica; en la actualidad Baden-Württemberg dispone de una red de 50 reservas forestales integrales y 260 parciales distribuidas por todo su territorio, prácticamente en su totalidad en bosques públicos, ocupando una superficie total de 1.780 y 6.853 Ha respectivamente, lo que equivale a un 0,6% de la superficie total de bosque, resultando una superficie media por reserva de unas 28 Ha (art. 32; Bücking 1990).
 - En zonas muy concurridas se declararán bosques recreativos, excepcionalmente en propiedades particulares cuando no existan bosques públicos en las inmediaciones; se podrá limitar parcialmente la silvicultura y la caza mediante la correspondiente indemnización, así como conseguir el consentimiento a instalaciones recreativas a cargo de los ayuntamientos (art. 33).
-

d) Uso recreativo del bosque

Se regula el derecho consuetudinario germánico de tránsito adaptándolo a las condiciones de una sociedad industrializada:

- Prohibiéndose a terceros el acceso a zonas en las que se practiquen cortas, regenerados, instalaciones o zonas exprofesamente cerradas al tránsito (art. 37).
- La circulación con vehículos por el bosque, fumar en verano, hacer fuego fuera de los lugares exprofesamente previstos, abrir o entrar en terrenos vallados, hacer ruidos o molestar a otros transeúntes o a la vida silvestre, pernoctar y recolectar leñas, frutos silvestres, hongos o flores en mayor cantidad que para uso personal inmediato (p. ej. 2 kg de setas; arts. 37-41).

e) Indemnizaciones y compensaciones

- Junto a las sustanciosas ayudas forestales (*vid.* anexo), toda aquella medida basada en esta Ley que conlleve una expropiación —prácticamente siempre parcial— del derecho de propiedad, habrá de ser compensada o indemnizada adecuadamente a cargo del Land (art. 35).

Conviene recordar que las disposiciones aquí aludidas, que conforman el marco legal en que ha de desenvolverse la silvicultura, son independientes, salvo indicación contraria, del tipo de propiedad, incluso en lo referente al cambio de cultivo, tránsito por el bosque o sistemas de gestión forestal, aspecto muy diferente al vigente en España.

También conviene recordar que, si bien pueden parecer restrictivas algunas de las disposiciones expuestas, salvo en lo referente al tránsito de terceros por el bosque, el cambio de cultivo o la repoblación tras corta, apenas se aplican las medidas previstas en la Ley, ya que son asumidas sin conflictos por los propietarios forestales, y en cualquier caso se prefiere una solución amistosa a posibles conflictos.

En general se observa que, aún disponiendo de una Ley que asegura tener la sartén por el mango, la importancia de la vertiente policial-administrativa de la Administración Forestal ha ido perdiendo importancia a lo largo de la historia respecto a las facetas gestoras y de servicio, debido a la positiva actitud de los propietarios forestales hacia sus bosques, a la decidida política de fomento de la Administración Forestal, fiscalidad justa y en general a la inadecuación y contraproductividad de las medidas administrativo-policiales para inculcar la estima hacia el propio patrimonio.

Las diferencias entre los Länder son para el grado real de autonomía existente, mínimas. En Baviera por ejemplo, no se prevé la expropiación como *ultima ratio* para repoblaciones de interés general en terrenos particulares, sino el consentimiento pasivo del propietario de la repoblación que en este caso realice el Land a sus expensas (art. 16).

IV.3. *Legislación de Conservación de la Naturaleza y del Paisaje*

La Ley Forestal y la Ley de Conservación de la Naturaleza fueron aprobadas tanto a nivel central (Bund), como autonómico (Land), casi paralelamente a mediados de los setenta, lo que permitió una redacción coordinada y una delimitación precisa y definitiva entre las competencias forestales y de conservación de la naturaleza. Al igual que en el caso de la Ley Forestal, la Ley de Conservación de la Naturaleza establece los principios que posteriormente los Länder desarrollan en sus respectivas Leyes (si no se indica lo contrario los artículos se refieren a la Ley de Baden-Württemberg). Respecto a su división jurídico-funcional equivaldrían respectivamente las Leyes (Federal) y Reglamentos (Länder) españoles.

a) Disposiciones de aplicación en todo el territorio

- Tanto la Ley Federal (art. 8), como las Leyes de los Länder establecen en la definición de impacto medio ambien-

tal la exclusión taxativa tanto de la agricultura, como de la silvicultura ordenadas como origen de un posible impacto ambiental.

- Se prohíbe la instalación de carteles publicitarios fuera de las zonas urbanizadas por su impacto paisajístico (art. 20).
- Se establecen medidas de protección para especies en peligro de extinción (arts. 27-34).

b) Espacios Naturales Protegidos

1. *Parques nacionales (Nationalparke)*

Espacios mayores de 10.000 Ha, que por su singularidad, elevado grado de naturalidad y belleza requieran una conservación específica se podrán declarar Parque Nacional mediante Orden departamental (Land) sancionada por el respectivo Parlamento Autonómico, siendo su declaración y gestión completamente independiente del Gobierno Federal, pese a su denominación (!).

En la RFA existen dos parques nacionales terrestres, ambos en Baviera y uno marítimo-costero. No se restringe en principio la silvicultura, si bien en la Orden de declaración pueden recogerse restricciones concretas que lógicamente tendrán que ser compensadas económicamente si se trata de propiedades no estatales. No obstante, la totalidad de los parques nacionales terrestres alemanes se localizan en bosques del estado (Land) o a lo sumo de ayuntamientos. De las más de 10.000 Ha del Parque Nacional «Bayerischer Wald» únicamente se ha previsto una reserva total para una superficie de 1.600 Ha, la mayor superficie sin gestión forestal de Centroeuropa. En el resto de la superficie se practica una silvicultura ordenada, especialmente cuidadosa (art. 8/Baviera).

2. *Reservas naturales (Naturschutzgebiete)*

Se podrán declarar reservas naturales aquellos terrenos que por la singularidad de su vegetación, fauna, geología

o paisaje requieran una especial protección. Se declararán mediante Orden departamental en la que se especificarán las medidas sujetas a autorización o prescritas. No obstante, no se limita en principio la agricultura y silvicultura ordenada por el mero hecho de la declaración como reserva, salvo la prohibición de uso de pesticidas en el bosque. Si en la mencionada Orden se estableciera una limitación mayor de la silvicultura o la agricultura, habría de ser compensada económicamente, lo que ocurre excepcionalmente.

En Baviera se han declarado en los últimos 40 años 314 reservas naturales con una superficie total de 119.700 Ha (1,7% del territorio), lo que supone una superficie media de 381 Ha (arts 17 y 21). Esta superficie no se refiere únicamente a bosques, sino engloba tanto terrenos agrícolas, como improductivos. En Baden-Württemberg el 58% de la superficie de reservas naturales son bosques, mientras que el porcentaje medio de bosques es del 38% (Ott 1990).

3. *Monumentos naturales (Naturdenkmale)*

Se trata de terrenos y formaciones de singularidad similar a la de una reserva, pero de extensión menor a 5 Ha. Su grado de protección, declaración y estatus jurídico es comparable con el de una reserva. Ejemplo típico son los denominados árboles monumentales o formaciones geológicas singulares (art. 24).

4. *Paisajes protegidos (Landschaftsschutzgebiete)*

Aquellos espacios de cierta extensión que por su singularidad natural, belleza y valor recreativo deban ser conservados en su forma actual podrán ser declarados paisajes protegidos. Se trata de una figura intermedia entre reserva y parque nacional en lo referente a la extensión (en Baviera hay 843 paisajes protegidos que cubren una superficie total de 900.724 Ha, lo que supone un 12,8% de su territorio y una superficie media de 1.068 Ha por área decla-

rada) y entre ambas anteriores y parque natural en lo referente a las restricciones a sus titulares.

En la Orden departamental de establecimiento de un paisaje protegido se pueden dictar restricciones, cuando sean inevitables para suprimir daños permanentes en el paisaje o en ciclos naturales, si bien no podrán limitar el ejercicio de la agricultura y silvicultura ordenadas. Es muy habitual la práctica prohibición de roturación o urbanización en estas áreas. Como en los tres tipos de espacios naturales protegidos anteriores pueden dictarse medidas de conservación a cargo de instituciones públicas (Land, ayuntamientos) independientemente del titular, al que habrá que encargarle en la medida de lo posible tales medidas (art. 18) y que habrá de consentir en cualquier caso, en aplicación del precepto constitucional de la vinculación social de la propiedad (arts. 14/RFA y 33/España de las respectivas Constituciones; art. 22/Baden-Württemberg).

5. *Parques naturales (Naturparke)*

Se trata de grandes extensiones de territorio en las que se pretende un desarrollo turístico-recreativo armonioso con su conservación. En Baviera existen tras cuatro decenios únicamente 17 parques naturales que cubren una superficie total de 2.070.000 Ha, o un 29% de su territorio (superficie media de 121.765 Ha, lo que equivale a una comarca media catalana). No existe ningún tipo de restricciones para la agricultura o silvicultura ordenada, a excepción de las restricciones propias de las reservas y paisajes protegidos que engloben, solución muy habitual en parques naturales. Por el contrario se prevén líneas específicas de ayuda para el desarrollo recreativo armonioso en los parques naturales: instalaciones recreativas, sendas excursionistas y didácticas, recogida de basuras, señalización, etc. (art. 23).

6. *Zonas verdes protegidas (geschützte Grünbestände)*

Zonas verdes urbanas (parques, cementerios, árboles individuales o alamedas), así como grupos de árboles o setos situados fuera de las zonas urbanas y que no estén legalmente clasificados como bosque podrán ser declarados zonas verdes protegidas cuando exista un interés público justificado, prohibiéndose en este caso su desaparición o modificación sustancial (art. 25).

c) Uso recreativo del paisaje y la naturaleza

- Se establece el derecho al libre acceso al paisaje, es decir a los terrenos no urbanos independientemente de su titularidad y uso, estableciéndose no obstante algunas restricciones; en los terrenos agrícolas únicamente está permitido el tránsito a pie por pastos en invierno, así como en esquís sobre nieve; las restricciones del derecho de tránsito en los terrenos forestales están descritas en el capítulo 4.2; salvo muy pocas excepciones, el acceso a pie por caminos es siempre libre (arts. 35-39).
 - La Administración de Conservación de la Naturaleza podrá restringir el libre acceso a pie dentro de reservas, parques nacionales o monumentos naturales cuando su conservación así lo exija, pero no dentro de paisajes o parques naturales (arts. 21-25).
 - Se prohíbe el abandono de basuras, así como todo tipo de actuación que pueda molestar a otros transeúntes o perturbar la fauna o flora (ruidos) (art. 37).
 - Los propietarios no incurren en ninguna responsabilidad civil por la aplicación de este derecho (art. 36).
 - Se prohíbe el acceso de terceros con vehículos de motor, permitiéndose el acceso a caballo o en bicicleta únicamente por caminos (art. 38).
 - Los cerramientos deberán ser autorizados por la Administración de Conservación de la Naturaleza (permanentes) o forestal (temporales) (arts. 39-41).
-

- Se permite la recolección inmediata y para uso propio de setas (p. ej. hasta 2 kg), plantas, flores y frutos naturales, siempre que no causen un perjuicio a la agricultura o silvicultura y no esté prohibida o reglamentada su recolección por Orden departamental (art. 43).

d) Indemnizaciones

Aquellas restricciones o consentimientos obligatorios que transgredan el límite de la vinculación social gratuita, deberán ser indemnizados económicamente mediante una valoración económica real del perjuicio (y no una indemnización en relación al valor catastral). Si las restricciones conllevan tal grado de limitación del derecho de propiedad que hagan inexigible el mantenimiento de la propiedad implicada, el propietario podrá exigir su compra a precio de mercado.

En la mayoría de los casos, las restricciones no transgreden el límite de la vinculación social, en los restantes casos se busca un entendimiento amistoso mediante una compensación anual de derecho civil (*vid.* capítulo 5), que sólo en el caso de falta de acuerdo haga necesaria una indemnización anual de derecho administrativo, por lo que en cualquier caso el propietario mantiene su propiedad. Es importante resaltar que la expropiación por parte de la Administración no está prevista, sino es por iniciativa justificada del propietario implicado (art. 47). A su vez, debido a criterios de racionalización administrativa, la adquisición y gestión de terrenos forestales en propiedad estatal (Land) corresponde exclusivamente a la Administración Forestal.

IV.4. *Evaluación del impacto medio ambiental*

Tanto la Ley Federal como las de los Länder establecen explícitamente que la agricultura y silvicultura ordenadas no suponen un impacto medio ambiental y por lo tanto están excluidas de toda obligación de evaluación de impacto (arts. 1 y 10 de la Ley Federal y de Baden-Württemberg respectivamente). Incluso se

resalta la insustituible aportación de la agricultura y la silvicultura a la conservación de la naturaleza y el paisaje y la obligación de la Administración de Conservación de la Naturaleza a cooperar y apoyar a agricultores y silvicultores en este menester (art. 1).

Se consideran impactos con evaluación y en su caso corrección preceptiva:

- La modificación sustancial de la morfología terrestre (p. ej. canteras).
- La construcción de edificios y carreteras.
- La instalación o modificación de líneas eléctricas.
- La modificación del recorrido natural de ríos y lagos.
- La modificación de zonas húmedas o vegetación ripícola.
- La limitación del libre acceso a pie al campo y bosque.

En orden de racionalizar la tramitación administrativa, se mantiene la tramitación original de la autorización de las medidas indicadas (p. ej. construcciones/ayuntamiento, modificación del recorrido de ríos/administración hidrográfica, etc.), siendo preceptiva la participación activa de la Administración de Conservación de la Naturaleza, que evaluará el impacto medio ambiental y posibles alternativas o requisitos para aminorarlo o compensarlo.

IV.5. *Cambios de cultivo y urbanización*

Si bien prácticamente no se limita el ejercicio de la agricultura o la silvicultura ordenada mediante la legislación sectorial o de conservación de la naturaleza, independientemente de la clasificación como espacio protegido o no, el cambio de cultivo o la urbanización de terrenos rústicos está muy restringida y requiere en cualquier caso autorización. De todos los cambios de cultivo el más fácil es la repoblación de terrenos agrícolas o improductivos (*vid.* 4.1 y 4.2), por el contrario la conversión de bosques a terrenos agrícolas o urbanos está condicionada a la declaración de zona urbanizable en los planes urbanísticos, lo que se produce con una frecuencia cada vez menor. De declararse zonas a urbanizar, lo son generalmente agrícolas.

La declaración de alguna figura de espacio natural protegido —con excepción de parque natural que no implica por su extensión una mayor protección real— o de bosque protegido (protector, reserva forestal, recreativo) implica la práctica imposibilidad de conversión, sobre todo urbanización, ya se trate de terrenos agrícolas o bosques. Incluso conversiones de interés general, como por ejemplo construcción de infraestructura vial, van precedidas de exhaustivos estudios tendentes a la búsqueda de posibles alternativas que eviten o al menos aminoren al máximo pérdidas de espacios protegidos. Precisamente el principal motivo para la declaración como bosque protegido es la prácticamente definitiva exclusión de toda conversión.

V. AMBITO VOLUNTARIO

V.1. *Contratos voluntarios de conservación*

La experiencia de los últimos 15 años ha demostrado que el derecho administrativo y la consecuente actuación punitiva de la administración es un instrumento muy poco adecuado para alentar a la población rural a identificarse con la conservación del patrimonio natural que forma su entorno. El funcionamiento ejemplar de la justicia y la defensa activa de sus intereses por parte de las asociaciones de agricultores y silvicultores ha llevado a que toda limitación que excediera la vinculación social gratuita tuviese que ser indemnizada, lo que conlleva una enorme carga de trabajo —en sí inútil— para la Administración de Conservación de la Naturaleza debido al frecuente recurso a los tribunales para estimar la cuantía de la indemnización.

Junto a este hecho, la situación excedentaria de la agricultura, y su exclusiva remuneración cuantitativa que precisamente alienta la producción de excedentes, ha llevado a los profesionales, políticos y ecólogos a proponer una nueva política agraria, en la que junto a una mayor valoración de la calidad y naturalidad del producto, se remunere igualmente los servicios que la agri-

cultura ordenada viene ofreciendo hasta ahora gratuitamente a la sociedad. Estas compensaciones podrían ser generales y automáticas o bien condicionadas a un tipo de agricultura blanda o natural.

La primera concreción de esta filosofía la aplicó el Gobierno de Baden-Württemberg en su nueva tasa sobre el agua potable, mediante la que carga unas 10 ptas./m³ a los usuarios, que luego distribuye entre los agricultores de las zonas de captación de aguas (unas 20.000 ptas./Ha), a los que previamente se ha prohibido la utilización de pesticidas y abonos químicos.

Aún está por definir una nueva política de armonización de la política agraria con la conservación del medio natural, quizás debido a la lentitud y profunda diferencia entre las agriculturas de los países de la CEE, si bien en el Reglamento 797/85 en su artículo 19 ya se preveían, exclusivamente a cargo de los presupuestos de cada país, medidas de esta naturaleza. En la política forestal esta armonización es aún más fácil, debido por un lado a su mayor grado de autonomía (competencia de los Länder, CC.AA., regiones, etc.) y menor conflictividad de la silvicultura ordenada con la conservación bien entendida. Precisamente por este motivo debe reconducirse rápidamente en Europa la política forestal por este camino para evitar la creación artificial de conflictos que por esta vía fácilmente se podrían solventar en beneficios de todas las partes.

La política que actualmente se comienza a aplicar decididamente se basa en el *Vetragsnaturschutz* que equivaldría a conservación de la naturaleza contractual. Independientemente de la situación jurídica de un ecosistema a conservar (para lo que no sólo se requiere pasividad, sino una serie de medidas activas), es decir, sea o no espacio natural protegido, se negocia con el propietario un programa de conservación que primordialmente debe ejecutar él mismo y una compensación económica por los perjuicios causados (pérdida de rentabilidad y disponibilidad de su propiedad, aumento de gastos y trabajos). El agricultor o silvicultor pasa así a diversificar sus productos y mercados, al vender también conservación de la naturaleza que antes ofrecía gratuitamente y sin alicientes y a actuar dentro de un marco legal seguro y además voluntario (derecho civil).

V.2. *Ayudas a fondo perdido*

Junto a las compensaciones —y en su caso indemnizaciones— económicas, existe toda una serie de ayudas dedicadas a compensar la práctica totalidad de trabajos de conservación, en sí no rentables de propietarios que prefieran mantener la gestión de su propiedad, o bien, la arrienden a asociaciones conservacionistas declaradas de utilidad pública, siendo éstas en este caso las beneficiarias. Se subvenciona entre el 80 y el 90% la plantación de árboles individuales o en grupo, alamedas, setos, instalación o mejora de zonas verdes, mantenimiento de ecosistemas humanizados de interés ecológico como p. ej. la siega anual de cañizares, pastoreo con ovejas de eriales de calluna y juniperus, etc.

En Baviera se instauró a mediados de los 80 una prima anual compensatoria de las limitaciones y perjuicios ocasionados a los propietarios de bosques protectores, generalmente radicados en los Alpes, por tal declaración, que automáticamente perciben —sin previa solicitud— en relación inversa a su extensión (de 3.200 ptas./Ha a 130 ptas./Ha).

V.3. *Fiscalidad*

No existe un tratamiento fiscal específico para superficies incluidas en reservas, parques nacionales o monumentos naturales, si bien en la reforma pendiente de la Ley Federal de Conservación de la Naturaleza está previsto un tratamiento fiscal, sobre todo en lo referente a la valoración catastral, muy favorable. En cualquier caso las superficies rústicas se valoran a todos los efectos fiscales (valor catastral) mediante una capitalización al 5,6% (lo que equivale a multiplicar por 18) de la renta fiscal. Esta se obtiene mediante la aplicación de datos estandarizados en relación a la superficie, especies, productividad, daños, fracción de cabida cubierta, etc., situándose dicha renta ya de por sí en un 30-50% de la renta real.

El valor catastral se sitúa generalmente alrededor de un 10% del valor de mercado en las fincas forestales debido al peso del patrimonio acumulado inmovilizado y la aún menor rentabilidad

real, y alrededor de un 20-30% en las agrícolas. El valor catastral es el que se aplica a efectos civiles (legítimas) y fiscales (herencia y patrimonio), pero no en caso de venta o expropiación en cuyo caso se aplican los valores de mercado.

Para evitar oscilaciones excesivas e injustas en el impuesto sobre la renta, los ingresos procedentes de cortas causadas por fuerza mayor (incendios, vientos, nieves, contaminación) se multiplican por un factor reductor (%) que disminuye, cuanto mayor sea la proporción de estas cortas en relación a la posibilidad estipulada en el plan técnico de gestión. Se consigue así que cortas causadas por fuerza mayor no causen un aumento completamente irreal del tipo impositivo tanto sobre estos ingresos extraordinarios, como sobre los restantes ingresos familiares.

En Austria se reduce prácticamente a una cantidad simbólica el valor catastral de los bosques protectores, debido a la gran superficie implicada: distribución de la propiedad —el 80% de bosques es de propiedad particular— y la orografía.

VI. AMBITO ADMINISTRATIVO

La ejecución de la política de conservación de la naturaleza corresponde íntegramente a los Länder incluidos los parques nacionales. El Estado Central (Bund) únicamente promulga la legislación marco y coordina la cooperación internacional y comunitaria, incluida la firma tratados internacionales (Convenio de Washington).

Dentro de su autonomía, los Länder se han dotado de Direcciones Generales de Conservación de la Naturaleza englobadas en los Departamentos del Medio Ambiente, anteriormente de Agricultura y Bosques. Las mencionadas Direcciones Generales engloban a veces la caza y pesca continental; se territorializan mediante servicios provinciales y comarcales.

Los servicios comarcales (básicos) están integrados en la Administración Comarcal, cuyo funcionamiento y estatus jurídico es comparable al de las Diputaciones españolas, a las que se les ha transferido la gestión de diferentes servicios públicos en aras de la descentralización administrativa (colegios, aguas, registro ci-

vil, registro de vehículos, etc.). Al frente a los servicios comarcales existe un titulado superior en ciencias naturales o ingeniería agraria o forestal. No existe ningún cuerpo básico de inspección o policía.

Para cada término o grupo de términos municipales se nombra un encargado de conservación de la naturaleza a título honorífico (*Naturschutzbeauftragter*) que frecuentemente suele ser el jefe de la oficina forestal respectiva o un catedrático de instituto. De los 175 encargados honorarios en Baden-Württemberg, 75 son funcionarios de la Administración Forestal. Salvo en el caso de los parques nacionales, en los que la correspondiente oficina forestal (si son predominantemente forestales como los dos en Baviera) asume a la vez la función de oficina gestora del parque nacional, no existe ni director, ni patronato u órgano rector en ningún espacio natural protegido, ya que se sobreentiende que la gestión ordenada —ya sea agrícola o forestal— corresponde a los propietarios dentro del marco de la Ley.

La vigilancia —actividad en sí improductiva (recuérdese aquí que no existen tampoco vigilantes de caza o pesca)— corresponde tanto a la policía como a la oficina comarcal y sobre todo al encargado honorario. La ejecución de las medidas previstas en las respectivas Ordenes departamentales de instauración de cada uno de los espacios naturales protegidos corresponde, cuando no la ejecute el propietario, a la oficina comarcal. La iniciativa de declaración de espacio protegido o de realización de alguna medida de conservación parte generalmente del encargado honorario que conoce profundamente su zona y los anhelos de sus moradores.

Como ya se ha indicado anteriormente, no existe ningún tipo de órgano rector, debido a que la administración cuenta con el personal técnico necesario y en cualquier caso las medidas o restricciones a aplicar son preferiblemente a cargo del propietario y han de estar previstas forzosamente en la Orden departamental de creación (o en su caso modificación) de un espacio protegido. No obstante la Administración de Conservación de la Naturaleza cuenta a nivel provincial con un staff de técnicos y científicos especializados tanto propios como ajenos, que forman consejos asesores según las necesidades de cada caso.

VII. CONCLUSIONES

Es evidente que la política de conservación de la naturaleza y el paisaje expuesta es fruto de una larga experiencia y se beneficia de la racionalidad del derecho germánico —sobre todo en lo referente a la ecuánime solución de conflictos de intereses públicos y privados sobre la base de la vinculación social de la propiedad— y del funcionamiento ejemplar de las instituciones. La fundamental diferencia es la desconflictización de la conservación de la naturaleza por su cercanía al mundo rural acompañada de una gran efectividad en la relación medios invertidos (incluidos los perjuicios)/efecto alcanzado. A modo de simple ejemplo comparativo, recuérdense aquí los ingentes costes de la improductiva vigilancia y duplicidad administrativa conocidas (más bien habría que hablar de septuplicidad: agentes forestales técnicos, agentes rurales, agentes de parques, guardia civil, policía nacional, autonómica y policía local).

La base del éxito de la política de conservación de la naturaleza se encuentra también en su integración y armonización con otras políticas concurrentes y en la clara y lógica delimitación de competencias. La Administración Central (Bund) únicamente es responsable de la promulgación de la legislación marco, y aún ésta ha de ser consensuada con los Länder en la Cámara Alta (Bundesrat). La competencia normativa —y en caso necesario punitiva— corresponden exclusivamente a los Länder, y aunque por delegación administrativa, el nivel básico de la Administración de Conservación de la Naturaleza esté orgánicamente situado en la Administración Comarcal, funcionalmente sigue dependiendo de la correspondiente Dirección General del Land.

Se delega en los ayuntamientos la adquisición de fincas mercedoras de un grado de protección difícilmente armonizable con la propiedad particular, ofreciendo ayudas para la adquisición y cuidado de tales fincas. No obstante, los ayuntamientos, en clara diferencia respecto a España (Ley del Suelo y Ley Forestal de Catalunya), no disponen de ninguna facultad normativa o punitiva respecto a la agricultura, silvicultura o conservación de la naturaleza, a excepción de la redacción de propuestas de planes urba-

nísticos y por esta vía de autorización de urbanización de terrenos rústicos.

La silvicultura se puede desarrollar bajo unas condiciones marco seguras, que engloban tanto una especificación clara de los derechos y deberes de los propietarios forestales a nivel de Ley única y no dispersa aplicable en todo el territorio, como un catálogo de ayudas técnicas, económicas y fiscales que evitan conflictos innecesarios haciendo rentable al propietario lo que le interesa a la sociedad, relegando la imposición punitiva a casos extremos.

No se puede resaltar suficientemente la importancia dentro de las condiciones marco descritas de la preservación al propietario de un elevado grado de libertad potestaria. A modo de ejemplo valga recordar, que en los bosques no declarados protectores (en la RFA no se han declarado más del 5%) un propietario puede realizar una corta a hecho de una superficie inferior a 4 Ha sin autorización alguna siempre que la repueble a continuación. También puede cambiar la especie e introducir especies no autóctonas sin limitación alguna e independientemente del carácter protector. Ni en parques naturales, ni en paisajes protegidos se puede restringir dicha libertad silvícola, y sólo en parte, y con la correspondiente indemnización, en reservas y monumentos naturales.

Únicamente a través de la confianza en una libertad potestaria suficiente y duradera se puede pensar en una inversión (o reinversión) significativa en un patrimonio tan poco rentable y expuesto. Precisamente sobre la base de esta libertad, los muchos alicientes económicos y fiscales posibles y la identificación voluntaria con la conservación de la naturaleza y del propio patrimonio —que en principio no están ni mucho menos reñidas— se encuentra la única posibilidad de crear una estructura persistente que asegure la conservación a largo plazo de los recursos naturales e independientemente de los inevitables cambios políticos en plazos forestalmente brevísimos. Una estructura de estas características es imposible sobre la base de una política estrictamente punitiva. En definitiva, la política aquí descrita es el fruto de la aplicación congruente de los principios de economía social de mercado tan acertadamente conseguida en la RFA.

En la agricultura, cuyo impacto medio ambiental, paisajístico y ecológico es mucho mayor que el de la silvicultura (recuérdese

aquí la problemática de las zonas húmedas), es inconcebible una política mínimamente restrictiva como la aplicada tradicionalmente en la silvicultura, fuertemente reforzada en la actualidad en España. Una mínima congruencia política y tratamiento equitativo por imperativo constitucional, obliga a equilibrar la importancia de la vertiente administrativo-punitiva en ambos campos dentro de una política racional de conservación de los recursos naturales del medio rural.

En la política aplicada en la RFA se mantiene el principio de responsabilidad primaria sectorial de las respectivas administraciones, evitándose divisiones territoriales aleatorias (ejemplo Andalucía: IARA y AMA) o conflictivas responsabilidades compartidas. La política de protección del medio ambiente que engloba la conservación de la naturaleza, puede desarrollarse racionalmente sobre toda la superficie sin recaer sobre ella la responsabilidad de la gestión primaria y por lo tanto los lógicos conflictos de intereses.

Más importante aún es la posibilidad, únicamente viable bajo una política de estas características, de desarrollar de forma voluntaria una agricultura y silvicultura lo menos impactante y más natural y ecológica posible y a la vez rentable sobre la totalidad del territorio no urbanizado, junto a una urbanización lo menos impactante y humanizada posible.

«Los forestales observamos frecuentemente una obsesión exclusiva de los conservacionistas, tanto desde la Administración, como desde las asociaciones ecologistas, en la protección de ecosistemas singulares, relegando a un plano secundario la importancia de la gestión y desarrollo lo más natural posible de la totalidad del territorio.»

M. Ott, Director General de Bosques de Baden-Württemberg 1990.

BIBLIOGRAFÍA

- Bayerisches Naturschutzgesetz, (1982): 10.10.1982, *GVBl.* S. 874, München (Ley de Conservación de la Naturaleza de Baviera).
 Botschaft zu einem Bundesgesetz über Walderhaltung und Schutz vor Natureignissen (1988): 29.06.1988, *Bern* (Proyecto de Ley Forestal Federal Suiza).
-

- BÜCKING, W. (1980): «Waldschutzgebiete in Baden-Württemberg». *AFZ* 6/7, S. 156-157 (Reservas forestales en Baden-Württemberg).
- Bundesnaturschutzgesetz (1976): 20.12.1976, *BGBI.* I, S. 649, Bonn (Ley Federal de Conservación de la Naturaleza).
- Bundeswaldgesetz (1975): 02.05.1975, *BGBI.* I, S. 1.037, Bonn (Ley Forestal Federal).
- Constitución Española (1978): 27.12.1978, *BOE*, Madrid.
- Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (1949): 23.05.1949, *BGBI.*, Bonn (Constitución de la RFA).
- Ley de Conservación de los Espacios Naturales Protegidos y de la Flora y Fauna Silvestres (1989): 4/1989, 27.03.1989, *BOE* n.º 74, págs. 8.262-9, Madrid.
- Llei Forestal de Catalunya (1988): 6/1988, 30.03.1988, *DOGC* 978, págs. 1.532-9, Barcelona.
- OTT, W. (1990): «Leistungen für den Naturschutz». *AFZ* 6-7, S. 141-5 (Aportaciones forestales a la conservación de la naturaleza).
- Umweltpolitik in Bayern (1986): «Bayerische Staatsregierung». *München* (Protección Medio Ambiental en Baviera).
- Naturschutzgesetz für Baden-Württemberg (1975): 21.10.1975, *GBl.* S. 654, Stuttgart (Ley de Conservación de la Naturaleza de Baden-Württemberg).
- Waldgesetz für Baden-Württemberg (1976): 10.02.1976, *GBl.* S. 99 und 524, Stuttgart (Ley Forestal de Baden-Württemberg).
- Waldgesetz für Bayern 1974. 22.10.1974, *GVBl.* S. 551, München (Ley Forestal de Baviera).

R E S U M E N

La política de conservación de la naturaleza y el paisaje de la República Federal de Alemania es fruto de una larga experiencia y se beneficia de la racionalidad del derecho germánico y del funcionamiento ejemplar de sus instituciones.

La base de su éxito se encuentra en su integración y armonización con otras políticas concurrentes y en la clara delimitación de competencias. Se trata de mantener en su aplicación, el principio de responsabilidad primaria sectorial de las respectivas Administraciones, evitándose divisiones territoriales aleatorias o conflictivas responsabilidades compartidas.

R E S U M E

La politique de conservation de la nature et du paysage dans la République fédérale d'Allemagne apparaît comme le fruit d'une longue expérience et elle est favorisée par la rationalité du droit germanique et par le fonctionnement exemplaire de ses institutions.

Son succès se fonde sur son intégration et son harmonisation par rapport à d'autres politiques conçues dans le même sens, ainsi que sur une claire délimitation des compétences. Il s'agit de maintenir dans son application le principe de responsabilité primaire sectorielle des administrations respectives et d'éviter les divisions territoriales aléatoires et les responsabilités partagées pouvant créer des conflits.

S U M M A R Y

Nature and landscape conservation policy in the Federal Republic of Germany is the fruit of long experience and the beneficiary of the rationality of Germanic law and of the exemplary way in which its institutions are run.

The basis of its success lies in its integration and harmonization with other concurrent policies and in its clearly defined responsibilities. It is attempted, when applying it, to uphold the principle of the primary sector responsibility of the respective administrations, avoiding random territorial division or conflictual shared responsibilities.

ANEXO

**PROGRAMA DE SUBVENCIONES
FORESTALES DEL LAND
BADEN-WÜRTTEMBERG EN 1988**



1 DM = 67 ptas. Subvención mínima por propietario = 33.000 ptas.

Medida subvencionable	PROPIEDADES DE PARTICULARES MENORES DE 200 HA		RESTO DE PROPIEDADES NO ESTATALES (LAND)	
	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x
1. Primeras repoblaciones. — Frondosas excl. choperas 20% máximo de coníferas. — Repoblaciones mixtas 70% de coníferas máximo. — Repoblaciones de piceas y duglas con un mínimo de 10% de frondosas. — Repoblaciones puras de piceas (máximo 4.000/Ha).	85% 70% (50% pinos) 50% 50%	469.000/Ha sin cerca 536.000/Ha con cerca 268.000/Ha sin cerca 335.000/Ha con cerca 121.000/Ha 67.000/Ha		469.000/Ha sin cerca 268.000/Ha sin cerca 121.000/Ha 67.000/Ha
2. Transformación de masas poco productivas o inadaptadas a la estación.	Subvención igual que en 1 por Ha real plantada.			
3. Reposición de marrras. — Frondosas. — Repoblaciones mixtas. — Repoblaciones de piceas y duglas con un % mínimo de frondosas. — Cortavientos y plantaciones lineales.	70% 60% 50% 80%	Solamente superficie repuesta, no total. 275.000/Ha 154.000/Ha 67.000/Ha 275.000/Ha		275.000/Ha 154.000/Ha 67.000/Ha 275.000/Ha
4. Plantación de cortavientos y lineales.	85%	536.000/Ha		536.000/Ha
5. Regeneración de frondosas bajo cubierta (únicamente Ha repoblada, no total).	70%	275.000/Ha		275.000/Ha
6. Tratamientos silvícolas (clareos y claras). — Frondosas puras (2-20 m alt.). — Masas mixtas (2-17 m alt.). — Coníferas puras (2-12 m alt.). — Podas por cada 4,5 m de poda en altura de árboles futuro.	50% 50% 50% 50%	47.000/Ha* 40.000/Ha* 27.000/Ha* 27.000/Ha	50% 50% — 50%	33.000/Ha 27.000/Ha — 27.000/Ha

1 DM = 67 ptas. Subvención mínima por propietario = 33.000 ptas.

Medida subvencionable	PROPIEDADES DE PARTICULARES MENORES DE 200 HA		RESTO DE PROPIEDADES NO ESTATALES (LAND)	
	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x
En las claras de más de 12 m de altura se deducirán los ingresos por la venta de los productos obtenidos. (*) En los bosques declarados protectores o recreativos de un valor catastral inferior a 6,7 millones de pesetas se subvencionará 7.000 ptas./Ha más.				
7. Construcción de pistas forestales. Únicamente se subvenciona la construcción de nuevas pistas forestales y grandes restauraciones de las existentes. El firme ha de estar reforzado, han de tener al menos 5 m, ser transitables por camiones de gran tonelaje.	40% 50%	En presupuestos menores de 3,3 mill. ptas./k. En presupuestos mayores de 3,3 mill. ptas./k.		
8. Realización de Planes de Gestión Forestal y Cartografía de las condiciones de las estancias forestales. Tendencia actual a realizar gratuitamente a las propiedades menores de 50 Ha ambos servicios.	50%	± 3.300/Ha		± 3.300/Ha
9. Cooperativas forestales. — Gastos de administración si disponen de técnico forestal. Primeros 6 años 7-12 años 13-18 años — Gastos de inversión.	40% 30% 20% 40%			Para cualquier propiedad no estatal. Se dan mucho cooperativas con participación de propiedad municipal y particular. También pueden servirse con gerente gratuitamente del Director de la oficina forestal correspondiente.
10. Compra de caballos. — Para extracción madera claras.	30%		30%	
11. Reciclaje de trabajadores y propietarios.	50%		—	

1 DM = 67 ptas. Subvención mínima por propietario = 33.000 ptas.

Medida subvencionable	PROPIEDADES DE PARTICULARES MENORES DE 200 Ha		RESTO DE PROPIEDADES NO ESTATALES (LAND)	
	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x	% máximo	Subvención unitaria máxima en Ptas./x
12. Parques Naturales. — Gastos de instalación y mantenimiento. — Gastos de limpieza, medidas paisajísticas.	60% 80%		60% 80%	
13. Incendios. Al menos los gastos de reposición del arbolado (por Ley), si no se encuentra culpable o éste no es solvente.	50%		—	
14. Plagas Trampas de feromonas.	50-100%		50-100%	
15. Lluvia ácida. Se subvenciona a través de un programa específico para todas las propiedades no estatales diferentes, medidas en % similares o superiores a las anteriormente expuestas. En diferencia con las subvenciones ordinarias se subvencionan segundas repoblaciones siempre que éstas sean necesarias por la destrucción de los bosques por contaminación. Se subvenciona: segundas repoblaciones, abonado, regeneración bajo cubierta, cercados (corzos), conservación maderas. Subvenciones del Estado de Baviera (prácticamente comunes las anteriores, las que se exponen a continuación son específicas de Baviera).				
16. Prima para bosques protectores (alta montaña). La prima varía según la superficie arbolada de cada propiedad (2-500 Ha). Únicamente para propiedad particular menor a 500 Ha.	—	3.350-135 ptas./Ha	—	—
17. Eliminación de despojos. Únicamente cuando sea necesario por motivos de plagas o incendios.		± 50.000 ptas./Ha	—	—