



Proceso participativo del Plan Nacional de Restauración

Informe de síntesis del tercer taller participativo

Ecosistemas fluviales (Art. 9)

10 Marzo de 2026

1. Introducción

El presente documento recoge los principales elementos abordados durante la sesión temática sobre ecosistemas fluviales, celebrada el **10 de marzo de 2026** en el marco del proceso participativo para la elaboración del Plan Nacional de Restauración (PNR). Esta reunión forma parte del conjunto de talleres sectoriales impulsados por la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), en cumplimiento del Reglamento Europeo de Restauración de la Naturaleza (RRN), que establece la obligación de garantizar procesos de participación abiertos, inclusivos y eficaces por parte de los Estados miembros.

La sesión, coordinada por la DGBBD con el apoyo de Tragsatec y Altekio en el diseño y facilitación del proceso participativo, reunió a una diversidad de actores vinculados a administraciones públicas, universidades y organismos científicos, ONGs y organizaciones ambientales, así como asociaciones del sector agrario.

El taller se centró en el **artículo 9 del Reglamento (UE) 2024/1991**, que aborda la restauración de la conectividad natural de los ríos y las funciones naturales de las llanuras aluviales correspondientes.

Los **objetivos** de este tercer encuentro temático fueron:

- Compartir el marco normativo y técnico del reglamento europeo en relación con la restauración de la conectividad natural de los ríos y las funciones naturales de las llanuras aluviales correspondientes, así como el calendario de trabajo.
- Compartir los avances en el marco del PNR desde la última sesión del Grupo de Trabajo de Participación Pública (GTPP) sobre ecosistemas fluviales y los resultados preliminares de la encuesta ciudadana.
- Facilitar un espacio de debate y participación estructurado con el objetivo de identificar, afinar y priorizar potenciales medidas de restauración que den respuesta a los requerimientos del Reglamento Europeo de Restauración.



Durante la jornada se recordaron los compromisos del Reglamento y el calendario de trabajo y se presentó el estado de desarrollo del PNR, con los avances desde la segunda ronda del grupo de trabajo sobre ecosistemas fluviales, y los resultados preliminares de la encuesta ciudadana y de la consulta técnica. A continuación, se abrió un espacio para la resolución de consultas técnicas y normativas, seguido de un trabajo en grupos donde las personas participantes pudieron aportar sus ideas y propuestas sobre potenciales medidas de restauración de ecosistemas fluviales que podrían tener cabida en el PNR.

Este informe sintetiza las principales ideas y propuestas surgidas durante la sesión, lo cual servirá como insumo para las siguientes fases del proceso participativo.

2. Metodología

La sesión temática dedicada a ecosistemas fluviales se celebró en formato presencial, con una duración de tres horas y media. Este encuentro forma parte de la tercera ronda del proceso participativo para la elaboración del PNR y reunió **24 participantes**, representantes de administraciones públicas, universidades y organismos científicos, ONGs y organizaciones ambientales, así como asociaciones del sector agrario y forestal.

El diseño metodológico de la sesión tuvo como finalidad recordar los contenidos del RRN, informar de los avances en la elaboración del PNR sobre los artículos vinculados a los ecosistemas fluviales, así como generar un espacio de diálogo entre sectores. La sesión combinó la presentación de contenidos técnicos con momentos de consulta directa y espacios de trabajo colaborativo.

La estructura del encuentro fue la siguiente:

- **Presentación institucional y técnica:** Se presentaron los objetivos y obligaciones del artículo 9 del RRN, relativo a la restauración de la conectividad natural de los ríos y las funciones naturales de las llanuras aluviales y se detallaron los avances realizados desde la última sesión de GTPP para el cumplimiento de dichos objetivos. Asimismo, se expuso un resumen sobre la segunda sesión del GTPP relativa a los ecosistemas fluviales y se compartieron los resultados preliminares de la encuesta ciudadana, así como los de la consulta técnica sobre tipos de medidas de restauración.
- **Espacio de aclaraciones y consultas:** Se habilitó un tiempo en plenario para resolver dudas técnicas planteadas por las personas participantes.
- **Presentación metodológica del trabajo en grupos:** Se explicó el enfoque participativo del proceso y el propósito concreto de esta sesión,



enmarcada dentro de una serie de talleres por ámbito temático, así como la metodología a desarrollar en los grupos.

- **Trabajo en grupos reducidos:** Se constituyeron cinco grupos de trabajo organizados en torno **bloques temáticos de medidas**. Cada grupo integró uno o varios bloques con el fin de equilibrar el volumen de contenidos a abordar en cada mesa.
 - Grupo 1: Transversales – Gobernanza y coordinación
 - Grupo 2: Transversales – Marco jurídico y custodia; financiación e instrumentos económicos; conocimiento, seguimiento y directrices; participación, comunicación y capacitación
 - Grupo 3: Fluviales – Gobernanza y marco normativo
 - Grupo 4: Fluviales – Conectividad; Hidrología; Hidromorfología
 - Grupo 5: Fluviales – Llanuras aluviales; Presiones e impactos

Las personas participantes se dividieron en estos grupos para dialogar sobre las medidas propuestas en el periodo entre talleres, revisar aquellas ya abordadas en la segunda sesión y valorar la adecuación de su agrupación dentro de los bloques temáticos definidos. Cada grupo contó con una persona relatora encargada de recoger las principales aportaciones. Asimismo, se permitió la movilidad entre grupos para facilitar la contribución de las personas participantes en distintos ámbitos temáticos.

Esta metodología buscó generar un espacio seguro para el intercambio entre sectores diversos, y sentar las bases para una construcción colectiva del PNR, desde la escucha activa, el reconocimiento de las tensiones existentes y la búsqueda de puntos de encuentro.

3. Presentación institucional y técnica

3.1. Presentación del estado de desarrollo del PNR y calendario de trabajo

Durante la presentación se indicó que se ha mantenido el esquema de trabajo adoptado en las anteriores jornadas de participación pública, estructurado por artículos y tipos de ecosistemas, al considerarse el formato más adecuado para ordenar los contenidos y facilitar el intercambio técnico sobre aspectos específicos.



En cuanto al calendario, se indicó que el plazo para remitir a Bruselas el borrador nacional se encuentra próximo disponiéndose únicamente de unos meses para su finalización. La sesión celebrada corresponde a la tercera de un total inicialmente previsto de cuatro. No obstante, el ritmo de trabajo —condicionado por la complejidad de la coordinación interadministrativa y el incremento en la participación de entidades interesadas— hace prever la necesidad de ajustar la planificación inicial. En consecuencia, la cuarta sesión probablemente tendrá también un espacio de debate técnico, y no se descarta la celebración de una quinta sesión orientada a la presentación de conclusiones.

Asimismo, se recordó que el contexto político europeo continúa siendo incierto, con varios Estados miembros que han manifestado posiciones críticas respecto al Reglamento y han planteado solicitudes de modificación ante la Comisión Europea. Entre los principales retos identificados destacan las necesidades de financiación, la viabilidad técnica de determinadas actuaciones y la disponibilidad de conocimiento para su adecuada implementación. En el ámbito nacional también existen distintos grados de apoyo y reticencia entre administraciones y agentes sociales.

Respecto al artículo 9, relativo a ríos y llanuras aluviales, se subrayó que el enfoque español y europeo se orienta prioritariamente hacia la eliminación o movilización de barreras artificiales que impiden la conectividad, especialmente aquellas consideradas obsoletas, así como a la mejora de las funciones naturales de las llanuras de inundación. El formato uniforme de reporte exige inventariar las barreras que dificultan la conectividad en sus distintas dimensiones, cuantificar los kilómetros de ríos de flujo libre previstos para 2030, 2040 y 2050, identificar las superficies de llanuras aluviales sujetas a restauración, cartografiar dichas actuaciones y detallar exhaustivamente las medidas previstas y su distribución territorial.

3.2. Resumen del trabajo realizado desde la segunda sesión del GTPP sobre ecosistemas fluviales

Se informó de que el trabajo técnico se había estructurado en tres bloques, conforme al formato uniforme de reporte: inventario de barreras, planificación de actuaciones sobre barreras y definición de medidas.

En relación con la primera fase, se indicó que se encuentra prácticamente finalizada y que se ha centrado en recopilar y armonizar la información básica del inventario de barreras: identificación, localización, tipología, uso y grado de obsolescencia. A tal efecto, se ha desarrollado un proceso de coordinación con las confederaciones hidrográficas y con las administraciones hidráulicas autonómicas. Se puso de manifiesto el grado de avance alcanzado en las



demarcaciones intercomunitarias, señalándose que las demarcaciones intracomunitarias continuaban progresando en la remisión de la información al MITECO.

Respecto a la segunda fase, se expuso que se ha orientado a definir el plan de eliminación de barreras. Actualmente, se están identificando las barreras que serán objeto de intervención, en qué plazo y con qué contribución a los objetivos del Reglamento, incluyendo no solo el aumento de kilómetros de ríos de flujo libre, sino también la mejora del estado de hábitats y especies. Asimismo, se indicó que, en los casos en los que no se contemple la eliminación de determinadas barreras, se procederá a la identificación y evaluación de las medidas de mitigación existentes y de su eficacia.

Se informó de que, para el desarrollo de estos trabajos, se está aplicando la metodología europea de Free Flowing Rivers, adaptada al contexto nacional. Se destacó que España ha optado por aplicarla de forma amplia en todas las demarcaciones con masas de agua fluviales, lo que se presentó como una decisión ambiciosa respecto a otros Estados miembros. El trabajo se apoya en un inventario nacional de barreras ya existente, aunque ha sido necesario actualizarlo y completarlo, especialmente en lo relativo a la obsolescencia. También se ha desarrollado una herramienta automatizada para procesar grandes volúmenes de información procedentes de inventarios y caracterizaciones hidromorfológicas.

La metodología permite segmentar la red fluvial en tramos homogéneos y evaluar en cada uno de ellos la conectividad longitudinal, lateral y vertical, así como la suficiencia de la longitud del tramo para sostener procesos hidrológicos y ecológicos y su conectividad a escala de cuenca. Se señaló que los resultados preliminares reflejan un amplio margen de mejora en relación con los tramos y kilómetros que podían considerarse de flujo libre en algunas demarcaciones, lo que evidenciaba el potencial de actuación existente.

Se precisó que los datos presentados tienen carácter provisional y serán objeto de validación por las administraciones competentes. A partir de los resultados del análisis y del inventario actualizado, se remitirá a cada administración hidráulica una propuesta de tramos y barreras susceptibles de intervención a fin de que estas valoren la viabilidad de las actuaciones, considerando aspectos como la funcionalidad actual de las infraestructuras, su valor patrimonial, su contribución al control de especies exóticas y otros factores técnicos o administrativos relevantes.

También se subrayó que la mejora de la conectividad se abordaba de manera integrada con la recuperación de las funciones naturales de las llanuras aluviales y con la implementación de medidas orientadas a la conservación de hábitats y



especies. En este sentido, se señaló la necesidad de integrar criterios de biodiversidad más amplios, no circunscritos únicamente a la ictiofauna.

Finalmente, se recordó que en la segunda sesión del grupo de trabajo también se identificaron como temas prioritarios la financiación, la gobernanza interinstitucional, la participación desde fases tempranas, la incorporación del conocimiento local, la comunicación social y la definición de criterios técnicos claros y adaptados al territorio. Se informó además del inicio de trabajos sobre mecanismos innovadores de financiación, como créditos de naturaleza y herramientas ligadas al reconocimiento de servicios ecosistémicos.

3.3. Avance de resultados de la encuesta ciudadana y presentación de resultados de la consulta técnica

Consulta ciudadana

Se informó de que la encuesta dirigida a la ciudadanía ha sido diseñada con un formato accesible, orientado a facilitar la participación, y que ha superado las veinte mil respuestas, lo que se ha valorado como un indicador significativo del interés social en materia de restauración ecológica.

En relación con el perfil de participación, se señaló que es diverso, con predominio del ámbito urbano, aunque también con presencia significativa de respuestas procedentes del medio rural. La distribución territorial es amplia, aunque con una mayor concentración de participación en Madrid, Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña, mientras que en otras comunidades se identificó un recorrido potencial para ampliar la participación en futuras fases.

Entre las conclusiones preliminares se destacó la percepción ampliamente compartida de que la degradación de la naturaleza constituye un reto importante y de que las administraciones deben desempeñar un papel principal en la respuesta. También se observó una fuerte asociación entre restauración ecológica y ecosistemas acuáticos, especialmente ríos, humedales y llanuras aluviales, lo que pone de manifiesto la relevancia del agua en la percepción social de estos procesos.

En cuanto a los beneficios identificados, se señalaron principalmente aquellos vinculados a la biodiversidad, la reducción de riesgos, la salud humana y ambiental y la garantía de servicios esenciales como el agua y los alimentos. Igualmente, se destacó la elevada disposición de la ciudadanía a participar y corresponsabilizarse en los procesos de restauración.

En cuanto a las prioridades territoriales, se indicó la presencia recurrente de espacios emblemáticos y otros enclaves concretos con alto valor ecológico o



elevado interés social, lo que sugiere una combinación de sensibilidad hacia grandes referentes ambientales y atención a problemáticas locales.

Consulta técnica

Se informó de que la consulta técnica se había iniciado a partir de un listado amplio de medidas, elaborado sobre la base de las contempladas en el Reglamento y de otras propuestas fundamentadas en experiencia técnica especializada. Tras una primera revisión con el apoyo de la Dirección General del Agua -administración competente en materia de agua-, se trasladó al grupo de participación un conjunto más acotado de medidas para su valoración.

Se señaló que las entidades participantes habían sido invitadas a realizar comentarios sobre la pertinencia de las medidas, así como a aportar ejemplos, documentación complementaria y nuevas propuestas. La elevada participación registrada dio lugar a un volumen significativo de aportaciones, lo que requirió un refuerzo del proceso de sistematización y análisis.

Como resultado de este trabajo, se procedió a la reorganización de las medidas por bloques temáticos y a la elaboración de una valoración estadística relativa a prioridades, niveles de consenso y diversidad de posicionamientos. También, se preparó una síntesis de los comentarios recibidos y una recopilación de ejemplos ilustrativos, con el objetivo de facilitar la incorporación de estas contribuciones al proceso de redacción del Plan. Igualmente, se identificaron aquellas actuaciones que ya se encuentran recogidas en marcos normativos vigentes, a fin de orientar el debate hacia ámbitos con mayor valor añadido en esta fase.

Se insistió en la necesidad de asegurar la coherencia entre las medidas del futuro Plan Nacional de Restauración y las previstas en los planes hidrológicos y otros instrumentos de planificación. Para ello se está armonizando internamente la tipología y clasificación de medidas antes de concretarlas territorialmente junto con su financiación.

Entre las medidas que suscitaron mayor consenso en el ámbito fluvial figuran las relacionadas con la atención pública, la retención natural de agua y la coordinación interadministrativa. Entre las más polarizadas aparecen la eliminación de barreras, la restauración pasiva, la recuperación de la hidrodinámica natural y la restauración de márgenes. Asimismo, se señaló que parte de las aportaciones procedentes del sector agrario pusieron de manifiesto la importancia de reforzar la seguridad jurídica, la estabilidad en las concesiones de riego y la consideración anticipada de los efectos socioeconómicos de las medidas.



3.4. Diálogo en plenario con espacio para preguntas y aclaraciones

En la ronda de preguntas se plantearon dudas sobre el inventario de barreras, su carácter público, los criterios de selección y la participación de administraciones autonómicas y locales. Se aclaró que todavía no se ha realizado una selección definitiva de barreras a intervenir, sino que se dispone de un inventario base de obstáculos existentes. La selección final deberá considerar la viabilidad administrativa, técnica y social, e implicará la consulta con las administraciones y actores concernidos.

También se preguntó por el papel de las comunidades autónomas y por la posibilidad de aportar propuestas desde la comunidad científica, organizaciones sociales u otras entidades. Se indicó que las propuestas pueden y deben canalizarse a través de la administración hidráulica competente, sin perjuicio de que se utilice por el momento el canal de comunicación general por correo de este grupo de trabajo para asegurar su recepción y posterior distribución.

En relación con la cartografía, se confirmó que se está construyendo una base geográfica conforme a las exigencias del formato uniforme. No obstante, se señaló que el mapa definitivo de barreras a eliminar solo podrá elaborarse cuando concluya el proceso de concertación y validación. También se subrayó que el inventario de barreras es dinámico, ya que puede incorporar nuevos elementos o registrar la desaparición de otros.

Se abordó igualmente la cuestión de cómo priorizar las intervenciones. El criterio expuesto se basa en maximizar la relación coste-beneficio, priorizando aquellos tramos en los que la conectividad se ve principalmente condicionada por barreras transversales, donde existen infraestructuras en desuso y donde el número de actuaciones necesarias es reducido. Se prevé añadir a estos criterios filtros relativos al valor patrimonial de las estructuras, su función frente a especies invasoras y la comprobación sobre el terreno de su estado real.

Se planteó la conveniencia de ampliar el enfoque del plan más allá del cómputo de kilómetros de ríos de flujo libre. En respuesta, se recordó que las propuestas también pueden contribuir a mejorar hábitats, especies y otros objetivos de conectividad, aunque no incrementen directamente el número de kilómetros “Free Flow”. Se insistió, por tanto, en que el enfoque no se agota en ese indicador.

También se solicitaron aclaraciones sobre los datos preliminares presentados. Se precisó que los kilómetros actualmente clasificados como de flujo libre constituyen la situación de partida y que, a partir de ella, deberán identificarse nuevas barreras cuya eliminación permita aumentar ese valor.



Por último, se preguntó por el tratamiento de nuevas estructuras construidas tras episodios extremos, como defensas frente a inundaciones. Se respondió que el análisis se basa en el inventario más actualizado disponible y que, por el momento, no existe un criterio general específico para este tipo de barreras, cuya consideración deberá analizarse caso por caso dentro del proceso general de evaluación.

4. Resultados del trabajo en grupos

A continuación, se presentan los resultados de los diferentes grupos de trabajo, que abordaron los diferentes bloques temáticos de medidas propuestos durante el proceso de consulta técnica a través del buzón del Plan Nacional de Restauración.

4.1. Grupo 1: Medidas transversales – Gobernanza y coordinación

Durante la sesión de trabajo del Grupo 1, se pusieron de manifiesto distintas perspectivas entre los sectores representados, en particular entre el ámbito agrario y las organizaciones ambientales, en relación con el diseño e implementación de las medidas de restauración. Este intercambio se valoró como enriquecedor, destacándose la importancia de avanzar hacia enfoques compartidos basados en el conocimiento científico y en la viabilidad socioeconómica de las actuaciones.

Dentro de los temas tratados en este grupo, destacan la condicionalidad de las ayudas, la importancia de la dimensión local, la estructura de gobernanza y las fuentes de financiación. A continuación, se exponen los principales comentarios realizados sobre cada uno de estos puntos.

4.1.1. Condicionalidad ambiental y carga regulatoria

Uno de los ejes centrales del debate fue la medida de condicionar las subvenciones y transferencias al cumplimiento de objetivos medioambientales.

- **Perspectiva del sector ambiental:** Se señaló la relevancia de esta medida para asegurar la eficacia de los fondos públicos.
- **Perspectiva del sector agrario:** Se subrayó la conveniencia de garantizar que su aplicación se realice de forma proporcionada, con base técnica sólida y evitando una complejidad administrativa adicional. Se planteó la oportunidad de seguir trabajando en la mejora del diseño de estas herramientas, incorporando criterios de eficacia y adaptabilidad. En este sentido se citaron algunos ejemplos de medidas consideradas poco efectivas: prohibición de quema de restos agrícolas, que según el sector



genera acumulación de biomasa, plagas y costes inasumibles de gestión de materia orgánica.

4.1.2. Estructuras de seguimiento y colaboración técnica

Se discutieron propuestas para asegurar que el PNR no sea solo un documento teórico, sino un plan ejecutable con soporte técnico.

- **Comité Nacional de Restauración:** Se planteó como órgano de coordinación entre administraciones y sociedad civil, valorándose distintas opciones para su articulación, ya sea mediante la creación de un nuevo órgano o su integración en estructuras existentes.
- **“Delivery Unit” (Unidad de Impulso):** Se propuso como unidad de acompañamiento técnico para la implementación del PNR, destacándose la conveniencia de que adopte un enfoque de apoyo práctico y transferencia de conocimiento, para asegurar que la ejecución técnica cuente con mediación en el territorio.
- **Foro Permanente de Diálogo:** Se planteó la continuidad de espacios de participación, incluyendo formatos presenciales y telemáticos, con el fin de dar seguimiento al proceso más allá de la aprobación del borrador.

4.1.3. La dimensión local como factor crítico de éxito

Asimismo, se destacó la importancia de reforzar la dimensión local en los procesos de gobernanza, señalando que la gobernanza debe descender a la realidad del territorio para evitar una desalineación con la realidad social, promoviendo la participación temprana de las comunidades locales.

- **El peso de la población rural:** Se compartieron experiencias en las que la implicación insuficiente de la población local había dificultado la ejecución de determinadas actuaciones, lo que destacó la importancia de fortalecer los mecanismos de concertación.
- **Propuesta de “uniones de facilitación”:** Para abordar el reto, se planteó la creación de figuras de mediación entre la administración y el territorio, (unidades de facilitación) especialmente en proyectos de restauración con múltiples actores implicados.
- **Casos de éxito por compensación:** Se mencionaron casos en los que la incorporación de medidas compensatorias facilitó la viabilidad de las actuaciones. Entre ellos, la restauración en el entorno de la estación de esquí de Valcotos, donde se compatibilizaron los objetivos de restauración con las necesidades del sector ganadero mediante soluciones específicas (la limitación de pastoreo a 500 hectáreas) se



compensó con la creación de abrevaderos y otras infraestructuras para los ganaderos, logrando la viabilidad del proyecto.

4.1.4. Financiación y sinergias público-privadas

En materia de financiación, se destacó la relevancia de explorar fórmulas que integren recursos públicos y privados, en línea con la escala del Plan, ya que, atendiendo a los informes de financiación elaborados por la Comisión, los fondos públicos europeos podrían ser insuficientes.

- **Riesgo de "Greenwashing":** Se subrayó la importancia de establecer marcos claros que aseguren la calidad y adicionalidad de las actuaciones financiadas. Entre los participantes, existió consenso en la importancia de establecer marcos de regulación que aseguren que la financiación privada contribuya de manera efectiva a los objetivos de restauración, evitando enfoques meramente compensatorios y reduciendo el riesgo de "greenwashing".
- **Soberanía Alimentaria y la PAC:** Se subrayó la conveniencia de mantener la coherencia con la Política Agraria Común, destacando su papel en la sostenibilidad económica del sector y en la garantía del suministro alimentario.

4.1.5. Retos de la ganadería extensiva y el medio rural

Se identificaron factores estructurales que generan retos a la gestión del territorio: destacándose la importancia de reforzar su sostenibilidad y su papel en la gestión del territorio. Se señalaron factores que influyen en su evolución, como las condiciones de mercado o los cambios estructurales del sector, así como la necesidad de continuar avanzando en marcos normativos y sanitarios que respondan adecuadamente a las interacciones entre actividad ganadera y medio natural.

- **Inviabilidad Económica:** Se señalaron factores que influyen en la evolución del sector, como las condiciones de mercado o los cambios estructurales, como la reducción del relevo generacional y el pastoreo tradicional que actúa como preventivo de incendios.
- **Conflictos Sanitarios y Normativos:** Se señaló la necesidad de continuar avanzando en marcos normativos y sanitarios que respondan adecuadamente a las interacciones entre actividad ganadera y medio natural. Por ejemplo, se mencionó que la mezcla de ganado con fauna silvestre genera desafíos a la sanidad animal para lo que los productores necesitan de una mayor preparación. Asimismo, se mostró disconformidad con la normativa de montes, ya que a veces podría facilitar



en mayor medida la aplicación de usos compatibles que beneficiarían la conservación.

4.2. Grupo 2: Medidas transversales – Marco jurídico y custodia; financiación e instrumentos económicos; conocimiento, seguimiento y directrices; participación, comunicación y capacitación

Durante el trabajo del Grupo 2, se abordaron de manera integrada los distintos elementos transversales necesarios para la implementación del Plan, destacándose la importancia de consolidar un marco jurídico sólido para que no comprometa los fondos de la Política Agraria Común (PAC), la generación de **empleo verde** en territorios rurales para combatir el reto demográfico y reforzar las bases técnicas y mejorar los procesos de participación y comunicación

Se observó una preferencia generalizada por instrumentos basados en la custodia del territorio frente a la adquisición de tierras, condicionada siempre al principio de **voluntariedad**. Asimismo, se subrayó la importancia de la **"Resiliencia por Diseño"**, asegurando que los proyectos de restauración contemplen escenarios climáticos futuros (sequías e inundaciones). En relación con la financiación, se constató el interés por desarrollar nuevos instrumentos, acompañado de la necesidad de garantizar su integridad ambiental.

4.2.1. Marco jurídico y custodia del territorio

En este ámbito, se analizó el marco jurídico aplicable a la restauración fluvial, destacándose la necesidad de compatibilizar la ampliación del espacio fluvial con el respeto a los derechos de propiedad y los usos existentes, promoviendo soluciones basadas en el acuerdo y la colaboración.

- **Custodia del territorio vs. adquisición:** Se identificó la custodia como la opción preferente, al favorecer acuerdos voluntarios con propietarios y gestores. La adquisición de terrenos se valoró como una herramienta complementaria, con distintas consideraciones en cuanto a su aplicabilidad.
- **Principio de voluntariedad:** Se subrayó como elemento esencial para el desarrollo de acuerdos, especialmente en el ámbito agrario, reforzando la necesidad de procesos basados en el consenso.
- **Diferenciación de actores:** Se destacó la importancia de distinguir entre la custodia del territorio en ámbito privado y aquella vinculada al dominio público hidráulico, donde las administraciones competentes (confederaciones hidrográficas) desempeñan un papel central.



- **Micro-reservas:** Se debatió sobre su utilidad, sugiriendo que es más prioritario el seguimiento de figuras de protección ya existentes que la declaración de nuevas categorías.

4.2.2. Financiación e instrumentos económicos

En relación con la financiación, se abordó la necesidad de garantizar la sostenibilidad económica del Plan, promoviendo la movilización de recursos adicionales y el desarrollo de instrumentos innovadores alineados con los objetivos de restauración.

- **Adicionalidad de fondos:** Se destacó la importancia de asegurar que la financiación destinada a restauración sea complementaria a los instrumentos existentes, en particular a la PAC, evitando la redirección de fondos ya asignados.
- **Fiscalidad verde y subsidios:** Se propuso revisar los "incentivos perversos" (estimados en 8.000 millones de euros en subsidios que perjudican el medio ambiente) y aplicar con mayor rigor el principio de "quien contamina paga" mediante el aumento de cánones.
- **Instrumentos de mercado:** Se identificó interés en el desarrollo de créditos de biodiversidad y estándares nacionales de carbono (como el *Blue Carbon*), subrayándose la necesidad de garantizar su transparencia, coherencia y contribución efectiva. Se propuso unificar estándares nacionales para evitar la competencia entre administraciones autonómicas por el precio de los créditos de carbono o biodiversidad.
- **Inversión privada:** Se destacó la necesidad de desarrollar indicadores claros para que la inversión privada sea real y no una estrategia de fachada o greenwashing.

4.2.3. Conocimiento, seguimiento y adaptación técnica

En este ámbito, se destacó que España dispone de una base técnica sólida en materia de restauración, si bien se identificaron oportunidades para mejorar la difusión del conocimiento existente y su integración en la planificación.

- **Resilience by Design (Resiliencia por Diseño):** Se subrayó la importancia de incorporar escenarios de cambio climático en el diseño de las actuaciones, anticipando condiciones futuras como sequías o eventos extremos. Por ejemplo, las escalas para conectividad fluvial deben prever regímenes de caudales reducidos por sequías extremas para no quedar obsoletas.



- **Adaptación y prevención:** Se destacó la necesidad de evaluar la contribución de cada actuación a la resiliencia del territorio frente a riesgos climáticos, promoviendo enfoques preventivos.
- **Aprovechamiento del conocimiento existente:** Se señaló la conveniencia de reforzar la difusión y aplicación de la información técnica ya disponible antes de desarrollar nuevos protocolos.

4.2.4. Participación y dimensión socioeconómica

Se abordó el papel de la restauración como elemento dinamizador del territorio, destacando su contribución potencial a la cohesión social y al desarrollo del medio rural.

- **Vínculo con el reto demográfico:** Se señaló el potencial de la restauración fluvial para generar empleo digno y especializado (peones forestales, dinamizadores ambientales) en zonas rurales.
- **Evaluación del impacto socioeconómico:** Se consideró fundamental medir cuántos empleos mantiene y crea la restauración, elevando estos proyectos a la categoría de "interés público general".
- **Procesos participativos:** Se identificaron oportunidades de mejora en los mecanismos actuales de participación, especialmente en lo relativo a su alcance y comunicación, subrayándose la importancia de reforzar estos aspectos en fases posteriores.

4.3. Grupo 3: Medidas fluviales – Gobernanza y marco normativo

Durante el trabajo del Grupo 3, se abordaron los principales elementos de gobernanza y marco normativo aplicables a la restauración fluvial, destacándose la necesidad de avanzar en la simplificación administrativa, el refuerzo de la coordinación interadministrativa y el desarrollo de instrumentos jurídicos que faciliten la implementación de las actuaciones. Asimismo, se puso de relieve la importancia de integrar la dimensión social en la gestión fluvial y de adaptar los enfoques tradicionales a los nuevos contextos climáticos.

4.3.1. Agilización administrativa y gobernanza interadministrativa

En este ámbito, se analizó el funcionamiento de los procedimientos administrativos vinculados a proyectos de restauración, identificándose oportunidades para mejorar su eficiencia y coordinación entre administraciones.

- **Simplificación administrativa:** Se constató un amplio consenso en la necesidad de agilizar los trámites administrativos asociados a los



proyectos de restauración, especialmente aquellos impulsados por la sociedad civil (como la demolición de azudes), que pueden tardar años en obtener licencias municipales.

- **Coordinación interadministrativa:** Se propuso reforzar la cooperación entre administraciones mediante instrumentos como convenios marco entre el Ministerio, Confederaciones Hidrográficas, comunidades autónomas y entidades locales.
- **Proyectos de interés general:** Se planteó la conveniencia de declarar determinados proyectos estratégicos como de interés general, con el fin de facilitar su tramitación.

4.3.2. Custodia fluvial y participación social

Se debatió el papel de la custodia fluvial como herramienta para fomentar la implicación de los distintos actores en la gestión y conservación de los ecosistemas fluviales.

- **Instrumento de colaboración:** Se valoró la custodia fluvial como un mecanismo eficaz para implicar a ayuntamientos, organizaciones sociales y propietarios en la gestión de los ríos.
- **Aceptación social:** Se destacó su contribución a mejorar la percepción de las actuaciones de restauración y a favorecer su integración en el territorio.
- **Sostenibilidad a largo plazo:** Se subrayó su papel en el mantenimiento y seguimiento de las actuaciones.

4.3.3. Definición del "territorio del río" y deslinde

En esta mesa se abordó la evolución de los enfoques de gestión del espacio fluvial, destacándose la necesidad de incorporar criterios geomorfológicos y adaptativos.

- **Cambio de enfoque:** Se planteó la conveniencia de avanzar desde modelos basados en periodos de retorno (que se consideran obsoletos ante fenómenos como las DANA) hacia enfoques centrados en la dinámica geomorfológica del río.
- **Importancia del deslinde:** Se reconoció el deslinde como herramienta clave para la protección del dominio público hidráulico. Pero, se señaló que los procesos de deslinde presentan una complejidad que puede requerir plazos amplios de desarrollo.



4.3.4. Figuras de protección y Reservas Naturales Fluviales (RNF)

Se analizó el papel de las figuras de protección existentes, así como posibles desarrollos complementarios orientados a la restauración.

- **Evaluación de las RNF:** Se compartieron reflexiones sobre los criterios actuales de las Reservas Naturales Fluviales y su aplicabilidad, así como sobre la necesidad de reforzar sus instrumentos de gestión. Se señaló que los criterios actuales pueden llegar a ser demasiado restrictivos, al incluir principalmente tramos prístinos.
- **Nuevas figuras:** Se identificó interés en el desarrollo de nuevas categorías, como “áreas de restauración” o “RNF potenciales”, orientadas a tramos con capacidad de mejora.
- **Enfoque complementario:** Se planteó la conveniencia de combinar la protección de tramos en buen estado con actuaciones en aquellos con alto potencial de restauración.

4.3.5. Financiación y fiscalidad ambiental

En este ámbito, se abordaron posibles mejoras en los instrumentos económicos vinculados a la gestión del dominio público hidráulico.

- **Carácter finalista de los cánones:** Se planteó la posibilidad de que los cánones y tasas por el uso del dominio público se orienten de forma más directa a la financiación de actuaciones de restauración y gestión.
- **Incentivos a la buena gestión:** Se destacó que este enfoque podría contribuir a reforzar la eficiencia en la gestión de las cuencas.
- **Enfoque tierra-mar:** Se propuso avanzar en la integración de la planificación terrestre y marina, con el objetivo de abordar de forma conjunta las presiones sobre ecosistemas como dunas y humedales costeros. Esta línea se valoró positivamente, si bien se reconoció su complejidad.
- **Obras de emergencia:** Se señaló la conveniencia de revisar el marco de las actuaciones de emergencia, con el fin de favorecer su aplicación en contextos de restauración tras eventos extremos, incorporando criterios adecuados de evaluación ambiental.



4.4. Grupo 4: Medidas fluviales – Conectividad; Hidrología; Hidromorfología

Durante el trabajo del Grupo 4, se abordaron las medidas relacionadas con la conectividad fluvial, la hidrología y la hidromorfología, destacándose la necesidad de reforzar la claridad técnica de las propuestas y su coherencia con los principios de restauración ecológica. Asimismo, se subrayó la importancia de evolucionar hacia enfoques basados en soluciones basadas en la naturaleza y de integrar de manera más completa las distintas dimensiones de la conectividad fluvial.

Se identificaron como aspectos relevantes la mejora de la calidad del agua —en particular en relación con la temperatura en ríos regulados— y la necesidad de adaptar las infraestructuras para garantizar la funcionalidad ecológica en todas las fases del ciclo de vida de las especies.

4.4.1. Bloque de hidrología y régimen de caudales

En este bloque se analizaron diversas medidas propuestas, entre las que destacan los siguientes puntos:

- **Construcción de diques y retención en cauces de montaña:** Se consideró que su aplicación debería limitarse a contextos muy específicos, como actuaciones puntuales de corrección en áreas degradadas. Se señaló que esta medida es contradictoria con los objetivos de restauración fluvial.
- **Gestión del bosque de ribera:** Se subrayó que las actuaciones deben adaptarse a las características de cada tramo, priorizando la conservación de la biodiversidad.
- **Restauración hidrológico-forestal:** Se sugirió distinguir entre actuaciones orientadas a la protección del suelo y aquellas dirigidas a la mejora de la funcionalidad ecológica.
- **Soluciones basadas en la naturaleza:** Se destacó su papel como alternativa preferente frente a soluciones de ingeniería convencional.
- **Problemática de la temperatura y calidad del agua:** Se abordó la necesidad de incorporar de forma más explícita la dimensión térmica en la gestión de la calidad del agua, especialmente en masas de agua altamente reguladas. Se señaló que la regulación de caudales puede alterar significativamente la temperatura del agua, especialmente en tramos aguas abajo de grandes presas. Se planteó la conveniencia de incorporar soluciones técnicas (torres de toma), como sistemas de gestión



selectiva de tomas de agua, que permitan mejorar las condiciones térmicas del río.

4.4.2. Restauración hidromorfológica

En este bloque no se presentaron medidas nuevas, pero se debatió sobre la efectividad de las existentes y el enfoque de la restauración activa.

- **Restauración activa vs. pasiva:** Se señaló la conveniencia de priorizar enfoques pasivos cuando las condiciones del sistema permitan una recuperación natural.
- **Gestión de sedimentos:** Se destacó la importancia de restablecer el transporte natural de sedimentos, especialmente aguas abajo de infraestructuras para mitigar el bloqueo de flujo. Asimismo, se mencionaron técnicas complementarias ("rastrillado manual" de frezaderos como medidas paliativas en ríos con problemas de acorazamiento o exceso de sedimentos finos) para mejorar las condiciones de hábitat en tramos con alteraciones sedimentarias.

4.4.3. Conectividad fluvial

La discusión se centró en la fragmentación del hábitat y la insuficiencia de los dispositivos actuales de paso para peces.

- **Dispositivos de franqueo:** Se subrayó la necesidad de garantizar la funcionalidad completa de estos dispositivos y se destacó la importancia de incorporar soluciones que permitan tanto el movimiento ascendente como descendente de las especies. Se debatió sobre si incluir estas medidas en el plan, dado que muchas ya son obligaciones legales derivadas de reglamentos existentes que, sin embargo, no se cumplen.
- **Impacto en especies migratorias:** Se vinculó directamente la pérdida de hábitat por fragmentación con el declive de las poblaciones, poniendo especial atención a especies como la anguila o el salmón.
- **Puntos de polarización y necesidad de mecanismos de concertación:** Las personas participantes señalaron que algunos de los aspectos más controvertidos —en particular, la eliminación de barreras transversales y la restauración de márgenes— constituyen elementos centrales para el cumplimiento del artículo 9 y, por tanto, requieren un tratamiento explícito. Se subrayó que su viabilidad no depende únicamente de criterios técnicos, sino también de su aceptación social, por lo que resultará clave avanzar en mecanismos de concertación y compensación adaptados al territorio, especialmente allí donde existan usos consolidados o impactos socioeconómicos percibidos.



4.5. Grupo 5: Medidas fluviales - Llanuras aluviales; Presiones

Durante el trabajo del Grupo 5, se abordaron las medidas relacionadas con la restauración de llanuras aluviales y la gestión de presiones e impactos sobre los ecosistemas fluviales, destacándose la necesidad de reforzar la coherencia entre el Plan Nacional de Restauración y el marco normativo vigente. Asimismo, se puso de manifiesto el papel estratégico de la restauración hidromorfológica y la mejora de la calidad del agua como ejes fundamentales para avanzar en los objetivos del Plan.

4.5.1. Marco conceptual y alineación normativa

Durante la sesión se debatió extensamente sobre la integración de las medidas del PNR con el marco legal vigente (Reglamento (UE) 2024/1991 sobre la restauración de la naturaleza). Se puso de manifiesto la necesidad de distinguir claramente entre las obligaciones legales ya existentes (derivadas de la Directiva Marco del Agua o los Planes de Gestión de Riesgo de Inundación) y las medidas adicionales que el PNR debe incentivar.

- **Valor añadido del PNR:** Existió un consenso claro en que el PNR no debe limitarse a listar obligaciones legales previas, sino que debe aportar un valor añadido en términos de conectividad lateral y recuperación de procesos hidromorfológicos, ya que el éxito del PNR depende de ello.
- **Refuerzo del marco europeo:** El reglamento se identificó como una oportunidad la utilización del Reglamento Europeo para dotar de mayor rango y prioridad política a las medidas de restauración que hasta ahora quedaban en un segundo plano en los planes de cuenca.
- **Enfoques sobre la categorización:** Algunos sectores consideraron que todas las acciones de restauración propuestas ya están contempladas en la normativa de aguas, mientras que otros defendieron que el PNR debe ser el vehículo para implementar soluciones basadas en la naturaleza de forma más ambiciosa.

4.5.2. Restauración de la conectividad lateral y llanuras aluviales

El debate se centró en la recuperación de la movilidad fluvial y la reconexión de las llanuras de inundación como elemento clave para alcanzar el buen estado de las masas de agua y reducir los riesgos de inundación.

- **Medidas prioritarias:** Se identificaron medidas prioritarias como la eliminación o retranqueo de motas y defensas longitudinales, así como la recuperación de antiguos brazos y meandros.



- **Consenso técnico:** Hubo acuerdo unánime en que la restauración de las llanuras aluviales es la medida más eficaz para la laminación de avenidas y la recarga de acuíferos, alineándose con los objetivos de adaptación al cambio climático.
- **Condicionantes territoriales:** Se señaló la presencia de usos consolidados en las llanuras aluviales, lo que requiere un enfoque cuidadoso que tenga en cuenta las dinámicas socioeconómicas existentes.
- **Oportunidades de actuación:** Se planteó la posibilidad de articular mecanismos de compensación y de promover usos del suelo compatibles con la inundabilidad, como la silvicultura de ribera o el pastoreo extensivo.

4.5.3. Gestión de presiones e impactos

La mesa evaluó diversas medidas destinadas a mitigar las presiones que degradan los ecosistemas fluviales, con especial atención a la contaminación difusa y los vertidos urbanos e industriales.

- **Bandas de vegetación riparia:** Se destacó su función como elementos naturales de filtrado frente a nutrientes y contaminantes de origen difuso.
- **Control de la contaminación:** Se evidenció un elevado grado de acuerdo en la necesidad de incrementar la prioridad de las medidas de control de la contaminación en el PNR, especialmente aquellas relacionadas con la remediación de escombreras y el sellado de vertederos en zonas de dominio público hidráulico.
- **Enfoques complementarios:** Se recogieron distintas aproximaciones, mientras algunos participantes abogaron por intervenciones estructurales de saneamiento, otros consideraron que el PNR debe priorizar la restauración de la capacidad de autodepuración del río mediante la recuperación de humedales y vegetación de ribera.
- **Oportunidades:** Se identificó la mejora de la calidad del agua no solo como un objetivo ecológico, sino como una mejora directa de los servicios ecosistémicos para el abastecimiento y el uso recreativo.

4.5.4. Priorización y eficacia de las medidas

Uno de los ejercicios clave de la mesa fue la valoración de la eficacia de las medidas propuestas en el borrador del Plan, ajustando sus niveles de prioridad según criterios técnicos y de viabilidad.



- **Medidas de mayor eficacia:** Se destacó la alta valoración de las actuaciones relacionadas con la recuperación hidromorfológica y la mejora de la conectividad.
- **Necesidad de información:** Se señaló la importancia de seguir avanzando en la disponibilidad de datos a escala de cuenca para apoyar la toma de decisiones.
- **Coherencia de actuaciones:** Se subrayó que la restauración de la vegetación de ribera debe integrarse con la recuperación del régimen hidrológico para garantizar su efectividad.
- **Ámbitos prioritarios:** Se propuso reforzar la intervención en zonas con mayor vulnerabilidad a la erosión y pérdida de biodiversidad, integrando la restauración fluvial con la conservación de especies.

5. Conclusiones de la jornada

5.1. Continuidad del proceso participativo y nuevos canales de interlocución

El proceso de participación se definió como una conversación en curso y abierta, enfatizando que las aportaciones a las medidas planteadas podrán continuar enviándose tras la finalización de la jornada para ser integradas en las herramientas de trabajo. Se destacó la evolución del diseño participativo, al incorporar una consulta ciudadana y una consulta técnica para ampliar el alcance más allá de los talleres presenciales.

Se recordó la disponibilidad permanente del buzón institucional de la SGBTM como canal para la recepción de sugerencias y comentarios. Igualmente, se informó de la elaboración de un informe público que recogería los resultados completos de las encuestas y consultas realizadas, el cual sería compartido con las administraciones competentes con el objetivo de reforzar la conexión entre el proceso participativo y la toma de decisiones.

5.2. Necesidades de información cartográfica y herramientas técnicas

Se pusieron de manifiesto las necesidades técnicas relacionadas con el acceso a información cartográfica y herramientas de apoyo a la planificación. En particular, se destacó la importancia de disponer de información geográfica, incluso con carácter provisional, que permita contextualizar las actuaciones a



escala de cuenca hidrográfica y facilitar la formulación de propuestas más concretas basadas en zonas con potencial de restauración identificado.

Asimismo, se informó del desarrollo de un repositorio de proyectos de restauración, cuya estructura informática se prevé completar en primavera. Esta herramienta se concibió como una plataforma para centralizar iniciativas, incorporando capas de información y filtros técnicos que permitan asegurar la calidad y coherencia de las propuestas, favoreciendo su alineación con los criterios de restauración efectiva.

5.3. Gobernanza y coordinación en la planificación hidrológica

La gestión del agua presenta una particularidad respecto a otros sectores debido a que ya cuenta con una gobernanza establecida y procesos de planificación hidrológica inherentes, como los planes de cuenca o los planes de gestión del riesgo de inundación. En este sentido, se animó a los interesados a complementar sus aportaciones al PNR dirigiéndose también a los organismos de cuenca para tratar cuestiones regionalizadas o territoriales específicas.

Asimismo, se expuso la necesidad de integrar los distintos elementos del marco normativo, lo que implica la coordinación entre múltiples administraciones y niveles territoriales. Se señaló que este proceso conlleva una notable complejidad organizativa, derivada de la interacción entre diferentes realidades institucionales y territoriales, y que requiere un esfuerzo sostenido de coordinación técnica y administrativa.

5.4. Marco procedimental y evaluación ambiental estratégica

Se informó de que el PNR debe someterse a una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Aunque este procedimiento induce una mayor complejidad en los plazos, se percibe como una oportunidad para que la sociedad civil pueda analizar el planteamiento general y presentar alegaciones u observaciones formales de acuerdo con los plazos reglados.

Se subrayó que el éxito del Plan dependerá en gran medida de su capacidad para generar consenso entre los distintos sectores implicados, especialmente en aquellos ámbitos donde confluyen múltiples usos del suelo.

5.5. Comunicación y sensibilización social

Finalmente, se abordaron las actuaciones orientadas a reforzar la comunicación y la sensibilización en torno a la restauración de la naturaleza. Se informó sobre la ejecución de campañas de comunicación y materiales audiovisuales para



elevar la presencia de la restauración de la naturaleza en la agenda mediática y periodística. Se subrayó que, a pesar de que campañas anteriores han generado debate, es fundamental mantener la temática en la prensa para sensibilizar a la sociedad sobre el valor del patrimonio natural y la capacidad de recuperar los ecosistemas degradados.



6. Participantes

En la siguiente tabla se recogen las personas que asistieron a la reunión y que aceptaron expresamente el punto 6 del formulario de inscripción:

“6. Aceptación de condiciones

Autorizo al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a compartir públicamente los datos de nombre, apellido y entidad a la que represento, para la realización de una lista de participantes en las sesiones de trabajo de Participación Pública del Plan Nacional de Restauración.”

Nombre	Entidad
Adrián Brox Casanova	Fundación Biodiversidad
Alfredo Suarez González Sierra	Applus
Alfredo Ollero Ojeda	Universidad de Zaragoza
Angel Rubio Romero	Comunidad de Madrid. Dirección General de Biodiversidad y Gestión Forestal. Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama
Antonio David De la Rosa Expósito	Unión de Uniones
Belén Calleja Arriero	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Dirección General del Agua. Subdirección General del Protección de las Aguas y Gestión de Riesgos.
César Rodríguez Ruiz	AEMS Ríos con Vida
David Hernández Gómez	Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España FENACORE
Fernando Peregrina Alonso	Sociedad Española de Ciencia del Suelo
Gemma Badia Torras	Generalitat de Catalunya, Direcció General de Polítiques Ambientals i Medi Natural, Servei de Planificació del Patrimoni Natural
Gonzalo Magdaleno Payán	MITECO Subdirección General de Protección de las Aguas y Gestión de Riesgos
Lucas Barrero	Ecologistas en Acción
María Díaz Redondo	CEDEX
Nadia Hernández Roca	Centro de Estudios Hidrográficos CEDEX
Octavio Infante	SEO BirdLife
Pablo Urrutia Cordero	OECC, SDGACC
Rafael Seiz Puyuelo	WWF España
Raquel Lopez Gonzalez	SG de Acuicultura, Comercialización Pesquera y Acciones Estructurales. DG de Ordenación Pesquera y Acuicultura. Secretaría General de Pesca. MAPA
Isabel Clara Blanco Collado	MITECO SDG de Análisis, Planificación y Ayudas