



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL BORRADOR DE DECRETO POR EL QUE SE DESIGNA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACIÓN (ZEC) EL LUGAR ROBLEDALES ISLA DE URKABUZTAIZ Y SE APRUEBAN SUS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN.

31/2015 IL

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 10 de marzo de 2015 se solicita por el Director de Servicios del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial informe de legalidad respecto al Proyecto de Decreto de referencia.

El presente informe se emite en virtud de las competencias que al Departamento de Administración Pública y Justicia y a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de la Viceconsejería de Régimen Jurídico, confieren, respectivamente, el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y el artículo 13.1.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

II.- OBJETO Y MARCO NORMATIVO EN EL QUE SE INSERTA EL PROYECTO DE DECRETO.

La disposición tiene por objeto, tal y como reza su título, la declaración como Zona Especial de Conservación (ZEC) del lugar Robledales isla de Urkabuztaiz en el Territorio Histórico de Álava y la aprobación de sus medidas específicas de conservación.

La declaración que se aprueba culmina un proceso iniciado por Acuerdos del Consejo de Gobierno en los que se propusieron un total de 52 espacios para ser designados como Lugares de Importancia Comunitaria. Dicha propuesta se elevó a la Comisión Europea, la cual procedió a la aprobación de la Lista de Lugares de Importancia Comunitaria mediante las Decisiones 2004/813/CE y 2006/613/CE correspondientes a las regiones biogeográficas atlántica y mediterránea, respectivamente, a las cuales pertenece nuestra Comunidad Autónoma. Entre dichos lugares se hallaba el denominado como Robledales isla de Urkabuztaiz, en la región biogeográfica atlántica.

La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats) –traspuesta al ordenamiento jurídico estatal en virtud de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad- procede a la creación de la Red Natura 2000 e insta a que, previo procedimiento de información pública, se declaren todos los LIC como zonas especiales de conservación (ZEC), declaración que deberá acompañarse del establecimiento de las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas.

La declaración de los espacios propuestos, con un alto valor ecológico a nivel de la Unión Europea, pretende garantizar la supervivencia a largo plazo de los hábitats y especies de más valor y con más amenazas,

La incorporación de los concretos ámbitos que integran la Red Natura 2000 al ordenamiento autonómico se produce a través de la Ley 1/2010, de 11 de marzo, de modificación de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. Posteriormente, se aprueba la Ley 2/2013 de modificación de la norma anterior y, por último, el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco (TRLCN).

El artículo 22.4 TRLCN establece que los decretos de declaración de zonas especiales de conservación (ZEC) incluirán necesariamente la cartografía del lugar con su delimitación, los tipos de hábitats de interés comunitario y especies animales y vegetales que justifican la declaración, junto con una valoración del estado de conservación de los mismos, los objetivos de conservación del lugar y el programa de seguimiento.

Asimismo, contemplarán las normas elaboradas por el Gobierno Vasco para la conservación de estos espacios que deberán acompañarse de las directrices de gestión cuya aprobación se atribuye a los órganos forales de los Territorios Históricos.

III. TRAMITACION.

Por Orden de 6 de septiembre de 2010 de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca se acordó el inicio de los expedientes de aprobación de los Decretos de designación de las zonas especiales de conservación de diversos espacios de la Red Natura 2000 en el ámbito de la CAPV entre los que se encontraba, reiteramos, el espacio Robledales Isla de Urkabuztaiz.

Posteriormente, mediante Orden de 2 de julio de 2014 de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial y ulterior de 4 de agosto del mismo año se procedió a la aprobación previa de los contenidos a los que se refiere el art. 22.4 TRLCN relativos al espacio objeto de designación ZEC.

El Servicio Jurídico del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial ha emitido informe jurídico en relación con el proyecto de decreto con fecha 28 de agosto de 2014.

Por Resolución de 6 de noviembre de 2014 de la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental se somete a información pública y, posteriormente a audiencia de las Administraciones Públicas y otros interesados, la designación como zona especial de conservación del LIC Robledales Isla de Urkabuztaiz.

El proyecto de Decreto, exento del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, ha sido informado por Naturzaintza, por la Comisión Ambiental del País Vasco, por el Consejo Asesor de Medio Ambiente y por la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas.

El expediente remitido incorpora, asimismo, sendas memorias suscritas por la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental. Una, sobre el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto y otra, a efectos de control económico-normativo.

La tramitación descrita se ajusta a las escasas previsiones que la normativa sectorial contempla para los decretos de declaración de las zonas ZEC, así como a lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Otro tanto ocurre respecto al cumplimiento de las previsiones de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de las disposiciones de carácter general, con una observación que estimamos relevante.

Aun pudiendo considerarse que el núcleo fundamental del decreto lo constituyen los contenidos establecidos por el art. 22.4 TRLCN incorporados a sus Anexos y que los mismos se han sometido a los trámites legalmente previstos -información pública y audiencia- se detectan determinadas deficiencias, puestas ya de manifiesto en el informe jurídico del Departamento.

Nos referimos, primero, a que la elaboración del proyecto de Decreto se ha abordado como trámite final de un procedimiento que debiera de haber contado desde la aprobación previa con un borrador de norma que acompañase a los documentos que ahora se configuran como Anexos al mismo; y, segundo, a la ausencia inicial de una memoria económica, finalmente incorporada al expediente por la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental.

Por otra parte, el expediente remitido no incorpora la versión en euskera del borrador de Decreto, en discordancia con lo dispuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2013, por el que se aprueban las medidas para la elaboración bilingüe de las disposiciones de carácter general.

III.- EL PROYECTO DE DECRETO OBJETO DE ANALISIS.

1.- Análisis competencial.

El proyecto de decreto viene a respetar el reparto competencial en la materia regulada que encuentra su reflejo, fundamentalmente, en el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014.

En este sentido, debemos subrayar que corresponde al Gobierno Vasco la declaración de los espacios de la Red Natura 2000 que se designan como ZEC, declaración que debe incorporar el contenido establecido en el art. 22.4 TRLCN. Por su parte, corresponde a los órganos forales de los Territorios Históricos la aprobación de las directrices de gestión que deben ser publicadas como anexo al Decreto de declaración (de acuerdo con la información obrante en el expediente, por Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Alava de 13 de enero de 2015, se procedió a la aprobación inicial del Documento sobre Directrices y medidas de Gestión, documento que ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública).

El proyecto de Decreto se adecúa tanto a lo dispuesto en el artículo 13.1.e) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos como a lo contemplado en el artículo 12.1.b) del Decreto 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial que atribuye a la Dirección de Medio Natural y Planificación Ambiental las funciones relativas a la Red Natura 2000.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto y con el fin de evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos en este apartado al análisis realizado mediante informe de 17 de febrero de 2015 por las letradas que suscriben en relación con las alegaciones presentadas por la Diputación Foral de Álava en el marco de la tramitación del proyecto de decreto que nos ocupa.

2.- Análisis del articulado.

El proyecto de Decreto, además de la parte expositiva en la que se explicitan las razones que justifican la aprobación de la nueva disposición, consta de cinco artículos, una disposición adicional y una disposición final cuyo contenido se analiza a continuación.

El artículo 1 define el objeto de la norma que no es otro que la declaración como zona especial de conservación (ZEC) del lugar Robledales isla de Urkabuztaiz (ES211003) en el Territorio Histórico de Álava; su delimitación cartográfica y la aprobación de las medidas de conservación aplicables a dicho espacio.

El artículo 2 describe la finalidad de la norma en el marco de lo dispuesto en la Directiva 92/43/CE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 y en la Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009.

Este artículo incorpora, asimismo, la previsión de aplicación a los espacios declarados del régimen general establecido en la mentada Directiva 92/43/CE y en la Ley 42/2007.

El artículo 3 establece las medidas de conservación que se incorporan en los anexos del Decreto. Así y junto a los contenidos cuya formulación corresponde al Gobierno Vasco de acuerdo con lo dispuesto en el TRLCN -información ecológica, objetivos de conservación del espacio declarado, normativa y programa de seguimiento (anexo II)- se contemplan en el anexo III las directrices y medidas de gestión cuya aprobación se atribuye a la Diputación Foral de Álava en virtud el artículo 22.5 de la misma norma.

El artículo 4 regula los supuestos de revisión o modificación de carácter no sustancial de los anexos del Decreto.

El artículo 5 establece el contenido del régimen de infracciones y sanciones remitiéndose a la regulación de las mismas en el TRLCN y en la Ley 42/2007.

La Disposición Adicional autoriza al Consejero o Consejera competente en materia de medio ambiente para que realice en nombre del Gobierno Vasco todos los trámites y comunicaciones legalmente precisos ante la Administración General del Estado y la Unión Europea junto con, en su caso, las estimaciones del coste económico preciso para la aplicación de las medidas que se aprueban.

La Disposición Final establece el momento de entrada en vigor del Decreto.

3.- Análisis de legalidad.

Descrito el contenido de la norma y entendiendo que no procede realizar observación alguna respecto a sus Anexos, dado su carácter eminentemente técnico -se consideran del todo punto correctas las consideraciones respecto a estos últimos contenidas en el informe jurídico de 28 de agosto de 2014- estimamos que el proyecto de Decreto resulta ajustado al ordenamiento jurídico en vigor.