



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI.

94/2016 IL.

OBJETO DEL INFORME.

Por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial se solicita informe sobre el proyecto de Decreto enunciado.

Se acompaña al citado proyecto un conjunto de documentos pertenecientes e integrantes del proceso seguido en la elaboración y tramitación de la iniciativa medioambiental, hasta su culminación en el proyecto de referencia.

NORMAS EN VIRTUD DE LAS CUALES SE EMITE EL PRESENTE INFORME.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, 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, en relación con lo dispuesto en el artículo 13. c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Administración Pública y Justicia.

PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO

Tomando como referencia la naturaleza jurídica de la reserva de la biosfera y de este Plan Rector de Uso y Gestión, así como su contenido mínimo (que se analiza y valida en el informe jurídico del Departamento, al cual nos remitimos a efectos de evitar reiteraciones innecesarias, aunque incluyendo la recomendación dirigida al órgano promotor, de que elabore una memoria justificativa del contenido del PRUG en el que se desarrolle la explicación de cómo el proyecto cumple con todos estos cometidos, y en particular que el PRUG obedece al objeto y finalidad que la normativa exige) los antecedentes y datos obrantes en el expediente ponen de

manifiesto el largo y laborioso proceso de elaboración y formación del documento que nos ocupa, donde consta una amplia e intensa participación de las Administraciones Públicas afectadas así como de las entidades y particulares interesados y que culmina con el presente proyecto que se nos presenta a informe.

Según consta en la documentación obrante en el expediente, la información cartográfica se encuentra disponible en el portal Geoeuskadi, si bien también debería haberse incluido en tramitagune.

El presente Proyecto de Decreto se ha tramitado conforme a las previsiones contempladas en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, que determina el procedimiento de elaboración de las Disposiciones de Carácter General y atendiendo, asimismo, a lo dispuesto en la Ley 5/89 de la RBU, y concretamente a su artículo 15. 1. párrafo segundo,

El 1 de abril de 2016 se publicó en el Boletín Oficial del País Vasco el anuncio (BOPV N° 61, de 1 de abril de 2016) por el que se sometía a información pública el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y seguidamente se comunicó la apertura del periodo de información pública y audiencia del PRUG.

El informe previsto en el art. 117 de la Ley 22/1998 de Costas fue solicitado después de esta aprobación previa. Desde el Ministerio con fecha 22 de julio de 2016 se remitió informe con consideraciones respecto al Proyecto de Decreto por el que se aprueba el PRUG.

Se remitió asimismo el Proyecto de Decreto a la Dirección General de Aviación Civil para que la Comisión Interministerial entre Defensa y Fomento (CIDFO) informase al respecto de las limitaciones o prohibiciones para las actividades aéreas, de conformidad con los artículos 4 y 6 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Durante el transcurso de dicho plazo se ha elaborado el informe que justifica la ausencia de relevancia desde el punto de vista de género y se remitió a Emakunde para que evacuase su informe de verificación conforme a lo dispuesto en las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, todo ello de conformidad con la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Se ha recabado asimismo el informe de la Dirección de Normalización Lingüística, Informe de 15 de abril de 2016, de conformidad con el Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, que regula la inclusión de la perspectiva de la normalización lingüística en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Asimismo, el documento ha sido sometido a los preceptivos informes del Consejo Asesor de Medio Ambiente (CAMA), de la Comisión Ambiental de Medio Ambiente (COMA) y Naturzaintza, de conformidad con la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (Informes todos ellos de 18 de mayo de 2016).

Se ha recibido el informe de la Diputación Foral de Bizkaia en relación al visón europeo.

Durante el trámite de información pública y audiencia han presentado alegaciones un total de 111 personas y entidades.

Considerando lo que señala el artículo 15. 1 de la Ley 5/89 de la RBU, una vez finalizado el plazo de información pública y audiencia, el Patronato de la Reserva de Urdaibai informó favorablemente sobre el PRUG en la sesión celebrada por el Pleno de Patronato el 21 de julio de 2016.

Asimismo, transcurrido el periodo de audiencia e información pública, el documento ha sido sometido al preceptivo informe de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV), atendiendo a lo establecido en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. A este respecto el 13 de junio de 2016 se remitió a la COTPV la documentación relativa al Proyecto de Decreto que aprueba el PRUG de Urdaibai a los efectos de que fuera sometido a informe. En la sesión del Pleno de la COTPV de 28 de julio de 2016 se informó favorablemente el expediente aunque se hicieron algunas consideraciones al mismo que fueron recogidas en el texto definitivo. Por otro lado, en dicha sesión se recabaron los informes emitidos por URA (Agencia Vasca del Agua), por la Dirección General de Cohesión del Territorio de la Diputación Foral de Bizkaia y por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar (Informe al que ya se ha hecho mención previamente).

Una vez aprobado el texto definitivo se remitió el 22 de julio de 2016 para segundo informe del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Demarcación de Costas), tal y como está previsto en el art. 117 de la Ley 22/1998 de Costas.

Asimismo, el proyecto de Decreto se trasladará para emisión del presente informe de control de legalidad y de la Oficina de Control Económico, todo ello, con carácter previo a que el documento se eleve al Consejo de Gobierno para su aprobación.

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL FONDO

El Proyecto de Decreto consta de unos antecedentes, un artículo único, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición final y el extenso anexo que contiene el Plan.

El presente Plan se estructura en un texto articulado compuesto por cinco títulos, que junto a la documentación gráfica componen el grueso normativo del mismo.

El Título I, se compone de tres Capítulos, que abordan: consideraciones generales, modificación y revisión del plan; y objetivos, directrices e indicadores de sostenibilidad.

El Título II, se compone de tres Capítulos: la clasificación urbanística del suelo, la zonificación del suelo no urbanizable; y, las categorías y subcategorías de ordenación del suelo no urbanizable de la reserva de la biosfera de Urdaibai, áreas y zonas.

El Título III, se compone de seis Capítulos: la ejecución del plan, usos del suelo, actos de construcción y terminología, parcelas, parcelaciones urbanísticas y segregaciones; y, criterios estéticos de las construcciones y las infraestructuras y adecuación al paisaje.

El Título IV, se compone de cuatro Capítulos: consideraciones generales, pormenorización y regulación de los usos, usos de gestión ambiental., aprovechamiento sostenible del territorio y sus recursos, es relativo a la ejecución directa del Plan para la implantación de la pormenorización de los usos definidos en el mismo.

Por último, el Título V, identifica y regula los instrumentos previstos para el desarrollo del Plan que son el resultado de la integración transversal de la legislación medioambiental, territorial y urbanística.

El proyecto de Decreto que se nos somete a informe trae causa del art. 15 de la Ley 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, que preveía la aprobación de un Plan Rector que podía ser revisado a los 10 años. En cumplimiento de esta previsión se aprobó el Decreto 242//1993, de 2 de agosto, en virtud del cual se establecía el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, que ha sido modificado por los Decretos 27/2003 y 181/2003. Transcurrido el plazo mencionado y tras el acuerdo plenario del Patronato de la Reserva de Urdaibai, de 11 de diciembre de 2009, se inició el proceso de modificación del Plan Rector que culmina en el proyecto de Decreto objeto del presente informe.

De conformidad con la documentación obrante en el expediente, el Plan actual ha sido revisado en profundidad para adecuarlo a la realidad actual, marcada por una coyuntura socio-económica distinta y una normativa medioambiental y urbanística diferente. Entre los cambios de mayor envergadura cabe mencionar la incorporación de nuevas calificaciones, la elaboración cartográfica de nuevo de las zonas de protección y transición, la incorporación de la normativa de las ZEC, la modificación de la estructura del documento, así como un análisis y regulación detallada de los posibles usos a realizar en el territorio

En la memoria del Departamento del 8 de agosto consta que el presente Plan atiende a las determinaciones establecidas en el citado artículo 15 de la Ley 5/1989 y promueve la conservación de la naturaleza y su restauración:

Asimismo, el artículo 15 de la Ley indica la necesidad de que el PRUG regule “el aprovechamiento de los recursos naturales, así como la normativa urbanística precisa”. Tanto el Título 3 y como el capítulo 4 del Título 4 se basan en la mencionada previsión de la Ley, y de acuerdo al propio concepto de Reserva de Biosfera tratan de “armonizar el desarrollo de esta zona con la conservación de nuestro patrimonio y recursos naturales”, tal y como señala la Exposición de Motivos de la Ley.

El Proyecto de Decreto que aprueba el PRUG es una norma en la que el ámbito territorial tiene un papel fundamental, y más concretamente, la zonificación de dicho ámbito y su encuadre en cada una de las categorías que señala el PRUG ya que en función de su encaje en una zona u otra variará el uso que se le pueda dar al suelo no urbanizable. En este Plan se modifica la denominación que anteriormente tenían los diferentes espacios de protección de la RBU. En el PRUG anterior, se utilizaba literalmente la terminología que recoge la Ley 5/89 de la RBU, de este modo las distintas áreas recibían la siguiente calificación: áreas de especial protección, de protección, de interés agrario, forestales, núcleo de población, suelo rústico común y sistemas. Por el contrario en la norma que se está tramitando ha variado la denominación de cada una de las áreas, en cumplimiento de lo establecido en el marco estatutario de la Red mundial de Reservas de Biosfera y en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la zonificación del territorio se basa en tres categorías principales: núcleo, protección de núcleo y transición.

En atención a todo lo anterior, como única observación añadida (además de las ya advertidas en el informe jurídico del Departamento en cuanto al contenido mínimo), y aunque ello no suponga propiamente un reparo de legalidad sino una mera recomendación de mejora en la técnica legislativa, observamos que sería conveniente que la Disposición Derogatoria no sólo derogase el Decreto 242/1993, sino también, por un principio de seguridad jurídica, los D. 27/2003 y 181/2003.

CONCLUSION.

En consecuencia, no se formula observación ni reparo alguno al proyecto de Decreto, si bien se recomienda la revisión de las cuestiones que se ponen de manifiesto en el informe jurídico del departamento.

Esto es cuanto tengo que informar, siempre sometido a otro mejor criterio fundado en Derecho.