

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN EL PAÍS VASCO**

IÑIGO LAZKANO BROTONS

*Profesor colaborador*

*Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea*

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Previsiones ambientales de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi 3. Referencias al medio ambiente en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. 4. Modificación de las Directrices de Ordenación del Territorio. 5. Desarrollo de la política de espacios protegidos. 6. Acción de fomento en materia medioambiental.

## **1. Introducción**

Escasa ha sido la producción normativa ambiental en el período al que se refiere esta crónica. Más allá de las novedades que se derivan del inminente proceso de finalización de la declaración de las zonas de conservación de la red Natura 2000 y de las habituales convocatorias anuales de los diversos tipos de ayudas y subvenciones previstas en materia ambiental, las únicas referencias que merecen ser destacadas derivan de la afectación incidental en este ámbito material de regulaciones generales (la aprobación de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi y la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas) o de instrumentos dictados en sectores próximos por su contenido (planes de ordenación territorial).

## **2. Previsiones ambientales de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi**

La Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (BOPV, 70, de 14 de abril), constituye una de las normas legislativas más importantes dictadas en esta comunidad autónoma en las últimas legislaturas. Esta ley, que viene a completar la regulación del entramado institucional vasco, incorpora a sus contenidos algunas determinaciones relativas al papel que las entidades locales, en especial los municipios, juegan en la protección medioambiental. Son varias las cuestiones que resultan destacables:

a) Dentro de un conjunto de principios fundamentales (el de autonomía local y financiera, el de autoorganización, el de transparencia, el de participación ciudadana, etc.), aparece una mención explícita al principio de “solidaridad y sostenibilidad medioambiental” (art. 4.2.f). Se conjugan ambos elementos dentro de un único principio, el cual, junto con los restantes, constituirá el marco en el que se desarrollará la dirección política y la acción de gobierno de los municipios y del resto de las entidades locales.

b) Se reconocen como derechos de los vecinos el “disfrutar de un medio ambiente y un espacio público urbano adecuado y sostenible” (art. 43.1.c), así como el “recibir

información acerca de los riesgos, de carácter natural [...], que puedan afectar al ámbito municipal” (art. 43.1.f).

c) Son responsabilidades y deberes ciudadanos de los vecinos y de todas aquellas personas que se encuentren circunstancialmente en el término municipal “preservar y contribuir a la mejora del medio ambiente, del espacio público, mediante comportamientos ecológicos y sostenibles” (art. 44.1.f); “colaborar con las entidades locales en garantizar una mayor efectividad de las políticas públicas energéticas, observando las instrucciones dirigidas a una mayor eficiencia de los servicios municipales de agua, depuración de aguas residuales y gestión de residuos urbanos” (art. 44.1.g); y “cumplir adecuadamente las normas de vialidad urbana y las relativas al depósito de residuos en los espacios y en las fechas y horas estipuladas para ello por el ayuntamiento” (art. 44.1.h).

d) Las competencias propias de los municipios son aquellas que se reconocen con ese carácter en las leyes o en las normas forales, en una serie de ámbitos materiales establecidos por la ley. Pues bien, dentro de esos ámbitos materiales aparecen señalados expresamente los siguientes: “ordenación complementaria, promoción, gestión, defensa y protección del medio ambiente y desarrollo sostenible, incluida la protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas” (art. 17.1.8); “ordenación, gestión, prestación y control de los servicios en el ciclo integral del agua de uso urbano”, materia que incluye “el abastecimiento del agua en alta o aducción, abastecimiento de agua en baja, saneamiento o recogida de las aguas residuales urbanas y pluviales de los núcleos de población y depuración de las aguas residuales urbanas” (art. 17.1.15); “ordenación, gestión, prestación y control de los servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos o municipales, así como planificación, programación y disciplina de la reducción de la producción de residuos urbanos o municipales” (art. 17.1.17); “ordenación, gestión y vigilancia de las actividades y los usos que se llevan a cabo en la playas, lagos y montes, sin perjuicio de las competencias de los territorios históricos en esta materia”, junto con la “ordenación del acceso a las playas y prestación del servicio de limpieza de playas” (art. 17.1.29); así como otros que, de manera indirecta, van a afectar al ejercicio de esas competencias, tales como la “ordenación, gestión, ejecución y disciplina en materia urbanística” (art. 17.1.9) y la “promoción, gestión, defensa y protección de la salud pública” (art. 17.1.10).

e) A la hora de desarrollar el ámbito de aplicación de las normas de transparencia que establecen obligaciones de publicidad activa para determinadas entidades privadas (las que perciban de las entidades locales ayudas o subvenciones superiores en su conjunto a cien mil euros o cuando al menos el cuarenta por ciento de sus ingresos anuales procedan de ayudas o subvenciones públicas —siempre que superen los cinco mil euros—), se fija que, en el caso de entidades sin ánimo de lucro que persigan exclusivamente fines de interés medioambiental y cuyo presupuesto sea inferior a cincuenta mil euros, el cumplimiento de aquellas obligaciones podrá realizarse usando los medios electrónicos de las entidades locales de las que procedan, en su caso, la mayor parte de las aportaciones o ayudas (art. 49.3).

f) Dentro de las obligaciones de transparencia de las entidades locales, se establece la obligatoriedad de difundir la cartera de servicios que se prestan a la ciudadanía, entre los que se han de incluir necesariamente los de “recogida y tratamiento de residuos”, “gestión del agua” y “urbanismo y medio ambiente” (art. 54.d, apdos. 3.4 y 7). Han de indicarse los bienes y las prestaciones que se prestan y su coste, tanto de manera global como individualizada.

### **3. Referencias al medio ambiente en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas**

La otra norma legal que aborda, de manera parcial y fragmentada, ciertas cuestiones relacionadas con la protección medioambiental es la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (BOPV, 3, de 7 de enero de 2016). Por una parte, se califican como actividades o espectáculos prohibidos, entre otros, los que supongan un incumplimiento de la normativa de protección de animales (art. 6.1.d) o los que se celebren en bienes que formen parte del patrimonio natural de Euskadi contraviniendo su régimen de protección o cuando no se garantice su indemnidad (art. 6.1.e). Además, dentro de las condiciones exigibles a los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos públicos o espacios donde se desarrollen, se hallan no solo las exigibles en desarrollo de la Ley 10/2015, sino también las previstas en el resto del ordenamiento aplicable en materia de (entre otras) salubridad, higiene y acústica, con determinación expresa de las condiciones de insonorización de los locales necesarias para evitar molestias a terceras personas, conforme a lo dispuesto

en la legislación sobre ruidos (art. 15.2.e) y de protección del medio ambiente urbano y natural (art. 15.2.f). También, con el fin de proteger el medio ambiente y el entorno urbano (o para conservar el patrimonio histórico y artístico), los ayuntamientos, mediante ordenanzas o reglamentos, pueden establecer prohibiciones, limitaciones o restricciones destinadas a evitar la concentración excesiva de establecimientos públicos y de actividades recreativas o garantizar su coexistencia con otras actividades humanas o sociales (art. 15.3). Esos mismos fines se consideran, junto con otros, razones imperiosas de interés general que motivan la necesidad de obtener la autorización de la Administración para la organización y el desarrollo de espectáculos y actividades en los casos previstos en esta ley (art. 31.1).

La Ley 10/2015, por último, procede a una reforma de determinados aspectos de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. En primer lugar, en el caso de establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 10/2015, se estará a lo previsto en ella respecto de la remisión de los proyectos técnicos y del informe del órgano autonómico competente en materia de espectáculos en relación con los informes técnicos que deben ser emitidos dentro del procedimiento de tramitación de la licencia de actividades clasificadas (nuevo artículo 58.4 Ley 3/1998). Además, en el caso de inicio de actividades clasificadas sometidas a licencia (supuesto en el que la Ley 3/1998 exige una comunicación previa para dicho inicio), tales establecimientos pueden iniciar su funcionamiento cuando el certificado técnico que acompañe a la comunicación previa acredite que ello no supone riesgo para la seguridad de personas y bienes o el medio ambiente, aun cuando no se acredite el cumplimiento de alguno de los requisitos exigidos en la licencia del establecimiento. En tal supuesto, la persona titular del establecimiento debe acreditar el cumplimiento del resto de requisitos exigidos en la licencia en un plazo de seis meses. Una vez transcurrido dicho plazo sin haberse acreditado el cumplimiento de tales requisitos, la licencia quedará sin efecto (nuevo apartado del artículo 61.3 Ley 3/1998). Finalmente, se modifican algunas actividades que, como fruto de ello, pasan a necesitar de licencia de actividad (anexo II A de la Ley 3/1998: discotecas de juventud, bares especiales, plazas de toros permanentes, establecimientos de espectáculos públicos o actividades recreativas que dispongan de algún recinto catalogado de riesgo especial alto de acuerdo con la normativa técnica en vigor, edificios de valor cultural cuyas características arquitectónicas no permitan el pleno cumplimiento de las condiciones técnicas

establecidas con carácter general, o o se trate de establecimientos de régimen especial conforme a la normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas); o que dejan de mencionarse a los efectos de exigencia de licencia de actividad (salas de baile y establecimientos de hostelería y restauración cuyos requisitos de aforo y música sean similares a los de los espectáculos públicos o actividades recreativas), o bien e incluso de comunicación previa (este último caso).

#### **4. Modificación de las Directrices de Ordenación del Territorio**

Se ha procedido a una modificación puntual de las Directrices de Ordenación del Territorio, vigentes desde 1997, en lo relativo a la cuantificación residencial (Decreto 4/2016, de 19 de enero, BOPV, 25, de 8 de febrero). La finalidad es adaptar la metodología utilizada para definir la cuantificación residencial de todos los municipios vascos, lo que incidirá en las determinaciones de crecimiento urbano que se fijen en los restantes planes de ordenación territorial y urbanísticos. El impacto de esta normativa en relación con lo ambiental es importante puesto que, a la hora de fijar los indicadores del posible crecimiento, se han de tener en cuenta no solo variables demográficas y urbanas (variación de la población, variación del tamaño medio familiar, previsión de viviendas vacías, etc.), sino también otras que tienen que ver con factores territoriales y ambientales (si es un municipio en el que se permite —por ejemplo, por razones relacionadas con el turismo y las vacaciones— un cierto impulso de la vivienda secundaria, el grado de artificialización del suelo producido a escala local en estos últimos años, la capacidad de acogida que pueda tener cada término municipal en cuanto a superficie, etc.).

En materia de política territorial no se han producido mayores novedades. Lo único significativo a reseñar sería la aprobación definitiva de la Mmodificación del Plan Territorial Sectorial de Protección y Ordenación del Litoral, relativa al Área de Barrikabaso (Decreto 32/2016, de 1 de marzo, BOPV, 56, de 22 de marzo). La modificación se produce como consecuencia del proceso judicial ganado (ante el TSJPV y el TS) por una asociación naturalista (Txipio Bai) a la Diputación Foral de Bizkaia en relación con la reclasificación como terrenos aptos para urbanizar de sesenta y dos hectáreas de dos zonas costeras (Murriola y San Telmo) que debían clasificarse (como se indicó en sede judicial e incorpora ya esta modificación puntual) como suelo no

urbanizable, de protección estricta para el caso de los acantilados y de especial protección compatible en el resto del ámbito (con la excepción de una pequeña área que pasa a ser considerada suelo no urbanizable de carácter agroganadero y campiña).

## **5. Desarrollo de la política de espacios protegidos**

El proceso normativo de implementación de la red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma del País Vasco se halla ya en su última fase. A quince de abril de 2016, de los cincuenta y dos lugares de importancia comunitaria propuestos en su momento por el ejecutivo autonómico, ocho no han sido aún convertidos en zonas de especial conservación (incluyendo cinco parques naturales —que, no obstante, disponen con anterioridad de un plan de ordenación de sus recursos naturales— y un biotopo protegido). Es conocido que este retraso supone un incumplimiento de lo establecido en la normativa comunitaria, la cual disponía un plazo máximo de seis años desde la aprobación de la correspondiente lista de lugares por la Comisión Europea (y todos los del País Vasco se hallan incluidos en las regiones biogeográficas atlántica y mediterránea, cuyas listas se publicaron en diciembre de 2004 y julio de 2006, respectivamente).

Durante este período (del 15 de octubre de 2015 al 15 de abril de 2016) se han publicado las designaciones como zonas de especial conservación de los Montes Altos de Vitoria-ES2110015 (Decreto 148/2015, de 21 de julio, BOPV, 197, de 16 de octubre), de Entzia-ES2110022 (Decreto 188/2015, de 6 de octubre, BOPV, 203, de 26 de octubre), de los Montes de Aldaia-ES2110016 (Decreto 205/2015, de 3 de noviembre, BOPV, 223, de 23 de noviembre), de los Robledales Isla de la Llanada Alavesa-ES2110013 (Decreto 206/2015, de 3 de noviembre, BOPV, 227, de 27 de noviembre), de Arkamo-Gibijo-Arrastaria-ES2110004 (Decreto 230/2015, de 15 de diciembre, BOPV, 14, de 22 de enero de 2016), de las Sierras Meridionales de Álava-ES2110018 (Decreto 10/2016, de 26 de enero, BOPV, 33, de 18 de febrero) y de Armañón-ES2130001 (Decreto 25/2016, de 16 de febrero, BOPV, 46, de 8 de marzo).

En algunas de estas declaraciones se han incluido también las medidas de conservación correspondientes a las zonas de especial protección para las aves (ZEPA). Es el caso de la ZEPA Sierra Salvada-ES0000244 (Decreto 230/2015, de 15 de diciembre, BOPV, 14,

de 22 de enero de 2016) y de la ZEPA Sierras Meridionales de Álava-ES0000246 (Decreto 10/2016, de 26 de enero, BOPV, 33, de 18 de febrero).

Más allá de la declaración de las zonas y de la fijación de sus medidas de gestión, ha de señalarse que en algunos casos se ha dispuesto la publicación en el BOPV de los acuerdos de las diputaciones forales competentes por los que se aprueban las directrices y medidas de gestión de las zonas de especial conservación de Entzia-ES2110022 y Salburua-ES2110014, en este caso también zona de especial protección para las aves (Resolución 44/2015, de 4 de noviembre, BOPV, 222, de 20 de noviembre; y Resolución 48/2015, de 25 de noviembre, BOPV, 234, de 9 de diciembre, ambas del director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento).

## **6. Acción de fomento en materia medioambiental**

Las ayudas y subvenciones con un objetivo ambiental que se han convocado en este período por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial son las siguientes: las destinadas a entidades privadas que realicen proyectos para la generación de conocimiento en la conservación del patrimonio natural para 2016 (Orden de 25 de noviembre de 2015, BOPV, 232, de 4 de diciembre) y las subvenciones a empresas para la realización de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente (Orden de 16 de diciembre de 2015, BOPV, 243, de 22 de diciembre), cuyo marco regulador ha sido renovado por el nuevo Decreto 202/2015, de 27 de octubre (BOPV, 212, de 6 de noviembre).