REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL Vol. XIV Núm. 1 (2023): 1 – 8
-Crònica-

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN EL PAÍS VASCO

(PRIMER SEMESTRE 2023)

IÑIGO LAZKANO BROTÓNS
Profesor colaborador

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea

Sumario: 1. Aprobación de la Ley de Potestad Sancionadora. 2. Educación ambiental. 3. Novedades en materia de planificación territorial. 4. La adecuación de los Biotopos Protegidos y otras normas dictadas en materia de espacios protegidos. 5. Normas en materia de pesca y marisqueo. 6. Política de fomento ambiental.

1. APROBACIÓN DE LA LEY DE POTESTAD SANCIONADORA

Aún no tratándose de una norma específicamente ambiental, es importante destacar la aprobación de la Ley 1/2023, de 16 de marzo, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas Vascas (BOPV 60, 27 de marzo), cuya entrada en vigor se fecha para el 28 de de junio de 2023. Se trata de la norma legal que, respetando lo previsto en la legislación básica estatal sobre la materia (leyes 39 y 40/2015), regula los principios y reglas generales sustantivas y el procedimiento a seguir cuando las administraciones públicas de la CAPV y las entidades y organismos públicos de ellas dependientes ejerzan esta potestad, entre otras materias, en el ámbito de la protección medioambiental. No se va a hacer un análisis exhaustivo de la nueva norma (por no ser objeto directo de atención en esta revista), salvo indicar que la misma no solo incorpora al ordenamiento autonómico las exigencias introducidas por aquellas normas básicas (la ley vasca que regulaba esta potestad sancionadora con anterioridad databa de 1998), sino que va más allá e introduce ciertas novedades. Entre ellas, las siguientes: a) la ampliación del principio de proporcionalidad para asegurar que la comisión de infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa que el cumplimiento de la correspondiente sanción, de tal forma que se establece la necesidad de medir

y cuantificar debidamente el beneficio de la infracción (lo que resulta de especial interés en el campo ambiental); b) la posibilidad de sustituir las multas, salvo que la ley impusiera su carácter obligatorio, por trabajos de valor equivalente para la comunidad local, incluidas las asistencias a sesiones formativas o la participación en actividades cívicas; c) la adecuación de la cuantía de las sanciones a las circunstancias personales del infractor, a los efectos de imposición de la mínima a solicitantes de empleo, perceptores de la renta básica, personas en riesgo de exclusión o pertenecientes a un colectivo vulnerable; d) la regulación detallada de la revocación de las sanciones y sus límites; e) la adopción de medidas de protección de la identidad de la persona denunciante y, cumpliendo ciertas condiciones, la exención o reducción de su responsabilidad cuando hubiera participado en la comisión de la infracción; y f) el establecimiento de la figura de víctima, en calidad de persona afectada, como sujeto susceptible de tener cualquier tipo de interés en el proceso, imponiendo obligaciones concretas de identificación de las mismas al instructor del proceso y la regulación de medidas y acciones para que pudiera defender sus intereses. Resulta de especial interés en materia ambiental, dentro de esta regulación de la figura de la víctima de la infracción, que la ley haga referencia a la creación de “un registro de asociaciones sin ánimo de lucro, con base en la tipología de los procedimientos sancionadores acordes con los objetivos fundacionales, para que estas puedan personarse en el procedimiento sancionador en curso” (art. 33.2), lo que abre bastante el posible campo de actuación de los grupos ecologistas en los procedimientos sancionadores administrativos relacionados con la problemática medioambiental.

2. EDUCACIÓN AMBIENTAL

El Decreto 130/2002, de 2 de noviembre, de impulso a la educación ambiental para la sostenibilidad (BOPV 210, 15 de noviembre), pretende posibilitar la consecución de la transición de las formas de vida hacia una nueva cultura de la sostenibilidad. Para ello crea y desarrolla normativamente varios instrumentos: el Centro de Innovación, Capacitación y Gestión del Conocimiento en Educación Ambiental para la Sostenibilidad (centro físico y virtual del departamento competente en materia de medio ambiente del Gobierno Vasco que se constituye en el punto focal de referencia en la

materia), el sello “Centro educativo sostenible” (que se otorgará a quienes cumplan los requisitos de la convocatoria anual para su obtención), el registro de entidades colaboradoras en el ámbito de la educación ambiental para la sostenibilidad (que son los centros que obtengan el anterior sello y las tres universidades con sede en la CAPV), el Canal Digital Educación Ambiental para la Sostenibilidad (canal de innovación, capacitación, inteligencia colectiva y gestión del conocimiento en este ámbito), el programa Aztertu+ (para concienciar a la comunidad educativa y a la población en general de los valores ambientales del medio natural y de la necesidad de proteger y potenciar sus recursos ecológicos y patrimoniales, desarrollado en tres programas, según el medio elegido: Azterkosta -para el litoral-, Ibaialde -para el medio fluvial- y Natura -para el medio natural en general) y la Conferencia Anual, que versará sobre aspectos innovadores y de vanguardia en dicho ámbito.

3. NOVEDADES EN MATERIA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

No ha habido demasiadas novedades relativas a la implementación de los instrumentos de planeamiento territorial. Basta indicar, por un lado, que por Decreto 17/2023, de 21 de enero, se ha aprobado definitivamente la modificación del Plan Territorial Parcial del área funcional de Igorre, relativa a las determinaciones del paisaje (BOPV 30, 13 de febrero). También resulta de interés señalar la aprobación de las normas cartográficas del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Orden de 8 de noviembre de 2022, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes; BOPV 239, 16 de diciembre). Estas normas (cuyo contenido se encuentra disponible en la web www.geo.euskadi.eus/normas-cartograficas) contienen los procedimientos, criterios y las especificaciones técnicas y estándares necesarias para lograr la máxima armonización e interoperabilidad en la producción, almacenamiento y difusión de cartografía, datos espaciales, metadatos y geoservicios.

4. LA ADECUACIÓN DE LOS BIOTOPOS PROTEGIDOS Y OTRAS NORMAS DICTADAS EN MATERIA DE ESPACIOS PROTEGIDOS

La norma ambiental más importante dictada durante el periodo de referencia es la Orden de 20 de marzo de 2023, de la Consejera de Desarrollo Económico,

Sostenibilidad y Medio Ambiente, por la que se aprueba la adaptación de la denominación de los biotopos protegidos de la CAPV (BOPV 60, 27 de marzo). Los Biotopos Protegidos declarados en la CAPV eran ocho (Diapiro de Añana, Gaztelugatxe, Inurritza, Lagunas de Laguardia, Itxina, Meatzaldea, Río Leitzaran y Tramo litoral-Deba Zumaia). Esta categoría hasta ahora aglutinaba en una sola lo que la legislación básica estatal diversificaba en distintas tipologías (todas las de espacios naturales en sentido estricto, salvo los Parques Naturales). La aprobación de la Ley 9/2021 de Conservación del Patrimonio Natural de Euskadi realinea las categorías de espacios naturales protegidos en la dirección fijada por la normativa básica estatal y obliga (en su disposición adicional primera) al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio natural a adaptar los biotopos a esa nueva tipología (que es la misma que se recoge en la legislación estatal), esto es, a señalar en el caso de cada biotopo protegido si se recalifica y designa como reserva natural, monumento natural o paisaje protegido. De esta manera dos biotopos han sido recalificados como reserva natural (Lagunas de Laguardia y Río Leitzaran), otros dos como monumento natural (Gaztelugatxe y Macizo de Itxina), mientras que los cuatro restantes (Diapiro de Añana, Inurritza, Meatzaldea y Tramo litoral-Deba Zumaia) se redenominan como paisaje natural protegido. En esta orden se adopta también una nueva decisión: señalar a qué categoría de las fijadas por la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN) corresponde cada uno de los espacios recalificados. Evidentemente la regla general es la correspondencia entre las tipologías. Los monumentos naturales corresponden a la categoría III UICN (Monumento Natural), los paisajes naturales protegidos a la categoría V UICN (Paisaje Protegido) y las reservas naturales a la categoría I.a UICN (Reserva Natural Estricta). Pero hay dos excepciones. La reserva natural del Río Leitzaran y el paisaje natural protegido de Inurritza se hacen corresponder con la categoría IV UICN (Área de gestión de hábitats/especies). La información relativa a la metodología de asignación aplicada y la ficha correspondiente a la adaptación de cada espacio se ha publicado en la web del departamento (no en el boletín oficial), si bien la dirección url sí aparece referenciada en éste.

La reclasificación de biotopos ha de producir necesariamente otros efectos. La legislación estatal básica exige que la declaración de un espacio como reserva natural (como ocurre en el caso de los parques) venga necesariamente precedida de la aprobación de su correspondiente plan de ordenación de recursos naturales (aunque admite alguna excepción para su aprobación a posteriori). En la CAPV la aprobación de dicha planificación previa no solía suceder al no haberse determinado (hasta esta Orden que estamos comentando) qué biotopos equivalían a la categoría de reserva natural establecida en la legislación básica. Pero, a partir de ahora, el respeto a esta normativa exige su aprobación, si bien, dado que los biotopos convertidos en reservas (Leitzaran e Inurritza) son zonas pertenecientes también a la Red Natura 2000 (ES2120013 y ES2120009, respectivamente) y con medidas de conservación ya adoptadas en un instrumento normativo al efecto (el Decreto 215/2012, de 16 de octubre), lo que habrá de valorarse es si esas medidas pueden considerarse en sí mismas el "único documento integrado" al que se refiere la legislación en caso de solapamiento de tipologías de espacios en un mismo territorio, o, por el contrario, si hay que tramitar un específico plan de ordenación de recursos naturales que integre, entre otras posibles determinaciones, lo dispuesto en dichas medidas de conservación. Hay que tener en cuenta que la Ley 9/2021 de Conservación del Patrimonio Natural de Euskadi establece que en el caso de que un biotopo fuera reconducido a la categoría de reserva natural, se habrá de iniciar la redacción de su plan de ordenación de recursos naturales en el plazo máximo de un año desde dicha decisión, si bien solo en el caso de que "precise dotarse" de dicho plan (disposición adicional primera).

En el desarrollo de los diferentes instrumentos de planeamiento correpondientes a los diferentes tipos de espacios protegidos hay que indicar la aprobación, por Decreto 153/2002, de 13 de diciembre (BOPV 55, 20 de marzo), del II Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Protegido del Patrimonio Natural de Izki (denominación, salvo error por nuestra parte, usada así por vez primera). Espacio que incluiría un territorio en el que se solapan, aunque de manera territorialmente diferenciada, un Parque Natural con su zona periférica de protección (cuyos límites territoriales se modifican en

esta norma), una Zona de Especial Conservación, una Zona Especial de Protección de Aves e, incluso, dos Árboles Singulares (el Tejo y el Tilo de Antonaña, actualmente considerados monumentos naturales). En esta normativa se procede, igualmente, a reconfigurar la composición del patronato del Parque Natural (tanto en pleno como en comisión permanente).

Aún en fase de tramitación, por su importancia también merece la pena destacar la segunda información pública a la que ha sido sometido el proyecto de decreto por el que se modifica el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (Resolución de 22 de febrero de 2023, BOPV 42, 1 de marzo). Se procede de nuevo a abrir esta fase ya que se ha considerado que las alegaciones presentadas por la ciudadanía, asociaciones diversas, ayuntamientos afectados y la propia Diputación Foral de Bizkaia, suponían modificaciones sustanciales en el proyecto que se está elaborando.

5. NORMAS EN MATERIA DE PESCA Y MARISQUEO

Para garantizar la explotación sostenible de los recursos marinos (reduciendo el esfuerzo de pesca y facilitando la reproducción de alevines de algunas especies) por parte de la Dirección de Pesca y Acuicultura, mediante Resolución de 4 de noviembre de 2022 (BOPV 9, 13 de enero), se estableció (del 15 de enero al 15 de febrero de 2023) un descanso biológico de la flota artesanal perteneciente al censo de artes menores con puerto base en la CAPV, en sus aguas interiores. Simultáneamente se aprobó una línea de ayudas a los barcos que permanecieran parados (salgo que hubieran salido a pescar en aguas exteriores o ejercido el marisqueo). La flota afectada comprende los siguientes oficios o modalidades: nasa, malla-bakarra, trasmallo, palangre, líneas de mano y curricán. En materia de pesca (aunque no solo desde el punto de vista del respeto de su explotación en condiciones medioambientalmente sostenibles) hay que aludir también a la aprobación del Decreto 9/2023, de 24 de enero, del servicio de inspección pesquera (BOPV 24, 3 de febrero), en el cual se regulan las funciones de este servicio: el ámbito territorial de sus funciones de vigilancia, control e inspección; el objeto de la función; las facultades y deberes del personal del servicio; así como otro tipo de cuestiones fundamentalmente procedimentales.

Por Orden de 30 de septiembre de 2022, en este caso de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, se ha establecido la clasificación de las zonas de producción de moluscos bivalvos del litoral de la CAPV (BOPV 207, de 28 de octubre de 2022). Se determinan de manera especial las zonas cerradas, las zonas B (aquellas en las pueden recolectarse ejemplares vivos para consumo humano solo tras un tratamiento en un centro de depuración o reinstalación) y las zonas C (cuando el tratamiento de reinstalación requiere un periodo prolongado). Esta regulación afecta a la extracción de ostras, navajas, berberechos, almejas, chirlas y mejillones. Estas especies no pueden extraerse en las zonas cerradas, ni en las calificadas como B y C, según la Orden, al no existir centros de depuración ni zonas de reinstalación en ellas, así como tampoco en las zonas no clasificadas (con alguna excepción puntual). La clasificación operada afecta a los estuarios del Bidasoa, del Oka, del Butroe y al litoral entre Lekeitio y Ondarroa.

6. POLÍTICA DE FOMENTO AMBIENTAL

A través del Decreto 118/2022, de 11 de octubre (BOPV 203, 24 de octubre de 2022), se han regulado las ayudas al Diseño de Proyectos Tractores Transversales Colaborativos de Investigación y Desarrollo, en cuyos ámbitos de actuación están, entre otros, los de movilidad eléctrica y economía circular, y a los que pueden acceder los agentes científicos-tecnológicos integrados en la red vasca, las organizaciones dinamizadoras de clústeres de la CAPV, las empresas (independientemente de su tamaño o actividad), las asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro y las entidades y sociedades públicas con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.Y mediante Decreto 34/2023, de 21 de marzo, se ha creado y regulado el Programa de becas de formación de personas tituladas universitarias en el ámbito de la Transición social y la Agenda 2030 (BOPV 65, 3 de abril).

Las ayudas y subvenciones con un objetivo ambiental cuya convocatoria se ha publicado por el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente durante este periodo de referencia (15 octubre de 2022 a 15 abril de 2023) son las siguientes:

- subvenciones para proyectos de voluntariado ambiental en la CAPV realizados por entidades privadas sin ánimo de lucro (Orden de 5 de octubre de 2022; BOPV 199, 18 de octubre);
- subvenciones para innovación en economía circular (Orden de 13 de octubre de 2022; BOPV 201, 20 de octubre);
- subvenciones destinadas a la compensación económica por la pérdida de rentabilidad financiera en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y a su gestión medioambiental adecuada, por medio de acuerdos de custodia, financiadas en parte por la UE en el marco del PRTR-Next Generation EU (Orden de 16 de noviembre de 2022; BOPV 230, 1 de diciembre).