



N.º 3. Septiembre 2007

GUÍA SOBRE COMPETENCIAS MUNICIPALES EN EL MEDIO NATURAL



Iraunkortasunerako Euskal Udalerrien Sarea
Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad

ÍNDICE COLECCIÓN CUADERNOS DE TRABAJO UDALSAREA 21:

- N.º 1. Octubre 2006 «Análisis de los procesos de Agenda Local 21 de la Comunidad Autónoma Vasca. Identificación de barreras y estrategias de éxito para su gestión en municipios avanzados».
- N.º 2. Octubre 2006 «Barreras y estrategias para la puesta en marcha de planes de acción. Formulación de modelos de Oficinas 21».
- N.º 3. Septiembre 2007 «Guía sobre competencias municipales en el medio natural».

EDICIÓN:

1.ª, septiembre 2007

© IHOBE, Sociedad Pública de Gestión Ambiental

Alameda de Urquijo 36, 6.ª 48011 Bilbao

Tel.: 94 423 07 43 • Fax: 94 423 59 00

www.ihobe.net

EDITA:

IHOBE, Sociedad Pública de Gestión Ambiental

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

Canaldirecto

TRADUCCIÓN:

Elhuyar

DEPÓSITO LEGAL:

XXXXXXXXXX

EQUIPO REDACTOR

EKITALDE 3: MEDIO NATURAL

Ayuntamiento de Alonsotegi

Ayuntamiento de Amurrio

Ayuntamiento de Asparrena

Ayuntamiento de Gordexola

Ayuntamiento de Legazpi

Ayuntamiento de Mungia

Ayuntamiento de Oiartzun

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Ayuntamiento de Zarautz

Debegesa, Agencia de Desarrollo del Bajo Deba

IHOBE, Sociedad Pública de Gestión Ambiental

Iñigo Lazcano, UPV-EHU



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

INGURUMEN ETA LURRALDE
ANTOLAMENDU SAILA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO



Gipuzkoako Foru Aldundia
Diputación Foral de Gipuzkoa



BFA
DFB

Bizkaiko Foru
Aldundia
Diputación
Foral de Bizkaia



Arabako Foru Aldundia
Diputación Foral de Alava



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS

Secretaría Técnica UDALSAREA 21:



IHOBE

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir parte alguna de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopiado, grabación, etc.–, sin el permiso escrito del titular de los derechos de la propiedad intelectual y del editor.



N.º 3. Septiembre 2007

GUÍA SOBRE COMPETENCIAS MUNICIPALES EN EL MEDIO NATURAL



ÍNDICE

página 04	01. INTRODUCCIÓN
página 05	02. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
05	2.1. Ordenación del territorio y medio natural: reflexión general
05	2.2. La protección del medio natural en la normativa vasca de ordenación del territorio
05	2.3. La ordenación del medio físico en las Directrices de Ordenación del Territorio
página 08	03. LA PROTECCIÓN DEL ENTORNO NATURAL EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA
08	3.1. Planeamiento urbanístico y protección del medio natural
09	3.2. Protección del medio natural y suelo no urbanizable
10	3.3. Licencias urbanísticas en suelo no urbanizable
página 12	04. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL
12	4.1. Espacios naturales protegidos en la legislación vasca de conservación de la naturaleza
14	4.2. La Reserva de la Biosfera de Urdaibai
14	4.3. Los lugares de la Red Natura 2000 de la CAPV
15	4.4. La protección de un espacio singular concreto a través del planeamiento urbanístico especial: el caso de Txingudi
página 16	05. LA PROTECCIÓN DE DETERMINADOS ELEMENTOS NATURALES: LAS COSTAS, LAS AGUAS, LOS RÍOS Y ARROYOS, LAS ZONAS HÚMEDAS, LOS MONTES, EL PAISAJE Y LOS CORREDORES ECOLÓGICOS
16	5.1. Las costas
17	5.2. Protección de las aguas, las zonas húmedas y los márgenes de ríos y arroyos
19	5.3. Montes
21	5.4. Paisaje y corredores ecológicos
página 23	06. TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS DE ESTUDIO, DIFUSIÓN Y EVALUACIÓN DEL MEDIO NATURAL DE ÁMBITO LOCAL

01.

INTRODUCCIÓN

En el marco de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020), la protección de la naturaleza y de la biodiversidad constituye una de las más relevantes metas a alcanzar. Con el desarrollo de dicha Estrategia, mediante el correspondiente Programa Marco Ambiental (el primero fue aprobado para el período 2002-2006 y el que va a sucederle se halla en estos momentos en una fase avanzada de elaboración), la CAPV busca la consolidación de la diversidad biológica y del uso sostenible de los sistemas naturales, así como de la variedad de paisajes. A estos efectos, se fijan unos concretos compromisos a asumir con vistas a cumplir tres objetivos determinados: la conservación y la protección de ecosistemas, especies y paisajes; su restauración; y la investigación y sensibilización sobre la biodiversidad.

Por otra parte, los Planes de Acción Local constituyen los ejes vertebradores de las denominadas Agendas Locales 21, instrumentos esenciales destinados a

potenciar de manera local el principio del desarrollo sostenible. En dichos Planes se recogen las actuaciones a acometer por parte de las entidades locales para los próximos años, articulando un conjunto de objetivos a lograr y acciones a ejecutar en la escala local, de manera que oriente la gestión y la política local en favor de la sostenibilidad. Uno de los elementos más relevantes de dichos Planes será la definición y ejecución de actuaciones que tengan por objetivo la conservación y la mejora del medio natural a nivel local, entendido ese concepto de «medio natural» en sentido amplio.

El presente Cuaderno de Udalsarea 21 es una versión resumida de la Guía sobre Competencias Municipales en el Medio Natural (n.º 65 Serie Programa Marco Ambiental). En ella se desarrollan, precisan y completan aquellos aspectos que en la presente publicación, por razones de espacio y de síntesis, quedan solamente apuntados.

LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.1. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y MEDIO NATURAL: REFLEXIÓN GENERAL

La ordenación del territorio, a través de su instrumento esencial, la planificación, pretende establecer un uso racional del mismo mediante la definición y el control de las actividades que en él se puedan llevar a cabo. Esta ordenación resulta de particular interés en lo que respecta a lo que, en un sentido amplio, puede denominarse como medio natural o físico, es decir, en relación al conjunto de los elementos y recursos naturales que constituyen y conforman el territorio.

2.2. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL EN LA NORMATIVA VASCA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

La ordenación territorial se realiza, según la Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco, a través de los siguientes instrumentos planificadores:

- a) Las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT), aprobadas en 1997, que constituyen el marco general de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de planeamiento territorial, así como de los planes previstos en la legislación urbanística.
- b) Los Planes Territoriales Parciales (PTP), que son los instrumentos de planeamiento territorial que

desarrollan las DOT en cada una de las quince áreas funcionales supramunicipales que éstas han delimitado, concretando en cada una de ellas los criterios específicos de ordenación que las Directrices han establecido.

- c) Los Planes Territorial Sectoriales (PTS), que son aquellos planes con incidencia territorial que se elaboran por los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco (y que han de ser aprobados definitivamente por este órgano, en materias de su competencia) o por los órganos forales de los Territorios Históricos (en aquellas materias en que tuvieran atribuida competencias propias).

Las DOT, los PTP, los PTS y cualesquiera otros planes y programas con incidencia territorial están sometidos al procedimiento de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA), previsto en la Ley 3/1998, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, y desarrollado por Decreto 183/2003, de 22 de julio.

2.3. LA ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO EN LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

A) DIRECTRICES GENERALES

Las Directrices Generales recogen, en relación a la totalidad del territorio de la CAPV e independientemente de su clasificación urbanística, un conjunto de normas criterios y recomendación para el tratamiento de determinados elementos del medio físico (el suelo, la vege-

tación, la fauna, las aguas superficiales, los recursos hídricos subterráneos, el espacio litoral y el medio marino, el paisaje y la protección de yacimientos de interés científico cultural) y para el desarrollo de algunas actividades que puedan incidir en él de forma más directa (infraestructuras, actividades extractivas, actividades urbanísticas y edificatorias, vertederos de residuos sólidos, actividades turísticas y recreativas, actividades agrarias).

B) LA MATRIZ DE ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO: CATEGORÍAS DE ORDENACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE Y USOS ACTUALES Y POTENCIALES

Las categorías de ordenación que establecen las DOT en el capítulo dedicado al medio físico constituyen una zonificación del territorio en sectores homogéneos, definidos en función de su capacidad de acogida, a cada uno de los cuales se le aplica una regulación de usos específica según sus características. Las categorías de ordenación de suelo no urbanizable (SNU) propuestas (que se definen y cuyos criterios de ordenación se fijan) son siete:

1. Especial Protección
2. Mejora Ambiental
3. Forestal
4. Agroganadera y Campiña
5. Pastos Montanos
6. Sin vocación de uso definido
7. Protección de Aguas Superficiales.

Estas categorías tienen una doble función:

- Homogeneizar las denominaciones utilizadas en la calificación del suelo no urbanizable por el planeamiento urbanístico.
- Establecer los criterios generales para su ordenación en la planificación territorial y planeamiento municipal, orientando la regulación de los usos y actividades en el suelo no urbanizable.

Los usos definidos son los siguientes:

A. PROTECCIÓN AMBIENTAL

1. Conservación
2. Mejora ambiental

B. OCIO Y ESPARCIMIENTO

1. Uso público extensivo
2. Uso público intensivo
3. Actividades cinegéticas y piscícolas

C. EXPLOTACIÓN DE RECURSOS PRIMARIOS

1. Agricultura
2. Invernaderos
3. Ganadería
4. Uso forestal
5. Industrias agrarias
6. Actividades extractivas

D. INFRAESTRUCTURAS

1. Vías de transporte
2. Líneas de tendido aéreo
3. Líneas subterráneas
4. Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo A
5. Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo B
6. Escombreras y vertederos de residuos sólidos

E. CRECIMIENTO URBANÍSTICOS

1. Crecimientos apoyados en Núcleos Preexistentes
2. Crecimientos no apoyados en Núcleos Preexistentes
3. Edificios de Utilidad Pública e Interés Social
4. Vivienda aislada en SNU
5. Industrias o almacenamientos peligrosos

En la matriz de ordenación del medio físico, se especifica la relación territorio-actividades en los términos establecidos por las DOT para cada categoría de ordenación de suelo no urbanizable. Cruzando las filas (categorías de ordenación de ese tipo de suelo) y las columnas (usos o actividades actuales y potenciales), se obtiene un determinado resultado respecto a las condiciones en las que se puede desarrollar, o no, un determinado uso o actividad. Son cuatro los posibles resultados de este cruce entre categorías de ordenación y usos actuales o potenciales:

- 1: el uso o actividad se halla propiciado.
- 2: el uso o actividad resulta admisible.
- 2*: como en el caso anterior, el uso es admisible, pero deberá regularse en diferentes instrumentos de planeamiento y/o reglamentaciones, existentes o a desarrollar.
- 3: el uso o actividad se halla prohibido.

C) APLICACIÓN Y DESARROLLO DE LAS NORMAS DE ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO

Las DOT tienen, en principio, carácter vinculante para las Administraciones Públicas y para los particulares. Esta vinculación puede tener una eficacia de carácter directo (cuando se expresen en normas concretas de

aplicación general cuyo objetivo sea disciplinar y encauzar el desarrollo de procesos que, por su propia naturaleza, afectan al conjunto del territorio vasco) o indirecto (cuando vayan específicamente dirigidas a las distintas Administraciones Públicas competentes en materia de planeamiento territorial y urbanístico, y deban ser desarrolladas a través de las correspondientes figuras e instrumentos que contemple la legislación).

Esta vinculación de las DOT puede expresarse de diferentes formas, bien imponiendo criterios de ordenación y uso del espacio, bien excluyendo aquellos que se consideren incompatibles con el análisis y valoraciones que las propias DOT incorporan, bien definiendo alternativas entre varios criterios considerados admisibles o, incluso, mediante la simple recomendación de líneas de actuación. En todo caso, a estos efectos, las DOT han de expresar de forma clara y sin equívocos el sentido concreto en el que han de operar todas y cada una de sus determinaciones.

En relación a la ordenación del medio físico, se consideran determinaciones vinculantes de aplicación directa:

- Todas las Directrices Generales relativas al tratamiento de aguas superficiales.
- Los criterios básicos para la regulación de la categoría de ordenación de suelo no urbanizable de especial protección (su definición, el criterio general de

uso, las actividades propiciadas, las admisibles y las prohibidas).

- Los criterios básicos para la regulación de la categoría de ordenación de suelo no urbanizable de protección de aguas superficiales (su definición, el criterio general de uso, las actividades propiciadas, las admisibles y las prohibidas).
- La previsión, contenida en las Directrices Generales sobre actividades extractivas, de que el planeamiento urbanístico municipal deberá incluir la delimitación de las zonas afectadas por la realización de actividades extractivas así como las que pudieran dedicarse a estos usos.
- La previsión, contenida en las Directrices Generales sobre actividades urbanísticas y edificatorias, de prohibir la construcción de viviendas aisladas en suelo no urbanizable salvo vinculación a la explotación agraria.
- Dentro de las medidas de acción positiva (propuestas de actuación) la inclusión del listado de espacios naturales protegidos hasta ese momento, la remisión de su ordenación y gestión a su normativa específica, y la posibilidad de completar en el futuro este listado.

Estas determinaciones vinculantes son de aplicación inmediata desde la entrada en vigor de las propias DOT, independientemente de la posterior adaptación del planeamiento urbanístico municipal a las mismas.

LA PROTECCIÓN DEL ENTORNO NATURAL EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

La Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de una legislación propia en materia urbanística: la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. Esta ley refuerza las posibilidades de actuación de un urbanismo orientado, en gran medida, a la protección del medio natural y proclama, como principio general del urbanismo, el principio de desarrollo sostenible. Se trata de procurar a todas las personas el disfrute de la naturaleza y el paisaje, así como del patrimonio cultural, arqueológico, histórico, artístico y arquitectónico.

3.1. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL

A) LA ORDENACIÓN ESTRUCTURAL Y SU INCIDENCIA EN EL SUELO NO URBANIZABLE

La ordenación estructural contenida en el planeamiento urbanístico (en un Plan General de Ordenación Urbana o en unas Normas Subsidiarias) comprende ciertas determinaciones generales para la totalidad del término municipal:

- La estrategia de la evolución urbana y de la ocupación del suelo.
- La clasificación del suelo de todo el término municipal en urbano, urbanizable y no urbanizable.
- Las directrices de protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza, defensa del paisaje y

de los elementos naturales y artificiales, en especial los relativos al patrimonio cultural.

La aprobación de Planes Generales de Ordenación Urbana y de las Normas Subsidiarias, así como sus modificaciones, si afectan al suelo no urbanizable, estarán sometidas al procedimiento de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA).

Ciertas exigencias legales relativas al contenido de los Planes Generales de Ordenación Urbana, aunque no referidas específicamente al suelo no urbanizable, pueden incidir indirectamente en la necesaria protección del medio natural. Así, pueden citarse: el establecimiento, para las zonas que van a desarrollarse urbanísticamente, de edificabilidades máximas y, sobre todo, mínimas (lo que limitará el alcance de la posible ocupación espacial del medio natural); la obligación de destinar a la red de espacios libres para el uso de zonas verdes y parques urbanos una superficie de suelo no inferior a cinco metros cuadrados por habitante previsto en el planeamiento; y la necesidad de que el desarrollo del Plan General en la ordenación pormenorizada ha de ampliar esa reserva mínima para zonas verdes y espacios libres e incluir la plantación o conservación de un árbol por cada nueva vivienda o incremento de cien metros cuadrados de construcción terciaria o industrial.

B) LOS PLANES ESPECIALES Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL

La Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, incluye la figura de Planes Especiales (dictados en desarrollo de la ordenación estructural de los Planes Generales o autónomamente respecto de ella) que, sin alterar la edifica-

bilidad urbanística, tengan cualquiera de los siguientes objetos:

1. Ordenación del litoral.
2. Ordenación de los recintos y conjuntos históricos y artísticos, así como el establecimiento de determinaciones para la conservación y, en su caso, para la rehabilitación de inmuebles de interés cultural o arquitectónico.
3. La protección y mejora del paisaje y del medio natural, y la delimitación y ordenación de los núcleos rurales del término municipal.
4. La protección de la funcionalidad de las infraestructuras y las dotaciones públicas.
5. La conservación y mejora del medio urbano o rural.
6. Las operaciones de mejora y renovación urbana y la creación de dotaciones públicas en suelo urbano.

7. La implantación y definición de infraestructuras, dotaciones y equipamiento, respetando las limitaciones previstas para el supuesto de afectar al suelo no urbanizable.

8. Cualquier otro análogo a los anteriores.

La aprobación de Planes Especiales, así como sus modificaciones, que afecten al suelo no urbanizable, estarán sometidos al procedimiento de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA).

3.2. PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL Y SUELO NO URBANIZABLE

Según la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco, la clasificación como suelo no urbanizable se efectuará aplicando los siguientes criterios (ver cuadro).

CRITERIOS DE PLANIFICACIÓN COMO SUELOS NO URBANIZABLES

POR IMPROCEDENCIA DE LA TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA DE LOS TERRENOS

1. Cuando estén sometidos a un régimen específico de protección en virtud de cualquier instrumento de ordenación del territorio, o por efecto directo de la aplicación de la legislación sectorial, o en razón de que la ordenación urbanística les otorgue tal calificación por su valor agrícola, forestal o ganadero, por las posibilidades de explotación de sus recursos naturales o por sus valores paisajísticos, históricos y culturales, para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.
2. Cuando estén sujetos por la legislación sectorial a la prohibición de transformación urbanística para la protección o la policía de elementos de dominio público.
3. Cuando la transformación urbanística provoque o no elimine riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, incendios, inundaciones u otros riesgos naturales o tecnológicos relevantes, en especial de catástrofe.
4. Cuando resulte necesario el mantenimiento de sus características para la protección de la integridad de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos públicos o de interés público.

POR INADECUACIÓN DE LOS TERRENOS PARA EL DESARROLLO URBANO

1. Características que hagan necesario o conveniente el mantenimiento de su carácter rural para garantizar el respeto a la estrategia local de sostenibilidad del modelo de desarrollo urbanístico.
2. Especiales exigencias de fomento del sector económico primario local, especialmente en aquellos municipios donde existan reconocidas indicaciones geográficas o denominaciones de origen que justifiquen su vinculación al sector primario.

Las facultades derivadas de la propiedad del suelo no urbanizable comprenden la realización de usos o actividades consideradas admisibles expresamente por las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y el resto del planeamiento territorial y urbanístico, mediante el empleo de los medios técnicos y de las instalaciones ordinarias y adecuadas. En todo caso, estos actos no podrán suponer ni tener por consecuencia la transformación urbanística o el cambio de destino del suelo, y deberán permitir la preservación de las condiciones edafológicas y ecológicas, así como asegurar la prevención de riesgos de erosión, inundación, incendio o para la seguridad o salud pública.

Un régimen especial tienen los llamados núcleos rurales. En ellos van a reconocerse a los propietarios (aún tratándose, en ciertos casos, de suelo no urbanizable) ciertas facultades constructivas o edificatorias no necesariamente vinculadas a un uso agropecuario. Se entiende por núcleo rural, según la Ley 2/2006, la agrupación de entre seis y veinticinco caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter. El planeamiento no podrá generar en suelo no urbanizable de núcleo rural un incremento respecto a la superficie construida ni el número de viviendas podrá ser superior al 50% de lo ya existente. Asimismo el número total máximo de caseríos existentes y previstos no podrá superar las veinticinco unidades.

3.3. LICENCIAS URBANÍSTICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

A) RÉGIMEN GENERAL

Están sujetos a previa licencia urbanística municipal determinados tipos de actuaciones y usos del terreno, con independencia del tipo de suelo (urbano, urbanizable o no urbanizable) en el que se realicen. El detallado listado de actos sometidos a licencia se establece en la Ley 2/2006, aunque puede ser ampliado por el planeamiento urbanístico municipal.

En el caso de que se tengan que realizar determinadas obras públicas de interés general supramunicipal, tales como puertos, aeropuertos, autovías y autopistas, trenes de alta velocidad, embalses, etc., la necesidad de licencia urbanística municipal dependerá de lo que diga la normativa sectorial correspondiente. La Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, por ejemplo, señala que las obras públicas de marcado carácter territorial, contenidas en los Planes Territoriales Sectoriales y así catalogadas por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, no están sometidas a licencia municipal.

Uno de los usos permitidos en suelo no urbanizable lo constituyen las actuaciones dirigidas específicamente y con carácter exclusivo al establecimiento de dotaciones, equipamientos y actividades declarados de interés público por la legislación sectorial aplicable o por el planeamiento territorial. Es necesario siempre que tales actividades sean declaradas de interés público, no en general, sino para cada caso concreto, por resolución de la Diputación Foral correspondiente previo trámite de información pública de veinte días. Tales usos requerirán, además, las adecuadas licencias urbanísticas, salvo que la legislación sectorial estableciera otra cosa diferente.

B) LICENCIA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS EN SUELO NO URBANIZABLE

En ciertos casos, la actividad que se pretende desarrollar en suelo no urbanizable puede exigir la obtención de la licencia de actividad clasificada, otorgada por el alcalde correspondiente. La regulación del procedimiento de obtención de esta licencia de actividad se halla en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. La licencia de actividad es de carácter municipal, pero para obtener la misma ha de emitirse previamente un informe del órgano ambiental (autonómico o foral) competente. Por su parte, el Decreto 165/1999, de 9 de marzo, en su anexo II, establece la relación de actividades exentas de la obtención de la licencia de actividad si se realizan en suelo no urbanizable.

C) LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN VINCULADA A EXPLOTACIÓN HORTÍCOLA O GANADERA

Sólo será admisible el otorgamiento de licencia de construcción vinculada a una explotación hortícola y ganadera cuando ésta haya de ser empleada como vivienda habitual por el titular y gestor de la explotación económica. A estos efectos, el solicitante deberá solicitar la previa autorización al Departamento de agricultura del territorio histórico correspondiente, acreditando, al menos, los siguientes extremos:

- a) Que la explotación reúne los requisitos mínimos para su viabilidad económica de forma autónoma.
- b) Que el solicitante está afiliado al régimen especial de la Seguridad Social correspondiente al menos con un año de anterioridad a la fecha de solicitud.

- c) Que en la última declaración de la renta presentada más del 50% de los ingresos corrientes del solicitante provienen de la explotación de la actividad hortícola o ganadera.

En todo caso, estas licencias quedarán sujetas a la condición legal del mantenimiento de la vinculación de dicho uso a la correspondiente explotación económica hortícola o ganadera o a otros usos propios de desarrollo rural, de manera continua e ininterrumpida durante el plazo mínimo de veinticinco años.

D) LICENCIA DE RECONSTRUCCIÓN DE CASERÍOS

La reconstrucción de un caserío solo será autorizable si el mismo mantiene una estructura edificada que permita identificarlo como tal. En ningún caso podrán ser objeto de reconstrucción los restos de muros de edificaciones que no alcancen la cumbrera de las primitivas y, en general, cuantos restos no permitan conocer la planta general del inmueble original ni permitan reconocer su volumetría original.

04.

LA PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL

Un espacio natural puede considerarse jurídicamente protegido si concurren las siguientes circunstancias: individualización de un área concreta y delimitada, normatividad de los usos y actividades a realizar en la misma, presencia de valores ambientales o naturales significativos y, sobre todo, una declaración formal expresa de su carácter especial.

El análisis de la protección de espacios en la CAPV debe centrarse en los expresamente recogidos en su legislación de conservación de la naturaleza (Parques Naturales, Biotopos Protegidos y Árboles Singulares); en aquellos que disponen de una ley singular (Reserva de la Biosfera de Urdaibai) o un planeamiento especial (Txingudi) que les dispensa dicha protección; y en la zonas que, ubicadas territorialmente en nuestra Comunidad Autónoma, son expresión de categorías de espacios creadas, a impulsos de la normativa comunitaria, para formar parte de la Red Natura 2000 (Zonas de Especial Protección de Aves, Zonas de Especial Conservación y Lugares de Importancia Comunitaria). Junto a todos estos tipos de espacios hay que hacer también una referencia puntual, por su proximidad, a las Áreas de Interés Naturalístico, establecidas por las Directrices de Ordenación del Territorio de 1997. Dichas Áreas están llamadas, bien a ser declaradas en el futuro espacios naturales protegidos bajo alguna de la figuras específicas creadas por la legislación de conservación de la naturaleza, bien a ser objeto de protección específica a través del planeamiento territorial o urbanístico.

Por otra parte, todos estos espacios, zonas y áreas han de entenderse que forman parte de la categoría de Zonas Ambientalmente Sensibles, creada por la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco de 1998, con los efectos que en la misma se establecen respecto a la necesidad de evaluación individua-

lizada de impacto de ciertos proyectos y la posibilidad de tener en cuenta esta circunstancia como agravante en las infracciones ambientales que se produzcan en dichas zonas.

4.1. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN LA LEGISLACIÓN VASCA DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

A) CLASIFICACIÓN

La Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, establece tres tipos de espacios naturales protegidos: Parques Naturales, Biotopos Protegidos y Árboles Singulares.

1. Parques Naturales

Los Parques Naturales son áreas no transformadas sensiblemente por la explotación u ocupación humana, identificables por la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, y que requieren, a fin de hacer compatible el aprovechamiento ordenado de sus recursos naturales y el uso público con la conservación o recuperación de sus valores ecológicos, estéticos o educativos, de una actuación preferente de los poderes públicos.

Para que un espacio natural tenga la calificación de Parque Natural es necesaria una declaración expresa, en tal sentido, del Gobierno Vasco mediante Decreto, tras haberse seguido un procedimiento específico en el que previamente ha de ser aprobado el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural.

Hasta el momento son nueve los Parques Naturales declarados en la CAPV: Urkiola, Valderejo, Aralar, Gorbeia, Aiako Harria, Izki, Pagoeta, Aizkorri-Aratz y Armañón.

2. Biotopos Protegidos

Son Biotopos Protegidos los espacios naturales que en la normativa básica reciben la denominación de reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos. Su creación tiene como objetivo la protección de ecosistemas, comunidades, elementos biológicos, áreas de interés geológico, así como lugares concretos del medio natural y formaciones de notoria singularidad, rareza, espectacular belleza o destacado interés científico que por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial.

La declaración de un Biotopo Protegido ha de seguir un procedimiento que necesariamente debe incluir el trámite de audiencia de los interesados y la consulta a los titulares de intereses sociales e institucionales afectados (entre ellos, claro está, los Ayuntamientos), cuya colaboración se procurará. De manera previa a la aprobación del Decreto de declaración del Biotopo, ha de emitirse un informe en relación al mismo por parte del Consejo Asesor de Conservación de la Naturaleza del País Vasco-Naturzaintza.

En la actualidad son cinco los Biotopos Protegidos declarados en la CAPV: Macizo de Itxina, Río Leizarán, Complejo Lagunar de Laguardia, Inurritza, Gaztelugatxe.

3. Árboles singulares

Los Árboles Singulares son los ejemplares concretos de árboles que, por sus características extraordinarias o destacables (tamaño, edad, historia, belleza, situación, etc.), merecen una protección ambiental especial. Lo que se protege a través de esta figura concreta son ejemplares individualizados de árboles, no especies en general. La declaración de un Árbol Singular ha de incluir la delimitación geográfica que se considere necesaria para su adecuada protección, así como la normativa de regulación de los usos y actividades que incidan sobre los mismos. Hasta la

fecha han sido 26 los Árboles Singulares declarados, habiéndose producido solo una descatalogación.

B) PLANIFICACIÓN

1. Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN)

Un PORN puede ser elaborado con la finalidad de regular los usos y actividades que se desarrollen en cualquier elemento considerado recurso natural, aunque lo habitual es que la aprobación de un PORN vaya vinculada a la declaración de una zona concreta como espacio natural protegido, de la cual constituye la fase previa.

Los PORN se aprueban por Decreto del Gobierno vasco y sus efectos tienen el alcance que establece el propio Decreto de aprobación. En particular, han de distinguirse dos alternativas:

- Respecto de las materias que tengan que ver directamente con la protección y conservación de la naturaleza, los PORN son obligatorios y ejecutivos. En tal caso, sus disposiciones constituyen un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterar o modificar las disposiciones del PORN.
- Respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, los PORN tendrán carácter indicativo, y sus determinaciones se aplicarán subsidiariamente.

Resulta de especial interés señalar el régimen preventivo de protección que implica la iniciación del procedimiento para elaborar un PORN. Una vez que se ha iniciado el procedimiento de elaboración de un PORN, no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan. El órgano foral competente ordenará la paralización de aquellas actuaciones materiales o de hecho de que tuviere conocimiento, si concurren tales circunstancias.

2. Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG)

Cuando se haya declarado un Parque Natural, y en el plazo de un año a partir de la aprobación del PORN que ha de preceder a dicha declaración, ha de elaborarse un Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del propio Parque Natural.

Los PRUG están subordinados jerárquicamente a las determinaciones establecidas en el PORN del Parque Natural, pero prevalecen sobre el planeamiento urbanístico. De tal manera que cuando las determinaciones del PRUG sean incompatibles con las del planeamiento urbanístico en vigor, éste se revisará de oficio por los órganos competentes.

C) ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN LA CAPV

La gestión de los Parques Naturales, Biotopos Protegidos y Árboles Singulares, corresponderá a los órganos forales competentes en materia de espacios naturales. Los órganos forales competentes en materia de espacios naturales, han de nombrar un Director-Conservador al frente de la gestión de los mismos, el cual puede desarrollar sus funciones sobre varios espacios simultáneamente.

En los Parques Naturales, además, existirá un órgano asesor y colaborador propio, denominado Patronato, adscrito en cada caso al órgano gestor del Parque Natural. La composición del Patronato se desarrollará en el Decreto de declaración del Parque Natural, el cual habrá de especificar también la composición de su Comisión Permanente y sus funciones.

Los Patronatos de los Parques Naturales estarán integrados, como mínimo, por representantes: del Gobierno Vasco, de los Departamentos gestores del Parque Natural de las Diputaciones Forales afectadas, de los Ayuntamientos y entidades locales afectadas, de los titulares de derechos afectados, de las asociaciones con una trayectoria acreditada en el estudio y protección del medio ambiente, de los sindicatos agrarios y de las asociaciones de propietarios forestales.

4.2. LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI

Esta zona, que encaja perfectamente en un concepto amplio de espacio protegido, es ordenada y regulada según lo establecido en la Ley 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (LRBU). La categoría de Reserva de la Biosfera que se crea carece de adecuación a las categorías de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, encontrando su respaldo en el programa internacional Hombre y Biosfera (MaB: Man and Biosphère), propiciado por la UNESCO.

La Ley 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (LRBU),

se dicta para establecer un régimen jurídico especial para la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, con el fin de proteger la integridad y potenciar la recuperación de la gea, flora, fauna, paisaje, aguas y atmósfera y, en definitiva, del conjunto de sus ecosistemas en razón de su interés natural, científico, educativo, cultural, recreativo y socioeconómico. El sistema de protección que crea, y que va a afectar, en todo o en parte, a veintidós municipios, es diferente del establecido en la normativa general de conservación de la naturaleza, tanto en lo que respecta a los instrumentos planificadores, su contenido y sus funciones, como en lo relativo al régimen de organización y gestión de la Reserva.

4.3. LOS LUGARES DE LA RED NATURA 2000 DE LA CAPV

LA RED NATURA 2000: BASE JURÍDICA Y TIPOLOGÍA DE LUGARES

La Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las Aves Silvestres, entre las medidas específicas de protección que incluye para alcanzar sus objetivos genéricos —la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo—, establece que los Estados miembros clasificarán como Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPA) los territorios más adecuados en número y superficie para la conservación de las aves que se mencionan en el Anexo I de la Directiva, dentro de la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable la misma.

La declaración de ZEPAS corresponde a las CC.AA. en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicadas, con excepciones. En la CAPV se han declarado formalmente como ZEPAS: Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Txingudi, Sierra Salvada, Valderejo, Sierras Meridionales de Álava e Izki.

La Directiva 92/43/CEE de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres se dicta para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y la flora de Importancia Comunitaria, sin incluir a las aves puesto que las mismas habían sido ya objeto de protección específica por la Directiva de Aves Silvestres.

El instrumento principal establecido por la Directiva de Hábitats es la creación de una red ecológica europea que abarcará las Zonas de Especial Conservación (ZEC), declaradas según el procedimiento previsto en esta Directiva, y las Zonas de Especial Protección de Aves

(ZEPA) de la Directiva de Aves Silvestres. Esa red coherente será denominada «Natura 2000».

En la CAPV hay 52 espacios propuestos por el Gobierno Vasco y declarados ya por la Comisión Europea como Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), clasificación previa necesaria para su posterior declaración como ZEC.

La declaración y consideración de un espacio como LIC, como ZEC o como ZEPA, acarrea importantes consecuencias jurídicas, fijadas tanto en la normativa comunitaria europea, como en la interna.

Si se trata de un Lugar de Importancia Comunitario (LIC), desde el momento que la Comisión Europea lo reconoce como tal, incorporándolo a sus listas, las obligaciones que se generan son las siguientes:

1. Han de adoptarse en dichas zonas las medidas apropiadas para evitar en las mismas el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de esta protección.
2. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar, sin perjuicio de lo establecido en el siguiente apartado, las autoridades competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.
3. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, se tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 queda protegida. En el caso de que el lugar considerado albergue un

tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.

Si se trata de una Zona de Especial Conservación (ZEC), desde la declaración como tal por las CC.AA., además de las obligaciones anteriores (que operarán desde que la zona haya sido calificada como LIC), se incluye una nueva: las CC.AA. han de fijar las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en los lugares.

En suma, en las áreas que forman parte de la Red Natura 2000 (LIC, ZEC y ZEPA) se condiciona el ejercicio de las potestades públicas de planeamiento territorial y urbanístico, la aprobación de proyectos públicos en las mismas e, incluso, el otorgamiento de autorizaciones, licencias, permisos etc., con independencia de que tales potestades fueran ejercidas por la Administración estatal, autonómica, foral o local. Cualquier actividad de las señaladas que se emprenda, siempre que contenga los elementos exigidos en la normativa comunitaria, deberán cumplir las exigencias de las Directivas de Aves Silvestres y de Hábitats.

4.4. LA PROTECCIÓN DE UN ESPACIO SINGULAR CONCRETO A TRAVÉS DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ESPECIAL: EL CASO DE TXINGUDI

La protección del medio natural en un espacio concreto puede articularse también mediante la figura del plan especial. Esta posibilidad, adoptada por ejemplo en el caso del área de Txingudi, ha servido también para actuar con cierta urgencia en una zona de incuestionable interés ambiental, antes incluso de que se aprobara la Ley 16/1994, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

LA PROTECCIÓN DE DETERMINADOS ELEMENTOS NATURALES: LAS COSTAS, LAS AGUAS, LOS RÍOS Y ARROYOS, LAS ZONAS HÚMEDAS, LOS MONTES, EL PAISAJE Y LOS CORREDORES ECOLÓGICOS

5.1. LAS COSTAS

El régimen jurídico del litoral marítimo y de las diversas franjas que lo componen se halla recogido en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. En ella se establece un sistema simple para determinar el régimen de utilización del dominio público marítimo-terrestre, estableciendo ciertos usos comunes y acordes con su naturaleza como libres, públicos y gratuitos, mientras que los restantes requieren un título habilitante (reserva, adscripción, autorización o concesión) a otorgar por la Administración.

La legislación de costas establece también un sistema de limitaciones y servidumbres sobre los terrenos de la franja costera adyacente a los bienes calificados como riberas del mar (playas y zona marítimo-terrestre), con ciertas excepciones. Es a partir de la línea interna de dicha ribera del mar y en proyección horizontal como se determina la ubicación de cada servidumbre y limitación.

A) SERVIDUMBRE DE TRÁNSITO

Afecta a una franja de 6 metros (ampliable a 20 en lugares de tránsito difícil o peligroso) que debe quedar permanentemente expedita tanto para el paso de vehículos de vigilancia como para el libre tránsito peatonal.

B) SERVIDUMBRE DE ACCESO

Se exige a los planes e instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos que establezcan la previsión de un número suficiente de accesos al mar y aparcamientos, fuera del dominio público y salvo en espacios

de especial protección. La necesidad de accesos no se cuantifica, salvo en las zonas clasificadas como urbanas o urbanizables en la cuales la máxima separación entre accesos de tráfico rodado será de 500 metros y entre los de acceso peatonal de 200 metros.

C) SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN

Se trata de una zona de 100 metros, ampliable hasta 200 si hay acuerdo de la Administración del Estado con la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento afectados. En la zona afectada por la servidumbre de protección podemos distinguir cuatro grupos de actividades y obras que se regulan con detalle: usos libres o permitidos sin necesidad de autorización (básicamente, plantaciones), usos e instalaciones permitidas con autorización de la Administración autonómica (los que no puedan ser ubicados en otra zonas), instalaciones autorizables sólo por el Gobierno estatal y de manera excepcional (usos residenciales, industriales, ciertas infraestructuras, etc.), y usos e instalaciones absolutamente prohibidos (vertidos sin depuración, publicidad, etc.).

La legislación de costas limita las competencias municipales, en el marco que fije cada Comunidad Autónoma, a las siguientes materias de manera expresa:

1. Informar los deslindes del dominio público marítimo-terrestre.
2. Informar el otorgamiento de todo tipo de títulos habilitantes (reservas, adscripciones, concesiones y autorizaciones).
3. Explotar, en su caso, los servicios de temporada que puedan establecerse en las playas por cualquiera de las formas de gestión directa o indirecta que establezca la normativa de régimen local.

4. Mantener las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, así como vigilar la observancia de las normas e instrucciones dictadas sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas.

La ley condiciona todo el sistema de planeamiento urbanístico de los municipios costeros. En primer lugar, por la intensidad de efectos de las servidumbres (y de la zona de influencia urbanística que se establece), sobre los terrenos colindantes con las riberas del mar. Por otra parte, añadiendo un informe preceptivo y vinculante de la Administración del Estado sobre todos los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos que pudieran afectar a los espacios litorales afectados por la citada ley. Además, las obras costeras de interés general, definidas por la ley, son competencia de la Administración del Estado y no estarán sometidas a licencia o cualquier acto de control por parte de las Administraciones locales, no pudiendo tampoco ser suspendidas por otras Administraciones Públicas.

5.2. PROTECCIÓN DE LAS AGUAS, LAS ZONAS HÚMEDAS Y LOS MÁRGENES DE RÍOS Y ARROYOS

La normativa estatal de aguas establece que las márgenes de los ríos están sujetas, en toda su extensión longitudinal, a dos limitaciones:

- a) Una zona de servidumbre, de cinco metros de anchura, para uso público y que se regula reglamentariamente con cierto detalle.
- b) Una zona de policía de cien metros de anchura en la que se condicionarán los siguientes usos del suelo y actividades: las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno, las extracciones de áridos, las construcciones de todo tipo (tengan carácter definitivo o provisional) y cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del dominio público hidráulico.

A) LA LEY DE AGUAS DEL PAÍS VASCO

La CAPV se ha dotado en 2006 de una legislación propia en materia de aguas. El órgano fundamental que crea la Ley 1/2006, de Aguas, es la Agencia Vasca del Agua: ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus funciones, adscrito al departamento

del Gobierno Vasco competente en materia de medio ambiente. Entre sus funciones destacan: la elaboración y remisión al Gobierno, para la aprobación, modificación o tramitación ante las autoridades competentes, de los instrumentos de planificación hidrológica previstos; las intervenciones para la protección del dominio público hidráulico, en especial el otorgamiento de las concesiones y autorizaciones administrativas, así como la vigilancia e inspección y sanción de las infracciones contrarias a la normativa reguladora del dominio público hidráulico; las obras hidráulicas de interés general; la organización y funcionamiento del Registro General de Aguas; la organización y funcionamiento del Registro de Zonas Protegidas; informar con carácter vinculante los planes generales, normas subsidiarias, planes parciales y planes especiales antes y después de su aprobación inicial; y la autorización en zonas de servidumbre marítimo-terrestre, así como su vigilancia, inspección y sanción.

Según la ley, la planificación hidrológica del País Vasco se realiza a través de los siguientes instrumentos:

1. El Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de Euskadi.
2. El programa de medidas.
3. Los planes o programas hidrológicos de detalle.

Los instrumentos de planificación previstos tendrán en materia de ordenación del territorio los efectos de los Planes Territoriales Sectoriales. Las zonas protegidas por la legislación ambiental y de protección de la naturaleza deberán recogerse con ese carácter en los diferentes instrumentos de planificación hidrológica. Además, podrán ser declaradas de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua por sus características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza. Los planes hidrológicos recogerán la clasificación de dichas zonas y las condiciones específicas para su protección.

Los planes, programas o actividades de cualquier naturaleza que afecten o puedan afectar a las aguas continentales subterráneas o superficiales, a sus lechos, cauces, riberas y márgenes, a las aguas de transición y a las costeras, deberán atender prioritariamente a la protección, preservación y restauración del recurso y del medio. En particular, los planes e instrumentos de ordenación territorial y urbanística deberán establecer las medidas adecuadas para su conservación, así como la de su entorno, además de prever las demandas que se generen y los medios técnicos y financieros para garantizar su satisfacción de modo admisible ambientalmente.

Las obras públicas hidráulicas previstas en la planificación hidrológica no estarán sujetas a licencia municipal si se cumplen los requisitos establecidos en la Ley de

Ordenación del Territorio del País Vasco, y tampoco estarán sujetas a licencia las obras hidráulicas que tengan carácter o interés supramunicipal. Las entidades locales informarán y serán informadas de los proyectos de obras hidráulicas que afecten a su territorio de forma previa a su ejecución.

B) PLANEAMIENTO TERRITORIAL SECTORIAL DE MÁRGENES DE RÍOS Y ARROYOS

La ordenación desarrollada y pormenorizada de los márgenes de ríos y arroyos se remite, en las Directrices de Ordenación del Territorio, a Plan Territorial Sectorial. Al resultar diferente la problemática de las dos vertientes, la cantábrica y la mediterránea, se han realizado en realidad dos planes diferentes, uno para cada vertiente: el Decreto 415/1998, de 22 de diciembre, que aprueba definitivamente el Plan Territorial Sectorial de la vertiente cantábrica y el Decreto 455/1999, de 28 de diciembre, que hace lo propio en relación a la vertiente mediterránea.

El ámbito de ordenación dichos planeamiento territorial sectorial está constituido por:

- El conjunto de las franjas de suelo de 100 metros de anchura situadas a cada lado de la totalidad de los cursos de agua, desde su nacimiento hasta su desembocadura (en el mar, en el caso de la vertiente cantábrica; en el Ebro, en el caso de la mediterránea, en la que también se incluye la margen izquierda del Ebro ubicada en el Territorio Histórico de Araba).
- Las franjas de suelo de 200 metros situadas en el entorno de sus embalses (en ambas vertientes) o de sus lagos y lagunas (en la vertiente mediterránea).

La normativa que establece para la ordenación de ríos y arroyos se estructura de la siguiente manera:

- Existe una normativa general de aplicación a todos los cauces, que se refiere, fundamentalmente, a la protección de elementos de interés cultural y de embalses de abastecimiento y captaciones de agua, así como a las infraestructuras próximas a los cauces.
- Además se dicta una normativa singularizada en función de la zonificación efectuada de los márgenes según su componente medioambiental, de la tramitación de los cursos de agua según sus cuencas hidráulicas y de la zonificación de las márgenes según su componente urbanística. La normativa a aplicar en cada punto concreto será la resultante de la aplicación conjunta de la normativa que le corresponde en virtud de cada uno de sus tres componentes.

En principio, todas las determinaciones del planeamiento sectorial de márgenes de ríos y arroyos son vinculantes, excepto lo relativo a la normativa sobre protección de elementos de interés cultural (puentes de interés cultural y cascos históricos, fundamentalmente) en que las determinaciones son de carácter orientativo, meras sugerencias para el planeamiento municipal.

El planeamiento municipal establecerá en las márgenes de los cauces en suelo no urbanizable la categoría de «suelo no urbanizable de protección de aguas superficiales», con la anchura que se fija en el planeamiento territorial sectorial. Además, deberá recoger sobre la banda de 100 metros de anchura a cada lado de los cauces los criterios definidos en este Plan Territorial Sectorial. Las instalaciones o edificaciones existentes, realizadas de conformidad con el planeamiento municipal, que resulten contrarias a lo establecido en este planeamiento sectorial de márgenes de ríos y arroyos, no se califican como fuera de ordenación, sino que será el planeamiento municipal el que en cada supuesto, tras el oportuno análisis, establezca las determinaciones pertinentes.

C) PLANEAMIENTO SECTORIAL DE ZONAS HÚMEDAS

La regulación de las zonas húmedas de la CAPV ha sido adoptada mediante el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas, aprobado definitivamente Decreto 160/2004, de 27 de julio. Son cuatro los instrumentos más relevantes que el Plan establece en su articulado para ordenar y regular las Zonas Húmedas:

1. El Inventario de Zonas Húmedas de la CAPV. Es un instrumento de carácter abierto de información y vigilancia de esas zonas, que se crea con el fin de conocer su evolución y, en su caso, indicar las medidas de protección que necesiten.
2. La Clasificación de las Zonas Húmedas. Con la finalidad de precisar el grado de desarrollo de la propuesta de ordenación así como la regulación aplicable en cada caso, el Plan establece una Clasificación de las Zonas Húmedas de la CAPV en tres grupos:
 - El Grupo I incluye las zonas húmedas afectadas ya por una declaración de espacio natural protegido (sea Parque Natural, Biotopo Protegido o Reserva de la Biosfera de Urdaibai). Se trata de veintisiete zonas cuya ordenación no corresponde al Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas, sino a la normativa específica de cada espacio protegido.
 - El Grupo II (20 zonas) incluye dos tipos de zonas húmedas: las protegidas por el planeamiento

especial urbanístico de conformidad con la legislación del suelo en vigor (solo hay una: Txingudi) y las ordenadas pormenorizadamente por este Plan Territorial Sectorial (un total de 19, de las cuales 8 son costeras y 11 interiores). Son las siguientes: Ría del Barbadún, Ría del Butrón, Ría del Lea, Ría del Artibai, Ría del Deba, Ría del Urola, Ría del Inurritza (en lo no afectado por la normativa del Biotopo Protegido), Ría del Oria, Charca de Santa Bárbara, Laguna de Olandina, Lago de Arreo-Cai-cedo Yuso, Lagunilla de Vicuña, Laguna de Navaridas, Zonas Húmedas de Salburua, Laguna de Lacorzana, Zona Húmeda de la vega de Astrabudúa, Encharcamientos del valle de Bolue, Salinas de Añana y Charca de Etxerre.

Las zonas húmedas del Grupo II son aquellas a las que presta una mayor atención el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas. Así, concreta detalladamente el ámbito espacial de ordenación, que responde a criterios diferentes si se trata de zonas húmedas costeras o interiores y establece una ordenación específica de cada una de ellas que va a complementar el régimen de usos que establece en cada caso la Matriz general reguladora de usos y actividades.

- El Grupo III comprende el resto de humedales inventariados y no incluidos en los anteriores grupos. La protección, en este caso, parece estar limitada, en principio, a lo que disponga el planeamiento municipal.
3. El Catálogo de Zonas Húmedas Protegidas se crea para garantizar la protección de las zonas húmedas de mayor relevancia de la CAPV. Inicialmente el Catálogo está comprendido por las zonas húmedas incluidas en los mencionados Grupos I y II.
 4. La Matriz de regulación de usos y actividades. En realidad se trata de dos Matrices diferentes: una para las zonas húmedas costeras y otra para las interiores. En cada una de ellas, en primer lugar, se definen los potenciales usos y actividades. La regulación de los mismos en el Plan se realiza a partir de la definición y sistematización que de los mismos realizan las Directrices de Ordenación del Territorio. No obstante, dados los objetivos del Plan y las características específicas de las zonas ordenadas, se procede en algunos casos a una pormenorización de los mismos. Por otro lado, se fijan diversas categorías de ordenación del suelo basándose, igualmente, en el modelo territorial para el suelo no urbanizable que determinan las Directrices. No obstante, el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas, de acuerdo a la especificidad de las características de estos ecosistemas, procede al establecimiento e incorporación de subcategorías de ordenación adicionales en algunos casos con el fin de que la regulación de usos y actividades

en cada zona o sector esté de acuerdo a la capacidad de acogida del mismo y a sus peculiaridades.

Las determinaciones y disposiciones contenidas en el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas se clasifican en tres tipos, a los efectos de su eficacia jurídica:

- Normas de aplicación directa, de carácter vinculante con inmediatez a la entrada en vigor del Plan Territorial Sectorial.
- Directrices, dirigidas a las distintas Administraciones Públicas competentes por razón de la materia, de carácter vinculante aunque de eficacia indirecta al depender de su ejecución por los organismos competentes a quienes van dirigidas.
- Recomendaciones sin eficacia vinculante, llamadas a orientar las actuaciones de los organismos públicos y particulares en cuanto al objeto regulado en el Plan Territorial Sectorial. Su finalidad es la orientación sobre determinaciones recomendables y positivas para los objetivos genéricos del Plan, pero cuyo desarrollo y aplicación corresponde, en todo caso, a otro tipo de instrumentos jurídico-administrativos.

5.3. MONTES

El marco jurídico básico que regula la conservación y la protección de los montes está constituido por la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (reformada en 2006), dictada al amparo de la competencia estatal para determinar la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y medio ambiente. El Estatuto de Autonomía del País Vasco reconoce a la CAPV la competencia exclusiva en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos. No obstante, la Ley de Territorios Históricos afirma la competencia exclusiva de estos últimos en relación a los montes, aprovechamientos, servicios forestales, vías pecuarias, pastos, guardería forestal y conservación y mejora de los suelos agrícolas y forestales. La normativa foral forestal no se halla aún plenamente adaptada a las exigencias derivadas de la vigente legislación básica de montes, aunque se encuentran tramitándose los nuevos textos encaminados a alcanzar ese objetivo.

A) EL CONCEPTO JURÍDICO DE MONTE

Se entiende por monte, según la legislación básica en la materia, todo terreno en el que vegetan especies forestales, arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales,

protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas. Pero no tienen la consideración de monte ni los terrenos dedicados al cultivo agrícola, ni los urbanos y aquellos otros que excluya la comunidad autónoma (o, en su caso, cada territorio histórico) en su normativa forestal y urbanística. Además esa misma normativa forestal podrá determinar la dimensión de la unidad administrativa mínima que será considerada monte, a los efectos de la aplicación de la legislación de montes, de acuerdo con las características de su territorio.

B) PRINCIPIOS GENERALES DE ORDENACIÓN FORESTAL AMBIENTAL: LA FUNCIÓN SOCIAL DEL MONTE

Los montes, independientemente de su titularidad, desempeñan una función social relevante, tanto como fuente de recursos naturales como por ser proveedores de múltiples servicios ambientales, entre ellos, de protección del suelo y del ciclo hidrológico; de fijación del carbono atmosférico; de depósito de la diversidad biológica y como elementos fundamentales del paisaje.

C) CLASIFICACIÓN DE LOS MONTES

Son montes públicos los pertenecientes al Estado, a las comunidades autónomas, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público. Los montes públicos pueden ser clasificados de la siguiente forma (ver cuadro).

Los montes comunales son montes que pertenecen a las entidades locales, mientras que su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. En cualquier caso, se trata de montes calificados legalmente como de dominio público.

Son montes privados los pertenecientes a personas físicas o jurídicas de derecho privado, ya sea indivi-

dualmente o en régimen de copropiedad. Los montes privados se gestionan por su titular, quienes pueden contratar su gestión con personas físicas o jurídicas de derecho público o privado o con los órganos forestales correspondientes al lugar donde el monte radique.

Pueden ser declarados protectores aquellos montes o terrenos forestales de titularidad pública o privada que se hallen comprendidos en alguno de los siguientes casos:

- Los situados en cabeceras de cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos o infraestructuras.
- Que se encuentren en el áreas de actuación prioritaria para los trabajos de conservación de suelos frente a procesos de erosión y de corrección hidrológico-forestal y, en especial, las dunas continentales.
- Que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquéllos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento.
- Que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterránea de agua.
- Que se encuentren formando parte de aquellos tramos fluviales de interés ambiental incluidos en los planes hidrológicos de cuencas.
- Aquellos otros que se determinen por la legislación autonómica.
- Que estén situados en áreas forestales declaradas de protección dentro de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales o de un Plan de Ordenación de Recursos Forestales.

CLASIFICACIÓN DE LOS MONTES PÚBLICOS

MONTES DEMANIALES	CATALOGADOS	Los incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.
	COMUNALES	Pertenecen a las entidades locales, pero su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos
	OTROS AFECTADOS	Los afectados a un uso o servicio público, que no reúnan las características de los catalogados ni de los comunales.
MONTES PATRIMONIALES	Montes de propiedad pública que no son de dominio público.	

Además, las Comunidades Autónomas podrán establecer otras figuras de especial protección de los montes de titularidad pública o privada que presenten, entre otras, algunas de las siguientes características:

- a) Que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica, a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética.
- b) Que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, áreas de la Red Natura 2000, reservas de la biosfera u otras figuras legales de protección, o se encuentren en sus zonas de influencia, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje.
- c) Que estén incluidos dentro de las zonas de alto riesgo de incendio.
- d) Por la especial significación de sus valores forestales.
- e) Aquellos otros que se determinen por la legislación autonómica.

D) PLANIFICACIÓN FORESTAL: LOS PLANES DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES

La nueva legislación básica de montes crea la figura de los Planes de Ordenación de Recursos Forestales (PORF). Se trata de instrumentos de planificación forestal, constituyéndose en una herramienta en el marco de la ordenación del territorio. La elaboración de los PORF incluirá necesariamente la consulta a las entidades locales y, a través de sus órganos de representación, a los propietarios forestales privados, a otros usuarios legítimos afectados y a los demás agentes sociales e institucionales interesados, así como los trámites de información pública.

El contenido de los PORF será obligatorio y ejecutivo en las materias reguladas por la normativa básica de montes. Además, tendrán carácter indicativo respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales.

Los instrumentos de planeamiento urbanístico, cuando afecten a la calificación de terrenos forestales, requerirán, según la legislación básica, el informe de la Administración forestal competente. Dicho informe será vinculante si se trata de montes catalogados o protectores.

En la actualidad se haya en fase de elaboración en la CAPV el Plan Territorial Sectorial Agroforestal y del Medio Natural, que recoge en un solo instrumento de ordenación las exigencias conjuntas de la planificación sectorial forestal y de la agraria.

E) COMPETENCIAS MUNICIPALES EN MATERIA DE MONTES

La competencias de los Ayuntamientos en materia de montes, según la nueva normativa legal básica, son las siguientes:

1. La gestión de los montes de su titularidad no incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.
2. La gestión de los montes catalogados de su titularidad cuando así se disponga en la normativa forestal correspondiente.
3. La disposición del rendimiento económico de los aprovechamientos forestales de todos los montes de su titularidad, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con el fondo de mejora de montes catalogados o, en su caso, de lo dispuesto en la normativa forestal correspondiente.
4. La emisión de informe preceptivo en el procedimiento de elaboración de los instrumentos de gestión relativos a los montes de su titularidad incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.
5. La emisión de otros informes preceptivos previstos en la norma básica de montes, relativos a los montes de su titularidad.
6. Aquellas otras que, en la materia objeto de esta ley, les atribuya, de manera expresa, la normativa forestal correspondiente u otras leyes que resulten de aplicación.

5.4. PAISAJE Y CORREDORES ECOLÓGICOS

A) LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE

A diferencia de lo que ocurre con otros bienes y elementos naturales la tutela jurídica del paisaje no ha sido objeto de especial atención hasta fechas recientes. Una de las causas de este relativo retraso e indeterminación en articular una política de protección del paisaje es la dificultad de conceptualizar este elemento. En primer lugar, por la dificultad de deslindarlo de otras realidades naturales afines (los ecosistemas, el medio rural, el valor estético de determinados parajes, etc.). Por otra parte, la idea de paisaje ha variado según los momentos históricos y, cuando se consagra la necesidad de su protección, se parte de una cierta concepción elitista del mismo: han de preservarse aquellos parajes especialmente bellos o vinculados con elementos evidentes de importancia cultural.

La tutela jurídica del paisaje ha sido objeto de una especial revalorización en los últimos años, sobre todo a raíz de la aprobación y firma por diversos Estados de la Convención Europea del Paisaje, adoptada en Florencia el 20 de octubre de 2000. La Convención supera la tradicional concepción elitista del paisaje, estableciendo una idea más democrática de esta realidad. El término «paisaje» designa cualquier parte del territorio, tal y como sea percibido por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones.

Los firmantes de esta Convención Europea se comprometen a adoptar ciertas medidas de carácter general:

- a) Reconocer jurídicamente al paisaje como componente esencial del marco vital de las poblaciones, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural, y fundamento de su identidad.
- b) Definir y poner en práctica políticas del paisaje tendentes a la protección, la gestión y la ordenación de los paisajes mediante la adopción de determinadas medidas particulares, que luego se especifican.
- c) Establecer procedimientos de participación de los ciudadanos, de las autoridades locales y regionales y de los demás actores concernidos por la concepción y la realización de las políticas del paisaje.
- d) Integrar el paisaje en las políticas de ordenación del territorio, de urbanismo y en las políticas cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en las restantes políticas que puedan tener un efecto directo o indirecto sobre el paisaje.

En la CAPV no existe una normativa general y específica de protección del paisaje que desarrolle los principios

de la Convención Europea del Paisaje. Pero sí existe una abundante y dispersa normativa (urbanística y de ordenación territorial, de protección de espacios naturales, etc.), que permite alcanzar los objetivos que este instrumento pretende en lo relativo a los objetivos de protección paisajística.

B) LOS CORREDORES ECOLÓGICOS

La necesidad de establecer criterios de conectividad o permeabilidad entre zonas de elevado interés ambiental se halla presente en varias normas, por ejemplo, en las Directrices de Ordenación del Territorio (1997) o en la Directiva de Hábitats (1992). En el marco de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020), el Programa Marco Ambiental 2002-2006, incluía como compromiso a sumir el establecimiento de corredores ecológicos en la CAPV.

Hasta fechas recientes, la incorporación de criterios de conectividad en la planificación territorial, para evitar la fragmentación y el aislamiento de los hábitats y de las poblaciones de especies, solo se había utilizado en la planificación y ejecución de determinados proyectos de infraestructuras, tales como las carreteras y las líneas de ferrocarril de alta velocidad, por la compartimentalización del territorio que suponen. El establecimiento de la Red de Corredores Ecológicos de la CAPV, busca gestionar el conjunto de los elementos del paisaje que mejoren la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres. A nivel regional, en la CAPV se han definido Corredores Ecológicos de conexión entre los espacios propuestos para formar parte de la Red Natura 2000 que acogen las especies silvestres sensibles a la fragmentación de su hábitat.

06.

TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS DE ESTUDIO, DIFUSIÓN Y EVALUACIÓN DEL MEDIO NATURAL DE ÁMBITO LOCAL

Hasta el momento se ha analizado en esta guía el papel que pueden jugar las entidades locales en la protección del medio natural, en diversos campos y sectores (la ordenación del territorio, el urbanismo, los espacios protegidos, las costas, las aguas, los ríos y sus márgenes, las zonas húmedas, los montes, el paisaje y los corredores ecológicos), desde una perspectiva fundamentalmente normativa y competencial. Pero no hay que olvidar, en ningún caso, que las potestades y competencias genéricas de que disponen los Ayuntamientos pueden ser actuadas y dirigidas específicamente a la consecución de objetivos que tienen que ver, precisamente, con la posible protección de su propio medio físico o natural.

Así, las técnicas genéricas de regulación (sobre todo mediante ordenanzas locales y el planeamiento urbanístico), de fomento (a través del otorgamiento de ayudas, subvenciones, premios, reconocimientos formales, etc.), organización (creación de órganos o entidades, con diversos grados de participación pública), concertación (acuerdos, convenios, contratos, etc., con particulares, empresas u otras entidades públicas o privadas), información administrativa (genérica o específica, a través de los servicios generales o mediante la creación de centros especializados), etc., pueden perfectamente ser utilizadas por los diferentes responsables de las Corporaciones Locales en orden a obtener una adecuada gestión sostenible de su medio natural, más allá de las exigencias que se derivan del tradicional planteamiento limitado a aplicar la normativa correspondiente sobre los sectores hasta ahora analizados.

Se trata, en definitiva, de poner en marcha todo el dispositivo instrumental en manos de las Corporaciones

Locales para lograr una gestión ambientalmente adecuada del medio natural. En este sentido, la atención ha de centrarse, fundamentalmente, en un triple objetivo:

A. CONOCER LA SITUACIÓN DEL MEDIO NATURAL DE ESE MUNICIPIO

B. DIVULGAR E INFORMAR SOBRE ESA SITUACIÓN AL PÚBLICO EN GENERAL

C. ESTABLECER PARÁMETROS DE CONTROL Y VERIFICACIÓN (FUNDAMENTALMENTE MEDIANTE UN SISTEMA FLEXIBLE Y SENCILLO DE INDICADORES) QUE PERMITAN ANALIZAR LA EVOLUCIÓN TEMPORAL DEL ESTADO DE ESE MEDIO NATURAL

Por todo ello, lo que a continuación se transcribe es un simple catálogo abierto y variado de posibilidades de actuación local sobre el medio natural, elaborado a partir de múltiples experiencias municipales de carácter ambiental vinculadas a dicho entorno, muchas de ellas extraídas de Planes de Acción Ambiental de la Agenda 21 Local. Lo que se pretende es fijar un inventario de posibilidades a disposición de cualquier entidad local, sin necesidad —por razones de manejo de la guía— de realizar un análisis exhaustivo del marco normativo competencial de cada tipo de actuación. Cada municipio habrá de valorar el grado de aprovechamiento y disponibilidad para emprender alguna o algunas de las actuaciones que aquí se proponen, partiendo de varios factores en juego:

- En primer lugar, en modo alguno se pretende que todos los municipios sigan las mismas pautas de actuación. Cada corporación local habrá de apreciar la necesidad de adoptar alguna o algunas de las medidas que aquí se proponen, que en ningún caso han de entenderse como obligatorias ni vinculantes.
- Por otra parte, resulta lógico pensar que el primer paso a realizar por cada corporación será el analizar la situación del medio natural del propio municipio, algo que vendrá condicionado por la existencia o no de estudios (globales o parciales) sobre la cuestión, las características geográficas y urbanas del mismo, las posibilidades de actuación en función de los medios personales y materiales de los que se disponga, o las prioridades ambientales (o de otro tipo) que se establezcan.

En suma, se incluyen en el siguiente catálogo una serie diversa de posibilidades y técnicas de actuación dirigidas a *conocer, divulgar y analizar la evolución* del medio natural del municipio.

A) PRIMER OBJETIVO: CONOCER EL ESTADO DEL MEDIO NATURAL DEL MUNICIPIO

Las posibles actividades a desarrollar serían las siguientes:

- Elaboración de una cartografía detallada de todo el término municipal, a escala adecuada para el análisis, seguimiento y control del medio natural. Existen ya líneas de ayudas y subvenciones para emprender este tipo de actuaciones.
 - Realización de una ficha descriptiva que contenga las diversas realidades del medio natural del municipio que han sido analizadas desde el punto de vista normativo: delimitación del suelo no urbanizable (con sus especificaciones), planeamiento especial dictado en el mismo, afección de espacios naturales protegidos al territorio municipal, presencia de árboles singulares declarados, listado de ríos y arroyos que discurren por el municipio y su clasificación-zonificación en el planeamiento sectorial correspondiente, determinación del ámbito (si existe) del dominio público marítimo-terrestre y de las franjas afectadas por las servidumbres costeras, así como de posible zonas húmedas (con la catalogación correspondiente), inventario de montes públicos y privados enclavados en el término municipal, análisis de la incidencia de los corredores ecológicos en el término municipal, etc. Una ficha de estas características, periódicamente actualizada, puede servir de instrumento adecuado de gestión externa e interna y de coordinación en el ejercicio de competencias municipales.
- Elaboración de un estudio municipal, a modo de guía o catálogo, sobre la situación del medio natural en el municipio. Ese estudio tratará de describir la realidad existente, su diagnóstico ambiental y las posibles acciones a emprender y podría constituir uno de los capítulos del Plan de Acción derivado de la Agenda 21 Local. Estos estudios municipales sobre el medio natural pueden servir como base para la planificación territorial y urbanística y para la gestión de los usos zonales en función de sus características con criterios de sostenibilidad. Esta guía o catálogo sobre el medio natural local debería incluir, al menos, algunos de los siguientes aspectos:
 1. Espacios naturales protegidos enclavados total o parcialmente en el término municipal.
 2. Hábitats de interés municipal, diferentes de los anteriores, indicando, en la medida de lo posible, sus características espaciales, naturales, de usos y titularidades. Podrían ser tenidos en cuenta no solo en el marco de los Planes de Acción sino en futuras reformas de los instrumentos de planeamiento urbanístico.
 3. Montes enclavados en el municipio, con su clasificación jurídica, titularidad, plantaciones y especies presentes.
 4. Mapas de vegetación, valorando la calidad de cada elemento natural, y en especial resaltando las masas frondosas y las manchas de vegetación de notable valor ambiental.
 5. Dunas y yacimiento de áridos.
 6. Fauna y flora presente en el municipio (incluyendo aves, especies piscícolas, anfibios, moluscos, etc.) o, al menos, en determinadas zonas ambientalmente relevantes, en especial si se tratan de especies catalogadas como amenazadas o se trata de especies que pueden jugar un relevante papel como indicadores ecológicos. Habrá de prestarse especial atención también a la posible presencia de especies invasoras de fauna y flora.
 7. Arbolado de interés municipal, tanto en suelo rural (indicando la superficie que ocupa y la especie de que se trata), como en suelo urbano, en el que, junto a los anteriores parámetros, quizás sería posible una mayor singularización de algunos ejemplares (número, especie, edad, tamaño, características, entorno, función).
 8. Zonas de interés geológico (grutas, anticlinales, simas, karsts), así como cresterías o roquedos.
 9. Paisajes singularizados de especial belleza.

10. Áreas recreativas en suelo no urbanizable, identificando sus características y las dotaciones de que disponen.
 11. Corredores e itinerarios ecológicos, senderos naturales, caminos rurales, paseos naturalísticos, veredas de interés ambiental en entornos urbanos.
 12. Inventario de manantiales, fuentes, pozos, incluidos aquellos ya desecados que podrían ser objeto de limpieza y recuperación.
 13. Listado de chabolas en suelo no urbanizable, refugios, u otras instalaciones en uso (identificando su ubicación, titularidad, destino, características, etc.).
 14. Inventario de elementos artificiales degradados o en desuso en medio rural (invernaderos, torres eléctricas, etc.), con el objetivo de diseñar un plan de eliminación de los mismos.
- Elaboración, junto al anterior catálogo del medio natural local o como parte del mismo, de un estudio de la evolución de usos del suelo en dicho entorno.
 - La realización de los estudios a los que nos referimos en los apartados anteriores puede ser difícil de abordar de manera directa por bastantes municipios. Se propone que a través de becas, subvenciones, premios, acuerdos (incluso con participación de otras Administraciones) con la Universidad, con fundaciones especializadas o con asociaciones de defensa del ambiente (sobre todo vinculadas al ámbito territorial de los municipios), puedan progresivamente irse elaborando esos inventarios.
 - Realización de encuestas y consultas para conocer la valoración ciudadana de las realidades naturales del municipio, las prioridades de actuación y la percepción sobre el desarrollo de la política municipal en la materia.
- B) SEGUNDO OBJETIVO: DIVULGAR LA SITUACIÓN DEL MEDIO NATURAL DEL MUNICIPIO**
- Una vez que el municipio dispone información suficiente sobre algunas de las realidades presentes en su medio natural, como se ha indicado en el apartado anterior, la siguiente fase del proceso ha de consistir en divulgar públicamente los datos obtenidos, para lo que puede
- disponer de una amplia variedad de técnicas de información:
- Organización de charlas, seminarios, jornadas, talleres sobre la realidad natural del municipio, bien sean dirigidas a un público concreto y determinado (técnicos municipales, educadores, asociaciones, particulares afectados), bien se orienten a la generalidad de la población.
 - Publicación de libros, monografías, catálogos, guías, folletos, trípticos, mapas, etc., en los que aparezcan reflejados de diversas formas y con diferente grado de complejidad y extensión, los datos sobre la realidad del medio natural local.
 - Instalación de paneles informativos sobre el medio natural local, tanto en las oficinas de los servicios municipales correspondientes, como al aire libre, en especial en aquellas zonas en las que resulte esa orientación de particular interés (áreas recreativas, inicio de la red de senderos, puntos panorámicos, etc.), y siempre que se integren plenamente en el entorno.
 - Señalización orientativa de la ubicación de miradores, itinerarios ecológicos, áreas naturales relevantes, etc.
 - Realización de exposiciones temporales o permanentes relacionadas con el medio natural local. Son aprovechables diversas experiencias ya realizadas: creación de centros de interpretación (por ejemplo, en espacios naturales protegidos, aunque en tal caso es recomendable la cooperación entre los diversos municipios y Administraciones que confluyen en la gestión del espacio); secciones específicas sobre el medio natural en las oficinas locales de turismo; creación de centros específicos de educación ambiental que incluyan referencias al medio natural de la zona; bosques didácticos o pequeños parques botánicos que recojan las especies vegetales de la zona en la que cada ejemplar disponga de una breve explicación de sus características principales.
 - Organización de salidas, ejercicios didácticos al aire libre, visitas guiadas, en el ámbito de la Agenda 21 escolar o destinadas a un público más general, con la finalidad de profundizar en el conocimiento del medio natural del entorno.
 - Inclusión de todos estos estudios, datos e informaciones en la página web del Ayuntamiento, en la que pueden situarse, además, las normas reguladoras (ordenanzas municipales y planes urbanísticos), foros de participación ciudadana, buzones de sugerencias, catálogos fotográficos, todos ellos relacionados directamente con el tema.

C) TERCER OBJETIVO: ANALIZAR LA EVOLUCIÓN DEL MEDIO NATURAL DEL MUNICIPIO

Por último ha de señalarse la necesidad de que los Ayuntamientos se impliquen en el análisis temporal de la evolución del medio natural local, mediante la elaboración paulatina de un sistema sencillo de indicadores medioambientales que sirvan para verificar el impacto de sus actuaciones en ese entorno. Los indicadores que a continuación se proponen son meramente orientativos. Algunos de ellos aparecen con frecuencia en los propios programas de acción ambiental adoptados ya por algunas corporaciones locales, mientras que otros son análogos a indicadores ya existentes a escalas territoriales más amplias que, con la debida coordinación interadministrativa, podrían ser concretados sin demasiadas dificultades:

- Número de hectáreas de suelo no urbanizable y su porcentaje con respecto a la superficie total del término municipal. En los *Indicadores ambientales de la Comunidad Autónoma* (Ihobe) se conoce como Intensidad de Artificialización del Suelo. El cálculo anual de este indicador sería sumamente importante para apreciar el consumo progresivo de ese tipo de suelo y su compatibilidad con una ordenación sostenible del territorio. Si fuera posible, ese dato podría concretarse más detalladamente especificando la finalidad a la que atiende la clasificación del suelo no urbanizable (forestal, de especial protección, agroganadero, etc.), según los tipos propuestos en la ordenación territorial. La evolución de la densidad edificatoria en las operaciones urbanísticas que se diseñen y que reclasifiquen suelo no urbanizable puede resultar otro elemento importante para valorar la sostenibilidad del consumo de suelo que se realiza. Ciertas dificultades de cálculo puede plantear este indicador si incluyese la referencia a elementos ocupados por infraestructuras de transporte, energía, etc., que discurren sobre suelo no urbanizable. Otro elemento, aunque quizás menos relevante, a valorar sería el porcentaje de titularidad pública del suelo no urbanizable del municipio.
- Un indicador similar podría efectuarse relacionando el número de hectáreas del municipio afectadas por algún régimen de especial protección de un espacio natural y la totalidad de la superficie del término municipal y, en especial, de la totalidad de su suelo no urbanizable. Es lo que a nivel general de la Comunidad Autónoma (*Indicadores ambientales*, Ihobe) se conceptúa como Índice de Biodiversidad y Paisaje. Sería conveniente, en todo caso, especificar el concepto de espacio natural que, a estos efectos, se utilice: si solo Parques Naturales y Biotopos Protegidos, si incluyen las zonas afectadas por la Red Natura 2000, si se refiere a las Áreas de Interés Naturalístico de las Directrices de Ordenación del Territorio, si se trata de corredores ecológicos, etc. Podría ser también adecuado utilizar un indicador global y otros más específicos para ciertas clases de espacios, dada la dificultad de utilizar datos simplemente agregados, sobre todo porque una misma zona de terreno puede ser objeto de clasificaciones complementarias (puede ser un Parque Natural, y a su vez una zona de la Red Natura, y, en consecuencia, una zona ambiental sensible, etc.).
- Aunque su interés en ciertos casos pudiera ser más cuantitativo que cualitativo, otro dato interesante a reflejar como posible indicador es el del número anual de licencias (de obra, de actividades clasificadas, etc.) otorgadas en suelo no urbanizable.
- A partir de los datos que se reflejen en el Inventario Forestal podría resultar adecuado calcular el porcentaje de vegetación autóctona presente en las zonas forestales del municipio, así como la cantidad (global y relativa) de suelo forestal perdido o ganado respecto de la totalidad del suelo forestal del municipio y del conjunto de la superficie del término municipal. Otro tanto podría hacerse en relación a la superficie plantada y talada anualmente, calculando la ratio (como se señala en los *Indicadores de Agenda Local 21*, Ihobe, 2003) preferiblemente en término de número de árboles.
- Más dificultades puede entrañar la utilización de indicadores relativos al número de especies de flora y fauna presentes en el término municipal para determinar el grado de biodiversidad existente. A falta de estudios específicos que pudieran existir, podrían ser utilizados datos obtenidos de trabajos elaborados a una escala territorial más amplia, o limitando su análisis a determinadas especies de notable relevancia.
- Podría realizarse un inventario de áreas naturales degradadas, señalando su número y extensión, así como una constatación de la superficie de terreno con fines agrícolas (que no tiene por qué coincidir

con la superficie de suelo no urbanizable). Anualmente se podrían verificar el número de áreas naturales recuperadas de ese proceso de degradación, su impacto en términos absolutos y porcentuales, así como la superficie (total y porcentual) de terrenos agrícolas que han perdido su vocación agrícola.

— Otro tipo de actividades podrían dar lugar a ciertos indicadores secundarios: número de encuestas periódicas a los ciudadanos en relación al medio natural, publicaciones anuales sobre el tema, número de actividades y de participantes en charlas, jornadas, salidas, organizadas por el municipio, etc.

