



MEMORIA JUSTIFICATIVA
DEL ANTEPROYECTO DE LEY
DE CONSERVACIÓN DEL
PATRIMONIO NATURAL DE
EUSKADI

INDICE

- 1.- NECESIDADES Y OPORTUNIDADES DEL PROYECTO**
- 2.- ANTECEDENTES**
- 3.- OBJETIVOS DEL PROYECTO**
- 4.- ALTERNATIVAS**
- 5.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**
- 6.- ANALISIS JURIDICO**
- 7.- CONSULTAS Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN**
- 8.- MEDIDAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA NORMA**

1.- NECESIDADES Y OPORTUNIDADES DEL PROYECTO

Transcurridos 24 años desde la aprobación de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco y a pesar de las reformas en ella operadas a lo largo del tiempo, la misma plantea problemas de aplicación debido principalmente al amplio corpus legislativo medioambiental que en el área de protección y conservación del patrimonio natural ha sido impulsado desde la Unión Europea y trasladado a normativa básica estatal.

Sin perder de vista los principios que han impulsado todas las normas anteriores y que a día de hoy siguen plenamente vigentes, el presente anteproyecto de Ley pretende dar respuesta a problemas actuales, respetando siempre el trabajo realizado y corrigiendo aquello que pueda poner en riesgo una evolución equilibrada del patrimonio natural.

2.- ANTECEDENTES

La aprobación de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco supuso en su momento un primer paso para dar respuesta a una creciente preocupación de los ciudadanos y de los poderes públicos relativa a esta materia en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta Ley, pionera en su tiempo, fue la que lideró durante años dicha política en sus distintos ámbitos: ordenación de los recursos naturales, los espacios naturales protegidos y la fauna y la flora, entre otros.

Debido la explotación económica incontrolada de los recursos naturales, la desaparición de especies de flora y fauna y la degradación de espacios naturales en buen estado de conservación, se consideró necesario armonizar un sistema de conservación de los recursos naturales, de los procesos ecológicos esenciales y de la belleza paisajística de nuestro territorio como garantía para un desarrollo integrado sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras.

Esta Ley pretendió establecer un régimen jurídico de conservación de la naturaleza y sus recursos frente a diversas causas de degradación, compatible con un proceso de desarrollo económico y social ordenado y configurado por la integración de las distintas políticas sectoriales, para lo cual se consideró necesaria una eficaz actuación de los poderes públicos, encaminada a garantizar la existencia de un medio natural bien conservado en el conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

A lo largo de los años fue modificada hasta 4 veces:

- **Ley 2/1997 de 14 de marzo**, de modificación de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, mediante la cual se modificó la disposición adicional primera para establecer la vigencia de los instrumentos jurídicos mediante los que se procedió a la declaración y regulación del Parque natural de Gorbeia.
- **Ley 1/2010 de 11 de marzo**, de modificación de la Ley 16/1994 de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, Mediante la cual se establecía una cláusula de protección de los espacios naturales que no permitiese posibles vulneraciones primando intereses económicos sobre los medioambientales. Los principios inspiradores de esta modificación, se centraron en la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística. Lo cual se incorporaba ya en la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, pero que seguía encontrando grandes incongruencias en la práctica habitual a la hora de realizar la planificación territorial en la CAPV.
- **Ley 2/2011 de 17 de marzo**, de caza, la cual respondía a la necesidad de regular la actividad garantizando tanto la sostenibilidad de los recursos cinegéticos como la protección del resto de la fauna silvestre, así como salvaguardar y desarrollar el arraigo social de la caza y la implicación de quienes la practican en la gestión sostenible del medio natural.

- **Ley 2/2013 de 10 de octubre**, de modificación de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, la cual reguló las actividades extractivas en los espacios naturales y por otro lado, abordó las nuevas figuras de protección surgidas al amparo de la normativa comunitaria respecto de la Red Natura 2000. Finalmente, se facultaba al Gobierno para la elaboración de un decreto legislativo mediante el que se refundan en un único texto normativo armonizando el contenido de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, la Ley 1/2010, de 11 de marzo, de modificación de la anterior, y la presente ley.

Con todo ello, en 2014 se aprobó el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

3.- OBJETIVOS DEL PROYECTO

El objeto del anteproyecto de Ley es establecer el régimen jurídico para la protección, conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural del País Vasco.

Por patrimonio natural se entiende el conjunto de bienes, recursos y servicios de la naturaleza, fuente de biodiversidad y geodiversidad, que tienen un valor relevante desde el punto de vista medioambiental, paisajístico, científico o educativo, situados en los ámbitos terrestre y marítimo del suelo, subsuelo y vuelo del territorio de la Comunidad Autónoma y que además desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico.

El anteproyecto de ley tiene como fines:

- a) Mantener la continuidad de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos, respaldando los servicios de los ecosistemas.

- b) Conservar y restaurar la diversidad biológica y geológica y la capacidad productiva del patrimonio natural.
- c) Preservar en un estado de conservación favorable los ecosistemas naturales y la variedad, singularidad y belleza de la diversidad geológica y del paisaje.
- d) Garantizar un estado de conservación favorable de la diversidad genética, de las poblaciones de flora y fauna silvestres y sus hábitats.
- e) Asegurar el uso sostenible de los bienes, recursos y servicios del patrimonio natural, en particular de las especies silvestres y de los ecosistemas, evitando la pérdida neta de biodiversidad y geodiversidad.
- f) Promover el conocimiento, la formación y la investigación aplicada a la conservación del patrimonio natural.
- g) La organización, intercambio y publicidad de los datos y la información relativos al patrimonio natural.

4.- ALTERNATIVAS

Una opción era dejar vigente el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, tal y como está. Lo cual nos llevaba a seguir como hasta ahora, usando esa norma anterior a la última modificación de la Ley Estatal que data del 2015. Es por ello, que esta situación nos obligaba a tener sobre la mesa las dos normas y combinarlas, debido a que la Ley básica -la estatal- introduce novedades como las nuevas tipologías de espacios protegidos, corredor o conectividad ecológico, patrimonio geológico, etc. Creando una auténtica contradicción al ser la básica posterior.

También, podría haberse optado por una nueva modificación o reforma de la Ley vigente hasta ahora, es decir, del Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. Esta opción, adecuando dicha regulación, hubiera servido para tener una norma coherente y acorde a la legislación estatal y comunitaria. Pero nos hubiera supuesto seguir con una Ley creada en 1994 y, por

ello, obsoleta en cuanto a terminología y modo de entender el medio ambiente y su patrimonio natural.

Es por esto que se ha optado por una Ley nueva, actual y consensuada, que viene a aplicar y desarrollar adecuadamente la normativa básica estatal y europea.

5.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Consta de 103 artículos establecidos en 7 títulos.

El título I, de disposiciones generales, trata el objeto de la Ley y los fines que se pretende alcanzar con la misma, sustentados en unos principios de actuación que constituyen las pautas de actuación de las administraciones públicas. Al mismo tiempo que recoge los deberes y derechos de la ciudadanía con relación a la correcta conservación del Patrimonio Natural. Para tener una mayor garantía jurídica, hay un apartado de definiciones, mediante el cual se pretende dejar claro lo que a efectos de esta Ley se quiere decir con cada uno de los términos mencionados.

El título II, del régimen competencial organizativo, regula las competencias de las administraciones públicas tanto del gobierno vasco, como forales o locales y establece los mecanismos de cooperación interadministrativa para el correcto entendimiento de las mismas. Describe el que será el órgano colegiado consultivo y de cooperación en las materias reguladas por la presente Ley y establece sus funciones dejando su composición a una futura regulación mediante Decreto.

El título III, de los instrumentos generales de conocimiento, planificación y protección del patrimonio natural, define una serie de materias estratégicas para la obtención y tratamiento de datos, regulación de espacios y directrices generales a seguir. Recoge necesidad de volcar toda la información relativa al patrimonio natural en El Sistema de Información de la Naturaleza de Euskadi como núcleo del conocimiento sobre el patrimonio natural a nivel de todas las instituciones de la comunidad autónoma de Euskadi. También se

marca en este punto la Estrategia Vasca a seguir para los siguientes ocho años, de manera que se establece un rumbo fijo a los objetivos, directrices y acciones de las diferentes administraciones a largo plazo. Y una de las aportaciones más sustanciales de este anteproyecto es el de la modificación del procedimiento de tramitación y aprobación de los Decretos y Órdenes que en materia de patrimonio natural aprueba el gobierno vasco, como pueden ser los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (en adelante PORN) . Se remite a la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

El título IV, de los espacios protegidos, regula por una parte las disposiciones comunes de todas ellas, y por otra las diferentes tipologías de espacios, entre los que distingue los espacios naturales protegidos, los espacios protegidos de la Red Natura 2000 y los espacios protegidos en aplicación de instrumentos internacionales. En cada uno de estos grupos se detalla minuciosamente las características que ha de cumplir cada tipo de espacio descrito, así como su regulación particular y forma de gestión.

El título V, de la protección de especies silvestres de flora y fauna, trata de garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo preferentemente a la preservación de sus hábitats y estableciendo regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres cuya situación así lo requiera, incluyéndolas en el listado de especies silvestres en régimen de protección especial o en el catálogo vasco de especies de flora y fauna silvestre

El título VI, de las medidas de fomento y económico-financieras para la protección del patrimonio natural, establece los medios de financiación y las medidas fiscales a tomar, incluyendo como novedad el Fondo Público Vasco para la Conservación del Patrimonio Natural. Y describe las áreas de influencia socioeconómica en aras de contribuir al mantenimiento de los espacios protegidos y promover el desarrollo socioeconómico de las poblaciones afectadas, mediante programas de desarrollo, el régimen indemnizatorio, la custodia del terreno o los convenios con propietarios privados

El título VII, de la inspección y régimen sancionador, recoge la tipificación de los hechos constitutivos de infracción clasificándolos como muy graves, graves y leves, sobre la base los riesgos generados al patrimonio natural. La graduación de las sanciones se fija para cada tipo de infracción estableciéndose que en su imposición se deberá guardar la adecuación con la gravedad de la infracción considerando los criterios que la ley específica. Se prevé también, dentro del régimen disciplinario, la obligación de reponer la situación alterada como consecuencia de los hechos constitutivos de infracción así como la indemnización por los daños y perjuicios causados a la Administración pública. Como medidas complementarias, que desincentiven la comisión de infracciones se establece la imposibilidad de obtener subvenciones públicas en aquellos casos en los que se hayan cometido infracciones muy graves o graves, así como la creación de un registro de infractores en el que se inscribirán las personas públicas y privadas infractoras sobre las que haya recaído una resolución firme. En esta misma línea se prevé dar publicidad a las sanciones impuestas por la comisión de dichas infracciones así como de la identidad de sus responsables.

6.- ANALISIS JURIDICO

En virtud del artículo 149.23º de la Constitución española, es competencia exclusiva del Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

En virtud del artículo 11 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el estatuto de Autonomía del País Vasco, es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado en la materia de medio ambiente y ecología.

El Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, en su artículo 9 determina que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda es competente para la protección del medio ambiente.

Concretamente, en virtud del Decreto 77/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco a través de la Viceconsejería de Medio Ambiente, actúa en las áreas de protección del patrimonio natural; garantía y fomento del desarrollo sostenible; e información, participación, sensibilización, educación y formación ambiental.

En el marco del programa de gobierno para la XI legislatura, se fija como Compromiso -nº 43- Una nueva Ley de Medioambiente, Cambio Climático y Conservación de la Naturaleza. Por la cual, se compromete a aprobar un Proyecto de Ley General de Medioambiente, Cambio Climático y Conservación de la Naturaleza que integre y actualice la legislación existente en esta materia, fije los objetivos de reducción de emisiones e incorpore las medidas normativas para impulsar la lucha contra el cambio climático.

Todo ello encuadrado en la Estrategia de Biodiversidad del País Vasco 2030, que se marca las siguientes metas:

1. Protección y restauración de los ecosistemas
2. Impulso a la Red Europea Natura 2000 como instrumento de oportunidad
3. Promoción del conocimiento y la cultura de la Naturaleza
4. Eficacia y eficiencia en la gestión del territorio y del Patrimonio Natural

Objetivos que comparte esta Ley a lo largo de su articulado y mediante la cual se pretende llegar a cumplir todos ellos.

En virtud de todo lo anterior, este anteproyecto de Ley de Conservación del Patrimonio Natural de Euskadi, se ajusta a la Ley en cuanto a la competencia de quien lo dicta y se ajusta también al compromiso político del Gobierno que lo promueve.

7.- CONSULTAS Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

Se trata de un anteproyecto con rango de Ley de la Comunidad Autónoma de Euskadi y por ello, su elaboración se rige por lo establecido en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

- Se da inicio al procedimiento mediante Orden de Inicio del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.
- Se publica en Irekia y el tabón de anuncios, las consultas previas, a fin de que los interesados aporten ideas.
- Atendiendo a la Orden de Inicio, se redacta la disposición de carácter general y da paso a la aprobación previa junto con sus trámites de instrucción.
 - o Memoria justificativa y económica
 - o Informe jurídico del Departamento
 - o Trámite de audiencia e información pública
 - o Participación y consulta a otras administraciones.
 - o Informes y dictámenes preceptivos
 - Informe de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento
 - Informe de Emakunde
 - Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Departamento de Cultura y Política Lingüística
 - Comisión Ambiental del País Vasco
 - Consejo Asesor de Medio Ambiente
 - Naturzaintza
 - Landaberri
 - Consejo del Agua del País Vasco
 - Dictamen del Consejo Económico y Social
 - Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia

- Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi
 - Oficina de Control Económico del Departamento de Hacienda y Economía
 - Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi
- Aprobación definitiva del proyecto de Ley y remisión al Parlamento Vasco para su tramitación y aprobación final.

8.- MEDIDAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA NORMA

La propia Ley establece una serie de medidas de carácter administrativo, tendentes a fomentar la aplicación de la misma, y que genera un enorme volumen de trabajo a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi desde el momento de su aprobación.

Un claro ejemplo es la "Estrategia Vasca de Protección de Patrimonio Natural del País Vasco", mediante la cual hay que marcar los objetivos, las directrices y las acciones necesarias para orientar y coordinar las políticas de las diferentes administraciones públicas Vascas en los siguientes 8 años a su aprobación.

También cabe mencionar el informe sobre el estado del Patrimonio Natural, mediante el que se evalúa los resultados alcanzados por las políticas adoptadas en la materia y sirve de base para la elaboración de la Estrategia Vasca.

Otra medida de implementación es el impulso a los mecanismos de cooperación interadministrativa para la coordinación de todo tipo de actuaciones para garantizar el cumplimiento de los objetivos. Así pues, prevé la creación de comisiones mixtas, órganos paritarios o acuerdos de colaboración.

Y finalmente, merece una mención la unificación de los distintos órganos colegiados consultivos en uno sólo, el Consejo Asesor de Medio Ambiente, con el fin de dotar a este de una capacidad asesora plena impulsando el interés a participar en el mismo y, al mismo

tiempo, obtener un ahorro burocrático y económico en la tramitación de los expedientes.

**EL DIRECTOR DE PATRIMONIO NATURAL Y CAMBIO CLIMATICO
NATURA ONDARE ETA KLIMA ALDAKETAZUZENDARIA**

**(Firmado electrónicamente)
Aitor Zulueta Tellería**