



Expedientea: OT-003/19 PORN

**GORBEIA**

**Gorbeia Naturgune Babestuaren  
Natura Baliabideak Antolatzeko  
Plana..**

TOMÁS ORALLO QUIROGAK, EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO LURRALDE ANTOLAMENDURAKO BATZORDEAREN IDAZKARIAK

**ZIURTATZEN DUT** Euskal Autonomia Erkidegoko Lurralde Antolamendurako Batzordeak uztailaren 17an izandako 4/2019 Osoko Bilkuran, besteak beste, honako erabaki hauek hartu zituztela, aho batez, kideen gehiengo osoa eratzen zuten bertaratutakoek:

**“I.- Lurralde-antolamenduaren arloan:**

Aldeko txostena ematea “Gorbeia” Naturagune Babestuaren Natura Baliabideak Antolatzeko Plana” espedienteari, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko 2/2006 Legea betetzeari eta honako hauetara egokitzei dagokionez: Euskal Herriko Lurralde Antolakuntzari buruzko 4/1990 Legearen lurralde-antolamenduko tresnak, eta Autonomia Erkidegoko Erakunde Erkideen eta Lurralde Historikoetako Foru Erakundearen arteko Harremanen gaineko Legea aldatzen duen uztailaren 16ko 5/1993 Legean adierazitako alderdiak. Gorbeia Autonomia Erkidegoan natura interesa duten gune nagusietako bat da, eta, beraz, EAEko azpiegitura berdearen atal bat. Hori horrela izanda, aldeko txostena ematen zaio, Gorbeia eremuarentzat antolamendu tresna bakarra proposatzen duelako. Balio handikoa den eta gizarte hainbat zerbitzuz hornitzen duen gune honetan, dokumentuak egiten duen espazioaren antolamenduak jasagarritasuna eta babes berezia oinarri. Hala ere, aintzat hartu behar diren honako xehetasun hauek ezartzen dira:

a) Txostenaren gorpuan adierazten den jarraituz, NBAPak proposatzen dituen guneak Lurralde Antolamendurako Gidalerroen izendapenari egokitu behar dira. Hori beharrezkoa dela irizten da eremuko udalek HAPoetan NBAParen zehaztapenak gehitu ditzaten Babestutako Gune Naturalaren eremuan, eta, horrela, udal plangintza Natura Baliabideak Antolatzeko Plan honetara egokitu ahal izan dezaten.

b) Inguruko babes gunearen erregulazioan, espesifikazio behar da hantur lokatzen diren landa eremuek eta

Expediente: OT-003/19 PORN

**GORBEIA**

**Plan de Ordenación de los  
Recursos Naturales del Espacio  
Natural Protegido de Gorbeia.**

TOMÁS ORALLO QUIROGA, SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PAÍS VASCO.

**CERTIFICO** que en la Sesión 4/2019 del Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, celebrada el día 17 de julio, se adoptó, entre otros, por unanimidad de los asistentes que conformaban la mayoría absoluta de sus miembros, los siguientes acuerdos:

**“I. En materia de Ordenación Territorial:**

Informar favorablemente el expediente de “Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Protegido de Gorbeia” en lo que respecta al cumplimiento de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, a su adecuación a los instrumentos de Ordenación Territorial de la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco y a los aspectos señalados en la Ley 5/1993 de Modificación de la Ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, en cuanto que el expediente supone una única figura de ordenación para el ámbito de Gorbeia, uno de los principales núcleos de interés natural de la Comunidad Autónoma y como tal, parte de su infraestructura verde a nivel de la CAPV. La ordenación del espacio que realiza el documento es fiel a los principios de sostenibilidad y preservación de un medio de tanto valor y que provee tantos servicios a la sociedad. No obstante lo anterior, se señalan las siguientes matizaciones, que deberán ser tenidas en consideración:

a) Las zonas propuestas por el PORN han de adecuarse a las denominaciones de las Directrices de Ordenación Territorial, de acuerdo con lo señalado en el cuerpo del informe. Ello se entiende necesario para que los PGOU de los municipios afectados puedan incorporar las determinaciones del PORN en el ámbito del Espacio Natural Protegido, y así poder adaptar el planeamiento municipal al presente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

b) Se debe recoger expresamente en la regulación de la zona periférica de protección la remisión al planeamiento urbanístico de la regulación de los núcleos



Nahi izan behar da dokumentu hau egiazkoa den ala ez jakin ahal izateko, QR kodea eskaneatu behar da <http://euskadi.eus/localizador>

La autenticidad de este documento puede ser contrastada mediante el localizador J0D0Z-T1QEP-FB4T en la sede electrónica <http://euskadi.eus/localizador>



hiritar guneak udal plangintzak antolatu eta arautuko dituela.

c) Espedientea osatu egin behar da manipulatu ezin daiteken adierazpen grafikoa gehituz. Adierazpen grafiko horretan, bana-banako harremana bermatuko da helarazitako informazioaren eta onartutako dokumentuaren artea, bai eta dokumentazio grafikoaren eta araudiaren artean ere, hori guztia behar bezain nahikoa izango de barne koherentziarekin. Horrela, ekoiztuko den bisorearekin batera, haren informazioari lotutako metadatueta, mapak pdf formatuan eskuratu ahal izango dira. Mapa horietan, gutxienez, honako atal hauek agertuko dira: kartografia oinarria eta haiek mapatzat hartzeko beharrezko diren elementu guztiak (eskala, legenda, iparra, data, erakunde sustatzailea, maparen titulua eta onespeneren behin betiko izaera).

**II.-** Espediente hau behin betiko onartzeko, eskumena duen organoari honako hauek egindako txostenak bidaltzea: Nekazaritza eta Abeltzaintza zuzendaritza (I. eranskina); URA-Uraren Euskal Agentzia (II. eranskina), Sustapen-arlo Funtzionala (III eranskina) eta Kultura Ondarearen zuzendaritza (IV eranskina). Ziurtagiri horiek erantsita doaz.”

Eta horrela jasota gera dadin, ziurtagiri hau egin eta sinatu dut, bilkuraren akta onetsi baino lehen, Vitoria-Gasteizen.

Firmado electrónicamente por:

Tomás Orallo Quiroga  
EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO LURRALDE ANTOLAMENDURAKO BATZORDEAREN IDAZKARIA  
SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PAÍS VASCO

rurales recayentes en la misma.

c) El expediente debe completarse aportando una representación gráfica no manipulable que establezca una relación biunívoca entre la información aportada y el documento aprobado, así como entre la documentación gráfica y la normativa, todo ello con la debida coherencia interna. Así, de forma paralela al visor que se elabore, en los metadatos asociados a su información se deberá poder acceder a los mapas en pdf donde al menos figuren la base cartográfica y todos aquellos elementos para ser considerados mapas (la escala, la leyenda, el norte, la fecha, el organismo promotor, el título del mapa y su carácter de aprobación definitiva).

**II.-** Remitir al órgano competente para la aprobación definitiva del expediente los informes emitidos por la Dirección de Agricultura y Ganadería (Anexo I), por URA-Agencia Vasca del Agua (Anexo II), por el Área Funcional de Fomento (Anexo III) y por Patrimonio Cultural (Anexo IV), que se acompañan a la presente certificación.”

Y para que así conste, expido y firmo, con anterioridad a la aprobación del acta correspondiente a esta Sesión, en Vitoria-Gasteiz.



**EXPEDIENTE: OT-002/19-PORN, OT-003/19-PORN, OT-004/19-PORN y OT-005/19-PORN. PLANES DE ORDENACION DE LOS RECURSOS NATURALES DE LOS ESPACIOS PROTEGIDOS DE URKIOLA, GORBEIA, VALDEREJO-SOBRÓN-SIERRA DE ARCENA E IZKI**

**INFORME DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUCTURAS (Dirección de Agricultura y Ganadería)**

## **1. INTRODUCCIÓN**

Los expedientes que se remiten para ser informado en el Pleno por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) están integrados por los siguientes documentos: borradores de Decreto por el que se aprobarán los segundos Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de los espacios protegidos señalados, Memoria y Normativa de los documentos de aprobación provisional (marzo/abril 2019), informes de respuesta a las alegaciones presentadas en el trámite de información pública del documento de aprobación inicial (marzo 2019) y cartografía.

Dado que se ha establecido un procedimiento de elaboración y aprobación de carácter común y unificado de los mencionados instrumentos, y el notable grado de similitud existente entre los mismos, se propone un Informe de carácter igualmente común y unificado sobre ellos.

## **2. ANTECEDENTES**

Esta Dirección emitió informe en septiembre de 2018 sobre los PORN objeto de consulta, además del PORN de Armañón, todo ello en el marco del trámite de información pública de los documentos de aprobación inicial de dichos planes.

A pesar de no encontrarse entre los expedientes pendientes de Informe por COTPV a fecha de emisión de este informe, y dado el carácter común del informe emitido por esta Dirección entonces, en este documento se incluyen consideraciones relativas también al mencionado PORN de Armañón.

De las consideraciones realizadas en dicho informe común, una vez analizados los informes de respuesta a las alegaciones y sugerencias recibidas en el trámite de información pública de los documentos de aprobación inicial, así como la nueva documentación disponible para la aprobación provisional, se ha podido constatar que se han tenido en consideración las siguientes:

- La normativa de los PORN ha incluido entre sus objetivos generales (artículo 3 de la normativa en todos los casos) el de *"fomentar el mantenimiento de actividades agrarias, agroganaderas y forestales tradicionales, en la medida que sean compatibles y contribuyan a la conservación de los hábitats naturales y especies silvestres objeto de conservación en el ENP"*; y entre los contenidos a desarrollar por los programas de educación ambiental que desarrollen las diferentes administraciones públicas la *"incidencia que las actividades agroforestales tienen sobre el estado de conservación de los hábitats y especies silvestres, con el objetivo de concienciar a la sociedad sobre la necesidad de su preservación"* (artículo 71 "Divulgación y educación ambiental").

Una excepción es la normativa del PORN de Urkiola, que no ha recogido estas cuestiones. Se solicita en este sentido su revisión, ya que el informe de respuesta a las alegaciones del trámite de Información Pública del documento de aprobación inicial señala de forma similar al de los demás PORN la estimación de estas cuestiones.

- Por otro lado, se ha eliminado de la normativa de aquellos PORN que así lo establecían la promoción de determinadas razas y variedades ganaderas como criterios de referencia orientadores de las políticas sectoriales (sector agroganadero), considerada por esta Dirección en su informe anterior fuera del objeto de un instrumento como un PORN.

El resto de las consideraciones del informe común elaborado en septiembre de 2018, no han sido tenidas en cuenta, por lo que se reiteran a continuación.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Introducción**

En primer lugar se estima pertinente incidir en que estos Espacios Naturales Protegidos (ENP) están integrados por ámbitos eminentemente rurales y agrarios, tal y como confirman los usos agrarios actualizados (Tabla 1) de esos espacios de acuerdo con el Sistema de Información Geográfica de Parcelas (SIGPAC), que es la base de referencia para la identificación de parcelas agrícolas en el marco de la Política Agraria Común (PAC):



Tabla 1. Usos agrarios (SIGPAC) en los cinco ámbitos de ordenación

	Sup total	Tierras de cultivo	Usos SIGPAC			Superficie no agrícola	% usos agrarios
			Cultivos permanentes	Pastos	Forestal		
Armañón	2.952,5	0,0		1.366,9	1.462,6	123,0	96%
Urkiola	8.513,7	10,7	8,7	2.225,2	5.077,7	1.191,4	86%
Izki	9.481,9	366,0	1,9	2.058,3	6.907,1	148,6	98%
Valderejo	7.098,9	283,5	1,0	2.025,3	4.540,0	249,1	96%
Gorbeia	20.081,7	78,3	2,2	5.308,9	13.929,1	763,1	96%
<b>Total</b>	<b>48.128,7</b>	<b>738,6</b>	<b>13,9</b>	<b>12.984,6</b>	<b>31.916,4</b>	<b>2.475,2</b>	<b>95%</b>

Como puede evidenciarse, el 95% de la superficie que se pretende ordenar presenta usos agrarios. Consecuentemente, considerando que esa ordenación abarca en torno a 46.000 ha de ámbitos rurales y agrarios, la regulación desplegada por estos instrumentos tendrá una notable influencia en el ejercicio de la actividad agraria y, por extensión, en la aplicación de la política agraria en la CAPV. Se considera pues imprescindible que, dada la coincidencia de intereses naturales y agrarios en estos espacios, los planteamientos y criterios de la administración agraria vasca, así como los del propio sector agrario, sean detenidamente evaluados y atendidos.

En mayor o menor medida los PORN aprobados inicialmente dedican capítulos enteros a establecer regulaciones sobre las actividades agrícolas, ganaderas y forestales que se desarrollan en estos espacios, planteamiento que se justifica en base el artículo 20 de la Ley 42/2007, de 13 de Diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (LPNB), que prevé entre el contenido mínimo de los PORN la *"Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad"*.

El planteamiento de los PORN parece fundamentarse en una interpretación expansiva de esta previsión, considerando que la mayor parte de las regulaciones que incorporan no parecen estar justificadas en el diagnóstico que figura en la memoria, ni se argumenta la base para su articulación a partir de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad y que, en otros casos, incluso se aducen argumentos relacionados con el uso público del espacio que para nada tienen que ver con dicha conservación.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 3 de la mencionada Ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, el concepto de recurso natural se refiere a *"todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial, tales como: el paisaje natural, las aguas, superficiales y subterráneas; el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor:*

*agrícolas, pecuarias, forestales, cinegética y de protección; la biodiversidad; la geodiversidad; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida; los hidrocarburos; los recursos hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares; la atmósfera y el espectro radioeléctrico, los minerales, las rocas y otros recursos geológicos renovables y no renovables".*

Ello supone que la práctica totalidad de los recursos naturales van a estar enmarcados ya en regulaciones sectoriales específicas, por lo que una interpretación expansiva del alcance de la capacidad de los PORN para determinar limitaciones generales y específicas de los usos y actividades va a afectar necesariamente al ámbito competencial de otras administraciones sectoriales en la ordenación de sus marcos de referencia.

Son varios los ejemplos que evidencian las consideraciones anteriormente expuestas, como el propio título de determinados apartados que establecen las normas generales en los espacios naturales protegidos y que se agrupan en dos bloques, 1. Regulaciones para la protección del Patrimonio Natural y 2. Regulaciones relativas a los usos y los aprovechamientos. Mientras que en el primero se establecen límites para los usos y aprovechamientos en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, en el segundo se regulan directamente los usos, sin ninguna referencia a las necesidades de protección del patrimonio natural y la biodiversidad, que establece el artículo 20 de la LPNB a la hora de concretar el contenido de un PORN.

En capítulos relacionados con las regulaciones en función de la zonificación del territorio, nuevamente existen una serie de artículos que regulan los usos, ya sea mediante una matriz de usos o mediante un régimen concreto. De nuevo no se establecen límites para los usos y actividades en función de la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad, sino que se establece un régimen sistemático de usos, excediendo la previsión del mencionado artículo 20.

Asimismo debería tenerse en cuenta, a la hora de atribuir a los órganos gestores de los ENP capacidades para autorizar y supervisar los usos que se desarrollen en los mismos, la necesidad de que dichas capacidades sean compatibles con los ámbitos competenciales sectoriales a los que correspondería el ejercicio de determinadas atribuciones (P. ej. se les atribuye la capacidad de evaluar ambientalmente nuevos planes o proyectos que afecten a los ENP, cuando dicha competencia recaería en el órgano ambiental correspondiente, se modifican determinados procedimientos de autorización sectorial basados en normativa foral, se establece un régimen de usos sujetos a autorización en circunstancias excepcionales, atribuyendo la capacidad de otorgar esas autorizaciones al órgano gestor...).



Conviene recordar que gran parte de las normativas ambientales que afectan a los distintos sectores son desarrolladas e implementadas por las administraciones sectoriales y que los proyectos evaluados ambientalmente por los órganos ambientales correspondientes son siempre autorizados y supervisados por los órganos que sectorialmente corresponda. Así no se estima pertinente, por ejemplo en el caso de Izki, la capacidad que se atribuye al Órgano Gestor para autorizar usos, aprovechamientos, planes y proyectos agrarios como los que se recogen en el artículo 9 de su normativa.

Otros apartados establecen normas que claramente no parecen tener justificación en las necesidades de protección del patrimonio natural, sino que se centran en la ordenación de la actividad agraria (condicionantes para los terrenos objeto de uso agropecuario establecidos en el ENP de Valderejo-Sobrón Sierra de Árcena, establecimiento de criterios para la redacción de los Planes Técnicos de Ordenación Forestal e incorporación de determinados contenido a los mismos, criterios de gestión para los bosques y rodales de trasmochos, para grandes árboles, viejos y añosos; obligación de adecuar el número y modo de construcción de las vías forestales a las necesidades reales de vigilancia y realización de trabajos forestales; obligación de restaurar en un plazo determinado los daños producidos *por la actividad forestal a los caminos y a las infraestructuras*, etc.).

Ello no obvia para que en determinados procedimientos de autorización el órgano sectorial deba consultar al órgano gestor y coordinar su intervención con el mismo. Sería necesario pues que se proceda a revisar la normativa que incluyen los PORN aprobados inicialmente, de manera que la autorización o denegación de nuevos usos, proyectos o actividades que se desarrollen en el ámbito del ENP quede reconocida siempre a la administración sectorial que tenga atribuida la competencia para ello.

Por otro lado hay que tener en cuenta que, dado el carácter transversal de los aspectos medioambientales, las distintas normativas agrarias incluyen ya de partida una gran cantidad de regulaciones cuya motivación es fundamentalmente ambiental. De esta manera, en el ámbito agrario, cabe reseñar el Decreto 112/2011, de 7 de junio, por el que se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias aplicable a las zonas de la Comunidad Autónoma del País Vasco no declaradas como vulnerables a la contaminación de las aguas por los nitratos procedentes de la actividad agraria y el Real Decreto 1078/2014, de 19 de diciembre, por el que se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban ayudas de la Política Agraria Común, normativa que despliega un riguroso régimen de cumplimiento de condiciones medioambientales en el ejercicio de la actividad agraria.

En este sentido ha existido, y existe, un notable esfuerzo por parte de las administraciones agrarias vascas y del propio sector para mejorar la integración ambiental de la actividad agraria, que el planteamiento de los PORN parece obviar cuando proponen el establecimiento de múltiples regulaciones de carácter sectorial que no han considerado la realidad del sector, la socioeconomía local y, en ocasiones, la propia ecología de los ecosistemas manejados por los agricultores, ganaderos y selvicultores.

Estas consideraciones no tratan de cuestionar en términos absolutos aquellas determinaciones de los PORN que puedan tener una incidencia sectorial, sino que tratan de promover una reflexión sobre la interpretación de que, dado que la actividad agrícola, ganadera y forestal siempre va a tener una incidencia sobre el patrimonio natural, el ámbito medioambiental queda facultado para establecer normas sobre cualquier aspecto sectorial. Así será muy complicado que se logre una colaboración efectiva entre el ámbito sectorial agrario y las administraciones ambientales, imprescindible para el éxito de la consecución de objetivos ambientales en espacios mayoritariamente agrarios.

La mayor parte de las regulaciones que figuran en los cinco PORN no parecen responder a aspectos específicos de los propios espacios, sino a problemas ambientales que afectan, de manera general, a la mayor parte del territorio, en ocasiones hasta con mayor intensidad. Ejemplos claros son las limitaciones a la utilización de fertilizantes o fitosanitarios en un número importante de ámbitos de estos espacios, las limitaciones a las actividades forestales en el entorno de puntos de nidificación de determinadas aves o las restricciones a las prácticas de manejo de prados y pastizales, las cuales figuran de manera similar en los cinco PORN aprobados inicialmente.

No resulta pues asumible una ordenación como la propuesta sin disponer de un diagnóstico sólido que identifique qué prácticas agrícolas específicas se desarrollan en cada uno de los espacios ordenados con un efecto apreciable sobre la conservación de los componentes específicos del patrimonio natural y la biodiversidad de esos espacios, permitiendo así vincular las regulaciones con prácticas y efectos concretos.



### **3.2. Mantenimiento de la actividad agraria en los ENP**

Como ya se ha señalado anteriormente, el ámbito de los PORN aprobados inicialmente son espacios eminentemente agrarios y rurales, albergando el 95% de su superficie usos agrarios de acuerdo al SIGPAC. Precisamente, en gran medida, han sido esos usos agrarios los que han configurado estos espacios tal y como los conocemos, por lo que los valores que han motivado sus declaraciones como ENP han resultado compatibles/favorecidos por la actividad agraria.

A este respecto, y según lo establecido en la Ley de Política Agraria y Alimentaria<sup>1</sup>:

- La actividad agraria cuenta con un carácter multifuncional, entre otros, por su papel de protección y regeneración medioambiental, de preservación del paisaje y la biodiversidad, de gestión equilibrada del territorio, de conservación del medio rural y del patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- El suelo agrario constituye un soporte y garante de biodiversidad y paisaje, y destaca su capacidad para frenar o evitar procesos de desertización y erosión.

Si bien la normativa de los nuevos PORN señala en su artículo 2 que estos instrumentos formulan una propuesta integral que garantiza, entre otros, el mantenimiento de la actividad de los sectores económicos ligados a estos espacios, no parece que el mantenimiento de las actividades agrarias sea realmente respaldado por ellos.

En primer lugar, tal y como también se ha señalado anteriormente y como se detalla en apartados posteriores de este informe, la normativa de los PORN limita seriamente el ejercicio de muchas prácticas agrarias.

En segundo lugar, y con el objeto de resaltar la importancia del mantenimiento de estas actividades agrarias en los ENP sería conveniente que los PORN, supeditaran el uso público también al objetivo de mantener las actividades de los sectores económicos ligados a los espacios, en particular, las actividades agrarias.

### **3.3. Limitaciones al aprovechamiento de recursos primarios y ausencia de memoria económica.**

Tal y como ya se ha señalado anteriormente, las limitaciones al aprovechamiento de los recursos primarios en los ENP recogidas en los nuevos PORN pueden condicionar gravemente el mantenimiento de las actividades y explotaciones agrarias. Estas limitaciones se derivan tanto de la propia ordenación propuesta como de las regulaciones generales y específicas que en ellos se establecen.

---

<sup>1</sup> Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria.



En este sentido, desde un punto de vista sectorial normativo, se estima conveniente citar que la Ley de Política Agraria y Alimentaria Vasca establece entre sus objetivos:

- *Asegurar la continuidad de las explotaciones agrarias como instrumento básico del desarrollo económico en el medio rural y como instrumento para la pervivencia del máximo número de personas en la agricultura familiar.*
- *Potenciar y preservar, en su caso, un dimensionamiento estructural de las explotaciones que coadyuve a su viabilidad económica.*
- *Proteger el suelo agrario especialmente en las zonas más desfavorecidas y las que están bajo influencia de presión urbanística.*
- *Proteger las actividades no recompensadas por el mercado englobadas en el carácter multifuncional de la agricultura, tales como la gestión territorial y paisajística, la protección medioambiental, y la conservación de razas de animales autóctonas y de la sociedad y cultura rural.*

A pesar de que los usos presentes en la actualidad son uno de los criterios empleados para realizar la **zonificación** propuesta, estos son en muchos casos incompatibles con el nuevo régimen de usos propuesto para las distintas zonas. De esta forma, quedan limitadas las prácticas agrarias desarrolladas tradicionalmente, dándose así una contradicción clara entre que dichos usos han sido compatibles/favorecedores de los valores del espacio con la necesidad de limitarlos.

Las tablas recogidas en el Anexo I a este informe presentan la distribución de usos, según el SIGPAC, con respecto a las zonificación que proponen los cinco PORN. En ellas se puede apreciar que las zonas de pastos están presentes en todas las zonas de uso forestal y del mismo modo que las zonas forestales lo están en las zonas de uso ganadero.

Sorprende especialmente el caso de Izki, donde 36 ha de tierras de cultivo o cultivos permanente están calificadas en Zona de Especial Protección, de Conservación con uso forestal y ganadero extensivo, de Restauración Ecológica o Sistema Fluvial. En el caso de Gorbeia donde 35 ha de tierras de cultivo quedan englobadas en zonas de Especial Protección, de Conservación con uso forestal extensivo, de Conservación con uso ganadero extensivo, de Producción Forestal y Sistema fluvial.

Una parte importante de las tierras agrícolas, en el caso de Izki, es debido a la consideración de la laguna de Olandina y su entorno. Dicha laguna, más un radio de 100 metros alrededor de la misma está calificado como "Sistema fluvial" y el resto de su entorno como Zona de restauración ecológica. Actualmente dichos terrenos son tierras de cultivo. De aprobarse el PORN de Izki con la normativa y zonificación propuesta, el uso agrario de dichos terrenos se verá gravemente comprometido dado que se prohíbe la utilización de fitosanitarios, herbicidas, fertilizantes químicos y encalados. Ello obligará a las explotaciones que gestionan estos terrenos a cambiar su orientación técnico-económica y es posible que no todas puedan lograrlo.

A este respecto, sería recomendable que se optara por una zonificación más sencilla basada esencialmente en la intensidad del uso de forma que responda, además de a aspectos ambientales, a aspectos económicos y sociales.

Por otro lado, en muchos casos las **regulaciones** generales y las regulaciones de usos por zonas que limitan las prácticas agrarias no se establecen en función de la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad, sino que se establece un régimen para los usos, excediendo la previsión del artículo 20 de la LPNB como ya se ha comentado anteriormente.

A la vista de lo anterior, se requiere una profunda revisión de las regulaciones de los PORN que condicionan las señaladas prácticas agrarias, de forma que queden limitadas exclusivamente aquellas que se consideren necesarias para proteger componentes específicos del patrimonio natural y biodiversidad de estos ENP. El resto de actuaciones, al tener la consideración de nuevos proyectos, estarían sometidas a la evaluación de sus repercusiones sobre los objetivos de Natura 2000, procedimiento mediante el cual tanto la Viceconsejería de Medio Ambiente como el órgano gestor podrán aportar sus consideraciones como administraciones afectadas.

Por otro lado, se considera de vital importancia para aclarar los efectos que el PORN puede acarrear a nivel sectorial que se evalúen las **repercusiones que la ampliación, zonificación y regulación de usos propuestas por los nuevos PORN** puedan tener sobre la actividad agraria en el espacio y las explotaciones existentes. Para ello, se podría tomar como base lo establecido en el PTS Agroforestal en relación a la "Evaluación de la afección sectorial agraria ocasionada por la aplicación de planes y por la realización de obras o actividades".



A la vista de los resultados de dicha evaluación deberían establecerse las medidas preventivas, correctoras y/o compensatorias que resulten pertinentes desde una perspectiva sectorial. Estas medidas cobrarán especial relevancia en aquellos ámbitos en los que las prácticas que se desarrollan actualmente no sean viables con su consecuente impacto económico (ej. fincas agrícolas de titularidad privada del entorno de la laguna Olandina, plantaciones forestales que tendrán que adaptar la gestión forestal prevista a los criterios establecidos en los PORN, terrenos con aprovechamientos para los que se plantea su conversión a masas autóctonas, adopción de soluciones para impedir el paso de ganado a determinados ámbitos, etc.).

Cabe recordar que el artículo 17.4 de LPNB establece que "Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales incluirán una **memoria económica** de las medidas propuestas." Más específicamente, el artículo 20.4 señala como uno de los contenidos mínimos de los PORN una "Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación".

La memoria económica es imprescindible, tal y como establece la normativa reguladora, más aún cuando el PORN pretende realizar cambios sustanciales en los usos y aprovechamientos del espacio, entre los que destacaríamos limitaciones importantes a las prácticas agrarias actuales tales como las que se analizan en los apartados siguientes de este informe.

### 3.3.1. Uso forestal

Gran parte de las limitaciones a la práctica forestal establecidas en los PORN van dirigidas a la **conversión de muchas de sus superficies en masas de frondosas autóctonas**: sustitución progresiva de las masas de coníferas de repoblación por frondosas autóctonas, conversión progresiva de las masas de repoblaciones forestales exóticas ubicadas en terrenos de gestión pública hacia bosques originales de frondosas, limitaciones a las repoblaciones con especies alóctonas, conversión específica a masas de frondosa autóctona de determinados enclaves (terrenos desarbolados que requieran una cobertura arbórea, zonas que requieran una especial protección por motivos físicos, ecológicos o paisajísticos, determinadas zonas degradadas y de restauración ecológica, plantaciones forestales incluidas en zonas en las que se prevé esta conversión, etc.).

La propia **repoblación con especies autóctonas** se ve muy restringida con carácter general en el caso de terrenos de titularidad y gestión pública, y estableciendo porcentajes obligatorios de uso mínimo de especies de frondosas autóctonas en el caso de terrenos de titularidad pública y gestión privada en función de la zonificación de los espacios, porcentajes que en algunos casos suponen en la práctica la imposibilidad de planificar aprovechamientos con fines comerciales en estas masas (ej. Caso de las Zonas de conservación con uso ganadero extensivo de Gorbeia, donde se requiere un porcentaje del 80%,).

De esta forma se obvia el papel de las masas autóctonas y de las de coníferas autóctonas en la protección del patrimonio natural (de especies forestales, frente a la erosión, captura de carbono, etc.); y por otro lado también se obvian los efectos económicos, sociales y ambientales derivados de la conversión de determinados terrenos de titularidad pública en masas de frondosas autóctonas por la imposibilidad de establecer en un futuro en los mismos determinados usos agrarios productivos (en forma de las habituales concesiones u otros).

En la misma línea, la normativa de los PORN limita **otras prácticas** con carácter general sin quedar sólidamente justificada su afección sobre componentes específicos del patrimonio natural y la biodiversidad (ej. prohibición de los trabajos de remoción del suelo, excepción hecha del ahoyado).

El aprovechamiento forestal con criterios de sostenibilidad no es incompatible con los objetivos de conservación de los ENP. A este respecto, tal y como se ha señalado anteriormente, las administraciones agrarias y el propio sector han realizado en los últimos años un importante esfuerzo para **mejorar la integración ambiental de la actividad agraria**, con una infinidad de proyectos pilotos experimentales y normas sectoriales que responden en numerosas ocasiones más a cuestiones ambientales que a cuestiones agrarias.

En relación a esta cuestión, muchos de los ámbitos de los ENP cuentan ya con Planes de Ordenación de Recursos Forestales y Proyectos de Ordenación de Montes o los Planes de Pastos aprobados por las Diputaciones Forales que consideran la inclusión de los mismos en estos espacios y adoptan criterios de sostenibilidad acordes con sus características.



### 3.3.2. Uso ganadero

De forma similar a lo que ocurre con determinadas prácticas forestales, algunas **prácticas ganaderas** se limitan con carácter general en los ENP: desbroces, uso de productos fitosanitarios, fertilizantes, estiércoles y purines sobre hábitats de interés comunitario agroganaderos, etc.

Los PORN inicialmente aprobados establecen que los **desbroces**, cuando puedan autorizarse, deben realizarse en pequeñas superficies, de manera manual y asegurando que posteriormente pueda asegurarse una presión ganadera para el mantenimiento de la zona desbrozada.

Resulta evidente que en suelos de elevada pendiente o con una gran humedad, la utilización de maquinaria pesada puede originar daños importantes a los mismos. Adicionalmente los daños estarán relacionados con la presión que transmita la maquinaria utilizada al suelo. Por tanto, carece de sentido una norma general en este sentido que no tenga en cuenta esos aspectos, es decir, además de la pendiente, la humedad del suelo y peso o presión que transmite la maquinaria.

Por otra parte se olvida que los desbroces son una de las principales medidas de conservación que se aplican en hábitats pascícolas. Estos hábitats, cuando no son sometidos a un rejuvenecimiento constante y una extracción de su biomasa, por pastoreo, desbroce o fuego, evolucionan a otro tipo de formaciones, normalmente de menor interés para la conservación. En ocasiones es necesario utilizar una adecuada combinación de esos tres sistemas ya que por separado no se logran mantener adecuadamente los hábitats.

El régimen de ayudas PAC requiere por su parte en muchos casos la ejecución de labores de mantenimiento de estos hábitats pascícolas cuyo incumplimiento conlleva la reducción o la exclusión del régimen de ayudas, lo cual nuevamente tendría un impacto económico que debiera quedar reflejado en la memoria económica pertinente.

Desde esta perspectiva carece de justificación exigir que los desbroces se realicen en todas las situaciones mediante métodos manuales, se realicen en superficies pequeñas y se pueda asegurar la existencia de una carga que los mantenga.

En lo que respecta al uso de **fitosanitarios, fertilización y encalado** la normativa de los PORN incluye numerosas prohibiciones adicionales a las que establece la normativa general que regula el uso de estas técnicas.



En cuanto a fitosanitarios, a nivel europeo se cuenta con un marco regulador de estos productos, entre otras normas, la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas y el Reglamento (CE) nº 1107/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo.

Por tanto existen normas muy estrictas sobre la evaluación de los riesgos asociados a los fitosanitarios, sobre sus condiciones de comercialización y aplicación. Dichas normas forman parte de la condicionalidad agraria<sup>2</sup>, lo que supone la realización por parte de las administraciones agrarias de controles a las explotaciones agrarias sobre su cumplimiento y el establecimiento penalizaciones en caso de su no observación.

En relación con la **fertilización y encalado**, las zonas que superan determinados niveles de nitratos son declaradas vulnerables a la contaminación y en ellas la utilización de los fertilizantes está severamente restringido, pero sin llegar a la prohibición absoluta. Para el resto del territorio, para que no se alcancen esas problemáticas, se han establecido limitaciones menos restrictivas a la utilización de fertilización, basadas en la carga de nitratos y no en su origen orgánico o químico, a través de códigos de buenas prácticas agrarias<sup>3</sup>.

Tampoco parece razonable que en el uso del fuego sea una práctica tan severamente limitada en la gestión de los pastos. Como ya se ha indicado anteriormente, se considera una de las tres grandes medidas de conservación de los hábitats abiertos, cuando se utiliza en forma de quemas prescritas y controladas, al disminuir la biomasa de los pastos matorralizados. Según la bibliografía, realizadas correctamente pueden tener efectos más positivos sobre la biodiversidad que los desbroces, al generar una mayor diversidad de microambientes.

Por otro lado, las **construcciones vinculadas** a explotaciones agropecuarias se consideran un uso admisible únicamente en zonas limitadas de los ENP, quedando prohibidas en el caso de Armañón con carácter general.

---

<sup>2</sup> Real Decreto 1078/2014, de 19 de diciembre, por el que se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo al sector vitivinícola.

<sup>3</sup> Decreto 112/2011, de 7 de junio, por el que se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias aplicable a las zonas de la Comunidad Autónoma del País Vasco no declaradas como vulnerables a la contaminación de las aguas por los nitratos procedentes de la actividad agraria

Teniendo en cuenta la importancia del uso ganadero en estos espacios, y que el mismo se extiende mucho más allá de estas Zonas donde las construcciones resultan admisibles (a modo de ejemplo en el caso de Izki la zona en la que resultan admisibles se limita al 4% de la superficie del espacio), es probable que el mantenimiento de las prácticas ganaderas conlleve en determinados casos la necesidad de construcciones en otras zonas distintas de las señaladas.

Se solicita en este sentido que se contemple la posibilidad de que las construcciones vinculadas se permitan en superficies más amplias de los ENP, limitándolas sólo en aquellos casos en que puedan afectar apreciablemente a la conservación de los componentes específicos del patrimonio natural y la biodiversidad de los ENP.

Además, en algunos artículos de la normativa y en las regulaciones de las matrices de usos de los nuevos PORN se condiciona la admisibilidad de construcciones a su vinculación con explotaciones existentes. Se considera de vital importancia que la admisibilidad de estas construcciones se vincule con explotaciones en general (existentes o nuevas), de conformidad con lo establecido en la normativa sectorial, no entendiéndose justificada dicha restricción para las nuevas explotaciones.

### **3.4. Nuevos espacios incluidos en el ámbito de los PORN**

La nueva delimitación de los ENP y sus Zonas Periféricas de Protección (ZZPP) incluye en algunos ámbitos espacios que albergan usos agrarios y coinciden con suelos categorizados por el PTS Agroforestal dentro de la categoría Agroganadera y Campiña (tanto de la subcategoría Paisaje Rural de Transición como de Alto Valor Estratégico).

Se estima pertinente recordar en este sentido que el criterio general establecido por el PTS para la categoría Agroganadera y Campiña del PTS Agroforestal es el de mantener en estas zonas la capacidad agrológica de los suelos, así como las actividades agropecuarias y aquellas otras que, compatibles con éstas, aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios. Como norma general se mantendrá la superficie agraria útil.



La subcategoría Agroganadera de Alto valor Estratégico se considera estratégica para el sector agrario, de manera que su mantenimiento y su preservación frente a otros usos se consideran prioritarios. Estas zonas tienen, conforme al artículo 16. 1. de la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria, un carácter estratégico para la Comunidad Autónoma del País Vasco y la consideración de bienes de interés social, y tendrán el carácter de suelo protegido por los municipios, exigiendo cualquier proyecto o actuación administrativa prevista en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre estos suelos la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria con carácter previo a su aprobación definitiva. Este informe deberá valorar la repercusión del proyecto o actuación.

Con la inclusión de los nuevos espacios mencionados en el ámbito de los nuevos PORN les resultarán de aplicación sus regulaciones. Algunas de ellas supondrán su preservación frente a ocupaciones no relacionadas con el desarrollo de los usos agrarios, lo que se valora positivamente, pero otras supondrán limitaciones a las prácticas agrarias tal y como se ha señalado en el apartado anterior de este mismo informe.

La propia declaración de espacios como ENP también conlleva un régimen específico que puede suponer limitaciones adicionales a dichas prácticas agrarias (ej. Declaración de utilidad pública y derecho de tanteo y retracto sobre ellos).

Por otro lado, **no se considera justificada la inclusión de determinados espacios dentro de las delimitaciones de los ENP y sus ZZPP:**

- En el caso del ENP Urkiola la inclusión dentro de sus límites de las **plantaciones forestales y hábitats de prados entorno al Karst de Indusi-Balzola y de las plantaciones forestales del MUP "Albinagoia"** no parece responder a la preservación de los valores que albergan, por lo que, en base a la limitación a las prácticas agrarias que conlleva, se solicita su exclusión del ENP. La zonificación del PORN en la que se han incluido estos ámbitos (Especial Protección y Zona de conservación con uso forestal extensivo respectivamente) condicionaría seriamente el mantenimiento de las prácticas agrarias que actualmente se desarrollan en los mismos.

En el caso de las plantaciones forestales y hábitats de prados entorno al Karst de Indusi-Balzola, tampoco su inclusión parece ajustarse a la definición establecida para la Zona en la que se incluyen (Especial Protección).

En el caso de las plantaciones forestales del MUP Albinagoia incluidas, cabe resaltar que algunas de ellas se corresponden con la Reserva Forestal de Albinagoia, catalogada en base a las antiguas repoblaciones forestales y arboretos que alberga. En este sentido, la propia normativa del PORN en su artículo 35 señala que esta Reserva se registrará de acuerdo a lo dispuesto en la Norma Foral 11/ 2007, de 26 de marzo, de montes y el Decreto Foral 36/ 2011 del Consejo de Diputados de 19 de abril, que crea el Catálogo de Reservas Forestales de Álava; por lo que no se ve justificada su inclusión dentro del ENP.

- Con respecto a la inclusión en las **ZZPP de los ENP Urkiola e Izki** de aquellos ámbitos que van más allá de la banda general de 100 metros desde el límite de los mismos (sectores de Artaun, Bargondia y en el valle del río Mañaria en el ENP de Urkiola e inmediaciones de los concejos de Markinez y Okina, y fincas Iztartza y Berrozi en el ENP de Izki):
  - Las justificaciones aportadas para la ampliación propuesta (protección de determinados elementos, valor ecológico para el ENP, importancia como área de enlace y amortiguación entre espacios núcleo de la Red de Corredores Ecológicos) no parecen ajustarse en lo esencial al objeto establecido en la normativa ambiental (Texto Refundido de Conservación de la Naturaleza del País Vasco y Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) y en la propia normativa propuesta por el PORN para esta Zona (artículo 70): "evitar impactos ecológicos o paisajísticos procedentes del exterior".
  - En el caso de Urkiola, la delimitación propuesta para la ZZPP parece ir mucho más allá de los "elementos" que se plantea proteger (encinares del entorno de Ataun-Aramotz, karst de Urkuleta o roquedos de Bargondia), incluyendo en algunos casos suelos agrarios, y construcciones que podían estar vinculadas a ellos, pertenecientes a la categoría Agroganadera y Campiña del PTS Agroforestal (tanto de la subcategoría de Alto Valor Estratégico como de Paisaje Rural de Transición).

### 3.5. Evaluación Ambiental

Los distintos PORN tienen un capítulo que analizan la relación entre la evaluación, ambiental, la evaluación de las repercusiones de planes y proyectos sobre los lugares Natura 2000 y otras evaluaciones ambientales que el PORN atribuye al órgano gestor.

Dado que todos estos procedimientos se substancian en los procedimientos sectoriales de autorización de los planes y proyectos, tiene una gran relevancia para esta Viceconsejería y para el sector primario.



En primer lugar, debería cuestionarse en su totalidad estas otras evaluaciones ambientales ya que son procedimientos que crea el PORN y no están amparados por ninguna norma de rango superior. Además, como vamos a desarrollar, los otros dos procedimientos de evaluación ambiental cumplen sobradamente los requerimientos de protección del patrimonio natural.

Con respecto a los proyectos, deben someterse a evaluación ambiental todos aquellos que superen determinados umbrales. Para determinados tipos de proyectos los umbrales se reducen cuando se desarrollan en espacios naturales protegidos, como es este el caso. Adicionalmente, también deben someterse a evaluación de impacto ambiental los proyectos que puedan afectar de una manera apreciable a lugares Natura 2000, también denominada como adecuada evaluación. Dicha evaluación puede sustanciarse en un procedimiento ordinario o simplificado.

Con respecto a los planes, estos deben ser sometidos a evaluación ambiental estratégica, cuando son aprobados/adoptados por una administración pública, su aprobación viene exigida por una norma con carácter de ley o por acuerdo de los consejos de ministros o de gobierno, se refieran a determinadas tipologías o puedan afectar apreciablemente a Natura 2000.

En cualquier caso, la evaluación la realiza el órgano ambiental de la administración sectorial que lo aprueba o adopta y la autorización definitiva y su supervisión es responsabilidad de la administración sectorial correspondiente.

El artículo incluido en los PORN aprobados inicialmente modifica los preceptos normativos de rango superior ya que establece que ciertos planes, proyectos o actividades que pueden afectar de manera apreciable en los objetivos de conservación deben ser sometidos a un análisis detallado, en vez de a la adecuada evaluación de sus repercusiones sobre Natura 2000.

Vitoria Gasteiz, 28 de junio de 2019

  
**Bittor Oroz Izaguirre**

**NEKAZARITZA, ARRANTZA ETA ELIKAGAI POLITIKAKO SAILBURUORDEA**  
**VICECONSEJERO DE AGRICULTURA, PESCA Y POLÍTICA ALIMENTARIA**





## **PROPUESTA DE INFORME DE LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y OBRAS DE LA AGENCIA VASCA DEL AGUA-URA RELATIVO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA APROBACIÓN PROVISIONAL DEL PLAN DE ORDENACIÓN DE RECURSOS NATURALES DEL ESPACIO NATURAL PROTEGIDO DE GORBEIA**

**N/ Ref.: IAU-2019-0124**

**Su ref.: CAPV-EAE OT-003/19-PORN**

### **1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES**

El 17 de abril de 2019 ha tenido conocimiento esta Agencia Vasca del Agua de la entrada en la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) de la documentación correspondiente al PORN del Espacio Natural Protegido de Gorbeia.

Mediante Orden de 6 de junio de 2016, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, se inició el procedimiento de elaboración y aprobación del segundo Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del Espacio Natural Protegido Gorbeia, que es al mismo tiempo, parque natural y zona especial de conservación (ZEC) de la Red Natura 2000. En dicho trámite esta Agencia emitió informe en octubre de 2015 (IAU-2015-0143).

Posteriormente, el PORN se somete al trámite de información pública y audiencia a las administraciones públicas afectadas, trámite en el que esta Agencia también participa y emite informe en octubre de 2017 (expediente IAU-2017-0113). En dicho punto de la tramitación, también las Confederaciones Hidrográficas del Ebro y del Cantábrico, emitieron los correspondientes informes (ICA/48/2017/0021 y o00004509 e 1700011960, respectivamente).

En el Boletín Oficial del País Vasco (BOPV) de 15 de junio de 2018, se publica la Orden de 8 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se aprueba inicialmente y se somete a información pública el PORN del área de Gorbeia. El informe de esta Agencia en este trámite se emitió en septiembre de 2018 (IAU-2018-0185).

Asimismo, hay que indicar que también se informó en el trámite de información pública y audiencia a las administraciones, en el procedimiento de aprobación del plan rector de uso y gestión (PRUG) y de las directrices y actuaciones de gestión para el parque natural y la ZEC de Gorbeia (IAU-2017-0028).

El Plan de Ordenación pretende dotar al Espacio Natural Protegido Urkiola de un documento único que integre los contenidos de los diversos instrumentos de planificación que resultan de aplicación en este espacio: el PORN del Parque Natural y el instrumento de conservación de la ZEC Urkiola, en aplicación del texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

El PORN consta de varios documentos: memoria, normativa, informe de respuesta a las alegaciones presentadas en el trámite de información pública del documento de aprobación inicial, y borrador de Decreto, así como cartografía ambiental asociada.





Desde esta Agencia se han analizado especialmente los apartados relativos a:

- Regulaciones relativas a los usos de los recursos hídricos (sección 2 y artículo 18 de la normativa)
- Sistema Fluvial y sus regulaciones (sección 7, capítulo 2 de la normativa)

## 2. CONSIDERACIONES

En general la valoración es positiva ya que se han tenido en cuenta la mayor parte de las aportaciones señaladas por esta Agencia en las fases anteriores.

También es de agradecer la homogeneización que se le ha dado a los diferentes PORN que cuentan con aprobación provisional en estos momentos y se encuentran en fase de análisis, por lo menos en los apartados analizados y valorados por esta Agencia.

Al mismo tiempo, también se han incorporado nuevas regulaciones que, desde el punto de vista de esta administración, resultan adecuadas, como, alguna relacionada con los usos forestales<sup>1</sup>.

### 2.1. En relación con el “*Proyecto Constructivo del Abastecimiento del Alto Baia*”

En todo caso, hay unos pocos aspectos en los que conviene insistir, y uno de los más relevantes es el relativo a la prohibición genérica de construcción e instalación de balsas y depósitos para retener agua. Esta prohibición genérica se mantiene la versión anterior la cual se propuso modificar desde esta Agencia, la versión actual es la siguiente:

**Art. 18.9.** Se prohíbe la construcción o instalación de balsas y depósitos que no estén vinculadas a los usos permitidos en el ENP, a la extinción de incendios o a la mejora de la biodiversidad. La construcción de instalaciones destinadas a retener agua o almacenarla, tales como abrevaderos, albercas, balsas o depósitos deberán contar, sin perjuicio, en su caso, de la preceptiva concesión de aprovechamiento de aguas, con el informe favorable del órgano gestor, que evaluará la idoneidad de su localización en relación a la conservación de los hábitats y especies objeto de protección y el mantenimiento del régimen natural de las zonas húmedas.

La redacción propuesta de esta Agencia era esta:

*Salvo aquellos que, en razón del interés público sean autorizados con carácter excepcional por el Organismo de cuenca, previo informe favorable del Órgano Gestor, no se construirán embalses o presas. De igual modo, tampoco se construirán balsas de regulación y depósitos de aguas que no estén destinados a los usos permitidos en el ENP o a la extinción de incendios y la mejora de la biodiversidad. La construcción de instalaciones...”*

<sup>1</sup> Art 13.25. Se someterán a autorización por parte de la administración sectorial competente, las actuaciones en los cauces públicos y zona de servidumbre y policía de los ríos y arroyos del ENP Gorbeia, en función de la normativa sectorial de aplicación. Se deberá recabar el informe favorable del órgano gestor.





Del mismo modo, en la anterior Matriz de regulación de usos se señalaba que, con carácter general, en el ENP, las balsas de regulación y depósitos de agua son admisibles con informe favorable del Órgano Gestor (régimen "2b") aunque solo para actividad agroganadera y extinción de incendios. Nuevas presas y embalses están prohibidos, con carácter general, en todo el ENP (régimen "3").

El documento de aprobación provisional no incorpora la Matriz de regulación de usos, ya que, según se argumenta en el documento de respuesta a las alegaciones, *se revisará la matriz de usos del documento para aprobación inicial del PORN, para introducir aquellas modificaciones precisas resultado de la respuesta motivada a cada una de las regulaciones alegadas.*

En dicho documento de respuesta a las alegaciones, en relación con el artículo citado (18.9), se menciona que la redacción original del artículo ya permite la construcción de depósitos de regulación o de almacenamiento de agua con el informe favorable del órgano Gestor y la preceptiva concesión de aprovechamiento de aguas. Y al mismo tiempo, consideran adecuado introducir las matizaciones propuestas por URA, y, en consecuencia, modificar el texto normativo y la matriz de usos.

Revisado el texto normativo, se ha comprobado que el artículo alegado mantiene la redacción original y no ha habido matizaciones, ni se puede comprobar, por otra parte, el texto definitivo de la Matriz de regulación de usos.

La balsa de regulación del Baia (en puridad, nueva presa) está incluida en el *Programa de Medidas del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de la Cuenca del Ebro 2015-2021* dentro de las "Actuaciones de mejora de los abastecimientos de la CAPV".

Se trata de una medida fundamental para garantizar la compatibilización entre la satisfacción de las demandas de los municipios de Zuia y Urkabustaiz y el respeto a los caudales ecológicos del río Baia, ya que, en la actualidad, el citado río se ve afectado de forma recurrente durante la época estival al no disponer de caudal suficiente para cumplir el régimen de caudales ecológicos y garantizar el citado abastecimiento. En su día, el "*Proyecto Constructivo del Abastecimiento del Alto Baia*" promovido por esta Agencia recibió informe de conformidad al emplazamiento del Órgano Gestor del ENP.

Coincidiendo con el redactor en la necesidad de articular las herramientas normativas necesarias para lograr los objetivos establecidos en el ENP, en la normativa del PORN no debe figurar una prohibición genérica como la planteada en relación con infraestructuras de abastecimiento, como son las balsas de regulación y, en su caso, nuevas presas que, al igual que en el caso de la citada infraestructura, puedan proponerse por ser necesarias para la consecución de los objetivos de la planificación hidrológica, en relación con la satisfacción de las demandas de abastecimiento a la población.

Curiosamente, aunque dichas infraestructuras se prohíben en el citado artículo 18.9, de la lectura del Art. 74.3.2.e<sup>2</sup> se interpreta que pudieran estar sometidas a adecuada evaluación y, por tanto, ser admisibles.

En conclusión, la balsa de regulación incluida en el "*Proyecto Constructivo del Abastecimiento del Alto Baia*" es una actuación que no debe verse comprometida en este PORN, sin perjuicio de las medidas que sean necesarias derivadas de la Declaración de Impacto Ambiental que se emita.

---

<sup>2</sup> Planes y proyectos de saneamiento, abastecimiento y regulación de recursos hídricos.





En este sentido, el vigente PRUG recoge lo siguiente en relación con este asunto:

### *Capítulo 3.5. Gestión Hidrológica*

#### *3.5.2. Actuaciones*

*a) Seguimiento por parte del Órgano Gestor del Espacio Natural Protegido del "Proyecto Constructivo del Abastecimiento del Alto Baia" de acuerdo con lo que, en su momento establezca la declaración de impacto ambiental.*

De esta mención se interpreta que es conocido y asumido por el Plan Rector del espacio la necesidad de la materialización de esta medida de la planificación hidrológica y que, por tanto, no puede verse cuestionado desde el PORN. En todo caso, será el preceptivo trámite de evaluación de impacto ambiental donde se deban evaluar los impactos que puedan derivarse de dicha actuación y se establezca el condicionado que corresponda.

En conclusión, se considera que el proyecto de abastecimiento mencionado es una actuación que debe citarse también en el PORN, de manera que aparezca como un uso permitido. Es por ello que se ha acordado, con el personal técnico encargado de la supervisión de los PORN, incorporar una mención a dicho proyecto que tendrá que recogerse en el documento de aprobación definitiva del PORN del Gorbela y que es la que a continuación aparece subrayada:

**Art. 18.9.** Se prohíbe la construcción o instalación de balsas y depósitos que no estén vinculadas a los usos permitidos en el ENP, a la extinción de incendios o a la mejora de la biodiversidad. La construcción de instalaciones destinadas a retener agua o almacenarla, tales como abrevaderos, albercas, balsas o depósitos deberán contar, sin perjuicio, en su caso, de la preceptiva concesión de aprovechamiento de aguas, con el informe favorable del órgano gestor, que evaluará la idoneidad de su localización en relación a la conservación de los hábitats y especies objeto de protección y el mantenimiento del régimen natural de las zonas húmedas.

De manera excepcional, se considerará como uso permitido el "Proyecto de abastecimiento del Alto Baia" con todas sus infraestructuras asociadas, siempre que cuente con Declaración de Impacto Ambiental favorable, en la que se haya incorporado la adecuada evaluación prevista en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y previo informe favorable del órgano gestor del ENP".

## **2.2. Régimen de caudales**

Se valora favorablemente la modificación del artículo 75 de la normativa relativo a la Adecuada Evaluación en lo que respecta a la eliminación de la referencia a que nuevas captaciones o aprovechamiento de aguas o modificaciones de las existentes, puedan afectar de forma significativa al régimen de caudales o a las zonas húmedas....(art 75.3.2.f) .

En el informe de esta Agencia se señalaba que dicha redacción resultaba confusa porque en el caso de las captaciones es el respeto del régimen de caudales ecológicos el que garantiza el mantenimiento de la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos. En consecuencia, se sugirió eliminar la referencia a alteraciones significativas del régimen de caudales y se ha aceptado la alegación.





Pues bien, en relación con esto último, el documento normativo en el articulado relativo al uso de recursos hídricos (art. 18.2.) incluye la siguiente referencia a caudales ecológicos: *“en la medida en que las zonas protegidas de la Red Natura 2000 puedan verse afectadas de forma apreciable dependiendo de los regímenes de caudales ecológicos, estos serán los apropiados para mantener o restablecer un estado de conservación favorable.....”*

Esta redacción resulta inadecuada, teniendo en cuenta no solo la propia definición de los caudales ecológicos, sino también los requisitos a tener en cuenta en su determinación de acuerdo con la numerosa normativa de referencia<sup>3</sup>.

Dicho de otro modo, los caudales ecológicos son aquellos que proporcionan los condicionantes para mantener la integridad biológica del sistema, es decir, las condiciones de hábitat adecuadas para satisfacer las necesidades de las comunidades propias de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados, contribuyendo a alcanzar el buen estado, o un buen potencial ecológico.

Por tanto, se sugiere que se sustituya dicha redacción por la siguiente o se elimine la referencia a la posible afección que se menciona:

*“Por otra parte, tal y como se establece en el apartado 3.4.1 de la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción de Planificación Hidrológica, los regímenes de caudales ecológicos serán los apropiados para mantener o restablecer un estado de conservación favorable...”. Se mantiene el resto del apartado.*

### 3. PROPUESTA DE INFORME

Tal y como se recogía en los informes anteriormente emitidos, la valoración general del documento es positiva, en la medida en que las regulaciones establecidas habrán de contribuir no solo a la protección y mejora del estado de conservación del ENP, sino también al logro de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica.

En todo caso, desde la perspectiva de esta Agencia Vasca del Agua, se considera necesario que, en aras de una mejor adecuación a la normativa sectorial vigente, sean tenidas en cuenta las cuestiones señaladas en el cuerpo del presente informe.

En consecuencia, esta Agencia Vasca del Agua propone informar **favorablemente** al documento del “*PORN del ENP del Gorbela*”, aprobado provisionalmente, aunque condicionada de manera vinculante, a la incorporación, en el artículo señalado previamente (art. 18.9.), del siguiente párrafo subrayado, de manera que no se compromete una medida incorporada en el Plan Hidrológico y que implica tanto una mejora del abastecimiento en la zona como el respeto a los caudales ecológicos del río Baia:

**Art. 18.9.** Se prohíbe la construcción o instalación de balsas y depósitos (...).

De manera excepcional, se considerará como uso permitido el “Proyecto de abastecimiento del Alto Baia” con todas sus infraestructuras asociadas, siempre que cuente con Declaración de Impacto Ambiental favorable, en la que se haya incorporado la adecuada evaluación prevista en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del

<sup>3</sup> Instrucción de Planificación Hidrológica, Reglamento de Planificación Hidrológica, Planes Hidrológicos, TRLA.





Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, previo informe favorable del órgano gestor del ENP".

Asimismo, con carácter de recomendación se sugiere la corrección del artículo 18.2. por los motivos expresados en el punto anterior.

### 3. TXOSTEN-PROPOSAMENA

Aurreko txostenetan aipatu den bezala, dokumentuari egiten diogun balorazio orokorra positiboa da; ezarri diren erregulazioak Babestutako Espazio Naturalaren egoera ekologikoaren babeserako eta hobekuntzarako baliogarritzat jotzen ditugulako, eta, baita ere, planifikazio hidrologikoaren ingurune-helburuak lortzeko lagungarriak izango direlako.

Hala ere, gure ikuspuntutik, dokumentua araudi sektorialari hobeto egokitzeko asmoarekin, txosten honetan nabarmendu diren gaiak kontuan izatea beharrezkoa iruditzen zaigu.

Hori dela eta, Uraren Euskal Agentziak, "*Gorbeia Naturagune Babestuaren Natura Baliabideak Antolatzeko Plana*"ren behin behineko onarpena duen dokumentuari **aldeko txosten-proposamena** egiten dio.

Edonola ere, aurretik aipatutako artikuluan (18.9.) azpimarratuta atxikitzen dugun hurrengo paragrafoa gehitu beharko zaio; Plan Hidrologikoan jasotzen den neurria zeinek ur-hornikuntzaren hobekuntza eta Baia ibaiaren emari ekologikoak errespetatzea suposatzen duena baldintzatuta gera ez dadin:

**Art.18.9.** Balsa eta depositeoen eraikuntza debekatuta dago (...)

Salbuespen bezala, "Baia Garaiko ur-hornikuntzarako proiektua" erabilera baimenduta egongo da, bere azpiegitura guztiak barne; beti ere, Ingurumen-Inpaktuaren Adierazpena aldekoa bada, Ondare Naturala eta Biodibertsitatearen 42/2007 Legearen 46.4 artikulua aipatzen duen ebaluazio egokia jasotzen badu, eta espazioaren kudeatzeko organoaren aurretiko aldeko txostena badu.

Era berean, 18.2. artikulua zuzenketa gomendatzen da, aurretik aipatutako argudioak kontuan izanik.

Esther Bernedo Gómez  
Ebaluazio eta Plangintza Teknikaria  
Técnica de Evaluación y Planificación

En Vitoria-Gasteiz, 12 de julio de 2019

José Mª Sanz de Galdeano Equiza  
Plangintza eta Lanen zuzendaria  
Director de Planificación y Obras





GOBIERNO  
DE ESPAÑA

GOBERNUAREN  
ORDEZKARIORETZA  
ARABAN

SUBDELEGACIÓN  
DEL GOBIERNO  
EN ALAVA

SUSTAPEN-ARLO FUNTZIONALA

ÁREA FUNCIONAL DE FOMENTO

O F I C I O

S/REF.

N/REF.

FECHA

15 de julio de 2019

ASUNTO

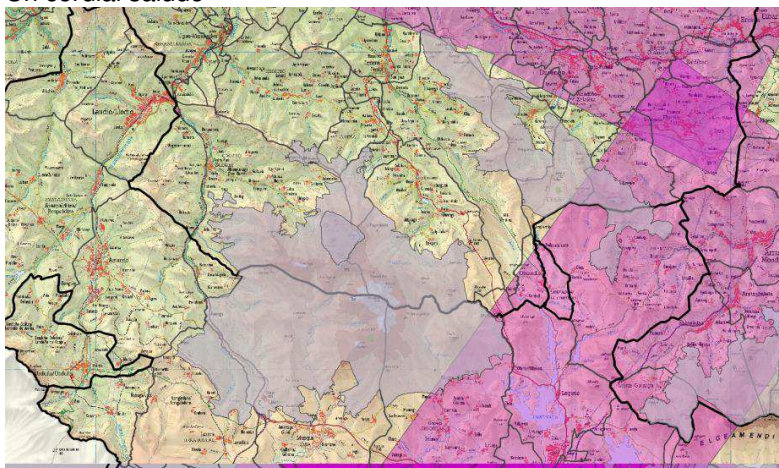
COTPV de 17 de julio. PORN del Espacio Natural Protegido de Gorbeia

D. Tomás Orallo Quiroga  
Secretario de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco  
Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana  
Gobierno Vasco  
C/ Donostia 1  
01010 Vitoria-Gasteiz

De cara al pleno de la COPV del 17 de julio, se comprueba que en la Dirección General de Aviación Civil no consta se haya recibido solicitud de informe sobre dicho Plan.

Dado que el Espacio Natural Protegido de Gorbeia se encuentra afectado tanto por las determinaciones relativas a las servidumbres aeronáuticas establecidas (RD377/2011) como del Plan Director del Aeropuerto de Vitoria (Orden de 17 de julio de 2001 del Ministerio de Fomento), es necesario que la administración pública competente solicite, de manera oficial, antes de la aprobación inicial o trámite equivalente a la Dirección General de Aviación Civil (Ministerio de Fomento) el correspondiente informe. Dicho informe tiene carácter vinculante y preceptivo y por lo tanto deberá ser expresamente favorable para la aprobación definitiva del planeamiento.

Un cordial saludo



Envolvente de las servidumbres aeronáuticas (rosa)

EL DIRECTOR DEL ÁREA DE FOMENTO  
EN EL PAÍS VASCO

Endika Urtaran Motos

CORREO ELECTRONICO

C/ OLAGUIBEL, 1  
01071 VITORIA-GASTEIZ  
TEL.: 945 759 300  
FAX.: 945 759 301



SV : GEN-1cbd-d922-df66-0733-ee16-f41b-b8e9-d9d8

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

IRMANTE(1) : ENDIKA URTARAN MOTOS | FECHA : 15/07/2019 16:53 | NOTAS : F



KULTURA ETA  
HIZKUNTZA POLITIKA SAILA  
Kultura Ondarearen Zuzendaritza  
Euskal Kultura Ondarearen ZentroaDEPARTAMENTO DE CULTURA Y  
POLÍTICA LINGÜÍSTICA  
Dirección de Patrimonio Cultural  
Centro de Patrimonio Cultural Vasco

2019 YZL: 16

SARRERA	IRTEERA
Zk. _____	Zk. 289246

**ASUNTO:** Plan de Ordenación de Recursos Naturales del espacio protegido de Gorbeia

**EXPEDIENTE:** OT003/19-PORN

## 1. ANTECEDENTES:

El presente informe es consecuencia de la documentación del *Plan de Ordenación de Recursos Naturales del espacio protegido de Gorbeia* que se va a presentar ante la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, en su pleno de julio de 2019.

## 2. ANÁLISIS DEL DOCUMENTO.

Como es habitual en este tipo de documentos, su vocación protectora del espacio natural de su ámbito parece garantizar una confluencia de intereses entre el patrimonio natural y el cultural. Así es en una buena parte del documento. Sin embargo, en ocasiones se produce un solapamiento de las normativas de ambas áreas que es necesario solventar.

En un análisis previo se debe señalar que dado el tiempo y plazos que este tipo de documentos conllevan, se han realizado cambios legislativos de importancia, como la reciente aprobación de la Ley 6/2019 de *Patrimonio Cultural Vasco*. Entendemos que el documento debería adaptarse a este cambio y modificar las referencias a los bienes *calificados* por bienes de *Protección Especial* y bienes *Inventariados* por bienes de *Protección Media*.

La Memoria del documento presenta un apartado relativo al Patrimonio Cultural donde se menciona el ingente patrimonio cultural existente en el ámbito del PORN, tanto declarado como no declarado. Posteriormente, en este mismo texto se señala la necesidad de que este patrimonio no declarado, tenga la misma consideración a los efectos de la gestión del mismo que el que ya cuenta con expediente de declaración.

Ya en la Normativa se expresa cómo uno de los objetivos de la ordenación es la protección del patrimonio cultural del ámbito.

Para el documento, como gestor de un área natural, es muy importante la regulación del uso y actividades en cuevas, con especial referencia a las que presentan quirópteros en su interior. De esta manera, y a tal fin, se redacta un artículo entero, el 6: *Regulaciones relativas a la protección de cuevas y las especies silvestres asociadas*.

En este artículo se habla de la aprobación de un plan específico de gestión a realizar en el futuro, pero mientras este no se redacte solo se *autorizarán las actividades científicas o de investigación*. El problema surge con el artículo 2.1 *Las excavaciones arqueo/paleontológicas (...), podrán permitirse siempre y cuando se realicen en cavidades que no albergan colonias de quirópteros o durante las épocas en que estos no los habiten*. Este punto equipara además actividades de corte recreativo con las tareas de investigación que se pueden dar en un yacimiento arqueológico.





En referencia a la protección genérica de los bienes de interés cultural, el documento se adapta a las normativas que en materia de patrimonio cultural puedan existir, aunque solo se menciona a los bienes calificados, inventariados o Zonas de Presunción Arqueológica (art. 12).

El esquema sobre las posibilidades de estudio arqueológico de cuevas con quirópteros plasmado en las *condiciones generales* y expuesto anteriormente se repite para los ámbitos denominados *Zonas de Especial Protección*

### 3. EL PATRIMONIO CULTURAL. SU TRATAMIENTO EN EL DOCUMENTO:

Tal y como se ha señalado el documento debe actualizar las referencias a la Ley de Patrimonio Cultural. La reciente aprobación por el Parlamento Vasco de la Ley 6/2019, de *Patrimonio Cultural Vasco*, supone evidentes cambios que afectan, para el caso que nos ocupa, principalmente a las denominaciones de los bienes protegidos, así:

<b>Donde dice:</b>	<b>Debe decir:</b>
Ley 7/1990 de Patrimonio Cultural Vasco	Ley 6/2019, de <i>Patrimonio Cultural Vasco</i>
Bien calificado	Bien de Protección Especial
Bien inventariado	Bien de Protección Media

La imposibilidad de realización de labores de investigación arqueológica que emana de *Regulaciones relativas a la protección de cuevas y las especies silvestres asociadas*, en las cavernas que presenten quirópteros no parece proporcionada, como no lo sería lo contrario. Entendemos que el texto debe sujetar las actividades arqueológicas de investigación al establecimiento de medidas y procedimientos que no produzcan afección significativa a las colonias o especímenes de quiróptero, siendo la autoridad competente en esa materia quien deberá determinar tales medidas o actuaciones. Tal prohibición debe ser modificada tanto en las condiciones generales (art. 6) como en las relativas a las zonas de protección especial donde se repite (art. 30).

Por otra parte, parece entenderse la imposibilidad de visitas a estos lugares, cuando, la Ley 9/2019 (Art.32), obliga a su inspección por parte de las instituciones competentes en materia cultural, para garantizar la protección y conservación de los mismos.

Además de ello, se debe tener en cuenta que cualquier actividad a realizar en estos lugares, sea relacionada con las colonias de quirópteros, o con cualquier otra actividad, deberá de contar, además de con los correspondientes permisos de las autoridades medioambientales, con los permisos de la dirección competente en patrimonio cultural de la diputación foral correspondiente (art 38.3 y 43.2, entre otros).

Por otra parte, la falta de alusiones a los bienes que no cuentan aún con expediente abierto, citados en la Memoria del documento, parece dejarlos en un limbo sin ninguna efectividad legal. Entendemos que mientras no cuenten con tales expedientes de protección se les debería aplicar el régimen de protección específico de los bienes culturales de protección especial y media, referido en los artículos 33 y siguientes de la Ley 9/2019 de Patrimonio Cultural Vasco.





## PROPUESTA DE INFORME:

### 1. Vinculantes:

1.1. El documento debe modificar las alusiones a la Ley 7/1990 de Patrimonio Cultural Vasco, ya derogada, por la Ley 6/2019 de Patrimonio Cultural Vasco, recientemente aprobada. Igual sucede con las referencias a bienes calificados e inventariados, que pasan a ser en dicha Ley, respectivamente, bienes de Protección Especial y Media.

1.2. Se debe garantizar la visita a los lugares con yacimiento arqueológico tanto para la realización del seguimiento de los mismos a los efectos de su conservación, como para la realización de cualquier gestión referida a la protección y conservación de los bienes arqueológicos.

### 2. Recomendaciones:

2.1. Se debe abrir la posibilidad de realización de actividades de investigación arqueológica en cuevas con colonias de quirópteros, siempre que se garantice la no afección significativa a las mismas.

2.2. Se recomienda que a los bienes que no cuentan aún con expediente de protección se les aplique el régimen de protección específico de los bienes culturales de protección especial y media, referido en los artículos 33 y siguientes de la Ley 9/2019 de Patrimonio Cultural Vasco.

En Vitoria-Gasteiz a 12 de julio de 2019.



KULTURA ETA HIZKUNTZA  
POLITIKA SAILA

DEPARTAMENTO DE CULTURA  
Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Fdo.: Mikel Aizpuru Murua  
DIRECTOR DE PATRIMONIO CULTURAL