

# II PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DEL ESPACIO NATURAL PROTEGIDO GORBEIA (Parque Natural y Zona Especial de Conservación de la Red Natura 2000)

Informe de respuesta a las alegaciones  
presentadas en el trámite de exposición pública  
del documento de aprobación inicial

Febrero 2019

---



Nahi izanez gero, J0D0Z-T1HXR-ZN3X bilagailua erabili, dokumentu hau egiazkoa den  
ala ez jakin liteke egoitza elektronikoa honetan: <http://euskadi.eus/lokalizatzailea>

La autenticidad de este documento puede ser contrastada mediante el localizador  
J0D0Z-T1HXR-ZN3X en la sede electrónica <http://euskadi.eus/localizador>

## **RELACIÓN DE ALEGACIONES PRESENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y OTROS AGENTES INTERESADOS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA**

---

Se han recibido un total de 20 escritos de alegaciones, correspondientes a 19 entidades, de las cuales 8 son administraciones públicas y 11 asociaciones representativas de los intereses económicos, sociales y ambientales. Una misma administración pública, el Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava, ha presentado 2 escritos de alegaciones.

A lo largo del informe se emplearán las abreviaturas que figuran entre paréntesis junto a cada alegante en la siguiente relación.

### **1.- ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

#### **1.1.- ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CAPV**

1. Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras. Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Política Alimentaria. Dirección de Agricultura y Ganadería. Gobierno Vasco. (referencia DAG-GV).
2. Agencia Vasca del Agua (referencia URA).

#### **1.2.- DIPUTACIONES FORALES**

1. Diputación Foral de Álava. Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo. Servicio de Patrimonio Natural (referencia DFA-MA).
2. Diputación Foral de Álava. Departamento de Agricultura. Dirección de Agricultura, Servicio de Montes y Servicio de Ganadería (referencia DFA-DA).
3. Diputación Foral de Bizkaia. Departamento de Euskera y Cultura. Servicio de Patrimonio Cultural (referencia DFB-Patrimonio).
4. Diputación Foral de Bizkaia. Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural. Servicio de Fauna Cinegética y Pesca (referencia DFB-Caza y Pesca).

#### **1.3. ADMINISTRACIÓN LOCAL**

1. Ayuntamiento de Orozko
2. Junta Administrativa de Untzaga-Apregindana (Urkabustaitz).

### **2.- PROPIETARIOS, ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE Y OTRO PÚBLICO INTERESADO**

1. Asociación BASKEGUR.
2. Confederación de Forestalistas del País Vasco (referencia CFPV).
3. Asociación ganadera ITZINA.
4. Federación de Caza de Euskadi (referencia FCE).
5. Sociedad de caza OREIN.
6. Asociación para la defensa del patrimonio natural cinegético del País Vasco ARTIO.

7. Francisco Javier Castro. Sociedad de Ciencias ARANZADI.
8. José Rodríguez Fernández. Asociación ABADELAUETA.
9. Federación de Asociaciones de Productores de Áridos EUSKAL ARIDO.
10. Confederación Española de Industrias Extractivas de Rocas y Minerales Industriales.  
COM INROC.
11. Asociación Nacional de Empresarios Fabricantes de Áridos ANEFA.

0. Consideraciones preliminares o generales
1. Composición del Patronato del Parque Natural
2. Consideraciones generales sobre el alcance y contenido del PORN
3. Régimen competencial
4. Evaluación del PORN anterior
5. Memoria económica y compensaciones económicas por limitaciones
6. Documento Anexo II – Memoria
  - Patrimonio cultural
  - Uso de los recursos naturales
  - Servicios de los ecosistemas
  - Evaluación del estado de conservación
7. Documento Anexo III – Normativa
  - Capítulo 1. Disposiciones generales
    - Terminología
    - Ámbito de ordenación
    - Garantías
    - Objetivos generales
  - Capítulo 2. Normas de aplicación en el ENP
    - Sección 1. Regulaciones para la protección del Patrimonio Natural
      - Protección paisajística
      - Protección del patrimonio cultural
    - Sección 2. Regulaciones relativas a los usos y aprovechamientos del territorio
      - Usos permitidos
      - Uso forestal
      - Uso agroganadero
      - Caza y pesca
      - Usos extractivos
      - Usos industriales, edificaciones e infraestructuras
      - Uso hídrico
      - Uso público
  - Capítulo 3. Regulaciones en función de la zonificación del ENP
    - Sección 1. Zonificación del ENP
    - Sección 3. Zonas de Especial Protección
    - Sección 4. Zonas de Conservación de Uso Forestal Extensivo
    - Sección 7. Zonas de Producción Forestal y Campiña
    - Sección 8. Sistema Fluvial
    - Sección 9. Zonas de equipamientos e infraestructuras
  - Capítulo 4. Criterios de referencia orientadores de las políticas sectoriales
    - Sector forestal
    - Sector agroganadero
    - Criterios generales para la adaptación al cambio climático

- Capítulo 5. Evaluación ambiental
  - Adecuada evaluación
- Capítulo 6. Plan de Seguimiento
  - Evaluación periódica de la aplicación del PORN
- Apéndice 1. Matriz de usos

## ANÁLISIS DE ALEGACIONES Y RESPUESTA MOTIVADA

---

A continuación, se presenta un resumen sobre los aspectos de la documentación sometida a información pública sobre los que se han presentado comentarios, planteado dudas o solicitado modificaciones, junto con su análisis y respuesta motivada.

### 0. CONSIDERACIONES PRELIMINARES O GENERALES

A) Algunas de las alegaciones recibidas en esta fase de información pública, repiten lo ya alegado o señalado en la fase de audiencia, sin aportar información, argumentos o justificaciones adicionales que permitan o ayuden a matizar o modificar lo ya respondido. En estos casos, que se irán señalando a lo largo del informe, la respuesta se remite al informe de respuesta a las alegaciones recibidas en el trámite de audiencia disponible en

[http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion\\_publica/inf\\_dncg\\_dec\\_117786\\_16\\_09/es\\_def/adjudtos/20180515\\_informealegacionesgorbeia.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion_publica/inf_dncg_dec_117786_16_09/es_def/adjudtos/20180515_informealegacionesgorbeia.pdf)

B) Varias de las alegaciones recibidas son de tipo genérico, sin que en ellas se solicite ninguna corrección o modificación concreta. En estos casos se ha tratado de responder explicando las razones que han motivado el contenido de los documentos, pero se hace muy difícil cuando no imposible dar una respuesta concreta a las mismas y en consecuencia poder modificar o matizar apartados o regulaciones concretas del nuevo PORN.

C) En estos momentos se cuenta ya con el informe jurídico departamental sobre el nuevo PORN, por lo que en las respuestas a estas alegaciones se han tenido en cuenta las consideraciones formuladas en el mismo.

### 1. COM POSICIÓN DEL PATRONATO DEL PARQUE NATURAL

La Dirección de Agricultura de la Diputación Foral de Álava (DFA-DA) solicita la modificación de la Disposición Final Segunda del borrador de Decreto por el que se aprueba el segundo Plan de ordenación de los Recursos Naturales del ENP Gorbeia, en la que modifica la composición del Patronato del Parque Natural y de su Comisión Permanente (alegación 7).

La DFA-DA solicita la modificación de la citada Disposición, a fin de incluir como miembros del Patronato del Parque Natural de Gorbeia a:

- Una persona en representación del órgano foral competente en materia de agricultura y ganadería.
- Una persona en representación del órgano foral competente en materia de montes, caza y pesca.

La DFA-DA argumenta que, a pesar de que la presencia de miembros de Diputación Foral de Álava queda garantizada, no se ha incluido a ningún representante de los órganos forales competentes en materia de agricultura, ganadería, montes, caza y pesca.

El artículo 33 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 (en adelante TRLCN), establece que “los

*Patronatos estarán integrados como mínimo por representantes del Gobierno Vasco, de los Departamentos gestores del parque natural de las Diputaciones Forales afectadas, de los Ayuntamientos y entidades locales afectadas, las personas titulares de derechos afectados, de las asociaciones con una trayectoria acreditada en el estudio y protección del medio ambiente, de los sindicatos agrarios y de las asociaciones de propietarios forestales”.*

Del listado que el Decreto señala como miembros del Patronato, se deduce que el mismo cumple con el mínimo establecido en el TRLCN y, además, no modifica los miembros que ya fueron establecidos en el artículo 6 del PORN vigente<sup>1</sup>. Las únicas modificaciones son puntualizaciones formales (“*Una persona en representación de...*” en vez de “*Un representante...*”), así como la designación del representante del Gobierno Vasco (“*a. Una persona en representación del Departamento del Gobierno Vasco que tuviera atribuidas las competencias en materia de patrimonio natural, designada por su Consejero o Consejera*” en vez de “*a. Un representante del Departamento de Agricultura y Pesca, nombrado por su Consejero*”).

Por lo tanto, el borrador de Decreto del PORN de Gorbeia no se inmiscuye en la organización interna de la Diputación Foral de Álava, que, dentro de su autonomía organizativa, reconocida en la Ley de Territorios Históricos, puede decidir a qué área del órgano foral se le atribuye la gestión de los ENP y, por tanto, la representación del Patronato.

## **2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ALCANCE Y CONTENIDO DEL PORN**

La Dirección de Agricultura y Ganadería del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco (en adelante DGA-GV) emite informe común a todos los PORN de los ENP que se encuentran actualmente en tramitación y concreta algunas cuestiones particulares para algún espacio. Considera que estos Espacios Naturales Protegidos (ENP) están integrados por ámbitos eminentemente rurales y agrarios, tal y como confirman los usos agrarios actualizados de esos espacios de acuerdo con el Sistema de Información Geográfica de Parcelas (SIGPAC), según el cual el 95% de la superficie que se pretende ordenar presenta usos agrarios.

Considera la DGA-GV que el planteamiento de los PORN aprobados inicialmente hace una interpretación expansiva del artículo 20 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (en adelante LPNyB), 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*”. Valora la Dirección alegante 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.

En primer lugar, hay que matizar que el SIGPAC, que parte de la información catastral, identifica la totalidad de las parcelas del territorio, con independencia de a que se dediquen. La propia página

---

<sup>1</sup> Decreto 228/1994, de 21 de junio, por el que se declara Parque Natural el área de Gorbeia

web del MAPAMA dice lo siguiente: "*Concebido inicialmente con el propósito de facilitar a los agricultores la presentación de solicitudes, con soporte gráfico, así como para facilitar los controles administrativos y sobre el terreno, el SIGPAC se ha convertido en una herramienta de enorme utilidad en campos diferentes del agrario (geología, infraestructuras, urbanismo...), lo que obedece a su concepción y desarrollo, en el que se hace uso continuo y permanente de las tecnologías más avanzadas en información geográfica automatizada*". Es lógico que desde la administración agraria la perspectiva sea la de ver todo el territorio como agrario, mientras que desde la perspectiva ambiental lo que se atiende es a su carácter de hábitats naturales o seminaturales, o bien hábitats importantes para las especies.

Así, ni en los pastos, ni en los usos forestales diferencia entre los naturales y los artificiales, o entre los que son objeto de aprovechamiento y los que no. Igualmente es destacable que, por ejemplo, los brezales 4030 según SIGPAC se asocian a la categoría de pasto arbustivo, cuando en bastantes casos es improbable que sean objeto de aprovechamiento salvo que se conviertan en pasto.

Cuando se refiere al alegante al artículo 20, LPNyB se olvida de varias cuestiones:

- a. El propio artículo 20 efectivamente se titula "contenido mínimo", lo que ya indica al contrario de lo que entiende la Dirección de Agricultura y Ganadería del Gobierno Vasco que se pueden incluir otros contenidos que la administración competente en la aprobación del PORN considere conveniente, sin ningún tipo de limitación, ya que ni el artículo 20 ni los demás artículos del Capítulo IV sobre los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, establece limitación alguna a los contenidos.
- b. Parece sacar de contexto lo relativo al "contenido mínimo" de los PORN, olvidando otros artículos del mismo capítulo tanto o más relevantes, como son el artículo 16 y su remisión al 2; artículo 17 con la definición de lo que es el PORN; artículo 18 sobre los objetivos de los PORN; o artículo 19 sobre el alcance de estos instrumentos y en cuyos apartados 2 y 3 se señala la prevalencia de los PORN sobre los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física.

No se entiende la afirmación sobre que el uso público no tiene que ver con la conservación del patrimonio natural, aunque se puede decir que es un tipo diferenciado porque no conlleva extracción o cosecha de un recurso natural, pero si es un uso del territorio, y que de forma creciente está suponiendo impactos sobre los elementos objeto de conservación, especialmente los usos recreativos o deportivos más intensos o con mayor masificación. El uso público también es una actividad que puede influir en el estado de conservación de los componentes del ENP y debe ser atendido, regulado y modulado. Precisamente Gorbeia es un área con un intenso uso recreativo que se concentra especialmente en itinerarios o zonas y fechas puntuales, como los senderos de acceso a la cumbre de Gorbeia, cueva de Mairulegorreta o las paredes de Itzina frecuentadas para la práctica de la escalada, lo que ha motivado que la Diputación Foral de Bizkaia haya tenido que establecer un Plan de Regulación de la Escalada para limitar la afección a las aves rupícolas.

Es curioso que actualmente la DAG-GV alegue ahora en relación a las regulaciones de las actividades del sector primario, considerando que estos documentos se exceden de lo que debe ser su contenido cuando fue bajo la competencia del antiguo Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco, bajo la que se declararon los Parques Naturales de Urkiola, Valderejo y Gorbeia. Los PORN de Valderejo y



Gorbeia aprobados por el entonces Departamento de Agricultura y Pesca, contienen básicamente la misma estructura de documento con secciones específicas dedicadas a establecer objetivos, directrices y normas para los usos y actividades; para protección de los recursos; y para las distintas zonas del Parque Natural.

DGA-GV opina que la mayor parte de las regulaciones incluidas en los PORN responden a problemas ambientales que afectan a la totalidad del territorio, y a veces con mayor intensidad que en los ENP.

Es cierto, tal como considera la citada Dirección que los espacios naturales protegidos en la CAPV comparten, en mayor o menor medida, problemas ambientales comunes al resto del territorio. En el caso de Gorbeia, conviene recordar que la actual distribución de los usos y las comunidades vegetales deriva, en gran manera, de la intensa actividad humana que ha configurado históricamente el paisaje de esta zona. El pastoreo extensivo, ancestral, que ha sido la base de subsistencia para un buen número de habitantes del entorno ha propiciado una fuerte deforestación, a la que también ha contribuido la tala de árboles con otros objetivos (construcción, carboneo, aprovisionamiento de leña, etc.). A estos usos del territorio se une el que Gorbeia es una zona que tradicionalmente ha sido muy explotada en cuanto a recursos forestales, encontrándose gran parte del territorio, especialmente la vertiente cantábrica cubierto con plantaciones de coníferas.

Aun así, los notables valores naturalísticos de Gorbeia quedan evidenciados por la presencia en este espacio de 27 hábitats de interés comunitario (tres de ellos prioritarios) incluidos en el Anexo I de la Directiva 43/ 92/CEE, de Hábitats. Gorbeia es considerado como espacio clave para la conservación de determinados hábitats ligados a pastizales, zonas hidroturbosas, roquedo y bosques, ya sea por la extensión de estos hábitats y/o por su singularidad.

El lugar acoge, al menos, a 17 especies de fauna incluidas en el anexo II de la Directiva Hábitats y a otras 35 especies del Anexo IV de la citada Directiva, así como a 19 aves incluidas en el Anexo I de la Directiva Aves, relativa a la conservación de las aves silvestres. Dentro de este último grupo destaca las aves rupícolas, con poblaciones asentadas de buitre leonado (*Gyps fulvus*), halcón peregrino (*Falco peregrinus*) y alimoche (*Neophron percnopterus*), destacando ésta última por su rarefacción en el conjunto de la CAPV y el estado.

Son estos valores los que motivaron su protección, primero bajo la figura de Parque Natural y posteriormente como Lugar de Importancia Comunitaria y Zona de Especial Conservación. Por lo tanto, en los territorios que albergan mayores valores ambientales la precaución y la protección deben ser mayores. Es un deber de las administraciones públicas el garantizar la protección de la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como gestionar los recursos naturales de manera ordenada y sostenible, de modo que produzcan los mayores beneficios ambientales, sociales y económicos para las generaciones actuales y futuras.

### 3. RÉGIM EN COM PETENCIAL

La DFA-DA señala que la Administración Foral es la única competente para establecer cuál o cuáles de sus unidades administrativas forman parte del Órgano Gestor de un espacio natural protegido. Por tanto, solicita que todas las alusiones en las que el documento de normativa, a través de sus regulaciones, exprese o deje caer indirectamente qué unidad administrativa Foral forma o deja de

formar parte del Órgano Gestor, deben ser eliminadas del texto normativo, al no tener competencia el Gobierno Vasco para poder establecerlo, ni a través del PORN, ni a través de ningún instrumento de gestión de los Espacios Naturales Protegidos.

La Asociación Baskegur solicita que se eliminen los artículos relativos al uso forestal por considerar que vulneran las competencias de las Diputaciones Forales y que el uso forestal se debe regir exclusivamente por la Norma Foral de Montes correspondiente a cada Territorio Histórico y a las normas dictadas en su desarrollo. Idéntica solicitud ha sido presentada por la Confederación de Forestalistas del País Vasco.

En este mismo sentido, el Servicio de Fauna Cinegética y Pesca del Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de Bizkaia alega que “la redacción del PORN no debe entrar a regular las competencias y funciones de un Departamento de la Diputación Foral”. Hace hincapié en que la competencia exclusiva de la organización, régimen y funcionamiento de sus Órganos Forales corresponde a los Territorios Históricos, según la Ley 27/1983, de Relación entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales (en adelante LTH), y en el caso concreto de este Departamento a la diputada foral del Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural. Por lo tanto, el alegante solicita modificar el artículo 11.4 para que quede claro que el órgano competente para conceder los oportunos permisos y fijar las condiciones aplicables en materia de caza sea el órgano sustantivo en regular la actividad cinegética, debiéndolo comunicar al Órgano Gestor del ENP para su conocimiento.

Las alegaciones relativas al régimen competencial aplicable a los Espacios Naturales Protegidos ya fueron ampliamente argumentadas y respondidas en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en la fase de audiencia, por lo que nos remitimos a dicho informe. El informe jurídico departamental ha ratificado que el contenido del PORN no invade competencias forales.

Así, queda claro que la competencia de gestión de los ENP le corresponde a los órganos forales. Por tanto, el PORN de Gorbeia no se inmiscuye en la organización interna de las Diputaciones Forales que, dentro de su autonomía organizativa, reconocida por la Ley de Territorios Históricos (en adelante LTH), puede decidir a qué área de la administración foral se le atribuye la gestión de los ENP.

La DAG-GV alega que la práctica totalidad de los recursos naturales según la definición de ellos en la LPNyB disponen ya de 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 negativamente al ámbito competencial de otras administraciones.

También considera que la estructura del apartado normativo del PORN estableciendo regulaciones separadas en bloques diferentes para la protección del patrimonio natural, para los usos y aprovechamientos y en función de la zonificación excede las previsiones del artículo 20 de la LPNyB.

Entiende la Dirección alegante que los PORN no pueden establecer normas que tiene que ver con la ordenación de la actividad agraria y pone como ejemplos los condicionantes para los terrenos objeto de uso agropecuario establecidos en Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena, o en el artículo 9 de Izki (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.).

Alega la DAG-GV que las determinaciones del PORN pueden afectar negativamente al ámbito competencial de otras administraciones. Ante esta afirmación genérica podemos afirmar que el PORN, tal como se señala a lo largo del presente informe y como ha quedado reflejado en el informe jurídico departamental, respeta y está acorde con el actual régimen competencial de las administraciones públicas en materia de espacios naturales protegidos.

Respecto a las regulaciones que suponen condicionantes para la actividad agropecuaria, el alegante se refiere a ellas de forma genérica, por lo que es muy difícil valorarlas. Se han revisado los ejemplos señalados en su escrito, (por si pueden ser de aplicación al PORN de Gorbeia, aunque éste no se menciona explícitamente en la alegación) y se ha comprobado que las regulaciones o condicionantes establecidos están relacionados con la conservación de los hábitats o de las especies de fauna y flora silvestre objeto de conservación en el ENP.

La DAG-GV considera que al atribuir a los órganos gestores de los ENP capacidades de autorización y supervisión de usos deberían tenerse en cuenta los ámbitos competenciales sectoriales.

Se entiende que la necesidad de contar, en aquellos casos que así se requiera, con el informe favorable del Órgano Gestor del ENP es una garantía para la consideración de todos los elementos que deben de tenerse en cuenta para la consecución de los objetivos de conservación establecidos en el PORN. Esta supervisión se realizará sin perjuicio de las autorizaciones a otorgar por las administraciones sectoriales en función de sus competencias.

La DAG-GV expone que el PORN atribuye a los órganos gestores de los ENP la capacidad de evaluar ambientalmente nuevos planes o proyectos, cuando dicha competencia recaería en el órgano ambiental correspondiente.

Parece que la DAG-GV confunde la capacidad de supervisión ambiental que el PORN atribuye al órgano gestor con el procedimiento administrativo de evaluación ambiental.

De acuerdo a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, la “evaluación ambiental “ es el procedimiento administrativo instrumental respecto a la aprobación o de adopción de planes y programas, así como respecto a la autorización de proyectos o, en su caso, respecto a la actividad administrativa de control de los proyectos sometidos a declaración responsable o comunicación previa, a través del cual se analizan los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente de los planes, programas y proyectos. La evaluación ambiental incluye tanto la «evaluación ambiental estratégica» como la «evaluación de impacto ambiental».

En el caso de la CAPV, el órgano competente para la evaluación de impacto ambiental es el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma, excepto en aquellos casos en los que la competencia sustantiva para la aprobación o autorización del proyecto resida en los órganos forales de los Territorios Históricos, o en la Administración General del Estado.

El PORN estipula que los usos y actividades permitidos en el espacio natural protegido se desarrollarán bajo la supervisión, y en su caso con la autorización, del órgano responsable de la gestión del espacio natural protegido (órgano gestor), en los casos en los que así este previsto en el PORN y en el PRUG, todo ello sin perjuicio de las competencias que en función de la materia ejercen las administraciones sectoriales.

Estas funciones no pueden considerarse sustitutorias ni asimilables al procedimiento de evaluación ambiental ni se dota al órgano gestor, bajo ningún concepto, de funciones correspondientes al órgano ambiental.

Por otro lado, es preciso recordar que el art. 4. del TRLCN establece en su apartado 2 los contenidos que obligatoriamente deben recoger los PORN, entre los cuales se encuentra la *“concreción de las actividades, obras o instalaciones públicas o privadas sujetas al régimen de evaluación de impacto ambiental”*.

Lo que el PORN aprobado inicialmente recoge, en aplicación de lo establecido tanto en la legislación de evaluación ambiental como en la de conservación de la naturaleza o protección de la biodiversidad, son los criterios que habrán de tenerse en cuenta a la hora de establecer la necesidad de sometimiento de un determinado plan, proyecto o actividad a una adecuada evaluación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LPNyB. Pero, en todo caso, esta adecuada evaluación se sustanciará, como no puede ser de otra forma, a través de los procedimientos que la legislación en materia de evaluación de impacto contempla y por el órgano competente en materia de evaluación ambiental.

Ninguna de las regulaciones contempladas en el PORN contraviene las disposiciones legales relativas a la evaluación ambiental ni cuestiona las competencias del órgano ambiental a través del cual se ejercen las competencias en dicha materia.

#### **4. EVALUACIÓN DEL PORN ANTERIOR**

La DAG-GV opina que las regulaciones no se basan en un diagnóstico sólido que identifique que actividades agrarias se desarrollan y, de entre ellas, cuales afectan apreciablemente a los valores ambientales a proteger.

La DFA-DA considera (alegación 1) que la experiencia de los 24 años transcurridos desde la aprobación del primer PORN del PN de Gorbeia debiera ser el punto de partida para la elaboración del segundo PORN. Indica que falta, por lo tanto, la aportación de un estudio detallado sobre esta larga experiencia.

Las alegaciones relativas a la evaluación del PORN anterior ya fueron ampliamente argumentadas y respondidas en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en la fase de audiencia, por lo que nos remitimos a dicho informe.

#### **5. MEMORIA ECONÓMICA, DESARROLLO RURAL Y COMPENSACIONES ECONÓMICAS**

BASKEGUR solicita que se realice un informe de la repercusión socioeconómica que conllevan las regulaciones limitantes que se establecen en la gestión de los montes y otras actividades económicas tradicionales de la zona o área de influencia, para poder establecer las correspondientes compensaciones.

En parecido sentido, la DAG-GV y la Junta Administrativa del concejo de Untzaga-Apregindana aducen que el art. 17.4 de la LNPYB 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”.

El Departamento de Urbanismo y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Álava (DFA-MA) propone incorporar un nuevo artículo en el PORN, mediante la actualización del artículo existente en el PORN vigente, que recoja las compensaciones por pérdida de renta provocada por la privación o limitación singular de propiedad privada o de derechos e intereses patrimoniales legítimos. La propuesta reparte entre las administraciones autonómica y foral la responsabilidad de abonar la indemnización, derivando al Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) el establecimiento de un mecanismo compensatorio que concrete la cuantía y forma de entrega de las compensaciones. Proponen una redacción para dicho artículo.

También DFA-DA solicita que, en la medida en que el PORN prevé y propone limitaciones a los usos del ENP, debería establecer un sistema de compensación económica a fin de compensar la pérdida de ingresos y los costes asociados a los mismos. La DFA-DA incorpora también una propuesta de artículo sobre indemnizaciones y limitaciones. En este caso, la propuesta atribuye la responsabilidad de abonar la indemnización ocasionada a la Administración General de la CAPV: “ (...) *Corresponderá a la Administración General de la CAPV el abono de la indemnización ocasionada por la pérdida de rentabilidad financiera que pudiera conllevar cualquier regulación de este Decreto. (...)*”. La DFA-DA añade una propuesta para incluir un párrafo al artículo 44, relativo al uso forestal y ganadero en las Zonas de Conservación con Uso Ganadero Extensivo, en la que señala que “ *el lucro cesante generado por esta regulación, conllevará una indemnización que deberá hacerse de manera directa, ya sea con fondos propios o europeos. (...)*”.

En relación con la memoria económica, tal y como ya se señaló en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, dicha memoria forma parte del expediente administrativo y se elabora en una fase posterior de la tramitación. Así, en el informe jurídico departamental se señala lo siguiente respecto a la memoria económica:

*“En cuanto a la Memoria económica, procede poner de manifiesto que su exigencia deriva también de otras normas generales: La propia LPAC, al establecer los principios de buena regulación que deben guiar el ejercicio de la potestad reglamentaria establece que las iniciativas que afecten a gastos o ingresos públicos deben cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos y, a nivel autonómico y con un alcance más general, la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, exige que en los expedientes de las disposiciones de carácter general debe figurar una memoria económica que exprese el coste a que dé lugar, obligación que también impone el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, de control económico de la Administración Pública de la CAE.*”

*En todas estas normas la Memoria económica se plantea como un contenido necesario del expediente de la norma pero no como un contenido de la misma, cuestión lógica si tenemos en cuenta la finalidad a la que debe responder. Se considera por ello que no debe interpretarse el art. 20.h) LPNyB literalmente e incluir en el propio PORN la memoria económica del expediente”.*

En relación con el tema de las compensaciones económicas, las alegaciones que reclamaban el establecimiento desde este PORN de un sistema de compensaciones ya fueron ampliamente respondidas en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, por lo que nos remitimos al mismo.

Adicionalmente, señalar que el II Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Natural de Gorbeia, aprobado con carácter definitivo mediante el Acuerdo 276/2018, del Consejo de Gobierno Foral de la Diputación Foral de Álava y por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Bizkaia, en reunión celebrada el día 19 de junio de 2018, recoge un sistema de compensaciones por limitaciones de usos y de ayudas al sistema forestal en el apéndice 1 del Anexo B.

Por otro lado, DAG-GV 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.

DAG-GV solicita una profunda revisión de las regulaciones de los PORN que condicionan las 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 y que el resto de actuaciones se consideren como nuevos proyectos sometidos a evaluación ambiental.

En primer lugar, hay que manifestar que lo requerido no constituye ni contenido, ni determinación, ni requisito de los PORN.

Con relación a las actividades económicas que se desarrollan en el espacio, el contenido de las regulaciones que se exponen en el Anexo III, objeto de las alegaciones, hace evidente que se asume que la actividad económica forestal, agrícola y ganadera van a continuar en el ENP, y tiene en cuenta la compatibilización entre éstas y los objetivos de conservación. Además, aquellas actividades económicas que son compatibles con los objetivos de conservación establecidos tanto por la Directiva Hábitats, por la LPNyB y por el TRLCN, como en relación con los objetivos desarrollados por el documento, no sólo no se limitan, sino que se proponen medidas con el objeto de fomentarlas y, mejorar, si cabe, su compatibilidad con los objetivos citados.

En segundo lugar, en relación con la evaluación sectorial agraria tomando como base el PTS Agroforestal es preciso recordar que la LPNyB establece la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística y los supuestos básicos de dicha prevalencia. Concretamente en el artículo 18.2 que estipula que *“cuando los instrumentos de ordenación*

*territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos. En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos”.* Por lo tanto, debe ser el PTS Agroforestal el que adopte las modificaciones que sean precisas para recoger las determinaciones del PORN y no al contrario.

## **6. SOBRE EL DOCUMENTO ANEXO II – MEMORIA**

### **6.1. Patrimonio cultural**

Francisco Javier Castro, en nombre de la sección de Etnografía de Aranzadi Zientzia Elkartea, solicita (alegación 1) modificar el apartado 3.3.3 *Patrimonio cultural* del Anexo II. Memoria, para incluir como patrimonio etnográfico las canteras moleras, elementos que han formado parte de una investigación en la que se han catalogado 110 lugares en el ENP.

Se acepta la alegación y se procede a incluir una referencia a la investigación realizada por Aranzadi en el apartado 3.3.3 *Patrimonio cultural*.

José Rodríguez Fernández, en nombre de la asociación Abadelueta, deja constancia de las investigaciones realizados dentro del ENP en el municipio de Zigoitia. Estima que el patrimonio cultural no aparece tan representado en la gestión del ENP como el patrimonio biológico. Por ello, solicita que se tenga en cuenta la presencia de este tipo de elementos en los documentos PORN y PRUG del ENP Gorbeia.

Finalmente, el Servicio de Patrimonio Cultural de la DFB recomienda la consulta al Centro de Patrimonio Cultural Vasco (Gobierno Vasco) institución encargada de mantener actualizado el Registro de Bienes Culturales Calificados.

Se considera que no es objeto del PORN<sup>2</sup> el incorporar una relación detallada de todos los elementos del Patrimonio Cultural del ENP que ya figuran en otros instrumentos sectoriales, teniendo en cuenta además que se trata de listados abiertos en continua evolución. Por lo tanto, se estima parcialmente la alegación, y se actualizarán las referencias genéricas a los grupos de elementos del patrimonio cultural citados en ambas alegaciones en el apartado 3.3.3 de la Memoria, pero sin incorporar un listado pormenorizado.

### **6.2. Uso de los recursos naturales**

La DFA-DA solicita una valoración del riesgo de abandono paulatino de la actividad ganadera en el ENP, previa a la aprobación del nuevo PORN, en base al decrecimiento sostenido observado en los censos de las especies bovina, ovina, caprina y equina en los municipios que forman este ENP. Esta misma posición es defendida por la asociación de ganaderos Itzina, de Orozko.

---

<sup>2</sup> Artículo 4.2 del TRLCN, relativo al contenido de los PORN.

Además, considera que el documento borrador del PORN no se ha enmarcado ni relacionado con proyectos o trabajos de otros organismos que persiguen similares objetivos de conservación del medio, como LIFE Oreka Mendian, asociación Euromontana, IHOBE o área de producción animal de NEIKER.

La asociación Itzina considera que el PORN no refleja suficientemente el papel de la ganadería en la producción de bienes y servicios en Gorbeia, y añade que la ordenación de los recursos “*debería girar en torno a la actividad principal que se ha desarrollado históricamente (...)*”. Admite que la actividad ganadera se debe regular y controlar, pero a la vez apoyar y promocionar, “*con el objetivo claro de ser el motor del parque en su oferta de bienes y servicios ecosistémicos (...)*”.

La asociación no está de acuerdo con la caracterización del uso ganadero en Gorbeia, en relación con las fechas de aprovechamiento “que deberían ser más amplias”, falta especificar el papel de las distintas razas en el medio, dar un papel mayor a las razas autóctonas de ganado doméstico, y tener en cuenta distintos manejos más o menos extensivos.

Por otro lado, Itzina aboga por priorizar más el papel de las asociaciones de ganaderos.

Durante la elaboración del documento borrador del II PORN de Gorbeia se ha tenido en cuenta la información disponible sobre trabajos relacionados con el uso ganadero del ENP, información que no en todos los casos se ha podido obtener con la facilidad que se hubiera deseado. En este sentido, y como refleja la propia memoria del PORN (Anexo II), para la redacción del apartado correspondiente al uso ganadero del ENP se han utilizado datos procedentes de trabajos de entidades mencionados por el alegante, como el ‘*Plan Técnico para la gestión de los pastos de los montes de utilidad pública en la parte bizkaína del Parque Natural de Gorbeia (2010-2020)*, elaborado por el área de producción animal de NEIKER. Si bien estos trabajos han servido de base para la caracterización de este uso en el ENP, presentan carencias al referirse únicamente a determinados ámbitos, en este caso a la parte correspondiente al T.H. de Bizkaia, y no aportar datos del conjunto del espacio.

Con respecto a otros proyectos que menciona la DFA-DA, también se puede señalar que se incluyen en ese mismo apartado referencias a los objetivos y estado del proyecto LIFE Oreka Mendian, en cuyo marco está prevista la redacción de un Plan de Conservación de Hábitats Pascícolas (PCHP) en cada una de las ZEC de montaña de la CAPV, entre ellas la ZEC Gorbeia. En el momento de redactar el presente informe no se dispone de información sobre el estado del PCHP correspondiente al ENP Gorbeia.

A la hora de analizar el uso ganadero del ENP se ha contado con dificultades para obtener datos referentes al uso del ENP por la cabaña ganadera, más allá de los datos generales por municipios que aportan los censos agrarios, lo que se reconoce en la propia memoria del PORN, que señala “*no se cuenta de momento con una estimación precisa del número de cabezas de ganado que acceden al ENP en su conjunto*”. De ahí que, junto a los datos correspondientes a los censos agrarios se haya tenido que contar también con datos de cargas ganaderas procedentes de estudios relativamente antiguos, como el “*Estudio de la estructura de la productividad de los pastos de montaña: pautas para el uso sostenido en la zona de Gorbeia*”, Gorbeialde (1995).



Otros trabajos y estudios más recientes utilizados para la caracterización del uso ganadero de Gorbeia han sido los siguientes: “Estructura y productividad de los pastizales calcáreos en el Parque Natural de Gorbeia”<sup>3</sup>, “Respuesta del ganado vacuno de carne a la utilización de los pastos de altura del Parque Natural de Gorbeia”<sup>4</sup>, “Desarrollo de un sistema de evaluación del territorio para uso pastoral en la CAPV”<sup>5</sup>, “Herramientas para la gestión pastoral de espacios naturales protegidos basadas en la interacción entre el ganado y la vegetación. Estudio en los Parques Naturales de Gorbeia (Vizcaya-Álava), Izki (Álava) y Sierra y Cañones de Guara (Huesca)”<sup>6</sup>, “Pastoreo en el parque natural de Gorbeia: oferta forrajera y utilización animal”<sup>7</sup>, “Ecología de pastos”<sup>8</sup>.

En cualquier caso, se comparte el diagnóstico adelantado por el Departamento de Agricultura de descenso paulatino del uso ganadero en el ENP, lo que queda reflejado en la memoria del documento. En el propio documento se admite la importancia del uso ganadero, actividad tradicional que se ha desarrollado en el ENP, aunque no sea la única y debe compartir espacio y recursos con otras actividades tradicionales como el uso forestal, o con otros usos del espacio como el uso público, o los aprovechamientos cinegético e hídrico.

De hecho, el mosaico de brezales y formaciones herbosas que extienden en amplias zonas del ENP (3.585 ha, 18% de la superficie del ENP) es considerado elemento clave y objeto de conservación, donde se han identificado hábitats de interés comunitario que son dependientes del mantenimiento de un uso ganadero extensivo. En la propia justificación de la elección de este elemento clave se señala que su conservación “*depende de la subsistencia de esta actividad económica actualmente en declive*”.

Este diagnóstico no es óbice para no considerar que todos los usos y actividades permitidos en el ENP deben ser compatibles con la conservación de los hábitats y especies objeto de conservación del ENP; de ahí que se incluyan en el PORN regulaciones relativas a los usos y aprovechamientos del territorio (Sección 2), tanto en los artículos correspondientes al uso ganadero, como para el resto de usos.

DFB-Caza y Pesca propone la revisión de la información referente a la gestión cinegética en Bizkaia incluida en el apartado 3.4.4 *Aprovechamiento cinegético, piscícola y de otros productos*.

La Asociación para la defensa del patrimonio natural cinegético del País Vasco (ARTIO), por su parte, informa en su alegación de determinadas características de la gestión cinegética en los cotos de caza del territorio histórico de Álava.

Se estima la información, se acepta la alegación y se procede a modificar el texto correspondiente de la memoria del PORN.

---

<sup>3</sup> Isabel Albizu *et al.* 1997

<sup>4</sup> N.M andaluniz y L.M<sup>a</sup> Oregui. NEIKER. Departamento de Agrosistemas y Producción Animal. 2004

<sup>5</sup> Isabel Albizu *et al.* NEIKER 2005

<sup>6</sup> L.M .Oregi *et al.* NEIKER 2005

<sup>7</sup> N.M andaluniz *et al.* NEIKER 2006

<sup>8</sup> Presentación. NEIKER 2010

DFB-Caza y Pesca propone modificar en el texto el listado de especies objeto de aprovechamiento cinegético, y establecerlo según el listado de especies cinegéticas incluidas en el Anexo del Decreto 216/2012, de 16 de octubre, por el que se establece el listado de especies cinegéticas de la CAPV, que se encuentren presentes en el ENP.

También propone la inclusión del ciervo como especie objeto de aprovechamiento cinegético en la parte vizcaína del Parque Natural, tanto en la modalidad de batidas como en la de rececho. Opina que, en el caso de Bizkaia, la gestión y aprovechamientos de los recursos que se realiza a través de las zonas de caza controla son una herramienta eficaz que permite la regulación de las poblaciones de esta especie.

En relación con el listado de especies cinegéticas presentes en el ENP, se acepta que puede variar durante la vigencia del PORN, derivando su formalización a lo que se determine en el Plan técnico de ordenación cinegética del ENP. En todo caso, se acepta parcialmente la alegación y se incluye un listado con la información disponible en la actualidad, teniendo en cuenta la información enviada por el Servicio de Fauna Cinegética y Pesca de la DFB.

En todo caso, se especifica que esas especies cinegéticas podrán ser objeto de aprovechamiento cinegético en el ENP con las limitaciones y condiciones que se establezcan en el PRUG y aquéllas que anualmente se publiquen en las órdenes forales de veda o en órdenes específicas. En el texto no se especifica en ningún caso las características de la explotación cinegética de ninguna de las especies citadas, lo que corresponde a otros documentos de gestión.

### 6.3. Servicios de los ecosistemas

Francisco Javier Castro, en nombre de la sección de Etnografía de Aranzadi Zientzia Elkartea, solicita (alegación 2) modificar la tabla de servicios ecosistémicos para incluir una mención al aprovechamiento del medio para la obtención de muelas para los molinos en las denominadas canteras moleras que han sido catalogadas en el ENP.

Se admite la alegación y se introduce una mención a las canteras moleras en la tabla relativa a los servicios ecosistémicos en el Anexo II. Memoria, apartado 3.5. *Servicios ecosistémicos*.

### 6.4. Evaluación del estado de conservación

La DFA-DA considera que el documento debe mostrar los datos objetivos en los que se basa para decir que la superficie, estructura y funciones del hayedo en Gorbeia es inadecuada, pues dichos datos no figuran en la Memoria. A falta de tales datos o mediciones, se considera que el diagnóstico del estado de conservación en relación a este hábitat resulta de escaso rigor técnico.

La DFA-DA aporta datos obtenidos en la revisión de los Planes de Ordenación de los montes de Zigoitia y Zuia, en los que se basa para evaluar como 'adecuado' el estado de conservación del hayedo en el ENP o, de no darse por válida esta evaluación, abogan por identificar su estado de conservación como 'desconocido', ya que, argumenta, "no cabe en un PORN decir que es inadecuado basándose éste en meras percepciones".

La metodología utilizada para valorar el estado de conservación de los hábitats y especies ya se explicó con suficiente detalle en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, por lo que nos remitimos a dicho informe.

Adicionalmente, en relación con el estado de conservación del hábitat 'Hayedos acidófilos atlánticos con sotobosque de *Ilex* y a veces de *Taxus*' (COD UE 9120) señalar que el estado de conservación de hábitats y especies recogido en el PORN Gorbeia responde tanto a la información disponible suministrada por las administraciones gestoras del espacio como al análisis *realizado in situ* sobre las características ecológicas de los mismos. En la medida en que se ha dispuesto de informaciones más recientes, como la obtenida por el Servicio de Montes de la DFA o derivadas de los avances científicos, la valoración del estado de conservación y las medidas se han ido adaptando.

Hay que señalar también que la valoración del estado de conservación de los hábitats presentes en el ENP se realiza teniendo en cuenta su estado en todo el territorio analizado en conjunto, y no para cada una de sus vertientes, o para cada Territorio Histórico, o para determinados Montes de Utilidad Pública. Es evidente que el estado de conservación del hábitat 9120 no es el mismo en los montes de utilidad pública gestionado por las juntas administrativas alavesas que su estado en la vertiente vizcaína, en la que predominan las explotaciones forestales privadas.

En relación con la superficie de hayedo acidófilo [COD UE 9120] se ha valorado como inadecuada teniendo en cuenta que, principalmente en territorio vizcaíno, en gran parte del área cuya vegetación potencial correspondería a bosques naturales y seminaturales, entre ellos el hayedo acidófilo, se han sustituido estas formaciones por plantaciones forestales de coníferas. Así, según datos extraídos del inventario forestal [IF, 2016], en el conjunto del espacio natural protegido se han identificado 5.410 ha de plantaciones forestales, de las cuales 4.961 has corresponden plantaciones de coníferas, es decir, prácticamente una cuarta parte de la superficie del ENP; en Bizkaia, este porcentaje se sitúa 10 puntos por encima, alcanzando el 36% de la superficie del ENP en este Territorio Histórico (2.703 has), mientras que en Álava el porcentaje es inferior, en torno al 18% del área protegida (2.258 has).

Por otro lado, se ha analizado la evolución de los bosques y las plantaciones forestales entre los tres últimos inventarios forestales, correspondientes a los años 2005, 2011 y 2016, que son de los que se ha podido obtener cartografía georreferenciada mediante la cual se ha podido comparar su distribución en el ENP. De los datos analizados se puede afirmar que existe una tendencia a reducir la superficie destinada a plantaciones de coníferas en el ENP, en torno a un 3,4% menos aproximadamente, disminución algo más acentuada en la zona alavesa (122 has, 5,4%) que en la vizcaína (100 has, 3,7%). Esta tendencia supone un reflejo de las medidas adoptadas por la administración forestal correspondiente y del peso de la propiedad pública en cada territorio histórico.

Confirmada esta tendencia en el último inventario forestal (2016), junto con la aprobación de las regulaciones establecidas por el PORN respecto al uso forestal en las distintas zonas del ENP para fomentar la presencia de bosques naturales y seminaturales, da pie a considerar que las perspectivas futuras para este hábitat y el resto de hábitat boscosos de interés comunitario y/o regional pueden ser 'favorables', lo que así ha sido reflejado en el estado de conservación del hábitat en el

documento previo para aprobación inicial, modificación que, al parecer, no ha sido percibida a la hora de elaborar la alegación.

En todo caso, a la hora de evaluar las perspectivas de futuro para este hábitat, no se puede desestimar el efecto que puede tener sobre este hábitat el incremento de temperaturas y el cambio en la estacionalidad de las precipitaciones asociadas al cambio climático. De ahí se deduce, una vez más, la necesidad de una mejora continua en los sistemas de seguimiento, entre ellos los inventarios forestales, que nos aporten datos para la adecuación de las medidas a establecer en los planes de ordenación y regulación de usos.

Ligado a esto, y en relación a la capacidad colonizadora del haya frente a otros hábitats de interés comunitario y/o regional, como son los robledales presentes en el ámbito, no se pone en duda las afirmaciones del Servicio de Montes de la DFA: existe una tensión territorial sobre la que es necesario actuar en los casos en los que se deba preservar las especies menos favorecidas. El haya posee una gran capacidad competitiva cuando las condiciones ecológicas son apropiadas, por lo que es conveniente, como indica la Diputación Foral de Álava, diseñar una selvicultura activa y adaptada, en especial en las zonas donde se disputa el área con los robledales.

Sin embargo, no es tan claro el incremento de la superficie de hayedo en el ENP, no al menos si tomamos como base la información procedente de los inventarios forestales. Del análisis de los datos de los tres últimos inventarios forestales (2005, 2011 y 2016) no se puede extraer que la superficie de hayedo se haya ampliado de forma notable en el conjunto del ENP ni tampoco en la zona alavesa del ENP. Al contrario, la superficie se mantiene o la evolución es ligeramente negativa.

En relación con la estimación del estado de conservación de la estructura y función de estas masas, las 'Bases ecológicas para la conservación de los tipos de hábitat de interés' proponen un protocolo para determinar el estado de conservación global de la estructura y función de estas masas. Por un lado, se analizarían las variables estructurales (cantidad de madera muerta, estructura de la masa, fragmentación de la masa) y, por otro lado, las variables funcionales (estado sanitario de los árboles, presencia de píceos, herbivoría y comunidad de invertebrados saproxílicos). Las propias bases ecológicas reconocen que calcular este índice con la escasa información disponible es difícil.

A modo de resumen se puede afirmar que los datos aportados por el Servicio de Montes de la DFA en relación con los hayedos de Zuia y Zigoitia permiten suponer que en estos montes concretos se van obteniendo valores que se van acercando en algunos aspectos (estructura de la masa, cantidad de madera muerta, presencia de píceos) a los valores de referencia recomendados en las bases ecológicas para la conservación de los tipos de hábitat de interés, aunque distan aún de conseguir estados de conservación que pudieran considerarse 'de referencia', como el hayedo navarro de Bertiz, ejemplo de lo que puede considerarse un bosque maduro con escasa intervención.

Por otro lado, se debe señalar que el alegante no tiene en cuenta otros aspectos que se deben tener en cuenta a la hora de evaluar el estado de conservación del hábitat, como es su grado de fragmentación. En Gorbeia se aprecia una elevada fragmentación de las formaciones boscosas naturales y seminaturales. En el caso de los hayedos, que ocupan aproximadamente un 20% de la superficie del espacio protegido, únicamente el 16% de las manchas tiene una superficie mayor de 10 ha; aunque también Gorbeia contiene una mancha superior a 1.000 ha, el hayedo de Altube.

En todo caso, hay que tener en cuenta que es en esta zona de Gorbeia donde se localizan las manchas de hayedo más amplias y menos fragmentadas, como los hayedos de Zuia y Zigoitia, que pudieran considerarse con un estado de conservación favorable o, al menos, con tendencia a serlo, lo cual no se puede generalizar al resto de los hayedos acidófilos del espacio protegido.

BASKEGUR y CFPV solicitan que se elimine como amenaza para el elemento clave 'Bosques naturales y seminaturales' [apartado 4.2.3. Presiones y amenazas] la referencia a repoblaciones con especies alóctonas (B01.02.02), o el abandono de prácticas tradicionales de explotación forestal, como el manejo de los árboles trasmochos.

La DFA-DA solicita eliminar del texto la afirmación de que las intervenciones selvícolas como entresacas, cortas y suertes foguerales son amenazas para las aves forestales. Del mismo modo, sugiere corregir contradicciones relativas a considerar las cortas como amenazas para las aves forestales y, por otro lado, impulsar el necesario manejo mediante cortas puntuales para el mantenimiento de árboles trasmochos, e indirectamente para la conservación de los coleópteros saproxílicos.

En tanto que integrante de la Red Natura 2000, el nuevo PORN de Gorbeia debe recoger las presiones y amenazas que afecten de forma significativa a los tipos de hábitats y especies de interés comunitario o regional presentes en el ENP, lo que dará como resultado la identificación de sus problemas de conservación y permitirá focalizar mejor las medidas de conservación que resulten necesarias.

Los aprovechamientos forestales intensivos, una de cuyas manifestaciones más extendidas en Gorbeia es la repoblación con especies de crecimiento rápido, están asociados a ciertas prácticas que pueden incidir negativamente sobre las condiciones de hábitats correspondientes a bosques maduros o con una estructura seminatural (Camprodón, 2001), en caso de sustitución, o a las condiciones de territorios potenciales para este tipo de hábitats. Entre estas prácticas se pueden destacar las siguientes: desbroce del sotobosque, eliminación de madera muerta y/o en descomposición, cortas no selectivas, reducción del turno, remoción del terreno, creación de pistas.

Por tanto, el documento no se refiere a cualquier tipo de actuación selvícola, como sugiere la alegación de la DFA-DA, sino a determinadas prácticas como las cortas a hecho u otras cortas no selectivas que, obviamente, pueden suponer una amenaza para ejemplares de aves forestales que utilizan esos espacios ya sea para su reproducción o como área de alimentación o campeo.

Los hayedos, robledales, marojales, encinares y bosques mixtos atlánticos de Gorbeia han sido profundamente intervenidos en el pasado. En Gorbeia se aprecia una elevada fragmentación de las formaciones boscosas naturales y seminaturales. En el caso de los hayedos, que ocupan aproximadamente un 20% de la superficie del ENP, únicamente el 16% de las manchas tiene una superficie mayor de 10 ha; aunque también contiene una mancha superior a 1.000 ha, el hayedo de Altube. En la zona vizcaína aparecen masas de aún menor tamaño y más aisladas. Esta fragmentación puede afectar a algunos grupos de poca capacidad de colonización o con requerimientos de hábitat muy estrictos, como es el caso de algunos grupos de invertebrados saproxílicos (Schiegg, 2000) o incluso a otra escala para las especies de pícidos.

Existen numerosos estudios científicos que demuestran que el Índice de Abundancia de Especies principales, y la diversidad específica de los bosques son muy superiores a los de las plantaciones forestales. Dicho índice no sólo mide la riqueza de especies características, sino también su abundancia, y, por tanto, en alguna medida la estabilidad y salud de las poblaciones silvestres. Existe un consenso muy elevado entre la comunidad científica respecto a que la biodiversidad de especies características es tanto mayor cuanto mayor es la complejidad de los ecosistemas. Las plantaciones forestales son sistemas artificiales simples donde la comunidad florística y faunística se reduce y banaliza notablemente. Las especies autóctonas han coevolucionado durante millones de años estableciendo interacciones imprescindibles para el funcionamiento de los ecosistemas y la provisión de bienes y servicios ambientales, que se ven afectados por la sustitución o desaparición de las especies primigenias.

En relación con el abandono de prácticas tradicionales de explotación forestal, como el manejo de los árboles trasmochos, cuya mención como “amenaza” Baskegur también propone eliminar, hay que señalar que los bosques de viejos árboles trasmochos son vitales para la conservación de especies de insectos interés comunitario consideradas elementos clave del espacio, como *Osmoderma eremita*, *Rosalia alpina*, *Lucanus cervus*, *Cerambyx cerdo* (Martínez de Murguía *et al.*, 2003; Martínez de Murguía *et al.*, 2004; Pagola-Carte *et al.*, 2005), además de para pídidos, murciélagos, líquenes y otras formaciones de interés. De ahí que en la normativa del ENP se establezca la necesidad de una gestión específica para este tipo de arbolado.

En cualquier caso, es necesario indicar que las actividades tradicionales, como las actividades forestales productivas, no son necesariamente compatibles con los objetivos de conservación por el mero hecho de ser tradicionales, sino en relación con su contribución al mantenimiento o la consecución del estado de conservación favorable de los hábitats y especies de interés comunitario en el ámbito del Espacio Natural Protegido.

## **7. SOBRE EL DOCUMENTO ANEXO III - NORMATIVA**

### **7.1. CAPÍTULO 1. DISPOSICIONES GENERALES**

#### **7.1.1. Terminología**

La DFA-DA propone que en la Normativa se unifique conceptos como órgano gestor del ENP, órgano responsable de la gestión del ENP, órgano responsable de la gestión, etc., y que se establezca como órgano gestor del ENP.

Se trata simplemente de una cuestión semántica que, entendemos, no induce a errores de ningún tipo, como queda reflejado en la redacción del texto normativo. No obstante, se admite la propuesta en aras a mejorar la claridad del texto y evitar posibles confusiones. Se modifica el texto y se utilizará exclusivamente la expresión Órgano Gestor.

#### **7.1.2. Ámbito de ordenación (art. 1)**

La DFA-DA considera conveniente mantener la delimitación vigente del Parque Natural y descartar la ampliación del Parque para hacerla coincidir con la delimitación de la otra figura de protección que se superpone en el espacio, la ZEC ES2120009 Gorbeia. Añade que, en todo caso, se debería evaluar la afección sectorial agraria generada por dicha ampliación.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 18 del TRLCN, el Decreto 40/2016 por el que designó la ZEC Gorbeia incluyó en su disposición final segunda la siguiente obligación: *“A la aprobación de este Decreto se iniciarán un procedimiento al objeto de que la delimitación del Parque Natural y de la ZEC coincidan, y de que el PORN del Parque Natural reúna la condición de documento único que regule ambas tipologías de Espacios Naturales Protegidos, tal y como previene el artículo 18 del texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco aprobado por TRLCN”*.

La integración de la delimitación y la planificación del ENP en un único documento es precisamente el objetivo que el Gobierno Vasco ha tratado de cumplir mediante la redacción del presente PORN de Gorbeia. Pero es que, además, no tiene sentido mantener dos delimitaciones diferentes ya que el PORN será de aplicación a la totalidad del espacio natural protegido, con independencia de la coincidencia o no entre ambas figuras de espacio natural protegido.

La DFA-DA no comparte la necesidad de establecer las zonas periféricas de protección donde imponer limitaciones a los usos y actividades. Argumenta que el establecimiento de estas zonas puede suponer una afección importante para la actividad agraria. Añade que el establecimiento de limitaciones en estas zonas no tiene razón de ser puesto que no forman parte de los espacios protegidos.

El establecimiento de zonas periféricas de protección en espacios naturales protegidos es un mandato legal contemplado en el artículo 19.2. del TRLCN cuyo tenor literal es el siguiente: *“Se establecerán en los espacios naturales protegidos zonas periféricas de protección destinadas a evitar impactos ecológicos o paisajísticos del exterior. En estas zonas se podrán imponer las limitaciones necesarias para cumplir sus objetivos”*.

En esta zona opera el régimen preventivo de la Directiva Hábitat (artículos 6.2 y 6.3) y de la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (artículos 46.3 y 46.4), en los que se señala que *“cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los espacios citados, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación (...)”*.

Las regulaciones establecidas en la Zona de Periférica de Protección no suponen ninguna restricción a las actividades que se vienen realizando en la actualidad y, por lo tanto, no comprometen la actual actividad agropecuaria en ellas.

La DAG-GV señala que 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).

La subcategoría Agroganadera de Alto valor Estratégico se considera estratégica para el sector agraria, 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.

La normativa del PTS Agroforestal excluye de su ámbito de actuación “ (...) otras zonas derivadas de la coordinación de este instrumento con la Planificación ambiental o territorial (...)”. En su artículo 3. *Coordinación del Plan con la Normativa Ambiental o del Medio Natural*, el PTS remite a la normativa ambiental la ordenación, entre otros, de los espacios de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

Por tanto, no se puede sostener lo afirmado por el alegante cuando señala que “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)”.

Es cierto que la cartografía del PTS Agroforestal, correspondiente a su aprobación definitiva, establece una zonificación en las aproximadamente 200 ha., correspondientes al monte de utilidad pública de Zigoitia, que formaban parte de la Zona de Especial Conservación de la Red Natura 2000 y no de la delimitación original del Parque Natural. En cualquier caso, estas zonas ya formaban parte del Lugar de Importancia Comunitaria Gorbeia de la Red Natura 2000 antes de la aprobación definitiva del PTS (16/09/2014), por lo que se trata de una contradicción entre su propia normativa y cartografía. Por lo tanto, debe ser el PTS Agroforestal el que adopte las modificaciones que sean precisas para recoger las determinaciones del PORN y no al contrario.

En todo caso, y con carácter informativo, se puede destacar que la cartografía del PTS señala como zona de alto valor estratégico únicamente varias parcelas que de forma conjunta alcanzan una superficie de 1,4 ha, es decir, un 0,007% de las 20.226,4 ha que tiene la superficie del ENP.

### **7.1.3. Garantías**

BASKEGUR y CFPV solicitan que se introduzca un nuevo artículo que establezca como garantía, en línea con el actual PORN, la compatibilización del régimen de protección establecido en el mismo con el ejercicio de las actividades tradicionales, entre las que se encuentra la actividad forestal. Proponen una redacción para dicho artículo.

Esta cuestión ya fue alegada por Baskegur en el trámite de audiencia y ampliamente respondida en el informe correspondiente, por lo que la respuesta se remite a dicho informe.

### **7.1.4. Objetivos generales (art. 3)**



La DFA-DA considera que la mayoría de los objetivos generales del PORN hacen referencia en exclusiva a aspectos ambientales, echándose de menos que entre ellos se incluyan referencias al mantenimiento de las actividades tradicionales, como la selvicultura, la caza, la pesca, la ganadería y la agricultura, tan necesarias en este entorno y sin las cuales no se podrá entender este espacio protegido tal y como se concibe hoy en día. Se solicita que entre los objetivos se incluyan referencias al mantenimiento de las actividades tradicionales mencionadas, la fijación de la población en estas zonas montañosas, el equilibrio territorial, el desarrollo de actividades compatibles con los principios de conservación, etc.

En este mismo sentido señalan la ausencia de referencias a los concejos o municipios, titulares de la mayoría de los montes de esta zona y sus verdaderos gestores desde tiempos inmemoriales, evidencia una falta de consideración hacia los mismos.

La conservación de la biodiversidad es el origen y principal objetivo de la designación de los espacios naturales protegidos. Por tanto, los objetivos y contenidos del PORN de Gorbeia están enmarcados en las obligaciones establecidas en las leyes de conservación del patrimonio natural estatal y vasca, y en las obligaciones que para los espacios de la red Natura 2000 se establecen en las Directivas europeas Hábitats y Aves, siendo el principal objetivo de estas normas garantizar la conservación de la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el ámbito del ENP, así como su integridad.

Con relación a las actividades económicas que se desarrollan en el espacio, las regulaciones contenidas en el PORN demuestran que se asume que las actividades tradicionales agrícolas, ganaderas, forestales y cinegéticas van a continuar en el ENP; el PORN tiene en cuenta la compatibilización entre éstas y los objetivos de conservación. Además, aquellas actividades económicas que son compatibles con los objetivos de conservación establecidos tanto por la Directiva Hábitats, la LPNyB y el TRLCN, como en relación con los objetivos desarrollados por el documento, no sólo no se limitan, sino que se proponen medidas con el objeto de fomentarlas, siempre sin perder de vista la finalidad última que es el estado de conservación favorable del patrimonio natural y sus elementos.

No obstante, volver a recordar que tal como ya se señaló en el informe de respuesta a las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, las actividades tradicionales, no son compatibles o no con los objetivos de conservación, por el mero hecho de ser tradicionales, sino en relación con su contribución al mantenimiento o la consecución del estado de conservación favorable de los hábitats y especies de interés comunitario en el espacio.

Se considera que el objetivo de compatibilizar las exigencias de conservación con el mantenimiento de las actividades económicas tradicionales forma parte de los establecidos en el documento, concretamente esta misma reflexión forma parte de uno de los objetivos del PORN, si bien con una redacción diferente: “gestionar los recursos naturales de manera ordenada y sostenible, de modo que produzcan los mayores beneficios ambientales, sociales y económicos para las generaciones actuales y futuras”.

Finalmente, no se comprende la alegación relativa a la supuesta falta de consideración a los concejos o municipios integrantes del ENP ya que no se ofrece ninguna explicación que permita valorarla con

detalle, por lo que resulta de difícil respuesta, al margen de lo respondido en este mismo apartado. Todos los ayuntamientos con terrenos incluidos dentro de la delimitación del ENP están representados en el seno del Patronato y han sido consultados durante las diferentes fases de desarrollo del documento del PORN y previamente durante los trabajos realizados para la designación de la ZEC. Es más, ninguno de los ayuntamientos implicados se ha manifestado nunca en este sentido.

La DAG-GV solicita que con el objeto de resaltar la importancia del mantenimiento de la actividad agraria en los ENP sería conveniente que los PORN:

- a) Incluyeran entre sus objetivos generales (artículo 3 de la normativa) alguno directamente relacionado con el mantenimiento o fomento de las prácticas agrarias.
- b) Supeditaran el uso público también al objetivo de mantener las actividades de los sectores económicos ligados a los espacios, en particular las actividades agrarias.
- c) Que los programas de educación ambiental que desarrollen las administraciones públicas incorporen contenidos para mejorar el conocimiento sobre el papel de las políticas agrarias en la conservación de los valores que albergan los espacios.

En Relación con la primera de las cuestiones solicitadas, se tiene en cuenta lo planteado y se incluye un párrafo nuevo.

Respecto a la solicitud de supeditar el uso público al mantener las actividades de los sectores económicos ligados a los espacios, se valora que al menos hasta ahora no se ha detectado que el uso público interfiera o dificulte el mantenimiento de las actividades económicas, más bien al contrario, la asistencia de visitantes a los ENP y el uso público en general lo que ha generado son nuevas actividades económicas en ellos y su entorno, por lo que no se le ve sentido a incluir lo solicitado.

Finalmente, y en la medida en que la actividad agraria puede contribuir al mantenimiento en un estado de conservación favorable de hábitats de interés comunitario, y a configurar un paisaje de alto valor de conservación, se considera favorablemente la propuesta de que los programas de educación ambiental incorporen contenidos para mejorar el conocimiento social sobre la importancia que las prácticas agrarias respetuosas con el medio donde se desarrollan, pueden contribuir a la conservación de los valores que albergan los ENP.

BASKEGUR solicita que en el artículo 3 se incluyan como objetivos del ENP la compatibilización de las exigencias de conservación con el mantenimiento de las actividades agropecuarias y forestales y el desarrollo rural, y el mantenimiento de la capacidad productiva del patrimonio natural.

La CFPV coinciden con lo señalado por BASKEGUR y considera que además debiera añadirse como otro objetivo general el mantenimiento, fomento y potenciación de las líneas de colaboración, convenios y acuerdos, con los propietarios y sus asociaciones”.

Por lo que respecta a la alegación de la Asociación BASKEGUR para que se incluya entre los objetivos del PORN “la necesaria compatibilización de las exigencias de conservación con el mantenimiento de las actividades agropecuarias y forestales” nos remitimos a la respuesta dada en este mismo

apartado en relación a la alegación de DFA-DA, sobre el contenido exigible a los PORN y a la respuesta dada a esta misma alegación en el trámite de audiencia.

Independientemente de lo anterior, en relación con la actividad meramente forestal, la reconversión de plantaciones comerciales de especies autóctonas para la recuperación de los hábitats forestales autóctonos, implica necesariamente actividad forestal (como cortas, producción de planta autóctona, plantaciones de enriquecimiento, tratamientos silvícolas para el incremento de la diversidad específica y estructural, etc.), por lo que ésta no desaparecería, sino que debería reconducir su actividad hacia otro tipo de gestión forestal enfocada, en este caso, a la recuperación y conservación de la Biodiversidad.

En relación con el fomento de acuerdos voluntarios con los propietarios se está completamente de acuerdo con las alegaciones presentadas. Así, el documento prima tanto en las regulaciones generales como en las particulares el fomento de la formación, sensibilización y asesoramiento de los sectores que inciden en el ámbito del Espacio Natural Protegido (agroganaderos, forestales, cinegético, turismo de naturaleza, etc.), para alcanzar los objetivos de conservación planteados para estas especies, así como con el objeto de lograr una aplicación efectiva de las medidas de conservación que se proponen.

Para ello se priorizarán los acuerdos voluntarios de custodia del territorio, que propicien la colaboración continua entre las personas propietarias, entidades de custodia y otros agentes públicos y privados, y se aplicarán las vías de cofinanciación comunitaria definidas por la Comisión Europea para la ejecución efectiva de las medidas de conservación necesarias.

En este sentido, se propone como criterio el continuar con la política de adquisición de terrenos en fincas de alto valor ecológico, especialmente cuando alberguen hábitats de interés comunitario en un estado de conservación favorable, o constituyan puntos críticos para elementos clave muy amenazados o cuando criterios de oportunidad así lo aconsejen, todo ello con el necesario respeto, como no puede ser de otra manera, al artículo 23.3 del TRLCN.

## **7.2. CAPÍTULO 2. NORMAS DE APLICACIÓN GENERAL EN EL ENP**

### **7.2.1. Sección 1. Regulaciones para la protección del Patrimonio Natural**

#### **Protección paisajística (art. 7)**

La DFA-DA señala que en la normativa se hace referencia a las '*zonas de mayor fragilidad paisajística*', en ausencia de concreción o de menciones a zonas concretas del territorio, por lo que solicita que, o bien se concreten o que sean definidas en los documentos de desarrollo del PORN, como es el caso del PRUG.

En relación con las zonas de fragilidad paisajística del ENP, conviene citar el artículo 13.16 Usos industriales, edificaciones e infraestructuras, donde explícitamente se señala que las zonas de mayor fragilidad paisajística, "serán definidas en el PRUG y en los documentos de desarrollo de este PORN". No obstante, parece más apropiado que esta referencia a la definición de las zonas de mayor

fragilidad figure en el artículo 7 Protección paisajística, ya que es en éste donde se citan por primera vez, por lo que se acepta parcialmente la alegación y se modifica el artículo 7 del PORN

#### **Protección del patrimonio cultural (art. 8)**

La DFA-MA sugiere modificar el artículo 8. *Protección del patrimonio cultural* para incluir una referencia a dotar de protección, establecida por el Órgano Gestor, a otros elementos singulares inventariados que se produzcan fruto del avance científico-técnico.

El artículo en cuestión ya contempla la protección de los bienes culturales calificados o inventariados, y, es de suponer que, en la medida que se produzcan nuevas investigaciones fruto del avance científico-técnico, se irán incorporando al catálogo de bienes culturales calificados o inventariados que gozan de protección en aplicación de la Ley 7/1990.

De todas formas, se ha podido comprobar la existencia en Gorbeia de un buen número de elementos de interés cultural que no se encuentran incluidos en los listados del Centro de Patrimonio Cultural Vasco y que, sin embargo, presentan un elevado interés, tal y como ocurre con las investigaciones de canteras molares citadas en un anterior apartado de este mismo documento. En este sentido, se considera conveniente permitir al Órgano Gestor establecer el régimen de protección que considere oportuno, siempre y cuando no se invadan las competencias de otras administraciones en materia de cultura, para asegurar el buen estado de estos elementos, lo que responde a uno de los objetivos generales del ENP: *2.7 Preservar el patrimonio cultural, arqueológico, y arquitectónico existente en el ENP, y favorecer su investigación como aporte al patrimonio cultural del País Vasco*. Por tanto, se acepta la alegación y se procede a modificar el artículo 8. *Protección del patrimonio cultural*.

#### **7.2.2. Sección 2. Regulaciones relativas a los usos y aprovechamientos del territorio**

##### **Usos permitidos**

La DFA-DA solicita que se incluya un artículo relativo a los usos permitidos en el ENP, para lo que propone un texto concreto, a fin de que se especifique que se considerarán usos compatibles los usos agrarios y ganaderos realizados de acuerdo con las buenas condiciones agrarias y medioambientales establecidas en el Anexo II del Decreto 20/2016<sup>9</sup>, y los usos forestales realizados de acuerdo con Planes de Ordenación de Recursos Forestales y Proyectos de Ordenación de Montes con criterios de gestión forestal sostenible o con Planes de Pastos aprobados por las Diputaciones Forales correspondientes.

El II PORN ya incluye una matriz de usos en la que se especifica los usos propiciados, permitidos, admisibles y prohibidos para cada uso y en cada zona en la que se ha dividido el ENP en función de su uso global, valores ecológicos y capacidad de carga. Por tanto, se considera que debe prevalecer este

---

<sup>9</sup> Decreto 20/2016, de 16 de febrero, de desarrollo y aplicación en la CAPV de los regímenes de ayudas directas incluidos en la Política Agrícola Común (PAC), del Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC), y de la condicionalidad.

régimen de usos frente a una declaración general que no tiene en cuenta las características de los ámbitos en los que pretende afirmar la compatibilidad de los usos mencionados.

Por otro lado, en los artículos referentes tanto a los usos mencionados como al resto de usos presentes en el ENP, ya se establece que la práctica de estas actividades debe ser compatible y contribuir a la conservación de los hábitats naturales y especies objeto de conservación en el ENP.

El cumplimiento de las condiciones ambientales del Decreto citado por la entidad alegante, o la elaboración de los Planes de Ordenación con criterios de gestión forestal sostenible puede facilitar, obviamente, la compatibilidad de estos usos con los objetivos y criterios establecidos en el PORN. Sin embargo, no hay que descartar que se establezcan en las citadas planificaciones criterios o actuaciones que no coincidan con lo estipulado en el PORN, o al menos que no consideren aspectos clave de la ordenación del ENP. De ahí que no se pueda asumir como criterio general que los usos citados y las planificaciones sectoriales sean compatibles, per se, con los objetivos, criterios y regulaciones establecidas en el PORN.

#### **Uso forestal (art. 9)**

La DAG-GV considera que 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 y que la propia repoblación con especies alóctonas 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.

Afirma que así se obvia el papel de las masas alóctonas 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 ellos determinados usos agrarios productivos en forma de las habituales concesiones u otros.

Efectivamente, con las regulaciones relativas a la actividad forestal se trata de recuperar superficie de bosques autóctonos que en buena medida constituyen hábitats de interés comunitario, cuyo estado de conservación es inadecuado o malo en la mayoría de los casos, y debido a que su superficie es más escasa de lo que sería conveniente, dada su sustitución por plantaciones forestales, y habitualmente está fragmentada. Con ello, se pretende dar cumplimiento a las obligaciones comunitarias en materia de conservación de la biodiversidad.

En esta línea, el manual “*Proyectos de ordenación de montes. Herramientas para la conservación en los espacios protegidos*” (Europarc, 2013), establece que la planificación de los espacios protegidos debe considerar como objetivo la recuperación de taxones autóctonos, tendiendo a la progresiva eliminación de las poblaciones de taxones alóctonos, salvo cuando su desaparición pueda comprometer a los objetivos de conservación, que no es el caso de Gorbeia. Es importante señalar

que los objetivos productivos también se pueden y deben alcanzar con taxones propios de los sistemas naturales locales.

La expansión superficial de estos hábitats se abordará mediante la progresiva sustitución de las masas de coníferas de repoblación por frondosas naturales (según área de distribución potencial de los diferentes tipos de bosque). Se tratará de llegar a acuerdos con los propietarios para aplicar unos porcentajes de empleo de frondosa autóctona superiores a los mínimos obligatorios.

Se quiere hacer constar que no se trata de un criterio que incorpore el PORN con carácter innovador, sino que tiene su base en el documento de Designación de la ZEC Gorbeia, que ya planteaba como objetivo la restitución progresiva a bosque natural en determinados puntos en los que su área potencial está reducida por la presencia de plantaciones forestales. Considerando insuficiente la superficie de ciertos tipos de bosques presentes en Gorbeia y su elevado grado de fragmentación, se entiende que una de las metas para el espacio natural protegido debe ser extender dicha superficie, y hacerlo en parcelas destinadas a otros usos cuya reversión no comprometa los objetivos de conservación del espacio.

Por otra parte, el cambio de uso desde una plantación de pino radiata hacia bosque autóctono, en la medida que beneficia los objetivos de conservación previstos en el documento, puede recibir ayudas que, tal como se propone, satisfagan el lucro cesante de tal acción.

Por lo que respecta papel de las masas alóctonas en la protección del patrimonio natural, los tipos estructurales derivados del manejo de estos bosques pueden presentar características valiosas e incluso tener presentes especies valiosas dependientes y estrechamente ligadas a microhábitats particulares, como pueden ser los troncos huecos con abundante madera en descomposición de los viejos árboles. Pero también es cierto que, en el caso de los bosques, existen evidencias científicas incontestables de que cuanto mayor es el grado de naturalidad y complejidad estructural de los bosques y menor es su grado de fragmentación, mayor es la biodiversidad característica de estos ecosistemas. De ahí la meta definida para estos hábitats en el plan.

La DFA-DA solicita sustituir en el artículo 9.3 la condición de disponer de un informe favorable del Órgano Gestor para la corta de arbolado en el ENP por la condición de disponer de autorización del Órgano Gestor, aunque no argumente la petición.

Señala que no se entiende el significado de “también” en el epígrafe (art. 9.7) sobre planes anuales y expedientes de montes, proyectos de forestación, repoblaciones, aperturas de nuevas vías de saca u otras actuaciones forestales, a los que también se les exige un informe favorable del Órgano Gestor de forma previa a su autorización. Propone sustituir la necesidad de disponer de “informe favorable del Órgano Gestor” por “autorización del Órgano Gestor”.

Solicita también que no sea necesario que el informe del Órgano Gestor sea favorable en los aprovechamientos forestales realizados en bosques de especies autóctonas (suertes foguerales u otras medidas forestales destinadas a la regeneración de las masas arboladas), sino que sea suficiente con que “estén informadas por el Órgano Gestor del ENP” (art. 9.9).

Con carácter general, la necesidad de emisión de informe favorable del Órgano Gestor está motivada en la concurrencia de competencias que puede producirse cuando el órgano con competencias

sustantivas no es el mismo que el órgano gestor. En el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que tanto las competencias en materia de gestión de montes como en gestión de espacios protegidos recae en la Administración Foral, será ésta la que determine cuál o cuáles de sus Departamentos o unidades administrativas forman parte del Órgano Gestor y qué relación se establece, en su caso, entre ellas. En el caso de que los Departamentos o las unidades administrativas a través de las que se ejerzan las competencias señaladas formen parte del Órgano Gestor será la propia autorización la que tendrá la consideración de informe favorable, por lo que no parece necesario modificar la redacción el artículo señalado.

Además, el artículo al que hace referencia el alegante fue modificado a resultas de la alegación recibida en la fase de audiencia por el Servicio de Montes de la Diputación Foral de Bizkaia, que expresaba que corresponde al Servicio de Montes emitir los permisos o las autorizaciones de corta y que por tanto correspondía al órgano Gestor la emisión de informe favorable al respecto. La alegación fue aceptada y se modificó la redacción del artículo en atención a lo indicado por DFB-Montes.

En relación con artículo 9.5, relativo a la prohibición del uso del fuego como herramienta de gestión de las actividades forestales, la DFA-DA solicita su eliminación, ya que considera que se trata de una extralimitación competencial del documento.

En lo que se refiere a las condiciones establecidas en relación con el uso del fuego como herramienta de gestión de las actividades forestales en el ENP, se trata de una condicionalidad que ya figura en el PORN vigente.

La DFA-DA solicita eliminar el artículo 9.6, en relación con la necesidad de someter los Planes de Ordenación Forestal, los Proyectos de Ordenación de Montes o los Planes Técnicos de Gestión Forestal u otros planes y proyectos equivalentes al procedimiento de evaluación ambiental que corresponda. A este respecto concluye que si dichos planes pueden estar sometidos a evaluación ambiental también el PORN y el PRUG debieran estar sometidos a este procedimiento.

En relación al sometimiento los Planes de Ordenación Forestal, Proyectos de Ordenación de Montes, Planes Técnicos de Gestión Forestal Sostenible u otros planes y proyectos equivalentes a evaluación ambiental, dicha propuesta se fundamenta en lo establecido en el art. 46.4 de la LPNyB. Considerando que, en la medida en que los Planes de Ordenación Forestal u otros instrumentos de planificación y gestión de los usos forestales pueden tener unos objetivos lícitos, pero distintos, al menos en parte, a la genuina finalidad de la protección ambiental del ENP, resulta procedente establecer cautelas en aras a evitar afecciones a las especies o hábitats objeto de conservación en el mismo. El instrumento previsto en la ley para establecer estas cautelas es la evaluación ambiental, por lo que resulta procedente mantener el artículo tal como está recogido en el PORN aprobado inicialmente.

BASKEGUR y la CFPV solicitan que se elimine la prohibición general de realizar cortas a hecho en todo el ENP (art. 9.4).

Por su parte, la DFA-DA propone, en referencia a este mismo punto (art. 9.4), eliminar la limitación de superficie (5 ha como máximo) que se impone para las cortas a hecho excepcionalmente autorizables, así como el plazo impuesto para este tipo de actuaciones en parcelas contiguas (4 años). El alegante plantea que esta obligación carece de justificación técnica y vulnera el derecho a la propiedad. Como alternativa plantea que se sustituya la prohibición porque la solicitud incorpore una tramitación de impacto ambiental.

Las cortas a hecho constituyen un método de explotación forestal en el que se eliminan todos o la mayoría de los pies de un rodal en una única intervención, pasando a condiciones de zona abierta o ralmente abierta, que propicia la aparición de fenómenos erosivos y de pérdidas netas de suelo.

Este sistema de explotación supone un cambio brusco en las condiciones medioambientales que generan unas nuevas características en el rodal y que pueden resultar incompatibles con una gestión sostenible del monte, en un territorio de fuertes pendientes, donde el riesgo de erosión hídrica y de degradación edáfica es alto. Por ello, en estos terrenos se aconseja llevar a cabo prácticas conservadoras del suelo, evitando por ello las cortas a hecho o matarrasas. Además, el impacto paisajístico de estas prácticas es muy elevado, por la regularidad de las masas obtenidas y por la forma generalmente rectilínea que delimitan los rodales.

No obstante, el recurrir a otros tipos de explotación forestal, más sostenibles, no se traduce en la inviabilidad de la explotación forestal, contrariamente a lo que expresan los alegantes. Las ventajas de las cortas a hecho son fundamentalmente económicas, ya que al ser las cortas muy concentradas se reduce el coste de saca y los lotes de madera son homogéneos en cuanto a dimensiones.

Así, el PDR, dentro de la medida M 15: Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques, que responde, fundamentalmente, a las necesidades estratégicas "NE20: Fomentar sistemas productivos y prácticas que beneficien la biodiversidad y respeten el MA y el bienestar de los animales" y "NE24: Poner en valor los recursos forestales, naturales y de mitigación del cambio climático del monte en base a la gestión forestal sostenible", considera que de cara a la biodiversidad el aspecto más relevante es la estructura y los recursos disponibles en el hábitat y en menor medida la especie predominante. Una plantación forestal con especies autóctonas, pero sometida a una gestión intensiva, por ejemplo dedicada a maximizar la producción de biomasa (altas densidades de plantación, corta a hecho con turnos cortos), podría reunir un interés nulo para la biodiversidad.

Adicionalmente, señalar que durante el trámite de audiencia al que fue sometido el primer documento borrador, el Servicio de Montes de la Diputación Foral de Bizkaia (órgano competente en la gestión de montes en el T.H de Bizkaia, tal como aducen los alegantes en otros apartados de su escrito de alegaciones) propuso prohibir las cortas a hecho en todas las zonas del ENP incluyendo la Zona de Producción Forestal y promover las cortas de regeneración mediante entresacas o cortas selectivas mediante una gestión bajo cubierta permanente o continua.

Como consecuencia de la citada alegación se modificó el documento, prohibiendo las cortas a hecho con carácter general, aunque introduciendo una salvaguarda, de manera que en determinadas circunstancias excepcionales y siempre con la autorización del Órgano Gestor, puedan realizarse este tipo de extracción de madera, tal y como ha quedado recogido en el artículo.



URA señala que en el artículo 9.10 Uso forestal se ha incluido una prohibición genérica en el epígrafe d) según el cual “*se prohíbe el cruce de los cauces con maquinaria para labores forestales, y, además, durante dichas labores forestales se adoptarán medidas para reducir el aporte de sólidos y evitar la turbidez de los cauces cercanos*”. URA considera que no parece adecuada la inclusión de normas que, con carácter general, prohíban actuaciones cuya autorización debe ser otorgada por el Organismo de cuenca. Sobre todo, teniendo en cuenta que, en el propio procedimiento de tramitación, se debe recabar el informe favorable del Órgano Gestor que evaluará la idoneidad de las actuaciones propuestas.

En el apartado *D.2 Normativa para las márgenes en zonas de interés naturalístico preferente* del PTS de Ordenación de los Ríos y Arroyos de la CAPV se señala que “*En el caso de [...] un espacio declarado Parque Natural [...] la definición del Área de Protección de Cauce y la fijación de los usos y actividades permitidos, aceptables y prohibidos en las márgenes serán los establecidos en los documentos de ordenación correspondientes aprobados o que sean aprobados en el futuro*”. Por ello, se considera que la redacción original del artículo es adecuada.

URA valora muy positivamente el resto de las condiciones establecidas en el artículo 9.10, en especial las que plantean la prohibición de realizar labores forestales y la reversión a bosque autóctono de la franja de terreno correspondiente al dominio público hidráulico (DPH) y servidumbre de protección (9.10 b y c). También se valora muy positivamente la nueva redacción del epígrafe 9.10 e, dado que el alejamiento de las vías de saca del DPH supondrá una mayor garantía de protección de dicho dominio y de sus ecosistemas asociados.

Valoramos positivamente el tono constructivo y las aportaciones que URA hace al documento, tanto las valoraciones positivas como las solicitudes de modificación de algunas regulaciones relacionadas con el sistema fluvial y sus áreas de protección.

Baskegur y CFPV solicitan mantener los porcentajes de especies autóctonas en repoblaciones que establecía el I PORN.

En los espacios de la Red Natura 2000 como es el caso que nos ocupa, el artículo 46.2 de la LPNyB, obliga a las Administraciones competentes a adoptar las medidas apropiadas, en especial en los instrumentos de gestión de los espacios, destinadas a evitar en dichos espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies.

Durante la elaboración de los documentos para la designación del espacio como Zona Especial de Conservación se ha realizado una valoración del estado de conservación de los bosques naturales y seminaturales que han sido considerado elementos objeto de conservación en Gorbeia. De este modo, se ha podido comprobar que el estado de conservación de los hábitats boscosos identificados predomina un estado de conservación inadecuado.

Por tanto, durante la elaboración del II PORN estos porcentajes han sido modificados atendiendo a las sugerencias de las administraciones consultadas, concretamente los departamentos de medio ambiente de ambas administraciones forales.

Se trata de porcentajes más elevados que los propuestos en el I PORN, (pero no superiores a los del I PRUG para las zonas de titularidad privada), y que responden al objetivo general asumido por el PORN como es el de “Garantizar la protección de la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el ámbito del ENP, manteniendo o restableciendo un estado de conservación favorable de los mismos, con especial atención a los de interés comunitario, así como aquellos otros de interés regional con mayor valor ecológico o elevada vulnerabilidad y singularidad”.

Se trata de regulaciones que pueden llegar a suponer una pérdida de rentabilidad financiera que debe ser sufragada por la administración, según se ha establecido en el sistema de compensaciones aprobado en el II PRUG del ENP.

La DAG-GV estima que 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 como por ejemplo la prohibición de los trabajos de remoción del suelo, excepción hecha del ahoyado).

Parece desprenderse del sentido, no solo de esta alegación, sino del escrito general emitido por la DAG-GV que las regulaciones que establece el PORN parten de cero, obviando que ya desde el año 1994 Gorbeia cuenta con un PORN, que es el que ahora se está revisando y actualizando, manteniendo gran parte de las regulaciones que ya estaban establecidas para el ENP Gorbeia, entre las que se encuentran las relativas a la protección del suelo en relación a las actividades forestales.

La DAG-GV afirma que 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.

Durante la elaboración de estos PORN, se han consultado dichos documentos cuando han estado disponibles y en otros casos se han solicitado a la administración foral competente, pero no nos los ha proporcionado por lo que ni conocemos su contenido, ni hemos podido valorar en qué medida contribuyen a la conservación de la Biodiversidad de los ENP, ni siquiera si han sido sometidos a los preceptivos procedimientos de evaluación ambiental. En alguna ocasión, ha sido la propia administración local la que finalmente nos ha proporcionado el documento de ordenación del monte público de su municipio, como en el caso del ayuntamiento de Zuia que nos hizo llegar el Plan de Ordenación del M UP 734.

Recordar que los Planes de Ordenación de Montes, los Planes dasocráticos y los Planes Técnicos de Gestión Forestal Sostenible son instrumentos de gestión de montes que han de ajustarse todos ellos a las prescripciones de los instrumentos de ordenación y gestión de los espacios protegidos, en el caso de que su ámbito coincida total o parcialmente con alguno de ellos.

#### Uso agroganadero (art. 10)

La DFA-MA sugiere incluir una regulación para que las entidades titulares de montes dicten ordenanzas de regulación de pastos atendiendo a las determinaciones de la planificación sobre conservación y gestión de pastos y de la actividad ganadera el espacio protegido, ordenanzas que deberán contar con el informe preceptivo favorable del Órgano Gestor.

Se acepta la alegación y se procede a modificar el texto de acuerdo a la sugerencia de la DFA-MA.

La DFA-DA no comparte la decisión de excluir el uso ganadero de la especie porcina en el ENP. Solicita que se considere al ganado porcino como especie autorizada, en las condiciones que establezca el PRUG.

La ganadería ha sido uno de los usos tradicionales en Gorbeia, siendo esta actividad la responsable en gran medida de la distribución de terrenos en el ENP. El uso es mayoritariamente de tipo extensivo, sobre todo en base al ovino (raza "latxa", destinada a la producción lechera) y ganado mayor (vacuno y equino, destinado a la producción de carne). La ganadería extensiva de ganado porcino no es una actividad que se haya desarrollado en Gorbeia.

No obstante, el PORN no excluye de forma explícita a la especie porcina de los terrenos públicos del ENP, aunque pone como condición que se necesitará para ello una autorización expresa del Órgano Gestor, "*que deberá valorar su compatibilidad con los objetivos de conservación del espacio*".

La DFA-DA no comparte la decisión de condicionar el uso de ganado caprino a que se realice un pastoreo "bajo vara", que considera una práctica en desuso y que, en la práctica, supone una prohibición total. La DFA-DA hace referencia a lo que establece el PRUG, que reconoce este uso como "tradicional" y condiciona su uso a la protección de tres especies y sus hábitats comunes: crestones, descarnaduras de calizas y repisas rocosas.

En el PORN el pastoreo de ganado caprino queda sometido a lo establecido en el PRUG, en el Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera del espacio y en la Normativa Foral que resulte de aplicación. En cualquier caso, sólo se permite el pastoreo de ganado caprino "bajo vara", estando prohibido en los montes y áreas forestales, públicos o privados, cuando perjudique el desarrollo de las masas arboladas naturales y de repoblación y regeneración del bosque, así como en gleras, roquedos, lapiaces y zonas de megaforbios, de las Zonas de Especial Protección.

Este ganado puede ser muy útil en determinadas zonas para el control del matorral. Sin embargo, el ganado caprino descontrolado puede provocar daños a la flora singular de los roquedos: especies incluidas en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas y megaforbios. En el proceso de elaboración de los documentos técnicos para la designación de Gorbeia como Zona de Especial Conservación (ZEC) ya se identificó la presencia de este tipo de ganado como uno de los principales factores que ejercen una presión significativa sobre especies de flora amenazada localizadas en zonas de reserva, como roquedos, lapiaces y zonas de megaforbios, del entorno de Itzina y Aldamin, a pesar de que su presencia ya estaba prohibida en estas áreas en el I PRUG de Gorbeia, aprobado en 1998.

El I PRUG de Gorbeia, aprobado en 1998, establecía la prohibición de la presencia de ganado caprino en roquedos, gleras, lapiaces y zonas de megaforbios, así como en el conjunto del Biotopo de Itxina y

la reserva de Aldamin (Capítulo 5. *Gestión y Conservación de la flora y fauna*), así como en las Zonas de Reserva, Zonas de Protección y Zonas de Progresión Ecológica (Capítulo 6. *Plan de gestión ganadera*).

Con posterioridad, también se estableció este tipo de pastoreo para el ganado caprino en otro tipo de normativa con incidencia en el ENP, como la ordenanza reguladora de los pastizales ubicados en los montes de utilidad pública propiedad del ayuntamiento de Orozko (ordenanza publicada en el B.O.B. nº 136, de 17/07/2006).

En relación con la conservación de la flora amenazada, se puede mencionar el caso de la especie *Nigritella gabasiana*, catalogada como especie en peligro de extinción, o el conjunto de megaforbios, considerados en ambos casos como elementos clave del ENP y que se encuentran en un mal estado de conservación. La capacidad del ganado caprino para acceder a repisas y lugares donde se localizan algunas de las especies amenazadas del ENP, lugares que para otros tipos de ganado son inaccesibles, requiere establecer regulaciones específicas para la misma. Por lo tanto, se debe promover la protección de estas zonas frente al ganado, especialmente el caprino, controlando la querencia de los rebaños hacia este tipo de hábitat.

Esta regulación se encuentra avalada por el Decreto Foral 80/1999, de 18 de mayo, sobre pastoreo incontrolado de ganado caprino en terrenos forestales, en su artículo 2 prohíbe el pastoreo de ganado caprino en los montes y áreas forestales, públicos o privados, cuando perjudique el desarrollo de las masas arboladas naturales y artificiales y cuando se encuentren sin pastor, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en Planes de Ordenación o Planes Técnicos de Montes y Espacios Naturales.

Por otro lado, la propia Norma Foral de Montes de Álava es muy restrictiva en relación con el pastoreo nemoral, en bosques en general, por parte del ganado caprino, salvo casos excepcionales justificados, admitiendo la excepción justificada de cabras “guía” en rebaños de ovino conducidos por pastor.

Por tanto, la regulación de condicionar el pastoreo de ganado caprino a que se realice “*bajo vara*” responde a evitar la presión sobre hábitats y especies protegidos, además de garantizar el cumplimiento de la normativa, lo que no puede garantizarse mediante otro tipo de pastoreo, como se ha comprobado en repetidas ocasiones. No obstante, para evitar interpretaciones quizás erróneas se sustituye el término “*bajo vara*” por “*cuando se encuentren con pastor*”, tal como dicta la norma.

La DFA-DA no comparte la necesidad de elaborar por parte del Órgano Gestor un Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera. La DFA-DA entiende que la gestión del monte y sus actividades, incluida la gestión de los hábitats pascícolas, forma parte de los Planes de Ordenación de Montes, cuya elaboración corresponde al titular, de acuerdo, en todo caso, a los instrumentos de ordenación y gestión o planes y autorizaciones de aprovechamientos aprobados por el titular y el Departamento en materia de montes de la Diputación Foral, según se establece, en el caso de los montes del Territorio Histórico de Álava, en la Norma Foral de Montes 11/2017, de 26 de marzo.

La asociación de ganaderos Itzina (Orozko), por su parte, opina que los criterios de referencia orientadores para las políticas del sector agroganadero incluidas en el PORN deberían ampliarse y ser

desarrolladas en un plan específico para la actividad agroganadera en el Parque Natural, en el que se priorice el mantenimiento de la actividad ganadera.

Sorprende en primer lugar esta alegación, dado que en el mismo escrito, la misma entidad alegante reclama que se tengan en cuenta los documentos derivados del proyecto LIFE Oreka Mendian, en el marco del cual precisamente se están elaborando los planes de gestión de pastos de diversos ENP. Por lo tanto, se contradice con lo solicitado antes.

El PORN establece que la práctica de las actividades agroganaderas debe ser compatible y contribuir a la conservación de los hábitats naturales y especies objeto de conservación en el ENP.

En Gorbeia se desarrollan los hábitats 4020\* (brezales húmedos atlánticos), 4030 (Brezales secos acidófilos), 4090 (Brezales calcícolas con genistas), 6170 (prados alpinos y subalpinos), 6210 (Pastos mesófilos con *Brachypodium pinnatum*) y 6230\* (Pastos montanos), todos ellos con una representación notable. Estos hábitats son relevantes en sí mismos y como soporte de la extensa comunidad de aves necrófagas y rapaces, muchas de ellas amenazadas, que las utilizan como área de campeo en búsqueda de alimentación. Además, se localizan otros como pequeñas charcas, trampales o setos, que aumentan la diversidad de microhábitats existentes y favorecen la presencia de diversas especies. Además, estos hábitats contribuyen a la formación del suelo, protegiéndolo de la erosión.

Para su conservación todos ellos dependen de la acción del ganado, debiéndose encontrar un equilibrio entre la presión de la carga ganadera y la preservación de los distintos tipos de matorral y pastizal. Un exceso de carga ganadera provoca que los brezales evolucionen hacia prados de diente y por el contrario una disminución drástica de la misma provocaría un exceso de matorral.

El sobrepastoreo puede contribuir a la degradación de las formaciones de matorral, a la presencia de especies nitrófilas, al incremento de los procesos erosivos en algunos sectores con suelos pobres e impedir la regeneración de las especies características y reducir la diversidad específica. No obstante, una carga ganadera moderada, principalmente ovejas, contribuye significativamente al mantenimiento de las características estructurales de este mosaico de hábitats, debido al control que ejerce este ganado en la evolución hacia situaciones arbustivas de mayor porte o arboladas.

Por otro lado, la carga ganadera tendrá un impacto completamente diferente sobre la cubierta vegetal en función del manejo del ganado, muy diferente en el sistema tradicional, cuando la presencia constante de pastores dirigía más el rebaño, y en el sistema actual, en el que el manejo menos dirigido y la menor competencia entre especies hacen que el ganado tenga más libertad a la hora de elegir la zona de pasto.

Las perspectivas futuras de estos hábitats en Gorbeia deben ser consideradas como buenas siempre y cuando se sigan manteniendo las actividades ganaderas tradicionales. La ordenación y el seguimiento de los efectos del pastoreo se consideran como las herramientas adecuadas de gestión.

La gestión del pastoreo necesitaría de una recuperación del manejo más dirigido y de una zonificación más detallada de la carga ganadera, ligándola a los recursos vegetales concretos de cada zona y a los objetivos de gestión de la vegetación y la fauna.

El mantenimiento de una carga ganadera adecuada en cada una de las zonas es favorable a la conservación del conjunto de hábitats que conforman este elemento clave, entendido como mosaico de matorrales y pastos montanos. En este sentido, la modificación de la intensidad de uso supondrá un cambio en la actual correlación entre estos hábitats, pudiendo favorecer a unos en detrimento de los otros.

Por todo lo anterior, se considera que las actividades agroganaderas en todo el ENP deben realizarse de forma coherente y teniendo en cuenta múltiples aspectos que requieren conjugar modelos de gestión, intereses económicos y aspectos ecológicos. Para ello es de suma importancia elaborar un plan de ordenación ganadera integral para el conjunto del Espacio Natural Protegido, tanto de los terrenos públicos como de los privados, considerándose que es el órgano gestor del ENP el que debe establecer cómo desarrollar la medida. Todo ello sin perjuicio de que los correspondientes Planes de Ordenación de Recursos Forestales y Proyectos de Ordenación de Montes, dentro del ámbito territorial que les corresponda, contemplen las medidas de uso de los pastos que consideren necesarias y siempre en consonancia con las directrices generales que se determinen para el ENP.

En este sentido, se considera que la elaboración de un Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera para el conjunto del ENP, que defina los aspectos señalados en la normativa del PORN, no solo no es incompatible, sino que favorecerá la coherencia de los planes de ordenación forestal que adapten sus contenidos a las determinaciones del Plan de gestión, dotando a la gestión ganadera de una visión integral y sostenible del ENP.

La DAG-GV señala que algunas prácticas ganaderas se limitan con carácter general en los ENP: por ejemplo, los desbroces. La DAG-GV entiende que la regulación de los desbroces se debería haber tenido en cuenta aspectos como la pendiente, la humedad del suelo y el peso o presión que transmite la maquinaria. También considera que los hábitats pascícolas necesitan un rejuvenecimiento constante y una extracción de su biomasa, por pastoreo, desbroce o fuego, porque de otra forma evolucionan hacia otro tipo de formaciones, normalmente de menor interés para la conservación.

Añaden que 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.

En tanto en cuanto se redacta el Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera en el ENP, el PORN pretende limitar los desbroces en el ENP, concibiéndolos fundamentalmente como medida de control del matorral en pastizales más matorralizados, y siempre en parcelas de pequeña extensión. No se plantea el desbroce de grandes superficies cubiertas por brezales u otros hábitats de interés comunitario, pues no hay que olvidar que el objetivo para estas zonas es la conservación de los hábitats de pastos y matorrales, y su disposición en mosaico, estableciendo unas pautas de gestión compatibles con un estado de conservación favorable.

Por lo que respecta a los desbroces manuales, éstos se vinculan a las zonas ocupadas por brezales húmedos y zonas hidroturbosas en los que el desbroce sólo se permitirá excepcionalmente, como medida de conservación de los hábitats de interés comunitario.

Asimismo, se establecen cautelas en los enclaves con presencia de flora y fauna amenazadas y en sus perímetros de protección. También se preservan los enclaves con vegetación natural, arbórea o arbustiva, asociada a cursos de agua, fondos de vaguada, bosquetes, setos, linderos, etc. También se establecen criterios para la ejecución de los desbroces que quedan limitados en función de la pendiente, época del año y climatología y riesgos erosivos.

En las zonas donde se trate de un uso permitido, se fomentará el uso agroganadero de aquellos terrenos aptos para esta finalidad, aplicando prácticas que aseguren el mantenimiento del potencial biológico y la capacidad productiva de los mismos con el necesario respeto a los ecosistemas del entorno. Se persigue que los desbroces sean económicamente eficientes, ya que no parece tener sentido desbrozar áreas donde no haya carga ganadera suficiente para mantener los pastos resultantes, dado que el objetivo de estos desbroces es, precisamente, aumentar los recursos forrajeros, sin afectar negativamente a hábitats que sean objeto de conservación, motivo por el que se limita la superficie a intervenir.

Si los pastos están bien gestionados y tienen la carga adecuada no es necesario recurrir a los desbroces, por lo que es evidente la necesidad de contar con un instrumento de ordenación de los pastos del ENP, dada la relevancia del sector y la incidencia de las medidas y actuaciones que desarrolla el sector (pastoreo, desbroces, etc.) en el estado de conservación de los hábitats pascícolas y de matorral.

La DFA-DA solicita modificar el apartado relativo a la prohibición del uso del fuego entre otros fines, para la quema de vegetación o residuos vegetales o con fines de regeneración de pastizales, salvo que cuente con la autorización y control del Órgano Gestor. La DFA-DA solicita que el artículo incluya que el procedimiento requiere la autorización del Servicio de Montes.

En ningún caso el citado artículo determina que la autorización preceptiva del Órgano Gestor sustituya al procedimiento existente en cada uno de los territorios históricos.

La DAG-GV no comparte que el uso del fuego sea una práctica tan severamente limitada en la gestión de los pastos. 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.

El PORN únicamente prohíbe de manera taxativa el uso del fuego en las Zonas de Especial Protección, las más sensibles dentro del conjunto del ENP y donde es lógico que se extremen las precauciones para no dañar a los hábitats y especies que allí se localizan. En el resto del espacio el uso del fuego con fines de regeneración de pastizales está condicionado a la autorización y control por parte del Órgano Gestor del ENP.

No obstante, el PORN remite al Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera, la concreción de las zonas susceptibles para la creación y mejora de pastos y de los métodos de transformación precisos, así como de los cuidados y mejoras de pastos existentes. Todo ello con el

objetivo de compatibilizar la actividad ganadera con la conservación de los hábitats naturales y especies objeto de conservación en el ENP. Por tanto, será el citado plan el que determine en su caso la conveniencia de realizar quemas controladas en el manejo de los pastos matorralizados.

La DFA-DA solicita modificar el apartado relativo a la instalación de cercados, condicionados en el PORN a que garanticen la dispersión y movimiento de la fauna silvestre. Propone incluir una excepción a la condición citada, en el caso de cercados instalados con la finalidad de proteger plantaciones forestales, cultivos agrícolas, ganado, o con fines científicos.

Se considera que la propuesta mejora el contenido de la regulación, al considerar aspectos que no se habían tenido en cuenta en la redacción original. En todo caso se ha optado por limitar la excepcionalidad en el caso de las plantaciones forestales y establecerlas únicamente para zonas de bosque en regeneración y repoblaciones, así como limitar temporalmente los cierres el tiempo necesario de protección, tal y como se establece en el artículo 28. *Vallados y cercados de terrenos de la Ley 2/2011, de Caza, de 17 de marzo, de Caza.*

La DFA-DA solicita modificar el apartado relativo a las distancias mínimas con respecto a los cursos de agua en la práctica del abonado. Considera que las distancias establecidas – 10 metros a cauces fluviales y poblaciones de flora amenazada, y 30 metros a zonas húmedas y trampales- son excesivas y no se fundamentan en ninguna norma.

Propone establecer como distancia mínima para la aplicación de fertilizantes en las márgenes de los ríos, lagos y lagunas, 3 metros en las zonas declaradas vulnerables y 1 metro en las demás zonas. Para proponer estas distancias se basa en el Decreto 20/2016, de 16 de febrero, que desarrolla y aplica los regímenes de ayudas directas incluidas en la Política Agraria Común (PAC) y de la condicionalidad. La primera medida de las Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (BCAM 1) recoge expresamente estas distancias.

En el caso de los tratamientos fitosanitarios, la DFA-DA propone una distancia mínima de 5 metros, en base a lo dispuesto en el R.D. 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, al considerar que ya que existe esa normativa debiera aplicarse esa distancia.

La DAG-GV, en relación con las regulaciones que hacen referencia a la fertilización y el encalado, exponen que las zonas que superan determinados niveles de nitratos son declaradas vulnerables a la contaminación, y en ellas la utilización de los fertilizantes está severamente restringida, 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.

Las actividades que se realizan sobre matorrales y pastizales, como son las prácticas del abonado o los tratamientos fitosanitarios, inciden en el estado de conservación de los mismos definido en el artículo 1 de la Directiva Hábitats.



Gorbeia cuenta con especies de flora amenazada de interés, características de pastizales, y, además, es uno de los principales centros de presencia de comunidades hidrófilas en la CAPV. Estos enclaves albergan especies de gran interés botánico, algunas de las cuales están incluidas en el Anexo II de la Directiva Hábitats: *Narcissus asturiensis*, *Narcissus pseudonarcissus ssp. nobilis* y *Trichomanes speciosum*. La primera, presente en pastos de crestón, rasos de bosques, etc., está clasificada como 'De Interés Especial'; la segunda, relativamente frecuente en prados húmedos, humedales turbosos y cursos de agua, como 'Rara'; y la última, cobijada en oquedades que se forman en cascadas de arroyos, como 'Vulnerable' en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina (CVEA). Por otra parte, se cuenta con la presencia de una orquídea incluida en el Anexo IV de la Directiva Hábitats, *Spiranthes aestivalis (Poir.) Rich.*, que crece en humedales turbosos, clasificada como 'Vulnerable' en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina (CVEA). Debe señalarse también la presencia de varias especies incluidas en el Anexo V de la Directiva Hábitats e incluidas en el CVEA, como *Diphysastrum alpinum* ('En peligro'), *Arnica montana* ('Vulnerable'), *Huperzia selago* ('Rara'), *Lycopodium clavatum* ('Rara') y *Narcissus bulbocodium* ('De Interés Especial'), especies características de brezales, pastos y bordes de zonas manantías.

Sin embargo, considerando lo expuesto, y teniendo en cuenta que el ENP es una zona ambientalmente sensible que forma parte de la Red Natura 2000 estaría justificado establecer bandas de seguridad más amplias que las establecidas con carácter general, para proteger hábitats y especies de interés comunitario y elevado interés de conservación, que además constituyen elementos clave de gestión en el ENP.

De la alegación de la DAG-GV parece desprenderse que la aplicación de fertilizantes en Gorbeia está severamente restringida, cuando el PORN prohíbe el uso indiscriminado de abonos de enmiendas. Se restringe el uso de abonos y enmiendas a demandas puntuales debidamente justificadas, prohibiéndose estrictamente su aplicación únicamente en las bandas de protección de las zonas húmedas, trampales y poblaciones de flora amenazada. Incluso en estas zonas, previa analítica del suelo y tras un análisis de no afección a las especies típicas de este ambiente, a la dinámica del suelo ni a los recursos hidrológicos, podrá ser autorizadas estas prácticas de forma puntual.

La DFA-DA solicita eliminar la obligatoriedad de registrar la aplicación de productos fertilizantes, requisito sectorial exigido a todas las explotaciones agrarias con independencia de su ubicación en un Parque Natural o fuera del mismo, por lo que no procede su inclusión en el PORN.

Respecto al registro obligatorio de aplicación de abonados, la regulación no pretende instaurar un nuevo registro de aplicación de abonados, sino que se refiere únicamente a la necesidad de su cumplimentación.

La DAG-GV valora que las distintas normativas agrarias incluyen, ya de partida, una gran cantidad de regulaciones de contenido ambiental, y hace referencia al Decreto 112/2011, 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 al Real Decreto 1078/2014, por el que se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban ayudas de la Política Agraria Común. También considera que no se ha considerado la realidad del sector, la socioeconomía local y, en

ocasiones, la propia ecología de los ecosistemas manejados por los agricultores, ganaderos y selvicultores.

El Decreto 112/2011 especifica lo siguiente: El presente Código incide en la forma de aplicación y en las dosis máximas recomendables para la fertilización nitrogenada en relación con sus efectos sobre la contaminación de las aguas y se aplica casi en exclusiva a cultivos agrícolas de escasa presencia en los ENP para los que se están elaborando estos PORN. El único tipo de vegetación que podría verse afectado por el Decreto son las praderas, entendidas en sentido genérico, sin diferenciar entre tipos.

Por lo que respecta al Real Decreto 1078/2014, el propio anexo I sobre requisitos legales de gestión, se remite en lo relativo a la biodiversidad al cumplimiento de las Directivas Aves y Hábitats para la escala europea y al cumplimiento de la LPNyB en la escala nacional. En el anexo II sobre "*Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales de la tierra*", los llamados aspectos principales que se regulan son: el agua; suelo y reserva de carbono; y paisaje. No contiene ninguna especificidad para los elementos de la biodiversidad, que son el motivo principal de declaración de espacios naturales protegidos.

En la evaluación intermedia de la Estrategia Europea respecto al objetivo 3: "*Mejora de la sostenibilidad de la agricultura y silvicultura y mayor contribución a la conservación de la biodiversidad y mejorar el Estado de Conservación de los hábitats y especies que dependen de estas actividades*", el informe de la Comisión Europea señala que los avances globales no son significativos y que será necesario llevar a cabo mayores esfuerzos para cumplir el objetivo. El diagnóstico de la Estrategia Vasca para la Biodiversidad es bastante coincidente con la evaluación intermedia de la Estrategia Europea.

En relación a la consideración de la realidad del sector, el propio PORN destaca las carencias de conocimiento actual en determinados aspectos agrarios, especialmente en relación con el aprovechamiento ganadero del espacio, y en consecuencia establece la necesidad de redactar un "*Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera del espacio*".

La DFA-DA no comparte la regulación que prohíbe la construcción de nuevas edificaciones vinculadas a explotaciones agropecuarias excepto en la Zona de Producción Agroganadera y Campiña (alegación 25). Propone permitir la construcción de este tipo de instalaciones en otras zonas, con carácter excepcional y de forma justificada, como en la Zona Forestal y de Ganadería Extensiva.

La DAG-GV comparte esta opinión. Teniendo en cuenta la importancia del uso ganadero en estos espacios, 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.

Las Zonas de Producción Forestal y Campiña establecidas en la zonificación del ENP se definen por ser zonas de titularidad privada en la que actualmente predominan las plantaciones forestales o por constituir el entorno de los núcleos habitados, constituidos por mosaicos de prados, cultivos y pequeñas formaciones boscosas adyacentes. Por sus características, se trata de las zonas más adecuadas y con mayor capacidad para localizar nuevas edificaciones vinculadas a explotaciones agropecuarias. Estas zonas cuentan con una superficie de 3.621 ha, lo que supone prácticamente un 18% de la superficie del ENP.

En estas zonas se permiten las construcciones de nueva planta, así como ampliaciones o reformas de edificios vinculados a una explotación agroganadera existente o a las actividades de transformación agropecuaria vinculadas, que deberán atenerse a la normativa urbanística y contar con la autorización del Órgano Gestor. El PORN también condiciona su ejecución a que cumplan las condiciones y normas técnicas, higiénico-sanitarias y medioambientales contenidas en el anexo I del Decreto 515/2009, de 22 de septiembre, por el que se establecen las normas técnicas, higiénico-sanitarias y medioambientales de las explotaciones ganaderas.

En estas zonas, y de forma excepcional, también son autorizables por el Órgano Gestor edificaciones para uso residencial vinculadas a explotaciones económicas hortícolas o ganaderas, siempre que cumplan las condiciones que se determinan en el artículo 31 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo y en el Decreto 5/2008, de Medidas Urgentes en desarrollo de la ley mencionada.

Se considera conveniente que todas las nuevas edificaciones ligadas a explotaciones agropecuarias se localicen en estas zonas, que son las que cuentan con una mayor capacidad de acogida. Por tanto, se desestima la alegación.

La DAG-GV expone que la normativa de algunos de los ENP establece entre los objetivos de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera la promoción de determinadas razas y variedades ganaderas, priorizando en caso de conflicto determinado tipo de actividades (pastoreo de oveja latxa y elaboración de queso artesanal frente al pastoreo de ganado mayor). No parece objeto de un PORN el orientar la elección de razas ganaderas en los ENP más allá de establecer los límites en las que ha de ser ejercida la actividad ganadera para asegurar la consecución de los objetivos establecidos para el mismo.

Se comparte la observación del alegante, relativa a que no debe ser objeto del PORN orientar la elección de las razas ganaderas, correspondiendo este aspecto, en cualquier caso, a la elaboración del Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera previsto para el conjunto del Espacio Natural Protegido, por lo que se acepta la alegación y se corrige el texto.

#### **Caza y pesca (art. 11)**

La asociación ARTIO solicita modificar el art.11 del PORN, donde se determina que *“el ENP en su conjunto constituye una unidad de gestión cinegética”*. Estima que no es en absoluto necesaria la

elaboración de un Plan de ordenación cinegética del ENP, ya que considera que todos los terrenos cinegéticos del ENP ya cuentan con la planificación cinegética que determina la Ley 2/2011, de Caza del País Vasco.

DFB-Caza y Pesca y la asociación ARTIO solicitan eliminar de forma íntegra el punto 11.3, en el que se prevé la redacción de un único Plan Técnico de Ordenación Cinegética que abarque todo el ENP, así como los aspectos que debe determinar el Plan. Opinan que la propuesta no se ajusta a la realidad de la gestión cinegética llevada a cabo en los diferentes municipios afectados. El Servicio de fauna cinegética y pesca de la DFB, además, ve poco probable su articulación teniendo en cuenta la extensión del ENP, la existencia de zonas de caza controlada y cotos de caza en vigor, y que el ENP abarca dos territorios históricos diferentes.

El PORN vigente ya estableció que el territorio del Parque Natural en su conjunto constituía una unidad de gestión cinegética, y que el Órgano Gestor debía velar por el correcto aprovechamiento y conservación de las especies cinegéticas.

El objeto del Plan técnico de ordenación cinegética no es otro que el de hacer compatible el ejercicio de la caza con los objetivos de conservación del ENP.

Para garantizar el cumplimiento de este objetivo el II PORN renueva la apuesta por una unidad de gestión cinegética para todo el conjunto del ENP, independientemente que la gestión pueda ser organizada de forma descentralizada por territorios históricos, zonas de caza controlada o cotos de caza. Entre las razones que impulsan esta propuesta se pueden destacar las siguientes:

- La movilidad de las especies cinegéticas, y del resto de especies de fauna silvestre, sobrepasa de forma clara la delimitación de las divisiones administrativas. Esta movilidad, además, está influenciada por el tipo de gestión que se adopte en las distintas zonas y cotos.
- La gestión de las especies cinegéticas susceptibles de aprovechamiento cinegético y las estrategias de protección de especies de fauna amenazada requieren una visión integral que articule las determinaciones de los diferentes Planes Técnicos de Ordenación Cinegética correspondientes a zonas de caza controlada y cotos de caza. Entre otros aspectos resulta conveniente que la delimitación de zonas de reservas de caza, manchas y puestos de caza de las distintas zonas de caza controlada y cotos de caza se integren en una propuesta coherente, entre sí y con los objetivos establecidos por el PORN.

Por otra parte, hay que considerar que la aprobación del Plan Conjunto de Gestión de Necrófagas, obliga a la revisión de la actividad de la caza cuando ésta pueda afectar a las Áreas de Interés Especial para las aves necrófagas de interés comunitario y Áreas Críticas para el Quebrantahuesos y/o el Alimoche.

Por tanto, no solo no se considera incompatible la redacción de un Plan Técnico de Ordenación Cinegética, sino que se constituye en una herramienta eficaz para la coordinación y articulación de la actividad cinegética en todo el ámbito protegido.

Con relación a la elaboración dicho plan, es el Órgano Gestor del ENP el que debe establecer cómo desarrollar la medida. En cualquier caso, se entiende que, para su redacción y establecimiento, además de los Departamentos competentes en la gestión y administración de los espacios naturales protegidos, deberán estar involucrados los Departamentos que tengan competencias en otras actividades que se desarrollan en el ámbito de Gorbeia, estableciéndose los correspondientes cauces para la colaboración interdepartamental.

Este Plan no tiene por objeto cuestionar las competencias que en materia de caza ostentan las DDFF, sino garantizar que en el ejercicio de esta actividad se incorporen los criterios que resulten necesarios en cada caso para que resulten compatibles con los objetivos de conservación del ENP.

Por último, se recuerda que durante la fase de audiencia se recibió una alegación de la Federación de caza de Euskadi en la que se solicita que se incluya en el documento la necesidad de redactar y aprobar un único Plan Técnico de Ordenación Cinegética que abarque todo el Espacio Natural Protegido.

DFB- Caza y Pesca solicita modificar el punto 11.2 donde se recoge un listado de las especies cinegéticas actualmente presentes en Gorbeia, y aporta información sobre especies presentes.

La Asociación ARTIO propone la modificación de este mismo punto para eliminar las referencias al Plan Técnico de Ordenación Cinegética, por los motivos mencionados en la alegación anterior, al PRUG, porque el listado de especies cinegéticas debe ser susceptible de modificación sin modificar previamente el PRUG. También propone modificar "normas forales" por "órdenes forales", ya que la normativa anual que publican las diputaciones no tiene rango de norma sino de orden foral.

Se agradece la información aportada por el Servicio de fauna cinegética y pesca de la DFB, y se procede a actualizar la información.

En relación con la referencia al PRUG, se hace notar que la regulación no exige que se deba modificar el PRUG para cambiar el listado de especies cinegéticas presentes, sino que permite que este listado pueda ser modificado en el PRUG, en el Plan técnico de ordenación cinegética del ENP o en las órdenes forales de caza, en función del estado de las poblaciones. Lo único que exige esta regulación es que para modificar el listado de especies cinegéticas se requiere de un informe favorable del Órgano Gestor del ENP.

En relación a la solicitud de eliminar la referencia al Plan técnico de ordenación cinegética del ENP ya se ha contestado en la anterior respuesta.

Por último, se procede a corregir el error de referirse a las órdenes forales de caza por normas forales de caza.

Se acepta parcialmente la alegación para incorporar la información suministrada por el Servicio de fauna cinegética y pesca de la DFB, y para sustituir normas forales por órdenes forales de caza.

DFB- Caza y Pesca señala que existe una contradicción entre el texto del Anexo III Normativa del PORN y la clasificación de los terrenos a efectos cinegéticos establecida por el artículo 26 de la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza.

La Ley 2/2011, de Caza, establece que el ejercicio de la caza en los espacios protegidos se ajustará a lo dispuesto en la normativa que regule el uso y disfrute de cada espacio. Su artículo 26, dedicado a los espacios protegidos, señala literalmente lo siguiente: *“A los efectos de esta ley, los espacios naturales protegidos y las áreas protegidas por instrumentos internacionales se considerarán terrenos de régimen cinegético especial. El ejercicio de la caza en ellos se ajustará a lo prevenido en las disposiciones que reglamenten el uso y disfrute de cada espacio, y en lo no previsto en ellas por esta ley y sus disposiciones de desarrollo”*.

De la lectura de la Ley de Caza no se deduce que los documentos que regulan el ejercicio de la caza en el ENP no puedan establecer las áreas que deban ser consideradas terrenos no cinegéticos, como se indica en el Anexo III.

La Asociación ARTIO solicita la modificación del punto 4 del artículo 11 que establece como terrenos no cinegéticos las áreas críticas de especies silvestres amenazadas con un plan de gestión y/o recuperación aprobado o que pueda aprobarse en el periodo de vigencia del PORN. Entiende que con la redacción actual podría prohibirse la caza en áreas donde habite una especie de fauna a la cual la actividad cinegética no le afecte para nada.

El ejercicio de la caza en este ámbito, como sucede con el resto de usos del espacio protegido, debe ser compatible con los objetivos de conservación de los hábitats y poblaciones de fauna y flora objeto de conservación en el ENP. En este caso, además se debe tener en cuenta que esta actividad puede tener incidencia, según cómo, dónde y cuándo se ejerza, sobre especies consideradas elementos clave del ENP, lo que aconseja que en ciertos ámbitos y periodos se limite la práctica de esta actividad.

En todo caso, se acepta parcialmente la alegación, y se modifica el texto del artículo con el fin de establecer como terrenos no cinegéticos los perímetros de protección en torno a las áreas críticas señaladas para los periodos correspondientes en los planes de gestión y recuperación de las especies de fauna amenazada objeto de protección en el ENP.

Será el Órgano Gestor del ENP, órgano que maneja información actualizada del estado de conservación de las distintas especies silvestres presentes en el espacio protegido, quien procederá a establecer las citadas limitaciones.

El ayuntamiento de Orozko y la sociedad de caza Orein solicitan que se modifique el artículo 11, recuperando la anterior redacción (10/05/2017), en la que establecía como terrenos libres de aprovechamiento cinegético las zonas que actualmente no presentan dicho aprovechamiento, concretamente parte alta del macizo, zonas de reservas de caza y zonas de reserva de los cotos.

En su defecto, propone que se retire las Zonas de Especial Protección como zonas sin aprovechamiento cinegético (artículo 11 y artículo 25. Uso cinegético [en Zonas de Especial

Protección]), dando a estas zonas el mismo tratamiento que al uso ganadero, en donde se indica que se permite el uso siempre que no ponga en riesgo el estado de conservación de los elementos del patrimonio natural y/o de los procesos ecológicos asociados.

Las medidas de protección de la avifauna amenazada frente a la actividad cinegética se establecen en el nuevo PORN, que en su redacción actualizada señala que *“a efectos de una gestión cinegética integral del ENP que facilite el cumplimiento de los objetivos de conservación establecidos en este PORN, se redactará un único Plan técnico de ordenación cinegética que abarque todo el Espacio Natural Protegido y que determinará y, en su caso, delimitará...”* entre otras cuestiones, las especies susceptibles de aprovechamiento, las zonas del ENP que constituyen terrenos no cinegéticos por constituir refugios de fauna silvestre, en los que se aplicará el régimen establecido en el artículo 23 de la Ley 2/2011, de caza, los ámbitos de las zonas de caza controlada que se destinan a zona de reserva o refugio de fauna, en base al artículo 15.7 de dicha Ley. En dichas regulaciones se establecerán también limitaciones a los periodos hábiles de caza con el fin de proteger las especies de aves objeto de conservación del ENP.

Por tanto, será en el marco de la elaboración del Plan técnico de ordenación cinegética donde se determinarán y delimitarán las zonas sin aprovechamiento cinegético.

Es cierto que el PORN establece que, sin perjuicio de lo anterior, se considerarán terrenos no cinegéticos, entre otras áreas, las Zonas de Especial Protección. En este sentido, se deben destacar varios aspectos sobre estas zonas:

- El PORN vigente ya establecía la prohibición de realizar ningún tipo de capturas en las zonas declaradas como ‘Reserva Integral’. En las ‘Zonas de Reserva’ el PORN no permitía la caza deportiva, pudiéndose permitir la captura bajo condiciones especiales (*“(...) cuando existan razones de orden biológico, científico, técnico o económico que aconsejen la captura o reducción del número de ejemplares de determinadas especies, el Órgano Gestor concederá las oportunas autorizaciones y fijará las condiciones aplicables en cada caso”*).

El presente PORN considera las Zonas de Especial Protección, asimilables a las vigentes ‘Zonas de Reserva Integral’ y ‘Zonas de Reserva’ como terrenos no cinegéticos, e incluye la misma salvedad para permitir la captura en estas zonas bajo condiciones especiales, que en la actualidad define como *“(...) razones de orden biológico o científico, o para evitar daños a las personas, cultivos o fauna”*.

- La mayor parte de las Zonas de Especial Protección son enclaves de pequeña extensión delimitados en torno a zonas húmedas o a zonas de protección de cauces, que la propia Ley de Caza establece como zonas de seguridad y, por tanto, sin posibilidad de ser consideradas como terrenos cinegéticos.
- Entre las Zonas de Especial Protección de mayor extensión se encuentran aquellas delimitadas en Itzina o su entorno, o el hayedo kárstico de la umbría de Padurabaso-Atxandi, áreas que ya formaban parte de la zona libre de aprovechamiento cinegético creada en la parte alta del macizo. En algún caso, corresponde con áreas delimitadas como ‘Zonas de Reserva’ del PORN vigente, como la zona de ‘Bojadi’ en Arimekorta o los encinares de Altube.

- El cresterío de Harrikurutze también ha sido incluida como 'Zona de Especial Protección'. Se trata de un área bastante inaccesible que ya en el PORN vigente fue incluida como 'Zona de Protección' por sus abruptas pendientes. Se trata de un ámbito de 27 ha que forma parte del Monte de Utilidad Pública 376, propiedad del Ayuntamiento de Zigoitia.
- Tanto la zona del El Bortal como el entorno de Peña Iñurbe y cabecera del arroyo Oiardo forman parte la zona de reserva de los cotos de caza de Baranbio (VI-10173) y Urkabustaiz (VI-10043), por lo que su consideración como terrenos no cinegéticos es coherente con su previa asignación a zona de reserva de caza.

La inclusión de las Zonas de Especial Protección como terrenos no cinegéticos solo modifica su actual estatus en tres ámbitos, cuyas características aconsejan el nivel de protección propuesto:

- área occidental de la Zona de Especial Protección del bosque de Altube, de aproximadamente 92 ha de superficie, que no forma parte de la zona de reserva de caza del coto de Urkabustaiz, zona con importantes contactos con ejemplares de picamaderos negro y limítrofe a sectores con nidos conocidos de esta especie amenazada<sup>10</sup>.
- el bosque natural situada en la ladera norte del cordal de Kukutza-Artamendi. Ámbito de aproximadamente 154 ha, localizadas en el municipio de Orozko, considerado de interés mastofaunístico<sup>11</sup> por el 'Estudio faunístico del Parque Natural de Gorbeia'.
- el robledal de Orortegi, umbría que ocupa una superficie de aproximadamente 152 ha. Además de la presencia de hábitats de interés, el interés del área también radica en la presencia identificada de fauna de interés, como la existencia un núcleo reproductivo de picamaderos negro.

Por tanto, se admite que la inclusión de estas dos últimas zonas (Kukutza-Artamendi y Orortegi) pueden tener cierta incidencia en la zona de caza controlada de Lakide (perteneciente al ayuntamiento de Orozko), pero desde el punto de vista del cumplimiento de los objetivos de protección y conservación del PORN se considera adecuada la incorporación de ambas zonas por su especial interés para la protección de especies de fauna amenazada. Por esta razón, se sugiere que ambas áreas, que suman una superficie de aproximadamente 306 ha (8% de la superficie de Orozko en el ENP, 3.917 ha) y que están localizadas en el cuartel de caza Lakide (1.715 ha en el ENP), pasen a formar parte de zonas de reserva de las zonas de caza controlada correspondiente.

DFB- Caza y Pesca señala que es el propio Servicio el órgano competente en la regulación de la actividad cinegética y piscícola en el T.H. de Bizkaia, y por lo tanto para la concesión de permisos y autorizaciones. Por tanto, solicita modificar el punto 4 del artículo 11 que asigna la concesión de permisos excepcionales para permitir la actividad cinegética en terrenos no cinegéticos al Órgano Gestor del ENP.

<sup>10</sup> Situación del Picamaderos negro (*Dryocopus martius*) en el Parque Natural de Gorbeia (vertiente alavesa). Javier Villasante. 2010.

<sup>11</sup> Estudio faunístico del Parque Natural de Gorbeia. Fauna de vertebrados (excepto quirópteros). José María Fernández *at al.*



Como se ha señalado anteriormente, el PORN de Gorbeia evita entrar a regular las competencias y funciones internas de los departamentos de la Diputación Foral de Álava, que, dentro de su autonomía organizativa, reconocida en la Ley de Territorios Históricos (en adelante LTH), puede decidir a qué área del órgano foral se le atribuye la gestión de los ENP.

Como también se ha señalado en el apartado anterior, según establece la Ley 2/2011, de Caza, en los espacios naturales protegidos “*el ejercicio de la caza en ellos se ajustará a lo prevenido en las disposiciones que reglamenten el uso y disfrute de cada espacio*”, y, por tanto, los documentos de planificación del ENP tienen potestad para establecer los protocolos de actuación en relación con la actividad cinegética en el espacio.

En cualquier caso, el objetivo de la regulación no es el de modificar el protocolo establecido en la Diputación Foral de Bizkaia para la recepción de reclamaciones de daños ni la emisión de autorizaciones y permisos, aunque sí se considera necesario que sea el Órgano Gestor el que, tras recibir la oportuna información de daños, pueda fijar las condiciones aplicables para la autorización de estas actividades cinegéticas excepcionales.

Se acepta parcialmente la alegación y se modifican los artículos correspondientes.

La DFA-DA informa que el artículo 10.7 del “Plan Conjunto de Gestión de las aves necrófagas de interés comunitario de la CAPV”, Plan mencionado en el artículo 11.5 del Anexo III del PORN, incurre en un error, al prohibir cualquier actividad cinegética fuera del periodo crítico de las aves reseñadas, cuando debería ser “durante” dicho periodo.

El Plan Conjunto de Gestión de Necrófagas establece en su artículo 10.6 radios de exclusión para cualquier tipo de actividad, incluida la cinegética, durante el periodo crítico de las especies objeto del Plan, mientras que en su artículo 10.7 establece otros radios de exclusión (en este caso para Quebrantahuesos y Alimoche) para el resto de los periodos del año, y para las actividades que se señalan, incluida la cinegética. Es decir, en lo que se refiere a la actividad cinegética, por ejemplo, y para las dos especies citadas, está prohibida a menos de 1.000 metros de sus áreas críticas durante los periodos críticos, y a menos de 250 metros de sus áreas críticas durante el resto del año.

Adicionalmente, el citado Plan en su artículo 13.1.d establece que, en el caso del establecimiento de una pareja reproductora de quebrantahuesos o de alimoche, se amplía esta distancia, limitándose el ejercicio de la actividad cinegética en el periodo crítico en un radio de, al menos, 2.000 m del punto de nidificación.

ARTIO solicita modificar el punto 5 del artículo 11, en el que se establecen medidas preventivas en tanto en cuanto no se apruebe el Plan de Gestión Cinegética del ENP. Por un lado, solicita eliminar la mención al Plan de Gestión Cinegética del ENP, bajo la argumentación ya señalada en anteriores alegaciones. Por otro lado, solicita modificar la fecha de inicio del periodo de prohibición de caza en torno a los nidos o rodal ocupado por la especie amenazada picamaderos negro, atrasándola desde el 1 de febrero al 1 de abril, para establecer el mismo criterio que en el caso de las labores forestales

(artículo 9.15), que consiste en evitar las molestias en la época de cría, desde el inicio de la reproducción hasta que los pollos hayan abandonado la zona reproductiva.

La Federación de Caza de Euskadi también alega sobre este mismo punto. La FCE valora más adecuado que sea el Órgano Gestor el que fije el perímetro de protección para cada nido en concreto y cada año, basándose tanto en la ocupación real como en la orografía y características del terreno del entorno, y del tipo de actividad cinegética a desarrollar.

En relación con los radios de exclusión, como señala la propia regulación mencionada se trata de medidas preventivas en tanto no se apruebe el Plan técnico de ordenación cinegética del conjunto del ENP. Será, por tanto, en el marco de la elaboración del mencionado Plan, y, en función de la existencia y distribución de las poblaciones de esta especie, donde se determine el perímetro y periodo de protección de los nidos o rodales del picamaderos negro en relación con la actividad cinegética.

Se acepta parcialmente la alegación y se modifica el artículo para posibilitar al Órgano Gestor a adecuar el perímetro de protección y el periodo de prohibición en función del estado de las poblaciones, de las características del terreno del entorno y para cada modalidad de caza.

ARTIO solicita eliminar el punto 8 del artículo 11, en el que se posibilita al Órgano Gestor a proponer la veda de una especie considerada cinegética en caso de que se compruebe el declive de sus poblaciones, así como la posibilidad de habilitar medidas para su recuperación. Argumenta que en base a los Planes anuales de Seguimiento Cinegético de las zonas de caza controlada y cotos de caza ya existe un control técnico, como también a nivel de planes de gestión de especies que se traducen en distintas normativas forales. Por otro lado, subraya que el Órgano Gestor ya cuenta con la capacidad de definir cuáles son las especies cazables (artículo 11.2).

El PORN atribuye la capacidad de determinar las especies cinegéticas susceptibles de aprovechamiento cinegético al Plan técnico de ordenación cinegética del ENP. En todo caso, y en ausencia del citado plan, se considera adecuada asignar al Órgano Gestor la capacidad de establecer vedas para determinadas especies en declive, así como la de habilitar medidas para su recuperación, lo cual no resulta incompatible con la gestión descentralizada de los censos y seguimientos anuales en zonas de caza controlada y en cotos de caza.

ARTIO solicita eliminar el punto 12 del artículo 11, relativo a la prohibición del aprovechamiento cinegético o piscícola de especies silvestres que mediante fenómenos naturales de dispersión y/o recolonización se hagan presentes en el ENP. La asociación no entiende que se prohíba por el único hecho de que haya colonizado una zona.

La regulación no pretende proteger especies por el mero hecho de que hayan colonizado este territorio, sino que se refiere únicamente, o pretendía referirse, a especies de fauna silvestre amenazadas que se hagan presentes en el ENP mediante fenómenos naturales de dispersión y/o recolonización y requieran, por su grado de amenaza, de medidas específicas de conservación. Por lo tanto, se modifica la redacción del artículo para aclarar el objetivo de la regulación.

La Federación de Caza de Euskadi solicita modificar el punto 10 del artículo 15, relativo a la prohibición de aparcamiento en el interior del ENP, excepto en las zonas habilitadas, vías de tránsito y lugares autorizados que se definan en el PRUG. La FCE propone que se exceptúe de esta prohibición los aparcamientos relacionados con la actividad cinegética, cuya ubicación deberá ser señalada y regulada en el PTOC del ENP.

ARTIO y la Federación de Caza de Euskadi solicitan incluir los usos cinegéticos entre los usos permitidos que dan pie a estar inscritos en el registro del Órgano Gestor que permita utilizar vehículos de motor por los caminos y pistas de tránsito restringido del ENP.

ARTIO señala que tanto para la práctica cinegética en los días hábiles como para las labores necesarias (acondicionamiento de chozas, búsqueda de perros, etc.) que puedan llevarse a cabo en días hábiles o no, puede ser imprescindible la utilización de vehículos a motor por la red de caminos del ENP.

Se acepta parcialmente la propuesta sobre la regulación relativa a la autorización para la circulación de vehículos, de manera que se reconozca la condición de personas autorizadas a los cazadores, en la línea de lo regulado por el Decreto Foral 113/1999 del Consejo de Diputados de 23 de julio, que aprueba normas de regulación de las autorizaciones para circular con vehículos a motor por los caminos y pistas de tránsito restringido del Parque Natural de Gorbeia.

#### **Usos extractivos (art. 12)**

Euskal-Árido, ANEFA y COM INROC presentan el mismo escrito de alegaciones, que se sustancia en las siguientes cuestiones:

- 1) Solicitan tenerles como parte interesada en el expediente en tramitación
- 2) La regulación de la actividad extractiva en el PORN (artículo 12 del Anexo III - Normativa)
- 3) La importancia estratégica de la actividad extractiva
- 4) Valor ambiental del ENP
- 5) El procedimiento de tramitación de las industrias extractivas garantiza la protección del medioambiente y de la biodiversidad
- 6) Se obvia completamente la posible compatibilidad de los planeamientos sin ningún tipo de argumento objetivo
- 7) La inconstitucionalidad de las prohibiciones genéricas de las actividades extractivas y la aplicación del artículo 122 de la Ley de Minas

#### **1) Sobre la condición de interesado.**

Se ha de señalar que el PORN es considerado como resultado de la potestad reglamentaria donde rige el procedimiento de elaboración previsto en su propia Ley, en nuestro caso en el art. 7 TRLCN (reconocido por muchas sentencias, entre otras, la STS 20/11/2017, rec. núm. 2984/2016), y para el que resulta de aplicación supletoria la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. Consecuentemente, no procede reconocerle como personado ni interesado en el procedimiento a los efectos de la Ley 39/2015 como si fuera un

procedimiento administrativo, y sí, como es el caso, su derecho a participar en el procedimiento de su elaboración, con todos los efectos que la normativa de aplicación, en particular la ambiental, le reconoce.

## **2) Consideración previa en relación a la normativa ambiental y la de minas.**

En primer lugar, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional (TC) en varias de sus sentencias, en particular la STC 45/2015 —pero también otras como la STC 14/2004 (FJ 10)— no cabe duda de que esta cuestión de limitar los usos en los ENP pertenece al ámbito material de la protección ambiental, y no al derecho minero. Efectivamente, el TC ha encuadrado en materia de protección de medio ambiente las prohibiciones para garantizar que los emplazamientos de instalaciones “no producen efectos perjudiciales o nocivos sobre el entorno ambiental”. Conviene aquí recordar que la STC 45/2015 (FJ3), al analizar el encaje competencial de los residuos mineros, afirmó lo siguiente:

*“no cabe duda de que el título competencial específico y prevalente en el que se enmarca la presente controversia es “legislación básica sobre protección del medio ambiente”, y lo justificó de la siguiente forma: “En cuanto al sentido del art. 149.1.23 CE, la conexión entre protección del medio ambiente y gestión de residuos es más que manifiesta; está ya establecida en la Sentencia constitucional de referencia en materia de medio ambiente (STC 102/1995, de 26 de junio, FJ 7). (...) Respecto del sentido del art. 149.1.25 CE, la conflictividad competencial en la materia “bases del régimen minero” es escasa. Una de las pocas Sentencias constitucionales que aborda la legislación minera (STC 64/1982, de 4 noviembre, FFJJ 4 y 5) examinó alguno de sus aspectos (en particular, el margen autonómico para la fijación de requisitos y cargas para el otorgamiento de las autorizaciones, permisos y concesiones) bajo la perspectiva del art. 149.1.23 CE (tales “requisitos y cargas están dirigidos a la protección de un bien constitucional como es el medio ambiente”). En todo caso, la doctrina constitucional ha tenido oportunidad de aclarar que un conflicto competencial debe encuadrarse en “medio ambiente” (art. 149.1.23 CE) o “energía” (art. 149.1.25 CE) a partir de la finalidad del precepto impugnado; si la norma controvertida no persigue objetivos de protección medioambiental debe reconducirse al art. 149.1.25 (STC 14/2004, FJ 10).”*

En segundo lugar, en relación a espacios naturales protegidos, la norma estatal marco (Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en adelante LPNyB) no solo habilita a prohibir las actividades extractivas en estos ámbitos, sino que incluso en algunos casos la obligación misma de establecer limitaciones tiene su origen en la propia ley, como ocurre en las Reservas naturales (art. 32.2) o en los Monumentos Naturales (art. 34.3).

Además, por lo que respecta a los espacios de la Red Natura 2000 como es el caso que nos ocupa, el artículo 46.2 de la LPNyB obliga de hecho a las Administraciones competentes a adoptar las medidas apropiadas, en especial en los instrumentos de gestión de los espacios, destinadas a evitar en dichos espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la LPNyB.

En cuanto al Parque Natural, el art. 31.3 LPNyB establece que *“en los Parques se podrá limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que hayan justificado su creación.”* Es decir, la prohibición que ahora nos ocupa deviene directamente de la normativa básica y que también se recoge en la normativa vasca, concretamente en el art. 19.4 TRLCN:

*“Dentro de los límites de los espacios naturales protegidos y sus zonas de afección se prohibirán las actividades extractivas que resulten incompatibles con los valores ambientales que se protegen.*

*Serán los instrumentos de planificación y/o gestión de cada espacio natural protegido los que determinen dicha incompatibilidad, motivando adecuadamente la incompatibilidad de las actividades con los valores medioambientales y los criterios de protección de dichos espacios y de sus zonas de afección.*

*En todo caso, en los supuestos en los que estas actividades puedan ser compatibles con los valores ambientales que se protegen, los proyectos para actividades extractivas en espacios naturales protegidos se someterán en su integridad, tanto las labores extractivas propiamente dichas como las instalaciones previstas, a la preceptiva evaluación de impacto ambiental individualizada, la cual incluirá todos los trabajos necesarios para la reposición a la situación anterior y la recuperación de los valores ambientales preexistentes.”*

En tercer y último lugar antes de responder a las alegaciones concretas, esta Administración es muy consciente del conflicto que existe entre la necesaria y obligada protección de los Espacios Naturales Protegidos, los de mayor valor ambiental de nuestro territorio, y las explotaciones mineras. Desde las primeras declaraciones de parques naturales ha surgido esta problemática, como ocurrió en el caso del parque natural de Urkiola, y son varios los conflictos que han sido judicializados, incluidos en supuestos como en el parque natural de Armañón, sobre el que ya existe una sentencia sobre el asunto que ahora nos ocupa y sobre la que luego volveremos. Debe recordarse que la Cámara parlamentaria vasca también se ocupó de esta liza, que cristalizó en dos leyes, ambas de modificación 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, y la Ley 2/2013, de 10 de octubre. La primera operó una prohibición absoluta de actividades extractivas; y la segunda corrigió esta postura, y su Exposición de Motivos asentó los principios que se han de seguir:

*“No se trata de prohibir determinantemente ni una actividad concreta de manera genérica, ni siquiera la utilización de un método específico de extracción de materiales, en los espacios naturales protegidos. Se trata de evitar que se realicen actividades, usos y técnicas contrarias al espacio que se protege utilizando los mecanismos previstos en la legislación vigente en la actualidad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en la que los planes de ordenación de los recursos naturales son la herramienta específica en la que se concretan los valores de protección, y también las limitaciones generales y específicas de los usos y actividades de los ámbitos protegidos, de modo que sólo se puedan realizar las actividades previstas en el plan, incluidas determinadas técnicas, por ser compatibles con los valores que determinan la protección de estos espacios.”*

### **3) Sobre la importancia estratégica de la actividad extractiva**

Comienzan los alegantes recordando que desde instancias europeas se da una importancia estratégica a la actividad extractiva.

A este respecto, lo primero que cabe señalar es que su argumentación está descontextualizada respecto de la importancia que se otorga a la protección ambiental en la normativa europea, por lo que se ha destacar que ya el art. 3.3 Tratado de la Unión Europea (TUE) afirma que el mercado interior que establecerá la Unión tendrá lugar *“en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente”*. El art. 11 TFUE, por su parte, establece que *“las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible”*, que se desarrolla en los arts. 191 y ss TFUE.

No solo desde el derecho originario se marca como objetivo de la Unión la protección de nuestro medio ambiente, sino que también el derivado y, desde luego, la acción de la Comisión otorga una enorme importancia a la protección de la flora y fauna, con sus hábitats naturales, sus suelos fértiles, su paisaje, su geodiversidad... elementos todos que son innegablemente alterados por la actividad extractiva.

La política medioambiental de la UE hasta 2020 se guía actualmente por el Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente, titulado *“Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”*. Su primer objetivo prioritario es proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión, entendido como suelo fértil, tierra y mares productivos, agua dulce de buena calidad y aire limpio, y con la biodiversidad que lo hace posible.

Sobre esta última, la biodiversidad, la Unión reconoce que la pérdida de biodiversidad es uno de los principales retos medioambientales que afronta el planeta y se ha dotado de una Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad hasta 2020, en donde reconoce que *“La biodiversidad (la variedad de las formas de vida en el planeta) es esencial para nuestra economía y para nuestro bienestar. Pero la presión creciente a que está sometido este recurso natural tan precioso nos ha llevado a un punto de inflexión en el que se corre el riesgo de perder muchos de los servicios vitales de que dependemos. La conservación de la biodiversidad no significa solo proteger las especies y los hábitats por su propio interés, sino también mantener la capacidad de la naturaleza para entregarnos los bienes y servicios que todos precisamos, y cuya pérdida tiene un precio elevado”*.

En este sentido, la Comisión ha reconocido que las actividades humanas ejercen una enorme presión sobre el medio ambiente y están provocando la extinción de algunas especies y cita entre los principales peligros la desaparición de los hábitats naturales.

Más en concreto, el manual de *“Orientación de la Comisión Europea sobre la realización de actividades extractivas no energéticas de conformidad con los requisitos de Natura 2000(1)* afirma que *“La extracción de minerales tiene inevitablemente un impacto sobre el suelo en el que se realiza. Puede causar, en ocasiones, daños a los hábitats naturales y una perturbación grave de los ecosistemas”*. También que *“Por su propia naturaleza, la extracción de minerales tiene inevitablemente un impacto sobre el suelo en el que se realiza. La mayoría de las minas y canteras*

*exigen la eliminación de características superficiales durante el proceso de extracción y necesitan espacio para los montones de residuos, los vertidos de dragados y los estanques, así como para infraestructuras, edificios y vías de acceso. Tales actividades pueden provocar, en ocasiones, una notable perturbación del ecosistema y dar lugar a la pérdida o el deterioro de valiosos hábitats naturales.”*

Junto a ello, también se recogen los efectos dañinos que la actividad extractiva genera sobre los espacios naturales en la Comunicación de la Comisión para promover el desarrollo sostenible en la industria extractiva no energética de la Unión Europea [COM (2000) 265 final - no publicada en el Diario Oficial]. En el documento de síntesis se dice en relación con el Impacto ambiental de la actividad de la industria extractiva, lo siguiente:

*El impacto ambiental de las operaciones extractivas es de dos tipos fundamentalmente: la explotación de recursos no renovables puede suponer su agotamiento para las generaciones futuras y la explotación minera puede dañar la calidad del medio ambiente (contaminación del aire, el suelo, el agua, ruido, destrucción o perturbación de hábitats naturales, impacto visual en el paisaje, diversas repercusiones en los niveles freáticos, etc.).*

*Es muy grave el problema de los residuos generados por la industria extractiva. La actividad minera es una de las mayores productoras de residuos en la Comunidad. Algunos de esos residuos son peligrosos.*

*Los yacimientos abandonados y las canteras pendientes de rehabilitación deterioran el paisaje y pueden plantear graves amenazas ambientales, especialmente como consecuencia del drenaje de ácidos procedentes de las minas.*

Como bien afirma los documentos europeos y así se constata en la realidad, no puede negarse que la actividad extractiva es muy dañina para el medio natural original, y los documentos que menciona ANEFA no niegan este extremo. Y también debe subrayarse que evitar el daño en la fuente es la mejor garantía para lograr los objetivos de la Unión.

Por otro lado, menciona en esta primera alegación una serie de sentencias que, tras su lectura, se constata que se centran más en cuestiones de cumplimiento de la legalidad (licencias) que en conflictos ambientales. Más aún, si las analizamos, comprobamos que incluso otorgan prevalencia a la protección ambiental sobre la actividad extractiva, y reconocen los daños de ésta sobre aquella. De hecho, algunas incluso afirman que esa utilidad pública (como la STS 6/10/2010, más referida a actividades transformadoras que extractivas) está sometida a la utilización racional de los recursos naturales, prevista en el artículo 45.2 de la Constitución. Así, por ejemplo, la STS 2 diciembre 2009 (Rec. Núm. 4624/2006) invocada anula un acuerdo de prevalencia de la utilidad mineral sobre la de uso forestal de montes, cierto es que por falta de EIA.

Por tanto, la normativa y planificación europea sobre el medio ambiente y la jurisprudencia en la que se apoya la asociación alegante es claro que no solo no enervan la primacía y obligación relativa a la protección ambiental y no son aplicables a los ENP, sino todo lo contrario.

De las referencias aportadas por los alegantes, la única que si tiene relación con las actividades extractivas y la conservación de la naturaleza es la Comunicación de 27 de abril de 2017, "Un plan de acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía", pero contrariamente a lo señalado en la alegación, su finalidad es mejorar la aplicación práctica de las Directivas sobre aves y hábitats, así como avanzar más rápidamente hacia el objetivo de la UE para 2020 de detener y revertir la pérdida de biodiversidad y servicios ecosistémicos.

En dicho documento la única referencia a las actividades extractivas relacionadas con las canteras, se encuentra dentro de la medida 8 - Aumentar las inversiones en la naturaleza y señala que la Comisión en 2018: "*Identificará, junto con los Estados miembros y otras partes interesadas, buenas prácticas en inversión para operaciones extractivas y para la rehabilitación y restauración del suelo por parte de la industria extractiva mineral no energética*". Claramente se puede ver que no hace mención alguna al hipotético carácter estratégico del sector extractivo, y contrariamente, si hace referencia a la necesidad de mejorar su comportamiento ambiental.

En la misma alegación, se argumenta en relación al interés público de las actividades extractivas. Los alegantes señalan que la legislación de Minas dispone que tanto el otorgamiento de un permiso de investigación como el de una concesión de explotación llevan implícita la declaración de utilidad pública respectivamente.

A este respecto cabe indicar que también la LPNyB en su artículo 40.1 establece que: *La declaración de un espacio natural protegido lleva aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Comunidad autónoma para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados inter vivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior.*

De manera similar, el artículo 23.1 del TRLCN establece que: *La declaración de un espacio como protegido lleva aparejada la de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, y de la facultad de la Administración gestora para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, en las transmisiones onerosas «inter vivos» de terrenos situados en el interior del mismo.*

Por lo tanto, respecto a la declaración de utilidad pública, únicamente cabe concluir que tanto la normativa de minas, como la relativa a los espacios protegidos la prevén y por tanto, desde el punto de vista del interés público no es más importante la minería que los espacios protegidos. A sensu contrario, reiterar lo ya ha argumentado en la consideración previa.

#### **4) Sobre el alto valor ambiental de los Espacios Naturales Protegidos**

Debe recordarse que los Espacios Naturales Protegidos son espacios únicos de nuestro territorio. De hecho, son elegidos por ser los ámbitos ambientales que albergan los mayores valores naturales del País Vasco.

Efectivamente, no cualquier lugar puede alcanzar esta clasificación. El art. 10 del TRLCN exige una serie de requisitos para su declaración, todos ellos teniendo en común la exigencia de concurrir



sobresalientes valores. En el caso de Gorbeia, el apartado introductorio del Anexo II del Decreto 40/2016, de 8 de marzo, por el que se designa Zona Especial de Conservación Gorbeia (ES2110009), contiene una extensa y completa descripción de los valores naturalísticos que hacen a este espacio merecedor de formar parte de la Red de espacios naturales europea Natura 2000.

También se ha de constatar que los ENP, en sus distintas figuras suponen actualmente el 20,5% del total de la superficie de Euskadi, y Gorbeia, con sus aproximadamente 20.226 hectáreas, supone el 2,8% de la superficie de Euskadi. Es decir, que lejos de pretender regular las actividades extractivas para toda la Comunidad Autónoma, la normativa del PORN afecta a un pequeño porcentaje de ésta. Es por ello que no ha de extrapolarse la regulación de un PORN a la regulación en todo el territorio vasco y circunscribirla a la delimitación del ENP Gorbeia.

Por ello, sin que ello suponga entrar a valorar el alcance del valor estratégico económico o la utilidad pública de las canteras, en los ENP designados prevalecen los valores ambientales y la conservación natural de sus objetivos sobre cualquier otro valor o uso. Y las actividades extractivas, como se ha reconocido por nuestro Parlamento y la Unión, son potencialmente muy dañinas sobre éstos, por lo que no ha de olvidarse que también pueden entrar en juego principios como los de precaución ambiental y de prevención o cautela ambiental configurados en la doctrina europea.

##### **5) Sobre la garantía ambiental del procedimiento de tramitación de las actividades extractivas.**

En su tercera alegación, las asociaciones alegantes afirman que la protección del medio ambiente se garantiza con el procedimiento de evaluación ambiental, tanto de la instalación, como de la ejecución, como de la restauración ambiental y del tratamiento de sus residuos. Llegan a afirmar que la aplicación de la legislación sobre responsabilidad ambiental y un *“adecuado sistema de vigilancia ambiental, y en su caso de sanción, permite asegurar la compatibilidad de la extracción de los recursos geológicos (minerales y rocas) con los fines de protección ambiental”*. Parecen olvidar que una declaración de impacto ambiental pueda ser desfavorable y que el proyecto no pueda obtener las autorizaciones necesarias.

Además, respecto a esta alegación cabe responder lo siguiente:

La evaluación ambiental y demás trámites ambientales en el procedimiento de autorización de una cantera no garantizan que ésta sea inocua respecto al medio ambiente o que no generen ningún daño. Según reconoce la normativa europea y la estatal, con este procedimiento se trata de *“garantizar en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible”* (art. 1 LEA). El objetivo del procedimiento de evaluación ambiental se fija por tanto en minimizar daños hasta límites sostenibles, no en permitir exclusivamente las actividades inocuas.

En los espacios naturales protegidos la prevalencia la tiene la conservación de los hábitats naturales, de las especies silvestres y de los demás elementos del patrimonio natural que son objeto de protección. En los ENP la evaluación ambiental tiene una especificidad que ha sido ordenada por el legislador vasco en el art. 19.4 TRLCN: que se logre en el ámbito afectado la *“reposición a la situación anterior y la recuperación de los valores ambientales preexistentes”*. Es decir, su misión es garantizar

que, tras la realización de la actividad autorizada, el espacio vuelve a su situación anterior, como si no hubiera pasado nada. Solo cuando ello sea posible, se podrá dar el visto bueno a la actividad.

Adicionalmente, en tanto que espacio de la Red Natura 2000, tal como establecen el artículo 6.2 de la Directiva Hábitats y el artículo 46.2 de la LPNyB ya mencionado con anterioridad, las Administraciones competentes están obligadas a adoptar las medidas apropiadas, en especial en los instrumentos de gestión de los espacios, destinadas a evitar en los espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la LPNyB.

#### **6) Sobre la compatibilidad de las actividades extractivas en el ENP Gorbeia**

Las asociaciones alegantes afirman que el PORN obvia la posible compatibilización de usos y achacan a este instrumento desconocimiento de la realidad puesto que, a su entender, la actividad extractiva es temporal, se limita a ocupar el suelo y permite la restauración. Llegan incluso a afirmar que es una oportunidad para la biodiversidad y remiten en su argumentación a la ordenación territorial.

Como ya se ha señalado en otro apartado de este informe, el artículo 18 de la LPNyB, relativo al alcance de los PORN, establece en su apartado c) 3: *“Asimismo, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica. Las actuaciones, planes o programas sectoriales sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública”*. Es decir, que los PORN prevalecen sobre la ordenación territorial y así lo ha confirmado el Tribunal Supremo en su reciente STS 19 de abril de 2018 (rec. núm. 124/2017, conocido como el caso Algarrobico) que otorga un criterio prevalente al planificador ambiental frente al ordenador del territorio.

Conviene además recordar que una empresa dedicada a la actividad extractiva impugnó ante los tribunales el Decreto de declaración de Armañón como Parque Natural. El recurso solicitaba excluir terrenos del ámbito designado Parque Natural y se apoyaba en que *“la delimitación del parque natural incide en la superficie de concesión “Venta La Perra” y en el permiso de investigación “La Peñuca”, pudiendo compatibilizarse el interés minero y el naturalístico, siendo el minero también un interés público.”*

De hecho, en términos muy similares a los de este escrito de alegaciones, según consta la sentencia a la que ahora nos referimos, *“la parte actora parte de considerar que resulta no sólo posible sino también necesaria la compatibilización entre el interés ambiental y el desarrollo económico, debiendo ponderarse ambos valores en juego. Añade que existe interés público en los yacimientos minerales y recursos mineros y en su extracción. Señala que la Administración ha dado preeminencia absoluta a la tutela de los elementos ambientales presentes en el espacio físico coincidente con dichos recursos”*.

La resolución judicial que resolvió el conflicto fue la STSJPV de 18 de diciembre de 2009 (Rec. Núm. 128/2007). Desestimó la anulación de la declaración y rechazó los motivos alegados afirmando lo siguiente:

*En primer lugar, porque no se aprecia (ni se alega) infracción normativa alguna de aquélla, lo que hace que la decisión se enmarque en el ámbito de la actividad discrecional de la Administración, respecto de la que el control se ha de efectuar analizando la motivación de la decisión adoptada.*

*En este caso, la motivación es clara y viene determinada por amplios estudios realizados con carácter previo al dictado de la resolución que se impugna. En cualquier caso, no puede dejar de observarse que, al menos en principio, no deja de resultar anormal la existencia de una cantera a cielo abierto dentro del ámbito de un parque natural.*

*En segundo lugar, porque una vez que se aprecia que la decisión adoptada no infringe norma alguna y está suficientemente motivada, sólo cabría plantear si la misma, que atiende a un interés público de conservación de un espacio natural, pudiera dar lugar a obtener, por parte de los afectados, alguna indemnización en función de los derechos que ostenten, pero ello no es objeto del presente recurso.*

Es más, mutatis mutandi con la relación del DPM T con la actividad extractiva así declarada en STSJPV 6/10/2015 (Núm. Rec. 376/2014), señala el Tribunal que es “*pacífico que la explotación de la cantera no presta un servicio necesario ni conveniente*” a los espacios naturales de alto valor.

En este caso, se deben reiterar los mismos argumentos dados por el TSJPV para rechazar la alegación. No se comparte ni que el PORN desconozca la realidad, ya que el documento de diagnóstico y estudio muestra que se ha realizado un estudio muy intenso del ámbito, ni que las actividades extractivas de remoción de suelo natural y extracción de roca, junto con la actividad extractiva en sí misma, sean compatibles con la conservación de suelo y demás valores naturales concretada para este ámbito, y que han sido tenidos muy en cuenta para razonadamente incorporarlas al proyecto que se ha sometido a información pública.

El PORN motiva expresamente las razones por la que no es compatible la actividad extractiva con los objetivos del espacio, que son precisamente las que recoge la primera alegación de las asociaciones alegantes.

Soprendentemente, estas asociaciones no las cuestionan ni las contradicen razonadamente. Se limita a afirmar de forma absolutamente genérica y sin justificación mínima que el PORN no contiene argumentos objetivos. Obvia la mención a las razones que incorpora el texto sometido a información pública y no hace el más mínimo esfuerzo, por ejemplo, para contradecir que no es compatible la extracción del suelo y la actividad extractiva que lo acompaña con la conservación de los bosques autóctonos, brezales, las poblaciones de actualmente albergan los hábitats de interés comunitario... todos ellos actualmente presentes en el ENP.

Tampoco se intenta siquiera alegar que en el caso de Gorbeia existan razones que permitan ponderación que la importancia que para la economía nacional es tal que prevalece sobre el medio

ambiente. Ni tampoco se demuestra que será posible la completa restauración de los terrenos y valores naturales preexistentes que en un futuro fueran destruidos por una hipotética autorización de una actividad extractiva.

#### **7) Sobre la aplicación del artículo 122 de la Ley de Minas (LM i)**

También rechazamos esta alegación dada la interpretación interesada que se hace tanto de la doctrina constitucional como de la de los tribunales ordinarios sobre la prevalencia de los ENP ante las actividades extractivas. En última instancia, al final de su argumentación llegan a reconocer el criterio jurisprudencial finalmente adoptado, que no es otro que el siguiente: la protección del medio ambiente cabe establecer la prohibición de usos extractivos siempre que exista una previa ponderación de los valores a proteger y la explotación de recursos mineros.

Conviene repasar, aunque sucintamente, la jurisprudencia en la que nos apoyamos y que parte de tres pilares

1º Sobre la legalidad de aquellos instrumentos de planificación prohibitivos de actividades extractivas que no están correctamente justificados:

- *STS de 23 de marzo de 2012, RC 2650 / 2008 (RJ 2012, 5521) , así como las que en ella se citan, por la que fue confirmada la anulación del artículo 24 del Plan Especial Municipal de Protección del Paraje Natural "La Dehesa", en el término municipal de Soneja (Castellón), que prohibía las actividades extractivas porque "La prohibición de la actividad extractiva, contenida en el artículo 24 del plan especial, no se justifica, porque en la memoria del plan figura que la "minería es inexistente en la actualidad en el ámbito del plan". Y al concretar las diversas áreas del plan --áreas de reserva, áreas de protección ecológica y áreas de uso público--, en las dos primeras se plasma tal prohibición, mientras que en la última se ignora. Por otro lado, como recoge la sentencia, mientras que otras prohibiciones de usos agrícolas o cinegéticos tienen una justificación concreta en la memoria del plan, tal motivación no repara en la actividad minera. Y, en fin, la inexistencia de tal actividad a que alude el plan viene desmentida por los hechos, pues constan permisos de investigación, concesiones y autorizaciones de explotaciones mineras. No está de más añadir que sobre la falta de justificación de este tipo de prohibiciones, contenidas en el planeamiento, nos hemos pronunciado recientemente, aunque en casos no exactamente asimilables la ahora enjuiciado, en Sentencias de 30 de noviembre de 2011 (RJ 2012, 2560) (recurso de casación n.º 5617/2008) y de 3 de noviembre de 2010 (RJ 2010, 8237) (recurso de casación n.º 5294/2007)".*

- *STS de 14 de febrero de 2012, RC 1049/2008 (RJ 2012, 5334) fue declarada ajustada a derecho la prohibición por el Plan General de Ordenación Urbana de Actividades Extractivas Mineras en el término municipal de Vilafamés, por cuanto tal prohibición se llevó a cabo tras un exhaustivo juicio de ponderación, en el que se consideró prevalente la protección ambiental.*

2º Sobre la ilegalidad de las prohibiciones extractivas previstas con carácter de generalidad:

- *STS de 30 noviembre de 2011, RC 5617/2008 (RJ 2012, 2560, por la que fue confirmada la anulación por la Sala de instancia de una Modificación Puntual de Normas Subsidiarias de Las*

*Navas del Marqués (Avila), que tenía por objeto prohibir en el suelo rústico común las actividades extractivas, por considerar que tal prohibición genérica no estaba justificada o amparada en informe alguno.*

- *STS de 3 de noviembre de 2010, RC 5294/2007 (RJ 2010, 8237) , en que fue anulada la prohibición total de extracciones mineras en determinados suelos de Segovia y su Entorno, contenida en las Directrices de Ordenación Subregional.*

- *STS de 18 de octubre de 2012, RC 5917/2009 (RJ2012, 9689 , "(...) En cualquier caso, lo que aquí interesa destacar es que los instrumentos de ordenación urbanística pueden establecer limitaciones o hasta prohibiciones a las actividades mineras y así lo hemos recordado en nuestra sentencia de 3 de noviembre de 2010 (RJ2010, 8237) (casación 5294/2007), respetando, en todo caso, que conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional la prohibición genérica de las actividades extractivas y mineras en un extenso espacio a fin de proteger el medio ambiente requiere la ponderación de la importancia que para la economía nacional implica la explotación minera de que se trate y el daño que se pueda producir al medio ambiente (véase sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982 (RTC 1982, 64) "*

3º Sobre la legalidad en la denegación de autorización de actividades extractivas por estar los suelos clasificados como no urbanizables protegidos:

- *STS de 1 de junio de 1998 SIC (RJ 1998, 4394) , Recurso de Apelación 6492/1992 , en la que fue confirmada la denegación de actividad extractiva por estar el suelo clasificado como no urbanizable protegido; sentencia en la que se indicaba que con tal protección "... de suyo va que habrán de estar prohibidas todas aquellas actividades que, como las extractivas, (que destruyen la propia configuración del suelo), alteran éste en mucho mayor grado que las edificaciones unifamiliares o las granjas, prohibidas, sin embargo, expresamente. Una interpretación de esa norma que tenga en cuenta su contexto, su espíritu y la realidad social (artículo 3.º-1 del Código Civil (LEG 1889, 27) ), no puede ser otra, pues de admitirse estas actividades en tal lugar podría llegarse a la pura y simple desaparición de las características de un suelo que se quería proteger, lo que sería un completo sin sentido..."*.

- *STS de 1 de abril de 2009, RC 9773 / 2004 (RJ 2009, 3090) fue confirmada la imposibilidad de legalización de cantera por estar situada en un Espacio Natural Protegido.*

- *STS de 14 de octubre de 2010, RC 4725/2006 (RJ 2010, 7260) ---en la que se impugnaba la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Paracuellos del Jarama---porque no se había incluido, entre los usos compatibles, el aprovechamiento de los recursos mineros existentes en el suelo clasificado como no urbanizable de especial protección correspondiente a cauces y riberas; Plan que en dicho particular fue declarado ajustado a derecho.*

- *STS de 01 de abril de 2009, RC 9773/2004 (RJ 2009, 3090) , en que se cuestionaba la necesidad de un juicio de ponderación entre dos bienes constitucionales como son el medio ambiente y el desarrollo económico, armonizando la protección del primero con la explotación de los recursos económicos que la explotación de la cantera implica; sentencia en la que declaramos la imposibilidad de legalización de una explotación, a cielo abierto, de cantera de granito, sin la correspondiente licencia municipal, denegada con base en informes técnicos en los que se resalta la clasificación urbanística del suelo, que lo hace incompatible con la explotación que se desarrolla, al estar situada la cantera en un Espacio Natural Protegido.*

- STS de 22/02/2006, RC 5805/2003 (RJ 2006, 5203) , desde la perspectiva de ponderar los intereses contrapuestos ---el particular en continuar con la actividad empresarial y el público en preservar de un impacto negativo el monte catalogado---: "(...) Nos parece que este último merece mayor protección ante el riesgo de que resulte imposible su completa restauración, pues los perjuicios causados a la entidad recurrente presentan un componente primordialmente económico y, por consiguiente, susceptible de reparación aunque sólo fuera por medio de la indemnización y no de la reposición o restitución, por lo que compartimos la apreciación de la Sala de instancia que le conduce a denegar la medida cautelar pedida por entender que «debe prevalecer el interés público de preservar los valores medioambientales del espacio público de que se trata, incluido dentro de los límites del Parque Nacional de Sierra Nevada».

Como se observa, la jurisprudencia del TS apoya la opción dada por este proyecto de PORN, máxime, como insistimos, cuando la alegación se dirige a negar de forma genérica que se haya valorado la prevalencia, y no a desvirtuar en modo a alguna las razones de prevalencia que recoge el documento en el art. 12.

También es interesante, en cuanto a actividades extractivas en la doctrina del TC, la sentencia que sobre el Fracking dicto por la Ley vasca 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica. Se trata de las STC 8/2018, de 25 de enero, por la que declaró constitucional la prohibición que hizo el legislador vasco de prohibición en una superficie mucho menor que la que ocupan los ENP vascos el empleo de esta técnica:

*La limitación de la superficie en que rige la prohibición, que representa el treinta y siete por ciento del territorio de la comunidad autónoma del País Vasco según el mapa de acuíferos aportado por el Gobierno autonómico en que se basan las propias alegaciones del Abogado del Estado, impide equiparar este supuesto a las prohibiciones generales sobre todo el territorio de la comunidad autónoma examinadas en las SSTC 106/2014, 134/2014 y 208/2014, antes citadas. Y por otra parte, la prohibición tampoco puede ser calificada de genérica e incondicionada, como en aquellos otros casos, puesto que parte de una previa evaluación de cada uno de los acuíferos por la comunidad autónoma y ciñe la proscripción de la técnica del fracking a los que hayan ya sido declarados con un grado de vulnerabilidad media, alta o muy alta de contaminación (no la extiende, por tanto a los de vulnerabilidad baja o muy baja).*

*Finalmente, la norma objeto de recurso no puede ser considerada tampoco irrazonable ni desproporcionada en relación con el fin propuesto, ya que la normativa estatal básica de medio ambiente contempla medidas análogas de protección y prevención respecto de las aguas subterráneas, con lo que el fin perseguido por la norma no puede cuestionarse por el Estado. Por otra parte, la prohibición autonómica recurrida tiende a proteger un recurso esencial del medio ambiente, el agua, cuyas características pueden hacer que se multipliquen exponencialmente y sean irreversibles los efectos contaminantes que, no habiéndose previsto en la evaluación de impacto ambiental, incluso por insuficiencia de los conocimientos técnicos, pudieran no obstante producirse. El agua es un recurso «unitario» e integrante de un mismo ciclo (art. 1.3 del texto refundido de la Ley de aguas y STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 14) y es además un recurso «vital» (STC 102/1995, de 26 de junio, FJ 6) con una influencia decisiva sobre la vida humana,*

*animal y vegetal. Por todo ello, la prohibición autonómica no puede considerarse irrazonable ni desproporcionada.*

Pero una de las cuestiones más importantes es que nos encontramos ante una figura de Espacio Natural Protegido, esto es, como se dice, de uno de los lugares de mayor valor ambiental de Euskadi. Obvian comentar los alegantes en cuanto a la aplicación del art. 122 LM i en los ENP, que la norma básica específica también de origen estatal para estos espacios señala en el art. 31.3 LPyNB que “*en los Parques se podrá limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que hayan justificado su creación*”. Es por tanto de prevalente aplicación en cuanto materia de la protección del medio ambiente (art. 31.3 LPNyB sobre art. 122 LM i) como se ha dicho en las consideraciones previas la normativa de protección ambiental sobre la minera.

La Asociación Aranzadi solicita incluir una nueva razón para prohibir las actividades extractivas, en base a la existencia de las canteras moleras como elementos del patrimonio cultural que deben ser protegidos de un posible expolio. Lo justifica debido a que los restos asociados a estas canteras moleras no están actualmente explícitamente regulados por el régimen de protección de la Ley 7/1990, del Patrimonio Cultural Vasco.

La asociación alegante aporta información sobre el resultado del proyecto Errotarri, que investiga sobre las canteras moleras en la zona de Gorbeia. Como señala en su alegación, se trata de elementos cuyo inventario se ha realizado recientemente, que no cuentan con un régimen de protección actualmente, a pesar de su valor etnográfico y cultural.

Por estas razones se ha modificado el artículo 8, relativo a la protección del patrimonio cultural, en el que se ha incluido una referencia a “*Otros elementos singulares del patrimonio cultural que sean inventariados fruto de los avances científicos-técnicos gozarán del régimen de protección que establezca, en su caso, el Órgano Gestor*”.

En relación con la justificación de la prohibición de usos extractivos en el ENP se ha estimado innecesaria la incorporación de nuevos argumentos a los ya aportados por el PORN.

La DFA-DA propone que se autoricen actividades extractivas, con carácter excepcional, cuya finalidad sean las infraestructuras propias del ENP.

Además de lo señalado anteriormente en relación con la regulación de las actividades extractivas en los ENP, cabe destacar que en el entorno cercano al ENP Gorbeia existen recursos suficientes para atender a la posible demanda generada por las infraestructuras del ENP, que en cualquier caso se estima será poco importante.

#### **Usos industriales, edificaciones e infraestructuras (art. 13)**

En relación con el art. 13 URA considera que se ha incluido una prohibición genérica en el artículo 13.14, relativo a usos industriales, edificaciones e infraestructuras. En este apartado se señala que “*Se prohíbe la construcción de nuevas pistas en las Zonas de especial Protección, incluido el perímetro*”

*de protección de las zonas húmedas (30 m) y en las zonas de protección del sistema fluvial (10 m). (...). En el resto del ENP solo se autorizarán las destinadas a labores forestales, actividades ganaderas y a emergencias (extinción de incendios, inundaciones, etc.)*. A continuación, en el apartado 13.15. se incluye, entre otras cuestiones, la necesidad de informe favorable del Órgano Gestor para la apertura de nuevas pistas.

URA no considera adecuada la inclusión de normas que, con carácter general, prohíban actuaciones cuya autorización deba ser otorgada por el Organismo de cuenca, sobre todo considerando que, en el propio procedimiento de tramitación, se debe recabar informe favorable del Órgano Gestor.

En consecuencia, el alegante propone matizar la redacción del artículo, de manera que en condiciones excepcionales pueda permitirse la ejecución de pistas en los ámbitos señalados. Además, se debería reflejar la modificación en la matriz de usos (apéndice 1), en lo que respecta al “Sistema Fluvial”, en relación con la apertura de nuevas pistas (infraestructuras). En particular, la prohibición genérica (régimen 3) debería ser sustituida por prohibido autorizable con carácter excepcional (régimen 3a).

La construcción de nuevas pistas y vías de saca en los ámbitos a los que afecta la regulación es un tipo de actuación que puede suponer impactos de relevancia, no solo sobre los ecosistemas acuáticos, sino también sobre otros elementos objeto de la protección perseguida con la regulación, por lo que se considera que está bien establecida.

Además, se interpreta que la competencia autorizatoria nada tiene que ver con la de regulación y ordenación de un territorio, que es la que se ejerce al establecer la normativa en el PORN.

En relación con el perímetro de protección del sistema fluvial se mantiene la banda de 10 m de anchura. A los efectos de la aplicación del Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Ríos y Arroyos de la CAPV, la totalidad del ámbito del ENP tendrá la consideración de Zona de Interés Naturalístico Preferente y el ámbito delimitado como Sistema Fluvial constituye asimismo el área de protección del cauce definida en el apartado D.2 de dicho Plan y se aplicará la regulación de usos establecida por el PTS para el suelo rural, que expresa que se respetará un retiro mínimo de 10 metros respecto del borde exterior de la orla de vegetación de ribera. Este retiro se aplicará para cualquier intervención de alteración del terreno natural (edificaciones, instalaciones o construcciones de cualquier tipo, tanto fijas como desmontables, explanaciones y movimientos de tierras, etc.), salvo las relativas a las obras públicas e instalaciones de infraestructuras de carácter estratégico, o a las acciones de protección del patrimonio cultural debidamente justificadas.

#### **Uso de recursos hídricos (art. 14)**

URA expone que no parece adecuado establecer una prohibición genérica en relación con infraestructuras de abastecimiento, como son las balsas de regulación (art. 14.8) que, llegado el caso, pudieran proponerse por ser necesarias para la consecución de los objetivos de la planificación hidrológica en relación con las demandas de abastecimiento a la población.

Señala que en la matriz de usos (apéndice 1) 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, mientras que las nuevas presas y embalses están prohibidos,



con carácter general, en todo el ENP. Añaden que, aunque dichas infraestructuras se prohíben en el artículo 14.8, de la lectura del artículo 75.3.2.e se interpreta que pudieran estar sometidas a adecuada evaluación.

Al respecto, recuerda que URA ya informó en la tramitación del PRUG que la balsa de regulación (presa) del Baia está incluida en el *Programa de Medidas del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de la Cuenca del Ebro 2015-2011*, dentro de las actuaciones de mejora de los abastecimientos de la CAPV. URA considera que 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 de caudales del río Baia. Añade que, en su día, el 'Proyecto constructivo del abastecimiento del Alto Baia', promovido por URA, recibió informe de conformidad al emplazamiento por parte del Órgano Gestor del ENP.

Proponen dar una nueva redacción al artículo 14.8 y en consecuencia, modificar la matriz de usos (apéndice 1) agrupando en un mismo uso o actividad las nuevas presas o embalses, y todas las balsas de regulación y los depósitos de agua. El régimen de usos para este grupo debiera ser el 3a (prohibido autorizable con carácter excepcional) y como referencia normativa lo señalado en el apartado 8 del artículo 14.

Se considera 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. No obstante, se considera adecuado introducir las matizaciones propuestas por URA y, en consecuencia, modificar el texto normativo y la matriz de usos.

URA valora positivamente (alegación 2) la incorporación de las sugerencias propuestas por la Agencia respecto a la redacción de las regulaciones sobre nuevas concesiones de aprovechamientos de aguas, régimen de caudales ecológicos, zonas húmedas y permeabilización de determinadas infraestructuras de captación de aguas superficiales. Para URA también resulta positivo la inclusión de nuevos artículos relativos al régimen de caudales ecológicos (14.1, 14.2, y 14.3), así como la prohibición de productos contaminantes (como fitosanitarios, lodos de depuradora, purines...) sobre aguas corrientes o estancadas (14.9).

El equipo redactor coincide con URA en la necesidad de incorporar las citadas regulaciones para garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación del ENP.

#### **Uso público (art. 15)**

La DFA-MA sugiere incluir nuevos puntos en relación con los usos admisibles y prohibidos de uso público en el ENP.

La DFA-MA sugiere hacer explícita la regulación de usos en relación con la acampada libre (prohibida), campamentos organizados (autorizables por el Órgano Gestor), molestias acústicas (prohibidas), actividades recreativas en cauces de los ríos (prohibidas), pesca (legislación vigente), ciclismo y equitación (admisibles con limitaciones en fechas y/o lugares).

Varios de estos aspectos ya están regulados en el Plan Rector de Uso y Gestión, aprobado por la propia Diputación Foral de Álava<sup>12</sup>, por lo que no tiene sentido repetirlos o plantear regulaciones contradictorias en el PORN. Es el propio PORN el que establece que las directrices de gestión del ENP en relación con el uso público serán pormenorizadas en el PRUG y en el Plan de Uso Público (PUP) de Gorbeia.

En todo caso, el PORN concede al Órgano Gestor la potestad de prohibir cualquier actividad recreativa que considere que altera sustancialmente el correcto desarrollo de otras actividades y/o el correcto funcionamiento de los ecosistemas. Esta prohibición podrá ser total o restringida a unas zonas y durante las fechas que se determinen como sensibles.

Por tanto, se considera que tanto los aspectos ya integrados en el PRUG como la potestad concedida al Órgano Gestor para regular actividades recreativas o deportivas concretas son garantía suficiente para permitir el desarrollo de estas de forma compatible con los objetivos del ENP.

### **7.3. CAPÍTULO 3. REGULACIONES EN FUNCIÓN DE LA ZONIFICACIÓN DEL ENP**

#### **7.3.1. Sección 1. Zonificación del ENP (art. 17)**

BASKEGUR expone que para conocer adecuadamente los usos asignados a cada ámbito o zona debe aparecer de forma clara en el documento Anexo III, normativa del PORN, la equivalencia de la nueva zonificación con la zonificación que actualmente aparece en el vigente y actual PORN.

La zonificación del PORN vigente de Gorbeia, fruto de su tiempo, se realizó con el objetivo de regular los usos del suelo, siguiendo un esquema basado en la legislación y conocimientos que en ese momento se disponía sobre las necesidades ecológicas de los hábitats, especies y procesos presentes en el espacio natural.

La zonificación propuesta en el nuevo PORN tiene como finalidad establecer una ordenación de usos y aprovechamientos específica dentro de cada una de las distintas zonas, que han sido diferenciadas tanto por sus valores naturales, estado de conservación y vulnerabilidad, como por los usos existentes y tendencias previstas.

Dicha zonificación responde además a la necesidad de mantener o alcanzar un estado de conservación favorable de los hábitats y especies por los que este espacio ha sido incluido en la Red Natura 2000, en conjunción con el uso público y el mantenimiento de las actividades económicas tradicionales, siempre y cuando éstos sean compatibles con los valores que se pretenden preservar.

Durante la realización de los trabajos técnicos que han servido de base para la redacción del nuevo PORN se ha realizado un exhaustivo análisis de la correspondencia entre la zonificación vigente y la distribución de los elementos claves dentro de cada zona, en orden a verificar si la misma responde adecuadamente a los criterios básicos de conservación emanados de la implantación de la Red Natura 2000.

---

<sup>12</sup> BOTA 70, de 18 de junio de 2018

En cualquier caso, en la cartografía que acompaña al documento del PORN aparece claramente reflejada la zonificación establecida y la zonificación del PN según el vigente PORN es accesible en el visor geoEuskadi: <http://www.geo.euskadi.eus/s69-15375/es/> (Capa: Planeamiento/PORN-PRUG/Zonificación Parques naturales). Asimismo, esta información está disponible para su descarga en el portal GeoEuskadi, Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) de Euskadi.

La DAG-GV considera que 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. Consideran que la zonificación realizada hace que los usos actuales sean incompatibles con las regulaciones según la zonificación, porque hay pastos en las zonas de uso forestal y parcelas forestales dentro de las zonas de uso ganadero.

Opinan que 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.

La zonificación del Espacio Natural Protegido tiene como finalidad establecer una ordenación de usos y aprovechamientos específica dentro de cada una de las distintas zonas que han sido diferenciadas tanto por sus valores naturales, estado de conservación y vulnerabilidad, como por los usos existentes y tendencias previstas.

Este Plan mantiene en buena parte los objetivos y criterios del PORN original del ENP Gorbeia, dando cabida a nuevos criterios derivados de la inclusión de este espacio en la Red Natura 2000, a la vez que recoge las novedades legislativas sectoriales (de aplicación a la conservación de los recursos naturales), que se han ido promulgando desde la aprobación del citado PORN.

En consecuencia, dicha zonificación responde además a la necesidad de mantener o alcanzar un estado de conservación favorable de los hábitats y especies por los que este espacio ha sido incluido en la Red Natura 2000, así como del conjunto de elementos del patrimonio natural incluida la geodiversidad, en conjunción con el uso público y el mantenimiento de las actividades económicas siempre y cuando éstos sean compatibles con los valores que se pretenden preservar.

Uno de los objetivos que ha orientado la redacción del nuevo PORN ha sido el de utilizar una calificación estándar para las categorías de zonificación utilizadas en el conjunto de los ENP del País Vasco y, de esta forma, intentar simplificar y aclarar tanto el número de categorías como las regulaciones asociadas a las mismas, buscando la coherencia entre las normativas del conjunto de ENP, todo ello con el objetivo de facilitar la aplicación de estos instrumentos de planificación a los Órganos Gestores de cada espacio, pero respetando, en todo caso, las posibles diferencias y singularidades que pueda haber entre dichos espacios naturales.

Es evidente que cada uno de los ENP cuenta con características propias que en la práctica dificultan un resultado totalmente homogéneo tanto en cuanto a categorías de zonificación como en relación a las regulaciones. Como dificultad adicional se debe señalar que los PORN vigentes, de los cuales se parte, presentan una zonificación y una normativa muy diferente entre ellos, en parte debido a las diferentes épocas en que fueron redactados y aprobados.

En el caso de Gorbeia, se han definido únicamente 7 zonas para el total del ENP, y son 5 las zonas a las que se ha adscrito la práctica totalidad del ENP: Especial protección, Conservación con uso forestal extensivo, Conservación con uso ganadero extensivo, Restauración ecológica, y Producción forestal y campiña. Por lo tanto, queda patente que se ha realizado una zonificación, lo más sencilla posible, teniendo en cuenta la experiencia en la gestión del ENP y el objetivo de mantener o alcanzar un estado de conservación favorable de los hábitats y especies por los que este espacio ha sido incluido en la Red Natura 2000.

Considera el alegante que la zonificación realizada hace que los usos actuales sean incompatibles con las regulaciones establecidas según la zonificación, porque hay pastos en las zonas de uso forestal y parcelas forestales dentro de las zonas de uso ganadero. Efectivamente, la distribución de usos y presencia de hábitats no obedece a patrones regulares. Por ejemplo, se han identificado 35 ha de tierras de cultivo o cultivos permanentes en zonas diferentes a la de Producción Forestal y Campiña. Esta superficie supone únicamente un 0,17% de la superficie total del ENP.

El intenso uso de este espacio motiva la distribución en mosaico de pastos, matorrales, roquedos y áreas forestales. En ciertas zonas esta distribución corresponde a patrones naturales o seminaturales (por ejemplo, roquedo-pastos montanos) y en otros es consecuencia de la acción humana (como algunas plantaciones forestales en zonas kársticas u ocupando el dominio de prados atlánticos).

Al contrario de lo que se parece desprenderse de la alegación de la DAG-GV, no resulta incompatible el mantenimiento de pastos dentro de la zona forestal ni de las parcelas forestales en las zonas de uso ganadero. El PORN responde a la realidad física del espacio, contempla efectivamente esa disposición en mosaico y la multiplicidad de usos dentro de cada zona diferenciada. En consecuencia, establece las regulaciones específicas para diferentes usos dentro de cada zona, adaptados siempre al logro de los objetivos generales establecidos para cada una de ellas.

Por último, y en relación con los usos presentes en el ENP, tales como el forestal o el ganadero, hay que señalar que en la configuración de estos documentos se ha tratado de reflejar un concepto de conservación de los recursos naturales que armonice la protección de los elementos más valiosos, desde el punto de vista de la biodiversidad, con el uso de los recursos presentes en estas zonas, huyendo de modelos que se centran en la protección de pequeños enclaves, a modo de "islas", donde no se admite ningún uso, e ignoran los importantes valores merecedores de protección del resto del ENP. Se trata, en definitiva, de un concepto de conservación de los recursos naturales adaptado a las características de los espacios naturales del País Vasco, donde los usos tradicionales desarrollados en ellos han jugado un importante papel en la configuración de lo que son hoy en día, a la vez que han permitido el mantenimiento de comunidades locales, fuertemente arraigadas en el territorio y cuyo mantenimiento y desarrollo, debidamente regulado, resulta un factor clave en la gestión de estos espacios, en línea con lo establecido en la Directiva Hábitat, que señala como objetivo principal el de *"favorecer el mantenimiento de la biodiversidad al tiempo que se tienen en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y regionales, (...), considerando que el mantenimiento de esta biodiversidad podrá en determinados casos requerir el mantenimiento, e incluso el estímulo, de actividades humanas"*.

La DFA-MA solicita mantener las Reservas Integrales de Peña Iñurbe y El Bortal, al igual que se ha propuesto para la reserva integral de Alkanduz, en Izki, y mantenerlas como mejores bosques

maduros de nuestro territorio, sin intervención humana, iniciando su estudio pormenorizado siguiendo la metodología del LIFE Red Bosques.

La designación de los ámbitos de Peña Iñurbe y El Bortal como Reservas Integrales y su tratamiento como tales tienen un recorrido de prácticamente 25 años, desde la aprobación del PORN en 1994. Desde entonces, estos ámbitos han permanecido sin alteraciones externas, lo que ha favorecido la maduración de los bosques existentes, la protección de los hábitats y la creación de unas condiciones para la expansión de especies faunísticas de interés, entre ellas el picamaderos negro (*Dryocopus martius*), especie incluida en el Anexo I de la Directiva Aves.

En el documento previo ya se había considerado a Peña Iñurbe (21,4 ha) como un enclave especial dentro de las áreas de especial protección, al designarla como '*Reserva Científica*' de la Zona de Especial Protección, con carácter de parcela de referencia para labores de investigación. Esto ha sido reflejado en el artículo 22. *Régimen general de uso de la Zona de Especial Protección*, donde se señala literalmente lo siguiente: 22.4. *El ámbito de Peña Iñurbe se mantiene como una reserva científica dentro de la Zona de Especial Protección. Tendrá el carácter de parcela de referencia para labores de investigación, con el objetivo de monitorizar su evolución natural y continuar con los trabajos de seguimiento de la biodiversidad.*

En este sentido, se entiende que la protección que el régimen de uso de las Zonas de Especial Protección podría ser suficiente para mantener estas zonas sin intervención humana, tal y como se han manejado, al menos, desde la declaración del Parque Natural. De hecho, la normativa del II PORN no contempla la posibilidad de obtener recursos maderables o de leña en estas zonas.

Por otro lado, es cierto que el ámbito del El Bortal también cumple, al igual que Peña Iñurbe, las condiciones para ser considerada igualmente como '*Reserva Científica*'. Se considera que esa designación específica permitiría mantener ambos ámbitos con el mismo manejo que se inició hace 25 años y que ha permitido la maduración de los bosques existentes, la protección de los hábitats y la creación de unas condiciones para la expansión de especies faunísticas de interés, entre ellas el picamaderos negro (*Dryocopus martius*), todo ello sin necesidad de crear una categoría específica para estos dos ámbitos.

Por tanto, se acepta parcialmente la alegación, y se procede a designar también el ámbito de El Bortal como Reserva Científica en el artículo 22. *Régimen general de uso de la Zona de Especial Protección.*

La Junta Administrativa de Untzaga-Apregindana solicita la revisión de la inclusión del hayedo de Altube como Zona de Especial Protección, asignándole una zonificación que permita un aprovechamiento forestal compatible con la conservación de la biodiversidad.

La DFA-DA propone dejar la Reserva Integral o Zona de Especial Protección de Peña Iñurbe con su delimitación original y que el resto de la Zona de Especial Protección del hayedo de Altube sea considerado como Zona de Conservación con Uso Forestal Extensivo, por adecuarse perfectamente su realidad a la definición y objetivos establecidos para este tipo de zonas.

La propuesta de mantener Peña Iñurbe como Zona de Reserva Integral se ha respondido en el apartado anterior y los argumentos explicitados en el documento de respuesta a las sugerencias del trámite de audiencia sobre la necesidad de una adecuada protección de la zona del bosque de Altube siguen siendo válidos.

El resto del área delimitada como Zona de Especial Protección del hayedo de Altube cuenta con una superficie, detrída la Reserva Científica de Peña Iñurbe, de 285 ha. Esta zona limita con otras dos áreas igualmente protegidas: salto de Goiuri (47 ha) y río Oiardo (35 ha).

La Reserva Científica de Peña Iñurbe ha evolucionado de forma adecuada. Se ha incrementado la madurez de los bosques naturales y seminaturales existentes, así como el volumen de madera muerta en pie y en suelo, donde se han obtenido cifras variables entre 30 – 60 m<sup>3</sup>/ha en<sup>13</sup> distintas parcelas analizadas del sector, con buenas perspectivas de que pueda ir incrementándose, favoreciendo la instalación a largo plazo de los pícidos amenazados y, en concreto, del picamaderos negro (*Dryocopus martius*), especie incluida en el Anexo I de la Directiva Aves y nidificante en el área.

En todo caso, el entorno de la Reserva Científica hasta el cauce del río Oiardo presenta también volúmenes interesantes, aunque variables, de madera muerta. En esta zona también se han identificado indicios de alimentación de pícidos y el mayor número de contactos con el pito negro, así como la localización de sectores con nidos conocidos. Es precisamente en esta zona donde se encuentran la mayor parte de los árboles-nido conocidos, en la vertiente izquierda del río Oiardo, y principalmente en el ondulado relieve que se extiende entre éste y las estribaciones de Peña Iñurbe. Es verdad que tanto los contactos como la localización de nidos de esta especie también se han identificado en la margen derecha del río Oiardo hasta el río Altube, si bien en menor densidad que en el entorno más cercano a Peña Iñurbe.

Entre otros factores que han favorecido la positiva evolución de la avifauna forestal en este ámbito protegido se puede destacar la designación de prácticamente el 70% de la superficie de esta zona como zona de reserva de fauna del coto de caza Urkabustaiz (VI-10043), concretamente todas las áreas que se sitúan entre Peña Iñurbe y el río Oiardo, protección que se quiere mantener y extender a los sectores con mayor densidad de puntos conocidos de nidificación de avifauna forestal amenazada. Forma parte del área de cría conocida del picamaderos negro (*Dryocopus martius*).

Por estas razones se ha considerado la necesidad de ampliar la protección establecida en el PORN de 1994 a Peña Iñurbe, cuya superficie es considerada insuficiente por algunos expertos<sup>14</sup>, que calculan que sus 21 ha cubren únicamente un 3% del sector forestal delimitado como área de cría de la especie.

Por tanto, se mantiene la propuesta incluida en el documento de aprobación inicial. El ámbito seleccionado, si se detraen las 21 ha de la reserva integral de Peña Iñurbe, ocupa una superficie de

---

<sup>13</sup> Estudio de la cantidad de madera muerta en un hayedo. Olivier Gleizes. 2011.

<sup>14</sup> Situación del picamaderos negro en el Parque Natural de Gorbeia. Javier Villasante. 2010

285 has, y se encuentra repartido entre los siguientes montes: M UP 91 'Ayuelos y soladera de Gujuli' y M UP 93 'Comunidad de Altube'.

Como se ha señalado anteriormente el área propuesta como Zona de Especial Protección se extiende alrededor de Peña Iñurbe hasta el río Oiardo y por el sur hasta el salto de Goiuri, en una superficie conjunta de 367 has si agrupamos estas dos últimas subzonas.

El resto del bosque de Altube queda incluido en la categoría de Zona de Conservación de Uso Forestal Extensivo, cuyas regulaciones son suficientes para garantizar una gestión conservadora del bosque, incluido el criterio de mantener microrreservas de senescencia que posibilitarían una red de espacios adecuados para la colonización y asentamiento de ésta y otras especies silvestres forestales.

En el área incluida en la categoría de Especial Protección se han identificado bosques de hayedo acidófilo [9120] y otros hábitats de interés comunitario y/o regional como robledales pedunculados o albares subatlánticos [9160], robledales mesótrofos [G1.A1(X)] y hayedo-robledales ácidos atlánticos [G1.82].

Este bosque se continúa con los quejigales [9240], matorrales oromediterráneos [4090] y hayedos basófilos [G1.64] presentes en el entorno de la cascada de Goiuri, espacio de alto valor paisajístico que ha sido incluido en el Inventario de Lugares de Interés Geológico de la CAPV. Esta Zona de Especial Protección de Altube limita asimismo con la saucedada del arroyo de Oiardo, de carácter mediterráneo, área de 35 ha seleccionada en torno al hábitat de Ríos alpinos con vegetación leñosa en sus orillas de *Salix eleagnos* (3240).

### 7.3.2. Sección 3. Zonas de Especial Protección

El artículo 23 regula el uso forestal en las Zonas de Especial Protección. La DFA-DA solicita la modificación de parte del punto 3, concretamente el porcentaje de frondosas autóctonas a emplear en próximas repoblaciones en terrenos de propiedad privada actualmente ocupados por plantaciones de especies alóctonas. El PORN establece para estos casos un porcentaje de frondosas autóctonas del 80%, mientras que DFA-DA propone rebajar este porcentaje al 50%, añadiendo que el resto de especies arbóreas utilizadas en las plantaciones tenga un turno de corta mínimo de 60 años.

Antes de entrar a valorar la propuesta concreta presentada en la alegación de DFA-DA conviene presentar una serie de datos que permitan contextualizar la propuesta.

La superficie incluida como Zona de Especial Protección (ZEP) en el PORN alcanza una superficie de 2.518 ha, lo que supone un 12,4% de la superficie del ENP.

El 73% de los terrenos incluidos en las ZEP son públicos y el 27% son privados. Concretamente, son terrenos privados un total de 669,5 ha (3% de la superficie del ENP).

Si analizamos el uso de estos terrenos privados caracterizados como Zonas de Especial Protección podemos destacar los siguientes aspectos:

- El 92% de la superficie de estas ZEP de titularidad privada, concretamente 617 ha, corresponde a elementos clave del ENP, hábitats de interés comunitario y/o regional.
- Las plantaciones de coníferas presentes en estas ZEP de titularidad privada ocupan una superficie de 34,7 ha, es decir, un únicamente un 1,4% de las Zonas de Especial Protección. Las especies utilizadas son *Chamaecyparis lawsoniana*, *Larix sp.*, *Pseudotsuga menziesii*, *Pinus nigra* y *Pinus radiata*.
- Esta superficie se distribuye en 79 manchas, de las que 69 tienen una superficie menor a 1 ha. La mayor parte de las manchas corresponden a pequeñas superficies que forman parte de las bandas de protección de los cauces fluviales o de zonas húmedas.
- Cerca de la mitad de estas manchas, concretamente un 44% (15,4 ha) corresponden a plantaciones de coníferas o parcelas de coníferas recién taladas ubicadas en áreas de pendiente abrupta, y como tales zonificadas como Zonas de Protección en el PORN vigente, localizadas en la ladera de con orientación norte de Atxuri. Se trata de zonas que han sido incluidas por su vulnerabilidad en las Zonas de Especial Protección, además de presentar una alta fragilidad paisajística, dada su visibilidad desde amplias zonas del entorno de Saldropo, una de las entradas naturales al ENP.
- Entre estas se encuentra la mancha de mayor extensión de 6,1 ha, que corresponde a una plantación de coníferas que se ha talado recientemente, en la ladera norte de Atxuri, en el paraje denominado Mansarroa. Como se ha señalado esta parcela ya estaba considerada en el vigente PORN como Zona de Protección.
- La otra parcela cuya superficie supera 1 ha corresponde a una plantación de coníferas talada recientemente en la ladera de la umbría de Orortegi. La parcela, de 2,9 h, forma parte de la ZEP de Orortegi, zona de 150 ha donde se han identificado hábitats de interés que únicamente se encuentran presentes en este ámbito en todo el ENP [9260 Bosques de *Castanea sativa*]; también varios tipos de robleal, entre ellos una superficie notable de robleal albar (*Quercus petraea*), muy escaso en el País Vasco. Su interés también radica en la presencia identificada de fauna de interés, como la existencia un núcleo reproductivo de picamaderos negro.

En resumen, se considera que la propuesta del PORN se ajusta a las características, valores y capacidad de carga de los ámbitos que se han designado como Zonas de Especial Protección.

En este mismo artículo 23, que regula el uso forestal en las Zonas de Especial Protección, La DFA-DA solicita añadir una salvedad en el punto 5, para permitir la extracción de madera muerta de los bosques de estas zonas “por razones expresamente autorizadas por el órgano gestor”.

En los últimos años se han realizado un notable número de investigaciones sobre la biodiversidad en los bosques que conceden un papel fundamental a la madera muerta en el funcionamiento de los bosques. De hecho, la madera muerta es uno de los nueve indicadores de biodiversidad pan-



Europeos para la Gestión Forestal Sostenible, adoptados en la Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques en Europa (M CPFE) de 1998 (Lisboa) y mejorados en 2003 (Viena)<sup>15</sup>.

Los datos disponibles de madera muerta en Gorbeia, recogidos en estudios específicos<sup>16</sup> o suministrados por el Servicio de Montes de la DFA, que hacen referencia a bosques que presentan un buen estado de conservación (entorno de Peña Iñurbe), señala que los niveles de madera muerta han mejorado en las últimas décadas por la escasa explotación que se ha realizado en estos bosques, alcanzando como media 28 m<sup>3</sup>/ha en la Reserva Integral (datos de 2011), que se acerca a los niveles objetivo establecidos como criterios orientadores de la política forestal para las masas de hayedos (30 m<sup>3</sup>/ha). Es evidente que la medida de no retirar la madera muerta de este ámbito concreto ha contribuido a lograr un nivel de madera muerta que se acerca a la recomendación establecida como referencia para los hayedos del ENP. Por tanto, se considera que esta regulación, tal y como se propone en el PORN, favorecerá alcanzar los objetivos establecidos como referencia en, al menos, las Zonas de Especial Protección.

La DFA-DA solicita modificar el artículo 29.1.3, relativo a la instalación de puestos fijos para la observación de avifauna de roquedos, a fin de que se determine con exactitud a qué especies rupícolas y a qué posaderos hace referencia.

El enunciado del artículo asigna al Órgano Gestor la responsabilidad de establecer el ámbito territorial afectado por esta regulación, en función de los perímetros de protección señalados, extremo que se considera adecuado dada la variabilidad espacial y temporal que puede producirse en relación con las especies y/o con los posaderos mencionados.

La DFA-MA solicita la modificación de un epígrafe de las regulaciones del uso público en relación a hábitats de roquedos y especies rupícolas (art. 29.1.5), para añadir al listado establecido de uso de aparatos prohibidos (avionetas, ultraligeros, helicópteros y similares) el uso deportivo y/o recreativo de otros elementos (drones, ala delta, parapente); también amplía el listado de áreas críticas en torno a las que está prohibido el vuelo a una altura menor a 1.000 en un radio de 250 m (alimoche y crías de buitre leonado) a otras especies (en su caso quebrantahuesos y resto de aves rupícolas como halcón peregrino, búho real).

Se estima conveniente, de acuerdo con el contenido de la alegación, incluir en el listado de medios utilizados para el vuelo a los propuestos en la alegación (drones, ala delta, parapentes), aunque se entiende que su uso no sólo debe ser prohibido para uso deportivo y/o recreativo, en las condiciones que se señalan en el epígrafe, sino también para otros usos que puedan considerarse profesionales.

Por otro lado, también se considera aceptable la extensión de la protección a áreas críticas de otras especies rupícolas, como el caso del quebrantahuesos, con presencia esporádica en el macizo, el halcón peregrino, que cuenta con una pareja nidificante, o el búho real.

---

<sup>15</sup> Determinación de niveles objetivo de árboles muertos en pie y en suelo para compaginar la mejora de la biodiversidad biológica con el aprovechamiento de madera en masas gestionadas en las formaciones de marojal de Izki (*Quercus pyrenaica*). Agresta S.Coop. 2016.

<sup>16</sup> Estudio de la cantidad de madera muerta en un hayedo. Olivier Gleizes. 2011.

### 7.3.3. Sección 4. Zonas de Conservación con Uso Forestal Extensivo

La DFA-M A solicita corregir el error del enunciado del artículo 38. *Medidas a incorporar en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y Proyectos de Ordenación de Montes*, que hace referencia a Planes de Ordenación de los Recursos Naturales cuando debería referirse a Planes de Ordenación de los Recursos Forestales.

Se acepta la alegación y se modifica el enunciado haciendo referencia a Planes de Ordenación de Recursos Forestales, como fórmula que agrupa al conjunto de instrumentos de planificación forestal (Planes de ordenación forestal, Planes técnicos de ordenación forestal, etc.).

La DFA-M A solicita modificar la regulación relativa a los rodales de senescencia o microrreservas a establecer en las Zonas de Conservación con Uso Forestal Extensivo (art.38.3.1). Sugiere eliminar la referencia a que la densidad de estos rodales será de 2 a 3 por km<sup>2</sup>, ya que le parece excesiva la densidad de microrreservas planteada, aunque mantiene en la redacción propuesta que entre un 5 y un 10% de la superficie de bosque quede excluida del manejo forestal para favorecer su evolución natural.

Por su parte, la DFA-DA, sobre este mismo epígrafe, señala que la propuesta de mantener exenta del manejo forestal una superficie del 5 al 10% de los bosques, implicaría una superficie exenta de 845 ha, que distribuidas en rodales de 1 a 4 ha supondría la definición de, al menos, 222 microrreservas arboladas. La DFA-DA opina que se persigue demasiada exactitud, y añade que, por otra parte, con la densidad de 2 a 3 microrreservas por km<sup>2</sup> *“no se obtiene para nada las cifras de distribución apuntadas en esta medida”*. Propone modificar el texto y señalar únicamente *“2 a 3 microrreservas por km<sup>2</sup> con la dimensión de 1 a 4 ha”*.

La propuesta original apuesta por mantener un 5-10% de superficie de bosques exenta de manejo forestal, lo que se puede conseguir mediante la delimitación de 2-3 microrreservas por km<sup>2</sup>.<sup>17</sup>

En el caso de las Zonas de Conservación de Uso Forestal supondría que, como máximo, se plantea dejar exenta una superficie de 845 ha y, como mínimo, 423 ha. Esta superficie se repartiría en microrreservas de entre 1 y 4 ha (222 en el caso de que se deje un máximo del 10% de superficie exenta y que todas las microrreservas fueran de la máxima superficie sugerida, 4 ha), que serían establecidas teniendo en cuenta la complejidad estructural de estos bosques.

La regulación es lo suficientemente laxa como para que la administración competente cuente con un amplio margen para establecer el número y la distribución de estos rodales de senescencia.

La DFA-M A señala en ese mismo apartado que en esta misma regulación no se entiende bien el punto 38.3.2 Árboles-hábitat, y pregunta en la alegación si el texto se refiere a árboles muertos. Por

---

<sup>17</sup> Critères de qualité pour les îlots de sénescence. Directive N° IFOR-BIODIV-ILO.SEN – 2012. Service des forêts, de la faune et de la nature. Canton de Vaud.

otro lado, sugiere modificar en parte este punto para incluir la propuesta de que la madera muerta en pie, en bosques maduros manejados, represente al menos un 20% de la madera muerta total.

El punto al que se refiere el alegante se refiere en su conjunto a los árboles-hábitat, aunque haya una mención a árboles moribundos o decrepitos. En todo caso, los valores cuantitativos generales recomendados se refieren a árboles-hábitat, árboles extramaduros de diámetro superior a 35-40 cm y que presentan una mayor capacidad de acogida para las aves y los quirópteros forestales.

Por otro lado, no se han incluido como regulación los valores objetivo de madera muerta que debe dejarse de forma general en suelo y pie, sino que estos serán establecidos en función de la especie y el tipo de masa o rodal, competencia que se asigna al Órgano Gestor.

En todo caso, y en tanto no se dispongan de estudios más detallados, se incluyen como criterios de referencia orientadores de la planificación y gestión forestal (art. 68.2) unas recomendaciones en relación con el volumen de madera muerta a dejar en suelo y en pie, basadas en la metodología establecida en 2009 por el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino (MARM) en sus “*Bases ecológicas preliminares para la conservación de los tipos de hábitat de interés comunitario en España*” y en estudios para la determinación de niveles objetivo realizados en ámbitos cercanos a Gorbeia, como es el Parque Natural de Izki.

Se acepta parcialmente la alegación, se actualizan los porcentajes de madera muerta recomendados por los estudios recientes realizados en espacios protegidos de Álava, y se incluye el porcentaje mínimo de madera muerta en pie como recomendación en el artículo correspondiente.

La DFA-DA solicita que se permita el pastoreo controlado/dirigido en las Zonas de Conservación de Uso Forestal Extensivo, salvo en zonas de repoblación (art. 39).

Aun considerando que esta actividad puede resultar de interés en algunas de estas zonas para prevenir incendios, por ejemplo, mediante el control del sotobosque, hay que establecer cautelas sobre este uso en zona forestal, impidiendo que pueda condicionar desfavorablemente la regeneración del bosque. Por ello, se estima oportuno considerarlo un uso prohibido en estas zonas con las salvedades que en su caso se establezcan en el PRUG y en el plan de gestión de pastos. En consecuencia, en las Zonas de Conservación con Uso Forestal Extensivo, se considerará un uso admisible sólo en los lugares o vías acondicionados y destinados a este uso de acuerdo con la matriz de uso. La regulación a la que alude el alegante ya incluye una excepción de la prohibición de pastoreo extensivo. Se establece para estas zonas una prohibición con carácter general, “*salvo en aquellos lugares en los que el PRUG y el Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera*” permitan este uso. En cualquier caso, no se autoriza el pastoreo en zonas de bosque en regeneración y repoblaciones.

Se considera suficiente salvedad la incluida en la regulación, lo que permitirá al Plan de gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera y al PRUG establecer qué áreas concretas de estas zonas pueden ser utilizadas para silvopastoreo.

#### 7.3.4. Sección 7. Zonas de Producción Forestal y Campiña

La DFA-MA solicita que en los prados de siega pertenecientes al hábitat COD UE 6510 (*Prados pobres de siega de baja altitud*) se elimine la prohibición de resiembra de especies pratenses no presentes en manera natural en este hábitat. Por otro lado, solicita que se concreten cuáles son las especies pratenses asociadas al hábitat.

El hábitat COD UE 6510 es un elemento clave del ENP. Se trata de un hábitat muy extendido en el piso colino de toda la vertiente cantábrica de la CAPV. Esta característica de su distribución por debajo de los 600 m de altitud en los fondos de valles con suelos húmedos hace que esté muy poco representado en los ENP de la CAPV, que son mayoritariamente espacios de montaña de altitudes medias, es decir correspondientes al piso montano, por encima de los 600 m.

Si bien su representatividad a escala de Gorbeia no es significativa, a escala regional y, especialmente, a escala de la Red Natura 2000 en la CAPV sí que lo es, ya que Gorbeia aporta 243 ha que suponen algo más de un 13% de la superficie de prados de baja altitud en la Red Natura 2000 de la CAPV. Se trata, por tanto, de un hábitat cuya presencia en el ENP es relevante para su conservación en el conjunto de la Red Natura 2000 a escala regional, estatal y comunitaria, y cuyo estado desfavorable de conservación requiera la adopción de medidas activas de gestión.

La información técnica y científica sobre este hábitat indica que se encuentra en un estado de conservación decreciente en la CAPV (Informe sobre los principales resultados de la vigilancia en virtud del artículo 17 para los tipos de hábitats del anexo I (Anexo D). GV, 2013).

Entre las recomendaciones para la conservación del hábitat 6510 propuestas en la publicación "*Bases ecológicas preliminares para la conservación de los tipos de hábitats de interés comunitario en España*" (Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, 2009), se incluye la de evitar las resiembras de especies forrajeras comercializadas, recomendación en la que se basa la regulación incluida en el PORN.

Con respecto a la solicitud de incluir el listado de las especies características de este hábitat en el PORN, se entiende que a este documento no le corresponde entrar en semejante grado de detalle, que por, otro lado, no se ha solicitado para ningún otro hábitat considerado clave del espacio. En cualquier caso, se incluye a continuación, con carácter informativo, un listado de las especies más características de este hábitat<sup>18</sup>: el fondo dominante es de gramíneas como *Arrhenatherum elatius*, *Dactylis glomerata*, *Poa pratensis*, *Holcus lanatus*, *Festuca pratensis*, *Agrostis spp.*, etc., a las que acompañan leguminosas como *Trifolium pratense*, *Lathyrus pratensis*, *Lotus corniculatus*, *Vicia cracca*, y otras herbáceas de porte medio como *Centaurea jacea*, *Crepis biennis*, *Tragopogon pratensis*, *Leucanthemum vulgare*, *Knautia arvensis*, *Pimpinella major*, *Daucus carota*, *Heracleum sphondylium*, *Campanula patula*, *Rhinanthus minor*, *Malva moschata*, *Linum bienne*, *Geranium pratense*, *Sanguisorba officinalis*, etc.

#### 7.3.5. Sección 8. Sistema fluvial

<sup>18</sup> Reiné Viñales, R.2009. 6510 Prados de siega de montaña (*Arrhenatherio*). En: WWA., Bases ecológicas preliminares para la conservación de hábitat de interés comunitario en España. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino. 60 p.

La Agencia Vasca del Agua-URA sugiere que se modifique el apartado 2 del artículo 58. *Área de protección de cauce* para que el mismo sea más acorde con lo recogido en el vigente Plan Territorial Sectorial de ordenación de los Ríos y Arroyos de la CAPV (epígrafe D.2).

Se acepta la alegación y se procede a modificar el apartado con el texto alternativo sugerido por URA.

URA recuerda que en la anterior versión del documento se establecían dos prohibiciones genéricas, salvo excepciones, en relación con actuaciones que suponían alteraciones morfológicas del cauce o impedimento o modificación de la normal circulación de las aguas. Al respecto, se sugirió matizar las prohibiciones y que se recogieran más claramente las excepciones para no impedir realizar ciertas actuaciones necesarias en materias de aguas. Para ello se propuso un texto alternativo que unificara las dos prohibiciones.

La versión actual del artículo 59. *Régimen de uso* [del Sistema fluvial], en sus apartados 1 y 2, se corresponde en gran medida con el texto sugerido por URA. Sin embargo, URA considera la redacción un tanto confusa y se repiten en ambos apartados los mismos conceptos. Además, se incluye una referencia al carácter significativo de una alteración morfológica cuya determinación resulta difícil de evaluar, sin tener en cuenta posibles indicadores o umbrales que ayuden en la toma de decisión sobre el particular. Por tanto, URA solicita modificar el artículo 59. *Régimen de uso*, para agrupar los apartados 1 y 2, para lo que presenta un texto alternativo.

El PORN prohíbe cualquier actuación que suponga una alteración morfológica significativa del cauce en la zona de Dominio Público Hidráulico del ENP, salvo las destinadas a la mejora y conservación de la biodiversidad, o aquéllas que deban autorizarse por razones de interés público, previamente cometidas a adecuada evaluación.

Por su parte, en el artículo se prohíben con carácter general las actuaciones, infraestructuras e instalaciones que supongan un impedimento o modificación a la normal circulación de las aguas por su cauce o una alteración morfológica del mismo, salvo las que excepcionalmente deban autorizarse para el abastecimiento y saneamiento de poblaciones, el control del régimen hidrológico o la protección de las personas. Dichas actuaciones deberán ser compatibles con los objetivos de conservación del ENP y, en su caso, ser evaluadas adecuadamente, así como contar con el informe favorable del Órgano Gestor del ENP.

Se acepta parcialmente la alegación, eliminando la referencia a la significancia de las alteraciones morfológicas. También se procede a unificar los artículos, ya que, es cierto, tal como expone el alegante, resultan redundantes y en cierta manera contradictorios. Se mantiene la salvedad expresada anteriormente en el artículo 59.1 para las actuaciones destinadas a la mejora y conservación de la biodiversidad.

URA destaca que se han incluido nuevas regulaciones en el Sistema Fluvial que son valoradas favorablemente, y que hacen referencia a la necesaria autorización de la administración sectorial competente en las labores de limpieza de márgenes fluviales y zonas húmedas (art. 59.4), o a los proyectos de infraestructuras que implique el cruce de cauces donde se dice que se utilizarán

preferentemente infraestructuras de paso ya existentes y se recurrirá al empleo de la mejor técnica disponible (art. 59.5).

También se hace referencia a la repoblación con especies de frondosas autóctonas que, tanto en terrenos públicos como privados, será del 100% en la zona de servidumbre del Dominio Público Hidráulico (art. 59.6). Únicamente solicita URA que se añada en este último artículo que será necesaria la preceptiva autorización del Organismo de cuenca, en el marco de la cual se solicitará el informe al Órgano Gestor.

Se acepta la alegación y se procede a modificar el artículo 59.7.

#### **7.3.6. Sección 9. Zonas de equipamientos e infraestructuras**

La DFA-MA sugiere modificar el artículo 62.2 relativo a la descripción y localización de los equipamientos e infraestructuras del ENP para incluir la Red de Sendas del Parque Natural en el listado de equipamientos e infraestructuras del ENP. También propone eliminar la referencia a que algunos de estos equipamientos e infraestructuras no son cartografiables por razón de escala.

Tras analizar la sugerencia del alegante, se acepta incluir la Red de Sendas del ENP en el listado de equipamientos e infraestructuras, considerando la misma como un "*equipamiento de uso público destinado a acoger o regular actividades relacionadas con el uso recreativo, la interpretación y educación ambiental*", tal y como se definen los elementos y áreas incluidos en estas zonas (art.61).

En relación a la propiedad de que sean o no cartografiables por razón de escala, se ha optado en la cartografía publicada por no incluir elementos de carácter lineal o puntual, o de pequeña superficie, que pudieran dificultar la lectura de los mapas, lo que no quiere decir que se trate de elementos que no puedan ser cartografiados y publicados en mapas específicos.

Se acepta la alegación, se incluye la red de sendas del ENP entre los elementos que forman parte de las zonas de equipamientos e infraestructuras, y se modifica el texto para aclarar el carácter cartografiable de estos elementos.

### **7.4. CAPÍTULO 4. CRITERIOS DE REFERENCIA ORIENTADORES DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES**

#### **7.4.1. Sector forestal (art. 68)**

Baskegur solicita que se incorpore en los criterios de referencia orientadores de la política sectorial forestal un epígrafe donde se establezca lo siguiente: "*Se dará a conocer a la ciudadanía los beneficios medioambientales y la contribución a la sostenibilidad que genera la actividad forestal productiva (Gestión Forestal Sostenible)*".

Esta cuestión ya fue alegada por Baskegur en el trámite de audiencia y ampliamente respondida en el informe correspondiente, por lo que la respuesta se remite a dicho informe.

#### **7.4.2. Sector agroganadero (art. 69)**

DFA-DA solicita enmendar un error del punto relativo al impulso a la implantación de ayudas agroambientales (alegación 35). DFA-DA informa que el Plan de Desarrollo Rural 2015-2020 no contiene ninguna submedida para apoyar el uso de setos vivos como lindes, como señala el texto.

El artículo objeto de alegación indica únicamente que se impulsará activamente la implantación a ayudas agroambientales relacionadas con los pastos de montaña, conservación de razas autóctonas o utilización de setos vivos como lindes. Se trata de un criterio orientador para el sector agroganadero, y no se puede inferir de su lectura que el Programa de Desarrollo Rural Sostenible de la Comunidad Autónoma del País Vasco contemple todas las medidas citadas.

Efectivamente, tal como dice el alegante actualmente no están implantadas las medidas destinadas al mantenimiento de los setos; no obstante, cabe considerar que la versión 4.2 del PDRS, vigente a la fecha de realización de este informe, ya considera que: *“Los pagos agroambientales y climáticos también desempeñan una importante función en el apoyo al desarrollo sostenible de las zonas rurales (...). La aplicación de esta medida se realizará de una manera progresiva (conforme al acuerdo político de la Comisión de Política Agraria del País Vasco, de 25 de junio de 2014), así en una primera fase se atenderá a un limitado número de operaciones (pastos de montaña, conservación de razas animales locales, producción integrada, viñedos viejos, etc.), pero gradualmente se prevé incorporar (...) nuevas operaciones: extensificación de la ganadería, riego deficitario, cultivo de variedades locales de alubia, mantenimiento de setos y otros elementos naturales, protección de la fauna silvestre (...).”*

En cualquier caso, el alegante tiene razón en que a día de hoy el mantenimiento de setos no está incluido entre las prácticas subvencionables.

Por lo tanto, se considera que el artículo al que se refiere el Departamento de Agricultura y Ganadería de la DFA, se alinea perfectamente con los objetivos y criterios del PDRS. No obstante, se acepta la alegación y se modifica el artículo para eliminar la mención específica al mantenimiento de setos y cambiarla por una mención a prácticas agroambientales que se puedan incorporar al PDR en el futuro.

DFA-MA sugiere ampliar el periodo de desbroces, desde primavera hasta otoño, ya que el mes de junio es el momento más indicado para realizar desbroces y/o siegas de helecho.

En el documento se señalaba como época preferente el otoño y con tiempo seco, como criterio orientador para realizar los desbroces. Además, y mientras no se disponga de un Plan de Gestión de los hábitats pascícolas y de la actividad ganadera que debe contemplar también estos aspectos, se establecían unas condiciones adicionales para la realización de los desbroces. En ninguno de los dos casos se limita a que los desbroces se puedan desarrollar en otras épocas si se cumple con el resto de condiciones señaladas.

En cualquier caso, y en aras a la claridad de la regulación, se procede a modificar el periodo preferente de desbroces, tal y como solicita la administración alegante.

DFA-MA propone modificar la redacción del punto referente a la apicultura, dentro de los criterios orientadores del sector agroganadero (art. 69.9), a fin de dar mayor relevancia a la conservación de las especies polinizadoras y, en general, a que la actividad tenga un carácter sostenible.

Se acepta la alegación, y se reformula el texto, de manera que se incluyan a los polinizadores en su conjunto, en la forma indicada por el alegante.

#### **7.4.3. Criterios generales para la adaptación al cambio climático (art. X)**

DFA-MA propone incluir un artículo donde se incorpore una referencia a la adaptación al cambio climático en el espacio protegido. Propone un texto en el que deriva al PRUG la competencia para fijar directrices y medidas que contemplen la adaptación al cambio climático.

Tal y como recoge el Manual 13 de Europarc-España, titulado “*Las áreas protegidas en el contexto del cambio global. Incorporación de la adaptación al cambio climático en la planificación y gestión*”, las áreas protegidas, insertas en un territorio más amplio, también están sometidas a los efectos del cambio global. Los objetivos de conservación se alinean con los objetivos de adaptación. Así, el mantenimiento de los ecosistemas en buen estado, con una alta resiliencia, se considera una de las principales bases de la estrategia de adaptación en las áreas protegidas.

Esta adaptación, denominada ‘Adaptación basada en ecosistemas’, requiere la incorporación de nuevos criterios y una nueva aproximación a la gestión.

Se acepta parcialmente la alegación, en tanto en cuanto se procede a incorporar un nuevo artículo referido a la adaptación al cambio climático, aunque se modifica el texto propuesto.

### **7.5. CAPÍTULO 5. EVALUACIÓN AMBIENTAL**

#### **7.5.1. Adecuada evaluación (art. 75)**

La DAG-GV valora que lo incluido en los PORN respecto a las evaluaciones no está amparado por ninguna norma de rango superior y consideran que los procedimientos existentes ya cumplen los requerimientos de protección del patrimonio natural. Además, 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.

El artículo del PORN sobre Evaluación Ambiental, establece que los planes, programas y proyectos sometidos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental en el ámbito territorial del ENP Gorbeia serán los contemplados en la normativa de evaluación ambiental.

Por su parte, el artículo dicta que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del ENP Gorbeia, o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a dicho lugar, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o



proyectos, se someterá a una adecuada evaluación. Aclara el citado artículo que se trata de los planes, programas y proyectos a los que hace referencia la normativa estatal y autonómica en materia de evaluación ambiental y la adecuada evaluación se integra en los procedimientos que dicha normativa establece.

El PORN únicamente destaca que existen determinados planes, proyectos o actividades que pueden llegar a afectar de manera apreciable o interferir en la consecución de los objetivos de conservación de los hábitats, y especies y demás elementos del patrimonio natural del ENP Gorbeia. Estos casos deberán ser objeto de un análisis detallado y en su caso, sometidos a adecuada evaluación. Queda claro que el análisis detallado no sustituye en ningún caso a la adecuada evaluación, por lo que se rechaza la afirmación del alegante de que el PORN modifica preceptos de rango superior.

No obstante, el informe jurídico departamental ha formulado algunas apreciaciones respecto a esta cuestión, por lo que se revisará y corregirá en lo que resulte necesario.

URA subraya que el artículo 75 incluye una posibleafección significativa al régimen de caudales por parte de nuevas captaciones y aprovechamientos de aguas superficiales y subterráneas, o las modificaciones de las existentes, bien por si solas o combinadas con otros aprovechamientos. Este artículo corresponde a un listado de los planes, proyectos o actividades que pueden llegar a afectar de manera apreciable o interferir en la consecución de los objetivos de conservación de los recursos naturales, hábitat y especies del ENP, y, por lo tanto, deben ser objeto de un análisis detallado y, en su caso, sometidas a adecuada evaluación.

URA sugiere que la redacción es confusa, dado que, tal y como se ha señalado en el artículo 14 del PORN, en coherencia con la normativa de aguas, en el caso de las captaciones es el respeto al régimen de caudales ecológicos el que garantiza el mantenimiento de forma sostenible de la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados.

Por tanto, URA solicita la eliminación al citado régimen de caudales.

En primer lugar, hay que señalar que el capítulo 5 del PORN (Evaluación ambiental) se formula en aplicación de lo dispuesto tanto en el art. 6.3 de la Directiva Hábitats como en el artículo 46.4 de la LPNyB. Ambas disposiciones hacen referencia a aquellos planes, proyectos, o actividades que puedan afectar “de manera apreciable” al lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación del mismo.

El citado artículo 46.4, no contempla ninguna excepción a la obligación de someter a evaluación ambiental los planes, programas y proyectos que puedan afectar de forma apreciable a espacios protegidos Red Natura 2000. Por tanto, aunque un plan, programa o proyecto esté excluido de evaluación en virtud la Ley 21/2013, (modificada recientemente por Ley 9/2018, de 5 de diciembre), ese plan, programa o proyecto deberá someterse, cuando pueda afectar de forma apreciable a Espacios Protegidos Red Natura 2000, a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio. Es decir, los supuestos de exclusión de evaluación de impacto ambiental que figuran en la ley (art. 8) no eximen a un promotor de efectuar una evaluación de las repercusiones sobre los espacios Red Natura 2000, cuando se trate de planes, programas y proyectos que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesarios para la misma, puedan afectar de forma apreciable a las

especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos.

En este sentido, la Ley 9/2018, de 9 de diciembre, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental sí introduce algunas modificaciones que pueden aclarar, en relación con la Red Natura 2000, qué se entiende por afecciones apreciables o impactos significativos y qué proyectos pueden excluirse de evaluación ambiental. Caben destacar las siguientes:

Art. 5.b). Definiciones. Impacto significativo: En el caso de espacios Red Natura 2000: efectos apreciables que pueden empeorar los parámetros que definen el estado de conservación de los hábitats o especies objeto de conservación en el lugar o, en su caso, las posibilidades de su restablecimiento.

Disposición adicional séptima. Evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000: Esta disposición completa su anterior redacción, detallando la forma en que se puede acreditar que dichos planes, programas o proyectos guardan una relación directa con la gestión del espacio de la Red Natura y por tanto pueden excluirse de evaluación ambiental: "Para acreditar que un plan, programa o proyecto tiene relación directa con la gestión de un espacio Red Natura 2000 o es necesario para su gestión, el promotor podrá señalar el correspondiente apartado del plan de gestión en el que conste dicha circunstancia, o bien solicitar informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

Así mismo, para acreditar que un plan, programa o proyecto no es susceptible de causar efectos adversos apreciables sobre un espacio Red Natura 2000, el promotor podrá señalar el correspondiente apartado del plan de gestión en el que conste expresamente, como actividad permitida, el objeto de dicho plan, programa o proyecto, o bien solicitar informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, no será necesario someter el plan, programa o proyecto a evaluación ambiental".

Sin perjuicio de todo lo expuesto, y en lo que respecta a la aplicación de indicadores o umbrales, estamos ante una de las dificultades recurrentes que deben afrontar los Órganos con competencias sustantivas y también el Órgano Ambiental, pues se trata de una cuestión que no resuelve la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, tampoco tras su reciente modificación. Y es que la casuística puede ser tan amplia que no es fácil establecer umbrales que con precisión nos indiquen si una afección es o no apreciable. En principio podría estimarse como apreciable toda alteración que produzca efectos negativos sobre los parámetros que definen el buen estado de conservación de los hábitats o especies objeto de conservación en el lugar o, en su caso, las posibilidades de su restablecimiento. Ante la duda, lo aconsejable es aplicar el principio de cautela y evaluar la posible repercusión de las actuaciones que se pretendan.

En el artículo 75, relativo a la evaluación ambiental, se enumeran una serie de planes, programas o proyectos que deberán someterse a una adecuada evaluación ambiental, entre los que se cita la ampliación de instalaciones destinadas a la cría de animales en explotaciones ganaderas. La DFA-DA solicita concretar para que sean únicamente las ampliaciones de instalaciones destinadas a la cría de

animales en explotaciones ganaderas de carácter intensivo las que tengan que estar sometidas a una adecuada evaluación.

Se acepta la alegación y se corrige el texto.

## 7.6. CAPÍTULO 6. PLAN DE SEGUIMIENTO

### 7.6.1. Evaluación periódica de la aplicación del PORN (art. 76)

DFA-MA propone modificar la redacción del apartado 2, que hace referencia a las “*regulaciones y medidas de conservación*” establecidas en el PORN, ya que puede inducir a confusión, debido a que el PORN no establece medidas, entendidas estas como actuaciones, sino regulaciones y criterios orientadores.

En aras a la claridad del texto, y del reparto de determinaciones entre el Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) y el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) se procede a modificar el texto.

DFA-MA propone modificar el listado de indicadores del Plan de Seguimiento, en concreto el indicador que se refiere a los estudios y trabajos de investigación sobre la biodiversidad del ENP en las áreas prioritarias establecidas por el PORN. Justifican la solicitud del cambio en que el PORN no ha definido tales áreas prioritarias, salvo el caso de la avifauna en relación con la Orden de 6 de mayo de 2016. Por ello, propone una redacción más amplia que haga referencia a estudios y trabajos de investigación sobre la biodiversidad del ENP.

Uno de los objetivos del PORN ha sido el de establecer las prioridades de conservación, entendidas como la selección de los hábitats y/o especies más importantes sobre los que es necesario tomar medidas activas de conservación y gestión. Para realizar esta priorización ha sido necesario identificar los ‘elementos clave’ o grupos de hábitats, especies y sistemas que serán objetos de conservación y gestión, y cuyo mantenimiento en un estado favorable garantiza a su vez el estado favorable de todos los elementos y recursos a conservar en Gorbeia por su valor naturalístico.

En este sentido, se entiende que son estos hábitats y especies asociadas el objetivo prioritario de investigación en el ENP, y, por tanto, conviene que el indicador del Plan de Seguimiento se refiera a estos elementos clave.

## 7.7. APÉNDICE 1. MATRIZ DE USOS

DFA-MA propone incluir en la matriz una columna para las Zonas de Reserva Integral, con el régimen de usos correspondiente, que deberá contener una regulación al menos igual de restrictiva que la de la Zona de Especial Protección.

En coherencia con la consideración de Peña Iñurbe y El Bortal como reservas científicas dentro de las Zonas de Especial Protección, se estima improcedente la solicitud de modificar la matriz para incorporar el régimen de uso correspondiente a Zonas de Reserva Integral.

DFA-MA propone eliminar de la matriz el código 3\* que no está recogido en la leyenda.

El código 3\* de la matriz correspondía a una prohibición específica relacionada con el pastoreo del ganado caprino, el cual solo se permite en la modalidad "bajo vara". Se procede a eliminar el código y se rectifica el régimen de usos referido al pastoreo para indicar esta prohibición en las zonas en las que así se ha establecido.

DFA-M A sugiere incluir en la leyenda de la matriz de usos que los informes del Órgano Gestor para las categorías 2b admisible y 3a prohibido autorizable tengan carácter preceptivo

Se entiende que en ambos casos el informe del Órgano Gestor debe ser preceptivo, aunque no se hubiera indicado de forma explícita. En aras a la claridad del documento se procede a modificar la leyenda para hacer explícito este aspecto de los informes citados.

Diversas entidades (DAF-M A, DFA-DA, Baskegur, CFPV solicitan realizar cambios en la matriz de usos en relación al uso forestal, al ganadero y al uso público.

La matriz de usos es un resumen del régimen de usos establecido, general y en función de la zonificación del territorio, que se ha elaborado con el fin de facilitar la aplicación del PORN. Es decir, que es solamente una forma de expresar de forma resumida y más gráfica las regulaciones que se han ido detallando en el articulado. En caso de conflicto o contradicción, el texto articulado prevalece sobre la matriz.

No obstante, una vez resueltas las alegaciones recibidas, se revisará tanto el artículo 19 como dicha matriz de usos del documento para aprobación inicial del PORN, para aclarar el grado de prevalencia entre la matriz y el texto articulado y para introducir aquellas modificaciones precisas resultado de la respuesta motivada a cada de una de las regulaciones alegadas.