

ESTRATEGIA TERRITORIAL DE NAVARRA

PROYECTO DE REVISIÓN



| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Introducción | 3 |
| 1.1 | Consideraciones previas..... | 3 |
| 1.2 | Contexto y motivación..... | 3 |
| 1.3 | La necesidad de una evolución de la ETN 2005..... | 5 |
| 1.4 | Criterios generales, estructura del documento, fases y participación en la ETN 2022-2050..... | 9 |
| 2 | Dinámica Territorial y retos | 13 |
| 2.1 | Aproximación a dinámicas y retos..... | 13 |
| 2.1.1 | El modelo territorial: del objetivo en 2005 de policentrismo en red al actual monocentrismo polinuclear..... | 13 |
| 2.1.2 | Gobernanza: avances en articulación interior y exterior..... | 16 |
| 2.1.3 | Paisaje y patrimonio: elevados valores y diversidad, sometidos a múltiples retos..... | 17 |
| 2.1.4 | Infraestructura verde: un medio físico que puede ser la base para atender a los desafíos del futuro..... | 21 |
| 2.1.5 | Cambio climático: perspectiva de alteraciones importantes en el clima y las formas de utilizar el territorio.... | 22 |
| 2.1.6 | Metabolismo: dependencia de hidrocarburos, recursos hídricos condicionados y predominio de carretera ... | 24 |
| 2.1.7 | Desarrollo socioeconómico: crecientes desequilibrios internos..... | 26 |
| 2.1.8 | Ordenación territorial y urbanística: un sistema que precisa incorporar nuevas temáticas..... | 31 |
| 2.2 | Síntesis de los retos..... | 33 |
| 3 | Modelo Territorial de Futuro (MTF) | 37 |
| 3.1 | Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro..... | 38 |
| 3.2 | Gobernanza..... | 39 |
| 3.3 | Paisaje y patrimonio..... | 40 |
| 3.4 | Infraestructura verde..... | 42 |
| 3.5 | Cambio climático y transición energética..... | 42 |
| 3.6 | Metabolismo territorial..... | 43 |
| 3.7 | Desarrollo socioeconómico..... | 45 |
| 3.8 | Ordenación territorial y urbanística..... | 46 |
| 3.9 | Esquema de síntesis del Modelo Territorial Futuro..... | 47 |
| 4 | Fichas Comarcales | 49 |
| 4.1 | BAZTAN - BIDASOA..... | 51 |
| 4.2 | COMARCA DE PAMPLONA. AREA METROPOLITANA..... | 53 |
| 4.3 | COMARCA DE PAMPLONA. VALLES..... | 55 |
| 4.4 | COMARCA DE SANGÜESA..... | 57 |
| 4.5 | LARRAUN-LEITZALDEA..... | 59 |
| 4.6 | PIRINEO..... | 61 |
| 4.7 | PREPIRINEO..... | 63 |
| 4.8 | RIBERA..... | 65 |
| 4.9 | RIBERA ALTA..... | 67 |
| 4.10 | SAKANA..... | 69 |
| 4.11 | TIERRA ESTELLA. MONTEJURRA..... | 71 |
| 4.12 | TIERRA ESTELLA. RIBERA ESTELLESA..... | 73 |
| 4.13 | VALDIZARBE-NOVENERA..... | 75 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 4.14 | ZONA MEDIA..... | 77 |
| 5 | Propuesta de ordenación de la ETN | 80 |
| 5.1 | Ejes temáticos..... | 80 |
| 5.2 | Determinaciones | 80 |
| 6 | Propuesta de indicadores de seguimiento..... | 117 |
| 6.1 | Criterios generales..... | 117 |
| 6.2 | Indicadores..... | 118 |
| 7 | Glosario y notas..... | 122 |
| 7.1 | Glosario..... | 122 |
| 7.2 | Notas y referencias | 124 |

Gráficos

| | | |
|---------|--|----|
| Graf 1. | Los seis principios de la ETN de 2005. Fuente: ETN 2005 | 6 |
| Graf 2. | Esquema de elementos del Modelo de Desarrollo Territorial de la ETN 2005. Fuente. ETN 2005 | 7 |
| Graf 3. | Tasa de riesgo de pobreza por municipios en 2020. Elaboración propia según datos de NASTAT | 14 |
| Graf 1. | Zonas paisajísticas, agrupación de las Unidades de paisaje de Navarra. Elaboración propia | 19 |
| Graf 2. | Tipos de paisaje y división en Unidades de paisaje. Elaboración propia | 20 |
| Graf 3. | Evolución reciente y proyecciones de evolución de la temperatura media. Fuente: proyecto LIFE-NADAPTA 23 | |
| Graf 4. | Grupos de priorización por subcomarcas. Elaboración propia. | 28 |
| Graf 5. | Prioridades temáticas de la S4. Fuente: Estrategia de Especialización Inteligente S4..... | 29 |
| Graf 6. | Evolución del número de habitantes y de viviendas entre 2001/2003 y 2020 en las comarcas de Navarra. Elaboración propia según datos de NASTAT, que para vivienda estiman su cuantía actualizando los datos censales con información sobre construcción y demolición de unidades existentes. | 32 |
| Graf 7. | Evolución de las superficies construidas por año desde 2005. Elaboración propia según datos catastrales (100% valor 2005). | 33 |
| Graf 8. | Esquemas de elementos del Modelo de Desarrollo Territorial de la ETN 2022. De izquierda a derecha: infraestructura verde, sistema policéntrico de asentamientos, y sistemas. Elaboración propia..... | 38 |
| Graf 9. | Esquema de síntesis del Modelo Territorial Futuro. Elaboración propia | 48 |

1 Introducción

1.1 Consideraciones previas

El presente documento corresponde a la tercera fase de los trabajos para la revisión de la Estrategia Territorial de Navarra (ETN). Desarrolla los contenidos propios de dicha figura de planificación territorial, teniendo en cuenta el marco legal vigente en el momento de su elaboración: el Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Este asigna a las determinaciones ETN el carácter de orientativas (**artículo 31) “instrumento de planificación estratégica del territorio de la Comunidad Foral”**. **No obstante, el presente documento tiene en cuenta que es posible y deseable**, una evolución de dicho marco legislativo, que pueda ampliar ese carácter de la Estrategia Territorial para dotarla de determinaciones con un carácter más vinculante. Hasta no procederse a la modificación del mencionado DF 1/2017, transitoriamente, las determinaciones tendrán el carácter de orientativas, sin renunciar a que se aplique con el máximo alineamiento posible a sus contenidos vinculantes. Asimismo, no son orientativos y son vinculantes los contenidos que se recogen de leyes vigentes

Este documento se elabora en un momento en el que el Gobierno de Navarra está acometiendo, en paralelo, iniciativas relacionadas con temáticas abordadas en esta propuesta de Estrategia Territorial, como por ejemplo la definición de la infraestructura verde. En tales casos, en la propuesta de Determinaciones se ha reflejado esta condición, que puede hacer necesaria una adaptación de la ETN una vez aprobada. Por otra parte, existen determinaciones vigentes pero cuya concreción no se ha perfeccionado jurídicamente; el caso más claro es el de la división comarcal establecida en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra. Como establece el capítulo II del título X de esta ley, la creación de comarcas requiere una tramitación que aún no se ha acometido, por lo que la división comarcal de 2019 se presenta aquí a efectos indicativos, debiendo considerarse modificada cuando se aprueben las respectivas leyes de creación previstas en el artículo 356 de dicha Ley.

Durante la primavera de 2022 se ha desarrollado un proceso de participación pública presencial y por vía telemática del documento de la fase 2, y durante el otoño del mismo año otro proceso relativo a los trabajos de la fase 3, cuyos resultados han sido tenidos en cuenta en la preparación de estos textos.

1.2 Contexto y motivación

En los años que han transcurrido desde la aprobación de la Estrategia Territorial de Navarra por el Parlamento de Navarra en 2005, se han producido transformaciones territoriales y sociales decisivas y, en consecuencia, las prioridades y objetivos de las políticas de ámbito europeo, estatal y regional han experimentado modificaciones.

Los cambios en las formas de producción, organización del consumo y movilidad de capitales, personas y bienes, afectan al carácter de los territorios, pueblos y ciudades. Lo global y lo local se encuentran profundamente conectados determinando que decisiones tomadas en polos lejanos puedan afectar a las vidas de millones de personas. Al mismo tiempo, la nueva economía del conocimiento está generando

alteraciones de tipologías de hábitat sin precedentes históricos y los movimientos migratorios asociados a la búsqueda de oportunidades económicas, desastres naturales o conflictos están redibujando los territorios y atravesando todas las escalas espaciales.

Entre los intereses prioritarios actuales de la Comisión Europea (Prioridades 2019-2024) se encuentran el Pacto Verde Europeo, que aboga por la economía verde, moderna y eficiente en el uso de los recursos y la neutralidad climática a través de cambios en la forma de producir, consumir y comerciar; una economía al servicio de las personas, que permita la prosperidad y reduzca la pobreza y las desigualdades; la transformación digital, garantizando que la tecnología se ponga al servicio de las personas y aporte valor añadido a su vida cotidiana; la defensa de los valores, identidades y la igualdad para lograr un territorio más fuerte y justo; e impulsar la democracia dando protagonismo a los ciudadanos en la toma de decisiones y facilitando la participación y la transparencia.

Desde el ámbito supranacional europeo, la ordenación territorial se configura como una política de planificación territorial vinculada a intereses supralocales y a objetivos de protección ambiental y cultural, cohesión social, participación y colaboración, mejora de la calidad de vida y equilibrio regional.

Asimismo, la propia disciplina de la ordenación territorial ha evolucionado en estos años y se ha ido completando el alcance de esta compleja función pública. Paulatinamente se han incrementado los compromisos ambientales de la política territorial e introducido nuevas técnicas de regeneración urbana, social y económica. La ordenación territorial trata de promover el uso racional del espacio y la utilización óptima de los recursos naturales, con la finalidad de obtener un desarrollo económico armonioso, equilibrado entre los ámbitos rural y urbano, la elevación del nivel de vida de la población, respetando la identidad, la diversidad y la afirmación de la solidaridad entre los grupos de un territorio. De esta forma, si tradicionalmente la misión de la ordenación territorial era exclusivamente la planificación de los usos del suelo, la nueva Cultura del Territorio apuesta por gestionar el capital territorial.

El territorio es un bien no renovable, complejo, frágil, con valores ecológicos, culturales y patrimoniales únicos y que precisa de una planificación y gestión de acuerdo con principios de sostenibilidad y comporta la necesidad de consensos colectivos y un liderazgo público en los procesos de transformación y ordenación territorial.

El paisaje es el resultado morfológico de esas decisiones sociales y se presenta como una herramienta de acercamiento al territorio, de conocimiento e interpretación y, por tanto, de gobernanza (agencia sobre el territorio). El paisaje aporta una visión integral y global que permite superar las valoraciones parciales y hacer una evaluación del capital territorial y de los servicios ecosistémicos. La apuesta decidida por las políticas del paisaje y de infraestructura verde son una oportunidad para disponer de instrumentos de ordenación territorial más estructurantes, realistas, que conecten las diferentes escalas espaciales y los niveles de administración pública, con un protagonismo destacado de la participación social, que facilita la percepción e identificación con el territorio. Se trata de la gestión paisajística del territorio que aún en una única disciplina las orientaciones derivadas de los compromisos

internacionales adquiridos (Convenio Europeo de Paisaje, cambio climático, Agenda 2030, etc.) con las competencias exclusivas establecidas en la LORAFNA.

A su vez, la ordenación territorial aparece vinculada a la utilización sostenible de la energía, la promoción de fuentes renovables y mejora de la eficacia energética, a las oportunidades de desarrollo derivadas del turismo sostenible y de calidad, y a la adopción de medidas preventivas, mitigadoras y de adaptación que limiten los daños derivados de las catástrofes naturales y aumenten la resiliencia del territorio ante los retos del cambio global.

Como consecuencia de todas estas transformaciones, en 2019, el Consejo Social de Política Territorial de Navarra, conocedor experto de la evolución en las dinámicas territoriales y de los cambios en las circunstancias socioeconómicas, propuso al Gobierno de Navarra la necesidad de revisar la ETN. En sesión celebrada el 22 de mayo del mismo año, el Gobierno de Navarra acordó iniciar el procedimiento de revisión con las siguientes bases: el alineamiento de la ETN con los nuevos paradigmas de planificación territorial, es decir, la Agenda 2030. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Agenda Urbana de Naciones Unidas (2016) y la Agenda Urbana Española (2019); la sincronización con las planificaciones estratégicas en marcha; la preparación de Navarra para la transición múltiple: ecológica, económica, social, energética, climática y cultural; la focalización en los retos claves en el ámbito territorial navarro, concretados estos en: la despoblación y el papel de las zonas rurales, la individualización de la política territorial por zonas, y, la adecuación al nuevo mapa local para una mejor articulación administrativa del territorio. Debe recordarse también que el 28 de noviembre de 2019 el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la situación de emergencia climática y medioambiental¹, que configura al cambio climático como un reto, y que la ETN ha de responder a la Ley 7/2021, de 20 de mayo (estatal) de Cambio Climático y Transición Energética que en su disposición final cuarta, modifica la Ley de Ordenación del Suelo, aprobada por el Real Decreto Legislativo 7/2015, que incorpora la necesidad de considerar los riesgos derivados del cambio climático en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico, así como a la posterior Ley Foral 4/2022 de Cambio Climático y Transición Energética, en contenidos relevantes como la inclusión de la perspectiva climática en la actividad planificadora.

1.3

La necesidad de una evolución de la ETN 2005

La Estrategia Territorial de Navarra es un Instrumento de Ordenación Territorial con voluntad de orientar la planificación estratégica y el desarrollo regional. La ETN vigente y aprobada por el Parlamento de Navarra en 2005 asume y aplica los principios de la Estrategia Territorial Europea (ETE, 1999) en la Comunidad Foral con un horizonte futuro de veinticinco años. Conceptual y metodológicamente, la ETN introdujo importantes novedades en la práctica habitual de la planificación territorial de Navarra; sentó las bases para incorporar la dimensión territorial en los planteamientos políticos y en los objetivos de inversión. El territorio y su ordenación se convierten en factores clave para lograr la cohesión territorial y, con ella, promover el desarrollo regional en las tres dimensiones del desarrollo sostenible (cohesión social y solidaridad, eficiencia económica y competitividad, conservación y calidad ambiental).



Graf 1. Los seis principios de la ETN de 2005. Fuente: ETN 2005

Así pues, la ETN, siguiendo los pasos de la ETE, tiene como fin último favorecer el desarrollo territorial sostenible, que comporta como también establece la legislación vigente vertebración y equilibrio territorial y expresa seis principios sobre los que apoya sus propuestas. Estos principios son:

1. El desarrollo policéntrico o policentrismo: Conseguir que la población, las actividades económicas, funciones y servicios se distribuyan equilibradamente en el territorio, favoreciendo una nueva relación campo-ciudad y evitando la tendencia a la concentración y congestión de un único lugar central.
2. Cohesión social: Ofrecer al conjunto de la ciudadanía unas condiciones de vida y oportunidades equivalentes, independientemente del lugar donde residen, reducir las disparidades y evitar la marginalidad.
3. Accesibilidad: Acceso equivalente de la ciudadanía a los servicios, las infraestructuras y al conocimiento.
4. Competitividad: Capacidad para crear riqueza en los mercados mundiales y mejorar la calidad de vida de la población mediante la actividad y el empleo.
5. Conservación: Procesos y acciones encaminadas a la pervivencia de las características de los ecosistemas y la biodiversidad, sus relaciones y los usos necesarios para su resiliencia y adaptación.
6. Gestión inteligente del patrimonio natural y cultural: Preservación y desarrollo de los espacios naturales y culturales con especial importancia histórica, cultural, ecológica y estética. Estos espacios constituyen la identidad regional respecto a otros espacios.

A partir de un diagnóstico de la situación general de la Navarra del momento, del análisis de las tendencias futuras y de los resultados de los procesos de participación, la ETN 2005 definió una serie de retos o desafíos concretos que debía superar la sociedad navarra para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible planteados.

La visión de futuro de la ETN se concreta en el Modelo de Desarrollo Territorial (MDT) o la Navarra objetivo para 2025, posible una vez superados los retos. El MDT presenta Navarra como una Región-Ciudad con una importante y fortalecida estructura urbana central, de concepción discontinua, que se relaciona con otros

espacios externos a la región a través de tres zonas (Atlántico, Ebro y Pirineo) –que, a su vez, definen las vocaciones o potenciales de la región- y que procura el mantenimiento de su red de asentamientos como un valor cultural, pero principalmente como medio de gestión del territorio y vertebración regional.



Graf 2. Esquema de elementos del Modelo de Desarrollo Territorial de la ETN 2005. Fuente. ETN 2005

El MDT, al constituir la idea de **“la Navarra que queremos para el futuro”**, orienta las diferentes políticas sectoriales y territoriales, y, a su vez, es la herramienta diseñada en la ETN para configurar *áreas para la ordenación territorial* y aplicar en ellas las estrategias, directrices y medidas que se diseñen en un sistema de instrumentos adecuados a las diferentes escalas territoriales, como parte del sistema de gobernanza territorial.

La ETN, a diferencia de los instrumentos de otras regiones, no tiene carácter vinculante, pero está encaminada a la acción mediante los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, que deben aplicar y ajustarse al MDT en su diseño y determinaciones. Así lo hacen los cinco POT (Planes de Ordenación Territorial) de Navarra, y esa es la finalidad de la Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio (EMOT), que es el primer documento por elaborar en el diseño de un Plan General Municipal (PGM), previo a la redacción del Planeamiento Urbanístico Municipal (PUM). Sin embargo, el diagnóstico elaborado en el marco del proceso de Revisión de la ETN (2021) muestra claramente que la ETN, a pesar de ser el instrumento de planificación de nivel más alto, no ha tenido la atención ni la repercusión que merecen sus determinaciones.

Posiblemente, en ese momento, era prematuro elaborar un instrumento normativo de máximo nivel. Con anterioridad a 2002, el Servicio de Ordenación del Territorio del Gobierno de Navarra entendió que era necesaria un instrumento de ordenación territorial de carácter orientativo, abierta a la participación social e institucional en su elaboración, como medio de estimular el aprecio por la ordenación del territorio y, en este sentido, ha cumplido su objetivo. Hoy día, con el camino preparado y la consciencia de los grandes retos a que se enfrenta nuestra sociedad, se puede dar un paso más y plantear, mediante una reforma del marco jurídico, un instrumento con carácter vinculante, al menos en cuanto al modelo territorial y ciertas determinaciones

fundamentales. Se considera imprescindible otorgar valor jurídico a los principios informadores de cualquier actuación en el territorio.

Para la Revisión de la ETN la visión estratégica, global y complementaria entre las diferentes comarcas de Navarra, la concepción de los principios y retos expuestos en la ETN 2005 siguen siendo válidos, no obstante, hay diversas cuestiones territoriales que justifican su revisión y que deben orientar el nuevo MDT y el diseño de las determinaciones. Entre las fundamentales:

1. El paisaje como herramienta de la ordenación territorial y urbanística.
2. La capacidad de acogida proporcionada por los servicios ecosistémicos y su gestión mediante la infraestructura verde.
3. La capacidad de afrontar el reto del cambio climático a través de las actividades que mitiguen el calentamiento global y hagan posible la adaptación a sus efectos, tanto cambios progresivos como eventos extremos.
4. El uso sostenible del territorio y las soluciones basadas en la naturaleza.
5. La economía verde, en sus dimensiones de circularidad e incorporando procedimientos que garanticen el compromiso intergeneracional, la pervivencia de los recursos para las siguientes generaciones.
6. La promoción de actividades, de empleo y las competencias profesionales en la economía comarcal y local.
7. La movilidad sostenible
8. La transición energética.
9. Sistemas humanos y cohesión: derechos individuales, pobreza, igualdad de **oportunidades, perspectiva de género, la vivienda, servicios públicos...**
10. El efecto territorial de las diferentes transiciones en Navarra.
11. La inclusión y la atención a la diversidad en las necesidades de las personas.
12. La salud desde una aproximación integral de salud humana y biodiversidad.
13. La transición digital y la contratación pública innovadora y responsable.

La visión estratégica propia de la ETN es coherente con la Agenda 2030 y las políticas sectoriales, pero debe establecer a las personas como centro del desarrollo territorial, debe considerar que no hay planeta alternativo y considerar los efectos en el territorio en clave de desarrollo sostenible, sin comprometer los recursos de las generaciones futuras y, a su vez, propiciar un progreso y bienestar inclusivo, sin dejar a ningún lugar, ni a nadie atrás.

La revisión de la ETN es una nueva oportunidad para convertir un instrumento de ordenación territorial en una herramienta estratégica útil para el conjunto de las

políticas sectoriales que convergen en el desarrollo regional, en los usos del suelo y en la gestión del territorio.

En definitiva, se trata de “construir el territorio navarro” de forma coordinada, colaborativa, participada, entendiendo que el territorio es un bien común, único e irremplazable, y que evidencia las decisiones políticas y la intervención de las competencias públicas.

1.4

Criterios generales, estructura del documento, fases y participación en la ETN 2022-2050

En 2021 se elaboró un diagnóstico sobre la ETN vigente. Las conclusiones principales del mismo son las que siguen:

1. El modelo de la ETN no ha conseguido reconducir las tendencias en la ocupación del territorio y se han agravado los desequilibrios territoriales.
2. Las cabeceras comarcales han experimentado un claro debilitamiento.
3. Ha aumentado el riesgo de despoblación en algunas áreas rurales.
4. Pronunciada tendencia a la concentración de actividades y población alrededor del Área Polinuclear Central y la ocupación dispersa en su periferia.
5. La ETN debe alinearse con los nuevos paradigmas y marcos conceptuales, como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las Agendas urbanas o las propuestas de mitigación y adaptación al Cambio Climático.
6. La revisión de la ETN debe evaluar las intervenciones sectoriales sobre el territorio y ser el referente común y vinculante a todas a ellas, propulsando la concertación de las distintas políticas y la colaboración interdepartamental y sectorial.
7. La ETN debe dar al resto de los instrumentos de planificación y planeamiento una visión de conjunto y avanzar en una mayor coordinación con ellos.
8. Se debe avanzar en el proceso de concertación social a través de un proceso continuado de participación integrada.
9. La ETN debe modificar su carácter orientativo e incluir instrumentos legales que garanticen la vinculación de las políticas territoriales del gobierno y de los municipios al modelo propuesto. Hay que rediseñar jurídicamente su alcance, tramitación y contenido.
10. Es necesario implementar procesos continuos de seguimiento y evaluación objetiva del progreso en la consecución de los objetivos de la ETN.
11. Su redacción y grafismo debe ser claro y sencillo, fácil de transmitir al público; es necesaria una comunicación más clara y visual.

La revisión de la ETN se fundamenta en acometer y revertir, en lo posible, las tendencias territoriales adversas que se concretan en las once premisas señaladas

y, para lo cual, plantea el año 2050 como horizonte temporal. En esta fecha confluyen los objetivos medioambientales, energéticos y climáticos establecidos en las políticas, estrategias y legislación de la Unión Europea. Se espera que, para 2050, el continente haya transformado su economía y cuente con un balance cero de emisiones de gases de efecto invernadero. Este objetivo es crucial para el Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*) y es coherente con los Acuerdos de París para limitar los incrementos de temperatura atmosférica a 1,5°C. Se plantea, además, una evaluación intermedia en 2030 para tener en cuenta la evolución del territorio en este periodo.

La ETN contribuye además a la propia Estrategia de Biodiversidad para 2030ⁱⁱ (2021) que incluye como elemento principal la propuesta de la Comisión Europea de una Ley de Restauración de la Naturalezaⁱⁱⁱ con implicaciones para los estados miembros.

La ETN es un instrumento de ordenación territorial y, por tanto, emplea para su reflexión sobre el territorio y en el planteamiento de soluciones para afrontar y resolver los desequilibrios territoriales, las herramientas que le son propias en su ámbito de actuación. La primera de ellas es el paisaje como visión integral y total del territorio navarro. La visión integral se concreta en el hecho de que cada área de la Comunidad Foral responde a unas condiciones naturales objetivas, a los usos y las acciones que la sociedad ha efectuado sobre él a lo largo de la historia y, a su vez, a la percepción subjetiva que la propia sociedad tiene sobre dicho espacio, ambos variables en el tiempo. El paisaje es una forma de mirar el territorio que aúna naturaleza, sociedad, cultura, recursos y patrimonio, y como dice el Convenio Europeo de Paisaje (CEP), se trata de cómo se percibe el territorio en su totalidad. El concepto de totalidad expresa el conjunto de paisajes y la complementariedad entre sus funciones. La ordenación territorial contempla todas las tipologías de paisaje y sus relaciones, ya que la sociedad regional los vive de forma conjunta y simultánea.

En los últimos años se ha trabajado en la redacción de los documentos de paisaje asociados a los ámbitos espaciales de los cinco POT, con objeto de identificarlos, caracterizarlos y estudiarlos en profundidad y, de esta forma, contribuir a su protección, gestión y ordenación, así como facilitar la implementación de las medidas planteadas en las diferentes escalas (regional, comarcal y local).

Desde la ETN con esta visión paisajística, se enfatiza en la necesidad de evaluar y reconocer los servicios que aporta la naturaleza a las sociedades humanas. Los servicios ecosistémicos (servicios de soporte, abastecimiento o provisión, de regulación y culturales) deben evaluarse de forma continuada, tanto espacial como temporal, en el territorio navarro, contemplando la superposición, relación y solape real, rompiendo con la visión y gestión fragmentada de espacios existente hasta la actualidad. La evaluación de los servicios ecosistémicos favorecerá la definición de una infraestructura verde en Navarra que garantice la conservación y la calidad de vida futura.

Para potenciar el desarrollo, activar la economía local y afrontar el reto demográfico, la ETN apuesta por las comarcas (Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra) como áreas para la ordenación territorial a escala intermedia. La ordenación comarcal permite atender a las diferentes realidades territoriales navarras, sus dinámicas y perspectivas de evolución alrededor de sus recursos endógenos, considerando la diversidad de situaciones y circunstancias de la población residente. El fortalecimiento de las cabeceras como proveedoras de

servicios para su entorno, la promoción del empleo, la vivienda, la digitalización y las actividades locales serán el acicate que vigorice el papel del ámbito rural.

En definitiva, vistos los efectos del cambio climático, la crisis energética, e incluso, el reto demográfico, la Navarra del horizonte 2050 será muy diferente, según las acciones e iniciativas de los diferentes agentes en su territorio hasta ese horizonte temporal. Superar los retos implica un compromiso global y una gobernanza madura, enfocada en el bienestar colectivo futuro. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística deben considerarlos de forma inequívoca, tanto en el diseño de su modelo de uso del territorio (modelo territorial de futuro) como en las determinaciones para su gestión.

Por lo que respecta a los aspectos formales del documento, se pretende que sea sencillo y fácil de transmitir e interpretar. Para ello debe ser breve y con una estructura clara. El artículo 32 de la TRLFOTU orienta los contenidos de la Estrategia Territorial de Navarra. En cumplimiento de este y con los objetivos de sencillez y claridad expresados, el documento de Revisión de la ETN se articula con la siguiente estructura:

1. Introducción: Expresa el contexto actual y justifica la necesidad de revisar la ETN. Introduce los criterios generales para su elaboración y los principios que orientan el planteamiento del nuevo documento.
2. Dinámica territorial y retos: Describe las principales dinámicas territoriales actuales, expresa los problemas y retos que hay que abordar para alcanzar los objetivos de bienestar en el año 2050.
3. Modelo Territorial de Futuro (MTF): Presenta el modelo regional que se desea para el futuro. Describe las características de éste y los elementos que lo configuran. La superación de los retos permitirá alcanzar la Navarra objetivo que se recoge en el MTF.
4. Propuestas de ordenación: Constituyen el conjunto de propuestas de ordenación territorial que permitirán redirigir las tendencias actuales y alcanzar la Navarra de futuro que se desea (el MTF). Las propuestas se organizan en grupos o ejes temáticos en función de su naturaleza. Cada eje temático está relacionado con alguna misión estratégica que corresponde al papel de la ETN como instrumento de desarrollo regional. Además, definirá unos objetivos medibles en su distribución espacial (ordenación territorial), alcanzables y específicos, es decir, detallarán qué se pretende conseguir con cada uno de los ejes. Estos objetivos, a su vez, tendrán definidos unos indicadores para poder hacer un seguimiento espacial y temporal de cada uno de los ejes y posibilitar el grado de cumplimiento de estos.

Para los citados ejes se establecen determinaciones, que, en algún caso, contendrán acciones concretas que refuercen el modelo territorial de futuro propuesto.

La elaboración de la revisión de la Estrategia Territorial de Navarra (ETN) está sometida a las siguientes cuatro fases de trabajo:

- FASE. 1: Inicio de la redacción y diseño del proyecto.

Análisis y estudios, elección de temáticas, descripción de retos y objetivos claves, modelo territorial de futuro (MTF), acciones y líneas de trabajo.

- FASE 2: Borrador de ETN.

Documento base a poner en común con los demás Departamentos y someter a participación institucional y ciudadana.

- FASE 3: Proyecto de ETN sometido a participación pública.

Audiencia de las entidades locales, informes aplicables al instrumento, participación y difusión, alegaciones y reformulación. Incluyendo el proceso de Solicitud de informe de alcance relativo a la Evaluación Ambiental Estratégica.

- FASE 4: Documento Tramitable.

El proyecto tramitable integrará el resultado del trámite ambiental y será susceptible de tramitación como Proyecto de Ley ante el Parlamento de Navarra.

Es de obligado cumplimiento que la ETN cuente con un proceso de participación real y efectivo que, conforme a lo establecido en el artículo 7 del TRLFOTU, se desarrolle acorde a las necesidades y aspiraciones de la sociedad navarra y abarque todas las fases del proceso de revisión. El proceso de participación completa la visión técnica y experta enriqueciéndola con la perspectiva social y tiene por objeto involucrar a los principales agentes del territorio en el diseño del modelo territorial de futuro y de las directrices que se proponen, empleando como valores guía la inclusividad, la transparencia, la cooperación y la innovación.

Las fases del proceso de participación se describen y explican en el Plan de participación diseñado según el artículo 27 del TRLFOTU. Para su desarrollo, estas se incardinan en las propias fases de elaboración de la ETN.

2 Dinámica Territorial y retos

2.1 Aproximación a dinámicas y retos

El diagnóstico elaborado en el proceso de revisión de la ETN ha considerado la documentación disponible sobre el territorio de Navarra, las dinámicas ambientales, sociales y económicas que sobre él se desarrollan, y los instrumentos de gestión de estas desde la administración pública. Se parte de una matriz de análisis por ejes temáticos que se mantiene al exponer el modelo territorial de futuro y las determinaciones propuestas. También se parte de la descripción del contraste entre el modelo territorial propuesto por la ETN en 2005 y la situación actual, que muestra que no se ha logrado el objetivo de policentrismo, aunque las acciones en materia de gobernanza han permitido avances en los procesos de articulación interior y exterior de Navarra. Se describen a continuación las condiciones del paisaje y los retos en la materia, ante los que Navarra ha iniciado en los últimos años la conformación de una política propia, al igual que está ocurriendo con el desafío del cambio climático. Se exponen igualmente los condicionantes en materia de infraestructura verde, un concepto aparecido tras la ETN de 2005 que aporta una visión del territorio basada en los servicios ecosistémicos, y los retos del metabolismo territorial, que inciden especialmente sobre la capacidad del territorio de prestar dichos servicios. Una vez expuestas estas bases, se analizan los crecientes desequilibrios socioeconómicos internos, en los que los fenómenos de despoblamiento tienen un impacto relevante sobre las zonas rurales. Y por último se aborda el sistema de ordenación territorial y urbanística, que debe atender a estos aspectos integrando la importante evolución de estas disciplinas durante las dos últimas décadas.

2.1.1 El modelo territorial: del objetivo en 2005 de policentrismo en red al actual monocentrismo polinuclear

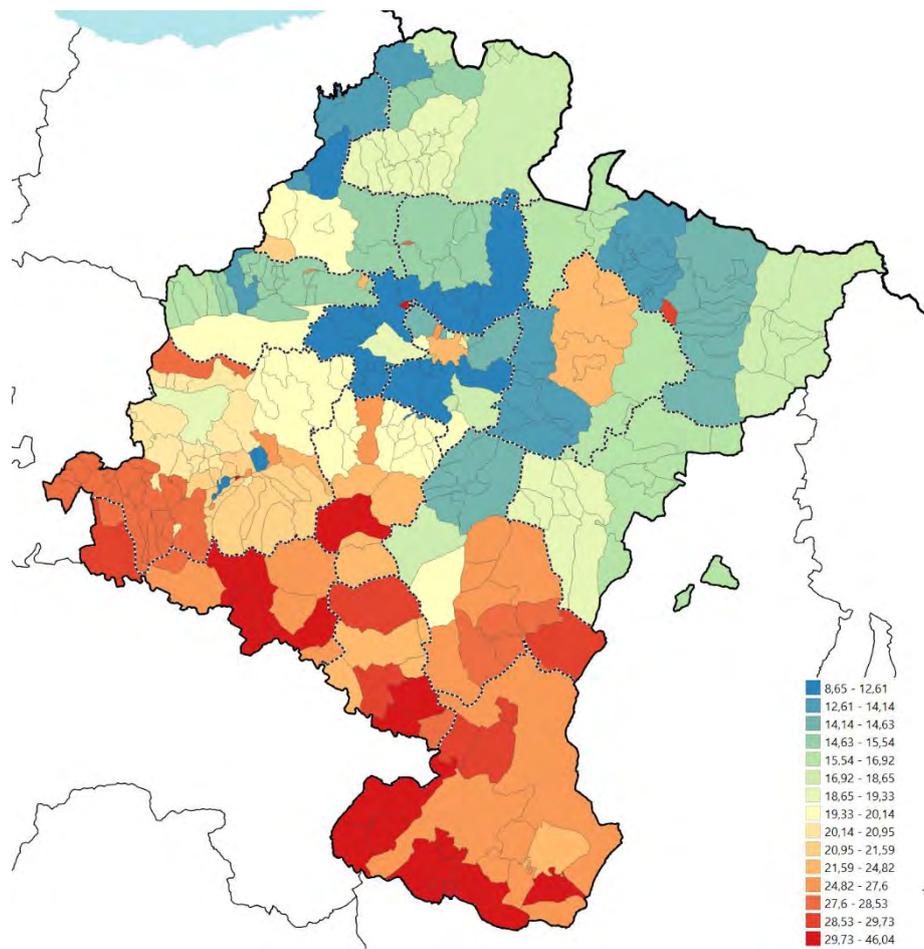
2005: La "región ciudad" construida sobre una movilidad eficiente y espacios naturales y rurales estructurantes, y con una escala intermedia pendiente de desarrollo en POT

La Estrategia Territorial de Navarra aprobada en 2005 establecía la imagen de una **"región- ciudad" como base de su modelo. Este se estructuraba en torno a un sistema** de asentamientos policéntrico, integrados en una red servida por dotaciones, y conectados por medio de infraestructuras de comunicación física y telemática de alta eficiencia. Estos elementos se articulaban en el modelo sobre un conjunto de espacios naturales y rurales estructurantes. Se analizará en este apartado de manera específica lo relativo al sistema de asentamientos y la escala intermedia, abordándose el resto de los elementos del modelo en el resto de los apartados.

El modelo de 2005 reconoce la relevancia del Área Polinuclear Central, del Eje del Ebro como espacio de cooperación, la inserción en el Arco Atlántico, el papel de las zonas medias y las ciudades intermedias, y las características propias del Pirineo y de otros espacios rurales y naturales. Se identifica un papel de espacios puerta para las áreas o núcleos que permiten un acceso físico o cultural a Navarra, o que cuentan con una identidad propia, y se identifican una serie de núcleos asociados a espacios más amplios con un papel de rótula y/o transición. La ETN 2005 plantea igualmente una reflexión sobre la escala intermedia del modelo territorial, partiendo de la necesidad de ámbitos de gobernanza supramunicipal y de la ausencia de una estructura comarcal formalizada; propone un conjunto de 10 áreas como ámbitos para la ordenación territorial de escala intermedia, susceptibles de agregación para la elaboración de Planes de Ordenación del Territorio y de contribuir a la gobernanza.

De 2005 a 2019: fuerte crecimiento del Área Polinuclear Central, crecimiento diferenciado en la Ribera, y despoblación especialmente acentuada al Este. Desarrollo de los POT

El análisis de la evolución entre 2005 y 2019 muestra que este modelo no ha llegado a materializarse. La potencia del desarrollo económico en torno al Área Urbana de Pamplona ha conllevado un aumento de su población, que ha ido en paralelo con los fenómenos de despoblación de áreas rurales, especialmente acentuado en la mitad oriental de la Comunidad Foral. Sólo otra comarca, la Ribera, ha aumentado su población, pero a diferencia de la de Pamplona, donde han tendido a concentrarse las actividades con mayor capacidad de generación de renta y los empleos de mayor remuneración, la especialización de este sur regional en actividades intensivas en mano de obra poco cualificada ha atraído a población inmigrante en condiciones de vulnerabilidad, lo que ha incrementado los índices de pobreza y amenaza a la cohesión social.



Graf 3. Tasa de riesgo de pobreza por municipios en 2020. Elaboración propia según datos de NASTAT

La concentración de actividades de mayor valor añadido y sobre todo de mayor conocimiento e innovación en la Comarca de Pamplona; la radical sustitución del modelo de comercio tradicional de las ciudades medias; la mejora de las comunicaciones interregionales —sobre todo este/oeste—; y la pérdida de peso del tejido industrial tradicional, han hecho que la concentración de renta y riqueza, personas jurídicas densas en conocimiento, actividad productiva innovadora y generadora de mayor valor añadido, servicios y actividades del sector cuaternario (consultoría) y quinario (toma de decisiones), se concentre y crezca en la Comarca de Pamplona. Ello ha supuesto que las ciudades medias y áreas rurales a menos de 30

minutos en automóvil hayan reducido la diversidad de los servicios que pueden prestar, para especializarse en funciones como la residencial o la de servicios terciarios a escala de la región- ciudad. Por otra parte, municipios como Tudela y territorios limítrofes con otras comunidades, menos sujetos a la influencia de Pamplona, han experimentado igualmente fenómenos de pérdida de diversidad, por ejemplo en su tejido industrial, por el peso que tienen las áreas urbanas de mayor tamaño como Logroño o Zaragoza sobre el eje del Ebro, o San Sebastián en el norte.

Se ha producido una progresiva especialización en el sector primario, tanto en la producción directa como en las actividades de transformación, que conlleva una importante acogida de población inmigrante para cubrir las labores agrícolas principalmente; un elevado número de familias receptoras de renta garantizada; y, un constante y mantenido retroceso de los indicadores económicos y sociales, especialmente los de renta y educación superior. Este fenómeno, tendencial, se concentra en las comarcas ribereñas del Ebro en la diagonal suroeste de Navarra.

El análisis del policentrismo muestra una Comarca de Pamplona donde el municipio central ha tenido un crecimiento moderado de población, mientras que los que la rodean han experimentado fuertes crecimientos de población y actividad. Mientras tanto, las ciudades intermedias apenas han crecido en población, Estella se estanca y Tafalla retrocede; en términos de empleo el escenario es similar. Tudela mantiene su nivel de empleo, aunque disminuye su peso relativo. Aunque en general los municipios con cierto grado de policentrismo han experimentado dinámicas menos regresivas que el resto de sus respectivas comarcas, no han escapado a las tendencias al estancamiento.

La evolución de Navarra no ha permitido vertebrar el Área Polinuclear Central con las otras tres vocaciones territoriales de la ETN: Eje del Ebro, Arco Atlántico y Espacio Pirenaico.

Por otra parte, se han desarrollado los POT previstos en la ETN2005 utilizando la posibilidad de agregación de áreas ya contemplada en la misma. A diferencia de otras comunidades, Navarra ha desarrollado simultáneamente los cinco instrumentos finalmente delimitados. A su vez, la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la administración local de Navarra, delimita 12 Comarcas, con lo que la propuesta implícita en la ETN de 2005 de hacer coincidir los ámbitos de planificación intermedia con los de gobernanza no se ha producido. Dicha ley establece un procedimiento de creación de comarcas que no se ha desarrollado hasta la fecha en ninguna de ellas, por lo que podría haber variaciones en sus delimitaciones.

2022: Retos en materia de modelo territorial para la ETN revisada. Apuesta por el policentrismo y articulación de la escala intermedia

La definición de un modelo territorial para Navarra en 2022 se enfrenta a los siguientes retos:

1. Avanzar hacia un modelo policéntrico como el que planteaba la ETN 2005, un objetivo que sigue siendo deseable, requiere una apuesta decidida por reforzar el papel de Tudela y de las ciudades intermedias.
2. Ajustar el sistema de planificación territorial intermedia a las comarcas a esta escala de gobernanza.

2.1.2

Gobernanza: avances en articulación interior y exterior

2005: Una ETN consciente de la relevancia de la gobernanza

La ETN de 2005 plantea en su apartado “4.3.4. La gobernanza: unas instituciones potenciadoras del capital social” las directrices “5. Una administración proempresarial”, “13. Potenciar las organizaciones profesionales y corporativas”, “8. Modernizar el sector público” y “9. Creando infraestructura social”, mencionando además principios como la simplificación administrativa y la asunción parcial por los poderes públicos del riesgo de la innovación. Igualmente, la idea de articulación con los territorios limítrofes impregna todo el documento.

2005-2021: expansión del marco de gobernanza con articulación interior y exterior

Durante la vigencia de la ETN ha asumido criterios relevantes para orientar la gobernanza, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, y se ha avanzado en la vertebración con los territorios vecinos, a través de la constitución de la Euroregión Nueva Aquitania- Euskadi- Navarra, dotada de un Plan Estratégico 2021-2027^{iv} que incluye un eje 3- sostenibilidad y cohesión del territorio que incide sobre movilidad transfronteriza, despliegue de energías renovables, o el sector turístico. La Comunidad de Trabajo de los Pirineos se ha dotado de una Estrategia Pirenaica 2018-2024^v, que incluye ejes estratégicos sobre clima, atraktividad del territorio, y movilidad y accesibilidad.

2022: Retos de la gobernanza

A nivel de articulación interior, la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la administración local de Navarra, delimita doce Comarcas, que tienen vocación de configurarse como entidades locales a través de un proceso de asociación voluntaria de municipios, que busca pasar de una planificación sectorial de los servicios supramunicipales a una concepción territorial de su planteamiento, buscando el equilibrio territorial. Se pretende pasar de un modelo de mancomunidades en torno a servicios sectoriales, a uno nuevo de demarcaciones estables que sirven referencia para todo servicio que se plantee en el ámbito supramunicipal. El artículo 353 asigna a las comarcas potestades en una amplia gama de competencias, entre las que se incluyen la programación y planificación, y el artículo 361 establece en su apartado d que tendrán competencias en ordenación del territorio y urbanismo, de conformidad con la normativa aplicable y sin perjuicio de las competencias exclusivas reservadas tanto a los municipios como a la Comunidad Foral.

El euskera constituye otro elemento importante para la articulación interior ya que es un factor de convivencia, de relación social y de cohesión territorial y social, especialmente en las comarcas vascohablantes. El euskera es un patrimonio lingüístico propio que crea identidad y valores compartidos. El II Plan Estratégico del Euskera (2020-2027) del Departamento de Relaciones Ciudadanas muestra que el conocimiento de euskera es muy diverso según las zonas, pero la evolución del mismo entre 1990 y 2018 (origen de los datos: NASTAT) ha sido positivo en todas ellas siendo el grupo de edad de 16 a 24 años donde más ha aumentado el conocimiento del euskera. La iniciativa social en favor de la conservación y normalización de esta lengua tiene vitalidad en Navarra. El euskera constituye, a su vez, un elemento atractivo de desarrollo económico y turístico.

Los retos de Navarra a nivel de gobernanza son:

1. Alinear las políticas en materia de gobernanza con los compromisos institucionales del Gobierno de Navarra en materias que afectan a la

ordenación territorial y en particular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

2. Reforzar los procesos de articulación con las regiones limítrofes.
3. Individualizar las políticas en la escala subregional tomando como referencia las comarcas.
4. Reforzar la normalización y el plurilingüismo como factor de innovación y desarrollo de las dinámicas sociales.

2.1.3

Paisaje y patrimonio: elevados valores y diversidad, sometidos a múltiples retos

2005: Conciencia de la necesidad de hacer operativo el Convenio Europeo del Paisaje y de una visión contemporánea del patrimonio cultural

El concepto de paisaje aplicado a la ordenación del territorio es uno de los que más se han desarrollado durante la vigencia de la ETN 2005. Esta ya incluía entre sus **objetivos ambientales el “29. Valorizar los recursos naturales”, que se desarrollaba a través de la directriz “72. Desarrollar una política de conservación y mejora de los paisajes de Navarra”. En aquel momento el Convenio Europeo del Paisaje era aún reciente y no había sido ratificado por España.** Por otra parte, en cuanto a patrimonio cultural, el texto de 2005 lo menciona de manera más explícita, tanto en lo material como en lo inmaterial al señalar al euskera como parte de este. La Directriz 76 plantea conservar y proteger los elementos culturales propios de Navarra.

De 2005 a 2022: Formación de una cultura del paisaje en el planeamiento navarro, y evolución de los paisajes marcada por las dinámicas socioeconómicas y ambientales

A partir de 2005 se van incorporando a la legislación navarra referencias en cuanto al paisaje. Los cinco Planes de Ordenación Territorial (POT), vigentes en Navarra desde 2011, establecieron las bases para el desarrollo de la política del paisaje desde el enfoque de la ordenación territorial. Los POT formulan y establecen estrategias, directrices y determinaciones encaminadas a proteger, gestionar y ordenar el paisaje, tanto con respecto al modelo territorial de Navarra, como al de cada ámbito POT. Sus determinaciones se concretan e implementan particularmente a través del planeamiento urbanístico municipal (DFL 1/2017, de 26 de julio).

Las bases establecidas en los POT en relación con el paisaje requieren su desarrollo técnico específico a distintas escalas de trabajo. Una de ellas se aborda mediante los **denominados “Documentos de paisaje de los POT. Estos documentos son un trabajo técnico de carácter descriptivo y prospectivo que genera conocimiento en materia de paisaje. Analiza, identifica, caracteriza y cualifica el paisaje de Navarra y hace una propuesta de planificación, de actuación y de seguimiento y evaluación de los resultados.**

En aplicación y en desarrollo del Convenio Europeo del Paisaje y de los POT los documentos de paisaje desarrollan un riguroso trabajo técnico-objetivo; recogen cómo percibe la ciudadanía, agentes y representantes de las entidades locales su patrimonio territorial (rural y urbano, cotidiano, extraordinario, degradado...), así como las aspiraciones que tiene con respecto a dicho patrimonio/paisaje. Su contenido final expresa el conocimiento integral del territorio, identifica, delimita y re-conoce los ámbitos y rasgos característicos de cada lugar tal y como los percibe la población.

Los documentos de paisaje identifican las dinámicas de la evolución territorial; evalúan la calidad y fragilidad de los paisajes; y establecen objetivos de calidad del paisaje (OCP) y propuestas de planificación y gestión que permiten alcanzar los OCP. En su diagnóstico, estos documentos describen una diversidad de paisajes donde es común la existencia de elevados valores naturales y de paisajes humanizados con importante presencia de elementos culturales, que se ven afectados por las dinámicas de despoblamiento de las áreas rurales y por los efectos de la transformación de las formas de producción, tanto en el sector primario como en las actividades secundarias y terciarias. En el área metropolitana central, en contraste, se aprecian los efectos de su crecimiento urbano y de tendencias a su dispersión en municipios periféricos.

El fin último del documento de paisaje es servir de herramienta de gestión territorial en la planificación, diseño, evaluación, restauración y seguimiento de planes, programas y proyectos, y contribuir a la protección, gestión y ordenación del paisaje de Navarra, en particular mediante la articulación progresiva y a diferentes escalas del conocimiento en el sistema de instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos y la evaluación ambiental.

Los documentos de paisaje clasifican el territorio mediante análisis multicriterio identificando diferentes entidades cartográficas:

- Tipos de paisaje: son las grandes unidades geográficas peninsulares, que obedecen a conjuntos geológico-geomorfológicos extensos y de las que dependen las microformas generales del relieve: valles, macizos montañosos, sierras, corredores, planicies, glaciares, montes, campiñas, depresiones, vegas, etc. En cada Tipo se incluyen una o varias Unidades de Paisaje (Mapa Tipos de paisaje).

- Unidades de paisaje: constituye una unidad de intervención fundamental para la implementación de las políticas de paisaje a escala comarcal. Se trata de un fragmento del territorio de notable magnitud, caracterizado por una combinación específica de elementos y de dinámicas claramente reconocibles que le confieren una fisonomía e idiosincrasia diferenciadas del resto del territorio. La población se reconoce en las Unidades de Paisaje.

- Zonas y subzonas paisajísticas: son territorios con características paisajísticas propias, formadas por la agrupación de Unidades de paisaje que presentan condiciones biogeográficas similares y, además, tienen estrechas relaciones culturales e identitarias, generalmente acompañadas de una fuerte conexión visual entre ellas. Para su definición y delimitación se emplea la misma metodología que en las Unidades de paisaje, pero con diferente escala de identificación. En algunos casos, las Zonas se subdividen en Subzonas (Mapa Zonas de paisaje).

Por tanto, Tipos y Zonas paisajísticas son dos formas jerárquicas de agrupar las Unidades de paisaje. Los Tipos con criterio morfoestructural y las Zonas y Subzonas aplicando la misma metodología que en la delimitación de las Unidades de paisaje obteniendo de esta forma entidades de escala adaptada al análisis regional propio de la ETN. Asimismo, constituyen una herramienta imprescindible para abordar la escala intermedia navarra.

De especial relevancia para el futuro del territorio navarro es la Guía Temática de Paisaje y Cambio Climático en Navarra, inscrita en la acción C6.1 del proyecto LIFE-

IP NAdapta-CC, que incluye proyecciones de la posible evolución del clima y sus efectos en el territorio y, por tanto, en el paisaje.

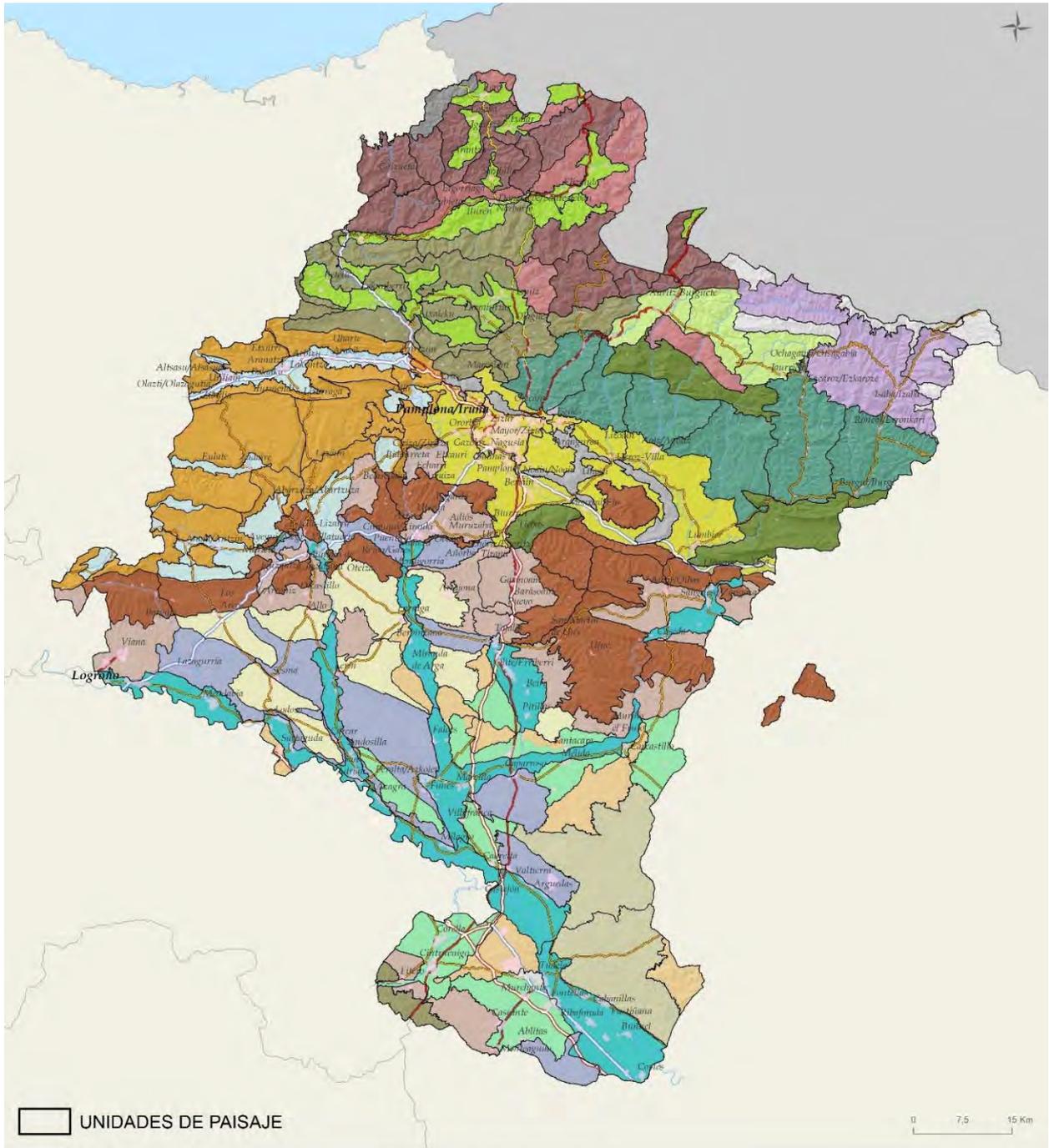
2022: Retos en materia de paisaje para la ETN revisada. La perspectiva del paisaje como objeto de una gestión que deberá ser adaptativa

Los retos respecto al paisaje serían los siguientes:

1. Hacer del paisaje una herramienta de interpretación del territorio para su gobernanza efectiva, que permite una síntesis comprensible de las dinámicas del territorio y cómo son percibidas por la población.
2. Implementar el conocimiento paisajístico en el resto de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística para permitir la cualificación y singularización, particularmente importante en la escala intermedia.
3. Adaptar el paisaje a los efectos previstos del cambio climático, considerando que dichas previsiones pueden necesitar ajustes, e integrar la información sobre la previsión de evolución de los paisajes con las determinaciones de los actuales documentos de paisaje, considerando el resto de las variables.
4. Articular la protección del patrimonio cultural y la política de paisaje, entendiendo el patrimonio común como una parte más del patrimonio cultural, apoyando la protección/ restauración del patrimonio edificado y del paisaje urbano de los asentamientos en los procesos de regeneración.



Graf 1. Zonas paisajísticas, agrupación de las Unidades de paisaje de Navarra. Elaboración propia



 UNIDADES DE PAISAJE

TIPOS DE PAISAJE

- | | | |
|---|--|---|
|  MACIZOS Y SIERRAS DEL ALTO PIRINEO CALCÁREO |  SIERRAS Y PLATAFORMAS CALCÁREAS NAVARRO-ALAVESAS |  RELIEVES DE CONGLOMERADOS DEL SISTEMA IBÉRICO |
|  ALTOS VALLES PIRENAICOS |  SIERRAS MARGO-ARENOSAS DE LAS CUENCAS PREPIRENAICAS |  PIEDEMONTES Y PEQUEÑAS SIERRAS EN ARENISCAS |
|  MACIZOS SILÍCEOS DEL PIRINEO OCCIDENTAL (ARENISCAS ROJIZAS) |  VALLES SUBMEDITERRÁNEOS EN FLYSCH DEL PREPIRINEO |  RELIEVES DE EROSIÓN DE LAS BARDENAS |
|  MACIZOS SILÍCEOS DEL PIRINEO OCCIDENTAL (ESQUISTOS Y CUARCITAS) |  VALLES CON INFLUENCIA ATLÁNTICA DEL PREPIRINEO |  RELIEVES Y VALLES MEDITERRÁNEOS SOBRE YESOS |
|  MACIZOS SILÍCEOS DEL PIRINEO OCCIDENTAL (GRANITOS) |  CUENCAS PREPIRENAICAS |  PLANAS Y CUESTAS CALCÁREAS DE LA RIBERA |
|  SIERRAS CALCÁREAS DEL PREPIRINEO |  CAMPIÑA |  CAMPOS DE LA RIBERA (DEPRESIONES Y LLANURAS ALOMADAS) |
|  MONTES CALCÁREOS DE LA DIVISORIA Y LOS VALLES SUBCANTÁBRICOS |  CORREDORES Y DEPRESIONES DE LAS SIERRAS NAVARRO-ALAVESAS |  REGADIOS EN TERRAZAS Y GLACIS DE LA RIBERA |
| |  SIERRAS EXTERIORES DEL PREPIRINEO (DE ARENISCAS Y CONGLOMERADOS) |  GRANDES LLANURAS ALUVIALES (VEGAS) |

Graf 2. Tipos de paisaje y división en Unidades de paisaje. Elaboración propia

2.1.4

Infraestructura verde: un medio físico que puede ser la base para atender a los desafíos del futuro

2005: Los espacios rurales y naturales estructurantes, la biodiversidad y los corredores ecológicos

La Comisión Europea define en 2013^{vi} **la Infraestructura Verde** como “una red estratégicamente planificada de espacios naturales y seminaturales y otros elementos ambientales diseñados y gestionados para ofrecer una amplia gama de servicios de los ecosistemas. Incluye espacios verdes (o azules si se trata de ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos en áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas)”. Es, por tanto, un concepto no contemplado explícitamente en la ETN 2005, que, en todo caso, partía de la relevancia de la confluencia en la región de los espacios atlánticos, pirenaicos y mediterráneos, e **incluía el concepto de “espacios rurales y naturales estructurantes”, la biodiversidad como componente esencial de la sostenibilidad, y la mención a los corredores ecológicos.**

2005- 2022: Evolución del marco conceptual y de los impactos sobre el territorio. Incremento en un 57% de los suelos urbanizados. Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas. Agenda Forestal de Navarra 2019

La Comunidad Foral de Navarra cuenta con un importante y diverso patrimonio natural, recogido dentro de distintas figuras de protección, que aporta bienes y servicios ecosistémicos clave para el territorio, tanto de soporte, como de abastecimiento, de regulación y de tipo cultural. Los factores que inciden sobre el territorio se traducen en una gran diversidad de ambientes claramente reconocibles por las características de una vegetación con formaciones de elevada calidad y de una fauna igualmente diversa, apoyadas en la variedad geológica, edafológica y climática.

La conexión funcional e integración territorial es una de las claves de la preservación de la biodiversidad de Navarra, y para ello la red hidrográfica es uno de los elementos imprescindibles en sus tres cuencas del Ebro, del Cantábrico y la de la vertiente francesa. La red de corredores naturales constituida por los ejes fluviales enlaza los distintos espacios protegidos, y es una de las bases para articular la infraestructura verde, no como instrumento de ordenación sino como elemento estructurante y vertebrador del territorio.

Los ecosistemas agrarios son un importante agente modelador del paisaje. En los forestales es relevante que más del 80% de la superficie incluida en Red Natura 2000 está en esta categoría, y que más del 55% de la superficie forestal está ordenada, según la Agenda Forestal Navarra de 2019^{vii}. Los ecosistemas acuáticos se articulan en una red hidrográfica de más de 7.000 km y en humedales que prestan importantes servicios ecosistémicos. El medio urbano, por su parte, configura ecosistemas con las particularidades propias de su artificialización, que ha progresado en un 57% entre 2006 y 2017 según datos del proyecto Corine Land Cover.

La Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, aprueba la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas^{viii}, que establece una metodología para la implantación y el desarrollo de la Infraestructura Verde en España, con un marco administrativo y técnico armonizado. Navarra también ha iniciado los trabajos para definir su infraestructura verde, habiendo publicado un borrador en 2019.

Los retos en materia de infraestructura verde en Navarra son:

2022: retos de la ETN en materia de infraestructura verde.

1. Cartografiar y cuantificar los servicios ecosistémicos que prestan las diferentes partes del territorio, teniendo en cuenta los riesgos- impactos,

exposición y vulnerabilidad- previsibles del cambio climático sobre la capacidad de proveer servicios ecosistémicos.

2. Delimitar y caracterizar los elementos constitutivos de la infraestructura verde, como referencia para los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y sectorial, y su potencial para hacer frente al cambio climático.
3. Articular las determinaciones sobre infraestructura verde y paisaje.

2.1.5

Cambio climático: perspectiva de alteraciones importantes en el clima y las formas de utilizar el territorio

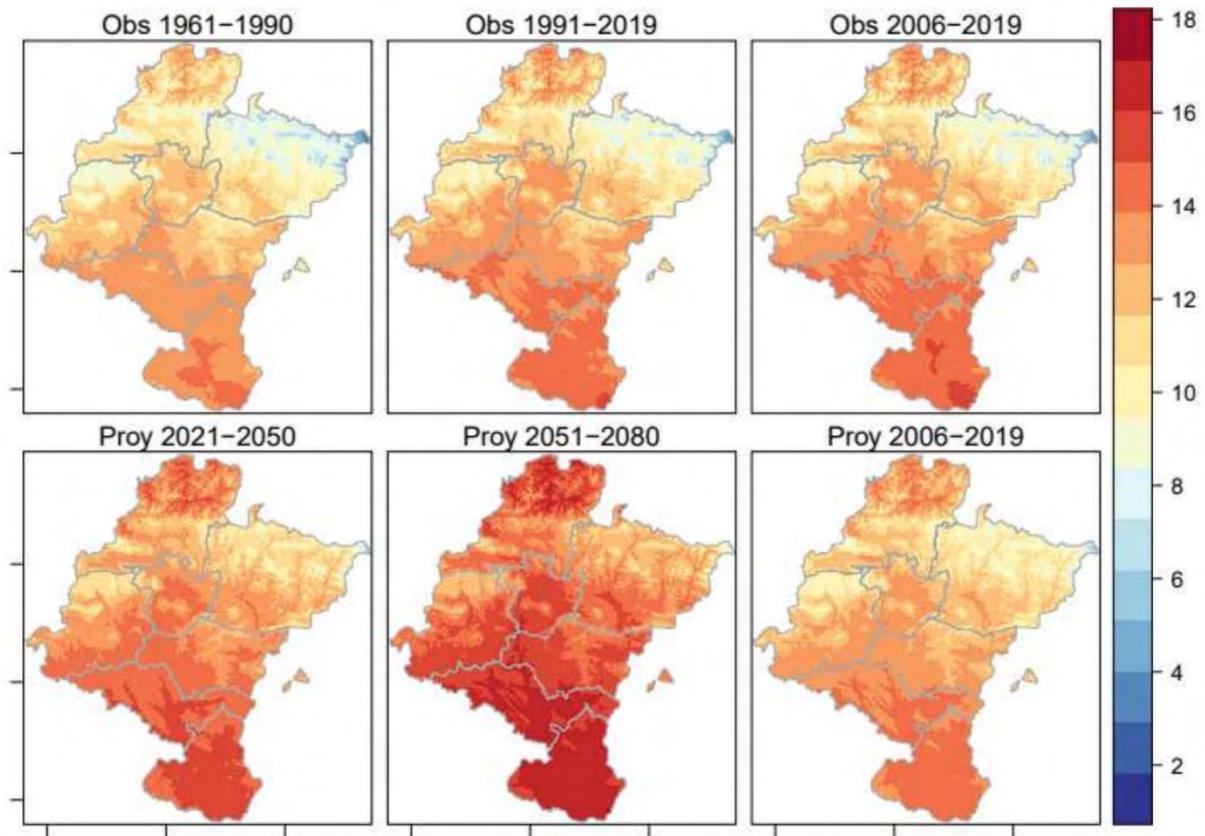
2005: Conciencia de la problemática del cambio climático, pero ausencia de marco para aplicarla al planeamiento

Cuando se elabora la ETN de 2005 el cambio climático era ya una materia de política pública en cuanto a emisiones gracias al Protocolo de Kioto (1997), pero aún no había un marco de referencia para su aplicación a la ordenación del territorio y el urbanismo; pese a ello, la ETN incorporaba algunas alusiones indirectas, mencionando en su **apartado 4.5.2 que el Pirineo “fija CO₂”**, o mencionando criterios de reducción de emisiones contaminantes, aunque sin especificar su naturaleza precisa. En ese momento los aspectos más relevantes en el debate eran los relativos a la mitigación del cambio climático a través de dichas reducciones del balance de emisiones.

De 2005 a 2022: Hoja de ruta KLINA, el proyecto LIFE- IP NADAPTA CC, y la Ley Foral 4/2002 de Cambio Climático y Transición energética de 2022.

Al igual que ha ocurrido con el paisaje, el cambio climático es otra materia en la que durante la vigencia de la ETN ha habido un desarrollo sustancial del conocimiento y de la definición de políticas de actuación sobre el territorio, tanto a nivel internacional como en España y Navarra. La Comunidad Foral emitió 5.012.560 toneladas de CO₂ equivalente en 2020^{ix}, que representan un 3,49% más que en 1990 pero suponen una reducción del 17,79% respecto al valor registrado en 2005, y experimenta ya efectos de la variación del clima en materia como la histórica ola de calor durante el verano de 2022.

La Hoja de ruta del cambio climático de Navarra (KLINA) es una estrategia transversal, que alinea todas las políticas sectoriales y desarrolla el compromiso suscrito en 2015 junto con un centenar de regiones de todo el mundo, en el marco del Acuerdo de París, para reducir al menos un 45% para 2030 y un 80% para 2050, las emisiones totales de gases de efecto invernadero (GEI) con referencia a 2005. KLINA incluye medidas de mitigación en sectores relevantes: generación eléctrica, energía, transporte, vivienda, residuos, sector primario, industria, así como medidas de adaptación. Entre estas destaca las del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC (2017-2025), que tiene por objetivo principal aumentar la resiliencia frente al cambio climático: en su desarrollo se han realizado estudios de variabilidad climática que incluyen proyecciones, que plantean aumentos generalizados de las temperaturas medias, reducción de los días de heladas, y aumento de las noches tropicales. El proyecto ha utilizado el paisaje como visión integradora para evaluar los efectos de esta evolución sobre el territorio, que pueden resumirse en la práctica desaparición de las áreas bioclimáticas subalpinas y una progresiva mediterraneización, con una Ribera que pasa a la categoría de mesomediterráneo semiárido en gran parte de su extensión.



Graf 3. Evolución reciente y proyecciones de evolución de la temperatura media. Fuente: proyecto LIFE-NADAPTA

La Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética, concreta las medidas para la transición a un modelo socioeconómico bajo en carbono y adaptada al cambio climático. De especial relevancia para la ETN es su artículo sobre cambio climático en los instrumentos de planificación, pero también tiene efectos en otras materias sectoriales con incidencia en la ETN como movilidad y metabolismo territorial. Como muestra el mapa de emisiones de gases de efecto invernadero por comarcas, cabe apreciar una gran relevancia del sector primario y de la industria en la mayoría de las comarcas, en función de sus respectivas estructuras productivas. El inventario de emisiones de España en su edición de 2022 muestra que los procesos industriales han reducido su participación en el total de emisiones del 10,22 al 8,63% entre 1990 y 2020, mientras que la agricultura ha pasado del 12,09% al 14,01%; el protagonismo de la industria en la economía navarra explica que en 2020 esta genere el 30,08% de las emisiones, y el dinamismo agrario explica que el sector primario emita el 22,88%.

El cambio climático plantea los siguientes retos en Navarra:

1. Concretar el compromiso de Navarra con la sostenibilidad y la lucha frente al cambio climático, facilitando la transición hacia un nuevo modelo socioeconómico y energético con una economía baja en carbono, basado en la eficiencia y en las energías renovables de modo que se garantice el uso racional y solidario de los recursos naturales, y adaptado a los efectos climáticos.

2022: Retos del cambio climático para la ETN revisada. Reducción de emisiones y adaptación

2. Proseguir el esfuerzo de mejora del conocimiento sobre el cambio climático y adaptar progresivamente los instrumentos de ordenación a esta mejora, incluyendo la perspectiva climática, considerando de manera integrada mitigación y adaptación.
3. Lograr la neutralidad climática en el 2050, y continuar la senda de reducción del balance de emisiones de gases de efecto invernadero, con especial incidencia en industria (30% de emisiones en 2020), transporte (23%) y sector primario (23%), y aumentar la capacidad de sumidero de CO₂.
4. Adaptar el territorio a la incertidumbre derivada de un clima más cálido e inestable, en el que se incrementarán los riesgos climáticos.

2.1.6

Metabolismo: dependencia de hidrocarburos, recursos hídricos condicionados y predominio de carretera

2005: una ETN atenta a las bases del metabolismo territorial.

El concepto de metabolismo no se incluye explícitamente en la ETN 2005, pero sí que existe una clara mención a sus diferentes apartados. Su diagnóstico identifica el agua y el viento como recursos, estudia los residuos y considera la presión sobre el suelo, y sus directrices incluyen la propuesta de una política del agua, el impulso a las energías renovables y hacia la eficiencia energética, el uso del transporte público o la huella ecológica. Cabe resaltar que en 2005 la ETN consideraba que la Comunidad casi había desarrollado todo su potencial de generación eólica.

2005- 2022: 80% de dependencia de combustibles fósiles y movilidad dominada por la carretera en un contexto de buena accesibilidad a las infraestructuras. Ley Foral 4/2022, de Cambio Climático y Transición Energética.

Durante la vigencia de la ETN 2005 se ha verificado una evolución del metabolismo territorial de Navarra, pero sigue presentando desequilibrios. Los combustibles fósiles suponen el 80% de los recursos energéticos utilizados^x, y de entre estos casi el 80% corresponde al gas natural, lo que implica tanto una dependencia del exterior y una vulnerabilidad ante la evolución de los mercados, como una elevada intensidad en carbono del uso de la energía. La electricidad supone un 11% de los recursos utilizados, y es producida en un 99% (**en sentido "neto"**) desde fuentes renovables, destacando la eólica (74%) y la biomasa (6%). El transporte es el sector que más energía consume (39%), seguido de la industria (36%). En los barrios urbanos hay una elevada proporción de edificios que, por su edad, presentan importantes pérdidas energéticas, lo que ha motivado proyectos de rehabilitación energética como los de los barrios pamploneses de la Chantrea y la Milagrosa, o el tudelano de Lourdes.

Profusión de planes sectoriales: Energético 2030. Agua 2030. Economía Circular 2030. Residuos 2017-2027. Movilidad Activa. Cicloturismo

El Plan Energético Horizonte 2030 de Navarra^{xi} establece como objetivos reducir en un 40% las emisiones de GEI energéticas, y el aumento de la contribución de las fuentes renovables al consumo final hasta un 50% del consumo total. Identifica áreas susceptibles de emplazamientos eólicos, un potencial de generación fotovoltaica en cubiertas de edificios, la capacidad de generación con biomasa, y considera estratégico el concepto de comunidad energética, como el ejemplo de Gares Energía^{xii} o de otras iniciativas en municipios como Corella o Lekunberri.

Navarra cuenta con una situación hídrica favorable, condicionada por el cambio climático, que reducirá el recurso. La Estrategia Marco Integrada del Agua de Navarra 2030^{xiii} define como prioridades para la gestión la protección de los

ecosistemas acuáticos, la calidad del agua potable, la reducción de la demanda, una gobernanza adecuada y la resiliencia y adaptabilidad ante el cambio climático

La Agenda para el desarrollo de la Economía Circular en Navarra 2030^{xiv} (ECNA 2030), de 2019 identifica la necesidad de frenar el crecimiento de los residuos industriales no peligrosos, de dotar de segunda vida a los materiales de construcción, y de acentuar el tratamiento específico de las fracciones con materia orgánica y biorresiduos recogidos selectivamente. Por su parte, el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027^{xv} establece criterios y escenarios de generación, gestión e infraestructuras.

En cuanto a movilidad, cabe recordar que entre los objetivos de la ETN 2005 estaba el de accesibilidad a las infraestructuras. Los índices de accesibilidad publicados por Eurostat muestran que Navarra, junto a la Rioja, presenta las mayores dificultades de accesibilidad a ferrocarril y transporte aéreo, algo que la futura puesta en servicio del ferrocarril de altas prestaciones puede ayudar a mitigar en parte. En sentido contrario, la accesibilidad por autopista es la segunda mayor en España, solo tras el País Vasco. El transporte por carretera en vehículo privado es el claro protagonista de la movilidad en Navarra, mientras el transporte público juega un papel mucho menor. El Plan Director de Movilidad Activa de Navarra^{xvi} es una herramienta de mejora de la accesibilidad al territorio a través del desarrollo de una Red Básica de Vías No Motorizadas, y existe un Plan de Cicloturismo^{xvii}, y en elaboración el Plan Director de Movilidad Sostenible, y una iniciativa para elaborar una futura Ley Foral de Movilidad Sostenible.

El uso de internet, tanto en hogares como en relación con la administración, es similar al de las regiones limítrofes, aunque los datos no permiten detectar brechas urbano- rural

Los retos de Navarra en materia de metabolismo territorial y transición energética son:

2022: retos de la ETN en materia de metabolismo territorial. Autosuficiencia conectada, energía renovable y eficiencia en el uso de los recursos

1. Avanzar hacia un nuevo modelo energético con bajas emisiones GEI y en el principio de autosuficiencia conectada, de modo que se cubran las necesidades de los asentamientos y actividades de manera prioritaria a través del aprovechamiento responsable de los recursos locales con criterios de sobriedad, en el marco de una red de distribución a mayor escala geográfica que permite garantizar la seguridad de suministro, atender a variaciones de la demanda y compensar déficits locales.
2. Potenciación de la generación energética renovable para reducir la dependencia del exterior.
3. Mejora de la eficiencia en el uso de los recursos que inciden en el metabolismo territorial, incluido el propio suelo como recurso limitado.

2.1.7

Desarrollo socioeconómico: crecientes desequilibrios internos

2005: una ETN atenta a los principios de cohesión social, competitividad, policentrismo y accesibilidad a las infraestructuras y el conocimiento

La ETN de 2005 es un instrumento que otorga el protagonismo a la reflexión socioeconómica, partiendo de una caracterización de Navarra como una de las regiones más ricas de España por su posición geográfica, su calidad ambiental y su cultura industrial y agrícola, junto con condiciones muy favorables para el desarrollo empresarial, pero debilidades por la excesiva concentración territorial y sectorial de la actividad, el descenso de la población en edad laboral, la debilidad del sector servicios, la necesidad de adaptar la cualificación de la mano de obra a la demanda, y el retraso en la incorporación a la sociedad de la información. Ante esta situación, la ETN planteaba hacer de Navarra en 2030 **“un territorio competitivo y cohesionado; accesible y conectado y culto y de calidad”**.

2005-2021: retroceso en cohesión y policentrismo, buena posición global en renta y calidad de vida, Instrumentos estratégicos como S4

El análisis de la evolución de los indicadores socioeconómicos, por comarcas a los efectos de la cohesión, y por municipios en cuanto al policentrismo, así como la comparación con otras regiones europeas, permite estimar hasta qué punto se han alcanzado los objetivos planteados en 2005. Estos análisis, que muestran un escenario preocupante de alejamiento del ideal de policentrismo y cohesión, se desarrollan en mayor detalle en anexos específicos.

VAB/ ocupado (EU:100)

| | Navarra | España |
|-------|---------|--------|
| 2005: | 106,5 | 92,1 |
| 2019: | 109,9 | 93,7 |

Índice innovación regional

| | Navarra | EU28 |
|-------|---------|-------|
| 2011: | 76,2 | 100 |
| 2019: | 79 | 104,7 |

Pamplona + Ribera:

| |
|------------------------|
| 2005: 67,24% población |
| 2019: 70,3% |
| 2035: 72% (proyección) |

En términos de competitividad, la comparación con otras regiones muestra que Navarra, en comparación tanto con la media europea como con las regiones limítrofes, pese a haber ganado en productividad aparente del trabajo, expresada en Valor Añadido Bruto (VAB) por ocupado (fuente: Eurostat), ocupa una discreta posición en innovación^{xviii}, y ha perdido competitividad durante el periodo analizado. Esto implica, por tanto, la necesidad de reflexionar sobre el papel que pueden jugar los sistemas educativos y de investigación, y la base física sobre la que se asienta el sistema productivo (polígonos industriales, zonas de concentración de actividades, sector primario) en la mejora de esta situación.

El análisis de la cohesión muestra que la concentración de población en las comarcas de Pamplona y la Ribera se ha incrementado entre 2005 y 2021. Las proyecciones de población de NASTAT a 2035 muestran una continuidad de la tendencia a la concentración de población en estas dos comarcas, si bien en el segundo caso, exclusivamente debido a la población migrante. La realidad demográfica, y principalmente su proyección a futuro, en algunos municipios de las comarcas Riberas, hace que en un futuro la realidad social de esos municipios puede ser bien distinta a la actual.

Cuando este análisis se extiende para considerar también envejecimiento, tasa de actividad, ocupación y paro, se llega a la conclusión de que existe una situación preocupante en cuanto a riesgo de pobreza, salario y renta en el suroeste, mientras que el centro y el noreste presentan índices mejores. Es por tanto necesario mejorar la cohesión a nivel económico, social y territorial, a fin de revertir la tendencia a una fractura territorial, debido a la realidad socioeconómica, cada vez más presente.

El indicador sintético del Índice de Capacidad Tractora, considerado por la Ley Foral 7/2022, de 22 de marzo, por la que se establece la distribución y reparto del Fondo de participación de las entidades locales en los tributos de Navarra por transferencias corrientes, y cuyo cálculo se vincula a la categorización del sistema de asentamientos definida por la ETN 2005, permite un análisis a escala de comarca a través de la suma

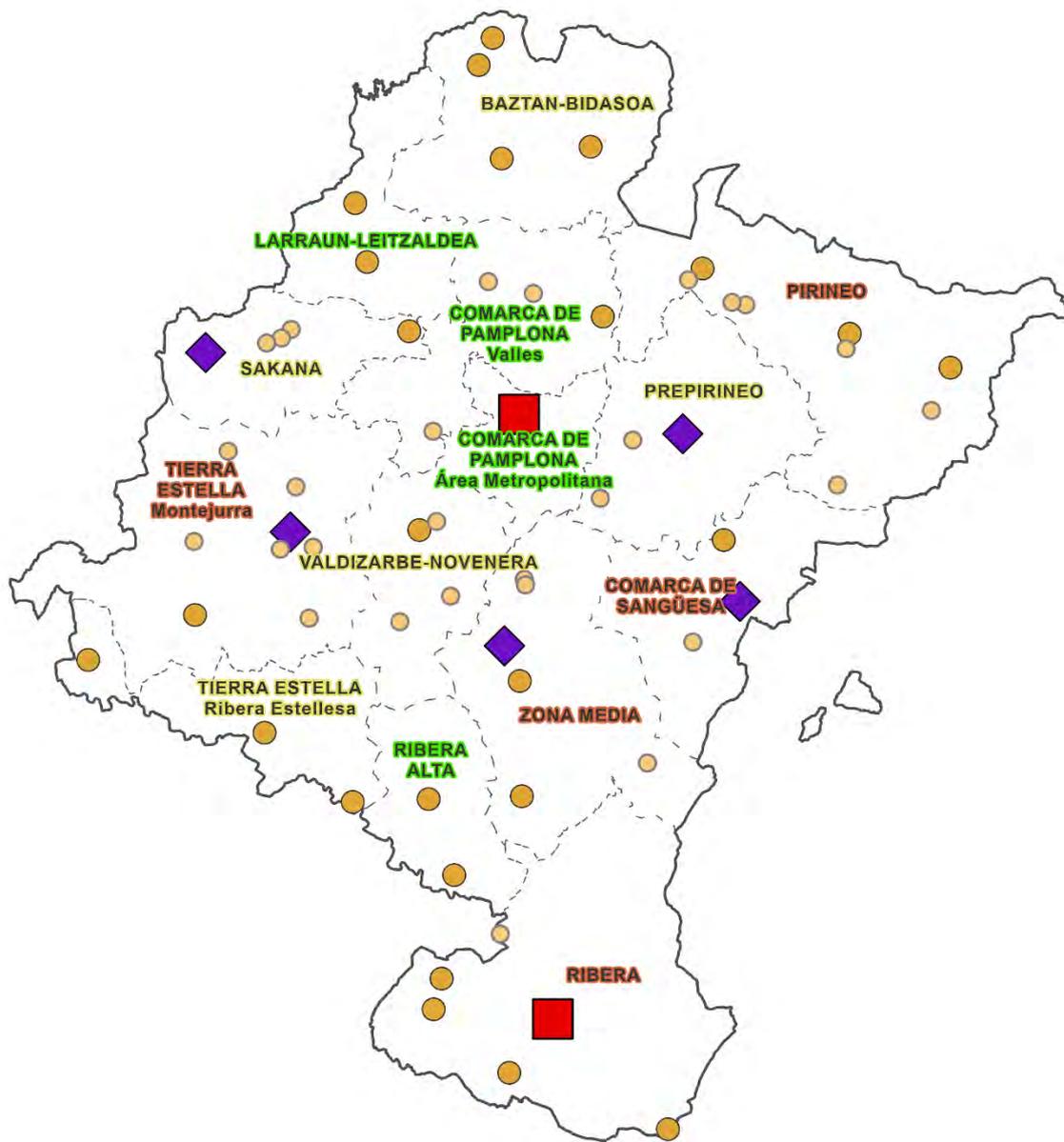
de los índices de los municipios que la componen, y muestran la relevancia a escala del conjunto de la región de las comarcas de Pamplona y la Ribera.

| <i>Calidad de vida</i> | | |
|------------------------|----------------|---------------|
| | <i>Navarra</i> | <i>España</i> |
| 2008: | 105,4 | 100 |
| 2020: | 105,9 | 101,7 |

Atendiendo al Indicador Multidimensional de Calidad de Vida publicado en 2021 por el Observatorio de la Realidad Social de Navarra^{xix}, esta lleva años en el primer puesto entre las regiones españolas. Con algunas variaciones, el Índice de progreso social regional (EU-SPI) de la Comisión Europea muestra igualmente una situación positiva. En sanidad, el acceso a personal médico y de enfermería, y a camas hospitalarias, por 100.000 habitantes está muy por encima de la media estatal.

Una aproximación a la priorización

El diagnóstico socioeconómico permite aproximarse a una priorización de acciones de dinamización por comarcas y subcomarcas, según se detalla en el tomo de anexos, a través de un proceso de análisis multivariable que tiene en cuenta variables socioeconómicas que se sintetiza en el siguiente mapa:

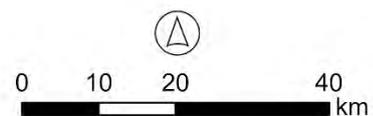


Sistema policéntrico de asentamientos

-  Regional
-  Subregional
-  Comarcal
-  Otros núcleos con capacidad tractora
-  Núcleos complementarios

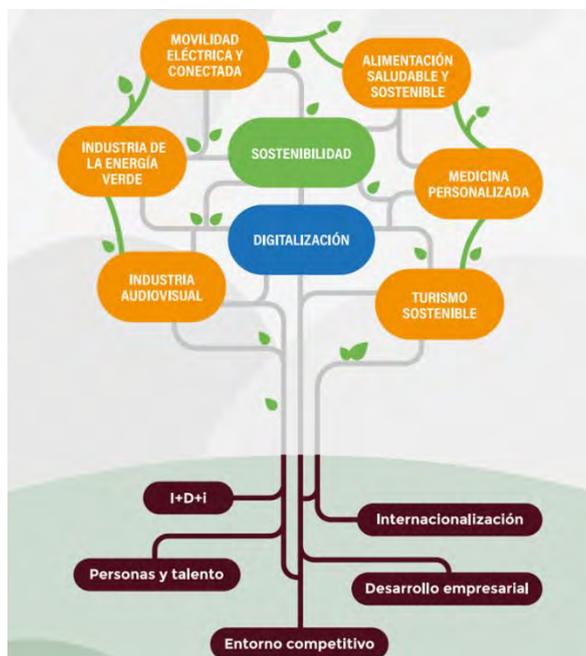
Comarcas (Ley Foral 4/2019)

-  COMARCA
-  Subcomarca
-  CABEZA
-  INTERMEDIO
-  ATRASADA



Graf 4. Grupos de priorización por subcomarcas y sistema policéntrico de asentamientos. Elaboración propia.

Dichos grupos se plantean como una base para la reflexión, que deberá integrar con la socioeconómica otras dimensiones como la ambiental. Estos grupos se reflejan en las fichas comarcales, y corresponderá a otros instrumentos la concreción de estas acciones.



Graf 5. Prioridades temáticas de la S4. Fuente: Estrategia de Especialización Inteligente S4

Las iniciativas de planificación estratégica como herramientas de dinamización

La Estrategia de Especialización Inteligente S4 y la Estrategia Navarra Green se configura como instrumentos de orientación de políticas, en el primer caso más explícitamente económicas, y en el segundo más centradas en la transición ecológica y el cambio climático, que apoyan el proceso de cualificación económica e innovación. Además, están en curso de elaboración instrumentos a escala comarcal alineados con la S4, como:

1. Estrategia de Desarrollo Local Participativa de la Montaña de Navarra 2023-2027.
2. Estrategia Comarcal de Especialización Inteligente y Sostenible de la Rivera de Navarra (ECESI RN)- Plan de Activación Comarcal 2021-2030. Entre sus prioridades temáticas destacan la agroalimentación innovadora, energías renovables y construcción sostenible, industrias creativas y audiovisuales, considerando proyectos estratégicos como el completado del Canal de Navarra, el desarrollo de la cadena de valor de la industria agroalimentaria, el Centro Tecnológico y de Formación Continua del Sector de la Construcción, el Plan de Turismo
3. Estrategia Local de Desarrollo Participativo de Estella.
4. Estrategia de Desarrollo Rural Participativo Zona Media.
5. Plan Estratégico 2021-2027 de Sakana.

6. Plan Pirineo en Marcha.

Dichos instrumentos incorporan propuestas para la dinamización de sus territorios atendiendo a sus oportunidades específicas.

Tienen una especial incidencia para la dinamización del territorio el Plan de Desarrollo Rural^{xx}, el Plan Estratégico de Turismo 2018-2025^{xxi}, y la Estrategia de Lucha contra la Despoblación de Navarra^{xxii}, cuyo documento de ámbitos, ejes y objetivos está en participación pública a principios de 2023. Por otra parte, la reforma de la Política Agraria Común 2023-2027^{xxiii} implica un nuevo escenario al pasar a ser una política orientada a la consecución de resultados concretos vinculados a equidad, compromisos y objetivos ambientales y medidas para la sostenibilidad ambiental, económica y social del sector, de forma coordinada con las estrategias europeas De la Granja a la Mesa y de Biodiversidad para 2030.

En una estrategia a medio y largo plazo la asignación de necesidades de suelos para actividades concretas al nivel de desagregación de estas estrategias es una operación que se enfrenta a la complejidad de la evolución de las propias actividades económicas y las dinámicas sociales. Dichas actividades necesitarán, en todo caso, suelos en los que emplazarse; el análisis de las capacidades de suelos de actividades existentes en la actualidad en la Comunidad Foral, incluido en anexo, muestra que existe una importante cantidad de suelo, que se estima preliminarmente en torno a un 30% de la superficie de las parcelas en polígonos y recintos similares, que no está ocupada por edificaciones o instalaciones, y por otro lado la experiencia de otros territorios similares muestra que una parte importante de las edificaciones e instalaciones presentes en el territorio se encuentran inactivos. Si a esto se le añade que existen cuantiosas reservas de suelo urbanizable para actividades económicas sin desarrollar, cabe deducir que no hay un problema de suelo para las actividades de carácter industrial y con potenciales problemas de compatibilidad con los tejidos de uso residencial. No obstante, el uso efectivo del suelo de actividades como recurso escaso y no reproducible, en una lógica de economía circular, requiere una adecuada política pública de fomento del reciclaje de los espacios maduros y obsoletos, y de ocupación de los suelos ya urbanizados pero aún vacantes.

Los retos en materia de desarrollo socioeconómico en Navarra son:

*2022: retos de la ETN
en desarrollo
socioeconómico*

1. Revertir la tendencia a la concentración de la población en sólo dos comarcas que se produce en paralelo con la despoblación de las áreas rurales, y recuperar la sostenibilidad de la estructura de edades.
2. Revertir la actual tendencia a una fractura territorial, mejorando la cohesión económica, social y territorial
3. Mejorar la competitividad a través del fomento de la innovación y la digitalización de la economía.
4. Territorializar los contenidos de la Estrategia S4 y distribuirlos en el territorio.

5. Adaptar la regulación de los usos de actividad económica y la configuración de los espacios que los acogen para apoyar las actividades innovadoras y la mejora de la competitividad
6. Fomentar políticas de distribución, y no de concentración, de actividades generadoras y demandantes de talento y conocimiento, como el turismo.
7. Atender al doble carácter de actividad económica y dotación de actividades como el comercio, esencial para la vitalidad de barrios y territorios rurales.

2.1.8

Ordenación territorial y urbanística: un sistema que precisa incorporar nuevas temáticas

2005: una ETN de carácter estratégico en torno al concepto de "región- ciudad"

La Estrategia Territorial de Navarra supuso en 2005 una iniciativa innovadora de traslación al contexto regional de los principios de la Estrategia Territorial Europea, a través de un modelo de territorio propio orientado al concepto de "región-ciudad". Incluye un apartado de "3.5 Orientaciones para la cooperación y coordinación territorial y urbanística", y entre sus directrices cabe resaltar en esta materia la "32- una normativa urbanística exigente".

2005- 2022: desarrollo de la ETN a través de los 5 POT. Progresiva evolución del marco legal y conceptual: ODS, Agendas urbanas, paisaje, cambio climático, infraestructura verde, cohesión social, género, salud...

La definición de la ETN 2005 en la legislación foral como un instrumento de carácter estratégico, sin carácter legalmente vinculante como si tienen otros instrumentos análogos en otras regiones, se ha visto desarrollada a través de los cinco Planes de Ordenación del Territorio vigentes desde 2011, con efectos sobre la planificación urbanística a través de sus determinaciones, que si tienen un carácter vinculante graduado. En paralelo a este proceso, durante la vigencia de la ETN 2005 se han revisado y aprobado los planeamientos generales de 101 municipios, el 37% de los existentes en Navarra, que albergan al 24% de la población total, mientras 13 municipios, de pequeña población, no cuentan con ningún tipo de figura de esta naturaleza. Por otra parte, en la escala supramunicipal se han aprobado desde 2005 un total de 79 Planes o Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PSIS).

El marco conceptual en la materia ha evolucionado sustancialmente, con un peso creciente de materias relacionadas con la sostenibilidad, como el cambio climático y la cohesión social. La Conferencia ONU Hábitat III, celebrada en Quito en 2016, adopta la Nueva Agenda Urbana, que establece un marco para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, y que se desarrolla en las Agendas Urbanas Europea y Española. El enfoque hacia la salud o la aplicación de la perspectiva de género es otra materia de creciente relevancia en el debate disciplinar. El paisaje se está convirtiendo en una herramienta potente de interpretación y gestión del territorio. Y la infraestructura verde aparece como un enfoque relevante para la comprensión y articulación del territorio.

El marco legal ha evolucionado sustancialmente, aunque queda trabajo por hacer. En el ámbito estatal la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del suelo, luego refundida en 2008, supone un cambio radical en la concepción del suelo como recurso, pues restablece la idea de un crecimiento urbano equilibrado entre vivienda y actividades y modifica los criterios de valoración. La crisis inmobiliaria primero, y más general después, que se produce a partir de 2008 lleva, por la creciente conciencia de la problemática del

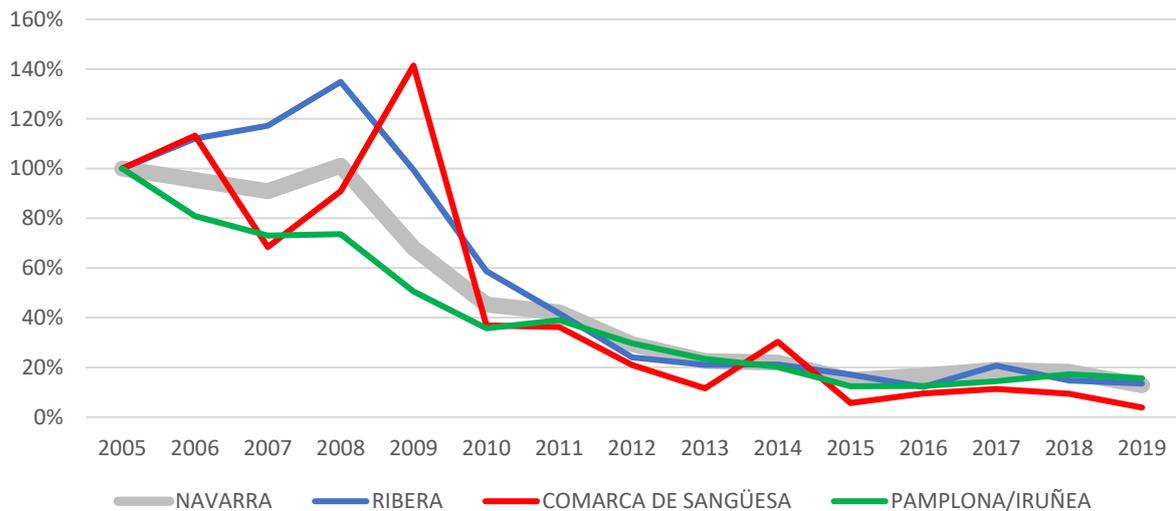


cambio climático, las políticas europeas, la dinámica demográfica y la evolución de los enfoques sobre la sostenibilidad, a un creciente interés por la recualificación de la ciudad consolidada, que lleva a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, que acaba refundiéndose con la del suelo en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Más recientemente es reseñable la Ley 7/2021, de 20 de mayo (estatal), de Cambio Climático y Transición Energética, que, en su disposición final cuarta, modifica el texto refundido de 2015 incorporando la necesidad de considerar los riesgos derivados del cambio climático en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico. A escala de Navarra cabe resaltar la Ley Foral 5/2015, y el Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley foral de ordenación del territorio y urbanismo. En la actualidad se trabaja en una profunda revisión del marco normativo foral en relación con el suelo y el territorio.

Por otra parte, debe recordarse el contexto de crisis económica bajo el que se ha desarrollado gran parte de la vigencia de la ETN 2005, que ha reducido el ritmo de construcción de manera drástica. El análisis de los datos catastrales muestra ese declive en la actividad, pero también que la despoblación rural está dejando una gran capacidad de espacios edificados, en comarcas en las que, pese al decrecimiento de población en la serie larga se ha incrementado sustancialmente el número de viviendas.

| | nº habs 2003 | nº habs 2020 | nº vivs2001 | nº vivs2020 | variación habs | variación vivs |
|----------------------------|--------------|--------------|-------------|-------------|----------------|----------------|
| BIDASOA | 22.029 | 22.421 | 10.623 | 12.373 | 1,8% | 16,5% |
| COMARCA DE SANGÜESA | 9.976 | 9.357 | 5.568 | 5.966 | -6,2% | 7,1% |
| LARRAUN-LEITZALDEA | 8.116 | 8.710 | 3.442 | 4.922 | 7,3% | 43,0% |
| PAMPLONA/IRUÑEA | 305.209 | 374.939 | 128.311 | 167.518 | 22,8% | 30,6% |
| PIRINEO | 6.288 | 4.960 | 3.724 | 4.342 | -21,1% | 16,6% |
| PREPIRINEO | 4.785 | 5.718 | 2.533 | 3.430 | 19,5% | 35,4% |
| RIBERA | 80.517 | 90.167 | 34.480 | 43.538 | 12,0% | 26,3% |
| RIBERA ALTA | 24.694 | 25.813 | 11.247 | 12.920 | 4,5% | 14,9% |
| SAKANA | 19.832 | 20.261 | 8.651 | 10.521 | 2,2% | 21,6% |
| TIERRA ESTELLA/LIZARRALDEA | 58.272 | 59.155 | 30.708 | 35.873 | 1,5% | 16,8% |
| VALDIZARBE-NOVENERA | 12.614 | 13.369 | 6.589 | 8.398 | 6,0% | 27,5% |
| ZONA MEDIA | 25.878 | 26.327 | 12.753 | 15.003 | 1,7% | 17,6% |

Graf 6. Evolución del número de habitantes y de viviendas entre 2001/2003 y 2020 en las comarcas de Navarra. Elaboración propia según datos de NASTAT, que para vivienda estiman su cuantía actualizando los datos censales con información sobre construcción y demolición de unidades existentes.



Graf 7. Evolución de las superficies construidas por año desde 2005. Elaboración propia según datos catastrales (100% valor 2005).

La evolución de las superficies construidas desde 2005 muestra los efectos de la crisis económica desde 2008, y también su impacto sobre el conjunto del territorio; sólo se muestran en el gráfico superior tres comarcas para mayor facilidad de lectura, pero la pauta es similar en el resto de ellas.

2022: retos de la ETN en ordenación del territorio y urbanismo. Adaptar el marco

Los retos en materia de ordenación del territorio y urbanismo en Navarra son:

1. Responder a los nuevos retos del modelo de desarrollo urbano sostenible, principalmente en el suelo no urbanizable; la apuesta por la ciudad construida y la renovación y regeneración urbana y no por los nuevos desarrollos; y, la mejora en la movilidad, compacidad y eficiencia energética de los municipios.
2. Revisar en profundidad los modelos y el sistema de planeamiento municipal para adecuarlos a las nuevas necesidades y realidades de los municipios.
3. Proponer nuevos modelos de ocupación sostenible del territorio y alojamientos que contribuyan al logro del derecho a la vivienda.
4. Avanzar hacia un modelo de gestión dinámica del territorio que permita atender a la incertidumbre que plantea el cambio climático.

2.2

Síntesis de los retos

1. Gobernanza
 - a. Alinear las políticas en materia de gobernanza con los compromisos institucionales del Gobierno de Navarra en materias que afectan a la ordenación territorial y en particular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

- b. Reforzar los procesos de articulación con las regiones limítrofes
 - c. Individualizar las políticas en la escala subregional tomando como referencia las comarcas
2. Modelo territorial
- a. Avanzar hacia un modelo policéntrico como el que planteaba la ETN 2005, un objetivo que sigue siendo deseable, requiere una apuesta decidida por reforzar el papel de Tudela y de las ciudades intermedias.
 - b. Ajustar el sistema de planificación territorial intermedia a las comarcas como escala de gobernanza de esa escala.
3. Paisaje y patrimonio
- a. Hacer del paisaje un instrumento de dialogo para el diagnóstico del territorio y para su gobernanza efectiva, que permite una síntesis comprensible de las dinámicas del territorio y como son percibidas por las poblaciones.
 - b. Extender la dimensión paisajística hacia el resto de las figuras de ordenación territorial y urbanística
 - c. Adaptar el paisaje a los efectos previstos del cambio climático, considerando que dichas previsiones pueden necesitar ajustes, e integrar la información sobre la previsión de evolución de los paisajes con las determinaciones de los actuales documentos de paisaje, considerando el resto de las variables.
 - d. Articular la protección del patrimonio cultural y la política de paisaje, entendiendo el patrimonio común como una parte más del patrimonio cultural, apoyando la protección/ restauración del patrimonio edificado y del paisaje urbano de los asentamientos en los procesos de regeneración.
4. Cambio climático
- a. Concretar el compromiso de Navarra con la sostenibilidad y la lucha frente al cambio climático, facilitando la transición hacia un nuevo modelo socioeconómico y energético con una economía baja en carbono, basado en la eficiencia y en las energías renovables de modo que se garantice el uso racional y solidario de los recursos naturales, y adaptado a los efectos climáticos.
 - b. Proseguir el esfuerzo de mejora del conocimiento sobre el cambio climático y adaptar progresivamente los instrumentos de ordenación a esta mejora, incluyendo la perspectiva climática, considerando de manera integrada mitigación y adaptación.

- c. Lograr la neutralidad climática en el 2050, y continuar la senda de reducción del balance de emisiones de gases de efecto invernadero, con especial incidencia en industria (30% de emisiones en 2020), transporte (23%) y sector primario (23%), y aumentar la capacidad de sumidero de CO₂.
 - d. Adaptar el territorio a la incertidumbre derivada de un clima más cálido e inestable, en el que se incrementarán los riesgos climáticos.
5. Infraestructura verde
- a. Cartografiar y cuantificar los servicios ecosistémicos que prestan las diferentes partes del territorio, teniendo en cuenta los riesgos-impactos, exposición y vulnerabilidad- previsibles del cambio climático sobre la capacidad de proveer servicios ecosistémicos.
 - b. Delimitar y caracterizar los elementos constitutivos de la infraestructura verde, como referencia para los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y sectorial.
 - c. Articular las determinaciones sobre infraestructura verde y paisaje
6. Metabolismo y transición energética
- a. Avanzar hacia un nuevo modelo energético con bajas emisiones GEI y en el principio de autosuficiencia conectada, de modo que se cubran las necesidades de los asentamientos y actividades de manera prioritaria a través del aprovechamiento responsable de los recursos locales con criterios de sobriedad, en el marco de una red de distribución a mayor escala geográfica que permite garantizar la seguridad de suministro, atender a variaciones de la demanda y compensar déficits locales.
 - b. Potenciación de la generación energética renovable para reducir la dependencia del exterior.
 - c. Mejora de la eficiencia en el uso de los recursos que inciden en el metabolismo territorial, incluido el propio suelo como recurso limitado.
7. Desarrollo socioeconómico
- a. Revertir la tendencia a la concentración de la población en sólo dos comarcas que se produce en paralelo con la despoblación de las áreas rurales, y recuperar la sostenibilidad de la estructura de edades.
 - b. Revertir la actual tendencia a una fractura territorial, mejorando la cohesión económica, social y territorial.
 - c. Mejorar la competitividad a través del fomento de la innovación y la digitalización de la economía.

- d. Territorializar los contenidos de la Estrategia S4 y distribuirlos en el territorio.
 - e. Adaptar la regulación de los usos de actividad económica y la configuración de los espacios que los acogen para apoyar las actividades innovadoras y la mejora de la competitividad
 - f. Fomentar políticas de distribución, y no de concentración, de actividades generadoras y demandantes de talento y conocimiento como el turismo.
 - g. Atender al doble carácter de actividad económica y dotación de actividades como el comercio, esencial para la vitalidad de barrios y territorios rurales.
8. Ordenación territorial y urbanística
- a. Responder a los nuevos retos del modelo de desarrollo urbano sostenible, principalmente en el suelo no urbanizable; la apuesta por la ciudad construida y la renovación y regeneración urbana y no por los nuevos desarrollos; y, la mejora en la movilidad, compacidad y eficiencia energética de los municipios.
 - b. Revisar en profundidad los modelos y el sistema de planeamiento municipal para adecuarlos a las nuevas necesidades y realidades de los municipios.
 - c. Proponer nuevos modelos de ocupación sostenible del territorio y alojamientos que contribuyan al logro del derecho a la vivienda.
 - d. Avanzar hacia un modelo de gestión dinámica del territorio que permita atender a la incertidumbre que plantea el cambio climático.

3

Modelo Territorial de Futuro (MTF)

La revisión de la ETN se plantea como horizonte 2050 atendiendo a la confluencia con los objetivos medioambientales, energéticos y climáticos para 2050 establecidos en las políticas, estrategias y legislación de la Unión Europea para ese horizonte, en el que se plantea que el continente haya transformado su economía para contar con un balance cero de emisiones de gases de efecto invernadero. Este objetivo está en el centro del Acuerdo Verde Europeo (European Green Deal) y es coherente con los Acuerdos de París para limitar los incrementos de temperatura atmosférica a 1,5°C.

Según el MTF en 2050 Navarra habrá:

Revertir las dinámicas de envejecimiento y evitar el vaciado de las áreas rurales y afrontar la presión del cambio climático sobre las bases productivas del territorio

1. **Experimentado una evolución demográfica marcada por un crecimiento lento en el que se habrán revertido las tendencias al envejecimiento.** Las proyecciones existentes a 2035 indican que Navarra habrá ganado 30.000 habitantes, menos de un 5% respecto a 2021, pasando de una edad media de 43 a 46 años, y aumentando la tasa de dependencia de la población mayor de 64 años del 31% al 43%, y pasando ese grupo de ser el 20% al 25% de la población total. En una proyección a largo plazo sobre un área de esta extensión, lo relevante, desde el punto de vista de ordenación territorial no es sólo cuantos habitantes hay, sino donde se localizan; el modelo propuesto apuesta por las políticas de reequilibrio para evitar el vaciado de las áreas rurales. Por otra parte, el carácter no lineal del cambio climático puede provocar alteraciones de mayor envergadura en los flujos migratorios, que no aparecen en los escenarios actuales contemplados por el INE. Para ello se reforzará la planificación para la adaptación.

Descarbonizar la economía para mitigar las causas del cambio climático y para incorporar actividades más intensivas en conocimiento

2. **Reducido en un 80% respecto a 2005 sus emisiones de gases de efecto invernadero, logrando descarbonizar la economía mejorando su competitividad.** Aquí la actual planificación sectorial navarra no llega al grado de ambición de los acuerdos europeos, y es susceptible de evolucionar. Se requiere una evolución importante del metabolismo territorial navarro; se deben controlar las tendencias a la dispersión urbana, apostando en su lugar por el refuerzo de las centralidades existentes, y la movilidad ha de reducir su demanda energética y su dependencia de los hidrocarburos. La electrificación de todo el sistema energético y de movilidad es una condición imperativa, y la dependencia de Navarra del sector de automoción hace aún más necesaria la actuación. A su vez, la incorporación de actividades más intensivas en conocimiento requiere potenciar la digitalización reforzando las telecomunicaciones.

Paisaje y resiliencia climática, una herramienta y un desafío interconectados

3. **Observado un descenso de precipitaciones del 7% respecto a 1961-1990 y un aumento de las temperaturas máximas del 7% al 11% respecto a 1971-2000.** Esto modificará sustancialmente los paisajes urbanos y rurales, para lo que se proponen medidas de adaptación climática en las que la conservación de los recursos ecosistémicos es central.

3.1

Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro



Graf 8. Esquemas de elementos del Modelo de Desarrollo Territorial de la ETN 2022. De izquierda a derecha: infraestructura verde¹, sistema policéntrico de asentamientos, y sistemas. Elaboración propia

Definición de los elementos estructurantes

El modelo territorial de futuro define las líneas maestras del uso del territorio y de las políticas públicas y actuaciones de los agentes privados, tomando como referencia inicial el de la ETN de 2005 y considerando la evolución del conocimiento sobre el territorio y del marco teórico y de políticas públicas durante su vigencia. Los objetivos de policentrismo, articulación con los territorios vecinos en función de vocaciones geográficas y potenciación de los elementos de valor del territorio tienen continuidad en el presente documento, pero se matizan considerando las dinámicas y retos ya expuestos.

Se establecen los objetivos generales del modelo territorial de futuro y su contribución al cumplimiento de los objetivos específicos de cada eje de las determinaciones. Se definen como elementos del modelo territorial de futuro:

1. El sistema policéntrico de asentamientos. Se define un sistema con cinco escalas de núcleos de la suprarregional a la de los de la red de base, retomando el planteamiento que sirvió de base para la formulación de los POT vigentes al estimar que mantiene su vigencia y que, de hecho, su continuidad es una herramienta de las políticas de lucha contra la despoblación. El concepto de asentamiento no se limita aquí a un núcleo concreto, sino que, como ya hacen los POT, se reconocen las realidades funcionales entre diferentes asentamientos, como Peralta- Marcilla- Funes o Valtierra- Arguedas. El concepto de región ciudad ha de evolucionar hacia una mayor nitidez en la división entre urbano y rural, limitando las formas de ocupación y movilidad no sostenibles; esto no es contradictorio con el reconocimiento de esas configuraciones polinucleares, pero requiere la adaptación del sistema de movilidad. Las comarcas definidas en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, se establecen como el ámbito de desarrollo de la planificación territorial de escala intermedia.

¹ El Gobierno de Navarra está caracterizando la Infraestructura verde. La imagen utilizada es una aproximación al tipo de grafismo que resultaría tomando como referencia el promedio del índice normalizado inverso de vegetación (NDVI) captado entre 2015 y 2019 por el satélite PROBA-V de la Agencia Espacial Europea.

2. La infraestructura verde y los elementos de patrimonio natural y cultural. Juegan un papel determinante en la articulación del medio natural y en la prestación de servicios ecosistémicos. Estos elementos prestan valiosos servicios ecosistémicos de abastecimiento (alimentos, materias primas, **agua, medicinas...**), **de regulación (clima local y calidad del aire, secuestro y almacenamiento de carbono, moderación de fenómenos extremos, preservación de la erosión y conservación de la fertilidad del suelo...)**, **de apoyo (hábitat para especies, conservación de la diversidad genética...)**, y **culturales (recreo y salud mental, turismo, sentimiento de pertenencia...)**.
3. Los sistemas que enlazan y sirven a los precedentes desde el metabolismo territorial: ciclo del agua, energía, residuos y economía circular, movilidad, equipamientos y servicios, y suelos para actividades económicas. Los relativos a movilidad han alcanzado un gran desarrollo, y ante el reto climático y de despoblación de áreas rurales se considera prioritaria la atención a su integración en el entorno y la mejora de la seguridad, así como su adaptación a una electrificación. Estos sistemas cuentan ya en algunos casos con figuras de planificación de orden sectorial, que la ETN tiene en cuenta.

3.2

Compromisos y articulación de la Comunidad Foral

Los compromisos: ¿Cómo integrar en la acción pública una aproximación consciente al concepto de ciudadanía en el siglo XXI?

La articulación: ¿Cómo facilitar los procesos de colaboración entre territorios y darles una dotación económica operativa?

Gobernanza



Los objetivos en materia de gobernanza se sintetizan en la integración de los compromisos institucionales asumidos por el Gobierno de Navarra y en la definición de pautas para la articulación de la Comunidad Foral a escala interna y externa, en la relación entre las diferentes escalas de planificación, en la cohesión y compensación interterritorial, y en la gestión inteligente del capital territorial.

La incorporación de los compromisos institucionales suscritos por el Gobierno de Navarra implica consolidar a través de la ETN una amplia actualización de contenidos que progresivamente se han ido incorporando a la acción pública. Los ODS y su desarrollo a través de la Estrategia Navarra Sostenible 2030^{xxiv}, en curso de participación, la Agenda 2030, el Pacto Verde Europeo^{xxv} o las Agendas Urbanas Europea^{xxvi} y estatal^{xxvii} implican una aproximación contemporánea a materias que van más allá de la concertación interadministrativa, como la participación pública, la regeneración urbana, la perspectiva de género o el cambio climático. Estos compromisos institucionales se construyen sobre un concepto de ciudadanía informada y activa en la toma de decisiones sobre el territorio, en respuesta al artículo 32.4 del TRLFOTU.

La integración suprarregional de Navarra está codificada en los instrumentos de cooperación transfronteriza como la Euroregión Nueva Aquitania- Euskadi-Navarra y la Comunidad de Trabajo de los Pirineos y en acuerdos con el estado y otras Comunidades. Dichos compromisos están igualmente relacionados con los mencionados en el párrafo anterior y sus principios. En cuanto a la articulación de la gobernanza de escala intermedia, las comarcas son un instrumento de elevado potencial, cuyo marco legal debe consolidarse con la creación de estas.

Durante la vigencia de la ETN 2005 se ha debilitado la cohesión territorial dentro de Navarra, lo que motiva la propuesta de bases para la cohesión y compensación interterritorial. Navarra cuenta ya con un Fondo de Cohesión Territorial que atiende a los municipios con carácter tractor, y que toma como referencia conceptos de la ETN 2005. Se propone un nuevo Fondo de Compensación Territorial que permita financiar planes y proyectos estratégicos para el reequilibrio territorial, compensando la tendencia a la sobre concentración de población y actividad.

Asimismo, se reforzará el plurilingüismo como factor de innovación y desarrollo de las dinámicas sociales, favoreciendo la normalización del euskera como lengua propia y factor de relación social, cohesión e identidad, especialmente en las comarcas vascohablantes.

3.3

Tres ejes conceptuales para la integración del paisaje: instrumental, funcional y operativo

Eje instrumental: ¿Cómo continuar y ampliar en los nuevos instrumentos de ordenación la perspectiva de tratamiento del paisaje en la que ha avanzado Navarra en los últimos años?

Eje instrumental: ¿Cómo hacer que el paisaje y el patrimonio cultural contribuyan a la calidad de vida, y concienciar sobre su importancia?

Paisaje y patrimonio



El modelo de regulación propuesto para el paisaje se articula en torno a tres ejes. El eje instrumental, relativo a la integración del conocimiento paisajístico en los instrumentos de planificación; el eje funcional, relacionado con la capacidad del paisaje para sintetizar e integrar la relación histórica entre el hombre y el medio, única y singular en cada lugar, de aportar identidad y bienestar, y la necesidad de sensibilizar y educar en este sentido; y el operativo, relativo a la necesidad de actuar sobre los múltiples ámbitos paisajísticos, a la articulación con el cambio climático, los servicios ecosistémicos y la infraestructura verde.

En el eje instrumental se establece como incorporar a la elaboración de los instrumentos de ordenación la labor realizada en los últimos años a través de los Documentos de Paisaje y otros instrumentos, consolidando así la cultura de Navarra en la materia. Se plantea la necesidad de una incorporación integral del paisaje que considere los trabajos precedentes, verificando la vigencia de su contenido; es una visión dinámica, de necesidad de adaptación a la evolución del territorio y de su conocimiento. Además, se amplía la ordenación del paisaje más allá de la protección, con especial atención a la gestión de los paisajes intermedios entre los espacios protegidos y las zonas urbanas, atendiendo a sus rápidas y acusadas transformaciones y a que son el escenario vital cotidiano de gran parte de la población navarra. Se consideran de especial valor las unidades de paisaje y los elementos que las caracterizan como herramienta de trabajo básica que permite abordar el paisaje desde la ordenación territorial y urbanística.

En el eje funcional se ha partido de la importancia del paisaje como elemento de identidad cultural y del derecho a apreciarlo, percibirlo y disfrutarlo en condiciones óptimas para el desarrollo de la persona (art 2 TRLFOTU); se identifican y ordenan los paisajes singulares de carácter regional, los de especial atención, los vulnerables o necesitados de actuaciones de recuperación en cualquier ámbito de Navarra con el objeto de mejorar el patrimonio paisajístico y favorecer el disfrute social del mismo. Aunque la situación de Navarra^{xxviii} es buena en términos de sedentarismo, es aconsejable reforzar medidas favorables a la actividad física, como itinerarios, paseos, parques... **Se considera imprescindible la gestión conjunta de la infraestructura verde y el patrimonio cultural y el paisaje.** Se prioriza la ordenación de los escenarios cotidianos, paisajes de calidad que contribuyan al bienestar físico

y emocional, integrando la naturaleza en las tramas urbanas y sus entornos. La sostenibilidad de la conservación de los bienes culturales pasa por su contribución al desarrollo de Navarra, como se estableció en su día en la ETN 2005 y en la LPCN.

Eje operativo: ¿Cómo tratar el paisaje de ciudades y pueblos, integrando el patrimonio cultural? ¿y el impacto sobre el paisaje del cambio climático?

En cuanto al eje operativo, las Unidades de paisaje y la información integrada en ellas abren la puerta al conocimiento y la valoración de los servicios ecosistémicos. Hasta la actualidad no ha sido necesario evaluar los beneficios que la naturaleza aporta a la sociedad, a pesar de que su función consiste en proveer de servicios fundamentales a los sistemas humanos. En este momento de transición hacia un nuevo modelo de economía verde resulta imprescindible gestionar e incorporar dichos servicios como soluciones basadas en la naturaleza, para resolver necesidades humanas. La protección y valorización de la naturaleza y los procesos naturales, y los numerosos beneficios que la sociedad humana obtiene de la naturaleza, se integran de manera consciente en la planificación espacial y el desarrollo territorial a través de la **Infraestructura Verde, siendo esta “una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, planificada de forma estratégica, diseñada y gestionada para la prestación de una extensa gama de servicios ecosistémicos”**.

Los servicios ecosistémicos están sometidos a los riesgos del calentamiento global y son objeto fundamental de la necesaria adaptación a los efectos del cambio climático. Resulta de especial interés reforzar el papel de la infraestructura verde en la adaptación al cambio climático, y en particular en el medio urbano, permeabilizando y vegetando los espacios públicos, fomentando las infraestructuras verdes y azules y las soluciones basadas en la naturaleza.

Abordar la adaptación al cambio climático a través de la visión territorial estratégica que ofrecen los Documentos de Paisaje, junto con la Estrategia de Infraestructura Verde, como activo de adaptación y nexo de unión en la transición entre el mundo urbano y el rural.

Se integra en este eje la necesidad de herramientas e instrumentos de ordenación, adecuados a los diferentes tipos de paisaje y adaptándose al medio urbano, a los paisajes cotidianos, a la conservación y recuperación del territorio, etc. El paisaje urbano no sólo abarca a las ciudades, sino que comprende todos los núcleos del sistema policéntrico de asentamientos, es decir, incluye a todos los núcleos de población de Navarra. Se establece la necesidad de proteger la calidad de estos paisajes, en los que vive y trabaja la casi totalidad de la población, considerando la relación entre la morfo-tipología de estos y el espacio geográfico en que se inscriben, así como la necesidad de afrontar la degradación ambiental y los impactos de acuerdo con los objetivos de calidad paisajística y directrices establecidos en los documentos de paisaje

Se integran de forma explícita en la ETN los objetivos de calidad paisajística del anejo 7 y las medidas definidas en el anejo 8 de la Guía Temática de Paisaje y Cambio Climático de Navarra elaborada en el marco del proyecto LIFE- NAdapta CC, así como sus líneas estratégicas, de tal manera que se incorpora así a la ETN de forma explícita el resultado de un valioso trabajo, pionero a escala estatal, y sensible a la necesidad de abordar los riesgos climáticos asociados a eventos extremos.



3.4

Infraestructura verde



La Infraestructura Verde como un instrumento operativo, más allá de la mera visión de protección

El concepto de infraestructura verde, tomando como referencia lo establecido en la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológica, se incorpora a la realidad jurídica mediante su regulación por la ETN. El planteamiento de la ETN no es el de convertir la infraestructura verde en una nueva categoría de protección ambiental, pues de hecho una parte importante de sus espacios ya cuentan con algún tipo de protección, sino el de utilizar este concepto para dar una mayor coherencia a la regulación del suelo considerando su capacidad de proveer de recursos ecosistémicos.

¿Cómo integrar la infraestructura verde en la planificación territorial y urbana?

Navarra ya ha iniciado los trabajos para delimitar su infraestructura verde, pero estos todavía no se han culminado. A los efectos de aportar un marco desde la ETN para integrar esos futuros contenidos, se introducen definiciones de los servicios ecosistémicos y de las soluciones basadas en la naturaleza. Igualmente se establece que el Gobierno de Navarra elaborará una valoración de los servicios ecosistémicos que contribuya a dicha delimitación de la infraestructura verde.

La transposición de la infraestructura verde identificada a nivel regional a los instrumentos de escala comarcal y municipal puede implicar, como es habitual en planeamiento, la necesidad de un cambio de escala cartográfica con mayor precisión en las delimitaciones y determinaciones, por lo que se establece la necesidad de que el planeamiento realice dichos ajustes. Se establece además que los instrumentos deberán incluir en su seguimiento la dinámica de provisión de los servicios ecosistémicos como la mitigación de emisiones a través de la captura de CO₂ o la reducción del impacto de las inundaciones, y considerar problemáticas como erosión y desertificación.

3.5

Cambio climático y transición energética



Carácter de referencia obligada de los resultados de KLINA, LF 4/2022 y del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC

El compromiso de Navarra con la lucha frente al cambio climático va vinculado a la transición hacia un nuevo modelo energético con una economía baja en carbono, y adaptado a los efectos climáticos. Este compromiso se recoge en la ETN de manera **transversal en el conjunto de retos y ejes temáticos, y en particular en “perspectiva climática” y “metabolismo territorial y transición energética”**. Este carácter transversal de la perspectiva climática hace que existan determinaciones que la mencionan no sólo en el eje estrictamente correspondiente a la materia, sino que también se incluyen para aquellos otros ejes donde tiene efectos

Navarra ha abordado de manera decidida en los últimos años el desafío de definir una estrategia ante el reto del cambio climático, basada en KLINA, el proyecto LIFE-IP NAdapta-CC y la reciente LF 4/2022 de CCyTE. Por tanto, la ETN otorga de forma inequívoca a sus resultados el carácter de marco de referencia, pero también incorpora la posibilidad de actualización para atender a la mejora del conocimiento científico.

Instrumentos de planificación

Para la incorporación del cambio climático a los instrumentos de planificación se tienen en cuenta las determinaciones de la recientemente aprobada Ley Foral de

Cambio Climático y Transición Energética. Se plantea igualmente la articulación entre los Planes para el Clima y la Energía Sostenible (PACES) y los instrumentos de ordenación territorial de ámbito comarcal y la consideración a esa escala de los equipamientos e infraestructuras críticas. En este último aspecto es relevante la consideración de la influencia del cambio climático sobre la generación de energía a partir de fuentes renovables y sobre su infraestructura de transporte.

Zonas vulnerables y gestión adaptativa

Se establecen criterios para el tratamiento de áreas vulnerables, impactos y riesgos potenciales, considerando tanto cambios progresivos como eventos extremos, y se reitera la necesidad de una gestión adaptativa del territorio a medida que avance el conocimiento sobre el cambio climático.

3.6

Objetivos alineados con el derecho a un medio ambiente saludable, la mejora de la eficiencia en el uso de recursos y la reducción de la dependencia del exterior

Metabolismo territorial



La propuesta define el metabolismo territorial y objetivos acordes con el principio general (art 2 TRLFOTU) del derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, recalcando la dimensión saludable, conforme al mandato constitucional, art. 45 CE, y en coherencia con la resolución de 28 de julio de 2022 de la Asamblea General de las Naciones Unidas^{xxix}. Entre los objetivos está el aumento de la eficiencia en los procesos metabólicos, la definición de un principio de autosuficiencia conectada que implica reducir la dependencia del exterior en temas clave como la energía, y la mejora del sistema de movilidad territorial. La garantía de calidad ambiental se vincula a la consideración de los posibles efectos del cambio climático sobre los sistemas metabólicos.

Energía. ¿Cómo evolucionar hacia un sistema territorial bajo en carbono?

La energía ocupa un papel esencial, no sólo por la coyuntura en que se redacta el presente documento, marcada por las tensiones geopolíticas que inciden sobre su precio final para el consumidor, sino sobre todo por su relevancia actual en el balance de emisiones y, por tanto, en la mitigación del cambio climático. Es pertinente recordar aquí que la LFCCTE establece en su artículo 78 la obligatoriedad de que, en un plazo de dos años, las administraciones públicas y sus organismos vinculados diseñen y ejecuten en los plazos establecidos planes de actuación energética plurianuales para reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

En materia de soberanía se recuerdan los compromisos de sustitución de energías fósiles por fuentes renovables, la participación local en instalaciones de generación renovable incluyendo la figura de las comunidades energéticas. Se orienta la regeneración energética en áreas no residenciales hacia soluciones que, mediante acuerdos voluntarios entre actividades, permitan un uso más eficiente de la energía y los materiales utilizados, según el principio de simbiosis industrial, como muestra el ejemplo danés de Kalundborg^{xxx}, en el que las industrias de un mismo polígono utilizan parte de los residuos de unos procesos productivos como materia prima para otros dentro del mismo ámbito, o, en Navarra, los ejemplos de Lekunberri, con su Comunidad Energética Industrial, y de la Ciudad Agroalimentaria de Tudela, con una central de infraestructuras comunes que produce con alta eficiencia vapor, agua caliente, agua fría y electricidad.

Las medidas de eficiencia en el uso del recurso se acompañan de otras que buscan potenciar la generación de este, a través de fuentes renovables y de la mejora de la

red de distribución. Igualmente se plantea la necesidad de avanzar hacia la electrificación del transporte para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero por esta causa. Para ello se asumen las propuestas de los planes de infraestructura eléctrica de transporte, y se procurará favorecer la utilización de cubiertas de edificios; como se ha mencionado en el apartado sobre cambio climático, la ETN tiene en cuenta las previsiones de la LFCCTE en sus artículos 31 y 33 sobre nuevos suelos autorizables para energía eólica y fotovoltaica.

Agua. ¿Cómo afrontar el fin de la abundancia?

El agua es otro capítulo determinante, pues las proyecciones climáticas muestran que la actual situación, de abundancia del recurso, puede variar rápidamente, implicando la necesidad de afrontar una reducción del recurso en volumen y de mejorar la eficiencia en su uso. Las medidas propuestas se articulan con las propuestas de adaptación al cambio climático y la gestión de ríos, humedales y aguas subterráneas. Al igual que ocurre con la energía, la eficiencia en el uso del recurso resulta central, por lo que se proponen medidas como la actualización de infraestructuras mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas, pues los diagnósticos de la planificación sectorial muestran que estas son muy elevadas en algunas zonas; y el drenaje urbano sostenible, de tal manera que se mejore la resiliencia y se reduzca la carga para los sistemas de depuración.

Economía circular. ¿Cómo aprovechar los recursos?

En materia de economía circular es preciso desarrollar los procesos ya definidos por la planificación sectorial en materia de residuos, que deben ser acompañadas en otras instancias por medidas que propicien una evolución en los hábitos de consumo que contribuyan a la reducción de residuos en origen. Como en otras materias, se recuerdan las disposiciones al respecto de la LFCCTE. Se incorpora asimismo mención a la recientemente aprobada Hoja de ruta para la gestión sostenible de las materia primas minerales^{xxxii}, promovida por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que deberá ser desarrollada.

Movilidad. ¿Cómo avanzar hacia un reparto modal más sostenible?

En materia de movilidad sostenible, el Departamento de Cohesión Territorial, además de instrumentos como el Plan Director de Movilidad Activa de Navarra (2022-2030) está elaborando, tras haber obtenido la Declaración Ambiental Estratégica, la versión final del Plan Director de Movilidad Sostenible (2022-2030), así como ha iniciado las consultas previas para la elaboración de la Ley Foral de Movilidad Sostenible. La contribución de este subsector a las emisiones de GEI, y la vinculación de la economía regional al sector de la automoción hacen que esta sea una materia estratégica. Del diagnóstico se deduce que la red viaria existente cubre las necesidades presentes y a medio plazo de Navarra en términos de ajuste de las capacidades a las demandas; en el caso del ferrocarril la conexión a la red de alta velocidad está en curso. Sin perjuicio de nuevos planes de infraestructuras en la materia, por estas razones se establece que la prioridad en los grandes itinerarios debe ser la mejora de la seguridad, aspecto en el que en deben entenderse las propuestas de mejora de accesibilidad desde las determinaciones económicas y que integrará las mejoras derivadas del cambio tecnológico, así como su integración paisajística y ambiental. Por otra parte, esto no es óbice para el desarrollo de proyectos específicos de mejora de accesibilidad en el medio rural, como mejoras de comunicación entre valles. Se apuesta por la intermodalidad y por la adaptación de las soluciones de movilidad a la dimensión de los problemas, potenciando modos no motorizados y sistemas de transporte a la demanda.



3.7

Desarrollo socioeconómico

Atender a los retos reequilibrando el territorio

Navarra se encuentra en una situación compleja en términos socioeconómicos, en la que los indicadores macroeconómicos a nivel del conjunto de la región muestran una situación favorable, pero su desagregación a escala comarcal muestra desequilibrios crecientes que amenazan con profundizar las desigualdades. Además, debe lograr una transición hacia un modelo económico de baja intensidad en el uso de carbono, conocido como economía verde, articular los objetivos de sus instrumentos de planificación con la programación de las inversiones públicas, y garantizar condiciones adecuadas en materia de vivienda, perspectiva de género e igualdad de oportunidades.

¿Qué hacer frente a la despoblación y el reto demográfico?

Navarra se enfrenta, como gran parte de Europa, a una tendencia a la despoblación de sus zonas rurales que alcanza proporciones importantes, y que es tanto síntoma de los desequilibrios del territorio como un factor que contribuye a su agudización. Esta despoblación no afecta sólo a las pequeñas poblaciones, sino que sus efectos empiezan a notarse además en los núcleos de tamaños intermedios que les prestan servicios; la progresiva inversión de la pirámide de edades hace que, si no se producen cambios por el aumento de la natalidad o de la inmigración, el despoblamiento pueda alcanzar también a la propia Comarca de Pamplona. El Gobierno está promoviendo una Estrategia de Lucha contra la Despoblación de Navarra que plantea establecer las condiciones sociales, económicas y territoriales para mantener y revitalizar la población de las zonas afectadas por el fenómeno incidiendo en seis aspectos: atracción de nuevos pobladores (inmigrantes y población actualmente temporal), servicios básicos, espacios de socialización, cohesión económica apoyada en el desarrollo de recursos endógenos, identidad y valor de la vida rural como un objetivo deseable para una parte de la población, y cohesión territorial.

¿Cómo materializar el objetivo de potenciar la cohesión territorial?

En el capítulo de las determinaciones relativo al desarrollo socioeconómico se abordan medidas que podrán ser desarrolladas por los instrumentos de ordenación del territorio a partir de un diagnóstico actualizado de las condiciones de calidad de vida, y de las actividades económicas presentes en el territorio y de las susceptibles de nueva implantación considerando el capital territorial existente. Atendiendo a la definición de dicho capital, esto implica considerar los recursos humanos, las actividades y los conocimientos técnicos y competencias, y de qué manera estos factores se corresponden con el mercado de trabajo y sus desajustes.

La mejora de la competitividad en un contexto internacional incierto y en una economía abierta como la de Navarra es una necesidad para poder desarrollar políticas de cohesión territorial. Esta innovación pasa por la promoción de procesos innovadores y por el avance de la digitalización de la economía.

Las actuaciones relativas a movilidad se encauzarán considerando las determinaciones del eje de metabolismo territorial. Se plantea asimismo una nueva

perspectiva del carácter del desarrollo rural, así como la necesidad de integrar la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades en el planeamiento.

Junto con estas actuaciones, no se descarta que puedan existir necesidades de suelos para actividad económica para responder a las necesidades del mercado que no se apoyen en los fondos de cohesión y compensación, por lo que se establecen determinaciones específicas para los mismos, teniendo en cuenta la estrategia S4 y considerando la posibilidad de regeneración de suelos previamente urbanizados. Por otra parte, la especificidad del sector primario, por su necesidad de adaptación al cambio climático y por los objetivos fijados en el Pacto Verde Europeo, se vincula al proyecto LIFE-IP NAdapta-CC y a la Agenda Forestal de Navarra 2019-2023.

¿Cómo debe evolucionar la edificación y la vivienda?

La construcción en términos generales, y la vivienda en específico, son objeto de atención en la ETN a través del reconocimiento de la necesidad de incorporar nuevas formas de alojamiento y convivencia que inciden sobre el acceso a este derecho constitucional. Se introduce la definición de alojamiento dotacional para atender a necesidades específicas, así como reglas para su localización territorial, y se plantea la necesidad de estudio en el planeamiento urbanístico de soluciones para la reutilización del parque edificado existente, que en el caso de las viviendas muchas veces muestra desajustes con las condiciones de la demanda. Igualmente se establece la coordinación entre departamentos del Gobierno de Navarra para la homologación de soluciones constructivas industrializadas, que pueden contribuir al objetivo de una economía verde y circular.

¿Cómo afrontar la brecha digital territorial?

En materia de telecomunicaciones se tendrán en cuenta las determinaciones del Plan Director de Banda Ancha II- Conectando personas 2021-2024^{xxxii}, que establece en su eje de actuación 1 varias líneas de actuación para la vertebración del territorio en torno a la agregación de la demanda y la adecuación y optimización de las infraestructuras locales. En esta materia la evolución tecnológica es sumamente rápida y puede aportar soluciones, como las nuevas constelaciones de satélites, que a priori pueden ser una respuesta a los problemas de conectividad en zonas rurales de baja densidad de población; en todo caso, se ha procurado no cerrar las determinaciones de la ETN en una tecnología específica.

3.8

Ordenación territorial y urbanística



Definición de bases para los sistemas de planificación

Se establecen bases para la planificación territorial y urbanística, que se basará en un modelo de asentamientos compacto, y que deberá ser coherente con la ETN, extremo que deberá motivarse en el informe de impacto territorial. Como ya se ha mencionado en el eje 4, se deberá tener en cuenta el concepto de planificación y gestión adaptativa.

La evolución del marco de planificación intermedia

La planificación territorial de escala intermedia pasa a tomar como ámbito de referencia, como ya se ha indicado, las Comarcas definidas por la Ley de 2019, lo que implicará pasar de los 5 POT desarrollados a partir de la ETN de 2005 a 12 Planes Comarcales, teniendo en cuenta también el grado de desarrollo que pueda darse en las competencias que dicha Ley atribuye a estas nuevas administraciones. En todo caso, como se indica en la determinación 0_2, la ETN se aprueba como instrumento de carácter estratégico; esta no define una obligación de modificar los planes

actualmente vigentes ni plazos para ello, y dado que estos, a diferencia de la ETN, si tienen un carácter dispositivo a través de sus respectivos Decretos de 2011, el Gobierno de Navarra podrá optar por mantenerlos vigentes hasta culminar su revisión según los postulados de la ETN revisada.

*Crterios específicos
de ordenación
territorial y urbana*

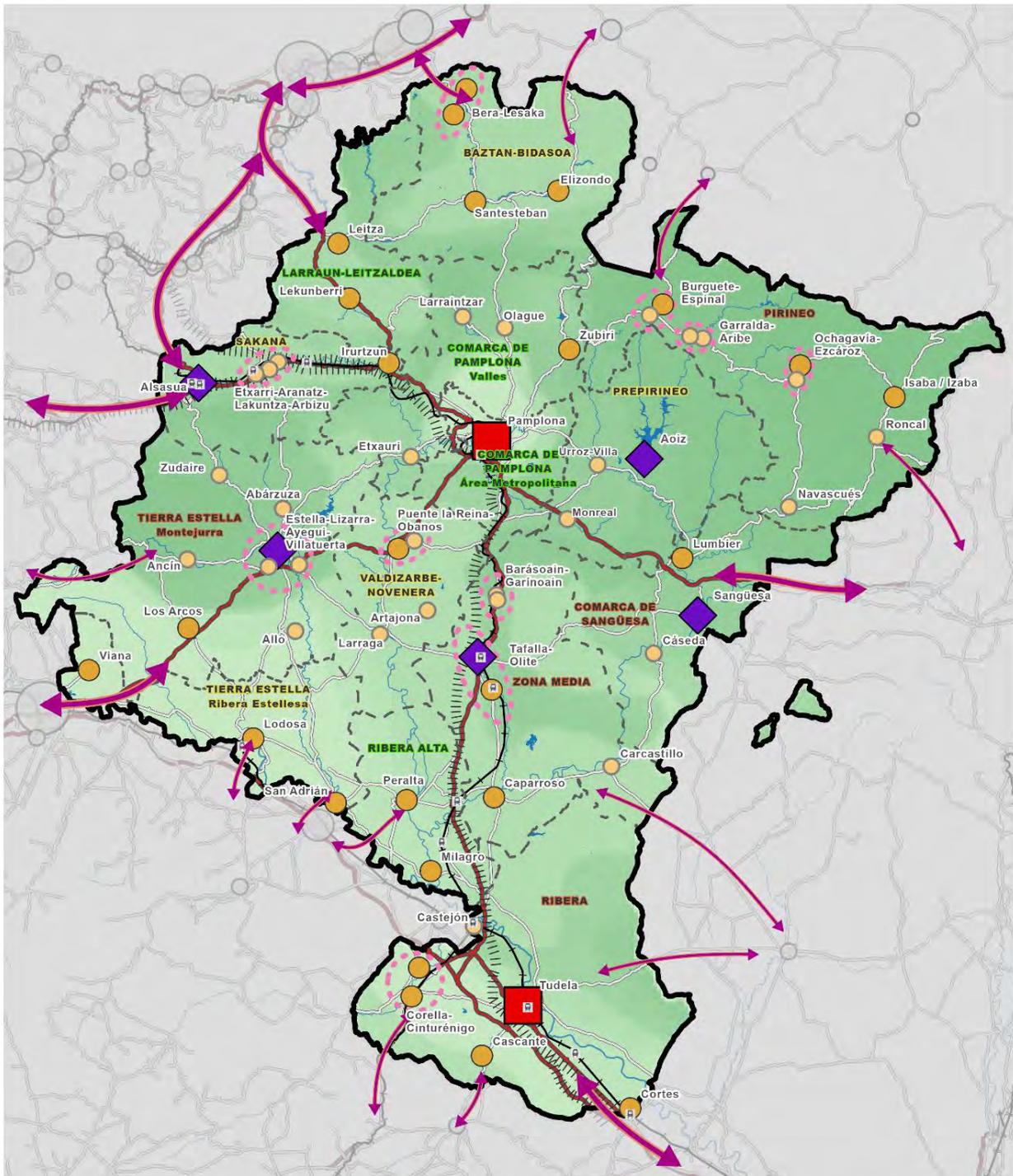
Se establecen determinaciones específicas para la ordenación de los procesos de expansión del medio urbano construido, que se vinculan a la visión supramunicipal a través de la ordenación territorial, y por otro lado para la regeneración del medio construido, habida cuenta de que este presenta importantes capacidades que conviene mantener activas de acuerdo con el modelo de asentamientos compacto. Se introducen determinaciones sobre la necesidad de contar con comercio de proximidad y se define el criterio para determinar dicha condición a partir de la peatonalidad, que asegura tanto la accesibilidad de todos los usuarios potenciales como la posibilidad de que esta se produzca sin necesidad de utilizar modos motorizados de transporte y, por tanto, contribuyendo a la sobriedad energética. Debe recordarse que ya se han definido en el eje de desarrollo socioeconómico los criterios para las áreas de actividad económica. Igualmente se plantean orientaciones para la categorización del suelo no urbanizable y las dotaciones y servicios públicos.

3.9

Esquema de síntesis del Modelo Territorial Futuro

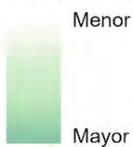
A continuación, se reproduce de forma esquemática la síntesis del Modelo Territorial que trata de mostrar al mismo tiempo la interacción entre:

- La matriz biofísica, desde la visión de los servicios ecosistémicos.
- El Sistema policéntrico de asentamientos, en cuatro niveles.
- Las comarcas y su tipología (cabeza, intermedia, atrasada)



Matriz biofísica

Valoración de los servicios ecosistémicos



Sistema policéntrico de asentamientos

- Regional
- ◆ Subregional
- Comarcal
- Otros núcleos con capacidad tractora
- ⋯ Núcleos complementarios

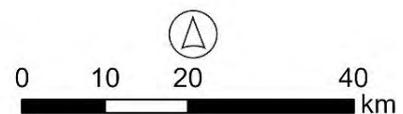
Relación con territorios vecinos

- ↔ Articulación exterior

Comarcas (Ley Foral 4/2019)

- COMARCA
- Subcomarca
- CABEZA
- INTERMEDIO
- ATRASADA

Tipología



Graf 9. Esquema de síntesis del Modelo Territorial Futuro. Elaboración propia

4

Fichas Comarcales

Las fichas comarcales aproximan el modelo territorial a la escala de cada una de las comarcas y subcomarcas, definidas en la Ley Foral 4/2019; y desarrollan su información territorial y socioeconómica más característica. También identifican sus fortalezas, vulnerabilidades y retos y hacen una serie de propuestas específicas para cada ámbito.

Los indicadores territoriales integran datos provenientes de:

1. Nastat, el Instituto de Estadística de Navarra aporta los datos sobre municipios, entidades con población empadronada (Nomenclátor 2022) y **variaciones de población; junto con las de renta familiar* (€/año por hogar) y los porcentajes de ocupados por sectores económicos (primario, industria y servicios); todos ellos según datos del año 2022.** E
2. IDENA, la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra aporta los indicadores sobre espacios protegidos, forestales y agrícolas calculados según el mapa de cultivos y aprovechamientos (mca año 2021).
3. Indicadores territoriales y urbanísticos de Navarra 2022, elaborados por la Dirección General de Ordenación del Territorio a partir de los datos recogidos en SIUN (Sistema de Información Urbanística de Navarra):
 - a. Suelos clasificados como urbanos, consolidado y no consolidado (SU y SNC), en el planeamiento (porcentaje sobre la superficie comarcal).
 - b. Superficie de suelo (m²) para actividades económicas, engloba los suelos urbanos (SU y SNC) calificados como industriales, almacenaje, comerciales e industrias en parcelas dedicadas en exclusiva a este tipo de usos, dividido por los habitantes empadronados en cada comarca (2022).
 - c. Superficie de suelo (m²) para dotaciones y equipamientos² engloba los suelos urbanos (SU y SNC) calificados como culturales, deportivos, educativos, sanitarios y de bienestar social, en parcelas dedicadas en exclusiva a este tipo de usos; dividido por los habitantes empadronados en cada comarca (2022).
 - d. Porcentaje de expansión urbanística planificada, calculada en base a los suelos clasificados como urbanizables en % respecto a los urbanos.
4. Catastro del Servicio de la Riqueza Territorial, que aporta datos sobre número de viviendas y sus superficies construidas, según definición catastral (datos 2020):

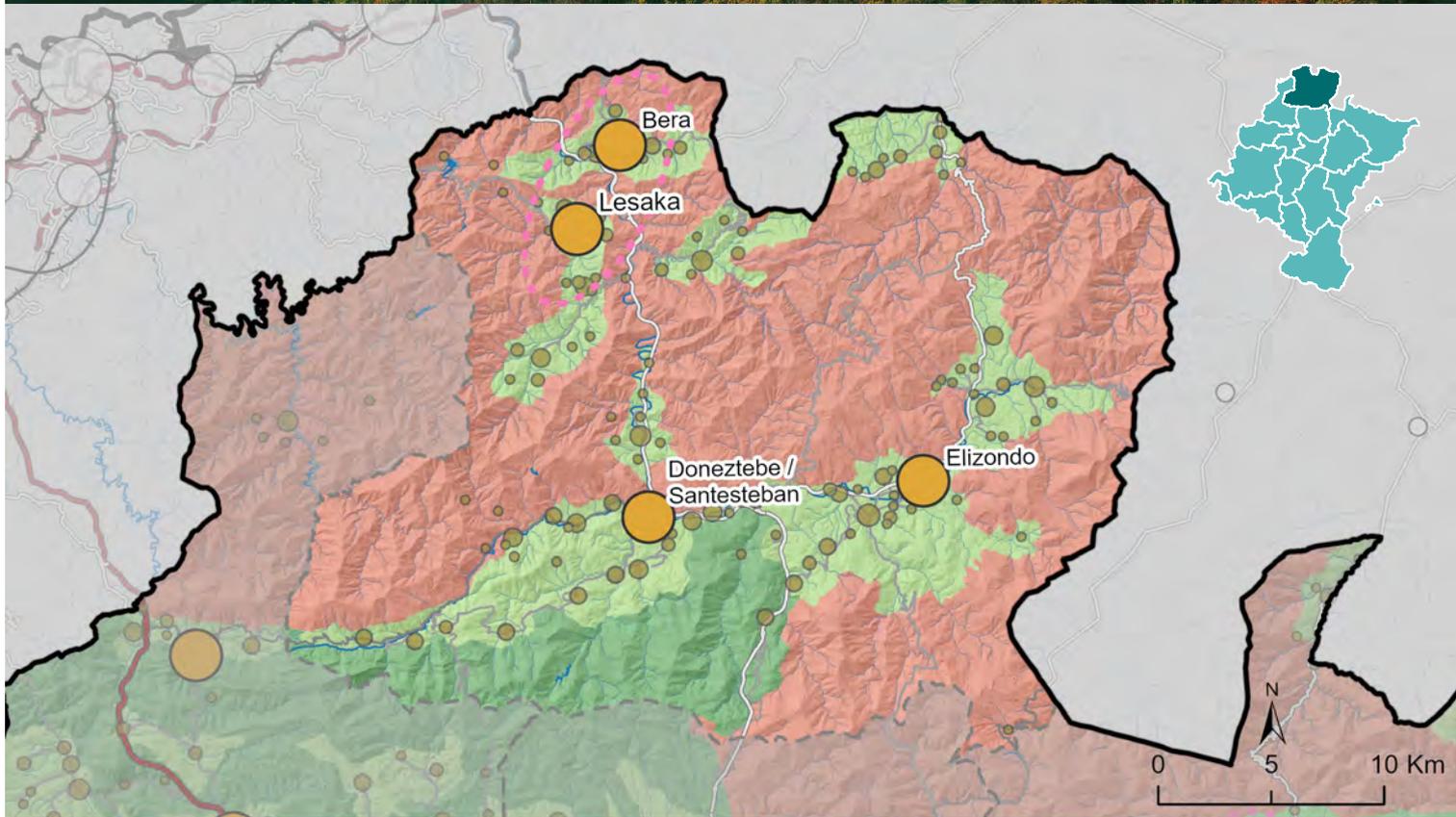
² La Superficie de suelo (m²) para dotaciones y equipamientos no ha podido calcularse para todos los municipios.

- a. Habitantes / vivienda: habitantes empadronados por vivienda reflejada en el catastro.
- b. m² vivienda / habitante: m² construidos con destino a vivienda por habitante empadronado.
- c. Viviendas con más de 50 años: según antigüedad desde su construcción reflejada en catastro*.

Los indicadores socioeconómicos son objeto de análisis pormenorizado en un anexo específico. El gráfico radial muestra doce indicadores según los valores de cada comarca (en color naranja) y la media de Navarra (en azul como base 100).

** NOTA: Para los indicadores marcados con un asterisco no hay disponibles datos de subcomarca, en este caso se utilizan los datos comarcales*

BAZTAN - BIDASOA



Tipos de paisaje

- Montes calcáreos de la divisoria y los valles subcantábricos
- Campiña atlántica
- Macizos silíceos del Pirineo occidental

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- ◆ Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos



Tipología: **INTERMEDIO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Elizondo, Doneztebe/Santesteban y Bera-Lesaka



% Espacio forestal

84,3

% Espacio agrario

13,6

% Suelo urbano

0,97

1,53

% Espacio natural protegido

30,2



Renta familiar (€/año)

36.091 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

70

66

Gráfico de ocupación por sectores



7% ■ Primaria
23% ■ Industria
58% ■ Servicios
11% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

20,9

m² de suelo dotacional por habitante

45

66,6

Habitantes por vivienda

1,7

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

84

57,6

% Viviendas con más de 50 años

52,4

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

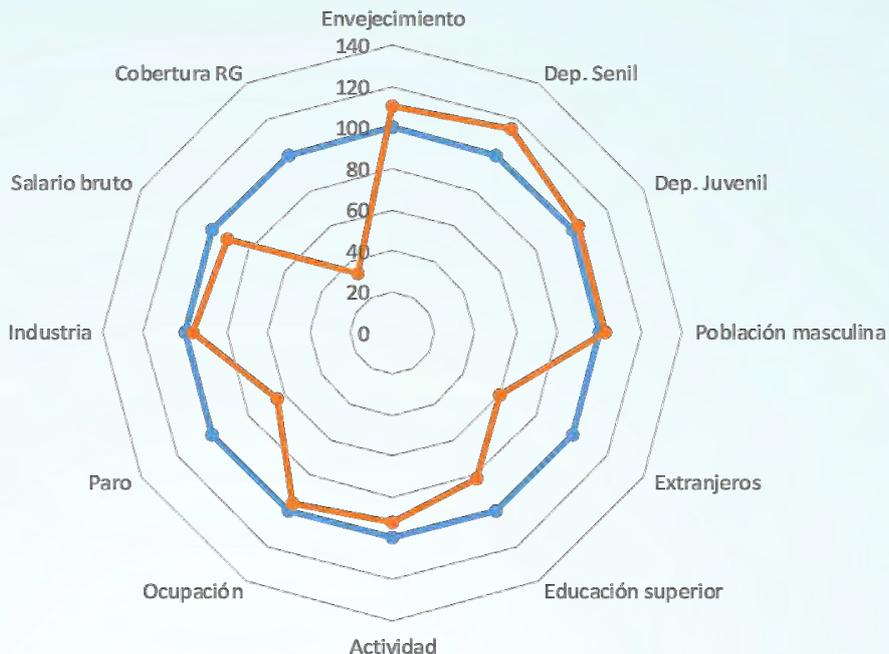


Distribución de la renta, patrimonio natural

Vulnerabilidades



Estructura productiva y demográfica



Retos

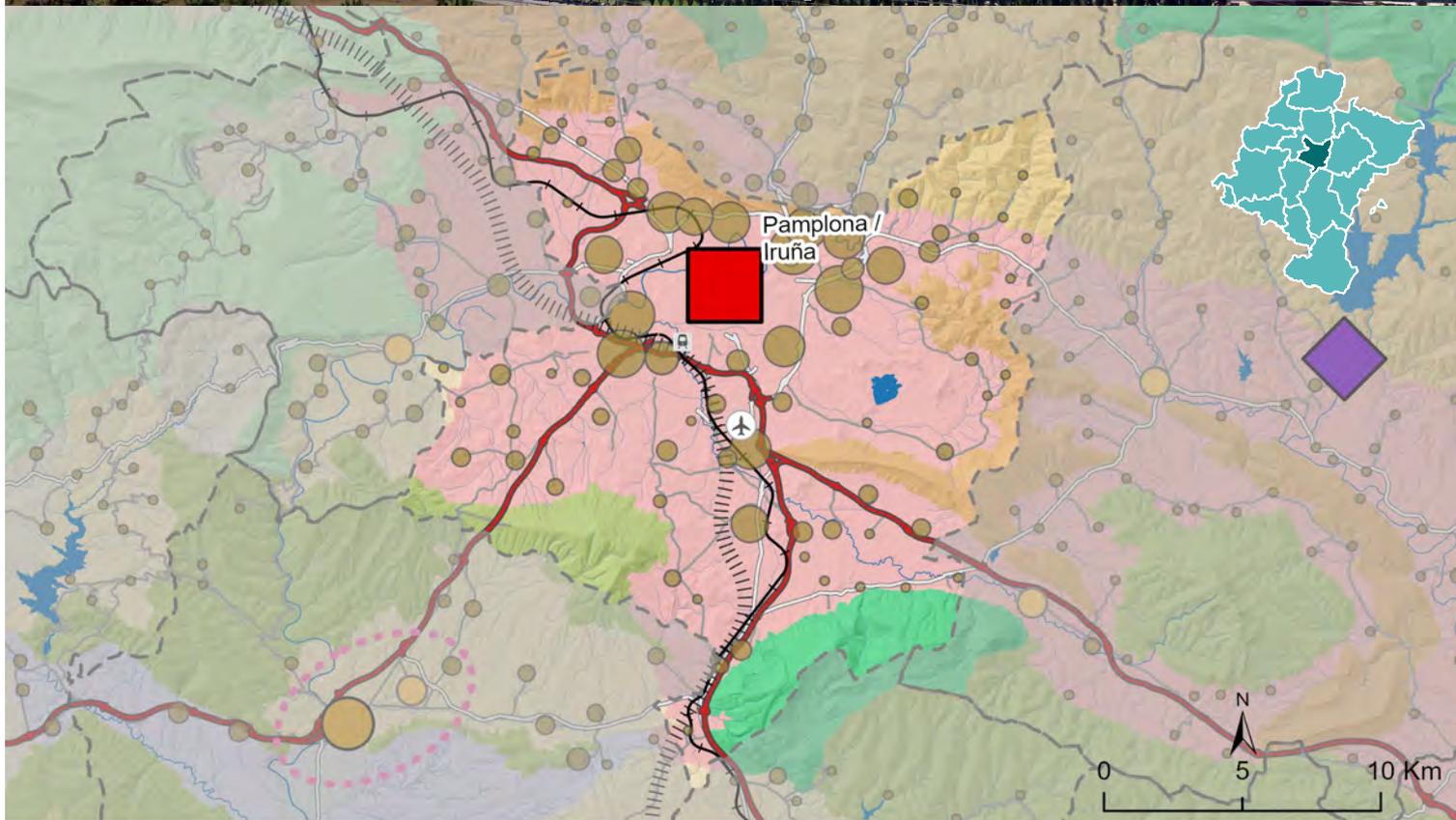
- Proteger y conservar la calidad ambiental y el paisaje, con especial atención a la campiña atlántica junto a los cursos fluviales (más fragilizados).
- Aprovechar el carácter fronterizo y las relaciones suprarregionales.
- Dinamizar los núcleos con mayor centralidad y accesibilidad para poder proveer de servicios a toda la comarca.
- Compatibilizar el mantenimiento de la integración paisajística de los núcleos con la conveniencia de mantener una forma urbana compacta, teniendo en cuenta la tradición de vivienda unifamiliar (caserío disperso) del ámbito.
- Aprovechar mejor un parque residencial relativamente infrautilizado.
- Incorporar el euskera como elemento de cohesión e identidad social.



Propuestas

- Aprovechamiento de fondos de la UE para aumentar la cooperación con las zonas limítrofes de Francia y Euskadi.
- Incremento de la oferta de educación superior en la zona.
- Búsqueda de sinergias con Sakana y Larraun-Leitzaldea y con Euskadi en términos de movilidad y sinergias productivas.
- Fomento del aumento y rejuvenecimiento de la población, apoyado en la mejora de las condiciones de acceso a la vivienda y en acciones de refuerzo de los equipamientos dotacionales.
- Estudios específicos sobre: la rigidez de la oferta de suelo para actividades económicas y las necesidades de vivienda pública en propiedad y alquiler.
- Exploración de nuevas actividades industriales y de servicios que compensen la especialización en sectores de menor productividad.
- Mejora de la red de carreteras para mejorar las relaciones intra y extracomarcales, atendiendo también al transporte público.
- Integrar en la planificación urbanística medidas para propiciar una densificación de los núcleos urbanos como medida preferible a la clasificación de nuevos suelos urbanizables, teniendo en cuenta criterios de integración paisajística e incluyendo la reutilización de suelos industriales en desuso.
- Caracterizar el parque residencial existente, atendiendo a la vivienda vacante, a la secundaria y a condiciones tipológicas, con especial atención a la rehabilitación en vivienda unifamiliar.

COMARCA DE PAMPLONA / IRUÑERRIA AREA METROPOLITANA / METROPOLIALDEA



Tipos de paisaje

- Valles submediterráneos en flysch del Prepirineo
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Sierras margo-areniscosas de las cuencas prepirenaicas
- Sierras calcáreas del Prepirineo
- Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas
- Cuencas prepirenaicas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- ◆ Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos

| | | | | |
|---------------------------|---------------------|---|---|---|
| | | | | |
| Municipios | Habitantes | Densidad de población (hab/km²) | Variación de población (2005 - 2022) | Entidades con pérdida de población (2017 - 2022) |
| 17 | 360.933 | 1.076,5 | + 18,3 % | 25 |
| Entidades pobladas | % de Navarra | Media de Navarra | Media de Navarra | |
| 75 | 54,6 | 63,6 | 11,5 | |

Tipología: **CABEZA**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Pamplona / Iruña



% Espacio forestal

30,4

% Espacio agrario

48,4

% Suelo urbano

13,29

1,53

% Espacio natural protegido

2,5



Renta familiar (€/año)

37.498 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

29

66

Gráfico de ocupación por sectores



| | | |
|-----|---|-----------|
| 1% | ■ | Primaria |
| 14% | ■ | Industria |
| 79% | ■ | Servicios |
| 7% | ■ | Otros |



% Expansión urbana planificada

26,9

m² de suelo dotacional por habitante

34

66,6

Habitantes por vivienda

2,3

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

45

57,6

% Viviendas con más de 50 años

30,6

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

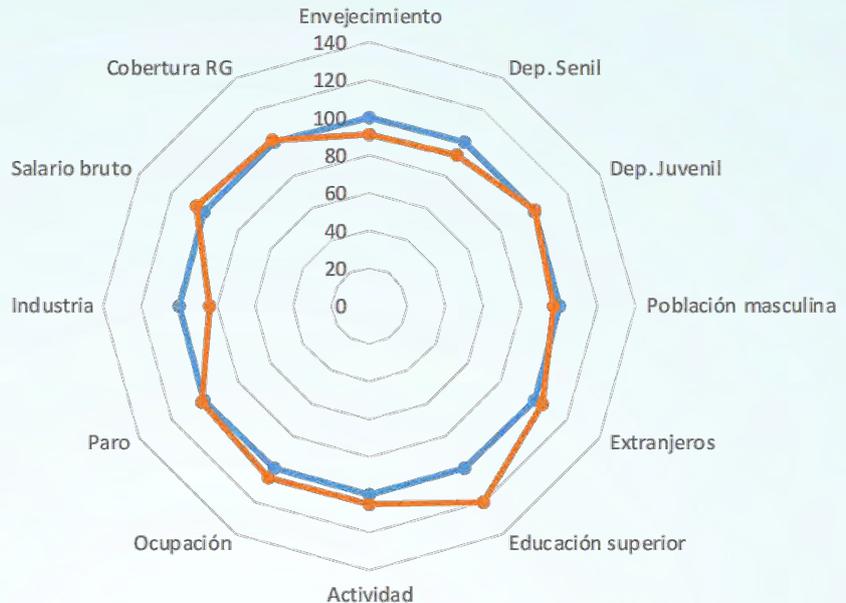


Diversidad de funciones, accesibilidad y centralidad

Vulnerabilidades



Riesgo de exclusión social, sostenibilidad del medio urbano



Retos

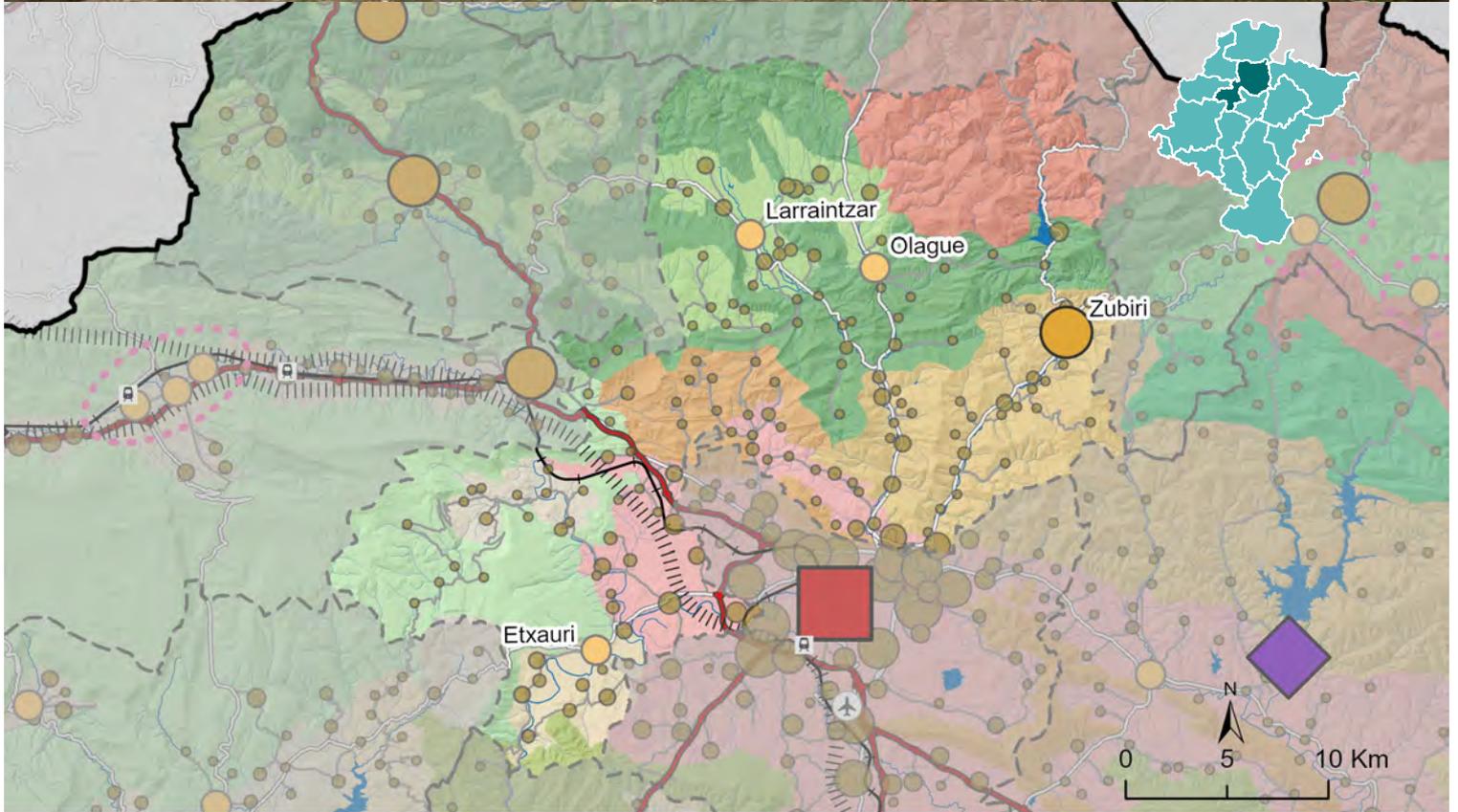
- Ordenar el potencial de competitividad a través de la economía verde y del conocimiento.
- Acompañar la evolución del sector de la automoción, clave para la Comunidad.
- Aprovechar el efecto palanca del Parque Fluvial de la Comarca y continuar construyendo una red de corredores verdes a escala supramunicipal.
- Adoptar medidas de adaptación a los riesgos de inundación e isla de calor.
- Atender a la inclusión social de la población inmigrante.
- Controlar las tendencias a la dispersión del crecimiento en municipios periféricos y mantener una forma urbana compacta.
- Rehabilitar un parque residencial con numerosa vivienda colectiva que por edad es susceptible de precisar mejoras de prestaciones térmicas y de accesibilidad.
- Integrar la modificación de la red ferroviaria: nueva estación y recuperación urbana del bucle ferroviario.



Propuestas

- Necesidad de reflexión sobre la desconcentración de actividades industriales innovadoras hacia la subcomarca de Valles y otras comarcas, ante la elevada concentración de actividad, empleo y PIB, en el marco de una política industrial activa y equilibradora en la promoción de suelo industrial.
- Descentralización de organismos autonómicos públicos a Ribera, Zona Media, Tierra Estella, Sangüesa y Pirineo.
- Reevaluar las necesidades reales a medio plazo de vivienda social en propiedad y alquiler, y adoptar medidas contra la especulación inmobiliaria.
- Propiciar políticas activas para la integración social de la población inmigrante y para evitar situaciones de segregación espacial.
- Ordenar el crecimiento urbanístico desde la escala supramunicipal y acotar el crecimiento urbanístico del Área Metropolitana según un nuevo modelo urbanístico de ciudad densa, sostenible y con diversidad de usos.
- Potenciación de la regeneración urbana y rehabilitación energética de la ciudad consolidada, con especial énfasis en su sostenibilidad.
- Potenciación de los modos de movilidad sostenible en la articulación metropolitana y con el resto de Navarra.
- Proyectos de mejora de la conectividad ambiental y paisajística, especialmente a través de los cursos fluviales y abordando las barreras que suponen las grandes infraestructuras.

COMARCA DE PAMPLONA / IRUÑERRIA VALLES / IBARRAK



Tipos de paisaje

- Campiña atlántica
- Corredores y depresiones de las sierras navarro-alavesas
- Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas
- Macizos silíceos del Pirineo occidental
- Montes calcareos de la divisoria y los valles subcantábricos
- Sierras exteriores del Prepirineo

- Cuencas prepirenaicas
- Sierras margo-areniscosas de las cuencas prepirenaicas
- Sierras y plataformas calcáreas navarro-alavesas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- ◆ Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Municipios

19

Entidades pobladas
149



Habitantes

13.679

% de Navarra
2,1



Densidad de población
(hab/km²)

20,2

Media de Navarra
63,6



Variación de población
(2005 - 2022)

+ 33,9 %

Media de Navarra
11,5



Entidades con
pérdida de población
(2017 - 2022)

60

Tipología: **CABEZA**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Zubiri (Esteribar)



% Espacio forestal

71,7

% Espacio agrario

24,9

% Suelo urbano

1,36

1,53

% Espacio natural protegido

22,70



Renta familiar (€/año)

37.498 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

179

66

Gráfico de ocupación por sectores



4% ■ Primaria
 41% ■ Industria
 48% ■ Servicios
 7% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

20,5

m² de suelo dotacional por habitante

130

66,6

Habitantes por vivienda

1,9

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

80

57,6

% Viviendas con más de 50 años

41,4

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

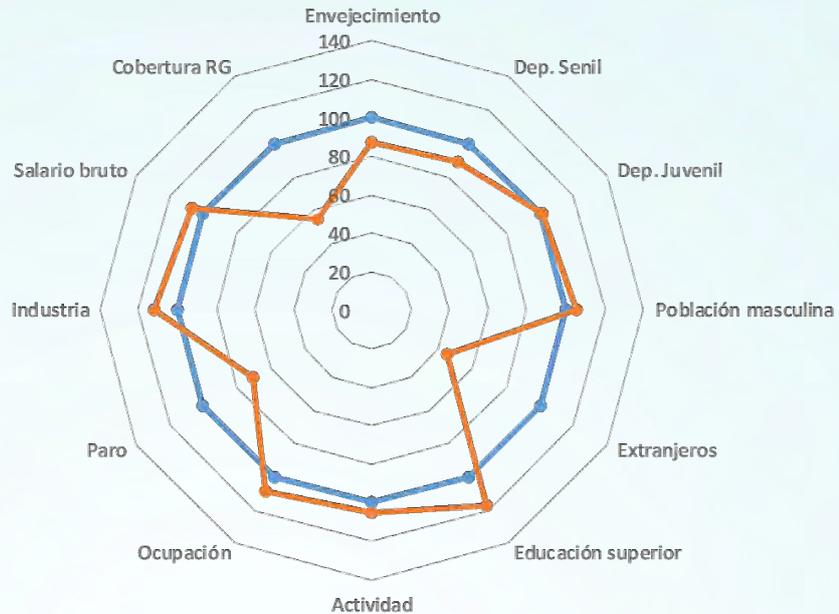


Cercanía al Área Metropolitana, estructura productiva

Vulnerabilidades



Heterogeneidad territorial, falta de centralidad propia, despoblación



Retos

- Atender un ámbito con realidades muy dispares, con núcleos rurales en alto riesgo de despoblación y otros más urbanos y dinámicos próximos a Pamplona
- Establecer relaciones transversales entre los valles de una subcomarca cuyas infraestructuras favorecen más las comunicaciones radiales con el centro metropolitano.
- Evitar tendencias al crecimiento urbano disperso, manteniendo una forma urbana compacta para limitar la artificialización del suelo.
- Reducir la necesidad de depender del vehículo privado y largos recorridos articulando pequeños núcleos vertebradores en la propia subcomarca.
- Atender al impacto del cambio climático sobre los paisajes forestales y los elementos agrícolas concentrados en el suroeste del ámbito.
- Poner en valor el potencial de los entornos fluviales del Arga, Ultama y Arakil.

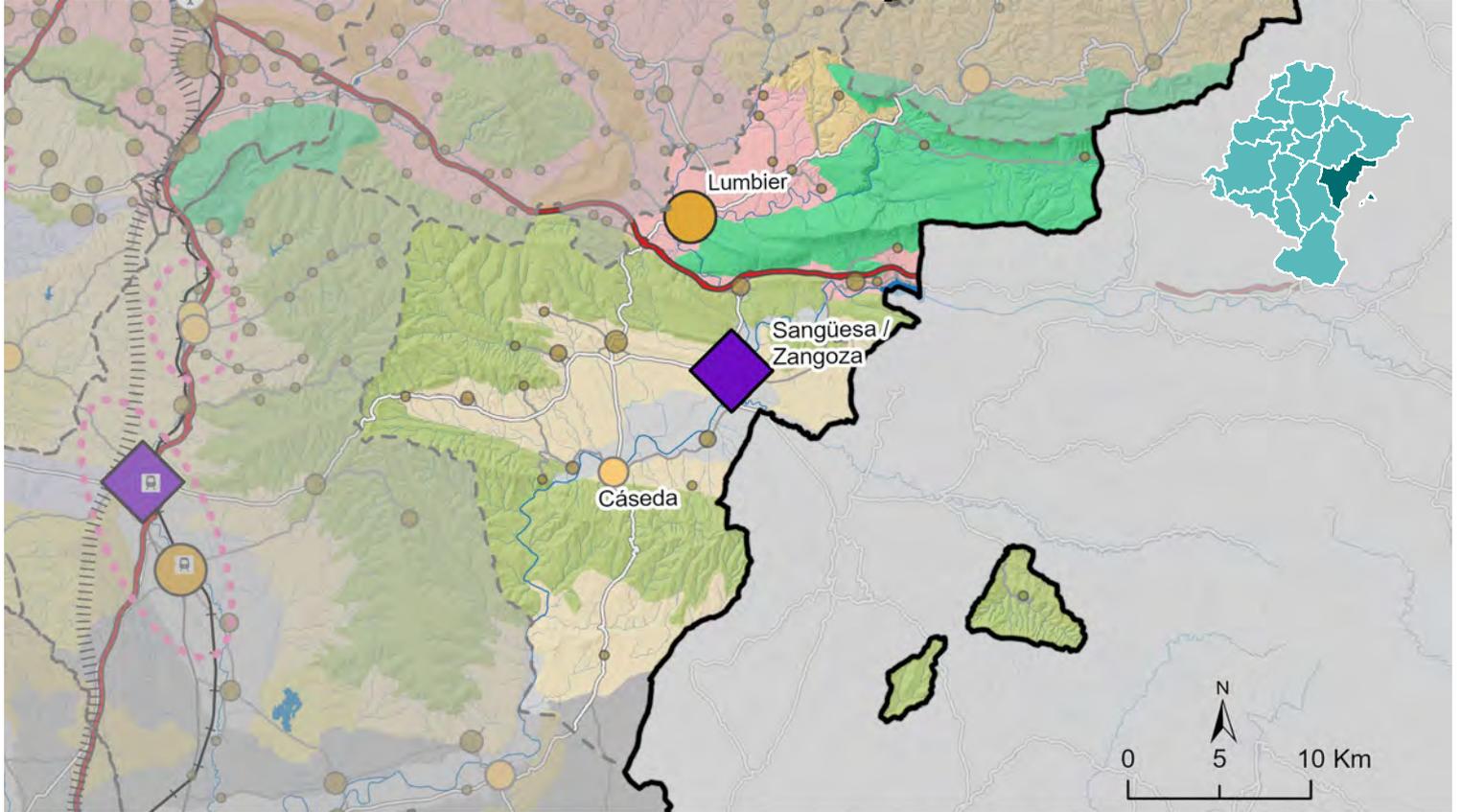


Propuestas

- Mejorar los ejes de comunicación transversales intra-comarcales, al tiempo y que se potencian los modos de movilidad sostenible para favorecer las comunicaciones con el área metropolitana.
- Ordenar el crecimiento urbanístico y la rehabilitación desde la escala supramunicipal, con la planificación a nivel comarcal; priorizando el refuerzo de aquellos núcleos con mayor accesibilidad y capacidad de aportar centralidad (como Larrainzar y Etxauri).
- Diversificar la estructura productiva, poniendo en valor los recursos endógenos de la subcomarca, no sólo para el turismo, sino para otras actividades secundarias y terciarias.
- Aplicar medidas de adaptación al cambio climático en los diferentes elementos del ámbito, como las masas forestales o los espacios agrarios y potenciar heterogeneidad y multifuncionalidad del paisaje.
- Garantizar la dotación de infraestructuras a los núcleos más rurales.
- Planificar el desarrollo de una red de corredores verdes peatonales y ciclistas seguros que conecten los diferentes valles de la subcomarca con el área metropolitana.



COMARCA DE SANGÜESA / ZANGOZERRIA



Tipos de paisaje

- Sierras calcáreas del Prepirineo
- Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas
- Cuencas prepirenaicas
- Valles submediterráneos en flysch del Prepirineo
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Grandes llanuras aluviales (vegas)

■ Regadíos en terrazas y glacis de la Ribera

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- ◆ Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Tipología: **ATRASADO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Sangüesa/Zangoza y Lumbier



% Espacio forestal

61,8

% Espacio agrario

35,6

% Suelo urbano

0,74

1,53

% Espacio natural protegido

22,1



Renta familiar (€/año)

35.635 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

161

66

Gráfico de ocupación por sectores



9% ■ Primaria
 40% ■ Industria
 45% ■ Servicios
 7% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

22,4

m² de suelo dotacional por habitante

176

66,6

Habitantes por vivienda

1,4

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

88

57,6

% Viviendas con más de 50 años

56,2

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

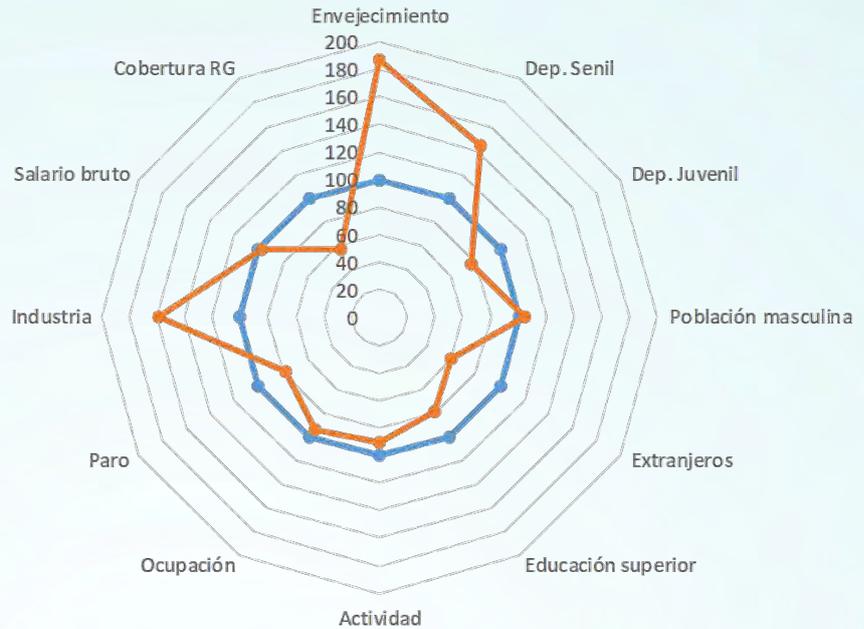


Industria, distribución de la renta

Vulnerabilidades



Envejecimiento, despoblación, actividades con baja productividad



Retos

- Dinamizar los núcleos con mayor centralidad (Sangüesa y Lumbier) para poder proveer de servicios, actividad y oportunidades en su área y en la región.
- Fortalecer el tejido industrial existente para atender el reto demográfico.
- Contar con servicios sociales reforzados para atender especialmente a las necesidades de la población envejecida.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización de suelo, atendiendo al hecho de que la vivienda de baja densidad ha crecido notablemente, priorizando la rehabilitación (mejoras de prestaciones térmicas y de accesibilidad) y regeneración de espacios ya urbanizados.
- Poner en valor las posibilidades de relación que abre la Autovía del Pirineo.

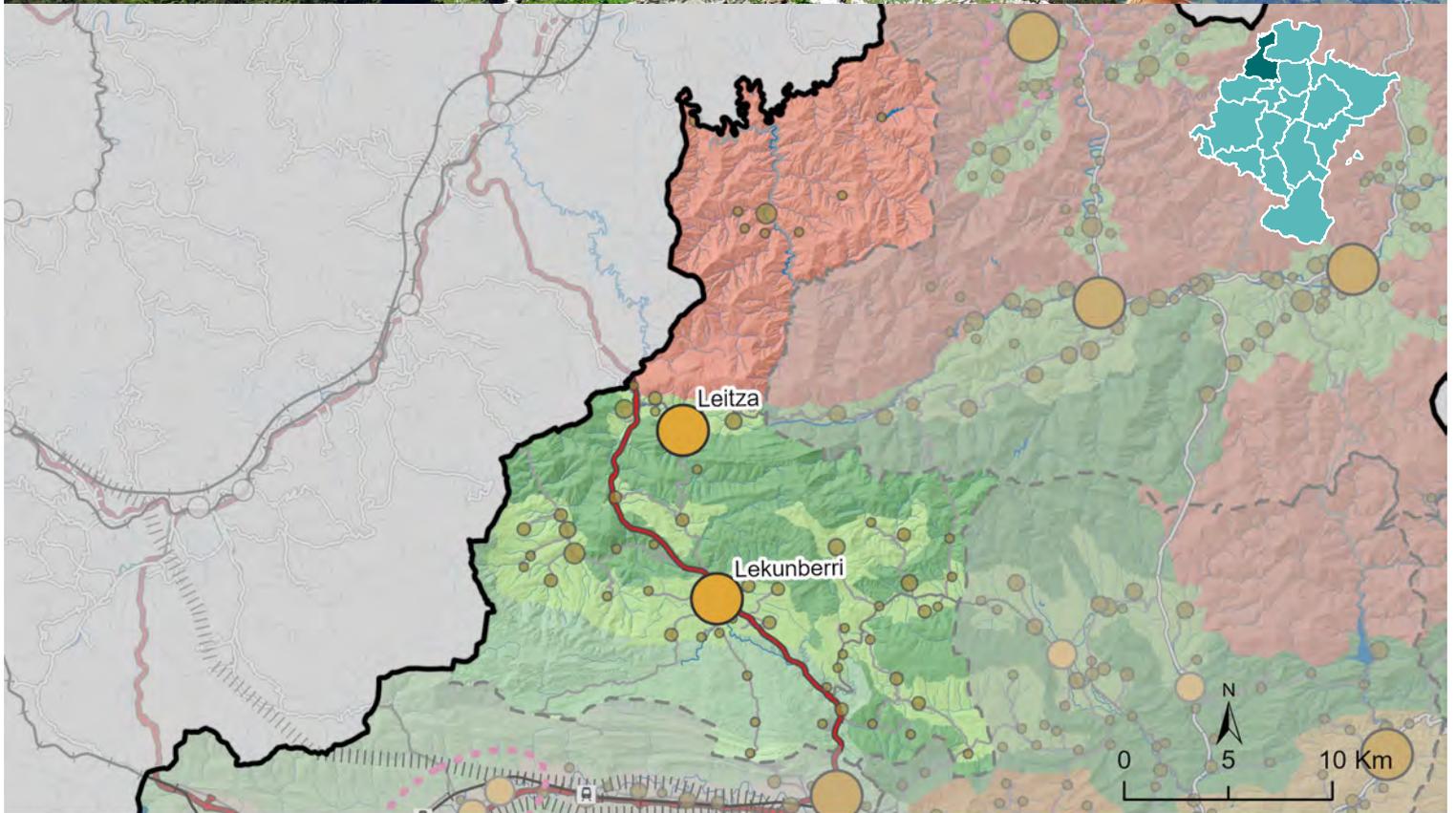


Propuestas

- Búsqueda de sinergias con Prepirineo y Pirineo, así como con Aragón.
- Se declarará zona de inversión preferente del Instituto Navarro de Inversiones (INI) y receptora de centros o filiales de empresas de la Corporación Pública Empresarial; también se potenciará la implantación de centros de investigación o tecnológicos del Gobierno de Navarra.
- Aumento de atractividad de la comarca a través de potenciar nuevos empleos basados en la industria y los servicios de nueva generación; así como facilitar el relevo generacional y la innovación en las actividades agrarias.
- Potenciar este atractivo con actuaciones dirigidas a fijar población: mejoras del parque de vivienda pública y del sistema dotacional, acciones de rehabilitación y renovación urbana y dotación de infraestructuras a los núcleos más rurales.
- Hacer del envejecimiento una oportunidad, desarrollando la "silver economy" con buenos servicios a mayores y promocionando las viviendas colaborativas aprovechando el entorno natural.
- Resolución de la brecha digital para poder desarrollar el teletrabajo.
- Articulación del sistema de movilidad para la resolución de déficits dotacionales en torno a un objetivo de servicios a 30 minutos, priorizando modos sostenibles.
- Poner en valor su patrimonio natural, cultural e histórico (Leyre, Javier, Camino Natural del Irati, etc.) coordinando estrategias de turismo con Aragón.
- Aprovechamiento de los impactos positivos de la implantación de la empresa Mina-Muga para fijar población más allá del periodo de explotación.



LARRAUN-LEITZALDEIA



Tipos de paisaje

- Macizos silíceos del Pirineo occidental
- Campiña atlántica
- Macizo kárstico de Aralar
- Sierras y plataformas calcáreas navarro-alavesas
- Montes calcáreos de la divisoria y los valles subcantábricos

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- ◆ Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos



Municipios

10

Entidades pobladas
60



Habitantes

8.789

% de Navarra
1,3



Densidad de población
(hab/km²)

18,2

Media de Navarra
63,6



Variación de población
(2005 - 2022)

+ 5,7 %

Media de Navarra
11,5



Entidades con
pérdida de población
(2017 - 2022)

34

Tipología: **CABEZA**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Leitza y Lekunberri



% Espacio forestal

85,5

% Espacio agrario

12,8

% Suelo urbano

0,91

1,53

% Espacio natural protegido

34,6



Renta familiar (€/año)

35.912 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

94

66

Gráfico de ocupación por sectores



8% ■ Primaria
 38% ■ Industria
 45% ■ Servicios
 9% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

18,1

m² de suelo dotacional por habitante

47

66,6

Habitantes por vivienda

1,7

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

87

57,6

% Viviendas con más de 50 años

54,1

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

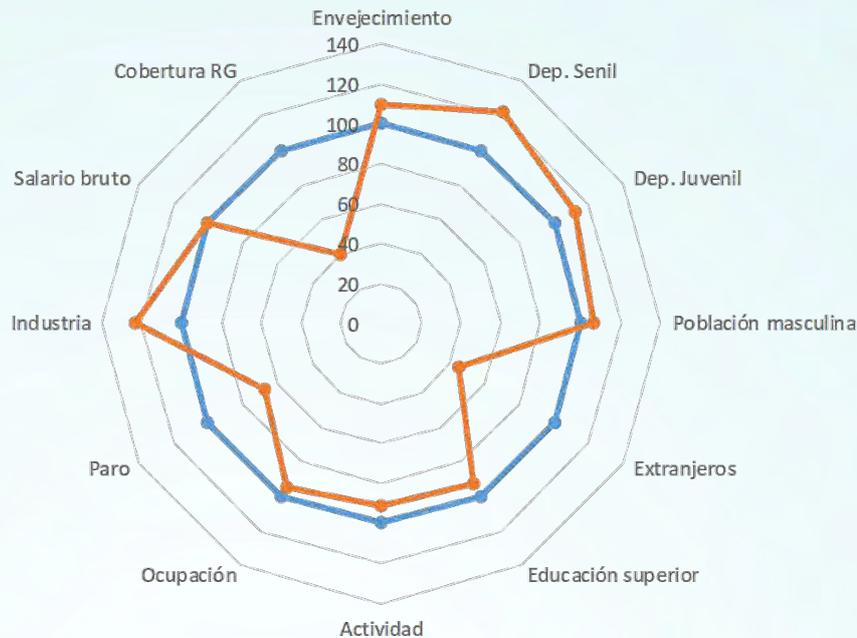


Estructura productiva, distribución de la renta, patrimonio natural

Vulnerabilidades



Envejecimiento, actividades con baja productividad, debilidad de varios núcleos rurales



Retos

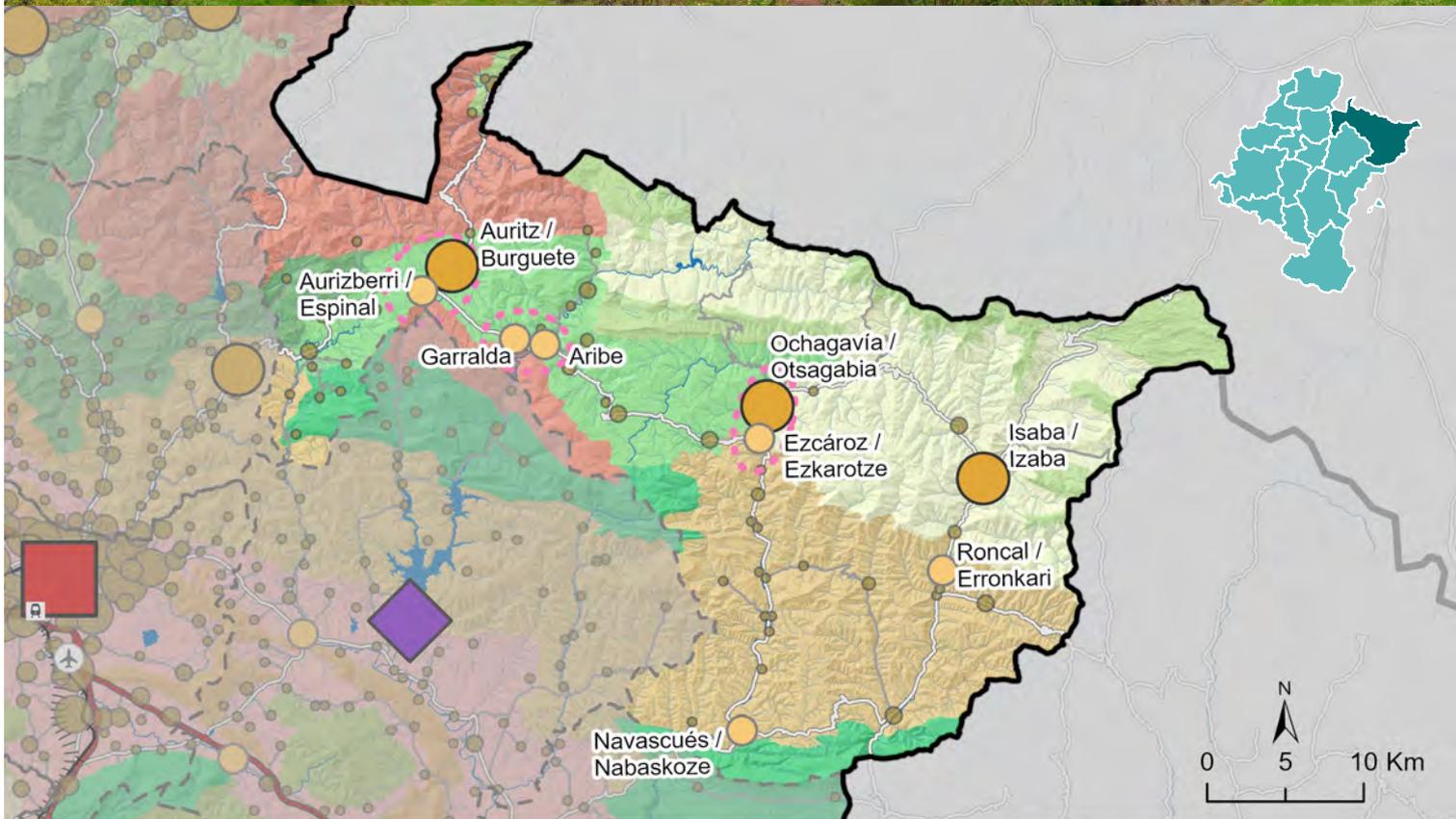
- Proteger y conservar la calidad ambiental y el paisaje, con especial atención a la campiña atlántica junto a los cursos fluviales (más fragilizados).
- Compatibilizar el mantenimiento de la integración paisajística de los núcleos con la conveniencia de mantener una forma urbana compacta, teniendo en cuenta la tradición de vivienda unifamiliar del ámbito.
- Poner en valor las posibilidades que brinda la situación fronteriza con Euskadi así como el eje conformado por la Autovía de Leizaran (A-15).
- Atender las necesidades de los ámbitos más rurales con el objetivo de mantener población.
- Aprovechamiento de recursos y potencialidades locales como madera, biomasa, cultura o turismo.
- Incorporar el euskera como elemento de cohesión e identidad social.



Propuestas

- Aplicar medidas de adaptación al cambio climático en los diferentes elementos del ámbito, como las masas forestales o los espacios agrarios.
- Aprovechamiento de localización estratégica beneficiosa por vinculación a flujos económicos de Euskadi.
- Búsqueda de sinergias con Baztan-Bidasoa y Sakana y con Euskadi en términos de movilidad y actividades productivas.
- Mantenimiento y modernización del tejido productivo y definición de nuevas actividades industriales innovadoras que acompañen al desarrollo socioeconómico de la comarca.
- Potenciar políticas dirigidas a fijar población en los núcleos más rurales: mejoras del sistema dotacional y de servicios (en especial a personas mayores), parque de vivienda pública de alquiler y facilitar acciones de rehabilitación y cambio de uso del patrimonio construido.
- Poner en valor el patrimonio natural y cultural de la zona (Leizaran, Aralar, Vía verde del Plazaola, así como el euskera) para un mayor desarrollo turístico.
- Estudios y acciones específicas sobre la rigidez de la oferta de suelo para actividades económicas y sobre las necesidades de vivienda pública en propiedad y alquiler.

PIRINEO / PIRINIOAK



Tipos de paisaje

- Campiña atlántica
- Altos valles pirenaicos
- Macizos y sierras del alto Pirineo calcáreo
- Montes calcareos de la divisoria y los valles subcantábricos
- Sierras calcáreas del Prepirineo
- Macizos silíceos del Pirineo occidental

- Valles con influencia atlántica del Pirineo
- Valles submediterráneos en flysch del Prepirineo

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- ◆ Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Municipios

30

Entidades pobladas
59



Habitantes

4.932

% de Navarra
0,7



Densidad de población
(hab/km²)

3,9

Media de Navarra
63,6



Variación de población
(2005 - 2022)

- 19,4 %

Media de Navarra
11,5



Entidades con
pérdida de población
(2017 - 2022)

38

Tipología: **ATRASADO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Auritz/Burguete, Ochagavía/Otsagabia e Isaba/Izaba



% Espacio forestal

92,3

% Espacio agrario

7,1

% Suelo urbano

0,29

1,53

% Espacio natural protegido

41,2



Renta familiar (€/año)

34.002 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

50

66

Gráfico de ocupación por sectores



18% ■ Primaria
 11% ■ Industria
 63% ■ Servicios
 8% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

17,7

m² de suelo dotacional por habitante

64

66,6

Habitantes por vivienda

1

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

142

57,6

% Viviendas con más de 50 años

66,9

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

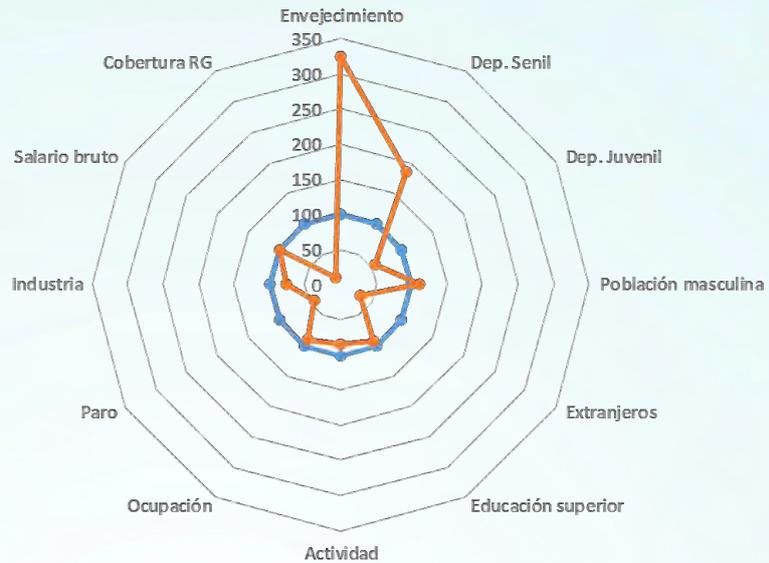


Nivel de renta, patrimonio natural y cultural

Vulnerabilidades



Tendencias demográficas negativas, difícil accesibilidad, actividades con baja productividad



Retos

- Generar actividad y empleo mediante la gestión del capital territorial (recursos propios como biodiversidad, recursos forestales e hídricos, patrimonio cultural, atractivo turístico, conexiones fronterizas, actividades deportivas...).
- Frenar la pérdida de habitantes, en especial de jóvenes, y atender la elevada dependencia senil y la tendencia a una elevada masculinización.
- Reforzar aquellos núcleos que pueden aportar centralidad a sus valles: Burguete y Espinal, Garralda y Arike, Ochagavía y Ezkaroz, Navascues, Isaba y Roncal.
- Garantizar la conservación de los paisajes, afrontando los retos del cambio climático, en especial sus efectos sobre los espacios forestales.
- Gestión de un territorio amplio, con baja densidad de población, municipios pequeños (varios de ellos compuestos por pequeños núcleos).
- Mejorar la red de carreteras para aportar una mayor seguridad y cohesión comarcal y facilitar las relaciones extracomarcales.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación, teniendo en cuenta la tradición de vivienda unifamiliar de grandes dimensiones y superando las trabas que encuentra la población para adaptar las construcciones existentes a las demandas actuales.

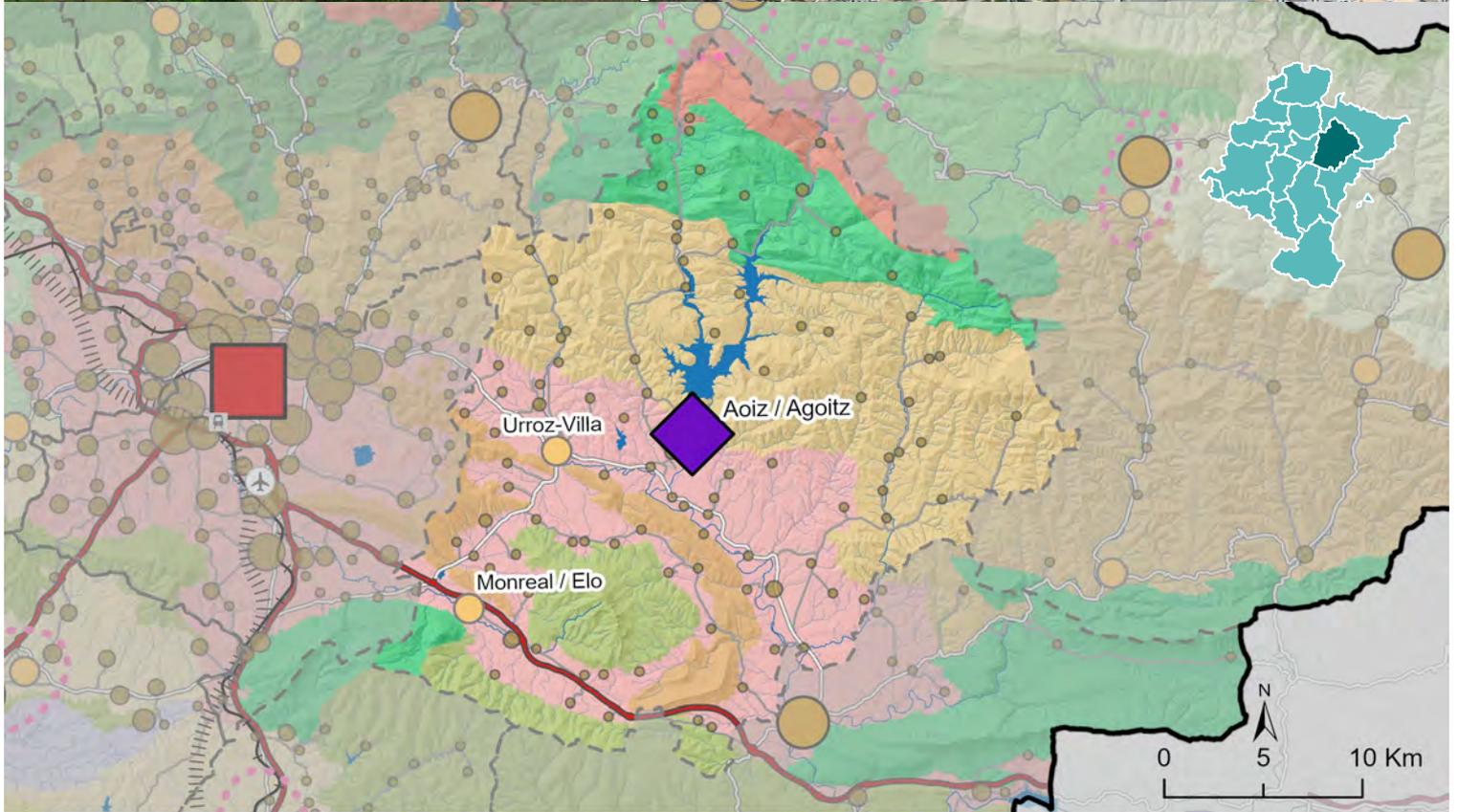


Propuestas

- Aumento de atractividad de la comarca y generación de sinergias y cooperación con las zonas limítrofes de Aragón y Francia, y especialmente con Prepirineo y Comarca de Sangüesa.
- Orientación hacia actividades económicas viables basadas en su capital territorial (recursos endógenos).
- Coordinación e integración del Plan del Pirineo la planificación territorial.
- Potenciar políticas y actuaciones dirigidas a fijar población: mejoras del sistema dotacional y de servicios (en especial a personas mayores), parque de vivienda pública de alquiler y facilitar acciones de rehabilitación y cambio de uso del patrimonio construido.
- Se declarará zona de inversión preferente del Instituto Navarro de Inversiones (INI) y receptora de filiales de empresas de la Corporación Pública Empresarial.
- Articulación del sistema de movilidad para la resolución de déficits dotacionales en torno a un objetivo de servicios a 30 minutos tomando como referencia las cabeceras comarcales.
- Potenciar acciones para la mejora puntual de la red de carreteras en varios tramos con el objetivo de una mayor conexión intra y extra comarcal.



PREPIRINEO / PIRINIOAURREA



Tipos de paisaje

- Macizos silíceos del Pirineo occidental
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Sierras margo-areniscosas de las cuencas prepirenaicas
- Sierras calcáreas del Prepirineo
- Valles submediterráneos en flysch del Prepirineo
- Cuencas prepirenaicas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos



Municipios

12

Entidades pobladas
102



Habitantes

5.770

% de Navarra
0,9



Densidad de población
(hab/km²)

8,0

Media de Navarra
63,6



Variación de población
(2005 - 2022)

+ 15,3 %

Media de Navarra
11,5



Entidades con
pérdida de población
(2017 - 2022)

50

Tipología: **INTERMEDIO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Aoiz / Agoitz



% Espacio forestal

71,8

% Espacio agrario

25,1

% Suelo urbano

0,46

1,53

% Espacio natural protegido

26,7



Renta familiar (€/año)

34.944 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

76

66

Gráfico de ocupación por sectores



11% ■ Primaria
 21% ■ Industria
 56% ■ Servicios
 12% ■ Otros

% Expansión urbana planificada

31,8

m² de suelo dotacional por habitante

153

66,6

habitantes por vivienda

1,4

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

96

57,6

% Viviendas con más de 50 años

50

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

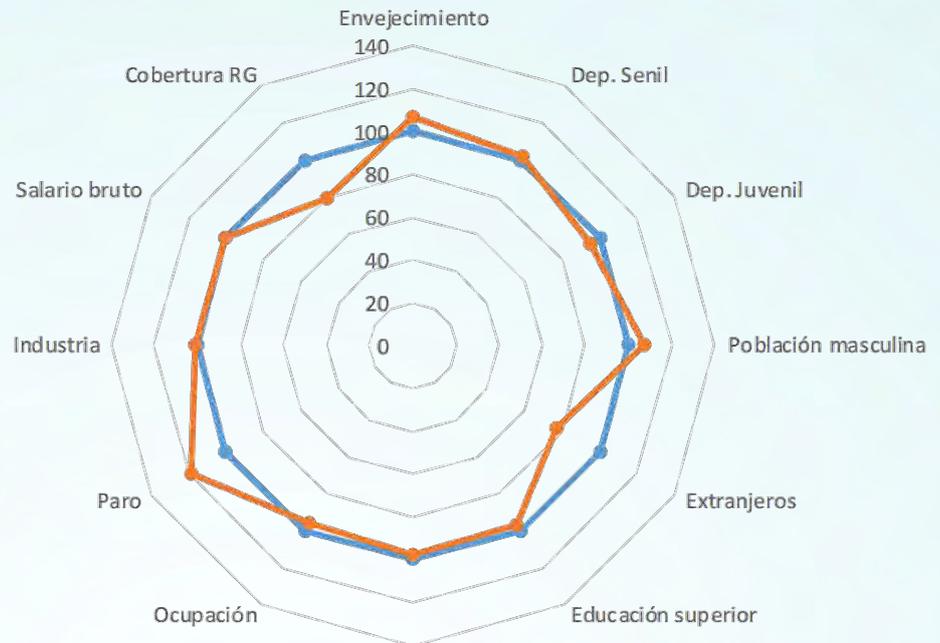


Distribución de la renta, cercanía a Pamplona, valor paisajístico

Vulnerabilidades



Envejecimiento, paro, actividades con baja productividad



Retos

- Dinamizar y reforzar el papel tractor de Aoiz, para proveer de servicios, actividad y oportunidades al conjunto de la comarca; así como compensar las carencias en estas áreas que puedan sufrir los vecinos del Pirineo.
- Reforzar aquellos núcleos que pueden aportar centralidad a los ámbitos rurales más cercanos (Urroz-Villa y Monreal).
- Fomento de las actividades generadoras de empleo en el área de Aoiz para fomentar la inclusión social producida por el paro.
- Gestionar a nivel comarcal realidades muy heterogéneas en cuanto a demografía, accesibilidad, actividad económica, etc.
- Aprovechar la proximidad al Pirineo para establecer sinergias enfocadas hacia el desarrollo sostenible.

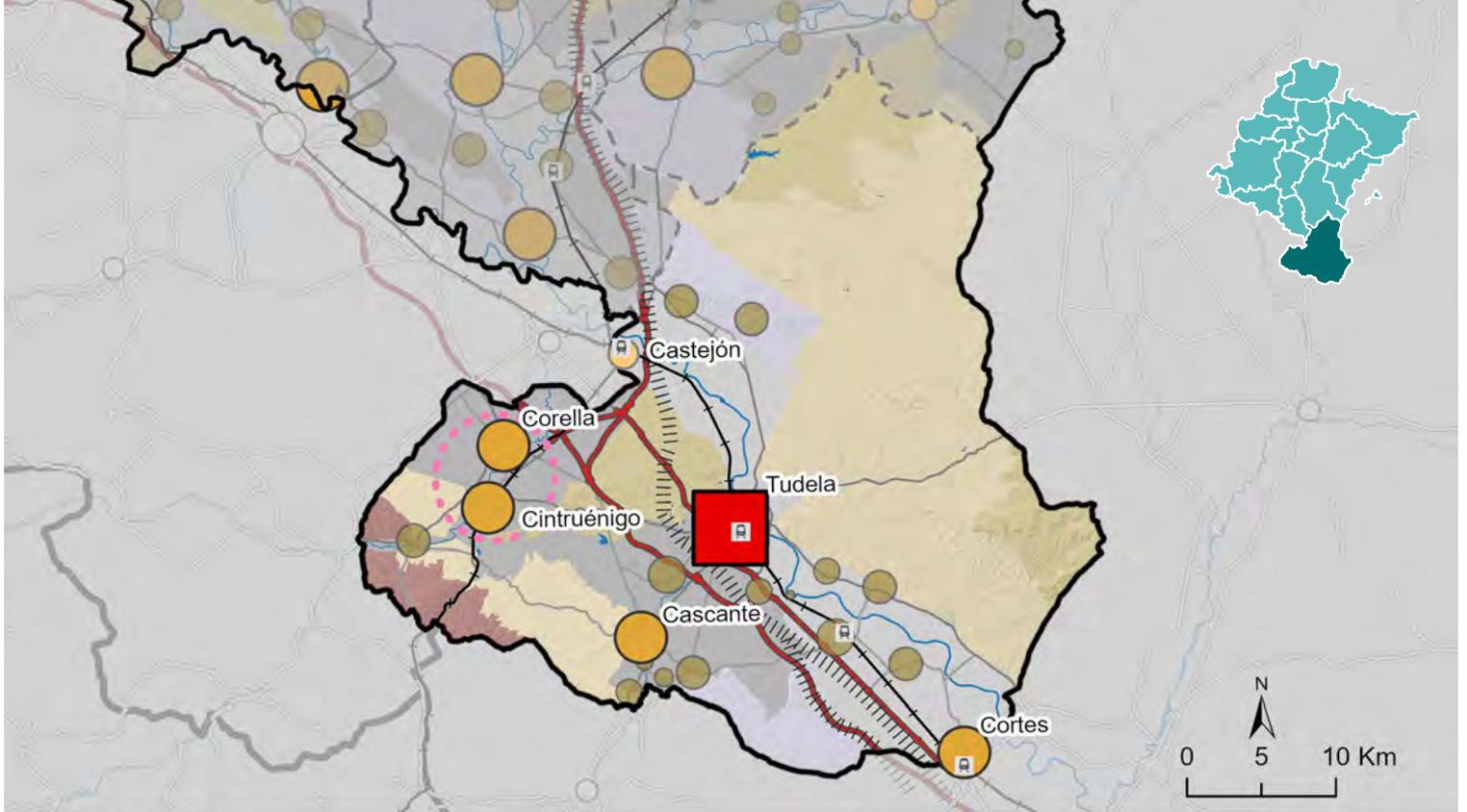


Propuestas

- Priorizar políticas territoriales que atiendan tanto a reforzar el papel de los núcleos tractores (dotaciones educativas, sanitarias, culturales, etc.) como a construir y reforzar las comunidades locales de los núcleos rurales.
- Potenciar políticas dirigidas a fijar población en los núcleos más rurales: mejoras del sistema dotacional y de servicios (en especial a personas mayores), parque de vivienda pública y facilitar acciones de rehabilitación.
- Se declarará zona de inversión preferente del Instituto Navarro de Inversiones (INI) y receptora de centros o filiales de empresas de la Corporación Pública Empresarial; también se potenciará implantación de centros de investigación o tecnológicos del Gobierno de Navarra, en especial ligados a la gestión forestal.
- Potenciar acciones para la mejora puntual de la red de carreteras en varios tramos con el objetivo de una mayor conexión intra y extra comarcal.
- Estudiar acciones de mejora de la productividad en el sector primario, incluyendo medidas de adaptación al cambio climático según proyecciones.
- Aprovechar la ventaja de la proximidad al Área Metropolitana de Pamplona y de una orografía algo menos montañosa que el Pirineo, para atraer nuevas actividades económicas, tanto en el sector industrial como en el servicios.
- Estudio específico para valorar los servicios ecosistémicos aportados (como embalses y Canal de Navarra) al resto de la Comunidad y su compensación.
- Aprovechar el potencial turístico en torno al futuro Camino Natural del Irati.



RIBERA / ERRIBERA



Tipos de paisaje

- Planas y cuevas calcáreas de la Ribera
- Regadíos en terrazas y glacis de la Ribera
- Relieves de conglomerados del Sistema Ibérico
- Relieves de erosión de las Bardenas
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Grandes llanuras aluviales (vegas)

Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Tipología: **ATRASADO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Tudela, Corella, Cascante y Cortes



% Espacio forestal

31,1

% Espacio agrario

63,1

% Suelo urbano

1,81

1,53

% Espacio natural protegido

53,6



Renta familiar (€/año)

31.131 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

96

66

Gráfico de ocupación por sectores



9% ■ Primaria
 29% ■ Industria
 53% ■ Servicios
 9% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

65,6

m² de suelo dotacional por habitante

120

66,6

Habitantes por vivienda

1,9

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

58

57,6

% Viviendas con más de 50 años

39,2

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

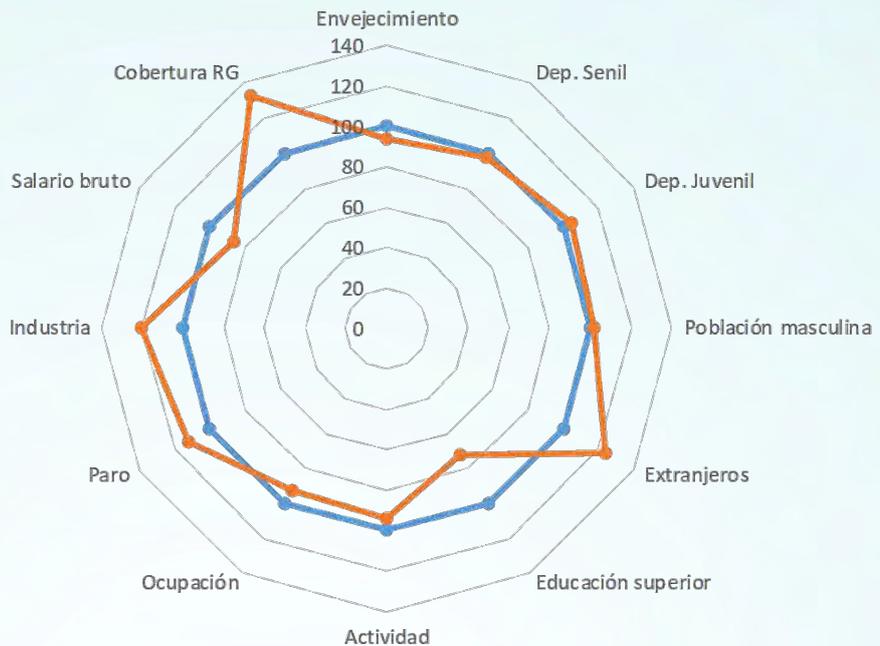


Dinamismo económico y empresarial, comunicaciones

Vulnerabilidades



Tasa de paro, baja renta, brecha salarial, riesgo de pobreza y exclusión



Retos

- Garantizar la competitividad de la industria agroalimentaria, apoyándose en la innovación y la sostenibilidad.
- Mantener la capacidad de producción agraria en un contexto de cambio climático, adaptándose a sus posibles impactos (sequías, inundaciones...).
- Contar con servicios sociales reforzados que atiendan el riesgo de pobreza e exclusión social.
- Atender el gran potencial de desarrollo de las energías renovables (solar y eólica, hidrógeno verde y otras) de manera sostenible.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación y regeneración, limitando la ocupación de suelo en baja densidad.

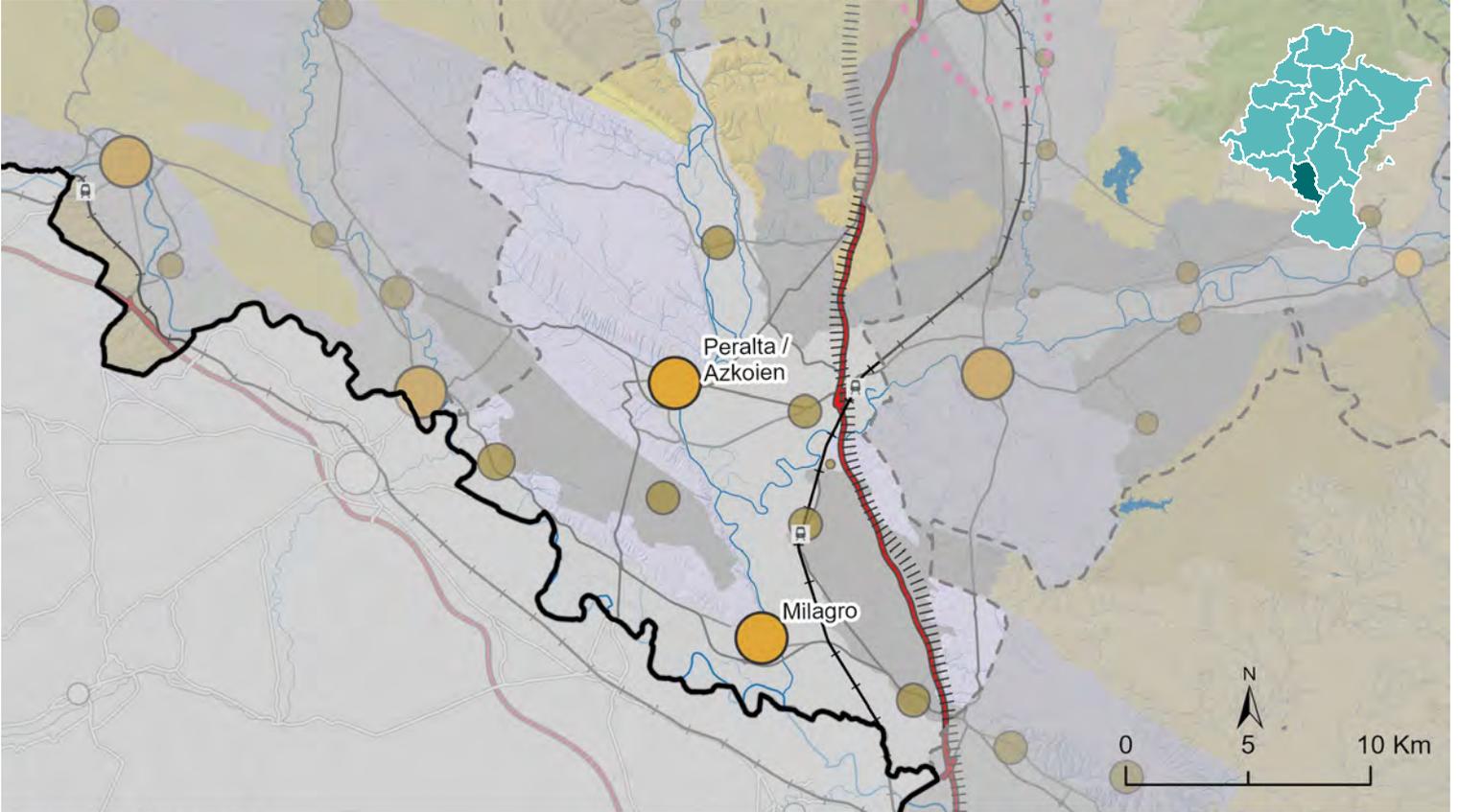


Propuestas

- Fortalecer la cooperación con La Rioja y Aragón, integrando la comarca en el eje del Ebro.
- Búsqueda de sinergias con la Ribera Alta y la Ribera Estellesa, así como con zonas limítrofes dentro y fuera de la Comunidad Foral.
- Consolidación del papel de cabecera subregional de Tudela, y descentralización a la comarca de sociedades y centros tecnológicos vinculadas al Gobierno de Navarra con el fin de potenciar Tudela como polo de equilibrio y conexión con el eje del Ebro.
- Modernización del tejido industrial con nuevas actividades en relevo de industrias maduras.
- Política específica de integración social de la población inmigrante y de reducción de la franja de población en riesgo de pobreza, con priorización de la creación de empleo de mayor calidad.
- Desarrollo del turismo sostenible en Bardenas Reales y el patrimonio natural de la zona, en conexión con la zona del Moncayo en Aragón y Castilla-León.
- Potenciación de la oferta de vivienda pública.
- Aprovechamiento sostenible del Canal de Navarra para la adaptación del sector agrario y otras actividades económicas al cambio climático.
- Potenciación del despliegue sostenible de energías renovables desde una visión comarcal que planifique y limite sus impactos.
- Potenciación del uso del transporte ferroviario con la entrada en operación del ferrocarril de altas prestaciones.



RIBERA ALTA / ERRIBERAGOIENA



Tipos de paisaje

- Planas y cuestas calcáreas de la Ribera
- Regadíos en terrazas y glacis de la Ribera
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Campos de la Ribera
- Grandes llanuras aluviales (vegas)

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Resto de núcleos
- Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
|  |  |  |  |  |
| Municipios | Habitantes | Densidad de población (hab/km²) | Variación de población (2005 - 2022) | Entidades con pérdida de población (2017 - 2022) |
| 8 | 25.805 | 62,4 | + 2,6 % | 6 |
| Entidades pobladas 10 | % de Navarra 3,9 | Media de Navarra 63,6 | Media de Navarra 11,5 | |

Tipología: **CABEZA**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Peralta/Azkoien y Milagro



% Espacio forestal

24,3

% Espacio agrario

68,3

% Suelo urbano

1,94

1,53

% Espacio natural protegido

27,2



Renta familiar (€/año)

32.167 €

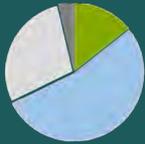
35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

114

66

Gráfico de ocupación por sectores



14% ■ Primaria
 53% ■ Industria
 29% ■ Servicios
 4% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

41,3

m² de suelo dotacional por habitante

70

66,6

Habitantes por vivienda

1,9

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

59

57,6

% Viviendas con más de 50 años

45,0

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

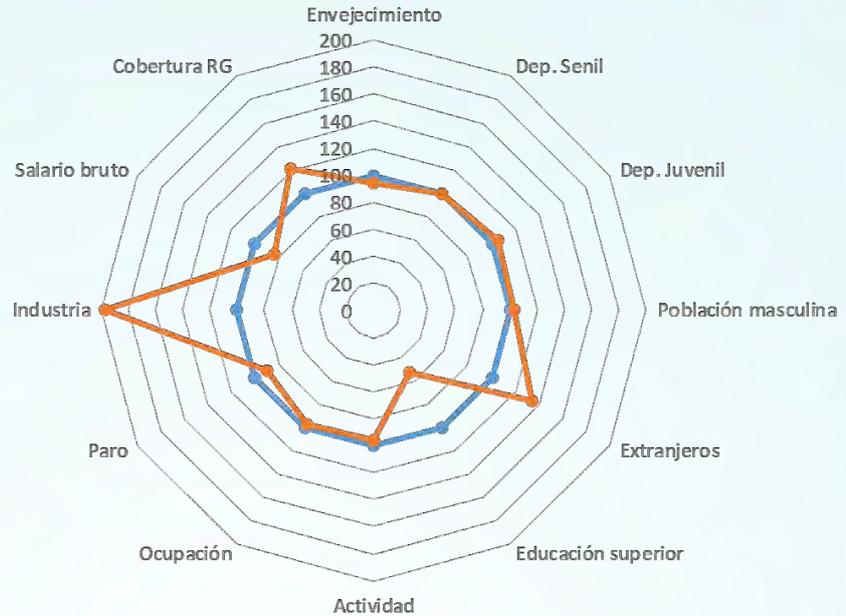


Estructura productiva, policentrismo funcional

Vulnerabilidades



Tasa de paro, baja renta, riesgo de pobreza y de exclusión



Retos

- Reforzar el carácter policéntrico de la comarca potenciando la relación y complementariedad entre núcleos cercanos, en especial en el caso de Peralta, Funes, Marcilla y Falces.
- Contar con servicios sociales reforzados que atiendan el riesgo de pobreza y exclusión social.
- Fortalecer el tejido industrial existente y favorecer su diversidad e innovación.
- Proteger los valores ambientales y paisajes específicos de la comarca.
- Mantener la capacidad de producción agraria en un contexto de cambio climático, adaptándose a sus posibles impactos, con especial atención a las zonas en torno al Ebro y al margen oriental del Arga.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación y regeneración, limitando la ocupación de suelo por viviendas en baja densidad.

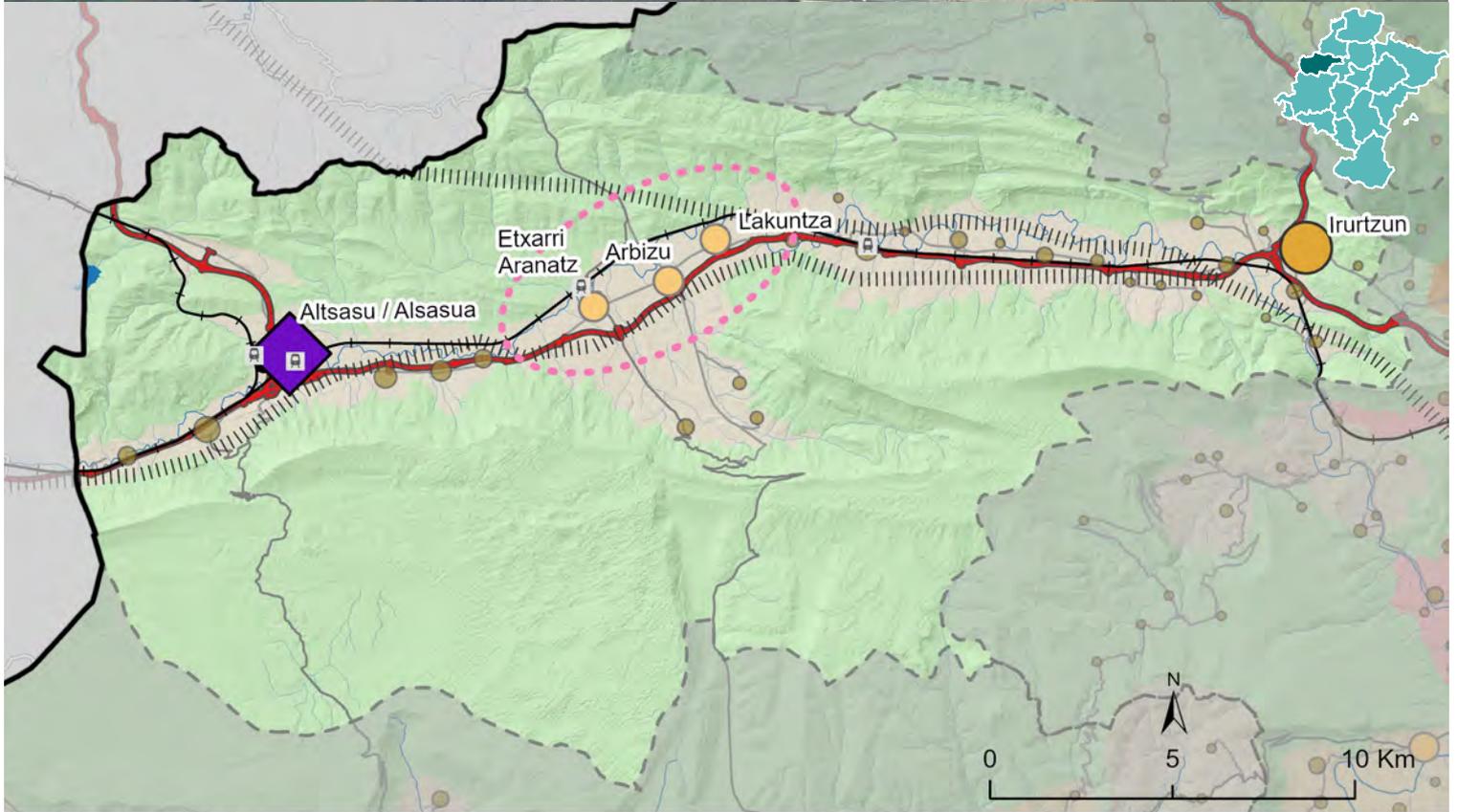


Propuestas

- Búsqueda de sinergias con la Ribera y la Ribera Estellesa, y articulación con zonas limítrofes dentro y fuera de la Comunidad Foral, destacando la relación Azagra-San Adrián-Andosilla-Calahorra.
- Política específica de integración social de la población inmigrante.
- Mejora de la cualificación del capital humano a través de la mejora de las infraestructuras educativas y programas de formación adaptados a las necesidades de su tejido productivo.
- Ordenar el crecimiento urbanístico y la rehabilitación desde la escala supramunicipal, con una planificación que potencie el policentrismo comarcal.
- Prestar especial atención en las iniciativas de rehabilitación y renovación urbana a un enfoque integrado de cohesión social atendiendo a la composición de la población, especialmente la más vulnerable.
- Incluir en las acciones de renovación urbana la mejora de la accesibilidad interna de los tejidos construidos y la amabilización de los espacios públicos.



SAKANA



Tipos de paisaje

- Macizo kárstico de Aralar
- Sierras y plataformas calcáreas navarro-alavesas
- Corredores y depresiones de las sierras navarro-alavesas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos



Tipología: **INTERMEDIO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Altsasu/Alsasua y Irurtzun



% Espacio forestal

82,1

% Espacio agrario

13,6

% Suelo urbano

1,56

1,53

% Espacio natural protegido

63,9



Renta familiar (€/año)

35.289 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

135

66

Gráfico de ocupación por sectores



3% ■ Primaria
 46% ■ Industria
 42% ■ Servicios
 9% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

23,7

m² de suelo dotacional por habitante

34

66,6

Habitantes por vivienda

1,8

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

66

57,6

% Viviendas con más de 50 años

42,9

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

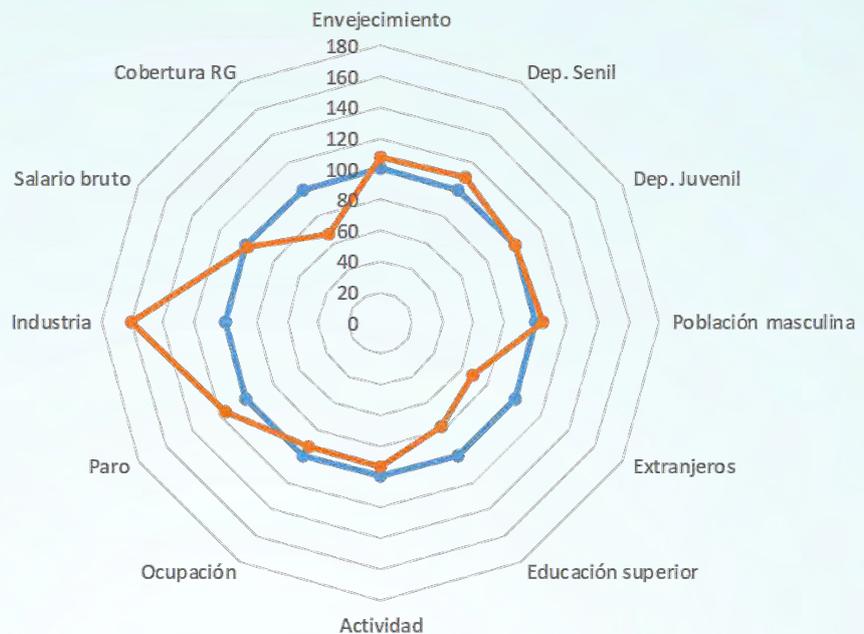


Especialización industrial, buenas comunicaciones, patrimonio natural

Vulnerabilidades



Tasa de paro, envejecimiento



Retos

- Proteger y conservar la calidad ambiental y el paisaje, con especial atención a los corredores y depresiones junto a los cursos fluviales.
- Mejorar la conectividad territorial entre los espacios naturales
- Reforzar el carácter de Irurtzun como núcleo vertebrador capaz de ejercer de rótula entre Larraun-Leitzaldea y la Comarca de Pamplona.
- Aprovechamiento de la situación de Alsasua como nodo de comunicaciones (carretera y ferrocarril) entre Donostia/San Sebastian y Vitoria-Gasteiz.
- Reforzar acciones contra el desempleo.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo, teniendo en cuenta la tradición de vivienda unifamiliar del ámbito.

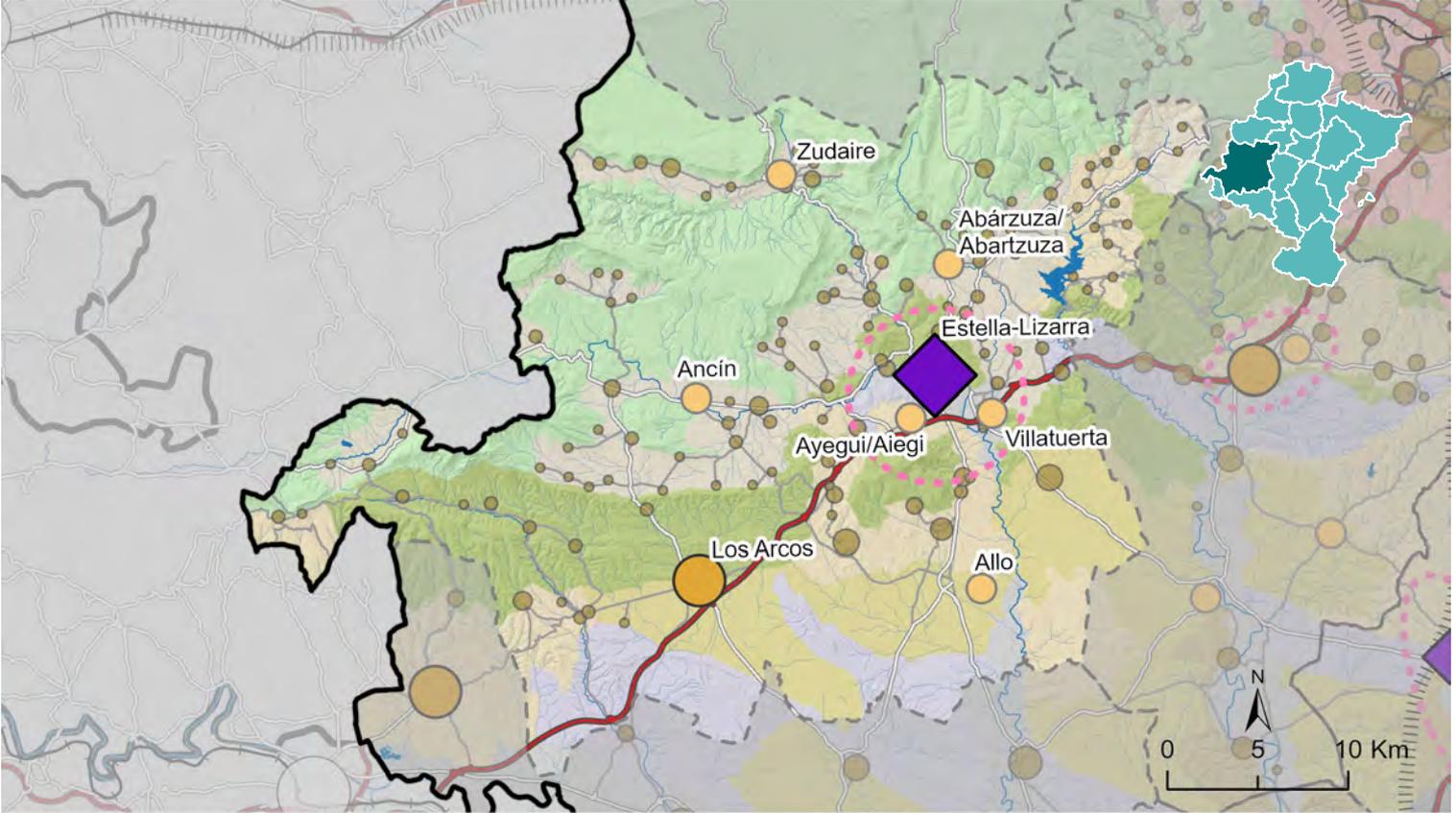


Propuestas

- Atención específica a la problemática de un tejido industrial en decadencia mediante la exploración de nuevas actividades industriales y de servicios que compensen la especialización en sectores de menor productividad.
- Aplicar medidas de adaptación al cambio climático en los diferentes elementos del ámbito, como las masas forestales o los espacios agrarios.
- Fomentar la conectividad territorial entre el norte y sur de la comarca, abordando las barreras que suponen las grandes infraestructuras.
- Búsqueda de sinergias con Baztan-Bidasoa y Larraun-Leitzaldea y con los territorios limítrofes de Euskadi en términos de movilidad y actividades productivas y logísticas.
- Potenciar políticas dirigidas a fijar población: mejoras del parque de vivienda pública y del sistema dotacional, sobre todo en los ámbitos más rurales.
- Integrar en la planificación urbanística medidas para propiciar una densificación de los núcleos urbanos como medida preferible a la clasificación de nuevos suelos urbanizables, teniendo en cuenta criterios de integración paisajística e incluyendo la reutilización de suelos industriales en desuso.
- Aportar una planificación a nivel comarcal, que ordene el crecimiento urbanístico y la rehabilitación y que permita crear una red de senderos peatonales y ciclistas que conecte los núcleos del corredor del Arakil.
- Estudios específicos sobre: las posibilidades de regeneración de los tejidos industriales y sobre necesidades de vivienda pública en propiedad y alquiler.



TIERRA ESTELLA / ESTELLERRIA-MONTEJURRA



Tipos de paisaje

- Sierras y plataformas calcáreas navarro-alavesas
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas
- Corredores y depresiones de las sierras navarro-alavesas
- Campos de la Ribera

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- ◆ Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Resto de núcleos

| | | | | |
|---------------------------|---------------------|---|---|---|
| | | | | |
| Municipios | Habitantes | Densidad de población (hab/km²) | Variación de población (2005 - 2022) | Entidades con pérdida de población (2017 - 2022) |
| 55 | 31.843 | 26,2 | - 0,6 % | 78 |
| Entidades pobladas | % de Navarra | Media de Navarra | Media de Navarra | |
| 127 | 4,8 | 63,6 | 11,5 | |

Tipología: **ATRASADO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Estella-Lizarra y Los Arcos



% Espacio forestal

51,2

% Espacio agrario

46,0

% Suelo urbano

1,29

1,53

% Espacio natural protegido

26,9



Renta familiar (€/año)

31.479 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

84

66

Gráfico de ocupación por sectores



9% ■ Primaria
 26% ■ Industria
 54% ■ Servicios
 10% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

25,8

m² de suelo dotacional por habitante

96

66,6

Habitantes por vivienda

1,4

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

89

57,6

% Viviendas con más de 50 años

50,3

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

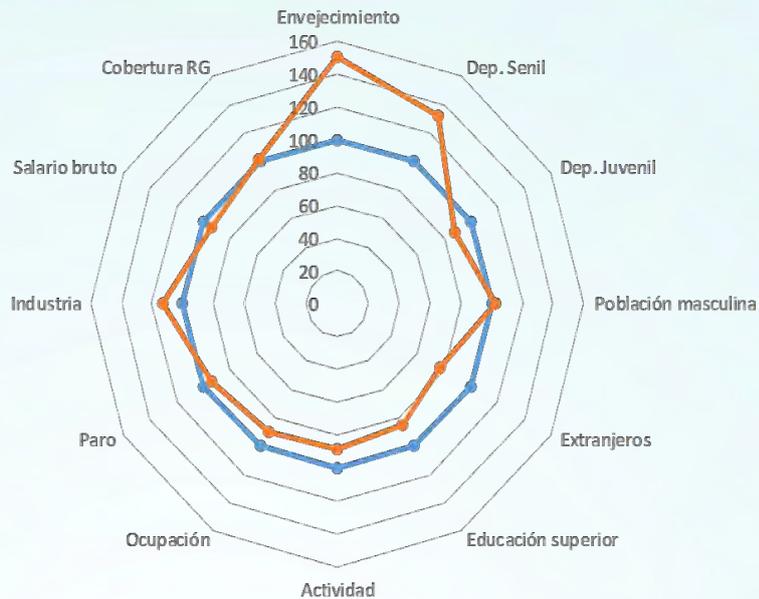


Rama industrial, comunicaciones, patrimonio cultural y natural

Vulnerabilidades



Envejecimiento, despoblación, paro, actividades con baja productividad



Retos

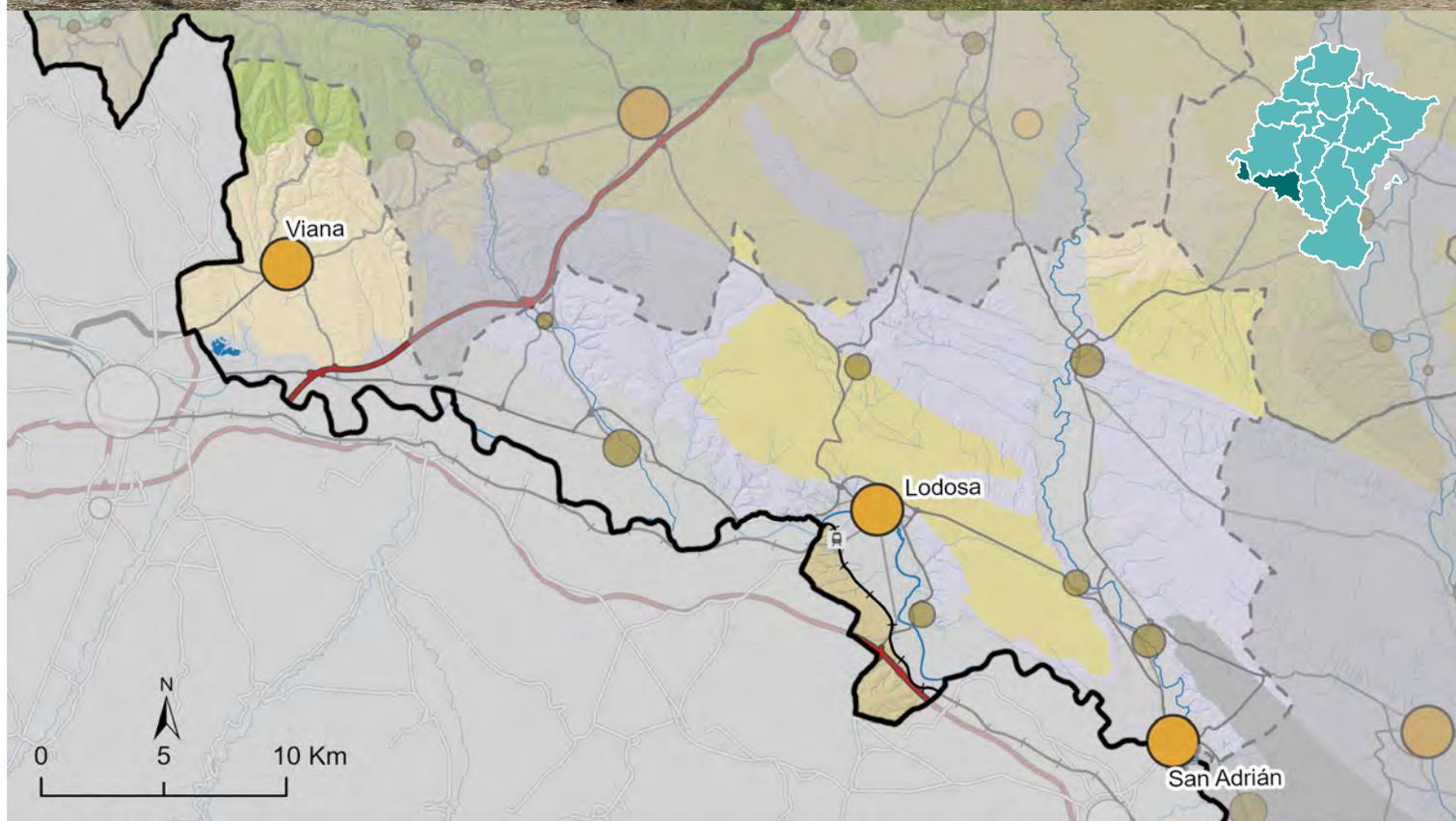
- Atender la heterogeneidad de una comarca con una fuerte dualidad entre los municipios cercanos al corredor viario Pamplona-Logroño (más dinámicos pero con riesgo de convertirse en localidades dormitorio) y aquellos más alejados y rurales (afectados por situaciones de despoblamiento y envejecimiento).
- Revertir el deterioro del tejido empresarial y la tendencia a actividades industriales con baja productividad, en especial alrededor de Estella-Lizarra.
- Abordar la situación de mayor índice de paro y tasa de riesgo de pobreza.
- Atención a la dependencia senil y a las dificultades para la prestación de servicios asistenciales en los espacios más rurales.
- Conservar y gestionar de forma sostenible la calidad y diversidad ambiental, en especial de los espacios forestales y fluviales que ocupan gran parte de la zona.
- Dificultades para rehabilitar viviendas existentes, en especial en núcleos con valor patrimonial; y para llevar a cabo actuaciones de renovación urbana y mejora de los espacios públicos (especialmente en municipios pequeños).



Propuestas

- Plan de apoyo al tejido productivo y comercial en Estella, de forma sinérgica junto a Ayegui y Villatuerta, para potenciar su papel de cabecera comarcal.
- Fortalecimiento de Los Arcos y de otros núcleos con potencial capacidad tractora (Zudaire, Abárzuza, Allo, Ancín...) para atender a todo el territorio en cuanto dotaciones y servicios; en torno a un objetivo de servicios a 30 minutos.
- Desarrollo de acciones capaces de fijar población y apoyar a las familias a través de políticas de vivienda pública, servicios y dotaciones.
- Aprovechar el dinamismo del eje viario Pamplona-Logroño para atraer nuevas actividades económicas, pero reforzar también las conexiones no radiales con las comarcas vecinas (hacia Larraga-Tafalla, San Adrián, Sakana...).
- Buscar acciones de cooperación con Álava que ayuden a la regeneración de estos espacios rurales con problemáticas compartidas.
- Impulsar planes de apoyo a la rehabilitación de viviendas, centrado en mejoras energéticas y de accesibilidad, que tengan en cuenta las particularidades de la intervención en los cascos históricos y en los pequeños núcleos rurales.
- Apoyo al programa de promoción de la producción agroalimentaria de Tierra Estella y otras iniciativas de mejora del campo.
- Apuesta por un turismo sostenible y diverso que aproveche su potencial patrimonial (patrimonio histórico de Estella-Lizarra, Camino de Santiago, nacedero del Urederra, Urbasa-Andia...).

TIERRA ESTELLA / ESTELLERRIA RIBERA ESTELLESA / ESTELLERIKO ERRIBERA



Tipos de paisaje

- Grandes llanuras aluviales (vegas)
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Campos de la Ribera
- Planas y cuevas calcáreas de la Ribera

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Resto de núcleos
- Núcleos subregionales
- Núcleos comarcales
- Otros núcleos con capacidad tractora



Municipios

11

Entidades pobladas

11



Habitantes

27.470

% de Navarra

4,2



Densidad de población
(hab/km²)

51,5

Media de Navarra

63,6



Variación de población
(2005 - 2022)

+ 4,4 %

Media de Navarra

11,5



Entidades con
pérdida de población
(2017 - 2022)

6

Tipología: **INTERMEDIO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Viana, Lodosa y San Adrián



% Espacio forestal

24,5

% Espacio agrario

70,3

% Suelo urbano

1,80

1,53

% Espacio natural protegido

28,5



Renta familiar (€/año)

31.479 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

125

66

Gráfico de ocupación por sectores



10% ■ Primaria
 48% ■ Industria
 37% ■ Servicios
 5% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

56,4

m² de suelo dotacional por habitante

70

66,6

Habitantes por vivienda

1,6

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

68

57,6

% Viviendas con más de 50 años

44,1

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

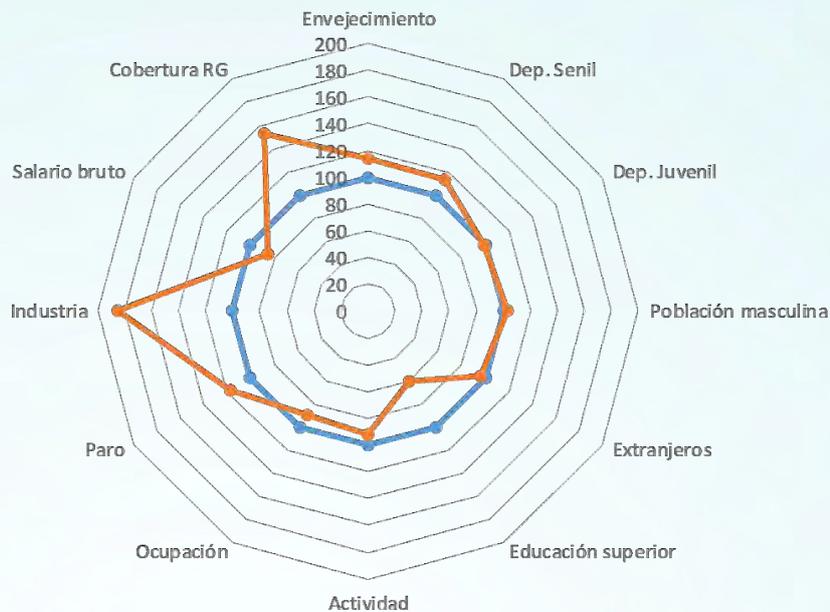


Rama industrial, cercanía a eje de comunicaciones

Vulnerabilidades



Envejecimiento, bajas rentas, estructura productiva



Retos

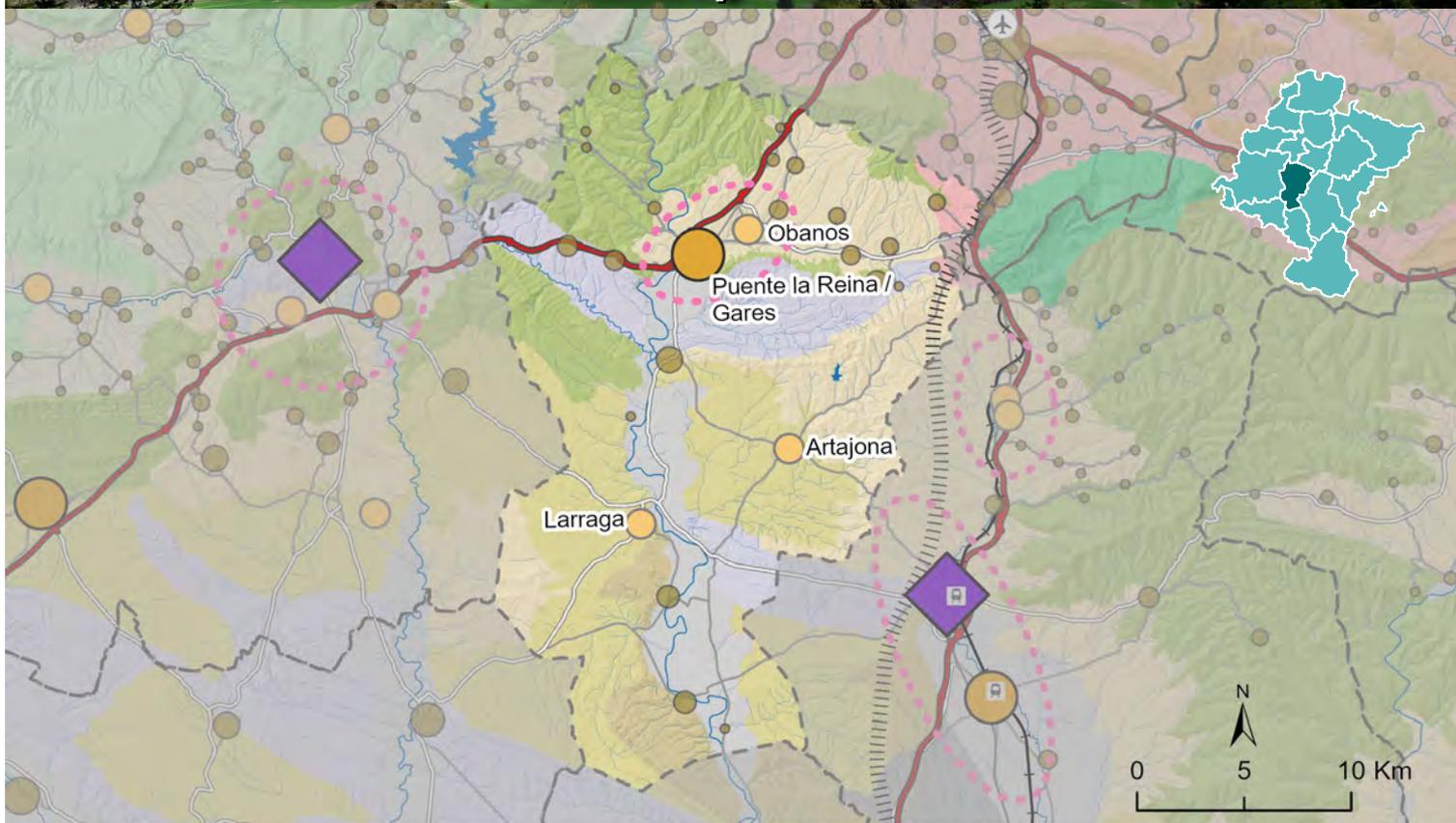
- Reforzar el carácter policéntrico de la comarca para atender las necesidades de servicios, dotaciones, actividad y oportunidades de todo el ámbito.
- Contar con servicios sociales reforzados que atiendan el riesgo de pobreza (alto porcentaje de perceptores de RG) y las necesidades de la sociedad envejecida.
- Fomentar las actividades generadoras de empleo para revertir los niveles de paro actuales, así como fortalecer el tejido industrial existente apoyando su diversidad e innovación.
- Mantener la capacidad de producción agraria en un contexto de cambio climático, adaptándose a sus posibles impactos, con especial atención a los viñedos repartidos por toda la comarca y los monocultivos intensivos ubicados entorno a las vegas del Ebro y Ega.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación y regeneración, limitando la ocupación de suelo por viviendas en baja densidad.



Propuestas

- Integrar la comarca en el eje del Ebro, fortaleciendo la cooperación con La Rioja y Euskadi.
- Búsqueda de sinergias con la Ribera Alta, Ribera y la subcomarca de Montejurra, y articulación con zonas limítrofes dentro y fuera de la Comunidad Foral (específicamente el lado occidental de la comarca con la ciudad de Logroño y el lado oriental con la Rioja Baja).
- Apoyo al programa de promoción de la producción agroalimentaria de Tierra Estella y otras iniciativas de mejora del campo.
- Ordenar el crecimiento urbanístico y la rehabilitación desde la escala supramunicipal, con la planificación a nivel comarcal.
- Prestar especial atención en las iniciativas de rehabilitación y renovación urbana a un enfoque integrado de cohesión social atendiendo a la composición de la población, especialmente la más vulnerable.
- Incluir en las acciones de renovación urbana la mejora de la accesibilidad interna de los tejidos construidos y la amabilización de los espacios públicos.

VALDIZARBE-NOVENERA / IZARBEIBAR-NOVENERA



Tipos de paisaje

- Planas y cuevas calcáreas de la Ribera
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Campos de la Ribera
- Cuencas prepirenaicas
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Grandes llanuras aluviales (vegas)

Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Tipología: **INTERMEDIO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Puente la Reina / Gares



% Espacio forestal

31,7

% Espacio agrario

64,4

% Suelo urbano

1,15

1,53

% Espacio natural protegido

5,9



Renta familiar (€/año)

33.763 €

35.430€

m² suelo act. económica por habitante

34

66

Gráfico de ocupación por sectores



21% ■ Primaria
 22% ■ Servicios
 45% ■ Industria
 12% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

29,6

m² de suelo dotacional por habitante

189

66,6

Habitantes por vivienda

1,3

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

98

57,6

% Viviendas con más de 50 años

46,2

44,1

Media de Navarra

Fortalezas



Rama industrial, buenas comunicaciones, patrimonio cultural

Vulnerabilidades



Envejecimiento, ligera pérdida de actividad económica



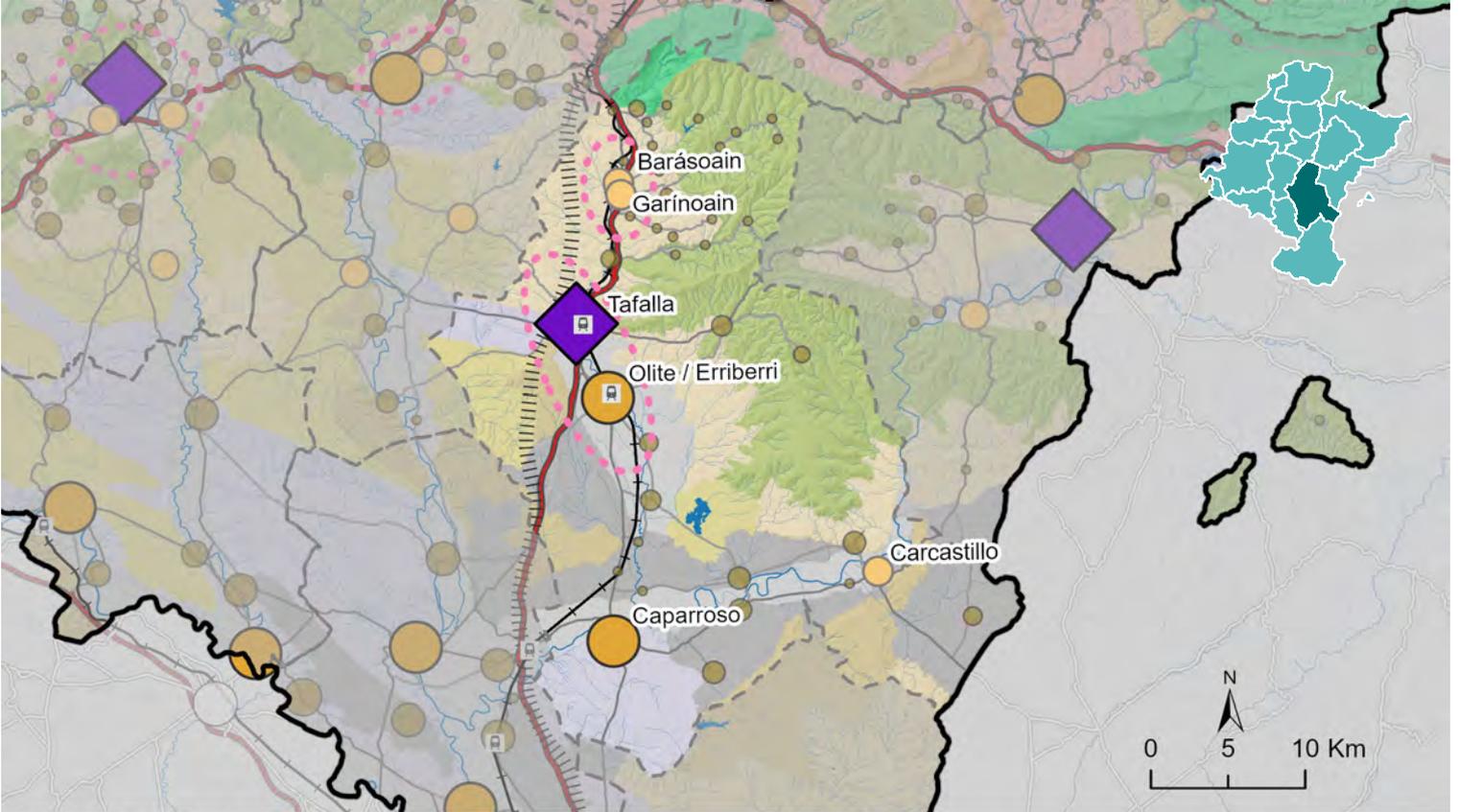
Retos

- Desarrollar la propia capacidad tractora de Puente la Reina de manera integral (comercio, ocio, dotaciones, empleo, actividad económica...), evitando una dependencia funcional del Área Metropolitana.
- Aprovechar el potencial de policentrismo que presenta la comarca.
- Mantener la capacidad de producción agraria, sobre todo en la vega del Arga en un contexto de cambio climático, adaptándose a sus posibles impactos.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación y regeneración, limitando la tendencia hacia la ocupación de suelo en baja densidad.
- Dificultades para rehabilitar viviendas existentes, en especial en núcleos con valor patrimonial, y para llevar a cabo actuaciones de renovación urbana.



Propuestas

- Aprovechar y reforzar el papel de rótula de Puente la Reina en el eje Pamplona-Estella-Logroño (A-12), para promover la modernización del tejido industrial con nuevas actividades en relevo de industrias maduras.
- Apoyo al tejido productivo y comercial de Puente la Reina, de forma sinérgica con Obanos, para potenciar su papel de cabecera comarcal.
- Buscar posibles sinergias con las comarcas vecinas, no solo con Tierra Estella y Área Metropolitana, sino también con Valles, Ribera Alta y Zona Media.
- Fortalecimiento de otros núcleos con potencial tractor (Larraga, Artajona...) para atender a todo el territorio en cuanto a dotaciones y servicios.
- Aportar una planificación a nivel comarcal, que ordene el crecimiento urbanístico buscando el policentrismo, asegure núcleos compactos y con mezcla de usos y plantee acciones de renovación y rehabilitación urbanas.
- Potenciación de la oferta de vivienda pública.
- Implantar estrategias que aprovechen su gran potencial en cuanto a patrimonio cultural (Camino de Santiago, Santa M.^a de Eunate, Andelos, Cerco de Artajona...) para potenciar formas de turismo sostenible.
- Aplicar medidas de adaptación al cambio climático en el sector agrario y en la gestión de los espacios forestales y fluviales, ante riesgos de sequía, incendios e inundaciones.
- Potenciación del despliegue sostenible de energías renovables desde una visión comarcal que planifique y limite sus impactos.



Tipos de paisaje

- Campos de la Ribera
- Sierras exteriores del Prepirineo
- Sierras calcáreas del Prepirineo
- Relieves y valles mediterráneos sobre yesos
- Planas y cuevas calcáreas de la Ribera
- Grandes llanuras aluviales (vegas)

- Piedemontes y pequeñas sierras en areniscas
- Relieves de erosión de las Bardenas

Sistema policéntrico de asentamientos

- Núcleos regionales
- Otros núcleos con capacidad tractora
- Núcleos subregionales
- Resto de núcleos
- Núcleos comarcales



Tipología: **ATRASADO**

Núcleos con mayor capacidad tractora:

Tafalla-Olite/Erriberri y Caparroso



% Espacio forestal

37,8

% Espacio agrario

58,5

% Suelo urbano

1,09

1,53

% Espacio natural protegido

15,0



Renta familiar (€/año)

33.038 €

35.430 €

m² suelo act. económica por habitante

116

66

Gráfico de ocupación por sectores



10% ■ Primaria
 41% ■ Industria
 40% ■ Servicios
 9% ■ Otros



% Expansión urbana planificada

22,3

m² de suelo dotacional por habitante

186

66,6

Habitantes por vivienda

1,6

1,9

Superficie (m²) de viviendas por habitante

72

57,6

% Viviendas con más de 50 años

52,6

44,1

Media de Navarra

Fortalezas

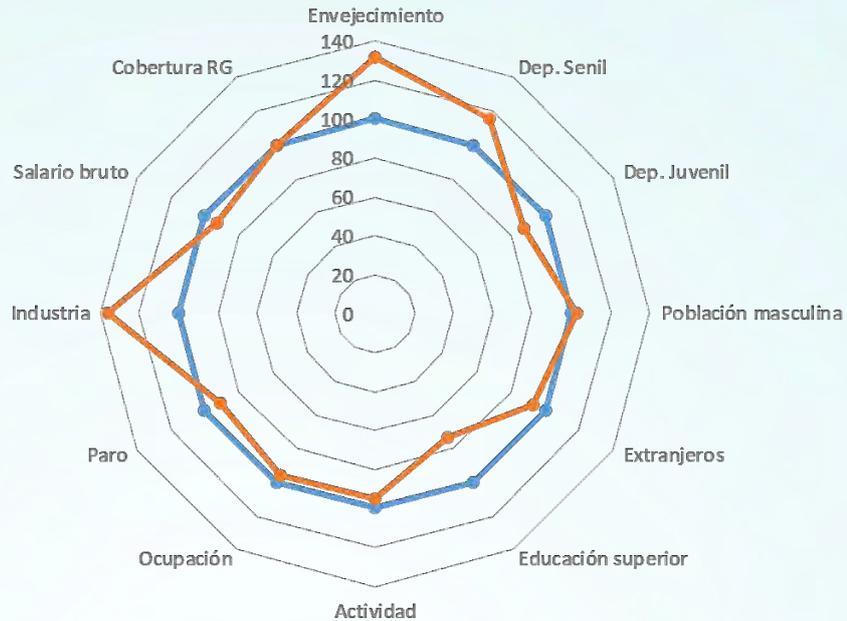


Rama industrial, patrimonio cultural y natural, buenas comunicaciones

Vulnerabilidades



Envejecimiento y despoblación, actividades de baja productividad, rentas bajas



Retos

- Reforzar el papel tractor de Tafalla-Olite en su área y en la región, así como de Caparroso como núcleo de referencia de la zona del eje del río Aragón.
- Atender las diversas necesidades que se produzcan en una comarca tan heterogénea, con núcleos muy pequeños y rurales en el centro-norte (que sufren fenómenos de despoblación) y zonas más dinámicas como Tafalla-Olite y el eje del río Aragón.
- Garantizar servicios sociales básicos para atender el envejecimiento y la dependencia senil (sobre todo en los ámbitos más rurales).
- Mantener la capacidad de producción agraria del ámbito, atendiendo a los impactos producidos del cambio climático, sobre todo en los viñedos de la zona central y los monocultivos intensivos situados en la vega del río Aragón.
- Mantener una forma urbana compacta limitando la artificialización del suelo y priorizando la rehabilitación, evitando los desarrollos en baja densidad.



Propuestas

- Configuración entre Tafalla, Olite y Caparroso de un eje de desarrollo intermedio entre Tudela y Pamplona, aprovechando sus buenas comunicaciones e infraestructuras y planificando el suelo para actividades económicas de manera integral a nivel comarcal.
- Fortalecer aquellos núcleos que puedan aportar centralidad a los ámbitos rurales más cercanos (Barasoain-Garinoain y Carcastillo).
- Reforzar las conexiones este-oeste para buscar relaciones y sinergias con las cabeceras comarcales cercanas (Estella-Lizorra, Sangüesa, Puente la Reina y Peralta) buscando un mayor policentrismo.
- Desarrollo de acciones capaces de fijar población y apoyar a las familias a través de políticas de vivienda pública, servicios y dotaciones.
- Diversificar la estructura productiva, incentivando industrias con mayor productividad, en especial en Tafalla para potenciar su papel de núcleo subregional y así reforzar su tejido comercial y de servicios.
- Impulsar planes de apoyo a la rehabilitación de viviendas, centrado en mejoras energéticas y de accesibilidad, que tengan en cuenta las particularidades de la intervención en los cascos históricos y en los pequeños núcleos rurales.
- Desarrollo turístico en torno al patrimonio cultural y natural de los municipios de media montaña de San Martín de Unx, Ujué y el ámbito de la Valdorba.

5 Propuesta de ordenación de la ETN

5.1 Ejes temáticos

Para una mejor comprensión de las propuestas, las determinaciones se agrupan mediante los siguientes ejes temáticos:

0. Determinaciones generales.

1. Gobernanza y agenda para el gobierno del territorio

2. Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro

3. Paisaje y patrimonio.

4. Infraestructura verde.

5. Cambio climático.

6. Metabolismo territorial.

7. Desarrollo socioeconómico

8. Ordenación territorial y urbanística



5.2 Determinaciones

EJE 0. Determinaciones generales

- Determinación 0_1. (VT) Naturaleza, finalidad y objeto
- Determinación 0_2. (VT) Aplicación y naturaleza jurídica de la ETN
- Determinación 0_3. (VT) Contenido
- Determinación 0_4. (VT) Principios
- Determinación 0_5. (VP) Tramitación y participación ciudadana
- Determinación 0_6. (VP) Seguimiento y cuadro de mando

EJE 1. Gobernanza y agenda para el gobierno del territorio

- Determinación 1_1. (VT) Objetivos en materia de gobernanza
- Determinación 1_2. (VP) Bases para la integración suprarregional de Navarra
- Determinación 1_3. (VP) Bases para la articulación de la gobernanza de escala intermedia
- Determinación 1_4. (VT / VP) Recursos para la cohesión y compensación interterritorial

EJE 2. Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro

- Determinación 2_1. (VT) Modelo territorial de futuro. Definición y estructura
- Determinación 2_2. (VT) Elementos del modelo territorial de futuro
- Determinación 2_3. (VP) La escala intermedia
- Determinación 2_4. (VP) Consideración del capital territorial

EJE 3. Paisaje y patrimonio

- Determinación 3_1. (VT) Objetivos en materia de paisaje y patrimonio cultural

Determinación 3_2. (VP) Eje instrumental. Incorporación del paisaje a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística

Determinación 3_3. (VP) Eje funcional. Aprovechamiento de los servicios ecosistémicos prestados por el paisaje y del patrimonio cultural, y sensibilización sobre su relevancia

Determinación 3_4. (VP) Eje operativo. Paisajes urbanos, relación con el patrimonio cultural e infraestructura verde.

EJE 4. Infraestructura verde

Determinación 4_1. (VT) Objetivos en materia de infraestructura verde

Determinación 4_2. (VT) Definición

Determinación 4_3. (VP) Los servicios ecosistémicos y las soluciones basadas en la naturaleza

Determinación 4_4. (VP) Infraestructura verde y planificación territorial y urbanística

EJE 5. Cambio climático

Determinación 5_1. (VT) Objetivos en materia de cambio climático

Determinación 5_2. (VP) Efectos del cambio climático

Determinación 5_3. (VP) Incorporación del cambio climático en los instrumentos de planificación

Determinación 5_4. (VP) Áreas vulnerables, impacto y riesgos potenciales

Determinación 5_5. (VP) Planificación y gestión adaptativa del territorio

EJE 6. Metabolismo territorial y transición energética

Determinación 6_1. (VT) Objetivos en materia de metabolismo territorial y transición energética

Determinación 6_2. (VP) Calidad ambiental

Determinación 6_3. (VP) Soberanía energética y descarbonización

Determinación 6_4. (VP) Eficiencia en el uso de la energía y los recursos

Determinación 6_5. (O/VP) Potenciación de la generación energética renovable, las redes de transporte eléctrico y la electrificación del transporte

Determinación 6_6. (VP/O) Gestión sostenible de los recursos hídricos

Determinación 6_7. (VP) Gestión sostenible de residuos y economía circular

Determinación 6_8. (VP-O) Movilidad sostenible

EJE 7. Desarrollo socioeconómico

Determinación 7_1. (VP) Objetivos en materia de desarrollo socioeconómico

Determinación 7_2. (VP) Transición a una economía verde

Determinación 7_3. (VP) Actuaciones de potenciación de la cohesión territorial

Determinación 7_4. (VP) Suelo para áreas de actividad económica. Criterios generales

Determinación 7_5. (O) Suelo y dinamización de actividades económicas. Criterios comarcales

Determinación 7_6. (VP) Adaptación al cambio climático del sector primario

Determinación 7_7. (VP) El reto demográfico y los desequilibrios territoriales. Nueva perspectiva del carácter del desarrollo rural

Determinación 7_8. (O) Perspectiva de género e igualdad de oportunidades

Determinación 7_9. (O) Condiciones de habitabilidad y vivienda

Determinación 7_10. (O) Industrialización de la construcción

Determinación 7_11. (VP) Telecomunicaciones

EJE 8. Ordenación territorial y urbanística

Determinación 8_1. (VT) Objetivos en materia de ordenación territorial y urbanística

Determinación 8_2. (VP/O) Bases para la planificación territorial y urbanística

Determinación 8_3. (VP) Ordenación de los procesos de expansión del medio construido

Determinación 8_4. (VP) Ordenación de los procesos de regeneración del medio construido

Determinación 8_5. (VP) Orientaciones para la categorización del suelo no urbanizable

Determinación 8_6. (VP) Dotaciones y servicios públicos

EJE 0. Determinaciones generales

Determinación 0_1. (VT) Naturaleza, finalidad y objeto

1. La Estrategia Territorial de Navarra (en adelante ETN) es un instrumento de ordenación territorial cuyo objeto es la planificación estratégica regional, la definición de un modelo de desarrollo territorial de la Comunidad Foral y las determinaciones necesarias para la concreción del modelo en el territorio.

2. La finalidad de la ETN es el desarrollo sostenible, igualitario, equilibrado y cohesionado, del territorio de la Comunidad Foral, a través de la mejora de la coordinación y cooperación de las diversas capacidades y niveles de competencia territorial, las iniciativas públicas y privadas, la participación de los intereses sociales con el objeto de hacer frente a los grandes retos actuales y aportar capacidades para los futuros.

Determinación 0_2. (VT) Aplicación y naturaleza jurídica de la ETN

1. La presente ETN se redacta bajo el régimen establecido por el Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. En este marco se desarrolla con carácter estratégico y sus determinaciones tienen carácter orientativo, informadoras de las pautas que el Gobierno de Navarra, y demás administraciones públicas de la Comunidad Foral, consideren adecuadas para la actuación territorial y urbanística de los poderes públicos.

2. En caso de que el Parlamento de Navarra aprobara una modificación del vigente Decreto Foral Legislativo o una nueva legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, sería deseable que la configuración de la ETN, o instrumento de ordenación territorial de similar naturaleza y función que la sustituyera, incorporara la posibilidad de que contuviera determinaciones vinculantes. A tal efecto se propone el siguiente carácter para las determinaciones cuyo contenido se considera conveniente:

a. **Determinaciones vinculantes sobre el territorio (VT)**, en orden a la ratificación o la modificación del régimen jurídico directa e inmediatamente aplicable a los terrenos sobre los que incidan y que, como determinaciones de ordenación territorial, prevalecerán sobre las previsiones contrarias del planeamiento local.

b. **Determinaciones vinculantes para la planificación (VP)**, que no tendrán aplicación directa e inmediata, pero obligan a atenerse a su contenido al elaborar, aprobar y modificar la planificación urbanística local, bien sea cuando se decida su elaboración, bien sea en el plazo previsto en la propia determinación.

c. **Determinaciones orientativas (O)**, que constituirán criterios, directrices y guías de actuación de carácter no vinculante, informadores de las pautas que el Gobierno de Navarra considera adecuadas para la actuación territorial y urbanística de los poderes públicos

En el índice del presente documento puede verificarse el carácter asignado a cada una de las determinaciones definidas por la ETN

3. El ámbito de aplicaciones la ETN es todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra y se desarrollará mediante los instrumentos de ordenación del territorio de escala intermedia o instrumentos de planificación territorial supralocal.

4. La vigencia de la ETN es indefinida. El seguimiento, evaluación, actualización, revisión, modificación e innovación de esta, se efectuará conforme establezca la legislación foral de ordenación del territorio y urbanismo,

Determinación 0_3. (VT) Contenido

1. La ETN comprende la descripción e interpretación de las características propias de la Comunidad Foral de Navarra, formulando un diagnóstico de su situación presente y, en consecuencia, los retos que debe afrontar; la definición de un modelo territorial de futuro que refleja, a través de sus elementos, el estado propuesto para el territorio en el horizonte de planificación previsto. Contiene el conjunto de principios, determinaciones, acciones e indicadores sobre la ordenación física del territorio, sus recursos naturales, el cambio climático, el desarrollo espacial y urbano, el sistema de asentamientos, la implantación de actividades productivas, los equipamientos, la protección del Patrimonio Cultural y Natural, así como la gobernanza del territorio y el modelo urbano.

2. Los documentos que componen la ETN son:

- a. La Memoria, que contiene el diagnóstico de la situación presente y la propuesta de modelo territorial futuro para la Comunidad Foral de Navarra, y aporta las motivaciones para las determinaciones propuestas. Incluye también Fichas Comarcales que aproximan el modelo territorial a la escala de cada una de las comarcas y subcomarcas.
- b. Las presentes Determinaciones, que se proponen como base para su aplicación normativa, de acuerdo con lo establecido en el punto 2 de la determinación precedente.
- c. Los Anexos que complementan a la Memoria y Determinaciones.
- d. El Estudio Ambiental Estratégico y su resumen no técnico.

Determinación 0_4. (VT) Principios

La Estrategia Territorial de Navarra se rige por los siguientes principios:

1. Equidad, igualdad, cohesión y vertebración social, atendiendo a los siguientes retos:

- a. Equilibrio territorial e intercomarcal, incluyendo el concepto de desarrollo policéntrico
- b. Acción frente al reto demográfico
- c. Atención a la diversidad

2. Equilibrio ambiental, atendiendo a los siguientes retos:

- a. Ordenación según una visión del paisaje que expresa e integra la relación histórica entre el hombre y el territorio y la gestión del capital territorial.
- b. Articulación de la ordenación del medio físico, la infraestructura verde y los usos primarios del suelo, teniendo en cuenta la multiplicidad de factores que interactúan en el territorio y el control de la antropización del territorio.
- c. Complementariedad entre las diferentes partes del territorio atendiendo a su diversidad e identidad.

3. *Actuación sobre el territorio desde una concepción metabólica, atendiendo a los siguientes retos:*

- a. *Contribución a la mitigación del calentamiento global.*
- b. *Gestión adaptativa del territorio a los efectos del cambio climático*
- c. *Autosuficiencia conectada en materiales, energía, agua y alimentación.*
- d. *Movilidad sostenible e integrada*

4. *Transición económica, atendiendo a los siguientes retos:*

- a. *Facilitar la transición hacia la economía verde, consistente en un nuevo modelo económico bajo en carbono, neutro climáticamente, basado en el conocimiento y la gestión inteligente de los recursos que configuran el capital territorial.*
- b. *Gestión del suelo destinado a actividades económicas desde parámetros supramunicipales*
- c. *Adaptación a nuevos modelos productivos y a la evolución de las actividades existentes.*

4.- *Desarrollo social igualitario y equilibrado en todo el territorio, aspirando a la mejora de la calidad de vida de toda la ciudadanía de Navarra, el equilibrio territorial de la dotación de equipamientos, servicios e infraestructuras, así como en el acceso a los derechos esenciales.*

5.- *Gobernanza, atendiendo a los retos que suscita la articulación entre los actores del territorio para cumplir los restantes principios, propiciando la solidaridad entre las diferentes zonas de Navarra.*

Determinación 0_5. (VP) Tramitación y participación ciudadana

1. *El proceso de tramitación administrativa del presente documento se ajustará a lo establecido en el artículo 33 del Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, e incluirá el proceso de evaluación ambiental contemplado en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.*

2. *Se dará continuidad a los procesos de participación ciudadana más allá de los periodos previos a la aprobación de los instrumentos de planeamiento, utilizando para ello los resultados de los procesos de seguimiento de los instrumentos de ordenación urbana y territorial.*

Determinación 0_6. (VP) Seguimiento y cuadro de mando

1. *El Consejo Social de Política Territorial elaborará un informe sobre el documento de Revisión de la Estrategia Territorial de Navarra.*

2. *La ETN se dotará de un cuadro de mando sobre las variables relacionadas con sus objetivos, que estará disponible para la ciudadanía a través de una página web. Dicho cuadro de mando integrará los indicadores expuestos en el apartado específico de la Estrategia, que se basan en valores cuantitativos asociados a cada uno de los ejes temáticos definidos.*

EJE 1.

Gobernanza y agenda para el gobierno del territorio



Determinación 1_1. (VT) Objetivos en materia de gobernanza

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de gobernanza son:

1. Integrar en sus determinaciones los compromisos institucionales del Gobierno de Navarra en materias que afectan a la ordenación territorial, y de manera específica:

- a. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030
- b. El Acuerdo de París sobre cambio climático
- c. La Estrategia Europea de Diversidad 2030
- d. El Pacto Verde Europeo y el Pacto de Reactivación de la Unión Europea
- e. Las Agendas Urbanas europea y estatal
- f. El desarrollo de la Eurorregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra
- g. La Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas. Dicha Infraestructura Verde integrará los aspectos que la ordenación del territorio considere relevantes desde el punto de vista territorial.
- h. Las propias iniciativas del Gobierno de Navarra, como el Plan Reactivar Navarra, la hoja de ruta de cambio climático, el plan energético, la Estrategia de Especialización Inteligente S4, la Estrategia Navarra Green y la Hoja de ruta del cambio climático KLINA.

2. Definir las pautas para:

- a. La articulación suprarregional e intrarregional de Navarra
- b. La articulación de las diferentes escalas de planificación territorial y urbanística
- c. La cohesión y compensación interterritorial
- d. La gestión inteligente del capital territorial

Determinación 1_2. (VP) Bases para la integración suprarregional de Navarra

El Gobierno de Navarra, en concertación con otras administraciones competentes en cada caso, propiciará el refuerzo de la integración suprarregional en cuanto a:

1. La dimensión europea de Navarra a través de:

- a. La aplicación de los compromisos adquiridos en el marco de la Unión Europea
- b. El refuerzo de la posición de Navarra en los ejes de conexión con Europa, tanto en materia de transporte como de energía y redes de información.
- c. El impulso a la participación de agentes públicos y privados de Navarra en programas e iniciativas de la Unión Europea, reforzando su aportación cualitativa.

2. La cooperación transfronteriza y con otras regiones limítrofes en España a través de:

- a. Sinergias entre territorios y cadenas productivas a través de redes de cooperación de carácter transversal y temático, en el marco del Plan Estratégico de la AECT Euroregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra (2021-2027) y de la Estrategia Pirenaica (EPI) 2018-2024 elaborada por la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP).
- b. Ordenación de espacios de valor ambiental y paisajístico en emplazamientos con continuidad territorial
- c. Cooperación en la gestión de los recursos hídricos compartidos y los dominios públicos afectados
- d. Protección y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico, e inserción en propuestas de redes e itinerarios que superen los límites administrativos tomando como argumento los valores del territorio,
- e. Ordenación de infraestructuras y dotaciones
- f. Definición de fórmulas de activación socioeconómica conjunta.
- g. Cooperación entre universidades y centros de investigación en torno a las posibilidades de desarrollo endógeno, la dinamización de los sistemas productivos locales, el seguimiento de las dinámicas territoriales y la conservación de los valores culturales y naturales.
- h. Articulación con el eje del Ebro en relación con Aragón, La Rioja, Euskadi y Castilla y León
- i. Consideración de los aspectos mencionados en los puntos previos en los planes territoriales de los ámbitos limítrofes.

Determinación 1_3. (VP) Bases para la articulación de la gobernanza de escala intermedia

1. La gobernanza de escala intermedia se articulará en los ámbitos territoriales que componen las comarcas, conforme la Ley 4/2019, de 4 de febrero.

2. En todo caso, las comarcas podrán establecer fórmulas de cooperación entre ellas y/o con otras entidades públicas para atender a problemáticas comunes de escala territorial intermedia, aplicando cualquiera de las figuras posibles para ello en derecho.

Determinación 1_4. (VT / VP) Recursos para la cohesión y compensación interterritorial

1. (VT) El Gobierno de Navarra habilitará recursos presupuestarios, propios y provenientes de transferencias de otras fuentes, para alcanzar los objetivos de la ETN a través del desarrollo de sus propuestas. Dichos recursos se encauzarán a través de acciones de sus políticas generales, del Fondo de Cohesión Territorial y del Fondo de Compensación Territorial.

2. (VT) El Fondo de Cohesión Territorial, previsto en la Ley Foral 7/2022, de 22 de marzo, por el que se establece la distribución y reparto del fondo de participación de las entidades locales en los tributos de Navarra por transferencias corrientes, brinda financiación a los municipios que ejercen un marcado carácter tractor en su entorno territorial para fomentar el acceso equivalente a los servicios de manera equilibrada y territorialmente solidaria.

3. (VP) El Gobierno de Navarra creará un Fondo de Compensación Territorial que financie la inversión en planes y proyectos estratégicos que permitan avanzar en el reequilibrio territorial.

4. (VP) El Gobierno de Navarra tramitará las modificaciones legislativas necesarias para posibilitar los instrumentos de distribución, entre los municipios afectados por la implantación de actividades económicas o productivas en el territorio que tienen una afección o incidencia supramunicipal, de los beneficios generados por las mismas.

5. (VP) El Gobierno de Navarra propiciará, en coordinación con el resto de las administraciones públicas, las siguientes acciones para lograr un sistema de asentamientos bien articulado, favoreciendo el desarrollo policéntrico y un modelo territorial equilibrado y cohesionado:

a. Las políticas públicas impulsadas por el Gobierno de Navarra han de atender especialmente a aquellos ámbitos territoriales supramunicipales más vulnerables de Navarra, formada por el grupo de áreas vulnerables identificadas según criterios sociales, económicos y ambientales. Así, desde la perspectiva social y económica se han identificado el grupo integrado por las comarcas de Sangüesa, Pirineo, Ribera, Tierra Estella y Zona Media.

b. Actuaciones con discriminación positiva hacia los ámbitos territoriales supramunicipales más vulnerables tendrán como objetivo que estos territorios lleguen a posicionarse en una situación de "igualdad de oportunidades" para poder desarrollarse, o al menos, detener sus condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

c. Se propiciará el crecimiento de las cabeceras comarcales, junto con los núcleos con mayor capacidad tractora, discriminado positivamente a los situados en comarcas prioritarias. Esta medida contribuirá a reforzar el policentrismo de la red de asentamientos, con un modelo de comarca a quince minutos, en la que todos los servicios puedan alcanzarse en ese tiempo de recorrido por carretera, que en las comarcas poco pobladas puede llegar a ser de treinta minutos, ajustando en función de este criterio la localización de los equipamientos y servicios públicos.

6. (VP) El euskera es una lengua propia de la Comunidad Foral con carácter oficial en la zona vascohablante donde constituye un factor de relación y cohesión social e identidad.

a. El Gobierno de Navarra reforzará la normalización y el plurilingüismo como factor de innovación y desarrollo de las dinámicas sociales.

b. Los instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos contemplarán el euskera como patrimonio cultural inmaterial del territorio; especialmente en las comarcas vascohablantes.

c. Los instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos harán uso de la toponimia local y normalizada, respetando las normas de la correspondiente lengua escrita, tanto en los propios instrumentos como en los nuevos desarrollos urbanos.

d. En los procesos de participación se deberá garantizar el uso del euskera, especialmente en las comarcas vascohablantes.



EJE 2.

Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro

Determinación 2_1.

(VT) Modelo territorial de futuro. Definición y estructura

1. *El modelo territorial de Navarra es una visión estratégica y sintética del territorio de la Comunidad Foral en el horizonte temporal de 2050, que define orientaciones para su ordenación y gestión. La evolución del territorio será objeto de una evaluación intermedia en 2030, alineada con la de la Agenda 2030 y la hoja de ruta KLINA.*

2. *El modelo territorial tiene por objetivos generales los siguientes, y debe contribuir a cumplir los objetivos específicos establecidos para cada eje de las presentes determinaciones:*

a. *La configuración de un sistema territorial policéntrico, como nodos de relación de sus respectivas comarcas, con una renovada vitalidad demográfica y económica apoyada en la cohesión social y la solidaridad entre territorios. Se procurará que los elementos de dicho sistema que se ven sometidos a problemáticas de cohesión social (renta y/o despoblación) sean los destinatarios preferentes de las políticas de reequilibrio del Fondo de Compensación Territorial.*

b. *La gestión sostenible del capital territorial, entendido como el sistema de activos económicos, culturales, sociales y ambientales que definen el potencial de desarrollo sostenible de Navarra.*

c. *La neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación del territorio a los efectos del cambio climático, en el contexto de un metabolismo urbano eficiente y un marco ambiental saludable para las personas y los ecosistemas.*

3. *La ordenación territorial y urbanística y el sistema de gobernanza se orientarán como instrumentos para el cumplimiento de los objetivos del modelo territorial de Navarra*

Determinación 2_2.

(VT) Elementos del modelo territorial de futuro

1. *Los elementos del modelo territorial de futuro son:*

a. *El sistema policéntrico de asentamientos como elementos que garantizan la articulación territorial en términos de cohesión y complementariedad entre sus diferentes escalas:*

i. *Los núcleos de escala regional, que vertebran la relación de Navarra con el resto de España y Europa.*

1. *Área Metropolitana de Pamplona*

2. *Tudela- Fontellas*

ii. *Los núcleos de escala subregional, que complementan a los de escala regional en la prestación de servicios de mayor nivel.*

1. *Altsasu / Alsasua*

2. *Estella-Lizarrá - Ayegui - Villatuerta*

3. *Tafalla-Olite*

4. *Sangüesa*

5. *Aoiz*

iii. *Los núcleos comarcales, que prestan servicios especialmente para el conjunto de su respectiva comarca:*

1. *Bera-Lesaka*
2. *Doneztebe/Santesteban*
3. *Elizondo*
4. *Leitza*
5. *Lekunberri*
6. *Irurtzun*
7. *Zubiri (Esteribar)*
8. *Auritz/Burguete-Espinal*
9. *Ochagavía/Otsagabia-Ezcároz/Ezkaroze*
10. *Isaba / Izaba*
11. *Lumbier*
12. *Puente la Reina/ Gares -Obanos*
13. *Caparroso*
14. *Peralta/Azkoien*
15. *Milagro*
16. *Los Arcos*
17. *Viana*
18. *Lodosa*
19. *San Adrián*
20. *Corella-Cintruénigo*
21. *Cascante*
22. *Cortes*

iv. *Otros núcleos con capacidad tractora:*

1. *Etxarri Aranatz-Lakuntza-Arbizu*
2. *Larraintzar (Ultzama)*
3. *Etxauri*
4. *Olague (Anue)*

5. *Garraida-Arrib*
6. *Navascués / Nabaskoze*
7. *Roncal / Erronkari*
8. *Cáseda*
9. *Monreal /Elo*
10. *Urroz-Villa*
11. *Barásoain-Garínoain*
12. *Carcastillo*
13. *Larraga*
14. *Artajona*
15. *Allo*
16. *Ancín*
17. *Abárzuza*
18. *Zudaire (Améscoa Baja)*
19. *Castejón*

v. *El resto de núcleos de población constituyen la red de base de asentamientos urbanos o rurales, y prestan funciones de carácter local a sus residentes.*

b. *Las comarcas definidas en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra, incluidas las variaciones que puedan producirse durante su proceso de creación.*

c. *La infraestructura verde y los elementos de patrimonio natural y cultural.*

d. *Los sistemas que enlazan y sirven a los elementos precedentes e inciden en el metabolismo territorial*

i. *Energía*

ii. *Ciclo del agua*

iii. *Residuos y economía circular*

iv. *Movilidad*

v. *Sistema de equipamientos y servicios*

vi. *Suelos para actividades económicas*

2. *El presente documento toma como referencia las comarcas definidas en las Leyes Forales 4/2019, de 4 de febrero, y 20/2019, de 4 de abril. En el caso de que, como resultado del proceso de constitución de éstas, definido en el artículo 356 de la Ley Foral 4/2019, se adopten denominaciones, ámbitos territoriales u otras disposiciones*

diferentes de las contempladas en la presente ETN, esta deberá adaptarse a dichas modificaciones.

Determinación 2_3. (VP) La escala intermedia

1. Se consideran como ámbitos adecuados para desarrollar la planificación territorial de áreas o zonas de Navarra de ámbito supramunicipal, los ámbitos comarcales definidos en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra como referentes para la gobernanza de escala supramunicipal.

2. La planificación territorial de áreas o zonas de Navarra de ámbito supramunicipal, o de escala intermedia, tendrá por objeto desarrollar, concretar y definir la estrategias y determinaciones de la ETN; la propuesta de un modelo de desarrollo territorial para el ámbito territorial; y , una estrategia básica de desarrollo territorial para cada municipio, en la que se definan los elementos estructurantes de interés regional o supralocal, que deberán ser tenidos en cuenta en la elaboración del planeamiento municipal.

3. Para la redacción de dichos planes territoriales de escala intermedia se deberán considerar las indicaciones de las presentes determinaciones y de su anexo de fichas comarcales.

4. En aquellos municipios o ámbitos territoriales en que se produzca una interdependencia funcional o una continuidad de determinadas funciones urbanas, se podrán formular estrategias urbanísticas compartidas y comunes para varios municipios.

5. En tanto en cuanto no se elaboren nuevos instrumentos de planificación territorial de áreas o zonas de Navarra de ámbito supramunicipal, la aplicación de los instrumentos vigentes deberá hacerse integrando su contenido con las determinaciones de la ETN.

Determinación 2_4. (VP) Consideración del capital territorial

1. El concepto de capital territorial se define a través los componentes de recursos físicos y su gestión; recursos humanos; actividades; conocimientos técnicos y competencias; cultura e identidad del territorio; nivel de gobernanza; imagen y percepción del territorio; y relaciones exteriores.

2. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluirán un diagnóstico de su capital territorial

EJE 3.

Paisaje y patrimonio



Determinación 3_1. (VT) Objetivos en materia de paisaje y patrimonio cultural

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de paisaje y patrimonio cultural son:

1. Desarrollar la dimensión paisajística iniciada en los Planes de Ordenación del Territorio y continuada en los Documentos de Paisaje hacia el resto de las figuras de ordenación territorial y urbanística.

2. Incorporar el paisaje como herramienta de gestión en la ordenación del territorio que integre las dinámicas del paisaje y la gestión adaptativa del territorio a los efectos previstos del cambio climático, considerando su vinculación a los servicios ecosistémicos y la infraestructura verde.

3. *Articular la ordenación del patrimonio cultural con la del paisaje como elemento del capital territorial a gestionar por los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.*

Determinación 3_2. (VP) Eje instrumental. Incorporación del paisaje a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística

1. *Los trabajos de análisis y diagnóstico para la elaboración del planeamiento municipal partirán de la lectura actualizada de los elementos y componentes paisajísticos identificados en los anexos a los POT sobre esta materia y los Documentos de Paisaje que los desarrollaron.*

2. *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incorporarán el paisaje de forma integral, partiendo de la lectura actualizada de los elementos y componentes paisajísticos identificados en los anexos de Paisaje de los vigentes POT y los Documentos de Paisaje que los desarrollaron, respondiendo con sus determinaciones a la funcionalidad de los ecosistemas y a la percepción social. Dicha lectura actualizada debe incluir la adaptación e interpretación a la escala del correspondiente instrumento.*

3. *Deberán tener en cuenta los sectores estratégicos de las políticas ambientales, culturales, agrarias, de infraestructuras, así como la relación con el sistema de asentamientos, buscando el equilibrio entre procesos naturales y socioeconómicos para no comprometer la continuidad de los servicios ecosistémicos y preservar su patrimonio natural y cultural.*

4. *La ordenación del paisaje se orientará más allá de la protección, hacia una gestión dinámica alineada con la gestión sostenible de la biodiversidad, la diversidad antrópica, y la riqueza cultural y patrimonial. Se prestará especial atención a los paisajes intermedios entre los espacios protegidos y las zonas urbanas, concretando y, en su caso, definiendo objetivos de calidad paisajística y mecanismos de gestión.*

5. *Los tipos de paisajes, las Zonas y subzonas paisajísticas, así como las unidades de paisaje y los elementos que las caracterizan serán la base sobre la que se efectuarán los análisis de los instrumentos de ordenación y gestión. Dichos procesos se plantearán con la meta de alcanzar los objetivos de calidad paisajística definidos durante la elaboración de los Documentos de Paisaje, justificando las acciones y medidas que, en cada caso, se vayan a poner en marcha para coadyuvar a alcanzarlos, facilitando en todo momento el retorno social y dando continuidad a los trabajos realizados para definir su visión social.*

Determinación 3_3. (VP) Eje funcional. Aprovechamiento de los servicios ecosistémicos prestados por el paisaje y del patrimonio cultural, y sensibilización sobre su relevancia

1. *Paisaje, patrimonio territorial, identidad, salud y bienestar. Las determinaciones del presente número se tendrán especialmente en cuenta en la toma de decisión sobre localización de actividades económicas, dotaciones e infraestructuras en el territorio, y en la articulación de la oferta turística navarra con los espacios de interés natural y cultural.*

a. *Los instrumentos de ordenación territorial y paisajística establecerán determinaciones para aprovechar la potencialidad del paisaje para la mejora de la salud pública y el bienestar de las poblaciones. Para ello en la ordenación de su infraestructura verde y de los paisajes en que se inscribe se adoptarán determinaciones para el estímulo de la actividad física y el disfrute de los servicios culturales del territorio; dichas determinaciones priorizarán los escenarios cotidianos, en los espacios de vida de la mayor parte de la población navarra.*

b. Se procurará una gestión de los bienes culturales que propicie su contribución al desarrollo socioeconómico y territorial de Navarra de forma compatible con la conservación y potenciación de los valores que motivan su protección. Se tendrán en cuenta en la ordenación tanto los bienes culturales materiales como inmateriales, incluyendo el Euskera y la toponimia

c. Se incorporará la consideración de la dimensión paisajística en el diseño de los carriles bici que se proyecten en desarrollo del artículo 44.3 de la LFCCTE.

2. Sensibilización y educación. Las determinaciones del presente número se desarrollarán de acuerdo con las administraciones competentes en materia educativa.

a. Se impulsarán planes para la educación del paisaje en las etapas educativas primaria y secundaria

b. Se facilitarán aquellas actuaciones encaminadas a la construcción de una relación positiva y responsable con los lugares que conforman el espacio de vida de la sociedad para que las nuevas generaciones sean capaces de leer y apreciar el relato implícito de sus paisajes.

Determinación 3_4. (VP) Eje operativo. Paisajes urbanos, relación con el patrimonio cultural e infraestructura verde.

1. Los instrumentos de ordenación territorial y paisajística aplicarán las líneas estratégicas de la Guía Temática de Paisaje y Cambio Climático de Navarra elaborada en el marco del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC, de forma integrada en el marco de la evaluación de los servicios ecosistémicos y la gestión adaptativa de los mismos mediante la infraestructura verde, y especialmente para cada uno de los elementos y componentes vulnerables identificados en el paisaje navarro. En particular, se incorporan los objetivos de calidad paisajística definidas en el anejo 7 y las medidas definidas en el anejo 8 de dicha Guía, y para todo lo no regulado en ella, se tendrán en consideración las medidas y acciones establecidas en las fichas de los elementos de paisaje de los documentos de paisaje de los Planes de Ordenación del Territorio.

2. Paisaje urbano es el conformado por los núcleos del sistema policéntrico de asentamientos en su relación natural con el medio y por los procesos de crecimiento en su periferia.

a. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística protegerán la calidad del paisaje urbano a partir del estudio de la génesis de cada asentamiento, de sus características e invariantes morfológicas, y de su evolución histórica en relación con elementos relevantes de su geografía próxima; la relación entre espacios edificados y vacantes, espacio público y privado; así como las pautas de emplazamiento de la edificación en relación con la topografía y su orientación.

b. Las determinaciones de protección afectarán a aquellos elementos y entornos cuya degradación ambiental e impacto paisajístico reclame una intervención partiendo para ello de los Objetivos de Calidad Paisajística y Directrices establecidos en los Documentos de Paisaje.

c. Se tendrán en cuenta las relaciones con la planificación para la movilidad sostenible, para la rehabilitación y regeneración urbana, y para la adaptación al cambio climático.

3. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística propiciarán, dando continuidad al modelo ya establecido en los POT, la salvaguarda del patrimonio inmueble a partir de su puesta en uso. Para ello vincularán:

a. La protección/restauración del patrimonio cultural singular a la política de equipamientos e iniciativas públicas, para lo cual deberán integrarse los valores arquitectónicos y culturales con la funcionalidad y la viabilidad del inmueble para su nuevo destino.

b. La recuperación del patrimonio ordinario a la política de vivienda, apoyando la rehabilitación y regeneración urbana integral de los núcleos que participen de valores históricos y ambientales, favoreciendo su viabilidad económica y social, así como la eficacia y eficiencia energética de los mismos.

EJE 4.

Infraestructura verde



Determinación 4_1. (VT) Objetivos en materia de infraestructura verde

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de infraestructura verde son:

1. Establecer los criterios para la delimitación de la infraestructura verde de Navarra y su regulación desde la perspectiva de gestión sostenible de sus recursos ecosistémicos y territoriales.
2. Propiciar la conectividad ecológica de los elementos que componen la infraestructura verde y la restauración de aquellas partes de esta que hayan experimentado o puedan verse sometidas a procesos de degradación.

Determinación 4_2. (VT) Definición

La infraestructura verde de Navarra es una red estratégicamente planificada de espacios naturales y seminaturales y otros elementos ambientales diseñados y gestionados para ofrecer una amplia gama de servicios de los ecosistemas. Incluye espacios verdes (o azules si se trata de ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos en áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas).

Determinación 4_3. (VP) Los servicios ecosistémicos y las soluciones basadas en la naturaleza

1. Los servicios ecosistémicos son la multitud de beneficios que la naturaleza aporta al sistema territorial. Se dividen en:

- a. Servicios de abastecimiento, que brindan beneficios materiales: alimentos, materias primas, agua, medicinas, etc.
- b. Servicios de regulación, que inciden sobre los procesos ecosistémicos: clima local y calidad del aire, secuestro y almacenamiento de carbono, moderación de fenómenos extremos, tratamiento de aguas residuales, prevención de la erosión y conservación de la fertilidad del suelo, polinización, control biológico de plagas y regulación de los flujos de agua
- c. Servicios de apoyo, que son necesarios para la producción del resto de servicios ecosistémicos: hábitat para especies, y conservación de la diversidad genética.
- d. Servicios culturales, que son beneficios inmateriales: recreo y salud mental, turismo, apreciación estética e inspiración, y experiencia espiritual y sentimiento de pertenencia.

2. La biodiversidad es la diversidad existente entre los organismos vivos, que es esencial para la función de los ecosistemas y para que estos presten sus servicios.



3. Las soluciones basadas en la naturaleza son aquellas que emplean características, procesos y elementos naturales para hacer frente a los desafíos socioambientales y la incorporación de nueva infraestructura verde, de tal manera que pueden prestar beneficios ambientales, sociales y económicos ayudando a desarrollar la resiliencia del territorio.

4. El Gobierno de Navarra elaborará una valoración de los servicios ecosistémicos para incorporarlos al capital territorial de Navarra y gestionarlos mediante los instrumentos de ordenación territorial. Para ello:

- a. Consensuará métodos operativos de análisis de los servicios ecosistémicos y del capital territorial.
- b. Promocionará la investigación necesaria para establecer metodologías y evaluación.
- c. Evaluará los resultados con los agentes territoriales para obtener criterios de gestión mediante la infraestructura verde.
- d. Establecerá indicadores de capacidad de acogida de actividades en el territorio.

Determinación 4_4. (VP) Infraestructura verde y planificación territorial y urbanística

1. Los instrumentos de planificación territorial y urbanística incorporarán la delimitación cartográfica y los criterios de gestión asociados de la Estrategia de Infraestructura Verde en elaboración a escala regional por el Gobierno de Navarra, considerando lo establecido en la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológica. Dichas determinaciones deberán ser ajustadas a la escala correspondiente por las figuras de planeamiento territorial y urbanístico.

2. Los instrumentos de planificación territorial incorporarán a sus sistemas de seguimiento indicadores que permitan tener en cuenta la evolución de la capacidad del territorio para prestar los servicios ecosistémicos que motivaron la delimitación de la infraestructura verde.

3. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incorporarán, partiendo de la valoración de los servicios ecosistémicos y de la delimitación de la infraestructura verde, así como de los resultados del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC sobre previsiones de evolución del clima, medidas para potenciar el servicio ecosistémico de regulación de prevención de la erosión y desertificación, y de conservación de la fertilidad del suelo, por su carácter de recurso valioso y frágil. Dichas medidas incluirán el control de la expansión de la mancha urbanizada y su compactación, así como la adopción de medidas de adaptación al cambio climático que mantengan la cubierta vegetal.

4. En la definición de la infraestructura verde se integrarán aquellos elementos y componentes de las diferentes unidades de paisaje por las que discurra y, en especial aquellos que presten servicios ecosistémicos de base y regulación.

EJE 5.

Cambio climático



Determinación 5_1. (VT) Objetivos en materia de cambio climático

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de lucha frente al cambio climático, establecidos atendiendo al contenido de la Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética, (en adelante LF 4/2022 CCyTE) son:

1. Concretar el compromiso de Navarra con la sostenibilidad y la lucha frente al cambio climático, facilitando la transición hacia un nuevo modelo socioeconómico y energético con una economía baja en carbono, basado en la eficiencia y en las energías renovables de modo que se garantice el uso racional y solidario de los recursos naturales, y adaptado a los efectos climáticos. La ETN recoge este compromiso transversal en el conjunto de los ejes temáticos, y en particular en los ejes “Cambio climático” y “metabolismo territorial y transición energética”.
2. Establecer los criterios para la incorporación operativa del cambio climático a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística teniendo en cuenta la evolución del conocimiento científico en la materia, aumentando su resiliencia ante la evolución previsible del clima a través de la mitigación de emisiones y de la adaptación.
3. Introducir en los instrumentos de planificación criterios para hacer efectivo el proceso de transición energética hacia modos de producción y uso de la energía que permitan alcanzar la neutralidad de emisiones.
4. Introducir en los instrumentos de planificación criterios para la adaptación de los territorios a los efectos del cambio climático que, por la inercia del sistema atmosférico, no pueden ser evitados, considerando tanto los cambios progresivos como los eventos extremos, así como para mitigar el cambio climático a través de la reducción del balance neto de emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera.
5. Facilitar la coordinación interadministrativa en la lucha contra los efectos del cambio climático y contribuir a la sensibilización sobre la dimensión territorial de esta problemática.

Determinación 5_2. (VP) Efectos del cambio climático

1. A los efectos de la consideración de los efectos del cambio climático sobre el territorio se tendrán en cuenta los resultados de KLINA, de la LF 4/2022 CCyTE, y en particular del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC “Estrategia integrada para la adaptación al cambio climático en Navarra” como marco de referencia para los instrumentos de planificación territorial, urbanística y sectorial, con los horizontes temporales que establece. Estos parámetros serán utilizados, entre otras finalidades, para la consideración de la vulnerabilidad, de la disponibilidad de recursos hídricos, y de la evolución de la zonificación climática.
2. En todo caso, el Gobierno de Navarra podrá actualizar en cualquier momento estos estudios para incorporar los resultados de la mejora del conocimiento científico y de la evolución observada del clima, así como mejorar la adecuación de los escenarios de evolución futura del clima a la realidad navarra. Con este fin, el Gobierno se dotará de un sistema de información del cambio climático.

Determinación 5_3. (VP) Incorporación del cambio climático en los instrumentos de planificación

1. Los planes directores sectoriales, los instrumentos de planificación territorial y urbanística incorporarán el cambio climático al proceso de evaluación ambiental estratégica tal y como se define en el art. 18 de la LF 4/2022 CCyTE, incorporando un análisis de su impacto sobre las emisiones GEI y de vulnerabilidad y una evaluación de las necesidades energéticas.
2. Cuando en aplicación del artículo 19 de la LF 4/2022 CCyTE, los municipios de una comarca decidan elaborar de forma mancomunada para dicho ámbito el Plan de Acción Municipal para el Clima y la Energía Sostenible, su proceso de elaboración se coordinará con el del instrumento de ordenación territorial de ámbito comarcal

3. En la elaboración de los instrumentos de ordenación territorial de ámbito comarcal se tendrá en cuenta, al evaluar la vulnerabilidad actual y prevista, la de los equipamientos e infraestructuras críticas a esa escala.

4. El Gobierno de Navarra facilitará las herramientas y mecanismos de apoyo a las administraciones locales para la incorporación del cambio climático en la planificación territorial y el planeamiento urbanístico: información climática actualizada y accesible, criterios para la elaboración de estudios específicos, orientaciones sobre las medidas de adaptación a implementar. Se facilitará en particular cartografía temática específica accesible y actualizada, con un visor, con proyecciones, escenarios, impactos y vulnerabilidad a nivel regional, susceptible de incorporarse a la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra.

Determinación 5_4. (VP) Áreas vulnerables, impacto y riesgos potenciales

Se aplicarán los siguientes criterios para el tratamiento de áreas vulnerables, impacto y riesgos potenciales en los instrumentos de ordenación territorial y municipal:

1. Incorporación de los riesgos climáticos (inundación, estrés térmico, sequía, incendios) como factores condicionantes del medio físico, al mismo nivel que otras condiciones relacionadas con riesgos naturales. Estos riesgos deben ser considerados por el planeamiento territorial para su inserción posterior en el planeamiento urbanístico.

2. Reducción de la exposición de la población y de las infraestructuras a las amenazas del cambio climático, e incrementar su capacidad de respuesta ante eventos extremos, principalmente las inundaciones y las olas de calor.

3. Incremento de la resiliencia del medio natural, tomando el paisaje como elemento integrador con una gestión adaptativa.

4. Priorizar las acciones de adaptación en aquellos espacios y sectores para los cuales los estudios han identificado riesgos más significativos.

5. Apostar por la adaptación fundamentada en la conservación y gestión sostenible de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y las soluciones basadas en la naturaleza.

6. Promoción de infraestructura verde y las soluciones basadas en la naturaleza como medidas de adaptación al cambio climático para regenerar los servicios de los ecosistemas y para mantener y mejorar la resiliencia territorial y urbana.

7. El Gobierno de Navarra definirá los instrumentos y mecanismos de financiación para la puesta en marcha de las acciones de adaptación a largo plazo, desde la puesta en marcha hasta la ejecución, operación y mantenimiento.

Determinación 5_5. (VP) Planificación y gestión adaptativa del territorio

1. La planificación y gestión del territorio se adaptará a la evolución observada del clima cuando esta se diferencie significativamente de las previsiones según los modelos adoptados, considerando igualmente la evolución de estos últimos de acuerdo con el conocimiento científico. Estas innovaciones se tramitarán como actualizaciones o modificaciones de planeamiento en función de su impacto.

2. El sistema de monitoreo de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística se configurará para apoyar la toma de decisiones en el proceso de gestión adaptativa de su ámbito geográfico, determinando los mecanismos de alerta y umbrales si fueran necesarios.



EJE 6.

Metabolismo territorial y transición energética

Determinación 6_1.

(VT) Objetivos en materia de metabolismo territorial y transición energética

1. El metabolismo territorial de Navarra es el balance de flujos de entrada, salida y acumulación de materiales y energía de la Comunidad Foral.

2. Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de metabolismo territorial y transición energética son:

a. Asegurar un marco ambiental saludable para las personas y los ecosistemas.

b. Aumentar la eficiencia de los procesos que inciden en el metabolismo territorial de Navarra, propiciando un aprovechamiento más eficaz y con menores pérdidas de los recursos movilizados, avanzando hacia un nuevo modelo energético con bajas emisiones GEI, y su contribución a los esfuerzos de mitigación del cambio climático, considerando en todo caso el objetivo de transición energética superando la dependencia de las fuentes de energía fósiles.

c. Orientar los sistemas de gestión del metabolismo urbano de acuerdo con el principio de autosuficiencia conectada, de modo que se cubran las necesidades de los asentamientos y actividades de manera prioritaria a través del aprovechamiento responsable de los recursos locales con criterios de sobriedad, en el marco de una red de distribución a mayor escala geográfica que permite garantizar la seguridad de suministro, atender a variaciones de la demanda y compensar déficits locales.

d. Considerar el suelo como recurso valioso, tanto como soporte de actividades económicas como en su condición de patrimonio natural, soporte territorial y proveedor de servicios ecosistémicos, para lo que en el presente eje y en otros se plantean criterios para su utilización sostenible.

e. Mejorar la contribución del sistema de movilidad territorial al metabolismo territorial a través de la reducción de sus impactos gracias a la potenciación de los modos sostenibles.

Determinación 6_2.

(VP) Calidad ambiental

El desarrollo de los sistemas de infraestructuras y usos del suelo que inciden sobre el metabolismo territorial de Navarra deberá en todo caso garantizar la calidad ambiental del medio urbano y rural, respetando los valores límite establecidos legalmente para emisiones, residuos y vertidos. Para la evaluación de estos parámetros en fase de proyecto se tendrán en cuenta los posibles efectos que pueda tener el cambio climático sobre estos sistemas.

Determinación 6_3.

(VP) Soberanía energética y descarbonización

1. El Gobierno de Navarra propiciará la aplicación del principio de autosuficiencia conectada a la energía de tal manera que se reduzca en la actual dependencia energética de Navarra respecto de otros territorios. Para ello se aumentarán la capacidad de generación renovable y la eficiencia en el uso de la energía.

2. De conformidad con lo previsto en la LFCCTE, las administraciones públicas de Navarra:

a. *Velarán por el cumplimiento de los objetivos y plazos de sustitución de energías fósiles por fuentes renovables definidos a nivel europeo y estatal; e impulsará el cambio de modelo energético hacia un sistema energético distribuido, equilibrado y justo, manteniendo en todo momento una gestión integral del territorio con la diversificación de las fuentes de energía renovables encaminada a las necesidades energéticas de Navarra.*

b. *Incentivarán e impulsarán la participación local en instalaciones de energía renovable, así como promover la capacitación de la ciudadanía, las comunidades de energía renovable locales y otras entidades de la sociedad civil para fomentar su participación en el desarrollo y la gestión de los sistemas de energía renovable.*

c. *Impulsarán la instalación y explotación de instalaciones de generación, regulación y almacenamiento de energía renovable térmica de utilización conjunta en bloques de viviendas por biomasa forestal de origen local, fomentando la participación económica de las entidades locales de ámbito rural y de las empresas del entorno, y el autoconsumo de biomasa. Así como, confeccionará instrumentos de promoción de la generación de gases renovables y de combustibles alternativos en la Comunidad Foral.*

Determinación 6_4. (VP) Eficiencia en el uso de la energía y los recursos

1. *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística fomentarán la rehabilitación energética de edificios y de los barrios residenciales y a tal efecto propondrán medidas de simplificación y agilización de los expedientes de este tipo.*

2. *En la elaboración de los instrumentos de ordenación municipal se desglosarán las necesidades energéticas de los tejidos urbanos existentes para priorizar las propuestas de rehabilitación energética. Dichos estudios identificarán también, en caso de existir, las zonas donde puedan producirse concentraciones significativas de hogares en situación de pobreza energética. Se procurará coordinar la elaboración de esos estudios con la de los Planes de acción municipales para el clima y la energía sostenibles.*

3. *La regeneración energética en áreas residenciales seguirá los criterios establecidos en la acción C6.5 del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC Hoja de ruta de modelos de gestión innovadores para la adaptación al cambio climático en entornos urbanos y rurales, utilizando su herramienta web para la caracterización de zonas vulnerables y priorizar intervenciones.*

4. *La regeneración energética en áreas no residenciales se orientará hacia el estudio a nivel de áreas de actividad económica, como polígonos industriales, hacia soluciones de simbiosis entre actividades y mejora de la eficiencia de equipos y envolventes de edificación.*

5. *La explotación de los recursos minerales será objeto de tratamiento en la ordenación territorial de escala intermedia, teniendo en cuenta los criterios que se desarrollen como resultado de la Hoja de Ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales, aprobada por el Consejo de Ministros en 2022.*

Determinación 6_5. (O/VP) Potenciación de la generación energética renovable, las redes de transporte eléctrico y la electrificación del transporte

1. *(O) Para lograr una mayor eficacia de las medidas de impulso de las energías renovables se considera de interés la creación de un nuevo organismo interdepartamental directamente dependiente de la Presidencia del Gobierno de*

Navarra para la tramitación, impulso y seguimiento de los expedientes de implantación de energías renovables.

2. (O) Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística propiciarán la adaptación de las redes de transporte de electricidad existentes a los nuevos requisitos que implica el paso progresivo a la electrificación del automóvil y el transporte privado.

3. (VP) Se asumen los contenidos del Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026 para Navarra en cuanto al refuerzo de las redes interiores e interconexiones exteriores para acoger el crecimiento de la generación renovable. Dicha asunción de contenidos se refiere a la necesidad de conexión entre puntos de la red, debiendo ser en todo caso objeto de la correspondiente elaboración de proyectos y evaluación ambiental los proyectos de trazados correspondientes a cada línea.

a. A corto plazo, refuerzo de la conexión Aragón- Navarra con un nuevo eje de 400 kV y repotenciación de líneas de 220 kV cercanas a Magallón; nuevo eje Navarra- País Vasco con nuevo doble circuito Itxaso- Muruarte 400 kV e Itxaso- Castejón 400 kV; nueva subestación Tierra Estella 220 kV, nuevo doble circuito Muruarte- Tierra Estella 220 kV, y ampliaciones de la subestación de Tierra Estella 220 kV; ampliación de la subestación de Sangüesa 220 kV.

b. A medio plazo, interconexión transfronteriza entre Navarra y Landes, con nueva subestación Olza 400 kV; ampliación de las subestaciones Olza 400 kV y Tafalla 220 kV para ampliación del eje ferroviario; y nuevo eje Tierra Estella- Laguardia 220 kV para seguridad de suministros

c. La definición de los nuevos trazados deberá tener en cuenta la configuración de la infraestructura verde de Navarra.

4. (O) Se procurará dar prioridad a la repotenciación de instalaciones de generación renovable existentes frente a la creación de nuevas implantaciones cuando resulte viable, reduciendo de este modo el impacto sobre el territorio y aprovechando tendidos y conexiones.

5. (VP) Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística deberán favorecer la adopción de soluciones de comunidades ciudadanas de energía o comunidades de energías renovables dentro de un rango de ocupación de suelo rural menor de una hectárea; en cubiertas de vivienda a nivel de edificios, manzanas y barrios, incluidos los cascos antiguos, si bien en estos casos se adoptarán soluciones que las hagan compatible con la tipología y valores propios de los cascos; edificios dotacionales o suelos de titularidad pública; grandes cubiertas en instalaciones terciarias, logísticas, almacenes, comerciales o industriales, favoreciendo las soluciones a escala de polígono industrial o áreas de actividad económica.

6. (O) El Gobierno de Navarra elaborará, de forma coordinada con los operadores energéticos, una evaluación preliminar de la afección por el cambio climático sobre los elementos del sistema de generación y transporte, que permita la adopción de medidas pormenorizadas de protección.

Determinación 6_6.

(VP/O) Gestión sostenible de los recursos hídricos

1. (VP) Los organismos gestores de los recursos hídricos y de sus infraestructuras asociadas desarrollarán las siguientes medidas para garantizar la disponibilidad del recurso:

a. Seguimiento constante de las variaciones de disponibilidad de los recursos hídricos como resultado del cambio climático para mejorar la gestión de la demanda

- b. *Implementación de un plan de acción para facilitar el tratamiento de inundaciones y sequías, desarrollando el objetivo específico 2 LIFE-IP NADAPTA-CC*
- c. *Gestión sostenible de ríos, humedales y aguas subterráneas, prestando especial atención a las masas de agua superficiales y subterráneas que no alcanzan buen estado por presencia de nitratos u otros contaminantes.*
- d. *Apuesta por medidas naturales de retención de agua (NWRM)*
- e. *Renaturalización de cauces y restauración/rehabilitación de ríos.*
- f. *Adaptación de los recursos hídricos a los escenarios de cambio. Protección, conservación, gestión y restauración de humedales y aguas subterráneas.*

(O) *Los organismos gestores de las infraestructuras del ciclo del agua orientarán sus acciones a la mejora de la eficiencia en el uso del recurso a través de:*

- g. *Actualización de infraestructuras para:*
 - i. *Mejora del abastecimiento en alta, incluyendo el completado del Canal de Navarra*
 - ii. *Mejora de dotación de agua bruta de buena calidad en el sur*
 - iii. *Reducción de pérdidas, especialmente en las áreas rurales más afectadas.*
 - iv. *Protección de infraestructuras de saneamiento frente al riesgo de inundación.*
 - v. *Potenciación de soluciones de drenaje urbano sostenible en las nuevas actuaciones de urbanización y en las de rehabilitación/ regeneración urbana.*
- h. *Mejoras de eficiencia en los usos urbanos del agua.*
- i. *Mejoras de eficiencia en el uso agrícola del agua.*

2. (VP) *Se tendrá en cuenta en todo caso la Estrategia Marco Integrada del Agua de Navarra 2030 y su Plan Director del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano de Navarra*

Determinación 6_7. (VP) Gestión sostenible de residuos y economía circular

1. *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística propiciarán la implantación de las infraestructuras previstas en el Plan de Residuos de Navarra 2021-2027*

2. *Se deberán implantar las siguientes nuevas infraestructuras, complementando a las existentes, de acuerdo con lo previsto en el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 y su cartografía de zonificación para la ubicación de nuevas infraestructuras de tratamiento de residuos:*

- a. *Residuos domésticos y comerciales: nueva planta de transferencia en Pamplona/Iruña y diez nuevos puntos limpios en las mancomunidades de Bortziriak- Baztan- Malerreka, Alto Araxes, Ribera, Irati, Bidausi, Esca- Salazar, y Sangüesa.*

b. *Preparación para la reutilización: nueva planta para voluminosos y RAEE en Berriozar, 4 nuevas plantas de compostaje en las zonas de Sangüesa, Doneztebe, Arbizu y Pamplona), y una nueva planta opcional para la fracción resto en Pamplona.*

c. *Eliminación: nuevo vertedero opcional de residuos no peligrosos en la zona de Pamplona.*

3. *Las instalaciones de gestión de residuos se adaptarán a las determinaciones de la Agenda de Economía Circular definida en el artículo 57 de la LFCCTE.*

4. *En la gestión de los suelos urbanizados y en desuso se aplicará el criterio de circularidad, procurando su rehabilitación y regeneración con preferencia a la expansión urbana sobre suelos rústicos.*

Determinación 6_8. (VP-O) Movilidad sostenible

1. (VP) *Se adoptarán las siguientes medidas en materia de accesibilidad territorial:*

a. *Prioridad en los grandes itinerarios a la mejora de la seguridad y la integración paisajística y ambiental, así como la vertebración suprarregional de la Comunidad Foral.*

b. *Mejora de la red viaria local en las zonas rurales priorizando la seguridad vial.*

c. *Potenciación del transporte público interurbano en autobús y de soluciones de transporte a la demanda en zonas rurales con baja densidad de habitantes en las que resultan inviables las concesiones de transporte público convencionales.*

d. *Potenciación en la ordenación territorial de escala comarcal de las formas de movilidad no motorizada, tanto a través de los carriles bici definidos en el artículo 44.3 de la LFCCTE como la recuperación y adecuación de caminos susceptibles de uso peatonal.*

2. (O) *Se adoptarán las siguientes medidas, además de las previstas en la LFCCTE, para la transformación del reparto modal:*

a. *Articulación del sistema de transporte público en autobús con las estaciones ferroviarias, recuperando las actualmente cerradas para contribuir a la movilidad sostenible, y la Red Básica de Vías No Motorizadas*

b. *Impulso de los nodos intermodales de Noáin y Tudela en el transporte ferroviario, en concertación con ADIF.*

c. *Impulso a la carga aérea en el Aeropuerto de Noáin, en concertación con la administración aeroportuaria.*

d. *Promoción de red de áreas logísticas articulada con la ordenación del territorio subregional en Tudela/ Castejón y Bera y en desarrollo del Mapa Navarro de Zonas de Descanso y Aparcamiento de Vehículos Pesados.*

3. (VP) *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluirán medidas para impulsar la movilidad sostenible a través de la adopción de soluciones que favorezcan, por la localización, forma de agrupación y densidades de los usos, la utilización del transporte público, la intermodalidad y la movilidad no motorizada. Para ello:*



- a. Incorporarán los criterios y acciones definidos en el Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra.
- b. Definirán los trazados y condiciones de ejecución de los carriles bici que deben conectar a los núcleos de población de más de diez mil habitantes con los núcleos de población próximos que se encuentren a hasta diez kilómetros de distancia. En todo caso los instrumentos de ordenación del territorio de escala comarcal definirán su red de carriles bici teniendo en cuenta la prestación de un servicio coherente a su población.
- c. Garantizarán su coordinación con las determinaciones de los planes territoriales o sectoriales de movilidad; los estudios de movilidad generada; de los planes de reducción de emisiones en la distribución urbana de mercancías y los planes de transporte sostenible de empresas e instituciones definidos la legislación foral de cambio climático o de movilidad sostenible.
- d. Configurarán el espacio público de tal manera que resulten confortable y seguro de acuerdo con la perspectiva de género para peatones, ciclistas y otros usuarios.
- e. Los municipios que tengan obligación legal de definir zonas de bajas emisiones y calmado de tráfico, deberán incorporar las mismas a su planificación urbanística.

4. (O) En las actuaciones de regeneración de tejidos urbanos preexistentes se procurará aumentar el espacio público destinado a peatones, ciclistas y transporte público, considerando además criterios de accesibilidad universal.

EJE 7.

Desarrollo socioeconómico



Determinación 7_1.

(VP) Objetivos en materia de desarrollo socioeconómico

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de desarrollo socioeconómico son:

1. Fomentar la cohesión territorial, la igualdad, el equilibrio y la solidaridad entre los diferentes ámbitos de Navarra a través de la orientación de las inversiones públicas, de sus modelos productivos, de incentivos de activación socioeconómica, y del sistema territorial de igualdad y bienestar, propiciando la recuperación de la sostenibilidad demográfica de los territorios.
2. Orientar los procesos territoriales en Navarra para la transición a una economía verde, definiendo las formas de articulación de las propuestas de los instrumentos de ordenación del territorio con la programación de inversiones públicas.
3. Fomentar la competitividad del territorio a través de los procesos de innovación y digitalización de la economía.
4. Definir criterios en materia de vivienda, habitabilidad y nuevas tipologías de alojamientos.
5. Integrar la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades en la ordenación del territorio.
6. Facilitar a las personas el trabajo cotidiano y de los cuidados, desde los instrumentos de ordenación territorial.

Determinación 7_2. (VP) Transición a una economía verde

1.- Se entiende por economía verde a un modelo económico que aplica los criterios de mitigación climática de los usos del territorio y de los modos de producción y consumo hasta alcanzar la neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero en los horizontes establecidos en los compromisos suscritos por el Gobierno de Navarra.

2.- En el proceso de transición hacia una economía verde los instrumentos de ordenación territorial y urbanística adaptarán sus determinaciones para tener en cuenta la evolución tecnológica y de las formas de producción y consumo en la caracterización y regulación de usos y actividades.

Determinación 7_3. (VP) Actuaciones de potenciación de la cohesión territorial

1. El Gobierno de Navarra reforzará los mecanismos económicos de cohesión entre los diferentes territorios de la región, asociando a la ordenación del territorio los recursos para la cohesión y compensación interterritorial, considerando tanto la dinamización socioeconómica como las condiciones de calidad de vida y bienestar, y valorando junto al trabajo productivo de bienes y servicios el reproductivo de mantenimiento del hogar y los cuidados.

2. En la elaboración de los planes territoriales y urbanísticos se tendrán en cuenta las indicaciones de las fichas del anexo a las presentes determinaciones para cada comarca, donde se identifican orientaciones para el desarrollo socioeconómico de estas y las posibilidades de articulación sinérgica entre territorios vecinos. Para ello:

a. A los efectos de concretar las actuaciones se tendrán en cuenta los trabajos de diagnóstico del plan en elaboración.

b. En lo referente a las actuaciones de carácter productivo se considerarán las actividades económicas presentes en el ámbito y las susceptibles de nueva implantación considerando el capital territorial existente y la situación del mercado de trabajo.

c. En lo referente a calidad de vida y bienestar se tendrán en cuenta las condiciones actuales en dichas materias y las condiciones de accesibilidad a las dotaciones de alcance supramunicipal. En las áreas rurales de baja densidad donde no resulte viable la prestación de servicios dotacionales en cada asentamiento se identificarán los núcleos en los que se ubican los equipamientos y los sistemas de transporte que permitan el acceso a los habitantes.

d. Las actuaciones en materia de comunicaciones físicas y telemáticas se encauzarán de acuerdo con lo establecido en el eje de metabolismo territorial.

e. Se procurará equilibrar en las propuestas la localización de las actuaciones residenciales, dotacionales y de actividades económicas contribuyendo de este modo a la limitación de necesidades de desplazamiento.

Determinación 7_4. (VP) Suelo para áreas de actividad económica. Criterios generales

El planeamiento territorial y urbanístico considerará, en función de las características de su ámbito, los siguientes criterios para la localización y cualificación de los suelos destinados a actividades económicas.

1. El diagnóstico de los planes comarcales incluirá análisis específicos sobre:

a. *El grado de ocupación de los polígonos industriales y otros espacios de actividad económica existentes y el grado de uso efectivo de sus recintos por empresas, para determinar el potencial de rehabilitación y reutilización de suelos y edificaciones. Se tendrán en cuenta:*

- *Porcentaje de la superficie de parcelas que no cuentan con edificaciones o instalaciones sobre el total de la superficie de parcelas.*
- *Porcentaje de la superficie edificada que está en ruina física.*
- *Porcentaje de la superficie edificada que no tiene uso efectivo.*
- *Porcentaje de la superficie edificada que está en cualquier situación de uso y presenta materiales constructivos contaminantes o nocivos para la salud, como fibrocemento.*
- *Porcentaje del suelo potencialmente contaminado en función de las actividades preexistentes.*
- *Porcentaje de suelo que ha sido declarado contaminado y requiere acciones de descontaminación.*
- *Evolución de la demanda de suelo para actividades: tipo de actividad, superficies de parcela, necesidades especiales de infraestructuras o movilidad.*

b. *El estado de las infraestructuras básicas y la urbanización al servicio de los polígonos existentes, a los efectos de considerar las necesidades de mejora.*

c. *La previsión de necesidades de nuevos desarrollos para estos usos en el suelo urbanizable del planeamiento vigente, y la relación de las capacidades de dichos nuevos desarrollos con las de los polígonos existentes.*

2. *Criterios para la renovación, rehabilitación, reforma y puesta en valor de áreas industriales tradicionales.*

a. *Prioridad en el planeamiento al aprovechamiento de suelo de actividades infrutilizado y su rehabilitación, con el objetivo de evitar la colonización de suelos rurales.*

b. *Potenciación de las fórmulas de gestión que permitan la colaboración entre los propietarios del suelo industrial y los Ayuntamientos para el mantenimiento y conservación de estos suelos.*

c. *Potenciación de las iniciativas de simbiosis industrial, entendida como la promoción de la eficiencia en el consumo de recursos a través del desarrollo de productos y procesos innovadores y la maximización del reciclaje de componentes a escala de polígono industrial.*

d. *Restricciones al traslado a polígonos industriales de actividades existentes en zonas con uso predominante residencial, a los efectos de mantener la vitalidad de los tejidos urbanos y de reservar el suelo especialmente equipado para uso industrial a las actividades que realmente demandan condiciones específicas.*

e. *Análisis de alternativas de tipologías de edificaciones de varias plantas para reducir la demanda de suelo industrial, considerando en todo caso la inserción en el paisaje.*

3. Criterios para la localización de suelos vinculados a altas tecnologías o con potencial innovador

- a. *Potenciación de la implantación de parques tecnológicos y espacios de innovación, cuando la naturaleza de sus actividades lo permita, en el marco de operaciones de regeneración de los tejidos urbanos consolidados, como actuaciones de fomento de la diversidad de usos.*
- b. *Promoción de la colaboración entre universidad y empresa con espacios multifuncionales.*

4. Criterios adicionales de localización de nuevos suelos de actividades económicas

- a. *Integración en el paisaje y el medio ambiente urbano y rural del entorno, contribuyendo a la mejora de su calidad*
- b. *Incorporación a la urbanización de redes de movilidad sostenible para facilitar la conexión con los núcleos de población cercanos sin necesidad de automóvil, incluyendo al menos carriles bici.*
- c. *Incorporación de redes de telecomunicaciones adaptadas a las condiciones de la actividad y diseñadas para facilitar su evolución en función de la de la tecnología.*
- d. *Incorporación en los procesos de rehabilitación y adaptación de edificaciones de actividades económicas preexistentes de criterios de sostenibilidad, considerando además las potenciales necesidades de descontaminación.*

5. Equipamientos comerciales

- a. *Priorización del comercio urbano respecto al periférico. Para ello el planeamiento urbanístico definirá la ubicación de los usos comerciales en planta baja de edificios formando ejes y configuraciones favorables al desarrollo de la actividad y favoreciendo el modelo de ciudad de proximidad.*
- b. *Considerar en el dimensionado de grandes equipamientos comerciales las razones imperiosas de interés general como la ordenación del territorio, el urbanismo, la movilidad sostenible y la conservación del medio ambiente.*

6. El Gobierno de Navarra planificará su actividad en materia de suelo para actividades económicas y equipamientos comerciales de acuerdo con las siguientes líneas:

- a. *Definición de las actuaciones de creación pública de suelo para actividades económicas en coordinación con los órganos comarcales cuando estén constituidos y con el resto de actores del proceso de gobernanza.*
- b. *Definición de las actuaciones de recalificación urbanística de los suelos actualmente clasificados como industriales o de actividad económica para adaptarse a la evolución de la demanda de las correspondientes tipologías de actividades o, en su caso, cuando se justifique la imposibilidad técnica, económica o urbanística de su desarrollo para actividades económicas y resulte viable su destino a nuevas calificaciones residenciales o similares. Dichas actuaciones podrán incluir la reubicación de la capacidad de techo edificable para actividades económicas que sea suprimida en otro emplazamiento de la misma comarca.*
- c. *Considerar en la definición de dichas operaciones el sistema policéntrico de asentamientos definido en la presente estrategia.*

7. Los Planes Comarcales localizarán y dimensionarán las nuevas actuaciones de gran tamaño de suelo para actividades económicas en desarrollo de la política pública en la materia.

Determinación 7_5. (O) Suelo y dinamización de actividades económicas. Criterios comarcales

Los futuros planes territoriales de ámbito comarcal estudiarán especialmente los siguientes aspectos:

1. Bidasoa

- a. Grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de Bera y Lesaka, atendiendo a muy elevado grado de ocupación física, y las posibles necesidades de nuevo suelo para actividades económicas en su entorno atendiendo a la vinculación a actividades productivas y logísticas en relación con Gipuzkoa y Francia.
- b. Articulación del Plan de Atracción y Ordenación Comercial de Baztan- Bidasoa- Malerreka en la dimensión urbana y territorial.
- c. Articulación territorial con las acciones del proyecto Bortziriak- Malerreka- Bertizarana Elikadura.
- d. Articulación con las acciones de la marca turística Uraren Bailarak, centrada en la promoción a través de la Vía Verde del Bidasoa.

2. Comarca de Sangüesa

- a. Grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de Rocaforte y Viscofan- Caseda, atendiendo a su elevado grado de ocupación física, y posibles necesidades de suelo.
- b. Articulación territorial del proyecto de gobernanza alimentaria "Tejiendo la despensa".

3. Larraún- Leitzaldea

- a. Grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de Pii Landa, Iñurritza y Otzabaleta , atendiendo a su elevado grado de ocupación física, y posibles necesidades de suelo.
- b. Continuidad de las experiencias de simbiosis industrial en curso y posibilidades de replicación en otros espacios productivos de la comarca.
- c. Articulación territorial de los proyectos Mendialdea Elikadura, de fomento del sistema alimentario saludable y sostenible, y Mimukai- Centro de Coworking de Leitza.
- d. Articulación territorial del Plan de Activación Económica de Mendialdea

4. Pamplona- Subcomarca del Área Metropolitana

- a. Grado efectivo de utilización de los polígonos industriales del ámbito, atendiendo a su elevado grado de ocupación física, y posibles necesidades de suelo.

- b. *Evaluación de las necesidades de suelo vinculado a la transición hacia un modelo de movilidad eléctrica y conectada.*
- c. *Extensión del turismo urbano de Pamplona hacia atractivos de otros municipios del área metropolitana y valles.*
- d. *Estudio específico del potencial de las actividades en materia de medicina personalizada e industria audiovisual y de las necesidades de localizaciones específicas.*

5. Pamplona- Subcomarca de Valles

- a. *Grado efectivo de utilización de los polígonos industriales del ámbito, atendiendo a su elevado grado de ocupación física, y posibles necesidades de suelo.*
- b. *Extensión del turismo urbano de Pamplona hacia atractivos de otros municipios del área metropolitana y valles.*

6. Pirineo

- a. *Mejora de urbanización y dinamización de actividades en pequeños polígonos como Ipetea, Mancholanda, Valle del Roncal o Iciz.*
- b. *Dinamización y seguimiento de las acciones del Plan del Pirineo*

7. Prepirineo

- a. *Potenciación del polígono industrial de Aoiz*
- b. *Desarrollo turístico en torno al Camino Natural del Irati, en coordinación con las comarcas vecinas.*
- c. *Articulación territorial del proyecto de gobernanza alimentaria "Tejiendo la despensa".*

8. Ribera

- a. *Integración y aprovechamiento local de las infraestructuras estratégicas: Canal de Navarra, corredor ferroviario y autovía Medinacelli- Soria- Tudela.*
- b. *Fomento de la adaptación al cambio climático de las actividades económicas, y especialmente de las agrarias.*
- c. *Mejora del acceso a la banda ancha en los polígonos industriales y áreas de actividad económica.*
- d. *Desarrollo de las sinergias productivas con los espacios vecinos del valle del Ebro.*
- e. *Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales y potenciación del aprovechamiento de la capacidad vacante de los polígonos industriales de La Serna, Montes del Cierzo, Cabanillas, Dehesa de Ormiñén y Fustiñana.*
- f. *Evaluación de las necesidades de suelo vinculado a la transición hacia un modelo de movilidad eléctrica y conectada.*

- g. Mejora de la oferta formativa en agroalimentación, industrias creativas y culturales, y agroindustria.*
- h. Desarrollo del proyecto de Ciudad Alimentaria de Tudela como caso replicable de simbiosis industrial.*
- i. Desarrollo del potencial de producción audiovisual asociado a los valores paisajísticos de las Bardenas Reales.*

9. Ribera Alta

- a. Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales y potenciación del aprovechamiento de la capacidad vacante de los polígonos industriales de Bodega Romana, La Landa, Carretera de Madrid (Peralta), San Colombar y La Vergalada.*
- b. Potenciación de las producciones agrarias ecológicas.*
- c. Definición de acciones sinérgicas con los territorios vecinos de La Rioja.*

10. Sakana

- a. Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de Isasia, Ibarria, Ondarria, Lastai, Sargaitz, Arkinorruti y Akaborro, y de las posibles necesidades de nuevo suelo.*
- b. Mejora de los accesos a la Sierra de Aralar y a San Migue de Aralar desde Sakana*
- c. Activación del espacio de test agrario “Agroekologia eskola” para testaje de procesos de producción antes de inversión.*
- d. Articulación del proceso de seguimiento con el Observatorio Socioeconómico de la Sakana.*

11. Tierra Estella- Subcomarca de Montejurra

- a. Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de Merkatondoa, San Miguel y Legardeta, y de las posibles necesidades de nuevo suelo.*
- b. Potenciación de las producciones agrarias ecológicas.*

12. Tierra Estella- Subcomarca de Ribera

- a. Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales de El Ramal, Zona del Arenal, San Adrián, La Granja y La Alberguería, y de las posibles necesidades de nuevo suelo.*
- b. Potenciación de las producciones agrarias ecológicas*
- c. Articulación de sinergias con La Rioja y la ciudad de Logroño, en especial en el entorno de Viana.*

13. Valdizarbe- Novenera

- a. *Estudio del grado efectivo de utilización del polígono industrial Aloa y de los pequeños espacios productivos, y de las posibles necesidades de nuevo suelo.*
- b. *Integración efectiva de la producción energética renovable.*

14. Zona Media

- a. *Estudio del grado efectivo de utilización de los polígonos industriales y potenciación del aprovechamiento de la capacidad vacante de los polígonos industriales de Carretera Beire, La Nava (Olite/Tafalla), El Ábaco, Fuente El Rey, y de las posibles necesidades de nuevo suelo.*
- b. *Aprovechamiento de la presencia en Tafalla de Fagor- Ederlan y de industria de fabricación de maquinaria agrícola para potenciar la base productiva a través de la mecatrónica y la automoción.*
- c. *Aprovechamiento de la presencia de numerosas instalaciones de generación renovable y de industrias tractoras como Nordex en Barasoain para impulsar la cadena de valor en materia energética, fomentando nuevos modelos de producción y autoconsumo.*
- d. *Desarrollo de la industria de transformación de producciones agrarias y del potencial de creación de un cluster del vino.*
- e. *Apuesta por un modelo turístico que integre enogastronomía, turismo de naturaleza y turismo cultural.*

Determinación 7_6. (VP) Adaptación al cambio climático del sector primario

1. *El Gobierno de Navarra impulsará el uso eficiente de los recursos hídricos y edáficos, apoyado en el monitoreo y seguimiento del cambio climático en el sector primario, analizando su exposición y vulnerabilidad y definiendo las medidas de adaptación necesarias.*

2. *El Gobierno de Navarra adoptará las medidas necesarias para alcanzar en 2030 el objetivo fijado en el Pacto Verde Europeo en el marco de la estrategia “de la granja a la mesa” de que al menos el 25% de las tierras agrícolas de Navarra se desarrollen con agricultura ecológica, fomentando asimismo la ganadería ecológica y los mercados de proximidad. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística definirán sus determinaciones de tal manera que se pueda garantizar el cumplimiento de esta medida limitando la artificialización de los suelos. Dichas determinaciones tendrán además en cuenta los efectos previsibles sobre los suelos de cultivo de las proyecciones sobre evolución de paisajes y áreas bioclimáticas, y de la aptitud climática para cultivos como el viñedo, del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC*

3. *En la adaptación del subsector forestal se tendrán en cuenta las disposiciones de la Agenda Forestal de Navarra 2019-2023 y su eje 2- Cambio climático y riesgos naturales.*

Determinación 7_7. (VP) El reto demográfico y los desequilibrios territoriales. Nueva perspectiva del carácter del desarrollo rural

Las acciones de las administraciones públicas para atender al reto demográfico y los desequilibrios territoriales en el medio rural se orientarán de acuerdo con las siguientes directrices:

1. *Implantación de servicios sociales que respondan a las necesidades de una sociedad en situación de mayor vulnerabilidad.*
2. *Propiciar la instalación de nuevos residentes jóvenes mediante políticas de acceso a la vivienda en el entorno rural, dado el envejecimiento de la población de estas zonas, aprovechando cuando sea posible el parque preexistente en desuso.*
3. *Promover política de integración y atención a la diversidad y de acogida a nuevos residentes.*
4. *Mejorar los servicios de salud de forma equivalente a los existentes en las comarcas más desarrolladas. En este caso se debe tener en cuenta la dispersión de la población y otros factores para establecer las ratios pertinentes.*
5. *Refuerzo de infraestructuras telemáticas que permitan incorporar las nuevas tecnologías en los ámbitos de las distintas actividades económicas (turismo rural en particular), agricultura, industria, servicios en la gestión de la salud y los cuidados, en la educación, en la relación con administraciones públicas de manera que se reduzca la brecha digital entre los distintos territorios.*
6. *Aumento la cooperación con las regiones limítrofes y replicación de experiencias en la Unión Europea sobre buenas prácticas en el desarrollo rural en regiones con similares características a las de Navarra.*
7. *Mejora de la accesibilidad viaria y fomento de la movilidad sostenible intrazonas con servicios de transporte sostenible y a pequeña escala que haga posible los flujos de personas, bienes y servicios en su interior.*
8. *Fomentar el acceso a la educación primaria, secundaria y a la formación profesional en condiciones razonables para que facilite la incorporación de nuevos residentes pertenecientes a la población soporte formada las personas con una edad comprendida entre 30 y 49 años, así como la conciliación familiar.*
9. *Puesta en valor de las posibilidades de desarrollo basadas en los recursos endógenos, que supongan un aumento de su tejido industrial y de servicios, y especialmente de turismo rural y de naturaleza.*
10. *Puesta en valor en mayor medida del patrimonio natural y cultural de las zonas más atrasadas y realizar un plan global de mejora que tenga en cuenta todos los servicios necesarios que conlleva una explotación integral y sostenible de tal patrimonio.*
11. *Revisión de política de provisión de suelo industrial en cantidad y precio adecuados a la situación de las comarcas más atrasadas, con provisión de suelo industrial adaptada a las necesidades y condiciones particulares de cada comarca.*
12. *Revisar la política de inversiones públicas, de modo que en adelante se tenga en cuenta el componente territorial y de desarrollo económico y social.*
13. *Promover la descentralización territorial de centros de investigación o tecnológicos en zonas donde su instalación puede tener un elevado multiplicador económico y social y que sea compatible con una evaluación de su eficiencia.*
14. *Evaluar la gestión de los comunales en el sentido de determinar si la misma está encaminada a obtener los rendimientos necesarios y sostenibles, o más bien se gestionan en base a otro tipo de criterios. Asimismo, sería deseable evaluar la eficiencia del gasto que se financia con los ingresos procedentes del comunal.*

15. *Mejora y desarrollo de las actividades de ocio para las distintas franjas de edad, de modo que el vivir en zonas rurales no tenga un coste demasiado elevado en términos de este tipo de actividades.*

16. *Fomentar el protagonismo de los ayuntamientos, como intermediarios entre la autoridad regional y la ciudadanía, en todas las iniciativas y políticas territoriales de escala intermedia.*

Determinación 7_8. (O) Perspectiva de género e igualdad de oportunidades

1. *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diagnóstico de sus ámbitos de actuación y en la definición de sus propuestas, considerando las determinaciones del Plan Estratégico para la Igualdad entre mujeres y hombres de Navarra y los criterios de buena práctica de inclusión social de los diferentes grupos de población presentes en el ámbito. En este sentido, se propiciará el diseño de entornos y espacios públicos seguros y de alta calidad, valorando la vida cotidiana de mujeres y hombres de todas las edades; se tendrá presente el principio de proximidad a servicios, equipamientos e infraestructuras sociales mediante la mixticidad de usos y el apoyo al desarrollo económico local; se promoverá la igualdad de oportunidades en la movilidad, con una red de caminos para peatones y ciclistas accesibles y un transporte público que tenga en especial consideración a las personas con responsabilidades familiares, así como a los diferentes grupos de edad y las personas con necesidades especiales desde la perspectiva social y económica.*

2. *Se pondrán en valor los trabajos de cuidados, entendiendo dicho concepto como el conjunto de esfuerzos, tareas y trabajos, privados y públicos, necesarios para la reproducción, el crecimiento y sostén de la vida humana digna, con autonomía y en bienestar. Con este fin, se facilitarán en lo posible las condiciones para el desarrollo de los mismos.*

3. *En particular se tendrá en cuenta la perspectiva de género en la planificación territorial en áreas rurales en lo referente al acceso al empleo, los servicios y la vivienda.*

Determinación 7_9. (O) Condiciones de habitabilidad y vivienda

1. *La legislación foral de vivienda y urbanismo estudiará la incorporación de nuevas formas de alojamiento y convivencia para favorecer el derecho de acceso a la vivienda en Navarra.*

2. *Se entenderá por alojamiento dotacional las edificaciones convencionales o de producción industrial y modular que reúnan condiciones de habitabilidad y estén dirigidas a la satisfacción de necesidades específicas de alojamiento, e integradas como equipamiento o dotación en el sistema público. Entre estas las necesidades temporales de alojamiento de personas con dificultades de emancipación; colectivos de personas de la tercera edad que opten por modelos colaborativos de envejecimiento activo; personas o colectivos que requieren acogida o asistencia residencial por circunstancias sociales o personales; colectivos o personas necesitados de acompañamiento para asegurar su inserción social; así como las personas pendientes de realojamiento por operaciones de rehabilitación y regeneración urbana o por actuaciones de ejecución del planeamiento urbanístico.*

3. *Para poder tener la consideración de alojamiento dotacional, las distintas tipologías de edificaciones tanto convencionales como de producción industrial o modular, deberán someterse a un procedimiento de homologación y certificación por instituciones competentes y de acreditado reconocimiento para ello.*

4. *Los alojamientos dotacionales podrán situarse, alternativamente:*



- a. Sobre suelos urbanos o urbanizables calificados por el planeamiento urbanístico para tal finalidad de alojamiento dotacional o sobre parcelas de uso residencial de titularidad pública y que su titular decida asignar temporalmente a esa finalidad.
- b. Sobre suelos que el planeamiento urbanístico califique de sistema general, parcelas de dotación supramunicipal, equipamiento comunitario, educativo o de salud, u otro equipamiento, incluido espacios libres, que permita el uso de alojamiento dotacional de forma temporal en tanto en cuanto no sea necesaria la parcela dotacional para el fin previsto en el planeamiento.

5. En las áreas rurales se estudiará la adopción por el planeamiento urbanístico de soluciones que permitan la utilización de edificaciones tradicionales residenciales adaptada a las formas de demanda actuales, como la división horizontal de vivienda de gran tamaño para facilitar su utilización por hogares de menor tamaño. En todo caso estas actuaciones deberán estudiarse considerando la conservación de los valores paisajísticos y, en su caso, de valores patrimoniales.

Determinación 7_10. (O) Industrialización de la construcción

1. Los Departamentos del Gobierno de Navarra competentes en materia de vivienda y de urbanismo se coordinarán para el desarrollo de los procesos de homologación de las soluciones constructivas industrializadas destinadas a la producción de vivienda.
2. En todo caso se velará por la integración paisajística de las edificaciones de producción industrial o modular.

Determinación 7_11. (VP) Telecomunicaciones

Los instrumentos de planificación territorial, urbanística y sectorial tendrán en cuenta las determinaciones del Plan Director de Banda Ancha II 2021-2024, adoptando medidas para facilitar el despliegue de redes. Se priorizarán las actuaciones que garanticen un estándar general de capacidad de servicio para el total de la población de al menos 30Mbps y las que permitan dotar de capacidades mayores, superiores a los 100 Mbps, a los puntos de mayor demanda potencial, como administraciones públicas y zonas de concentración de actividad económica. Estos objetivos cuantitativos se considerarán actualizados de acuerdo con las sucesivas revisiones del Plan Director de Banda Ancha.

EJE 8.

Ordenación territorial y urbanística



Determinación 8_1. (VT) Objetivos en materia de ordenación territorial y urbanística

Los objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra en materia de ordenación territorial y urbanística son:

1. Definir un sistema de asentamientos con una forma urbana compacta y orientada a un uso eficiente del recurso suelo que contribuya a una mayor calidad de vida y a la transición hacia la economía verde.
2. Ordenar los procesos de expansión y regeneración del medio construido minimizando las necesidades de desplazamiento y la antropización de suelo, evitando la dispersión de los usos de naturaleza urbana por el territorio.

Determinación 8_2. (VP/O) Bases para la planificación territorial y urbanística

1. (VP) Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que se aprueben en la Comunidad Foral de Navarra deberán ser coherentes con las determinaciones de la ETN.

2. (O) El Gobierno de Navarra propondrá, con el fin de lograr la simplificación y agilización del planeamiento, así como una mayor seguridad jurídica del mismo, un nuevo modelo de planeamiento urbanístico para todo el término municipal, de carácter estratégico y participativo en el que se definan los elementos territoriales de interés supramunicipal; se concreten las determinaciones básicas y estructurantes para el desarrollo territorial sostenible y el modelo urbano de asentamiento; y se establezcan los elementos de protección y criterios de preservación del suelo rural. La concreción, definición y desarrollo de los aspectos urbanísticos, tales como el régimen del suelo y usos, ordenación, estructura y movilidad urbana, y políticas y actuaciones de regeneración y renovación urbana, será de exclusiva competencia e iniciativa municipal tanto en su planificación como gestión y desarrollo.

3. (VP) Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incorporarán, conforme se prevé en el artículo 71.13 y concordantes del Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, un informe de impacto territorial en el que se deberá analizar y justificar la coherencia de su contenido con las determinaciones de la ETN, y con el resto de los instrumentos territoriales y urbanísticos de aplicación.

Determinación 8_3. (VP) Ordenación de los procesos de expansión del medio construido

1. Los instrumentos de ordenación territorial de áreas o zonas de Navarra de ámbito supramunicipal, o de escala intermedia identificarán la capacidad vacante de suelo, número de viviendas y edificabilidad prevista en el planeamiento urbanístico vigente, así como la coherencia de su localización, en relación con los criterios establecidos por la ETN.

2. Considerarán igualmente la capacidad de cobertura de las necesidades de vivienda y de edificios para otros usos en ámbitos urbanos objeto de actuaciones de regeneración y en edificaciones susceptibles de rehabilitación; en particular, se tendrá en cuenta la necesidad de comercio y servicios privados de proximidad, considerando tanto las necesidades de los habitantes como la localización de estos establecimientos en emplazamientos adecuados para la actividad y accesibles a pie para la totalidad de los habitantes, de tal manera que ningún establecimiento quede a más de 15 minutos a pie por un itinerario accesible peatonal del núcleo de población al que sirve. A partir de este análisis dimensionarán las posibles necesidades de clasificación de nuevo suelo urbanizable, que se procurará minimizar y localizar según un modelo de asentamientos compactos.

3. En todo caso, los instrumentos de ordenación urbanística municipal, para dar cumplimiento a las necesidades de vivienda priorizarán las actuaciones de reforma y de renovación de la urbanización y las actuaciones de dotación a las de nueva urbanización. En caso de preverse actuaciones de nueva urbanización se deberá justificar la necesidad, viabilidad y sostenibilidad de estas, así como que suponen un modelo urbano compacto, sostenible e inclusivo.

Determinación 8_4. (VP) Ordenación de los procesos de regeneración del medio construido

1. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística atenderán en materia de renovación y regeneración urbana las siguientes determinaciones:

- a. Priorizar la renovación y regeneración urbana, la densificación de los espacios urbanizados y el reciclado de espacios obsoletos, degradados o infrautilizados, como alternativa a nuevas ocupaciones de suelo, con el fin

de satisfacer la demanda de vivienda, actividad económica, comercio de proximidad y dotaciones o de resolver los desequilibrios sociales y territoriales existentes o futuros.

- b. Impulsar la mejora de las condiciones de calidad de las viviendas, de las edificaciones en general y del entorno urbano, mediante la rehabilitación, la habitabilidad, la accesibilidad, la sostenibilidad ambiental y la eficiencia energética.*
- c. Potenciar actuaciones de regeneración que permitan la creación de nuevos espacios libres, aquellas áreas que se encuentran congestionadas como consecuencia de una excesiva densidad edificatoria o que carezcan de las dotaciones necesarias.*
- d. Promover acciones para reducir el consumo energético, así como para aumentar la eficiencia y el uso de fuentes y sistemas energéticos no contaminantes, e incorporar de criterios bioclimáticos en el planeamiento.*
- e. En la medida en que se planifiquen ámbitos de nuevo desarrollo, contempla mecanismos para que los beneficios generados en el proceso urbanístico puedan ser reinvertidos en la ciudad construida, como medida de apoyo a actuaciones de regeneración urbana, en un reparto equilibrado de cargas y beneficios para el conjunto del municipio.*

2. El Gobierno de Navarra desarrollará programas de impulso a la rehabilitación y mejora energética de viviendas dando continuidad a los principios del plan Biziberri-Navarra Rehabilita, con las siguientes prioridades:

- a. Promoción de actuaciones de regeneración energética profunda a mayor escala. Barrios o ámbitos homogéneos.*
- b. Políticas de rehabilitación que primen la puesta en marcha de actuaciones en el ámbito rural.*
- c. Acompañamiento a la ciudadanía para la dinamización de la rehabilitación profunda, a través de las Oficinas de Rehabilitación.*
- d. Reducción de la demanda energética. Ejecución de la envolvente térmica de los edificios, con cumplimiento del CTE.*
- e. Rehabilitación cara alcanzar la accesibilidad universal de los inmuebles.*
- f. Mejora de eficiencia energética de las instalaciones e inclusión de energías renovables.*
- g. Adecuación funcional y de habitabilidad de las viviendas.*
- h. Retirada del amianto, vinculada a otras actuaciones de rehabilitación, o de forma independiente.*
- i. Mejora del conocimiento y mantenimiento de la edificación a través de la redacción del Libro de Evaluación del Edificio.*

3. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística atenderán en materia de renovación y regeneración del patrimonio edificado rural las siguientes determinaciones:

- a. Fomento de la recuperación de las construcciones preexistentes en el medio rural como alternativa para el desarrollo socioeconómico de su*

población, salvo en aquellas preexistencias que tengan una ubicación inadecuada por motivos ambientales, sociales o paisajísticos.

- b. Mecanismos administrativos, técnicos y jurídicos e incentivos fiscales para el fomento de la rehabilitación, cambio de uso y ampliación de edificios existentes en suelo rústico, frente a la ejecución de nuevas construcciones.*
- c. En cada una de las Comarcas o áreas de escala intermedia se efectuará el inventariado y caracterización del patrimonio rural preexistente propio, tanto enclaves como edificaciones aisladas, y se articularán mecanismos para su puesta en valor mediante proyectos estratégicos de desarrollo territorial sostenible, destinados para actividades económicas de dimensión familiar y/o artesanal que contribuyan a fijar población, como otros referidos a otros usos contemporáneos de interés para la Comarca.*
- d. Además del patrimonio construido de valor histórico, tradicional, paisajístico o identitario, también se tendrán en cuenta los enclaves y edificaciones en desuso que, sin contar con los valores señalados, cuentan con una mínima dotación o valores que recomienden su rehabilitación.*
- e. Se fomentarán medidas técnicas y jurídicas que contribuyan a la independencia energética y en cuanto al ciclo del agua de los enclaves y construcciones preexistentes en el medio rural*

3. Las administraciones públicas tratarán los datos procedentes de los informes de estado de la edificación de tal manera que puedan servir para el diagnóstico de los ámbitos susceptibles de regeneración del medio construido.

Determinación 8_5. (VP) Orientaciones para la categorización del suelo no urbanizable

Los instrumentos de ordenación territorial y los urbanísticos, a la hora de establecer determinaciones para el suelo no urbanizable, tendrán en cuenta los objetivos de calidad paisajística definidos, la relación de las diferentes partes de su ámbito con el sistema de asentamientos, la infraestructura verde, la capacidad de prestación servicios ecosistémicos, y la presencia de ámbitos sometidos a riesgos y vulnerabilidad.

Determinación 8_6. (VP) Dotaciones y servicios públicos

Las dotaciones y servicios públicos han de jugar un papel de equilibrio en las comarcas de tal manera que contribuyan a fijar población en edad laboral y con empleo en su territorio. Corresponderá a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prever reservas de espacio suficientes para su ubicación, así como la coordinación con las políticas sectoriales correspondientes a cada especialidad dotacional para asegurar la adecuada prestación de los servicios.

6 Propuesta de indicadores de seguimiento

6.1 Criterios generales

El artículo 32.5 LFOTU ya estableció que la ETN debía incorporar una propuesta de indicadores para el seguimiento de la evolución territorial de Navarra. Y así el capítulo 5 de la vigente ETN despliega una batería de indicadores de situación y seguimiento que han permitido al Observatorio Territorial y CSPT, realizar una magnífica labor de seguimiento y evaluación periódica de la Estrategia, a la que se ha hecho amplia referencia en el documento de Diagnóstico (diciembre 2021). El artículo 33.7 LFOTU estableció que cada cuatro años el CSPT remitiría al Gobierno y Parlamento de Navarra una memoria sobre la aplicación y grado de cumplimiento de la ETN³.

Por ello resulta evidente la necesidad de mantener esta pionera tendencia, y reforzarla

Al establecer su sistema de indicadores para el territorio la ETN va a sentar las bases metodológicas y conceptuales para que los distintos instrumentos de ordenación territorial y urbanística de carácter general, hagan suyos, e incorporen, los indicadores generales que para el territorio defina la ETN. Ello va a permitir, en el caso del planeamiento municipal, contar con un sistema homogéneo y único para toda Navarra que permita conocer realmente si un plan responde en su contenido a la ETN y al principio de desarrollo urbano sostenible⁴. Esta evaluación ex ante —como la evaluación ex post (gestión y resultados)— permitirá un control social más fácil del planeamiento urbanístico, pues de forma sencilla los ciudadanos podrían conocer si el plan cumple o incumple los distintos aspectos ambientales, sociales, económicos, etcétera que miden los indicadores. Si además se acudiese a un sistema de certificación de la sostenibilidad urbana, mediante agencias u organismos independientes, todavía sería más fácil conocer y entender el plan.

El artículo 58. 5 g) TRLFOTU exige que el Plan Urbanístico Municipal (PUM) incorpore un sistema de indicadores de gestión, sostenibilidad, y resultados para conocer la evaluación y efectuar el informe de seguimiento de plan. Así pues, el planeamiento debe dotarse de indicadores cuya función será monitorizar la gestión y el cumplimiento, incorporando Navarra en el plan la idea de gestión para resultados a fin de conocer cómo evoluciona el modelo urbano y si se logran los objetivos y resultados para los que se formuló en la estrategia.

Por ello, alinear los indicadores territoriales, tanto de los instrumentos de ordenación territorial como urbanísticos, va a resultar de utilidad, a la administración foral y a los ayuntamientos, para conocer la evolución del territorio y se están cumpliendo los objetivos previstos.

³ Se han presentado seis Memorias, dos Informes de vigencia y cuatro Evaluaciones anuales.

⁴ Algunas leyes autonómicas ya han sido muy conscientes de este hecho, y han introducido la definición y el empleo de estándares e indicadores de sostenibilidad como parte de la documentación del planeamiento general.

6.2

Indicadores

Se proponen los siguientes indicadores para el seguimiento de la ETN 2023:

| Ejes temáticos | Propuesta indicadores | ODS | Descripción | Valor más reciente | Objetivo a 2030 | Objetivo a 2050 | Referencia |
|--|--|--------------|---|--------------------|-------------------|-------------------|---|
| 1- Gobernanza y Agenda para el Gobierno del Territorio | Articulación con Agenda 2030 | ODS17 | % del presupuesto navarro destinado a cooperación internacional para el desarrollo | 0,31% | 0,7% de la RNB | 0,7% de la RNB | Presupuestos generales de Navarra 2023. Objetivo a 2030 según artículo 1.6 de la Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global a escala estatal. Objetivo a 2050 por continuidad |
| | Integración suprarregional | ODS16 | % del presupuesto navarro destinado a acciones de cooperación transfronteriza | 0,01% | Al menos mantener | Al menos mantener | Presupuestos generales de Navarra 2023. |
| | Cohesión territorial | ODS16 | % del presupuesto navarro destinado a participación financiera de las entidades locales | 5,86% | Al menos mantener | Al menos mantener | Presupuestos generales de Navarra 2023 |
| | Compensación territorial | ODS16 | % del presupuesto navarro destinado al Fondo de Compensación Territorial | 0% | | | Necesidad de desarrollo de un nuevo marco |
| 2- Elementos estructurantes del modelo territorial de futuro | Sistema de asentamientos | ODS10, ODS11 | Σ habitantes en los municipios navarros de los núcleos de escala regional dividida por Σ habitantes de Navarra | 70% | Reducción | Reducción | Se han sumado los valores de población de la subcomarca de Pamplona- Área metropolitana y del binomio Tudela- Fontellas |
| | Comarcalización | ODS16 | Nº de comarcas constituidas de acuerdo con el proceso definido en la Ley Foral 20/2019, de 4 de abril | 0 | 12 | 12 | Ley Foral 20/2019 |
| 3- Paisaje y patrimonio | Habitantes en el paisaje rural | ODS11 | Σ habitantes en las entidades del nomenclátor categorizadas como núcleos con menos de 5.000 habitantes y como diseminado | 35,3% | Al menos mantener | Al menos mantener | Datos del nomenclator del INE a 1 de enero de 2022 |
| | Habitantes en el paisaje urbano | ODS11 | Σ habitantes en las entidades del nomenclátor no contempladas en el indicador anterior | 64,6% | No incrementar | No incrementar | Datos del nomenclator del INE a 1 de enero de 2022 |
| | Paisajes singulares | ODS11 | Superficie delimitada como paisaje singular en los "Estudios de delimitación y caracterización de los Paisajes Singulares" impulsados por el Servicio de Territorio y Paisaje entre 2015 y 2018 | 324 km2 | Al menos mantener | Al menos mantener | Datos de IDENA descargados en febrero de 2023 |
| | Articulación de la política de paisaje en la ordenación territorial y urbana | ODS11 | % de municipios con planeamiento general articulado con las determinaciones sobre paisaje de los respectivos Planes Territoriales revisados a escala comarcal | 0% | 50% | 100% | Para la medición de este indicador será necesaria la revisión de los POT vigentes de acuerdo con la ETN |
| | Patrimonio cultural | ODS11 | % del presupuesto navarro destinado al patrimonio histórico | 0,12% | Al menos mantener | Al menos mantener | Presupuestos generales de Navarra 2023 |

| Ejes temáticos | Propuesta indicadores | ODS | Descripción | Valor más reciente | Objetivo a 2030 | Objetivo a 2050 | Referencia |
|----------------------------|---|-------|---|---------------------------|--------------------------|---------------------------|--|
| 4- Infraestructura verde | Servicios ecosistémicos | ODS15 | Remitido a estudio en curso sobre servicios de los ecosistemas en Navarra | | | | Se propone la aplicación de un índice integrador de servicios de los ecosistemas ⁵ |
| | Ámbitos con protección previa en la ordenación del territorio | ODS15 | Σ superficie espacios sometidos a protección en los planes territoriales supramunicipales | 1.924 km2 | Al menos mantener | Al menos mantener | Superficie contemplada en los POT vigentes en 2022 (Suelos de elevada capacidad agrológica, zonas esteparias, zona fluvial- sistema de cauces y ribera, vegetación de especial interés, conectividad territorial, humedales) |
| | Prevención de la erosión y desertificación | ODS15 | Pérdidas medias de suelo por erosión en Tm/Ha al año | 16,06 Tm/ Ha | No incrementar | No incrementar | Inventario Nacional de Erosión de Suelos 2002-2012 (datos para 2003) |
| | Espacios forestales | ODS15 | % de la superficie de Navarra que es forestal | 57,1% | No reducir | No reducir | Diagnóstico Forestal de Navarra, datos de 2017 |
| | Conservación de suelos en cultivo | ODS15 | Superficie total cultivada (secano+ regadío) | 289.812 Has | Al menos mantener | Al menos mantener | Sumatorio para todas las clases de cultivo de las superficies de las principales producciones agrícolas, Gobierno de Navarra, 2021 |
| 5- Cambio climático | Acción pública | ODS13 | % del presupuesto navarro destinado a cambio climático y transición energética | 1,48% | Al menos mantener | Al menos mantener | Informe de perspectiva climática del Presupuesto de Navarra 2023 |
| | Emisiones GEI/ persona | ODS13 | Emisiones de gases de efecto invernadero, en kg CO ₂ eq/ habitante al año | 7,58 T CO ₂ eq | 5,0 T CO ₂ eq | 1,91 T CO ₂ eq | Inventario de emisiones de GEI de Navarra. Diciembre 2021 (datos para 2020). Objetivos a 2030 y 2050 según Klina (20% de emisiones de 1990) |
| | Capacidad de sumideros de carbono | ODS13 | Capacidad de absorción de gases de efecto invernadero, en kg CO ₂ eq/ habitante al año | 0,18 T CO ₂ eq | Al menos mantener | Al menos mantener | Hoja de ruta del cambio climático de Navarra Klina (datos de 2009) |
| | Impactos y riesgos potenciales | ODS13 | Nº de edificaciones en Navarra en zona inundable con periodo de retorno 500 años | 22.333 | No incrementar | No incrementar | Proyecto LIFE- Nadapta (datos para 2021) |
| | Evidencia de los cambios climáticos | ODS13 | Aumento de temperatura por década respecto a periodo 1961-1990, en grados Celsius | +0,23°C | | | Proyecto Life Nadapta (dato para 1991-2019). El objetivo a 2100 es no superar un incremento de temperatura promedio en el planeta de 1,5°C |
| 6- Metabolismo territorial | Consumo de combustibles fósiles | ODS7 | Porcentaje del consumo de energía primaria total en Navarra que proviene de combustibles fósiles | 78,2% | <50% a 2030 (PEN 2030) | 0% | Balance energético de Navarra 2020 (datos para 2020). El Plan Energético de Navarra 2030 establece que en 2030 el objetivo es un 50% de generación renovable. Objetivo a 2050: documento España 2050. |
| | Infraestructura hídrica | ODS6 | % de la población abastecida desde fuentes de agua bruta de elevada calidad | 82% | 100% | 100% | Plan Director del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano de Navarra 2019-2030. Dato más reciente de 2018 |
| | Calidad alimentaria | ODS2 | Porcentaje de superficie de producción ecológica | 10% | 25% | 60% | Plan de Fomento de la Producción Ecológica 2018-2020 de Navarra. El objetivo a 2030 proviene de la Estrategia de la Granja a la Mesa de la Unión Europea. Objetivo a 2050: documento España 2050. |

⁵. Ver Rodríguez-Loinaz, G., Alday, J.G., Onaindia, M. 2015. Multiple ecosystem services landscape index: a tool for multifunctional landscapes conservation. Journal of Environmental Management 147: 152-163

| Ejes temáticos | Propuesta indicadores | ODS | Descripción | Valor más reciente | Objetivo a 2030 | Objetivo a 2050 | Referencia |
|---|----------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------|--------------------------|--|---|
| | Economía circular | ODS3 | % de residuos valorizados en Navarra | 54% | 75% (a 2027) | 100% | Agenda para el desarrollo de la Economía Circular en Navarra 2030 (2019, dato reflejado de valorización para 2016). Objetivo a 2050 por extrapolación |
| | Movilidad | ODS11 | % de los viajes realizados en vehículo privado | 96,4% | 81% | 60% | Dato más reciente, Plan Integral de Transporte de Navarra (2010), tomado del Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra 2018-2030. Objetivo a 2030 del Plan Energético de Navarra 2030, reducción del uso del vehículo privado en un 15% en aglomeraciones urbanas. Objetivo a 2050 por extrapolación del de 2030 |
| 7- Desarrollo socioeconómico | Despoblamiento | ODS11 | Número de municipios de pierden población entre el censo de 2011 y el de 2021 | | | | Requiere resultados censales definitivos de 2021 |
| | Vivienda | ODS11 | Porcentaje de viviendas vacías y secundarias | 21,9% | No incrementar | No incrementar | Estadística del parque de vivienda de Navarra, NASTAT, a 31 de diciembre de 2020 |
| | Vivienda | ODS11 | Proporción de viviendas rehabilitadas al año respecto del parque de vivienda total | 0,1% | 1,5% | 2,0% | Documento España 2050, valores a nivel estatal |
| | Equipamientos educativos | ODS4 | % de población en la franja de edad usuaria a menos de 30 minutos en transporte regular de un centro de educación secundaria | Situación 2023 | Aumentar | Aumentar | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Equipamientos educativos | ODS4 | Abandono escolar temprano | Situación 2023 | Reducir | Reducir | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Equipamientos sanitarios | ODS3 | % de población a menos de 30 minutos en transporte público de un centro de salud | Situación 2023 | Aumentar | Aumentar | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Equipamientos sanitarios | ODS3 | Inaccesibilidad a la asistencia médica por dificultades de transporte | Situación 2023 | Reducir | Reducir | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Cohesión social | ODS3 | Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social | | | | |
| | Cohesión social | ODS3 | % de población afectada por pobreza energética | Situación 2023 | Reducir | Reducir | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Actividad económica | ODS8 | % de empleados residentes en la comarca que trabajan en sectores de alta tecnología | Situación 2023 | Aumentar | Aumentar | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Actividad económica | ODS8 | % de empleos que se desempeñan en la comarca en sectores de alta tecnología | Situación 2023 | Aumentar | Aumentar | Requiere estudio específico. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| Actividad económica | ODS8 | Tasa de ocupación (hombres y mujeres) | 63,5% H, 54,5 M | Reducir brecha de género | Reducir brecha de género | Datos de NASTAT para 2022. Indicador de especial importancia en la escala comarcal | |
| 8- Ordenación territorial y urbanística | Sistema de planificación | ODS11 | % de municipios con planes municipales adaptados a la ETN revisada | 0% | 30% | 100% | Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Modelo de asentamientos | ODS11 | % de viviendas en áreas desarrollo ejecutadas | 34,5% | No reducir | No reducir | Sistema de Información Urbana 2022, MITMA, datos para los municipios navarros incluidos en el sistema. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |
| | Suelo urbano y urbanizable | ODS11 | % de suelo urbano y urbanizable sobre el total en el ámbito analizado | 5,2% | No incrementar | No incrementar | Sistema de Información Urbana 2022, MITMA, datos para los municipios navarros incluidos en el sistema. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |

| Ejes temáticos | Propuesta indicadores | ODS | Descripción | Valor más reciente | Objetivo a 2030 | Objetivo a 2050 | Referencia |
|----------------|--|------|--|--------------------|--|--|--|
| | Estimación del suelo industrial no ocupado | ODS9 | % del suelo en polígonos industriales y ámbitos especializados para actividades económicas que no está ocupado por edificaciones o instalaciones | 35% | Reducir porcentaje por optimización de uso del suelo | Reducir porcentaje por optimización de uso del suelo | Estimación propia según datos del Servicio de la Riqueza Territorial para diciembre de 2022. Indicador de especial importancia en la escala comarcal |

7 Glosario y notas

7.1 Glosario

Adaptación al cambio climático: adopción de medidas de política y físicas para afrontar los efectos del cambio climático (inundaciones, sequías, olas de calor, etc..) que no pueden evitarse debido a la inercia de los sistemas atmosféricos.

Área Polinuclear Central: denominación en la ETN 2005 del área urbana de Pamplona

Capital territorial: El concepto de capital territorial se define a través los componentes de recursos físicos y su gestión; recursos humanos; actividades; conocimientos técnicos y competencias; cultura e identidad del territorio; nivel de gobernanza; imagen y percepción del territorio; y relaciones exteriores:

Cohesión: El séptimo Informe de la UE sobre la Política Regional y de Cohesión^{xxxiii}, (Comisión Europea, 2017) señala tres ámbitos en los que cabe analizar la cohesión y por tanto la reducción de las desigualdades, objetivo último de la Política Regional y de Cohesión de la Unión Europea.

1. Cohesión Económica, cuya consecución implica una reducción de las diferencias regionales en el crecimiento de variables como el PIB, Empleo y Productividad. En este caso, la cohesión económica será tanto mayor cuantos menores sean las diferencias en estas variables entre las regiones, o comarcas en nuestro caso.
2. Cohesión Social, que se mide con indicadores como las tasas de ocupación y paro, junto con índices que miden la pobreza y los niveles de educación o capital humano.
3. Cohesión Territorial hace referencia a la reducción de la concentración, entre diferentes espacios, de la riqueza, la renta, la población y el paro. Además de ello se consideran variables como la calidad de vida, el consumo de energía y la reducción de gases de efecto invernadero y la reducción de las presiones medioambientales, entre otras.

Comunidad energética: comunidad constituida voluntariamente por personas usuarias de la energía de tal manera que pueden participar activamente en la transición energética con una finalidad no especulativa y de respecto del medio ambiente.

Corporación Pública Empresarial: instrumento unitario creado en 2009 para la ordenación y racionalización de una parte sustancial del patrimonio de Comunidad Foral de Navarra, sus sociedades públicas.

Estrategia de Especialización Inteligente S4: es la agenda de transformación económica regional para ser una región referente en Europa en economía sostenible, digital y comprometida con el territorio y las personas. <https://s4navarra.es/>

Estrategia Navarra Green: Ruta de transición ecológica de Navarra con incidencia en cambio climático, alimentación sostenible, innovación rural, energía, edificación sostenible, biodiversidad, economía circular y movilidad.
<https://www.navarra.es/es/web/nagreen>

ETN 2005: Estrategia Territorial de Navarra de 2005.
https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/estrategia_territorial_de_navarra_compressed.pdf

GEI: Gases de efecto invernadero

Instituto Navarro de Inversiones (INI): organismo creado en 2022 por el Gobierno de Navarra que responde a la definición y objetivos establecidos por la Comisión Europea para los Bancos de Promoción, cuyas inversiones se orientarán al desarrollo de sectores estratégicos clave y/o la atención a fallas de mercado relevantes.

KLINA: Hoja de ruta del cambio climático de Navarra 2017-2030-2050, aprobada por el Gobierno de Navarra el 24 de enero de 2018. <https://klina.navarra.es/>

LFCCTE: Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética

LPCN: Ley 14/2005, de Patrimonio Cultural de Navarra

Metabolismo territorial: consiste en un análisis de los flujos de entrada, salida y acumulación de recursos materiales y energéticos en un territorio. Este análisis permite identificar hasta qué punto el territorio tiene capacidad de soportar las actividades humanas presentes en el mismo.

Mitigación del cambio climático: reducción del balance neto de emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera a través de la reducción de las emisiones propiamente dichas y/o su compensación mediante sumideros de carbono como los bosques.

ODS- Objetivos de Desarrollo Sostenible: objetivos^{xxxiv} acordados en 2015 por los líderes mundiales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible, con metas específicas que se integran en la Agenda 2030. El objetivo 11, ciudades y comunidades sostenibles, tiene especial relación con el urbanismo, pero todos ellos tienen elementos que son valiosos para la definición de las políticas territoriales.

OCP: Objetivos de Calidad de Paisaje

PACES: Planes de Acción por el Clima y la Energía Sostenible, que se redactan a escala municipal y contienen determinaciones sobre mitigación y adaptación.

Policentrismo: el análisis de la policentricidad se concentra fundamentalmente en dos aspectos: el tamaño y la distribución de ciudades en el territorio (dimensión morfológica) y sus interrelaciones (dimensión funcional).

POT: Planes de Ordenación Territorial, que desarrollan las determinaciones de la ETN 2005. <https://www.navarra.es/es/territorio-paisaje-y-urbanismo/ordenacion-del-territorio/planes-de-ordenacion-del-territorio>

Resiliencia: capacidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales de afrontar un suceso, tendencia o perturbación peligrosa, respondiendo o reorganizándose de modo que mantengan su función esencial, su identidad y su estructura, y conservando al mismo tiempo la capacidad de adaptación, aprendizaje y transformación.

Servicios ecosistémicos: La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio define los **“servicios de los ecosistemas” (SEs) como aquellos beneficios que la gente obtiene de los ecosistemas.** Se clasifican en tres categorías:

1. Servicios de abastecimiento: aquellas contribuciones directas al bienestar humano provenientes de la estructura biótica y geótica de los ecosistemas. Principalmente se refieren a los servicios que se encargan del suministro de materiales y las fuentes de energía proporcionadas por los ecosistemas. Algunos ejemplos son: agua dulce, madera, fibra, recursos genéticos, medicinas, etc.
2. Servicios de regulación y mantenimiento: todas las formas en que los organismos vivos pueden mediar o moderar el entorno ambiental y que afectan a las actividades y bienestar humanos (p. ej. Regulación del clima, regulación hídrica o polinización).
3. Servicios culturales: incluyen todos los aspectos de los ecosistemas que afectan al estado físico y mental de las personas (p. ej. Potencial recreativo)

7.2

Notas y referencias

ⁱ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_ES.html

ⁱⁱ https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_es

ⁱⁱⁱ https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en#objectives

^{iv} https://www.euroregion-naen.eu/wp-content/uploads/2021/10/PS_ESP_site_es.pdf

^v <https://ctp.org/wp-content/uploads/2020/05/AF-ES-Estrategia-Pirenaica-digital-Mayo-2020.pdf>

^{vi} Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. /* COM/2013/0249 final */. Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013DC0249&from=EN>

^{vii} <https://participa.navarra.es/processes/agenda-forestal-navarra-2019-2023?locale=es>

^{viii} https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/infraestructura-verde/Infr_verde.aspx

^{ix} Inventario de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de Navarra 2020. <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D17C5941-DEEC-4014-86DB-E5F534C31B43/480058/ResumenInventario2020KLINACRF2020.pdf>

^x <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/58064B90-D979-4F3A-9E2B-1ABE4201E0CD/467652/BalancesenergeticosdeNavarra2019webrev41.pdf>

^{xi} <https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/procesos-de-participacion/propuestas-gobierno/plan-energetico-navarra-horizonte-2030>

- xii <https://www.garesenergia.org/> . Ver también <https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/comunidades-energeticas/comunidades-energeticas-vigentes-en-las-distintas-comunidades-autonomas>
- xiii https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/estrategia_agua_mayo2019.pdf
- xiv <https://gobiernoabierto.navarra.es/es/gobernanza/planes-y-programas-accion-gobierno/agenda-para-desarrollo-economia-circular-navarra-2030>
- xv <https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/procesos-de-participacion/propuestas-gobierno/plan-residuos-navarra-2017-2027>
- xvi <https://participa.navarra.es/processes/plan-director-movilidad-activa-navarra-2022-2030?locale=es>
- xvii <https://www.navarra.es/documents/48192/4688048/Plan+de+cicloturismo+Navarra.pdf/483dc785-48aa-6f64-10e8-e3f8e04fed8?t=1595922089307>
- xviii https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/
- xix <https://www.observatoriorealidadsocial.es/es/estudios/indicador-multidimensional-de-calidad-de-vida-imvc-informe-comunidad-foral-de-navarra/es-570136/>
- xx http://www.navarra.es/home_es/Temas/Ambito+rural/PDR/programa.htm
- xxi <https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/planes-programas/plan-estrategico-turismo-navarra-2017-2025>
- xxii https://participa.navarra.es/rails/active_storage/blobs/eyJmcmFpbHMiOmsibWVzc2FnZSI6IkJBaHBBZzRnliwiZXhwIjpudWxsLCJwdXliOiJibG9iX2lkIn19--ec8c0b3df0d967a65291dc190b9498db8e09e551/Borrador%20Estrategia%20de%20despoblaci%C3%B3n.pdf
- xxiii <https://www.mapa.gob.es/es/pac/post-2020/plan-estrategico-pac.aspx>
- xxiv https://participa.navarra.es/rails/active_storage/blobs/eyJmcmFpbHMiOmsibWVzc2FnZSI6IkJBaHBBb3NliwiZXhwIjpudWxsLCJwdXliOiJibG9iX2lkIn19--6411dd6daa60e5c7a466f8c84d78e46653586c7b/Borrador%20Estrategia%20Navarra%20Sostenible%202030.pdf
- xxv https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es
- xxvi https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/urban-agenda-eu_es
- xxvii <https://www.aue.gob.es/>
- xxix Dicha declaración reconoce el acceso a un medio ambiente limpio, sano y sostenible como un derecho humano universal
- xxx <https://blogs.upm.es/inambiental/2017/10/05/el-caso-kalundborg-y-la-simbiosis-industrial/>
- xxxi https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/materias-primas-minerales/hr-materias-primas-minerales_23-8-22_web_tcm30-544770.pdf
- xxxii <https://gcpública.navarra.es/publica01/PDBA2/Documents/PDBAMemoriaCompleta.pdf>
- xxxiii https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/reports/2017/7th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion
- xxxiv <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>