INFORME FINAL DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA

La Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, en su artículo 133 dispone que "*1. Con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de ley o proyecto de reglamento, podrá promoverse para los anteproyectos de ley y se promoverá para los proyectos reglamentarios una consulta pública, a través del Portal del Gobierno Abierto de Navarra, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, acerca de:*

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias".

En atención a dicho precepto, la consulta previa para la elaboración de un Proyecto de Decreto Foral que modifica el Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra se publicó en el portal de transparencia (https://gobiernoabierto.navarra.es/es/participacion/procesos/consulta-publica-previa-del-proyecto-decreto-foral-que-modifica-decreto-foral)

La consulta previa ha sido sometida a la participación ciudadana desde el 1 al 28 de febrero de 2022, habiéndose habilitado para la presentación de sugerencias el correo electrónico dirigido a la siguiente dirección: sejot@navarra.es. Transcurrido dicho plazo de exposición, debe hacerse constar que se han recibido aportaciones presentadas por las siguientes entidades y personas, y que se analizan a continuación:

1- Fundación SUSTRAI ERAKUNTZA

Sugerencia 1.1 Propuesta vaga e inútil

Sostiene que no se ha aportado información clara sobre las modificaciones que se pretenden introducir ni de las razones para ello, resultando muy difícil conocer los planteamientos del legislador. En consecuencia, considera inútil el proceso participativo.

Contestación:

La presente consulta pública previa responde al trámite exigido por el artículo 133 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, según el cual, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, debe recabarse la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Esta consulta permite a esta Administración, conocer de forma más precisa los problemas existentes, cómo los perciben los sujetos afectados, y qué posibles soluciones y alternativas se podrían adoptar al respecto.

Pero se trata de una consulta que se sustancia antes de iniciar la redacción de la correspondiente modificación reglamentaria, motivo por el que, en este momento, no puede concretarse de forma más específica el contenido de una futura norma que todavía se encuentra sin elaborar.

Pero al margen de ello, debe tenerse en cuenta que, dentro del proceso de elaboración y tramitación de la norma, se practicará un segundo trámite participativo, ésta vez sí, que tendrá por objeto recabar la opinión sobre el proyecto de Decreto Foral articulado, para cuya redacción se habrán tenido en cuenta las sugerencias propuestas en la fase de consulta pública previa. En este segundo trámite de participación, los sujetos afectados podrán conocer con exactitud el alcance de la norma que se pretende tramitar, pues se pondrá a disposición de la ciudadanía el texto articulado del proyecto de Decreto Foral.

Sugerencia 1.2. Parques eólicos afectados

Considera que el objetivo principal de esta modificación es permitir la vigencia de 4 parques eólicos: San Marcos I, San Marcos II, Linte y Jenáriz, en los municipios de Oteiza, Lerin, Larraga, Berbinzana y Miranda de Arga. Los cuatro parques forman parte del denominado “Proyecto Eólico de Navarra”, promovido por “Agrowind Navarra 2013, S.L.”, y que fue aprobado como PSIS.

En consecuencia, advierte que se trata de una modificación normativa ad hoc, para favorecer los intereses privados de una única empresa particular, cuyos proyectos debían haber sido ejecutados en 2021. A su juicio, esta modificación no está amparando el interés general, y afecta negativamente al medio ambiente.

Contestación:

Tal y como se expuso en el documento de consulta pública previa publicado en el Portal de Gobierno Abierto, el Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra, estableció una nueva regulación de los trámites administrativos necesarios para la implantación de los parques eólicos

en Navarra. Desde el punto de vista de orden territorial, la principal novedad de dicho Decreto Foral fue eliminar, como condición para su implantación, la aprobación previa de Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PrSIS) fijada hasta entonces por la regulación anterior contenida en el Decreto Foral 125/1996. A partir de la entrada en vigor del nuevo Decreto Foral de 2019, es suficiente la obtención de autorizaciones de actividades autorizables en suelo no urbanizable.

Ante este nuevo escenario, se introdujo la Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019, que tiene por objeto extinguir, sin excepciones, todos los PrSIS aprobados conforme al Decreto Foral 125/1996, dado que ya no resultaban compatibles con el nuevo marco jurídico. Al mismo tiempo, se dispuso, para aquellos parques eólicos que estuvieren total o parcialmente sin ejecutar, su sustitución de pleno derecho por autorizaciones de actividades autorizables en suelo no urbanizable.

Dicha extinción de los PrSIS venía amparada por la habilitación legal prevista en el artículo 46.2 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 (TRLFOTU), según el cual, el Gobierno de Navarra puede acordar la extinción de aquellos proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal que hubieren finalizado su ejecución y cumplida su finalidad.

Pero lo cierto es que no solo se declaró la extinción de aquellos PrSIS totalmente ejecutados, sino también de aquellos que no habían sido ejecutados total o parcialmente, lo cual, jurídicamente, supone un desajuste con las previsiones del TRLFOTU. Es por ello que es preciso ajustar el contenido de dicha Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019 para un mejor acomodo al TRLFOTU. Y todo ello con independencia de los parques eólicos que puedan verse afectados por la modificación que ahora se pretende, sea uno o varios.

Sugerencia 1.3. Análisis del impacto ambiental actualizado

Sostiene que el único proyecto afectado por la modificación pretendida, se aprobó en 2018 mediante el PSIS “Proyecto Eólico de Navarra” y promovido por “Agrowind Navarra 2013, S.L.”. Para la tramitación del PSIS se elaboró el Estudio de Impacto Ambiental, que es anterior a 2016. Mantener la vigencia del PSIS implicará asimismo prorrogar la vigencia del citado estudio ambiental después de 10 años desde su elaboración, en contra del espíritu de la normativa ambiental, conforme al cual, se ha de analizar con periodicidad la evolución de los distintos aspectos del medio y actualizar las conclusiones.

En este sentido, advierte que podría darse la circunstancia de que dicha evaluación ambiental haya caducado, y por lo tanto, decaiga el PSIS, sin que pueda ejecutarse.

Contestación:

Tal y como se ha expuesto en la sugerencia 1.2, la modificación pretende establecer una nueva redacción para la Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019 que no contradiga el TRLFOTU, independientemente de los parques eólicos que se vean afectados por la norma.

Por lo tanto, no es objeto de la presente modificación analizar las eventuales caducidades de evaluaciones ambientales de los PrSIS afectados por la misma, las cuales serán objeto, en su caso, de estudio individualizado, actuándose en consecuencia.

2- Plataforma HAIZE BERRIAK

Sugerencia 2.1.

Sugiere que la Disposición Derogatoria Primera establezca que los PSIS que estuvieren total o parcialmente sin ejecutar, deban ser “puestos en marcha” en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la modificación aprobada. Y en caso de que no se cumpla el plazo concedido, se declare que quedan extintos.

Contestación:

Tal y como se ha indicado en la sugerencia 1.2. la finalidad de esta modificación es establecer una regulación sobre la extinción de los PrSIS acorde con las disposiciones contenidas en el TRLFOTU. En este sentido, los supuestos de extinción serán aquellos previstos en el artículo 46.2 del citado TRLFOTU, motivo por el que no procede establecer nuevos supuestos de extinción.

Sugerencia 2.2.

Propone que los artículos 21.2 y 22.2, incluyan de forma clara la participación de las entidades locales afectadas (Concejos y Ayuntamientos) en el procedimiento de tramitación de la autorización urbanística necesaria para las modificaciones de las instalaciones eólicas.

Contestación:

El procedimiento para la tramitación de autorizaciones en suelo no urbanizable para la implantación de parques eólicos está regulado en el TRLFOTU. Concretamente, el artículo 118 del TRLFOTU, determina lo siguiente:

Artículo 118. Procedimiento especial

1. No será de aplicación lo previsto en los apartados a) y b) del punto 1 del artículo 117 en los siguientes supuestos:

a) Cuando la actividad o uso afecte a varios términos municipales, debiendo presentarse la solicitud directamente ante el departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, quien lo comunicará a los ayuntamientos afectados.

b) Cuando la actividad o uso esté sometido a autorización ambiental cuyo otorgamiento corresponda al departamento competente en materia de medio ambiente, en cuyo caso se aplicará el procedimiento previsto en la ley foral reguladora de las actividades con incidencia ambiental.

c) ***Cuando la actividad o uso no esté incluido en el apartado b) y deba contar con autorización del departamento competente en energía y minas****, este departamento dará traslado de toda la documentación al departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo para la tramitación del expediente de autorización de actividades autorizables en suelo no urbanizable. La resolución de la autorización por parte del departamento competente en energía y minas sólo podrá concederse con posterioridad a que se haya otorgado la autorización de actividades autorizables en suelo no urbanizable.*

2. En los supuestos señalado en el punto anterior, el departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo deberá solicitar a los ayuntamientos afectados el informe previsto en el artículo 117.1.b), con carácter previo a la resolución del expediente de autorización de actividades autorizables en suelo no urbanizable.

3. En los casos en que las actividades y usos sean objeto de un Plan o Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal no será necesaria la obtención de la autorización del departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, salvo que expresamente lo exija la legislación sectorial o el propio instrumento de ordenación territorial.

4. El departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo podrá, a instancia de la entidad local, facultarle para la tramitación y concesión de las autorizaciones previstas en el artículo anterior y con sujeción a las directrices que determine. En todo caso podrán ser objeto de revocación".

Este procedimiento es igualmente de aplicación a las autorizaciones de modificaciones de parques eólicos. Por lo tanto, el propio TRLFOTU ya exige la emisión, por parte de los ayuntamientos afectados, de informe municipal, de manera que no resulta preciso establecer ninguna condición añadida al respecto.

3- GRUPO EMPRESARIAL ENHOL, S.L.

Sugerencia 3.1.

Propone la recuperación de los PrSIS como instrumentos para la implantación de parques eólicos, al tiempo de mantener, como opción de las personas interesadas, su implantación mediante autorización en suelo no urbanizable.

Contestación:

Tal y como se ha expuesto en la sugerencia 1.2. el Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra, estableció una nueva regulación de los trámites administrativos necesarios para la implantación de los parques eólicos en Navarra. En este sentido, se eliminó, como condición para su implantación, la aprobación previa de Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PrSIS) fijada hasta entonces por la regulación anterior contenida en el Decreto Foral 125/1996. A partir de la entrada en vigor del nuevo Decreto Foral de 2019, es suficiente la obtención de autorizaciones de actividades autorizables en suelo no urbanizable.

Esta nueva previsión responde a la necesidad de simplificar el procedimiento administrativo, y agilizar de esta manera la respuesta a los proyectos de implantación de parques eólicos. Es cometido de esta administración recudir las cargas administrativas que sean innecesarias, obteniendo así una mayor eficiencia en la actuación pública. Por lo tanto, se considera suficiente la autorización en suelo no urbanizable para la implantación de parques eólicos, título adecuado para un correcto control de dichas implantaciones, y además, menos complejo que la tramitación de los PrSIS.

Sugerencia 3.2.

Propone dejar sin efecto la Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra.

Contestación:

Es objeto del presente proyecto modificar la Disposición Derogatoria Primera, no su derogación. No hay motivo para mantener la vigencia de los PrSIS que estén ya totalmente ejecutados, estando legalmente prevista la posibilidad de su extinción.

Además, se considera que las eventuales modificaciones que se pretendan sobre los parques eólicos existente, deberán ser igualmente tramitados como autorización en suelo no urbanizable, por los mismos motivos ya expuestos en la sugerencia 3.1.

Sugerencia 3.3.

Propone modificar la Disposición Transitoria Primera del Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra, dando opción a las personas interesadas para que la tramitación continúe como PSIS o como autorización en suelo no urbanizable.

Asimismo, sugiere que se posibilite modificar o ampliar parques existentes a través de la modificación de los correspondientes PSIS aprobados.

Contestación:

Se remite a la contestación dada a las sugerencias 3.1. y 3.2.

Sugerencia 3.4.

Solicita que se prevean supuestos de suspensión del cómputo del plazo de dos años para la puesta en marcha de la actividad, previsto en el artículo 117 del TRLFOTU.

Contestación:

El plazo de ejecución de las autorizaciones en suelo no urbanizable está previsto en el artículo 117 del TRLFOTU, sin que este Decreto Foral pueda disponer la suspensión del mismo para este tipo de actuaciones en concreto. Ello requiere, en su caso, su previsión, de forma genérica, en el propio TRLFOTU a través de la correspondiente modificación legislativa.

En cualquier caso, debe recordarse que resulta de aplicación general, en su caso, y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el mismo, el artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre ampliación de plazos.

4- Ayuntamiento de Larraga

Sugerencia 4.1.

Manifiesta que la Orden Foral 45E/2021, de 6 de mayo, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos prorrogó el plazo establecido en el apartado 2 de la Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019, habiendo informado sobre su nulidad de pleno derecho por el Consejo de Navarra (Dictamen 39/2021, de 20 de diciembre).

En este sentido, considera prescritos los plazos para la ejecución del único parque eólico afectado por la presente modificación del Decreto Foral, promovido por Agrowind Navarra 2013, S.L. motivo por el que entiende que no se pueden prorrogar la vigencia de dichos plazos prescritos.

Contestación:

Esta modificación no tiene por objeto prorrogar el plazo establecido en el apartado 2 de la Disposición Derogatoria Primera del Decreto Foral 56/2019. Se remite a las consideraciones realizadas a la sugerencia 1.2.

Sugerencia 4.2.

Sostiene que la modificación tiene como fin favorecer a una única empresa privada, en contra del interés legítimo de otras empresas e incluso del interés público general. Indica en definitiva, que se trata de una modificación ad hoc.

Contestación:

Se remite a las consideraciones realizadas a la sugerencia 1.2.

5- Conrado García Napal

Expone las mismas sugerencias y/u observaciones que las presentadas por la Fundación SUSTRAI ERAKUNTZA, motivo por el que se remite a las contestaciones dadas a las mismas.

6- ENERFIN Sociedad de Energía, S.L.U.

Sugerencia 6.1.

Advierte de que ni la legislación foral vigente en materia urbanística ni el Decreto Foral 56/2019, de 8 de mayo, por el que se regula la autorización de parques eólicos en Navarra, establecen qué modificaciones de parques eólicos requieren nueva autorización en suelo no urbanizable. En este sentido, indica que es habitual que entre la autorización administrativa previa y la autorización constructiva se introduzcan modificaciones en los parques eólicos autorizados, motivados por la necesaria adaptación a las condiciones fijadas en la autorización administrativa previa, la Declaración de Impacto ambiental o la propia autorización de suelo no urbanizable. E incluso, añade, las modificaciones podrían producirse con posterioridad a la autorización constructiva, debido a los avances tecnológicos, requerimientos de entidades locales, repotenciaciones, etc…

Por tal motivo, considera necesario definir de forma detallada qué modificaciones de parques deben someterse a nueva autorización de suelo no urbanizable y cuáles no. Se realiza una propuesta de regulación que incluye un listado de supuestos que no se requieren nueva autorización.

Contestación:

Las actuaciones que están sujetas a autorización en suelo no urbanizable están reguladas en el TRLFOTU. Así, el artículo 110.2. establece qué actuaciones son

consideradas permitidas, por no requerir autorización foral en suelo no urbanizable, siendo que el resto, están sujetas a la referida autorización. Por lo tanto, el Decreto Foral no puede eximir de la referida autorización foral al margen de los supuestos previstos por el TRFLTOU, pues supondría la vulneración del principio de jerarquía normativa.

En este sentido, las modificaciones que en su caso se introduzcan en los artículos 21.2 y 22.2 del Decreto Foral 56/2019 deberán ser acordes y compatibles con las previsiones del TRLFOTU.

Sugerencia 6.2.

Indica que los artículos 117 y 118 del TRLFOTU no regulan la tramitación de las modificaciones de autorizaciones en suelo no urbanizable. Tampoco el artículo 119 del TRLFOTU regula el contenido documental de dichas modificaciones. En consecuencia, debe entenderse que rige, para las modificaciones de autorizaciones ya concedidas, el mismo procedimiento regulado por dichos preceptos, con el mismo contenido documental indicado. Y ello, considera que puede derivar en la reiteración de documentación, trámites e informes innecesarios. Por lo tanto, entiende necesario regular el procedimiento administrativo que debe seguirse para la tramitación de estas modificaciones.

Contestación:

Tal y como se ha expuesto en la sugerencia 2.2 las modificaciones de autorizaciones forales en suelo no urbanizable para la implantación de parques eólicos se rigen por los artículos 117 y 118 del TRLFOTU, sin que ello implique la aludida reiteración de documentación, trámites e informes innecesarios.

Es bien sabido que, en atención a lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, las personas interesadas tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante, de manera que no es obligado aportar documentación previamente presentada ante la Administración.

Por otro lado, es evidente que sólo se solicitarán aquellos informes sectoriales que puedan verse afectados por las modificaciones introducidas en el proyecto, de manera que tampoco se alcanza a entender esta consideración.

7- Agrowind Navarra 2013, S.L.

Expone las mismas sugerencias y/u observaciones que las presentadas por el GRUPO EMPRESARIAL ENHOL, S.L, motivo por el que se remite a las contestaciones dadas a las mismas.

A la vista de lo que antecede, procede continuar con la tramitación para la regulación del régimen de ayudas para la elaboración de planeamiento urbanístico municipal.

Pamplona/Iruña, 27 de abril de 2022.

CONSTA FIRMA EN ORIGINAL

Miren Itziar Sanz de Galdeano Martínez de Eulate

LA DIRECTORA DEL SERVICIO JURÍDICO Y DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL