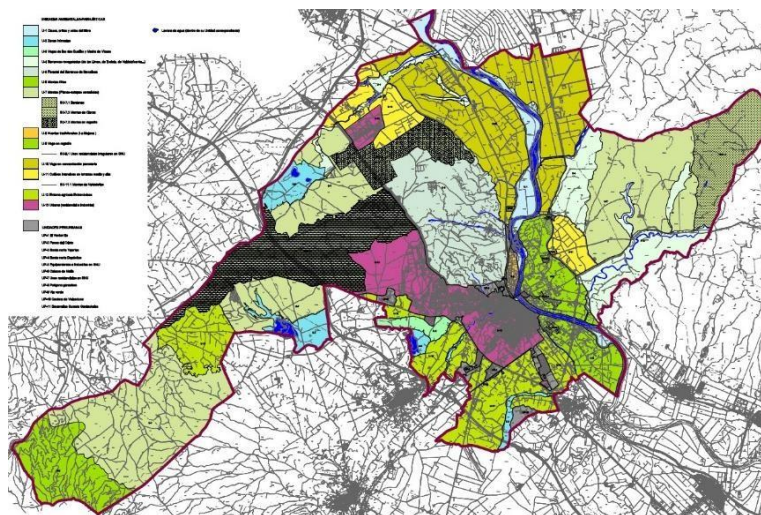




## AYUNTAMIENTO DE TUDELA



### INFORME SOLICITADO POR EL AYUNTAMIENTO DE TUDELA.

**ASUNTO: ALEGACIÓN AL PROYECTO DE DECRETO FORAL POR EL QUE SE APRUEBA "EL PLAN DE RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LAS AVES ESTEPARIAS DE NAVARRA" Y SE DESIGNA LA ZONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES "AGROESTEPAS DE NAVARRA".**

**INFORME SOLICITADO POR EL AYUNTAMIENTO DE TUDELA.**

**ASUNTO: ALEGACIÓN AL PROYECTO DE DECRETO FORAL POR EL QUE SE APRUEBA "EL PLAN DE RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LAS AVES ESTEPARIAS DE NAVARRA" Y SE DESIGNA LA ZONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES "AGROESTEPAS DE NAVARRA".**

Índice.

|  |    |
|--|----|
| 1.- OBJETO. ....   | 2  |
| 2.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE DF "AGROESTEPAS DE NAVARRA". SU AFECCIÓN AL TÉRMINO MUNICIPAL DE TUDELA. ....  | 3  |
| 3.1.- EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA (PGOU) DE TUDELA. ...   | 6  |
| 3.2.- EMOT DEL PLAN GENERAL MUNICIPAL DE TUDELA Y CONCIERTO PREVIO PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN GENERAL MUNICIPAL. ....  | 7  |
| 3.3.- LA CATEGORIZACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE EN EL ÁMBITO DE LA ZEPA "AGROESTEPAS DE NAVARRA" EN EL PLAN URBANÍSTICO MUNICIPAL EN FASE DE TRAMITACIÓN (APROBACIÓN INICIAL) ..... | 13 |
| 4.- EJEMPLO DE COMPATIBILIDAD URBANÍSTICA DE LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE PLANTAS SOLARES FOTOVOLTAICAS EN EL ÁMBITO ESPACIAL DEL DF "AGROESTEPAS DE NAVARRA" .....                | 17 |
| 5.- PROPUESTA Y CONCLUSIÓN. ....   | 21 |
| 5.1- PROPUESTA.....  | 21 |
| 5.2- CONCLUSIÓN. ....  | 24 |

## **1.- OBJETO.**

El presente informe se realiza por encargo del Ayuntamiento de Tudela como alegación a la publicación por parte del Gobierno de Navarra del Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba "el Plan de Recuperación y Conservación de las Aves Esteparias de Navarra" y se designa la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) "Agroestepas de Navarra" (en adelante Proyecto de DF "Agroestepas de Navarra").

**El objeto último de la presente alegación es mostrar el desacuerdo con la declaración de ZEPA de una gran parte del término municipal de Tudela por cuanto la misma supone la aplicación de un régimen absolutamente restrictivo frente a todo tipo de usos del suelo** ajenos al constituido por el mosaico de cultivos cerealistas característico de estos ámbitos del sur y zona Media de Navarra, y donde adquiere un alto valor la comunidad de aves esteparias. Y dicha prohibición, como así se evidencia a la hora de describir más adelante la normativa del citado Plan. es explícita con dos actividades sobre las cuales el Ayuntamiento de Tudela había intentado desarrollar varios proyectos; la transformación de secano a regadío y las plantas de producción de energía eólica y fotovoltaica.

Sin negar la necesidad de asegurar la conservación de esta comunidad faunística, hay que contextualizar esta decisión en el marco de las competencias municipales a la hora de gestionar su territorio y más en la consideración de Tudela dentro del Sistema urbano y territorial de Navarra.

Tudela constituye el segundo núcleo de población más importante de la Comunidad Foral, y es cabecera principal de una vasta subregión de la Cuenca media del Ebro, incluidos municipios de La Rioja y Aragón. Constituye una ciudad dinámica de carácter industrial, comercial y de servicios, que por su rango y capacidad de atracción y por su excelente y estratégica situación geográfica, es objeto potencial de nuevas implantaciones, residenciales, industriales, de equipamientos e infraestructuras de rango regional, instalaciones de producción de energía, sin olvidarnos en ningún momento de otras actividades y nuevos usos emergentes. A su vez, la relevancia de la actividad agrícola, al menos en cuanto a ocupación de suelo se refiere, puede justificar nuevos procesos de transformación agraria, como los nuevos regadíos relacionados con el Canal de Navarra.

En un mismo escenario concurren al mismo tiempo las necesidades de conservación de unos espacios de alto valor natural, con aquellas otras propias de un territorio organizado en torno a una cabecera urbana de alto rango muy relevante a nivel comarcal y, por todo ello, es preciso realizar un gran esfuerzo por armonizar los conceptos de **desarrollo y preservación** para que uno no limite o afecte en exceso irreversiblemente al otro. Y es en la búsqueda necesaria de este equilibrio donde se considera que el citado Decreto Foral establece en los entornos delimitados como ZEPA "Agroestepas de Navarra" un régimen absolutamente restrictivo frente a todo tipo de usos o actividades ligadas al desarrollo urbano, así como de otros usos incompatibles, en principio, con la conservación de la fauna esteparia.

El presente informe se redacta básicamente desde la perspectiva técnica del urbanismo y la ordenación del territorio, y se concreta en la experiencia vivida por el Ayuntamiento de Tudela, en los ámbitos declarados ahora como ZEPAs, durante la tramitación de expedientes o Consultas, relativas a proyectos de plantas solares fotovoltaicas, parques eólicos, la transformación de nuevos regadíos, y, sobre todo, en la tramitación de su Plan General Municipal, del que fue aprobada definitivamente su fase de Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio (EMOT).

## **2.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE DF "AGROESTEPAS DE NAVARRA". SU AFECCIÓN AL TÉRMINO MUNICIPAL DE TUDELA.**

En la exposición de motivos del Proyecto de DF "Agroestepas de Navarra" se alude a que *"actualmente una parte importante de las áreas fundamentales para la vida de las aves esteparias de Navarra, no tiene ningún nivel de protección que garantice el cumplimiento de la Directiva 2009/147/CE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de aves silvestres, que establece la disposición de los estados miembros para tomar las medidas necesarias para el mantenimiento de las poblaciones de aves, así como tomar las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para estas especies. La herramienta adecuada para ello es la inclusión de estos terrenos en una nueva Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), denominada "Agroestepas de Navarra"*.

Con la finalidad de restituir la deficiencia señalada, respecto al nivel de protección, se adopta la determinación de declarar la citada ZEPA que afecta a 23 zonas diferenciadas de la Comunidad Foral, con una superficie total de 36.578 ha, de las cuales 4 se emplazan en el término municipal de Tudela, sobre una superficie aproximada de 6.046 ha. (16,5% del total de la ZEPA). Su delimitación queda grafiada en la imagen siguiente.

El nombre de las Áreas Críticas y la superficie de la ZEPA en el término municipal de Tudela es la siguiente:

AC 16; ZEPA Castejón-Tudela .... 1.071, 81 has.  
AC 17; ZEPA Tudela Norte....., .... 1.161, 04 has.  
AC 18a; ZEPA Tudela Sur ..... 1.071, 81 has.  
AC 19; ZEPA Cintruénigo-Tudela. 2.741,43 has.

Por otro lado, figuran también otros dos ámbitos considerados Áreas Críticas correspondientes a Espacios Naturales ya declarados y pertenecientes a la Red Natura 2000, en concreto dos Zonas de Especial Conservación (ZEC):

AC 18b; ZEC Balsa del Pulguer, Tudela Sur. 137, 63 has.  
AC 21; ZEC Bardenas Reales ..... 2.849, 98 has.

La suma total de terreno afectado por las áreas críticas para la conservación de las aves esteparias en Tudela en base al nuevo Decreto asciende a 9.035 has. (41,9% del término municipal).



A nivel normativo, el Decreto Foral aquí evaluado, en su Disposición Final Segunda "Relación con otros planes", establece que las determinaciones recogidas en el Plan de recuperación y conservación son de aplicación directa y se incorporarán al planeamiento urbanístico municipal de las entidades Locales en las que son aplicables, cuando este se redacte o revise. Este es el caso del Plan General Municipal de Tudela.

Por su parte, el Plan de Recuperación y Conservación de las Aves Esteparias de Navarra, en sus diferentes capítulos establece la normativa, directrices y medidas de seguimiento aplicable a estos ámbitos (áreas Críticas). Aquí únicamente nos referiremos a aquellas normas, directrices, actuaciones y medidas de seguimiento que implican una afección más directa a cuestiones de ordenación territorial:

El Capítulo IX "Normativa" establece:

- 12. En las Áreas Críticas se prohíben las nuevas superficies de cultivos leñosos y las plantaciones forestales arbóreas. En las áreas Críticas, así como en su buffer de 1000 metros, se prohíben las transformaciones de secano a regadío.
- 13. En las Áreas Críticas, así como en su buffer de 1000 metros, no se permitirán nuevos proyectos de instalación de aerogeneradores. En estas

mismas áreas y en su buffer de 500 metros no se permite la instalación de parques solares.

El Capítulo X, "Directrices", establece también normas, destacando aquí las que afectan a las infraestructuras eléctricas:

- 9. En los nuevos proyectos de distribución y suministro eléctrico se planteará como alternativa, en primer lugar, un trazado que no invada las Áreas Críticas y, si ello no fuera posible, su instalación soterrada.
- 10. En las Áreas Críticas, así como en un buffer de 1000 metros, se evitará la instalación de nuevos tendidos aéreos de transporte de Alta tensión.
- 11. Los nuevos proyectos de distribución y suministro eléctrico se deberán concentrar con las nuevas líneas ya existentes, o aprovechando otras infraestructuras lineales como autovías o carreteras.

El capítulo XI "Actuaciones" establece:

- 3. Adecuación de los planes de gestión de los ZEC presentes en Tudela, Bardenas Reales (ES2200037) y Balsa del Pulguer (ES2200041), en lo que se refiere al elemento clave "Aves Esteparias, de forma que se incorporen las normas, directrices y medidas oportunas para establecer el mismo régimen de protección y gestión para este grupo de aves en todos los espacios de la Red Natura 2000.
- 7. Como medida de seguimiento, se determina que si durante el desarrollo y ejecución práctica de un proyecto (tras la recepción de la eventual declaración de impacto ambiental positiva) se detectara la presencia de alguna de las especies incluidas en este Plan, que previamente no habían sido detectadas durante el correspondiente estudio ambiental, el promotor deberá realizar un estudio específico adicional para dicha especie en una banda de 5 kms alrededor del proyecto que permita valorar y reducir los efectos negativos de la implantación de las plantas industriales energéticas.

El capítulo XII "Programa de seguimiento" establece:

Cuando en virtud de los resultados obtenidos se observe una desviación con respecto a los resultados esperados o se estime la imposibilidad de alcanzarlos en el plazo previsto, se podrán incorporar al Plan cuantas medidas sean necesarias para mejorar la efectividad y la eficacia de la gestión.

Como valoración general de la afección en Tudela de la aplicación del DF "Agroestepas de Navarra", cabe recalcar varios aspectos;

- por un lado, la importancia de la superficie ocupada por estos ámbitos en relación al término municipal (41,9%), considerando que se trata del segundo municipio más extenso de Navarra, con 215,6 km<sup>2</sup>, por detrás del Valle de Baztán;

- por otro lado, el régimen totalmente restrictivo frente a diversos usos y actividades, como explícitamente se citan las transformaciones de regadío y las instalaciones de energía eólica y fotovoltaica, y cuya prohibición se extiende a la práctica totalidad de los usos constructivos;
- y, por último, la afección aplicable en los casos citados a un buffer que llega a los 1000 metros de las Áreas Críticas delimitadas, lo cual extiende la restricción de usos a un entorno más extenso que el propiamente incluido en los espacios naturales de la ZEPA "Agroestepas de Navarra" y de la ZEC "Bardenas Reales".

Y es en la aplicación de este régimen de protección y gestión tan limitante y restrictivo con el que el Ayuntamiento de Tudela no puede estar de acuerdo por cuanto frena taxativamente sus competencias como entidad local en materia de gestión del territorio, principalmente en una superficie muy importante del terreno comunal del municipio, donde esta entidad local, por su naturaleza pública, debe velar en mayor grado por el interés general de las tudelanas y los tudelanos.

Por otro lado, la delimitación propuesta de la ZEPA "Agroestepas de Navarra", y el régimen de protección incluido en su Plan de Recuperación y Gestión, rompen con la dinámica y el esfuerzo realizado hasta el momento en la búsqueda del equilibrio entre desarrollo económico y la protección ambiental, con la consideración, además, de la aceptación social. Dicho esfuerzo ha corrido a cargo de la administración local y foral (Departamento de Medio Ambiente), los promotores de los proyectos concretos de actividades diversas (desarrollo de energía renovable, y de nuevos regadíos), donde se incluyen otros departamentos del Gobierno de Navarra y empresas de naturaleza semipública (INTIA), en la justificación ambiental de sus laboriosos trabajos de Evaluación Ambiental.

### **3.- RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE LA ZEPA "AGROESTEPAS DE NAVARRA" EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE TUDELA.**

Toda actividad que solicita su autorización para instalarse en el término municipal de Tudela debe tener en cuenta el planeamiento municipal vigente, y deberá estar contemplada como permitida o autorizable en el régimen urbanístico de las categorías o subcategorías de SNU en las que se implante y, en ese caso, cumplir las condiciones de implantación establecidas en dicho régimen, así como las condiciones establecidas a las construcciones por la normativa urbanística y las ordenanzas de edificación aplicables.

#### **3.1.- EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA (PGOU) DE TUDELA.**

El Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) es el instrumento de ordenación urbanística actualmente vigente en Tudela cuya aprobación definitiva fue publicada en el BON con fecha 27 de septiembre de 1.991. Con posterioridad se redactó un Texto Refundido, vigente desde el año 1996.

El PGOU, clasifica y categoriza el suelo que afecta a todo el término municipal en base a la legislación foral vigente en aquel momento, las Normas Urbanísticas Regionales para la Protección y Uso del Territorio.



PGOU de Tudela. Desagregación del Suelo No Urbanizable. Fuente: SIUN.

Si nos atenemos a la categorización del PGOU del 91 la mayor parte de los espacios agroesteparios de Tudela han sido clasificados como Suelo No Urbanizable, con la categoría de Suelo Genérico. Con una menor superficie están también representados los suelos de Mediana Productividad Agrícola (al norte, en el paraje de la Plana), los Suelos Forestales (masas de pino de repoblación que ocupan los cerros existentes) y los espacios naturales de interés (entornos de las balsas de Agua Salada y el Pulguer. Tanto la categoría de Suelo Genérico como de Mediana Productividad, son las menos restrictivas con respecto a todo tipo de usos y actividades, y, en ambas, no se deduce su prohibición, y en concreto, la de aquellas actividades explícitamente prohibidas en el DF "Agroestepas de Navarra" como son las transformaciones de regadío y las instalaciones de producción de energía eólica y fotovoltaica.

Con posterioridad a la aprobación del PGOU de Tudela se han sucedido diversas leyes en materia de ordenación del Territorio y Urbanismo, tanto a nivel estatal como de la Comunidad Foral. Además, el Gobierno de Navarra ha desarrollado todo un amplio elenco de instrumentos de ordenación territorial y de un extenso marco normativo dirigido a adecuar la legislación reguladora de las actividades urbanísticas, territoriales, medioambientales y paisajísticas a la realidad social imperante en el ámbito navarro.

Todo ello implica que el PGOU de 1991 vigente en la actualidad ha quedado totalmente desfasado y debe tener en consideración toda la legislación e instrumentos de ordenación aprobados con posterioridad. Este es el motivo de la necesidad de Revisar dicho Plan.

### **3.2.- EMOT DEL PLAN GENERAL MUNICIPAL DE TUDELA Y CONCIERTO PREVIO PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN GENERAL MUNICIPAL.**



La Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio (EMOT) es un documento estratégico que sienta las bases para el posterior desarrollo del planeamiento urbanístico del municipio. La EMOT cumple una función de articulación y ensamblaje entre la política territorial autonómica y la política territorial municipal y en ella se plasma la conexión entre los intereses locales y los intereses supramunicipales en la planificación territorial.

La EMOT del PGM de Tudela fue aprobada definitivamente por la Comisión de Ordenación del Territorio en fechas recientes (26 de noviembre de 2021), y fue la base para la firma del Concierto Previo entre el Ayuntamiento de Tudela y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos estratégicos del Gobierno de Navarra (17 de enero de 2022), fase previa para iniciar la redacción y tramitación del Plan Urbanístico Municipal.

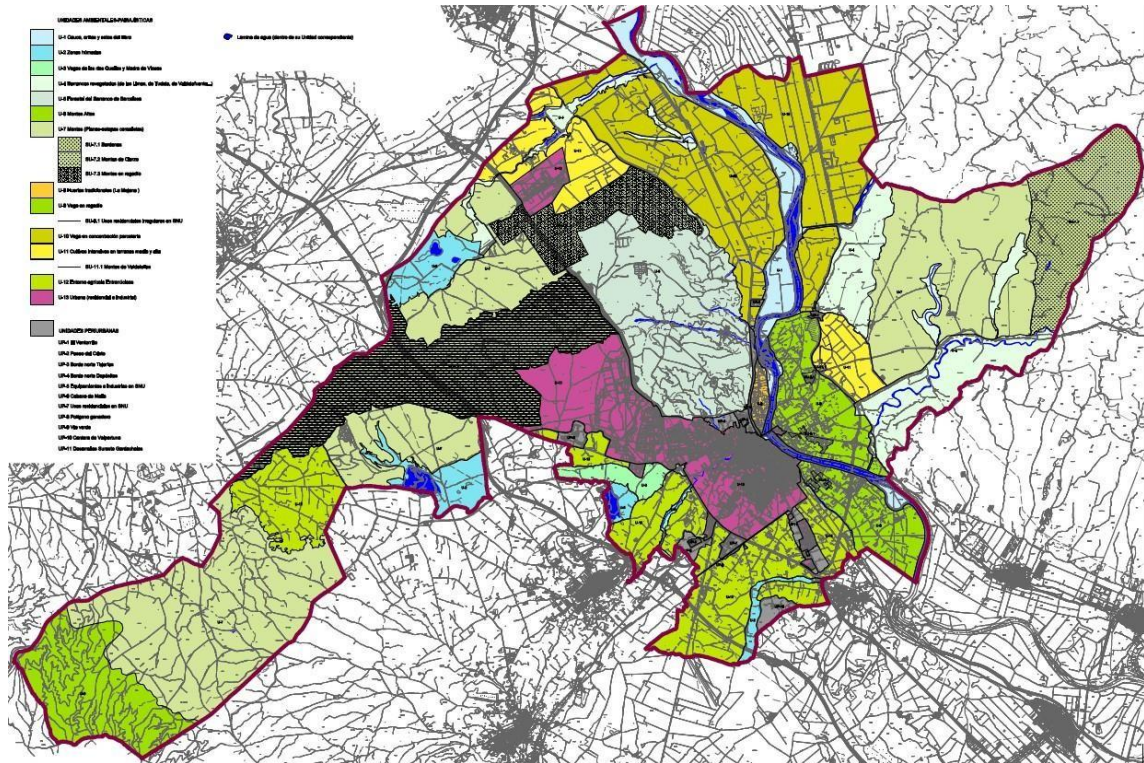
En dicho Concierto se acordaron diversos puntos que afectan a los espacios delimitados por el Proyecto de DF "Agroestepas de Navarra", y que guardan relación con la preservación de los valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales del territorio, así como de la categorización del suelo no urbanizable en base a los valores medioambientales considerados y a las unidades ambientales y paisajísticas identificadas, que son el soporte territorial.

Y así, se acuerda la preservación de diversos entornos:

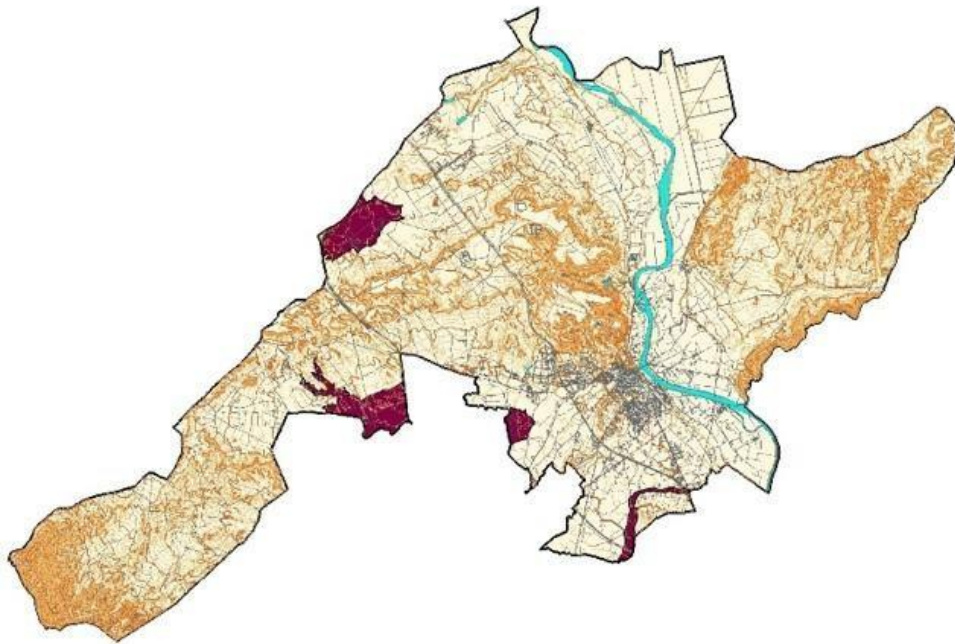
- Espacios Naturales Protegidos de la Red Natura 2000 y de la red de Espacios Naturales de Navarra: ZEC Balsa del Pulguer, Reserva natural de Agua Salada.
- Zonas Húmedas (DF 4/1997), Balsas de Agua Salada y el Pulguer.
- Hábitats de Interés Comunitario (Directiva 92/43/CEE).
- Áreas de protección de aves esteparias (Agua Salda y Montes de Cierzo).
- La protección de los barrancos y ríos menores del municipio para la conservación de su biodiversidad (Barranco del Sasillo).
- La consideración de la fragmentación existente entre ecosistemas, proponiendo corredores de comunicación de vida silvestre.

Y se especifican las unidades ambientales y paisajísticas del término municipal, de las que aquí solo incluimos las que afectan al ámbito del Decreto Foral, que junto a las unidades definidas por el POT.5 "Eje del Ebro", y otras determinaciones recogidas en este último y en la legislación sectorial, constituirán la base de categorización del Suelo No Urbanizable, y el régimen de protección de usos y actividades en este suelo.

#### **Unidades Ambientales y Paisajísticas de la EMOT. Recomendaciones para la ordenación**



Unidades Ambientales EMOT PGM de Tudela.

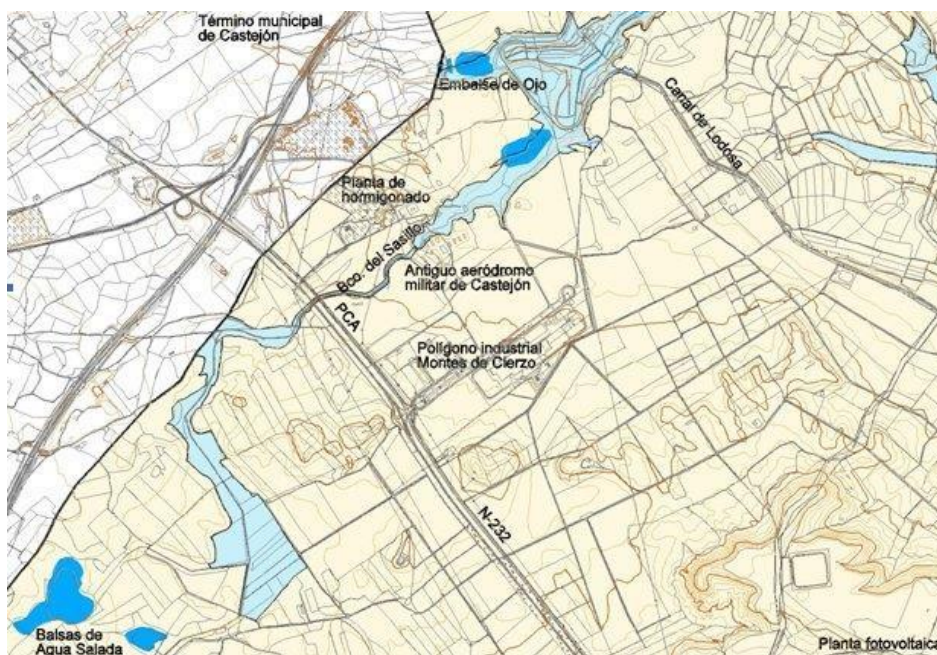


Unidad U-2 "Zonas Húmedas". Al oeste, Balsas de Agua Salada y El Pulguer.

- **Unidad U-2 "Zonas Húmedas"**, que incluye los entornos de las balsas de Agua Salada y del Pulguer, ambas declaradas espacios Naturales Protegidos. La EMOT establece como Recomendaciones para la ordenación de esta unidad; contemplar las propuestas del Plan de Acción de Aves Esteparias en Tudela 2009-2015 y evitar cualquier tipo de construcción en su entorno. Por ello, en esta unidad podría quedar incluida plenamente el Área Crítica 18a, ZEPA Tudela Sur y, por supuesto, la 18b; ZEC Balsa del Pulguer. Así mismo, en el

caso de la balsa de Agua Salada, lo estaría parte de la AC 16; ZEPA Castejón-Tudela.

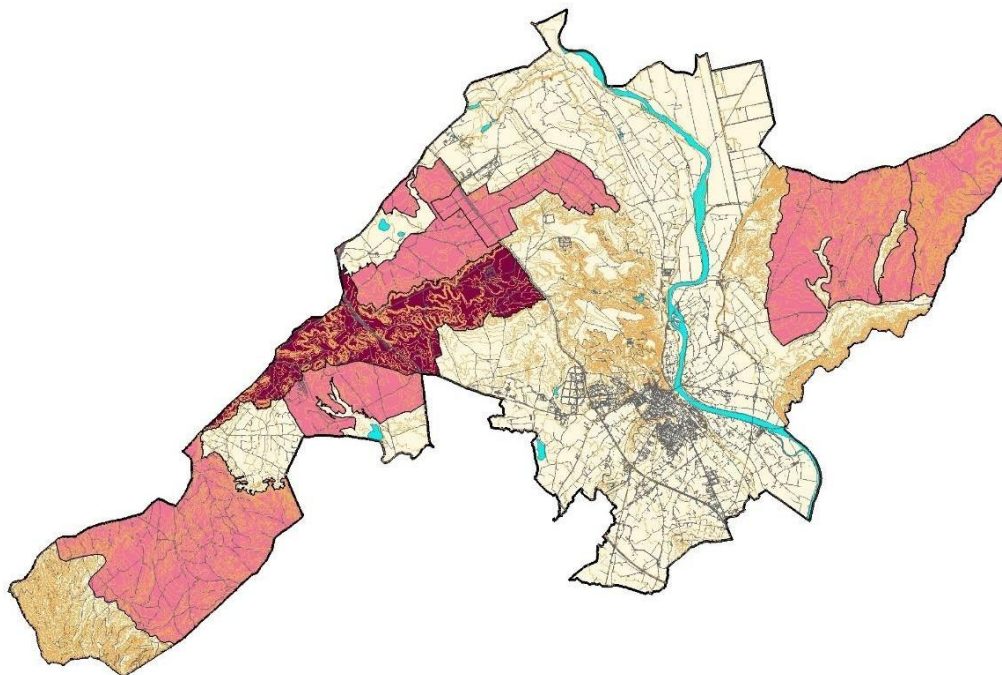
- **Unidad U-4 "Barrancos Revegetados"**. Comprende varios de los barrancos principales que avenan el Ebro en el término de Tudela. Entre ellos, en su margen derecha, el Barranco de Valdelafuente-Sasillo). Constituye una unidad de carácter natural, un elemento estratégico de infraestructura verde y conector territorial de primer orden. Desde el PGM se propone la continuidad de este tipo de hábitats, la restauración de los barrancos y la no afección a los mismos por infraestructuras y actividades tradicionales es vital para la salvaguarda de estos entornos.



Unidad U-4 "Barrancos revegetados". Barranco del Sasillo.

- **Unidad U-5 "Barranco de Barcelosa"**. Por sus características topográfica y geomorfológicas la unidad se entiende como continuación de la U-07 Montes y Planas cerealistas, pero la cercanía al núcleo, la proliferación de infraestructuras y la revegetación de las laderas han contribuido a su delimitación como unidad. En la plana de Santa Ana se incluye una parte de la AC 17; ZEPA Tudela Norte. La EMOT recoge entre las recomendaciones de ordenación para la unidad, el mantenimiento de los cultivos cerealistas de secano como hábitat apropiado para las aves esteparias.
- **Unidad U-7 "Montes y Planas Cerealistas"**. la más extensa del término municipal, y la unidad donde se emplaza en mayor medida la ZEPA "Agroestepas de Navarra" en Tudela. Los rasgos diferenciadores de esta unidad son: el uso agrícola extensivo, predominantemente cerealista, la ausencia de agua; la escasa presencia de vegetación natural, localizada sólo en los terrenos más abruptos y menos aptos para el cultivo; la geomorfología, ya que la erosión diferencial ha labrado una depresión accidentada salpicada de cerros y planas, cubiertos en parte por masa forestal de repoblación, y donde los barrancos son muy activos y están en constante evolución; el formar parte de las zonas de especial protección de

las aves esteparias por su carácter de estepa cerealista; y por último, una fuerte dinámica de cambios de uso de suelo en la parte correspondiente a Montes de Cierzo, ligada a tres procesos; las creación de nuevas áreas regables del Canal de Navarra; la proliferación de importantes infraestructuras de transporte y energía (Autopista AP-68, Autovía Tudela-Soria, Parques eólicos, Plantas solares, etc);, y el hecho de constituir una zona de gran potencial de expansión de los desarrollos urbanos. Esta unidad presenta ámbitos diferenciados, y por ello, se han delimitado subunidades dentro de ella. Dos de ellas afectan al ámbito del DF "Agroestepas de Navarra"



Subunidad SU-7.2 "Montes de Cierzo" en el contexto de la U-7 Montes y Planas Cerealistas.

- **Subunidad U-71 "Bardenas"**, con una casuística topográfica y de vegetación diferenciada, muy abrupta y con mayor presencia de vegetación. Su inclusión dentro de la ZEC Bardenas Reales, y por tanto, su declaración de Espacio Natural Protegido, resta trascendencia a la hora de su inclusión en la AC 21 del DF.
- **Subunidad U-7.2 "Montes de Cierzo"**. El rasgo diferenciador viene determinado por la geomorfología, definida en este caso por la alineación de los Montes de Cierzo. Esto implica la reducción del espacio cultivado y mayores oportunidades de conservación de manchas de vegetación natural de matorrales y pastizales y zonas de repoblación de coníferas. Pero también lo es el hecho de constituir un entorno muy fragmentado y transformado por la presencia de numerosas infraestructuras: Autopista AP-68, carretera local NA-160 Tudela-Fitero, Subcentral eléctrica, de la que parten varias líneas de alta, media y baja tensión, y los parques eólicos y plantas fotovoltaicas de Montes de Cierzo. También hay que añadir la previsión de otras infraestructuras, como es el caso del Canal de Navarra. Y a todo ello

hay que sumar el hecho relevante de la proximidad a la Unidad Urbana, sobre la cual ya ha desgajado zonas de desarrollo tan importantes como el Área de Actividades Económicas, y con la que mantiene evidentes conflictos de borde. Evidencia una dinámica de cambio consolidada y activa, por lo que es previsible que esta área modifique estructuralmente su funcionamiento y paisaje configurando un nuevo territorio productivo que es necesario planificar.

Como característica generalizada a todas las unidades ambientales afectadas en mayor o menor medida por el DF "Agroestepas de Navarra", figuran, como recomendaciones para la ordenación de su territorio, la dinámica de mantenimiento de los cultivos cerealistas de secano y la contemplación de las propuestas del Plan de Acción de Aves Esteparias en Tudela 2009-2015.

En el caso particular de la U-7 "Montes y Planas Cerealistas" hay que sumar, además, un planteamiento de carácter global relativo a la organización productiva del territorio y la compatibilidad de usos y actividades, aspecto este último que refrenda la propuesta de la presente alegación, por cuanto defiende el esfuerzo por armonizar otras posibles alternativas de actividad económica junto a la necesaria tarea de preservación de la fauna esteparia y del espacio territorial en el que se asienta.

#### **Alternativas de ordenación. Optimización del territorio como recurso económico.**

Por último, la EMOT trata, con carácter general, un planteamiento estratégico de optimización del territorio como recurso económico en virtud de su capacidad de acogida en relación a toda una serie de actividades y usos diversos: actividad agrícola y ganadera, turismo-ocio-actividades recreativas, energías renovables, actividades extractivas, etc.

El punto de partida es un término municipal que cuenta con una gran superficie de suelo (215,7 km<sup>2</sup>), gran parte de propiedad comunal, que en los últimos años ha vivido fuertes procesos de transformación y otros están propuestos, como son; concentración parcelaria y puesta en regadío, ocupación por infraestructuras (TAV, Canal de Navarra (presa de regulación), tendidos eléctricos de alta tensión, plantas fotovoltaicas y eólicas, vertedero, carreteras), e importantes desarrollos urbanos (polígono de la Serna). Y junto a esta realidad desarrollista, nos encontramos con un territorio soporte de un medio natural de indudable valor ecológico, ambiental, cultural y paisajístico, muy afectado y fragmentado por todos los procesos anteriormente citados.

Ante esta tesitura, en que una vez más se vuelven a ver enfrentados el binomio desarrollo/preservación, surge la pregunta de si es posible una mayor optimización económica de los recursos territoriales, centrada, principalmente, en el entorno de montes y planas cerealistas. El carácter comunal de este espacio, unido a la baja productividad del rendimiento económico de una actividad agrícola de "subsistencia", es la razón por la que se plantea la solución a la dicotomía planteada en este entorno. Obviamente, la ventaja resultante del beneficio económico de la propuesta, se enfrenta a los serios inconvenientes que se deducen de las limitaciones con respecto a la preservación ambiental.

La fase de la EMOT del PGM, no puede descender a planteamientos de régimen de autorización de usos específicos en el territorio. Será en la fase posterior del Plan Urbanístico Municipal, cuando se pueda analizar la capacidad de acogida del territorio con respecto a determinados usos y actividades económicas que persigan el objetivo de carácter prioritario de la administración municipal en optimizar sus recursos territoriales.

En el planteamiento inicial de la EMOT a este respecto se defiende la propuesta de realizar un planteamiento global de todo este ámbito a fin de valorar la capacidad de acogida del territorio que posibilite de la manera más adecuada la armonización del desarrollo económico y la preservación del territorio. No obstante, de entrada, se apuesta por la protección y preservación ambiental de este territorio (valor ambiental, cultural, paisajístico y de conectividad territorial) que limitan los usos productivos no acordes con estos valores, es decir, cuyo emplazamiento y desarrollo no justifique adecuadamente los principios de protección y preservación de los citados valores.

### **3.3.- LA CATEGORIZACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE EN EL ÁMBITO DE LA ZEPA "AGROESTEPAS DE NAVARRA" EN EL PLAN URBANÍSTICO MUNICIPAL EN FASE DE TRAMITACIÓN (APROBACIÓN INICIAL).**

El Plan Urbanístico Municipal es la segunda fase del PGM de Tudela, donde se establece la categorización del Suelo y su régimen de protección conforme a lo establecido en el Art. 92 del DFL 1/2017 L.F.O.T.U.:

- a) Están sometidos a algún régimen de protección especial por la legislación sectorial incompatible con su transformación.
- b) Están excluidos del proceso urbanizador en razón al modelo de desarrollo territorial de los Instrumentos de Ordenación Territorial o por los valores diversos con los que cuenta.
- c) Están amenazados por riesgos naturales o de otro tipo que son incompatibles con su urbanización.
- d) El planeamiento municipal considera necesario garantizar el mantenimiento de sus características por los valores diversos con los que cuenta.
- e) El planeamiento municipal considera necesario preservar del desarrollo urbanístico por razones de interés público.

El SNU se segrega en dos categorías; el SNU de Protección, que responde a los puntos a, b y c del apartado anterior; y el SNU de Preservación, que lo hace con respecto a los puntos d y e. Ambas categorías se dividen a su vez en diferentes subcategorías y sub-subcategorías, que se desarrollan a continuación.

#### **Suelo No urbanizable de Protección.**

En el SNU de protección, Se establece básicamente la categorización derivada de la legislación sectorial vigente, del POT 5 "Eje del Ebro", y la afectada por riesgos naturales. Los aspectos medioambientales, paisajísticos y patrimoniales recogidos en todos ellos constituyen el contenido básico de las diferentes sub-subcategorías que lo constituyen, como elementos determinantes de la ordenación municipal.

#### **1.1 Suelo No Urbanizable de Protección por Legislación Sectorial.**

**a) Suelo No Urbanizable de Protección por su Valor Ambiental.**

- **Espacios Naturales Protegidos (ENP). SNUPrtA:ENP.** Incluye tres espacios muy relevantes en valores naturales, pertenecientes a la Red Natura 2000 y al RENA: las Zonas de Especial Conservación (ZEC) ES2200037 "Bardenas Reales" y ES2200041 "Balsa del Pulguer", y la Reserva Natural de Agua Salada.  
Es en esta subsubcategoría del SNU, donde encajaría la propuesta del DF "Agroestepas de Navarra", que convertiría a toda la ZEPA delimitada en Tudela como Espacio Natural Protegido,

**b) Suelo No Urbanizable de Protección de Infraestructuras.**

- **Infraestructuras. SNUPrtI:INF.** Se han incluido los terrenos afectados, de acuerdo con la legislación vigente, por las infraestructuras de la red eléctrica y telecomunicaciones, la relativa al ciclo del agua (depósitos y depuradoras), y la relativa a la producción de energía.
- **Red de carreteras. SNUPrtI:RC.** Se corresponde con los suelos ocupados por las vías de comunicación, concernientes a la red de carreteras de Navarra que atraviesan el término municipal de Tudela.

**c) Suelo No Urbanizable de Protección por su Valor Cultural.**

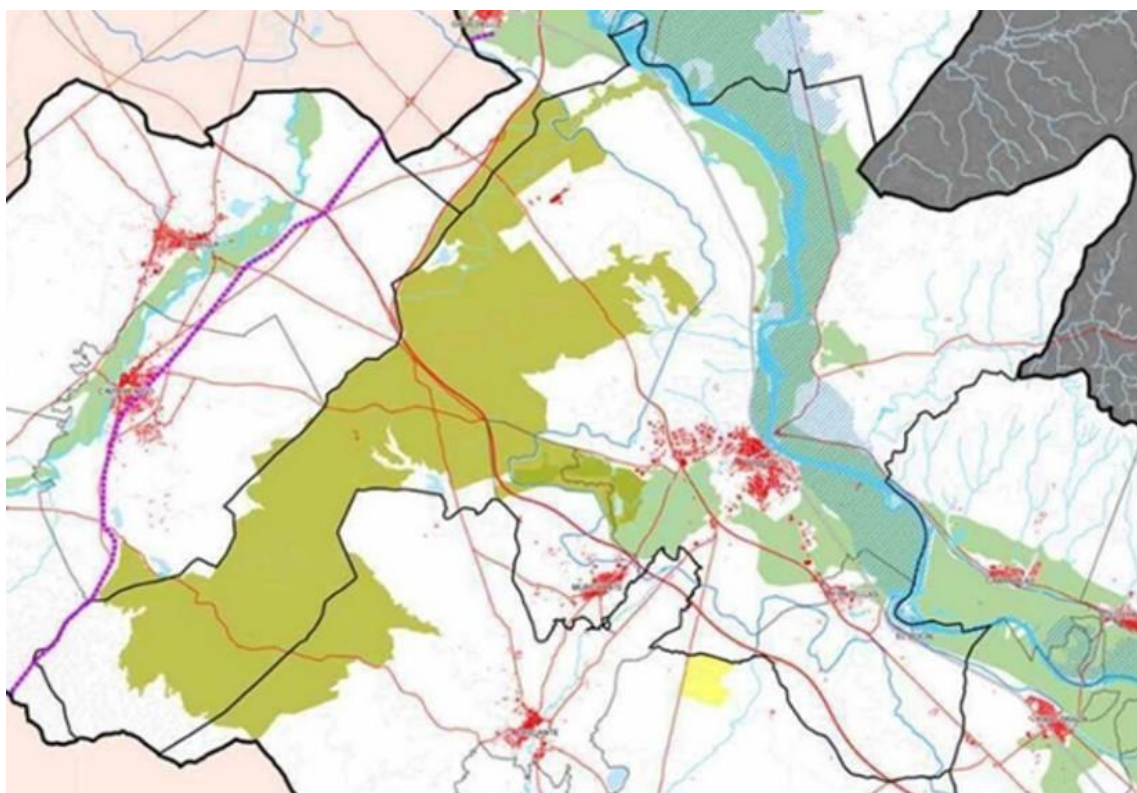
- **Yacimientos Arqueológicos Grado 1. SNUPrtCu:YAC-1.** Incluye los bienes de interés arqueológico que la Sección de Arqueología del Gobierno de Navarra tiene catalogados en el Inventario Arqueológico de Navarra del término municipal de Tudela, y les ha otorgado por su importancia patrimonial de Grado 1, equivalente a Bien de Interés Cultural (BIC), de acuerdo con unos criterios generales aplicados a toda la Comunidad Autónoma de Navarra.
- **Yacimientos Arqueológicos Grado 2. SNUPrtCu:YAC-2.** Incluye los bienes de interés arqueológico que las Sección de Arqueología del Gobierno de Navarra tiene catalogados en el Inventario Arqueológico de Navarra del término municipal de Tudela, dentro del Suelo No Urbanizable, y que por su importancia patrimonial han recibido el nivel de Protección Grado 2, equivalente a Bien Inventariado.
- **Yacimientos Arqueológicos Grado 3. SNUPrtCu:YAC-3.** Incluye los bienes de interés arqueológico que las Sección de Arqueología del Gobierno de Navarra tiene catalogados en el Inventario Arqueológico de Navarra del término municipal de Tudela, dentro del Suelo No Urbanizable, y que por su importancia patrimonial han recibido el nivel de Protección Grado 3.
- **Vías Pecuarias. SNUPrtCu:VP.** Se han considerado los tramos de vías pecuarias que atraviesan el término municipal de Tudela. Quedan

reguladas por la Ley Foral 19/1997, de 15 de diciembre, de Vías Pecuarias de Navarra.

## 1.2 Suelo No Urbanizable de Protección en razón del Modelo de Desarrollo Territorial (MDT) adoptado en el POT-5 Eje del Ebro. Áreas de Especial Protección.

### a) Suelo No Urbanizable de Protección por su Valor Ambiental.

- **Conectividad Territorial. SNUPrtA:CT.** Se incluyen áreas que permiten conectar y relacionar ecológica y funcionalmente los núcleos de los espacios protegidos (Red Natura 2000), tanto dentro del ámbito del POT-5 como con sus zonas periféricas y ámbitos extra-autonómicos. Su finalidad es contribuir al desarrollo de un sistema coherente y equilibrado de espacios protegidos con capacidad de respuesta ante las perturbaciones, como el cambio climático. Con tal fin se integran en esta sub-subcategoría:
  - El entorno del barranco del Sasillo.
  - Parte de las áreas de interés para la conservación de la avifauna esteparia: Agua Salada-Planas de Montes de Cierzo y Monte Alto.
  - El entorno del LIC Balsa del Pulguer.
  - El entorno de la Reserva Natural de Agua Salada.



Subsubcategoría de Suelo no Urbanizable de Protección por su Valor Ambiental Conectividad Territorial (en verde oscuro).

El POT establece los grandes corredores de conectividad a escala comarcal, no obstante, el planeamiento municipal deberá ajustar de forma justificada estos suelos. Respecto a los criterios generales de uso, el POT-5



señala que se considerarán autorizables aquellas acciones o infraestructuras que no supongan una pérdida de conexión territorial entre espacios protegidos y no actúen como barreras infranqueables para la fauna y la flora, considerándose la adopción de medidas preventivas y correctoras.

- **Zona Fluvial. Sistema de Cauces y Riberas. SNUPrtA:ZF.** Esta subcategoría incluye a la red hidrográfica existente, que en este caso concreto se limita a barrancos secundarios que avenan el territorio del ámbito como el barranco el Sasillo. El POT delimita a modo orientativo como Zona Fluvial la línea de período de retorno de 10 años, que, al no existir en esta red secundaria, podría corresponderse con el de la llanura aluvial, y como Sistema de Cauces y Riberas, el cauce y una banda de 5 metros. En cuanto al régimen de protección se estará siempre al cumplimiento de lo expuesto en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

### **1.3 Suelo No Urbanizable de Protección por Riesgos Naturales.**

#### **a) Suelo No Urbanizable de Prevención de Riesgos.**

- **Llanura Aluvial. SNUPrtR:ZI.** Para el resto del territorio, fuera de la influencia del sistema fluvial de la red principal, se han considerado las llanuras aluviales y de inundación de los cursos de aguas determinadas en el mapa geomorfológico elaborado por el Gobierno de Navarra.

#### **Suelo No urbanizable de Preservación.**

Esta categoría agrupa aquellos suelos en los que el planeamiento considera necesario garantizar el mantenimiento de sus características por los valores diversos con los que cuenta y preservar del desarrollo urbanístico por razones de interés público. Al igual que en la categoría de protección, la subcategorización sigue el modelo marcado por el POT-5, y algunas subcategorías coinciden con las unidades ambientales del citado instrumento territorial.

#### **A) Suelo No Urbanizable de Preservación por su Valor Ambiental.**

- **Formaciones Arboladas con Valor Ambiental y Protector. SNUPrsA:FAVAP.** Está constituida por formaciones arboladas, de coníferas. Hay también presencia de especies vegetales recogidas en la Directiva Europea 92/43 CEE "Hábitats".
- **Formaciones Arbustivas y Herbáceas SNUPrsA:FAH.** Se corresponde básicamente con formaciones de matorrales y pastizales que ocupan la mayor parte de la superficie no labrada, exceptuando los pinares y las formaciones asociadas a las masas de agua. La presencia y variedad de todos estos entornos contribuyen en gran manera al aumento de la biodiversidad y a un mayor contraste paisajístico en el término municipal.
- **Áreas de Interés Estepario. SNUPrsA: AIE.** Integra los ámbitos incluidos en el Inventario de Áreas de Interés para la Conservación de Aves Esteparias de Navarra (AICAENA) con valor Alto (Montes de Cierzo-Agua Salada, Entorno del Pulguer y Montealto). Esta subsubcategoría se corresponde con los

entornos del DF ZEPA "Agroestepas de Navarra" en Tudela, y evidencia el régimen de protección específico desde el PGM para estos ámbitos, siguiendo el modelo establecido en el POT-5, recogido en sus Anexos PN-7 "Suelo de Preservación" y PN-8 "Criterios de autorización de determinados usos y actividades en el Suelo No Urbanizable.

Los criterios generales de uso van orientados a preservar y favorecer los usos actuales característicos del paisaje agropecuario de secano extensivo y barbecho, En cuanto al régimen de protección, si bien se deduce una normativa dirigida al fin de la preservación de la fauna esteparia, no es absolutamente restrictiva frente a otro tipo de usos, como se refleja respecto a los usos energéticos: *"Se podrían llevar a cabo justificando la necesidad de localización sobre este suelo, siempre y cuando no supongan una pérdida sustancial del hábitat en superficie y calidad"*.

#### **B) Suelo No Urbanizable de Preservación para su Explotación Natural.**

- **Cultivos. SNUPrsEN:C.** Incluye los campos de cultivo en régimen de secano que cuentan con interés productivo moderado por la calidad agrológica media de las tierras. Se trata de cultivos extensivos de secano en zonas de escasa y media pendiente.

Con el avance de la relación de las diferentes subcategorías del SNU que afectan al ámbito del DF "Agroestepas de Navarra" se evidencia el elevado régimen de protección que pesa en la actualidad sobre este entorno. No obstante, es un régimen que permite en casos excepcionales y siempre justificados la autorización de ciertas actividades, que en todo caso serán prohibidas con la entrada en vigor del Decreto Foral propuesto.

#### **4.- EJEMPLO DE COMPATIBILIDAD URBANÍSTICA DE LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE PLANTAS SOLARES FOTOVOLTAICAS EN EL ÁMBITO ESPACIAL DEL DF "AGROESTEPAS DE NAVARRA".**

En este apartado se aporta el ejemplo concreto de una actividad que, de manera expresa, ha sido citada como actividad prohibida en los enclaves delimitados como Áreas Críticas en las ZEC y ZEPA afectada por el DF "Agroestepas de Navarra", limitación que se extiende a un buffer de 500 metros de las citadas ZEC y ZEPA. Con él se quiere presentar un ejemplo, independientemente de si el proyecto ha recibido una calificación favorable o desfavorable a su autorización, de una actividad que, en la actualidad, de una manera excepcional y justificada pudiera implantarse en este entorno, dado que no cuenta con ninguna incompatibilidad urbanística. Su valoración desfavorable será por tanto debido a otro aspecto sectorial, bien de carácter ambiental, productivo, etc.

Existen proyectos de otras actividades con prohibición también expresa en el Decreto Foral, como es el caso de la propuesta de "Nuevos regadíos en Tudela en las zonas de Barcorroyo y Cabezorroyo" (2018), pero no cuenta con una tramitación tan completa como en el caso elegido. Y es esta larga tramitación la que

representa fehacientemente el gran esfuerzo que es preciso realizar para conseguir y armonizar los objetivos, muchas veces encontrados, que presentan la preservación ambiental y el desarrollo económico, ya citados en el apartado 1 objeto de la alegación.

El ejemplo concreto para la valoración de la compatibilidad urbanística se refiere al proyecto de la planta solar fotovoltaica "PSF La Nava" de 50 MW de potencia, emplazada en Montes de Cierzo, frente al polígono industrial actual, sobre una superficie total prevista de 106 hectáreas (La tramitación incluía la PSF "Ebro", localizada fuera del ámbito de la ZEPA propuesta).



Con fecha 10 de mayo de 2021 fue informado públicamente (BON Nº 108), el proyecto de Planta Solar Fotovoltaica PSF La Nava promovida por SOLEN ENERGÍA LA NAVA S.L., con vistas al inicio del procedimiento de tramitación de evaluación de impacto ambiental ordinaria y a la obtención de la autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y reconocimiento en concreto de utilidad pública.

El Órgano competente para la autorización del proyecto es la Dirección General de Industria, Energía y Proyectos Estratégicos S3. No obstante, en la valoración de la compatibilidad urbanística es fundamental conocer el posicionamiento al respecto de los Órganos competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo y en materia ambiental.

En respuesta a dicha solicitud, tanto la Dirección General de Ordenación del Territorio, con fecha de diciembre de 2021, como la de Medio Ambiente, a fecha de 30 de agosto de 2021, argumentaron su posicionamiento ante la propuesta del proyecto, recogen informes sectoriales desfavorables sobre algunos aspectos concretos (informe sectorial de infraestructuras agrarias), así como establecen una serie de requerimientos y medidas preventivas y correctoras.

A nivel urbanístico, el informe de Ordenación del Territorio hace alusión a la consideración de la compatibilidad urbanística de la propuesta presentada de la planta fotovoltaica respecto al planeamiento municipal. Y es el Ayuntamiento de

Tudela quien valora dicha compatibilidad considerando el planeamiento vigente y la Revisión del mismo en su fase de EMOT.

El informe de la Dirección de Ordenación del Territorio no es taxativo en cuanto a la prohibición de la actividad solicitada al quedar afectada por tres áreas de Especial Protección (Zona Fluvial, Conectividad Territorial e Inundabilidad por Llanura Aluvial), y así hace referencia a limitaciones y condicionantes que deberán ser tenidos en cuenta, medidas necesarias para evitar la pérdida de los valores de estos suelos, o estar supeditado a lo regulado en diferentes Anexos del POT-5. Además, se señala que deberán tenerse en cuenta los Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal que afectan al ámbito de la actuación propuesta.

En cuanto al informe de la Dirección General de Medio Ambiente, se realiza una serie de consideraciones respecto a la topografía, vegetación y hábitats, fauna y espacios protegidos y paisaje. En concreto, marca diversas cuestiones a tener en cuenta en la tramitación ambiental, de las que se recogen aquellas que tienen que ver con la compatibilidad de la actividad en el emplazamiento de la PFS La Nava:

- Debe completarse la Evaluación de Impacto Ambiental con el estudio de los impactos ambientales que puede ocasionar la infraestructura de evacuación hasta la SET-La Cantera.
- Para realizar una valoración adecuada del impacto sobre la topografía y el aumento del riesgo de erosión, es necesario mostrar las modificaciones topográficas precisas para la implantación de la Planta. Además, deberán cuantificar los movimientos de tierra a realizar, especificando el motivo de los mismos, e incluir cartografía con la ubicación concreta prevista para las zonas de acopios de materiales, vertederos, préstamos, zonas de acumulación de la tierra vegetal retirada.
- Respecto a la fauna, el EsIA deberá considerar como especies de interés a la hora de evaluar las afecciones del Proyecto hacia ellas, todas las especies incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, en el Listado Navarro de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, en el Catálogo Español de Especies Amenazadas o el Catálogo de Especies de Fauna Amenazadas de Navarra.
- El EsIA deberá reevaluar la valoración de los impactos a la avifauna mediante la realización de un estudio del ciclo anual completo del uso del espacio estepario, incluyendo muestreo de campo para los anfibios y reptiles del entorno.
- Dado el carácter eminentemente agrícola y antropizado del área de implantación de las placas, en la medida de lo posible, se deberían conservar los escasos retazos de vegetación natural existentes y las ezpuendas de separación entre las parcelas, así como los montones de piedra.
- Deberá incluirse una valoración cuantitativa de los efectos generados sobre los distintos aspectos ambientales. Esto también deberá realizarse para los efectos acumulativos y sinérgicos con otros proyectos e infraestructuras existentes, pendientes de ejecución o en tramitación en un entorno mínimo de 10Km alrededor de las Plantas.
- Deberá estudiarse el efecto barrera y la reducción de la conectividad, incluyendo el efecto sobre las interconexiones entre los distintos espacios

- existentes en el entorno (acuáticos, AICAENAs, etc.), el efecto acumulado de la pérdida de hábitat útil de campeo por las distintas instalaciones existentes y en tramitación, así como, el posible riesgo de colisión de las aves en los desplazamientos habituales, tanto con el vallado perimetral, como con los módulos fotovoltaicos al confundir las placas solares con lámina de agua.
- Deberá completarse el apartado de *Medidas Compensatorias*, donde se propone acondicionar el paso de fauna por las acequias y/o barrancos para evitar que se produzca un incremento de la mortalidad, y concretar algún tipo de actuación para ello.
  - Además, se considera de gran interés incluir como medida complementaria, la restauración desde la cabecera del barranco de Valdelafuente, donde existen varias edificaciones en ruinas, hacia el barranco de Agua Salada, mejorando la conectividad de dichos espacios.
  - Deberá completarse el apartado correspondiente a Restauración Ambiental, especificando las superficies en las que se propone realizar cada tipo de actuación, incluyendo cartografía, así como las especies a emplear en la siembra.
  - Deberá incluirse un análisis visual en términos de calidad y fragilidad detallado y un análisis de su cuenca visual y de accesibilidad visual desde los principales puntos de concentración de observadores, incluyendo infografías con la implantación de la instalación sobre modelos topográficos del terreno.

Teniendo en cuenta ambos informes, y considerando y la legislación sectorial e instrumentos de ordenación territorial que afectan al ámbito, el Ayuntamiento de Tudela emitió el correspondiente informe de compatibilidad urbanística respecto a la PFS La Nava. En cuanto a los antecedentes normativos urbanísticos y territoriales cabe citar los siguientes:

El Decreto Foral 85/1995, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de ordenación del Territorio y Urbanismo.

PSIS Canal de Navarra 1ª y 2ª Fase y Transformación de sus Zonas Regables, aprobado definitivamente el 30 de junio de 1999, y cuya Publicación Normativa fue tramitada definitivamente el 9 de octubre de 2013,

La Orden Foral 64/2006, de 24 de febrero, por la que se regulan los criterios y condiciones ambientales y urbanísticas para la implantación de instalaciones para aprovechar la energía solar en el suelo no urbanizable.

El POT-5 "Eje del Ebro", aprobado por Decreto Foral 47/2011, de 16 de mayo.

## **5.- PROPUESTA Y CONCLUSIÓN.**

### **5.1- PROPUESTA.**

El presente informe tiene por objeto justificar el desacuerdo del Ayuntamiento de Tudela a la publicación por parte del Gobierno de Navarra del Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba "el Plan de Recuperación y Conservación de las Aves Esteparias de Navarra" y se designa la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) "Agroestepas de Navarra".

El informe, redactado desde la perspectiva técnica del urbanismo y en consonancia con la tramitación actual del Plan General Municipal de Tudela, no entra a valorar las cuestiones ambientales por las que se posibilita al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra la declaración de estos entornos como ZEPA y con ello constituirse en Espacio Natural Protegido. El objeto es valorar las consecuencias a nivel urbanístico y de ordenación del territorio que ello acarrea como consecuencia de un régimen de protección muy restrictivo frente a todo tipo de usos y actividades. Dicha declaración cambia en suma medida el contexto normativo actual.

Tudela, constituye el segundo núcleo más importante en el Sistema urbano de Navarra, con una gran dinamicidad económica de carácter industrial, comercial y de servicios, una estratégica situación geográfica y un alto potencial de crecimiento y de implantación de nuevas localizaciones, residenciales, industriales, de equipamientos e infraestructuras de rango regional, instalaciones de producción de energía, y otros nuevos usos emergentes.

Pero al mismo tiempo, Tudela se emplaza en un sustrato territorial de altos valores naturales. y si bien ya cuenta con diversos espacios naturales protegidos: ZECs "Río Ebro" (que incluye otras reservas y enclaves naturales declarados) "Bardenas Reales" y "Balsa del Pulguer" y la Reserva Natural de Agua Salada, la suma de la nueva ZEPA propuesta supondría para Tudela, que éstos ascendieran a 9.938,7 has, es decir el 46,09% de su extenso término municipal. Además, gran parte de este nuevo espacio sería limitante con el núcleo urbano.

A esto hay que añadir, que el resto del territorio tudelano no está exento de otro tipo de protecciones, por su valor ambiental (Vegetación de Interés, Zonas Húmedas), para su Explotación Natural (Regadíos), o por sus riesgos naturales (inundabilidad), lo que da como resultado que el Suelo No Urbanizable Protegido ascienda a más del 84% del término municipal. Considerando además que el resto del municipio, a excepción del suelo urbano, es en su práctica totalidad Suelo No urbanizable de Preservación por su valor ambiental (forestal de Monte Alto, y barrancos revegetados).

De todo ello derivan las grandes dificultades que encuentra Tudela para alcanzar el equilibrio adecuado entre el desarrollo económico, centrado en este caso en las nuevas implantaciones de usos y actividades, y la protección ambiental.

Como se ha descrito en el presente informe, el planeamiento vigente y la propuesta de revisión del PGM de Tudela, aún imponiendo serias restricciones en las diferentes subcategorías del SNU presentes en el ámbito de la actuación, como es el caso, a nivel más general, de las subsubcategorías de SNU de Protección por su valor ambiental "Conectividad Territorial" y SNU de Preservación "Áreas de Interés Estepario", no prohíben, como si lo hace el Decreto Foral, las actividades de transformación en regadío ni las plantas de producción de energía eólica y solar, y posibilitan su autorización, con carácter excepcional, previa justificación ambiental.

Y por todo ello, Siguiendo la línea no prohibitiva respecto a determinados usos y actividades (con citas concretas en el DF "Agroestepas de Navarra", respecto a la transformación en regadío y las instalaciones de producción de energía eólica y solar) se proponen diversas alternativas a la propuesta del citado Decreto Foral.

### **Alternativa 1.**

La primera alternativa pretende ser la menos restrictiva con respecto a los nuevos usos y actividades propuestos. Con ello, se propone solventar las enormes dificultades y trabas normativas con las que se encuentra en estos entornos todo tipo de nuevos proyectos.

En esta línea, se propone la no declaración de estos ámbitos como ZEPAs, y mantener la catalogación actual de AICAENAs, no aplicando la normativa, directrices, actuaciones y medidas de seguimiento recogidas en el Plan de Recuperación y Conservación. Así mismo se propone la reducción y modificación de la AICAENA de Montes de Cierzo, coincidente con el AC 17 ZEPa Tudela Norte, sobre la base argumentada en el apartado 3, de la Subunidad ambiental y paisajística de la EMOT de Tudela, SU-7.2 Montes de Cierzo, dado que, al tratarse de un entorno diferenciado del resto y constituir un espacio muy fragmentado y transformado por la presencia de numerosas infraestructuras, además de otras previstas, y por su proximidad al núcleo urbano, es previsible que esta área modifique estructuralmente su funcionamiento y paisaje configurando un nuevo territorio productivo que es necesario planificar.. Además, en base a lo anterior, se propone eliminar el condicionante ambiental del PSIS para la Implantación de un Área de Actividades Económicas de Carácter Comarcal en Tudela.

### **Alternativa 2.**

Contemplar la no declaración de estos ámbitos como ZEPAs, y mantener la catalogación actual de AICAENAs, no aplicando la normativa, directrices, actuaciones y medidas de seguimiento recogidas en el Plan de Recuperación y Conservación.

Esta alternativa propone mantener la situación actual por considerar que con ella se protege suficientemente la fauna esteparia y su entorno territorial, autorizando justificadamente toda una serie de usos y actividades.

### **Alternativa 3.**

En el caso de no ser posible las propuestas recogidas en las alternativas 1 y 2, se debería estudiar la posibilidad de reducir estos entornos. A continuación, se relacionan las diferentes Áreas Críticas en orden ascendente, de menos a más interés, debido a su situación estratégica en el territorio, por eliminar o modificar los límites propuestos:

- En principio, no plantean problemas serios, si no consideramos el buffer exigido en el Plan para su entorno, las Áreas Críticas que delimitan los espacios actualmente declarados ZEC, AC 18b ZEC "Balsa del Pulguer" y AC 21 "Bardenas Reales".
- Tampoco sería un problema importante, si no consideramos el buffer exigido en el Plan, el mantenimiento de la AC 18a ZEPA Tudela Sur, como espacio que complementa el entorno de la balsa del Pulguer.
- Por su situación marginal con respecto a los posibles "desarrollos urbanos", se podría contemplar el mantenimiento de la superficie actual de la AC 19; ZEPA Cintruénigo-Tudela, o reducir en parte su superficie (con 2.741 has, ocupa la mayor extensión).
- Respecto a la AC 16 ZEPA Castejón-Tudela, esta podría reducir su superficie en la parte más oriental, próxima a la alineación montana de Montes de Cierzo, centrándose en potenciar los valores ambientales de los entornos de la balsa Agua Salada y el barranco del Sasillo.
- Por último, sobre la base argumentada en el apartado 3, de la Subunidad ambiental y paisajística de la EMOT de Tudela, SU-7.2 Montes de Cierzo, al tratarse de un entorno diferenciado del resto y constituir un entorno muy fragmentado y transformado por la presencia de numerosas infraestructuras, además de otras previstas, y por su proximidad al núcleo urbano, es previsible que esta área modifique estructuralmente su funcionamiento y paisaje configurando un nuevo territorio productivo que es necesario planificar. Por tal motivo, El AC 17 ZEPA Tudela Norte, constituye el entorno prioritario donde debería plantearse una hipotética reducción de la ZEPA "Agroestepas de Navarra". Además, con ello se eliminaría el condicionante ambiental del PSIS para la Implantación de un Área de Actividades Económicas de Carácter Comarcal en Tudela.



## **5.2- CONCLUSIÓN.**

Por todo lo indicado, se concluye que, a nivel normativo y desde el punto de vista urbanístico, la declaración de la ZEPA "Agroestepas de Tudela" supone una limitación total, como Espacio Natural Protegido, a todo tipo de usos y actividades propios y ligados al desarrollo de una ciudad tan relevante como Tudela en su contexto territorial, y que se concreta específicamente en las plantas de producción de energía eólica y fotovoltaica, así como, en la transformación de nuevos regadíos.

Por ello, se propone el mantenimiento del régimen de protección actual, o el planteamiento de las alternativas sugeridas para evitar una limitación tan drástica a los usos y actividades en tan importante y estratégica superficie del término municipal de Tudela.

Y para que así conste, se emite el presente informe

Zizur Mayor, agosto de 2022