

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN NAVARRA

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad Pública de Navarra

Sumario: 1. Panorama general: cambio de gobierno e inercia administrativa. 2. A la espera de un cambio de política ambiental con el “Gobierno del cambio”. 3. Un “Gobierno del cambio” con la misma Administración ambiental. 4. Relación de disposiciones.

1. Panorama general: cambio de gobierno e inercia administrativa

El panorama ambiental de Navarra en el último semestre de 2015 ha estado protagonizado por el cambio de gobierno: tras cinco legislaturas y 19 años de gobierno, Unión del Pueblo Navarro deja de gobernar para dar paso a un gobierno tetrapartito.

La acción de gobierno en estos primeros meses ha estado centrada en la estructuración de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y, por eso, no se han aprobado normas ambientales más allá de las típicas disposiciones anuales sobre las ayudas agroambientales (Orden Foral 209/2015) y sobre las vedas de caza (Orden Foral 219/2015).

2. A la espera de un cambio de política ambiental con el “Gobierno del cambio”

De las elecciones de 24 de mayo de 2015 surgió en Navarra un nuevo Gobierno como consecuencia del acuerdo de los partidos Geroa Bai, EH Bildu, Podemos e Izquierda-Ezkerra (que en número de votos y de escaños ocuparon el segundo, tercero, cuarto y séptimo lugar).

El autoproclamado “Gobierno del cambio” anunciaba, por boca de su presidenta en su discurso de investidura, que “estamos antes un nuevo tiempo político, el tiempo de un cambio profundo [...] de cambio de progreso, de cambio de giro hacia políticas más sociales y más igualitarias, hacia políticas más integradoras y de mayor reconocimiento de la realidad cultural y lingüística de Navarra”.

Sin embargo, entre las prioridades del “Gobierno del cambio” no está la del “cambio ambiental”. Mejorar lo realizado en las últimas legislaturas no será difícil. Pero, al menos por el momento, las cuestiones ambientales no han sido objeto de especial consideración por el nuevo Gobierno. En el propio discurso de investidura de la presidenta, la política ambiental apenas mereció unas escasas (e insustanciales) palabras.

Mayor presencia tienen las cuestiones ambientales en el Acuerdo Programático para el Gobierno de Navarra firmado por los cuatro partidos citados. Las medidas ambientales

se encuentran en el “bloque programático de Administración local, infraestructuras, medio ambiente, desarrollo rural y ordenación del territorio”, agrupadas en las siguientes materias: gestión ambiental, biodiversidad, agua, residuos y energía.

El contenido ambiental del Acuerdo Programático resulta decepcionante. En primer lugar, porque llama la atención la ausencia de referencias significativas a la calidad del aire, al ruido, a la participación ambiental o a los diversos instrumentos de intervención ambiental (evaluación de impacto, autorizaciones ambientales, responsabilidad ambiental, inspecciones), que necesitan una revisión y actualización a la normativa europea y estatal.

En cuanto a las medidas incluidas en el Programa, con alguna excepción de escasa relevancia, la mayoría, o son de obligado cumplimiento (como desarrollar diversas directivas europeas o “asumir el compromiso 20/20/20 de la UE”), o son genéricas declaraciones de intenciones (del tipo “evitar la pérdida de biodiversidad del territorio” o “avanzar en la eliminación de residuos no reciclables”).

Con todo, lo más decepcionante del Acuerdo Programático es que no se aprecian unas líneas definidas y coherentes de la política ambiental. Se ha incluido una anárquica amalgama de propuestas o medidas ambientales de diverso alcance, sin que exista una ordenación de prioridades ni una estrategia para conseguir las.

Evidentemente, habrá que esperar a las actuaciones que desarrolle este “Gobierno del cambio” para poder evaluar su compromiso ambiental y para ver si el cambio prometido alcanza también a la política ambiental.

Por el momento, en la principal (y casi única) actuación llevada a cabo —la ordenación de la Administración ambiental— no se han acordado cambios sustanciales.

3. Un “Gobierno del cambio” con la misma Administración ambiental

La Administración de la Comunidad Foral de Navarra ha quedado estructurada, con el nuevo Gobierno, en nueve departamentos (frente a los ocho anteriores), residiendo las competencias ambientales en el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (Decreto Foral 8/2015, de 22 de julio, de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, por el que se establece la estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra).

A nivel departamental, se mantiene la misma estructura de la legislatura anterior e incluso (tras la modificación del Decreto Foral 8/2015 por el Decreto Foral 23/2015, de 10 de agosto) se le ha dado una idéntica denominación.

El órgano ambiental comparte, por lo tanto, departamento con dos grandes áreas de actuación como son el desarrollo rural y la Administración local. La mayor trascendencia económica, social y política de estas áreas puede suponer que los intereses ambientales queden relegados —una vez más— a un papel muy secundario entre las prioridades del Departamento.

La principal novedad que presenta la nueva estructura departamental es que las competencias sobre ordenación del territorio y urbanismo son atribuidas a este departamento. De esta manera, conforme a lo que fue habitual hasta el 2011, se vuelven a reunir bajo un mismo órgano las competencias ambientales y las territoriales, lo cual me parece sumamente positivo, habida cuenta de la necesidad de coordinar el ejercicio de esas competencias en la implantación territorial de infraestructuras, de industrias y de otras actividades relevantes.

El Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local se estructura en tres direcciones generales y una Secretaría General Técnica (Decreto Foral 59/2015, de 12 de agosto, por el que se establece la estructura básica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local). Esas direcciones generales son las siguientes: a) Dirección General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería; b) Dirección General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; y c) Dirección General de Administración Local.

La Dirección General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ostenta las competencias en materia de conservación y protección del medio ambiente, recursos hídricos, ordenación del territorio y urbanismo, participación ciudadana y coordinación de proyectos europeos en los ámbitos de su competencia.

Esta dirección general se estructura en seis servicios, frente a los tres que tenía la anterior dirección general (Decreto Foral 137/2015, de 12 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local). El incremento se debe a la asunción de las competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo, la creación de un servicio específico

de montes (antes integrado como sección en el servicio de conservación de la biodiversidad) y la conversión de la sección de régimen jurídico en un servicio.

Las secciones de los distintos servicios son las siguientes:

a) Servicio de Calidad Ambiental y Cambio Climático. Cuenta con cuatro secciones: Sección de Prevención de la Contaminación; Sección de Inspección y Planificación; Sección de Evaluación Ambiental; y Sección de Residuos.

b) Servicio de Biodiversidad. Está integrado por dos secciones: Sección de Hábitats; y Sección de Caza y Pesca.

c) Servicio del Agua. Se estructura en tres secciones: Sección de Recursos Hídricos; Sección de Restauración de Ríos; y Sección de Información y Educación Ambiental.

d) Servicio de Montes. Está constituido por tres secciones: Sección de Gestión Forestal; Sección de Planificación Forestal; y Sección de Guarderío.

e) Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Se compone de cuatro secciones: Sección de Ordenación del Territorio; Sección de Planeamiento Urbanístico Municipal; Sección de Gestión, Coordinación y Cooperación; y Sección de Gestión de Sistemas de la Información Geográfica.

f) Servicio Jurídico de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Cuenta con dos secciones: Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente; y Sección de Régimen Jurídico de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

4. Relación de disposiciones

— Decreto Foral 8/2015, de 22 de julio, de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, por la que se establece la estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (BON núm. 142, de 23 de julio de 2015).

— Decreto Foral 23/2015, de 10 de agosto, por el que se modifica el Decreto Foral 8/2015, de 22 de julio, de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, por la que se establece la estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (BON núm. 156, de 12 de agosto de 2015).

— Decreto Foral 59/2015, de 12 de agosto, por el que se establece la estructura básica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (BON núm. 157, de 13 de agosto de 2015).

— Decreto Foral 137/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (BON núm. 172 extr., de 1 de septiembre de 2015).

— Orden Foral 209/2015, de 20 de mayo, del Consejero de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se establece el régimen general para la concesión, gestión y control en la Comunidad Foral de Navarra de ayudas agroambiente y clima (medida 10) y agricultura ecológica (medida 11) incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Foral de Navarra 2014-2020 (BON de 3 de junio de 2015).

— Orden Foral 219/2015, de 2 de junio, del Consejero de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueba la disposición general de vedas de caza para la campaña 2015-2016 (BON núm. 122, de 25 de junio de 2015).