

Expediente: 10/2003

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales.

Dictamen: 16/2003, de 26 de marzo

DICTAMEN

En Pamplona, a 26 de marzo de 2003,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Eugenio Simón Acosta,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta

El día 21 de febrero de 2003 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1 de dicha Ley Foral, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión de 10 de febrero de 2003, según certificación del Director General de Presidencia, por delegación del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior.

En el expediente figuran, entre otros, los siguientes documentos:

1. Texto del proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales.
2. Certificado del Secretario del Consejo Navarro de Medio Ambiente, de 4 de febrero de 2003, con el que se acredita que el proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales, fue informado favorablemente por el citado Consejo, en su reunión de 27 de enero de 2003.
3. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, de 4 de febrero de 2003.
4. Propuesta del Secretario Técnico y del Director del Servicio de Calidad Ambiental, ambos del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, de 5 de febrero de 2003.

Unos días más tarde, concretamente el 3 de marzo de 2003, se recibió en el Consejo de Navarra la copia del acta de la sesión del Consejo Navarro de Medio Ambiente en la que fue informado el proyecto sometido a dictamen.

La documentación aportada se ajusta en términos generales a lo ordenado en el artículo 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra (ROFCN), con excepción de la remisión de los antecedentes y bibliografía que hayan servido para la redacción del proyecto de disposición reglamentaria.

I.2ª. Consulta

Se solicita dictamen preceptivo del Consejo de Navarra acerca del proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El apartado f) de dicho artículo dispone que el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

El proyecto constituye un desarrollo y aplicación de lo dispuesto por el artículo 2.1.c) de la Ley Foral 16/1989, de 5 de diciembre, de control de las actividades clasificadas para la protección del medio ambiente (desde ahora LFPME); y, en algunos de sus aspectos concretos, de lo establecido por los artículos 2 y 9 de la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats (en adelante LFPFS),.

En consecuencia, el dictamen resulta preceptivo y con este carácter se emite por el Consejo de Navarra.

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

El artículo 57.c) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora LORAFNA), reconoce a Navarra la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de medio ambiente y ecología, en el marco de la legislación básica del Estado.

En uso de dicha competencia se han dictado las leyes forales que se desarrollan mediante el proyecto de Decreto Foral por el que se dictan

normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales.

El artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (desde ahora LFGACFN), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 4.1) y en concreto la aprobación, mediante Decreto Foral, de los reglamentos precisos para el desarrollo y ejecución de las leyes forales (artículo 10.k), y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 55.1º).

En el presente caso, la potestad reglamentaria del Gobierno de Navarra se encuentra además específicamente prevista por la disposición final primera de la LFPMA, que tiene por objeto regular la autorización y funcionamiento de cualquier actividad o instalación susceptible de causar daños al medio ambiente, entre las que se encuentran expresamente comprendidas las instalaciones productoras de energía (artículo 2º LFPMA). Asimismo, y habida cuenta de los efectos que las instalaciones de producción de energía eólica tienen sobre la avifauna, puede invocarse la autorización concedida al Gobierno de Navarra por la disposición final de la LFPFS para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución de la mencionada Ley Foral.

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Conforme al artículo 51 de la LFGACFN, las disposiciones reglamentarias se dictarán de acuerdo con lo establecido en dicha Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo. El artículo 57 de la misma Ley Foral, en su párrafo primero, ordena que los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral, sean elaborados por el órgano que determine

el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación; y autoriza al Consejero competente para someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su urgente tramitación.

Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 regulaban el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, a las que se remitió la Ley Foral 23/1983. Tales preceptos, sin embargo, fueron derogados por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por lo que puede entenderse que la remisión efectuada por el artículo 51 de la Ley Foral 23/1983 ha quedado sin contenido, dado que los artículos 23 y 24 de la Ley 50/1997, que han venido a sustituir a los anteriores, no regulan el procedimiento administrativo general, sino el ejercicio de la potestad reglamentaria por el Gobierno de la Nación.

No obstante, tal como ha tenido oportunidad de señalar este Consejo en otros dictámenes anteriores, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad, preocupación ésta que es compartida por el Gobierno de Navarra que ha dictado algunas instrucciones de carácter interno en esta dirección.

El texto del proyecto ha sido informado favorablemente por el Consejo Navarro de Medio Ambiente, en cumplimiento de lo previsto por la Ley Foral 1/1993, de 17 de febrero, de su creación.

También consta en el expediente el informe de la Secretaría Técnica del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

Por todo lo expuesto, la tramitación del Decreto Foral sometido a dictamen es ajustada a Derecho.

II.4ª. Examen del proyecto de Decreto Foral

A) Justificación

La exposición de motivos del proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales, recuerda que la proliferación de parques eólicos en Navarra aconsejó la suspensión de la tramitación de otros nuevos hasta que se revisara el Plan Energético, con el fin de garantizar la conservación de los valores naturales más relevantes.

El proyecto trata de coordinar la protección de dichos valores naturales con las necesidades de la industria de diseño y fabricación de equipos y componentes para la producción de energía eléctrica de origen eólico.

Por otra parte, el proyecto pretende también establecer los requisitos exigibles para la autorización de instalaciones eólicas de producción de energía de autoconsumo, con el fin de hacer efectivas las previsiones del Decreto Foral 125/1996, de 26 de febrero.

Todo ello encaja dentro de las competencias que, según hemos indicado más atrás, corresponden al Gobierno de Navarra.

B) Estructura y contenido

La parte dispositiva del proyecto consta de ocho artículos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

El artículo 1º delimita el objeto del Decreto Foral. El artículo 2º define las instalaciones para autoconsumo, su capacidad de producción máxima y los criterios a que puede ser subordinada su autorización. El artículo 3º establece las condiciones en que se pueden permitir las instalaciones experimentales. El artículo 4º dispone que las instalaciones se ubicarán en suelo no urbanizable de las categorías de forestal, mediana productividad agrícola o ganadera y genérico, y nunca en los terrenos y

suelos a que se refiere el artículo 2.2 del Decreto Foral 125/1996. El artículo 5º enumera las autorizaciones de diverso tipo que requieren las instalaciones objeto del proyecto de Decreto Foral y dispone que pueden tramitarse de manera sucesiva, simultánea o conjunta. El artículo 6º contempla la documentación de que constará el proyecto de instalación. El artículo 7º limita y somete a control administrativo la transmisión de las autorizaciones. El artículo 8º dispone la caducidad de la autorización una vez expirado su plazo y prevé su revocación en caso de falseamiento de datos o incumplimiento.

A juicio del Consejo de Navarra, el contenido de todos estos artículos forma parte de las materias sobre las que el Gobierno de Navarra dispone de potestad reglamentaria y respeta el ordenamiento jurídico, por lo que no se efectúa ninguna objeción.

Las disposiciones adicionales contemplan, sucesivamente, las particularidades de la tramitación de los parques experimentales promovidos por el Centro Nacional de Energías renovables constituido en Navarra por la Fundación Cener-Cietmat según lo previsto en el Plan Tecnológico de Navarra; la posibilidad de autorizar instalaciones para investigar y estudiar medidas que reduzcan los efectos sobre la avifauna.

Las disposiciones finales son la cláusula derogatoria y la de entrada en vigor del Decreto Foral

Tampoco se formula objeción de legalidad a las disposiciones adicionales y finales.

No obstante, algunas pequeñas rectificaciones gramaticales y técnicas podrían mejorar el proyecto:

a) El artículo 3º.2 define la vinculación entre empresas con referencia al capital social. Si se tiene en cuenta que puede haber (al menos en hipótesis) empresas cuya titularidad corresponda a personas físicas, la expresión "capital social" no es correcta en lo que a estas últimas se refiere.

b) En el artículo 5º.1.a) se puede citar la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en lugar de la Ley Foral 10/1994.

c) En el artículo 5º.1.b) se cita la Ley Foral 54/1997, de 27 de noviembre, y entendemos que la que se quiere mencionar es la Ley Foral 14/1997, de 27 de noviembre.

d) La rúbrica "disposición adicional" debe sustituirse por la de "disposiciones adicionales", puesto que son dos.

e) Al final de la disposición adicional segunda debe suprimirse la coma detrás de la palabra afección y se sugiere mejorar la redacción de este último inciso.

III. CONCLUSIÓN

El proyecto de Decreto Foral por el que se dictan normas para la implantación y utilización de instalaciones de generación de energía eólica para autoconsumo o con fines experimentales, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.