

EGOKI: integrar la adaptación al cambio climático en la planificación territorial y urbanística de municipios navarros ^[1]

La Asociación Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, con el apoyo de la Fundación Biodiversidad y la Oficina Española de Cambio Climático, ha desarrollado el proyecto “EGOKI Incorporación de criterios de adaptación al cambio climático en la planificación urbanística de las entidades locales de la Comunidad Foral de Navarra”.

EGOKI ha desarrollado distintas acciones, destacando la formación de agentes y el desarrollo de experiencias piloto en cuatro municipios que pueden ser replicables en el conjunto de Navarra: los municipios son representativos (carácter rural y población <10.000 hab.) y se localizan en distintas zonas climáticas, por lo que el conocimiento sobre escenarios climáticos, impactos y vulnerabilidad, y las propuestas de adaptación contempladas son trasladables. Las conclusiones se han elevado al Gobierno de Navarra, como propuesta de Instrucciones técnicas de planeamiento y guía municipal, contribuyendo a vencer las barreras del conocimiento que llevan a la inacción frente al cambio climático.

Descripción Caso de Estudio

Retos:

El Proyecto EGOKI persigue dar respuesta a preguntas como: ¿cómo debemos planificar y gestionar de manera integral el territorio municipal para reducir su vulnerabilidad a los cambios climáticos en el medio urbano, el medio rural y el medio natural?, ¿cómo pueden contribuir el arbolado y las zonas verdes a reducir el impacto de las olas de calor?, ¿cómo habrá que dimensionar las redes de alcantarillado si el cambio climático presagia aumento de lluvias torrenciales?, ¿cómo transformar las edificaciones para mantener el confort térmico y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero?

La anticipación es clave y el ámbito local es el contexto idóneo para la adaptación, puesto que es en la escala local donde los cambios tienen un efecto directo sobre el bienestar y la salud de las personas y donde se pueden/deben aplicar políticas que favorezcan la resiliencia territorial y social.

La incorporación de la adaptación al cambio climático en la planificación local es por tanto ineludible, y es especialmente relevante en el planeamiento urbanístico:

- En el ámbito urbano el planeamiento condiciona aspectos como la localización de actividades en zonas más o menos sensibles a los riesgos (inundaciones, olas de calor, etc.), el confort térmico de viviendas y equipamientos, la gestión del agua (cada vez más crítica), la calidad ambiental de los espacios exteriores (con temperaturas cada vez más extremas), etc.
- En el ámbito rural, desde un concepto amplio de ordenación del territorio municipal que incluye el suelo rústico, el planeamiento contribuye a establecer condiciones que favorecen la prevención de incendios forestales y su posible afectación a núcleos de población, la protección del paisaje, el fomento de la agricultura ecológica y la ganadería extensiva, la gestión sostenible de los bosques, etc.

Reducir la vulnerabilidad de los municipios navarros, es el objetivo principal de EGOKI, y su resultado final, un conjunto de recomendaciones para integrar los criterios de adaptación al cambio climático en los procedimientos de planificación urbanística en Navarra.

El proyecto se desarrolla en municipios de carácter rural y tamaño pequeño y mediano en cuanto a población (los municipios piloto tienen menos de 10.000 habitantes) sobre los que hay escasas experiencias de adaptación, particularmente en el ámbito urbano, pero también en la aplicación de criterios de adaptación en suelo rústico desde el Plan General Municipal.

Algunos retos relevantes a considerar al integrar la adaptación al CC en el planeamiento urbanístico son:

1. Vincular el planeamiento con el modelo de desarrollo.
2. Ordenación urbana frente al resto del territorio.
3. Alcance temporal del planeamiento respecto al horizonte de los escenarios de cambio climático.
4. Contenido determinante frente a recomendaciones.
5. Flexibilidad en el planeamiento para la adaptación incremental.
6. Coordinación del planeamiento general municipal y otros planes municipales, especialmente la Agenda Local 21 (que define la estrategia de sostenibilidad municipal) y planes sectoriales relacionados (forestal, inundación, salud, etc.).

Objetivos:

- Vencer las barreras de conocimiento que llevan a la inacción frente al cambio climático en el ámbito de la planificación territorial.
- Incorporar la adaptación al cambio climático en la planificación urbanística de las entidades locales de Navarra.
- Conocer los escenarios, impactos y vulnerabilidad así como las posibles propuestas de adaptación en diferentes subregiones climáticas y tipología de municipio.
- Desarrollar un proceso piloto en 4 municipios que sea replicable en toda la comunidad autónoma.
- Trasladar propuestas normativas al Gobierno de Navarra.

Opciones de adaptación implementadas:

[Institucional: Políticas y programas nacionales y gubernamentales](#) [2]

Soluciones:

EGOKI (adapta en euskera) contribuye a alcanzar los objetivos de la Hoja de Ruta de Cambio Climático de Navarra (KLINA) que está desarrollando el Gobierno Foral (con la participación del conjunto de la sociedad) y concretamente, a prevenir la vulnerabilidad derivada de los impactos del cambio climático en el ámbito local.

Los cuatro ayuntamientos piloto (Corella, Esteribar, Noain-Valle de Elorz y Villatuerta, entidades locales pertenecientes a la Red NELS (Red Navarra de Entidades Locales Sostenibles) (distintos en cuanto a tipología y subregión climática) pilotan el trabajo de incorporación de criterios de adaptación al cambio climático en su planeamiento urbanístico, tutorizados por expertos y expertas. El resto de entidades locales integradas en la Red NELS y en el conjunto del territorio navarro, se benefician del conocimiento que se va generando en las experiencias piloto, la participación en sesiones formativas y el impulso a la integración de criterios de cambio climático en la ordenación territorial y urbanística en la Comunidad Foral de Navarra.

EGOKI se desarrolla de forma participativa, a través de la formación teórico-práctica de agentes, talleres locales con comisiones técnicas de planeamiento, debates en plenos municipales, charlas abiertas a la ciudadanía e intercambio de experiencias. Como conclusión del proceso, la Red NELS ha presentado formalmente al Gobierno de Navarra un documento de propuestas concretas en el ámbito de la planificación territorial y urbanística, que podrá extenderse al conjunto de la Comunidad Foral en forma de Instrucciones técnicas de planeamiento. El Servicio de Ordenación del Territorio y Paisaje es el encargado de transponerlo y trasladarlo al conjunto de municipios.

La primera de las actividades ha sido un curso de formación teórico-práctico destinado a la capacitación de agentes que ha permitido incrementar el conocimiento general e iniciar el trabajo de los equipos de los cuatro municipios, gracias a una metodología participativa aplicada a los casos piloto.

Posteriormente, se ha desarrollado el proceso tutorizado, concretándose en cada piloto una propuesta de

medidas y su integración en el planeamiento a través de distintos mecanismos, y en coordinación con otros planes municipales y sectoriales. Los equipos han compartido el conocimiento intercambiando documentos y celebrando reuniones conjuntas.

Los documentos técnicos generados se han presentado a las Comisiones de Urbanismo de cada ayuntamiento y se han debatido y aprobado en Plenos Municipales, garantizando así la integración de las medidas en cada uno de los Planes Generales Municipales.

La metodología seguida y particularizada en cada municipio se ha desarrollado en varias fases: categorización del territorio municipal en relación al clima, estudio de variabilidad climática, identificación de impactos y sistemas y sectores expuestos a los riesgos, priorización de cadenas de impacto, análisis de vulnerabilidad y evaluación de riesgo, y medidas de adaptación caracterizadas en función del instrumento de planeamiento para su despliegue, los mecanismos de implementación y ejecución, y el alcance y objeto de cada medida.

Por municipios, algunas medidas significativas han sido:

- Corella, frente al incremento de temperatura, ha contemplado el establecimiento en la Normativa y Ordenanzas municipales de obligaciones o recomendaciones y de criterios para la rehabilitación de viviendas, la instalación de sistemas de sombreado y de recogida y almacenamiento de agua. También, el establecimiento de condicionantes y criterios de urbanización para la correcta ventilación, sombreado, vegetación y empleo de materiales de bajo albedo en calles y plazas.
- Esteribar, frente al riesgo de incendios forestales, ha considerado la clasificación de suelo urbano y urbanizable atendiendo a la presencia de masas boscosas cercanas a núcleos, la creación de cortafuegos según recomendaciones de Protección Civil, la duplicación de accesos a poblaciones vulnerables y la regulación de usos en suelo no urbanizable para evitar actividades que puedan causar incendios.
- Noian-Valle de Elorz, frente al riesgo de degradación del paisaje y la pérdida de biodiversidad y de rendimiento de los cultivos, ha incluido la creación de una red de caminos verdes (vinculada a la estrategia ambiental de la Agenda Local 21), estableciendo una categorización específica de suelos aptos, dando prioridad a los comunales y definiendo normativamente los procedimientos de obtención de suelos no comunales.
- Villatuerta, frente al riesgo de inundación fluvial, ha contemplado distintas actuaciones sobre el cauce del río Irunzu, que atraviesa la población, y las regatas que lo alimentan, incluyendo la desclasificación de suelo urbanizable en áreas inundables para crear zonas naturales de alivio y el establecimiento de los mecanismos de obtención del suelo (permutas y expropiaciones), así como la generación de una balsa de regulación a través de un Plan Especial en Suelo no Urbanizable.

Importancia y relevancia de la adaptación:

Caso desarrollado, implementado y parcialmente financiado como una iniciativa de Adaptación al Cambio Climático

Detalles Adicionales

Participación de las partes interesadas:

El Proyecto EGOKI es una iniciativa de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad (Red NELS) y cuenta con el impulso y apoyo del Gobierno de Navarra (a través de la Dirección General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio) y la colaboración de Lursarea-Agencia Navarra del Territorio y la Sostenibilidad (integrada en la empresa pública Nasuvinsa). Los ayuntamientos de Corella, Esteribar, Noain-Valle de Elorz y Villatuerta desarrollan las experiencias piloto y contribuyen a financiar el proyecto. Todas estas entidades han firmado un convenio de colaboración al comienzo del proyecto para confirmar su compromiso a trabajar conjuntamente.

Estos cuatro ayuntamientos han pilotado el trabajo de incorporación de criterios de adaptación al cambio climático en la revisión de su planificación urbanística, tutorizados por expertos y expertas (asesorados por

Tecnalia Research & Innovation). El resto de entidades locales integrantes de la Red NELS se benefician del conocimiento generado en las experiencias piloto, la participación en sesiones formativas y el impulso a la integración de criterios de cambio climático en la ordenación territorial y urbanística en la Comunidad Foral de Navarra.

Lursarea y el Gobierno de Navarra proporcionan apoyo técnico y logístico al proyecto y a la Red NELS: Lursarea ha contribuido al diseño del proyecto y ha alojado y ofrecido soporte técnico a la persona coordinadora, y el Gobierno de Navarra, que actualmente asume la Secretaría Técnica de la Red NELS (a través de la cual apoya el proyecto), ha tutelado técnicamente el proceso desde el Servicio de Ordenación del Territorio y Paisaje.

El proyecto cuenta con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Fundación Biodiversidad, y ha sido aprobada su cofinanciación en la Convocatoria de concesión de ayudas de la Fundación Biodiversidad, en régimen de concurrencia competitiva, para la realización de proyectos en materia de adaptación al cambio climático 2016.

EGOKI se ha desarrollado de forma participativa, a través de cursos de formación técnica a los que se han incorporado los distintos agentes implicados, talleres locales, debates en plenos municipales y charlas abiertas a la ciudadanía.

Las diferentes acciones dirigidas a distintos públicos (además de a los equipos técnicos de cada uno de los municipios piloto), como el curso de formación y el seminario técnico final, han sido difundidas a través de correo electrónico y de redes sociales de la RED NELS (Facebook y Twitter), así como a través de notas de prensa en la web del Gobierno de Navarra.

Interés del proyecto:

La planificación urbanística en el ámbito municipal tiene un importante potencial para la adaptación al cambio climático.

El proyecto se desarrolla en municipios pequeños (menos de 10.000 habitantes) en los que hay escasas experiencias de adaptación en el ámbito urbano, así como en la contribución desde el Plan General Municipal a la incorporación de la adaptación al cambio climático en el medio rural y natural (ordenación del suelo rústico).

Asimismo, el desarrollo de iniciativas piloto permite comprobar los resultados de las acciones y una mayor difusión para su réplica en otros municipios de características similares. Por otra parte, el planteamiento del proyecto como un proceso participativo que tiene en cuenta a todos los agentes implicados favorece una mayor apropiación de las medidas de adaptación que se adopten, confiriendo a las propuestas sostenibilidad en el tiempo.

Éxito y factores limitantes:

El proceso ha finalizado en junio de 2018, con la presentación por parte de la Red NELS al Gobierno de Navarra de un documento de propuestas concretas en el ámbito de la planificación territorial y urbanística, que podrá extenderse al conjunto de la Comunidad Foral en forma de Criterios o Instrucciones técnicas de planeamiento, según la transposición que haga el Servicio de Ordenación del Territorio y Paisaje. El hecho de que los cuatro municipios piloto sean representativos de la mayoría de municipios navarros y estén localizados en las cuatro subregiones climáticas principales identificadas en Navarra, garantiza la transferibilidad del trabajo.

Durante el proceso han surgido inconvenientes menores que, no obstante, no han impedido que las acciones se hayan completado según lo previsto y los objetivos se hayan alcanzado con éxito. En concreto, ha habido dificultad inicial por parte de los agentes participantes en el curso de formación (incluyendo los equipos de trabajo municipales) para asimilar conceptos novedosos y aspectos técnicos relativos a la adaptación climática en vinculación con el planeamiento urbanístico, así como dificultad para acompasar el ritmo y calidad del trabajo de los distintos equipos municipales en determinados momentos. (En Navarra, la mayoría de municipios pequeños no cuentan con técnicos específicos y los equipos redactores de planeamiento han tenido distinta

disponibilidad de tiempo).

Es importante destacar que el compromiso político y técnico de los cuatro ayuntamientos piloto con EGOKI ha sido firme y a pesar de las dificultades surgidas en determinados momentos, han aportado soluciones y dado prioridad al proyecto. Esto, junto con el esquema de trabajo colaborativo y el compromiso, también firme, del conjunto de entidades que han firmado el convenio, ha sido el principal factor de éxito.

En cuanto al desarrollo del trabajo concreto de integración de criterios de adaptación en el planeamiento, cabe destacar que al ser una materia novedosa, los distintos técnicos han abordado el trabajo de manera diversa y ha resultado complejo compilar las conclusiones en un documento común que deba orientar en el futuro el trabajo del conjunto de municipios navarros.

Ha sido positivo comprobar que la mejor manera de avanzar en el conocimiento es aprender haciendo y poniendo en común y contrastando lo que se va trabajando, demostrando con ello que la metodología prevista ha sido muy válida. Ha sido fundamental disponer de distintos equipos trabajando a la vez y apoyándose mutuamente, porque ha facilitado la motivación de los/las técnicos/as en todo momento y evitado que pudieran desanimarse por falta de confianza en su capacidad de abordar un trabajo tan novedoso.

Durante el proceso, se han identificado fuentes de datos útiles y también algunas carencias de información y estudios específicos necesarios para precisar los escenarios climáticos, los peligros, la vulnerabilidad y la capacidad adaptativa de distintos sistemas y sectores concretos. Desde este punto de vista, el proceso ha sido útil también para identificar la información disponible y no disponible que pudiera ser necesaria para integrar la adaptación climática en la ordenación territorial y urbanística, y trasladar al Gobierno de Navarra y a Lursarea la necesidad de realizar estudios, recopilar indicadores, etc. a escala local. El aspecto positivo es que la carencia de información precisa ha permitido entrenar la capacidad de análisis y la toma de decisiones a criterio de los técnicos (juicio experto).

Cabe destacar de nuevo la colaboración estrecha entre todas las entidades firmantes del convenio y añadir la participación de la Delegación Navarra de la Agencia Estatal de Meteorología (Aemet), que ha contribuido también al proyecto en acciones de formación y asesoramiento.

Todo lo anterior ha destacado a EGOKI como un proyecto facilitador de la coordinación entre administraciones públicas y entidades relacionadas con el cambio climático, favoreciendo el desarrollo de la Hoja de Ruta de Cambio Climático de Navarra (KLINA).

Presupuesto, tipo de financiación y beneficios adicionales:

El presupuesto total del proyecto es de 54.365 € (euros). La financiación del mismo es pública y procede de distintas administraciones: estatal, regional y local.

El proyecto cuenta con el apoyo del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente a través de la Fundación Biodiversidad y ha sido aprobada su financiación en la Convocatoria de concesión de ayudas de la Fundación Biodiversidad, en régimen de concurrencia competitiva, para la realización de proyectos en materia de adaptación al cambio climático 2016.

La Fundación Biodiversidad financia el 70% del presupuesto, lo que supone una ayuda de 38.055 € (euros). El 30%, 16.310 € (euros) lo aporta la Red NELS (13.310 €) y los ayuntamientos piloto (750 € cada uno).

Tanto el Gobierno de Navarra como Lursarea-Agencia Navarra del Territorio y la Sostenibilidad (integrada en la empresa pública Nasuvinsa) colaboran con el proyecto, apoyando a la persona coordinadora: el Gobierno, a través de la Secretaría Técnica de la Red NELS y el seguimiento del Servicio de Ordenación del Territorio y paisaje, y Lursarea, contribuyendo al diseño del proyecto y albergando y facilitando apoyo técnico a la persona coordinadora.

El proyecto ha finalizado con éxito: se ha formado a los agentes involucrados en Navarra en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico, los cuatro municipios piloto han completado el proceso y las

conclusiones de su trabajo son trasladables al conjunto del territorio navarro. La implicación de los equipos de trabajo (técnicos municipales y equipos redactores de planeamiento) ha sido fundamental. La capacitación de los equipos redactores de planeamiento en este ámbito se considera clave para extender la incorporación de criterios de adaptación al cambio climático a otros Planes Generales Municipales y planeamientos de distintas escalas (son pocos los especialistas urbanistas que actúan en Navarra y todos ellos trabajan en distintos municipios a la vez).

El proyecto EGOKI ha sido una avanzadilla en el establecimiento de una planificación y gestión adaptativa del territorio y del medio construido en Navarra, cuya continuidad está garantizada gracias a la capacitación de los agentes, el desarrollo de Criterios o Instrucciones Técnicas de planeamiento y la coordinación de este trabajo con el desarrollo de la Hoja de Ruta de Cambio Climático de Navarra (KLINA) y con el proyecto LIFE Integrado NADAPTA.

EGOKI tiene una alta eficacia desde el punto de vista de la relación coste-beneficio, ya que con un presupuesto modesto ha conseguido alcanzar muy buenos resultados, que serán sostenidos e incrementados en el tiempo.

Aspectos legales:

El proyecto EGOKI contribuye a alcanzar los objetivos de la Hoja de Ruta de Cambio Climático de Navarra (KLINA) que está desarrollando el Gobierno Foral de Navarra

Tiempo de implementación:

Septiembre 2017 – junio 2018

Información de contacto

Contacto:

Maribel Gómez, coordinadora proyecto EGOKI.

Teléfono: 848 420 666

Correo electrónico: egoki.rednells@gmail.com [3]

Referencias bibliográficas/Fuentes:

[Guía para la elaboración de planes locales de adaptación al cambio climático. MAGRAMA/OECC, 2015.](#) [4]

[Medidas para la mitigación y la adaptación al cambio climático en el planeamiento urbano: Guía metodológica. Red Española de Ciudades por el Clima, Sección de la Federación Española de Municipios y Provincias, 2017.](#)

[5]

URL de origen: <https://www.adaptecca.es/egoki-integrar-la-adaptacion-al-cambio-climatico-en-la-planificacion-territorial-y-urbanistica-de>

Enlaces

[1] <https://www.adaptecca.es/egoki-integrar-la-adaptacion-al-cambio-climatico-en-la-planificacion-territorial-y-urbanistica-de>

[2] <https://www.adaptecca.es/ce-opciones-de-adaptacion-implementadas/institucional-politicas-y-programas-nacionales-y>

[3] <mailto:egoki.rednells@gmail.com>

[4] https://www.mapama.gob.es/es/cambio-climatico/publicaciones/publicaciones/guia_local_para_adaptacion_cambio_climatico_en_municipios_espanoles_tcm3178446.pdf

[5]

file:///CENTCS01SRV05/G01242030020/LA6_6%20Cambio%20Climático/EGOKI_DESARROLLO/00_OECC/-%09http://oa.upm.es/35571/7/FEMP_Medidas_CCC_Planeamiento_urbano.pdf