

Informe definitivo

Lucha contra la despoblación en Navarra: medidas adoptadas por la Administración Foral

Mayo de 2024



RESUMEN / LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN EN NAVARRA: MEDIDAS ADOPTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN FORAL



En los últimos 30 años, la población navarra ha aumentado un **27%**, al tiempo que **más de la mitad** de los municipios perdían habitantes. Navarra cuenta con **664.117** ciudadanos.

272

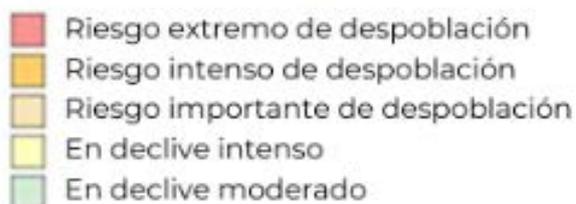
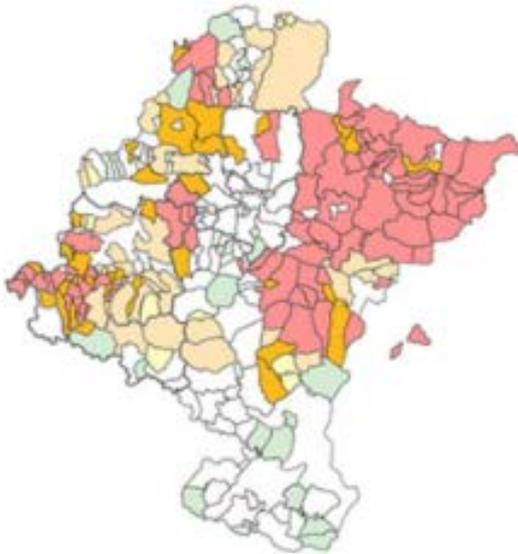
municipios en
Navarra

152

municipios pierden
habitantes

**Número de municipios en riesgo de
despoblación: 166**

**Zonas en riesgo de despoblación:
Pirineo, Prepirineo, Comarca de
Sangüesa y Tierra Estella**



→ Causas

- Territoriales
- Falta de vivienda
- Dificultades en el transporte, malas comunicaciones
- Brecha digital
- Falta de tejido empresarial y dificultades para el empleo
- Déficit de servicios
- Falta de ayudas y apoyo institucional

✓ Recomendaciones

- Aprobar una Ley Foral contra la despoblación.
- Dotar de medios a la Dirección de Administración Local y Despoblación.
- Evaluar las medidas adoptadas para luchar contra la despoblación.





Índice

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. LA DESPOBLACIÓN.....	4
II.1 La despoblación en España.....	5
II.3 La despoblación en Navarra.....	8
III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN.....	16
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	19
IV.1 Sistema de gobernanza en la ACFN.....	19
IV.2 Medidas contra la despoblación en el Pirineo Oriental.....	21
IV.3 Medidas del Departamento de Cohesión Territorial.....	26
IV.4 Otras medidas contra la despoblación.....	27
IV.5 Recomendaciones.....	28
V. RESPONSABILIDAD.....	31
APÉNDICE 1. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	32
1.1 Sistema de gobernanza en la ACFN.....	32
1.2 Medidas contra la despoblación en el Pirineo Oriental.....	38
1.3 Medidas del Departamento de Cohesión Territorial.....	48
1.4 Otras medidas contra la despoblación.....	53
Anexo 1.....	59
Indicadores de banda ancha en Navarra 2016-2020.....	59
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL.....	60
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL	





I. Introducción

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, de la Cámara de Comptos de Navarra, esta institución incluyó en su programa de fiscalización del año 2023 la realización de un informe sobre las medidas contra la despoblación adoptadas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN).

El trabajo de campo lo ejecutó un equipo integrado por dos técnicas de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara. También ha colaborado el Instituto de Educación Secundaria (IES) Valle del Ebro de Tudela.

Los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto al consejero de Cohesión Territorial, al ex consejero de Cohesión Territorial, al consejero de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (en calidad de ex consejero de Ordenación de Territorio, Vivienda y Paisaje), a la consejera de Universidad, Innovación y Transformación Digital y al ex consejero de Universidad, Innovación y Transformación Digital, para que formularan las alegaciones oportunas, de conformidad con lo previsto en el art.11.2 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra.

Transcurrido el plazo fijado, se han presentado alegaciones por parte del consejero de Cohesión Territorial, las cuales se incorporan a este informe junto con la respuesta de esta Cámara.

Agradecemos al personal del Departamento de Cohesión Territorial, del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital, a la sociedad pública NASUVINSA, al IES Valle del Ebro, a los ayuntamientos de Allo, Castillonuevo, Garralda y a la Comunidad del Valle de Aezkoa, la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.





II. La despoblación

La despoblación es un fenómeno demográfico y territorial que consiste en la disminución de habitantes en un territorio debido a un crecimiento vegetativo negativo y/o un saldo migratorio negativo. Afecta principalmente a zonas rurales.

En general, los procesos de despoblación se han desencadenado debido a las altas tasas migratorias desde las zonas rurales a los núcleos urbanos en expansión que ofrecían más oportunidades laborales y mejores servicios. Este fenómeno se conoció, en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XX, como éxodo rural.

La despoblación conlleva impactos negativos en la sostenibilidad de las zonas rurales afectadas, provocando efectos adversos territoriales, sociales, económicos, medioambientales y culturales, entre otros.

Además, la despoblación agrava el envejecimiento de la población y la caída de la tasa de natalidad, problemas que al mismo tiempo realimentan la pérdida de población.

El artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que para promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión se prestará especial atención a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como las que presentan una escasa densidad poblacional.

El Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder) para el periodo 2021 a 2027 analiza el problema demográfico de la despoblación desde el punto de vista de la densidad de población y la pérdida de habitantes. Indica que los estados miembros deberán prestar particular atención a las dificultades específicas de las provincias, municipios o agrupaciones de municipios que estén escasamente poblados, con una densidad de población igual o menor a 12,5 habitantes por kilómetro cuadrado o aquellas que hayan perdido una media de al menos un uno por ciento anual de población en el periodo de 2007 a 2017.

A partir de los numerosos estudios, análisis y jornadas organizadas sobre el problema de la despoblación, así como de las entrevistas que hemos realizado en los ayuntamientos de Allo, Castillonuevo, Garralda, y Comunidad del Valle de Aézkoa, podemos citar como principales causas de despoblación, entre otras, las siguientes:





II.1 La despoblación en España

En España, la despoblación se ha desarrollado en un contexto generalizado de crecimiento demográfico. A 1 de enero de 2022, la población española era de 47,43 millones de habitantes, un 21,5 por ciento superior a la población de 1992. En los últimos 20 años, el 62 por ciento de los municipios españoles ha perdido población.

A nivel estatal, se crearon en 2020 los siguientes órganos para el desarrollo de políticas para el reto demográfico: la Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico, la Conferencia Sectorial de Reto Demográfico como órgano de cooperación entre Comunidades Autónomas (CCAA) y el Gobierno español y la Secretaría General para el Reto Demográfico.

Los instrumentos y medidas aprobados en España para afrontar el reto demográfico de la despoblación han sido, entre otros, los siguientes:

Listado de medidas para luchar contra la despoblación en España de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)

La Comisión de Despoblación y Reto Demográfico de la FEMP elaboró en abril de 2017 el documento “Listado de medidas para luchar contra la despoblación en España”.

En dicho documento se indica que invertir en la lucha contra la despoblación debe entenderse en términos de derechos de la ciudadanía a la igualdad de oportunidades y a su propia “tierra”.





Propone enfrentarse de manera multidimensional al problema de la despoblación y considerarlo en la agenda política de las administraciones públicas.

Las medidas planteadas se ordenan en torno a las siguientes siete áreas:

1. Medidas institucionales, financiación y modelo territorial
2. Economía y empleo
3. Servicios públicos
4. Infraestructuras, comunicaciones y transporte
5. Vivienda
6. Cultura, identidad y comunicación
7. Incentivos demográficos

Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (ENRD)

El 29 de marzo de 2019, el Consejo de Ministros adoptó las directrices generales de la ENRD. Estas directrices constituyen el marco nacional para abordar los problemas derivados de los siguientes tres fenómenos demográficos: despoblación, envejecimiento y efectos de la población flotante.

En la ENRD se establecen los siguientes siete objetivos transversales:

1. Conectividad territorial
2. Prestación de servicios básicos a toda la población
3. Incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de leyes, planes y programas de inversión.
4. Simplificación normativa y administrativa para pequeños municipios
5. Poner en valor la imagen y reputación de los territorios más afectados por los riesgos demográficos
6. Mayor colaboración público-privada
7. Alinear las líneas de acción de la ENRD con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y de la agenda 2030

La ENRD establece medidas para los ministerios en relación con las líneas de acción definidas para conseguir los objetivos transversales.





Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)

El PRTR de España, aprobado por el Consejo Europeo, a propuesta de la Comisión, el 13 de julio de 2021, constituye el instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos “Next Generation EU”, 750.000 millones para el conjunto de los estados miembros. España podrá recibir hasta 140.000 millones en el periodo 2021-2026 (69.528 millones de transferencias no reembolsables y el resto en préstamos).

El Plan descansa sobre los siguientes cuatro ejes transversales, que se articulan en diez políticas palanca:

- I. Transición ecológica
- II. Transformación digital
- III. Cohesión territorial y social
- IV. Igualdad de género

El tercer eje incluye medidas específicamente orientadas a abordar el reto demográfico. La política palanca “I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura” con una dotación de 14.407 millones incluye las siguientes inversiones relacionadas con la lucha contra la despoblación:

- Programa de rehabilitación energética de edificios de municipios de reto demográfico.

- Programa de regeneración y reto demográfico, dirigido a proyectos públicos y privados en municipios y núcleos de menos de 5.000 habitantes para la eficiencia energética de edificios, la generación y consumo de energías renovables y el despliegue de la movilidad eléctrica.

El Plan articula, además, medidas para abordar el reto demográfico en otras políticas palanca, tales como extensión de la banda ancha ultrarrápida a zonas principalmente rurales, el despliegue de redes 5G o actuaciones de inclusión digital con un refuerzo de la formación digital en zonas de declive demográfico.

Igualmente, se contempla el impulso de servicios públicos en el medio rural, se prevé el acercamiento de la Formación Profesional a núcleos en riesgo de despoblación, actuaciones de conservación y restauración del patrimonio natural y cultural en áreas con déficit demográfico, impulso a la gestión forestal sostenible y una Estrategia de Transición Justa para fomentar el empleo y la creación de actividad en los territorios afectados por la transición energética.





Plan de Recuperación. 130 medidas frente al reto demográfico

La Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico aprobó en 2021 un plan de 130 medidas para el periodo 2021-2023, que se financian, en buena parte, con fondos del PRTR. Según recoge este documento, algo más del 80 por ciento del territorio nacional es rural, en el cual vive el 20 por ciento de la población. Las medidas se ordenan en torno a los siguientes diez ejes de actuación:

- Eje 1. Impulso de la Transición Ecológica
- Eje 2. Transición Digital y Plena Conectividad Territorial
- Eje 3. Desarrollo e Innovación en el Territorio
- Eje 4. Impulso del Turismo Sostenible
- Eje 5. Igualdad de Derechos y Oportunidades de las Mujeres y los Jóvenes
- Eje 6. Fomento del Emprendimiento y de la Actividad Empresarial
- Eje 7. Refuerzo de los Servicios Públicos e Impulso de la Descentralización
- Eje 8. Bienestar Social y Economía de los Cuidados
- Eje 9. Promoción de la Cultura
- Eje 10. Reformas Normativas e Institucionales para abordar el Reto Demográfico.

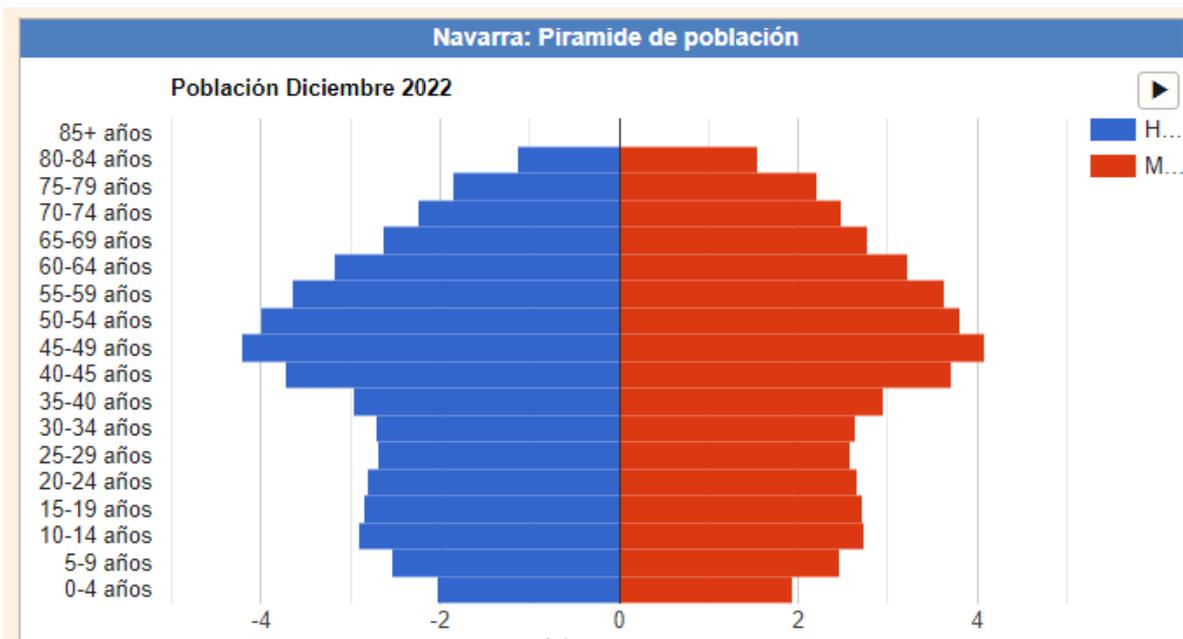
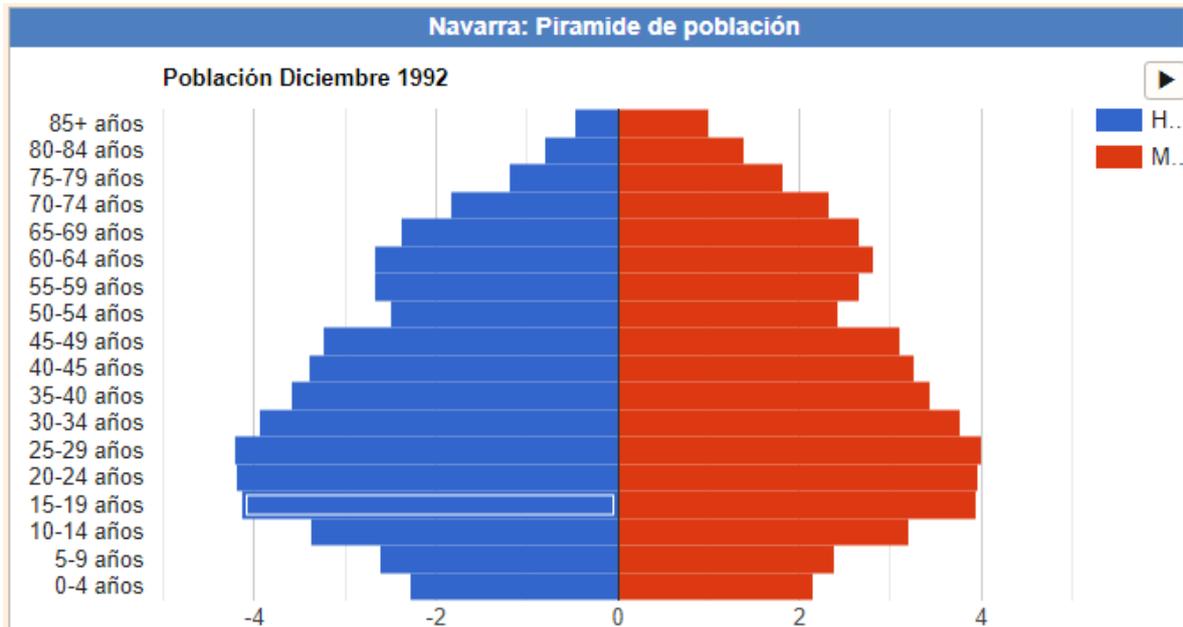
II.3 La despoblación en Navarra

A 1 de enero de 2022, la población de Navarra ascendía a 664.117 habitantes. En el periodo 1992-2022, se incrementó en un 27 por ciento.

En el citado periodo, ha disminuido la población de cero a 64 años y ha aumentado la población mayor de 64 años, tal como indican los siguientes datos y se muestra en los gráficos:

Año	% población		
	0-14 años	15-64 años	>64 años
1992	16,06	68,02	15,92
2022	14,62	64,91	20,47







En el siguiente cuadro se muestra el número de municipios por tramos de población que han perdido o incrementado su población en el periodo 1992-2022:

Población	Número de municipios			Total	% municipios		
	Pierden población	Ganan población	Mantienen población		Sobre el total de municipios	Disminuyen	Aumentan
1-100	43	2		45	17	96	4
101-500	66	41		107	39	62	38
501-1.000	22	13	1	36	13	61	36
1.001-2.500	9	14		23	8	39	61
2.501-5.000	11	29		40	15	28	73
5.001-10.000	1	8		9	3	11	89
10.001-50.000		11		11	4		100
50.001-250.000		1		1			
Total	152	119	1	272			

Del total de 272 municipios navarros, 152 perdieron población en los últimos 30 años, un 56 por ciento del total. El 17 por ciento del total de municipios de Navarra tiene menos de 100 habitantes, y de ellos, el 96 por ciento perdieron población.

Además, a 1 de enero de 2023, el 69 por ciento de los municipios de Navarra tenía menos de 1.000 habitantes y concentraban el ocho por ciento de la población total de Navarra.

Los municipios de menos de 1.000 habitantes presentan porcentajes de decremento de población significativamente superiores a los porcentajes de incremento. Cuanto menor es el tramo de población, mayor número de municipios decrecen.

A partir de 2.500 habitantes decrece solo el cuatro por ciento de los municipios y en los municipios entre 5.000 y 10.000 habitantes solo ha decrecido un municipio.

Un 17 por ciento de los municipios que crecieron en población contaban con más de 5.000 habitantes.

Por tanto, en el periodo 1992-2022 el incremento del 27 por ciento total de la población se ha originado en un contexto de decrecimiento de la población en el 56 por ciento de los municipios de Navarra. Todos ellos menos uno (Baztan), de población inferior a 5.000 habitantes. Los municipios que han incrementado su población se concentran mayoritariamente en la Comarca de Pamplona. El incremento de la población en los últimos 30 años ha supuesto una modificación de la distribución territorial de población de municipios pequeños hacia los grandes.





Mapa de municipios en riesgo de despoblación

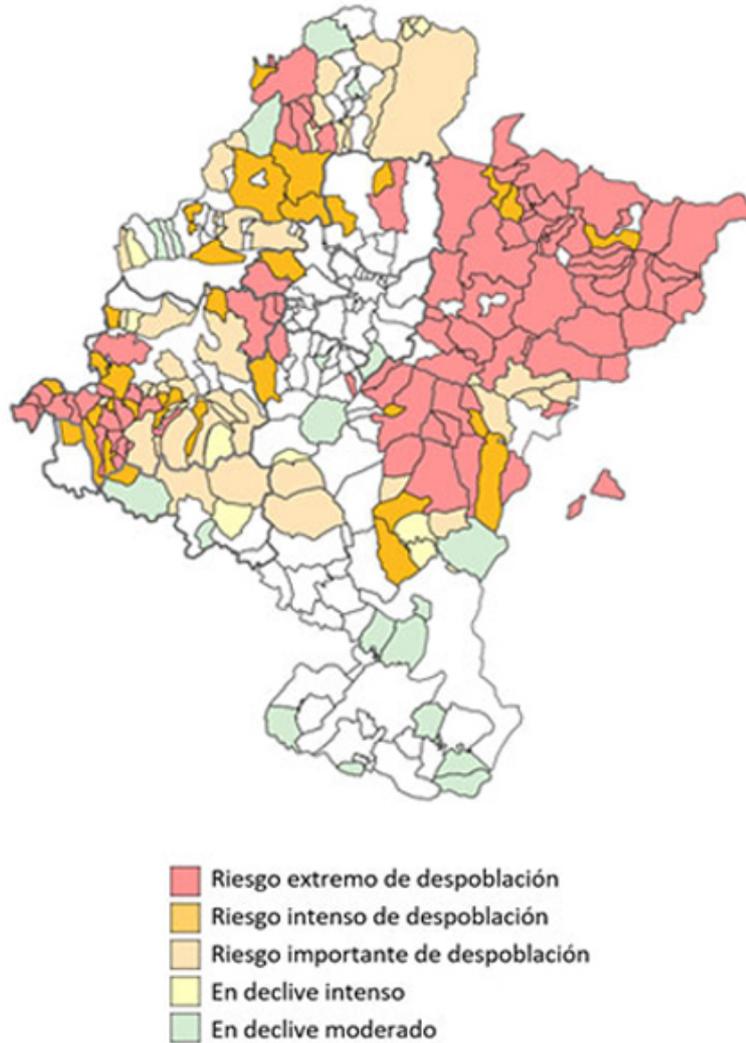
En 2021, el Departamento de Cohesión Territorial elaboró un mapa de zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra, considerando la situación demográfica en el periodo 1989-2019. En dicho período, la población en Navarra aumentó de 523.977 habitantes a 654.214, un 27 por ciento.

Según dicho estudio, 174 municipios, un 64 por ciento del total de Navarra, presentaban riesgo de despoblación, destacando la incidencia en el Pirineo, Pre-pirineo, Comarca de Sangüesa, Tierra Estella y determinados municipios del Noroeste de Navarra. El número de municipios en cada tipo de riesgo es el siguiente:

Tipo	Descripción	Densidad población	Número municipios
1	Riesgo extremo	≤ 8 hab/km ²	76
2	Riesgo intenso	8- 12,5 hab/km ²	31
3	Riesgo importante	12,5-25 hab/km ² y disminución población entre 1989-2019	40
4	En declive intenso	≥ 25 hab/km ² Disminución población igual o superior al 15 por ciento entre 1989 y 2019	9
5	En declive moderado	≥ 25 hab/km ² Disminución población inferior al 15 por ciento entre 1989 y 2019	18
Total municipios			174



La localización geográfica de dichos municipios se muestra en el siguiente mapa:



Hemos actualizado este estudio del periodo 1989-2019 hasta el año 2022, siguiendo la metodología del Departamento de Cohesión Territorial y los resultados han sido los siguientes:

Tipo	Descripción	Nº municipios	
		1989-2019	1992-2022
1	Riesgo extremo	76	77
2	Riesgo intenso	31	29
3	Riesgo importante	40	37
4	En declive intenso	9	6
5	En declive moderado	17	17
Total municipios		173*	166

*El municipio de Muruzábal, incluido en el estudio, no presentaba riesgo de despoblación.





Los municipios en riesgo de despoblación en 2022 eran 166, siete menos que en 2019. Del análisis individual de los resultados destacamos que en 2022 se incorporan los municipios de Ultzama, con riesgo importante, e Igantzi en declive moderado. Así mismo, nueve municipios que presentaban riesgo de despoblación en 2019 no lo presentan en 2022 (Aberin, Arakil, Arguedas, Artajona, Mirafuentes, Oteiza, Tiebas-Muruarte de Reta, Valle de Yerri/Deierrri y Yesa).

En cuanto a la vivienda, en el siguiente cuadro se muestra el número de municipios existentes en cada intervalo de porcentaje de vivienda principal sobre el total de viviendas

Viviendas principales	Número municipios	%s/total municipios
<=35%	14	5
>35% y <=50%	35	13
>50% y <=65%	87	32
>65%	136	50
Total	272	

Hemos cruzado los datos de los municipios con riesgo de despoblación en 2022 con datos de vivienda principal y vivienda vacía o habitada ocasionalmente en cada municipio. El análisis refleja que el 78 por ciento del total de vivienda se considera vivienda principal. El 22 por ciento están vacías o habitadas ocasionalmente. Del total de municipios, 231 tenían un porcentaje de vivienda principal inferior a la media. De estos, el 58 por ciento presentaban riesgo extremo o intenso de despoblación.

Hemos analizado la población de los municipios por tramos de edad, comprobando que los municipios con riesgo de despoblación extremo (1) o intenso (2) tienen, en general, menor población de menor de edad y mayor número de población de edad superior a 75 años.

Hay 39 municipios cuya población mayor de 75 años supone más del 20 por ciento. Todos ellos presentan riesgo de despoblación. Por otro lado, en 65 municipios más del 20 por ciento de su población tiene menos de 19 años. El 83 por ciento no presenta riesgo de despoblación. Estos datos se detallan en el siguiente cuadro:

Población	Número municipios	Riesgo despoblación
	32	1
Más del 20% superior a 75 años	7	2
	54	Sin riesgo
	3	1
Más de 20% inferior a 19 años	1	2
	5	3
	2	5





Índice sintético de Desarrollo Territorial

El I.E.S. Valle del Ebro de Tudela colaboró con la Cámara en la realización del índice sintético de desarrollo territorial (ISDT) estudiando los municipios de Navarra con baja densidad y dinámica demográfica regresiva, concretamente aquellos municipios navarros con riesgo intenso y extremo de despoblación según el estudio que realizó el Departamento de Cohesión Territorial en 2021.

Es un indicador cuantitativo calculado tomando como base variables significativas de factores condicionantes del desarrollo territorial.

Para la elaboración del ISDT se han tenido en cuenta los siguientes factores de desarrollo territorial y variables que tienen una influencia significativa sobre los mismos:



Se realiza una ponderación de las variables, agrupándolas y ponderándolas posteriormente según factores. Todo ello se sintetiza resultando el ISDT.





Según este estudio, de los 107 municipios que presentan riesgo extremo y riesgo intenso de despoblación, los diez municipios con mejores y peores resultados del ISDT, teniendo en cuenta que el valor máximo de 100 indica un mayor desarrollo y mejores condiciones, son los siguientes:

Municipio	ISDT más bajo	Población	Municipio	ISDT más alto	Población
Sarriés/Sartze	28,277	58	Pitillas	51,285	521
Castillonuevo	28,504	16	Cáseda	50,540	946
Cabredo	28,755	78	Javier	49,511	122
Genevilla	28,795	57	Ezcároz/Ezkaroze	48,037	305
Gallués/Galoze	28,935	92	Erro	48,023	796
Güesa/Gorza	29,157	34	Isaba	47,150	410
Abaurregaina/Abaurrea Alta	29,260	120	Ochagavía/Otsagabia	46,753	495
Marañón	29,306	49	Basaburua	44,754	842
Aburrepea/Abaurrea Baja	29,366	31	Auritz/Burguete	44,160	230
Desojo	29,577	68	Larraun	43,932	907

Según el ISDT, los dos municipios con mayor riesgo de despoblación son Sarriés y Castillonuevo, municipios que, según el estudio del Departamento de Cohesión Territorial, presentan riesgo extremo de despoblación.

Se observa que, en general, los municipios que presentan un ISDT más elevado tienen mayor población que los municipios con ISDT más bajo.





III. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización

Hemos realizado una fiscalización operativa para evaluar las medidas adoptadas y las actuaciones de la ACFN en la lucha contra la despoblación. Los objetivos de esta fiscalización se concretan en las siguientes cuatro preguntas:

1. ¿Se han establecido sistemas de gobernanza adecuados para la gestión de las políticas contra la despoblación?

2. ¿Han sido eficaces y eficientes las medidas del Plan estratégico del Pirineo implantadas en la lucha contra la despoblación?

3. ¿Han sido adecuadas las medidas que el Departamento de Cohesión Territorial ha adoptado para luchar contra la despoblación?

4. ¿Han contribuido a la lucha contra la despoblación medidas adoptadas en el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y en el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital?

Para cada uno de los objetivos se han definido los siguientes subobjetivos y criterios:

Objetivo 1. ¿Se han establecido sistemas de gobernanza adecuados para la gestión de las políticas contra la despoblación?

Subobjetivos	Criterios
¿Ha realizado la ACFN un desarrollo normativo para la regulación de la despoblación?	Normativa aprobada
¿Se han aprobado e implementado instrumentos de planificación para luchar contra la despoblación?	Plan estratégico de lucha contra la despoblación Plan estratégico del Pirineo
¿Existen estructuras encargadas de la dirección, coordinación y seguimiento de las actuaciones para combatir la despoblación?	Estructura de gobernanza Funciones Órganos de coordinación de las políticas sectoriales





Objetivo 2. ¿Han sido eficaces y eficientes las medidas implantadas en la lucha contra la despoblación en el Pirineo oriental?

Subobjetivos	Criterios
2.1 ¿Se ha establecido un modelo de gobernanza adecuado?	Estructura de gobernanza Funciones Coordinación, colaboración y participación
2.2 ¿Han sido eficaces y eficientes las medidas desarrolladas del Plan de acción del Pirineo?	Medidas ejecutadas en cada ámbito sectorial: 1. Indicadores de realización (contenido, participación, reuniones, gestiones) 2. Indicadores de resultados (número actuaciones, beneficiarios, valoración) 3. Indicadores de impacto 4. Pertinencia, diversidad, equilibrio y cobertura poblacional de las medidas
2.3 ¿Se proporciona información periódica sobre la ejecución del Plan del Pirineo?	Normativa, acuerdos, instrucciones o guías que recogen las pautas para difundir información Plan de comunicación Medios de difusión: página Web, foros, jornadas

Objetivo 3. ¿Han sido adecuadas las medidas que el Departamento de Cohesión Territorial ha adoptado para luchar contra la despoblación?

Subobjetivo	Criterios
3.1 ¿Han sido adecuadas las medidas que ha ejecutado el departamento de Cohesión territorial para luchar contra la despoblación?	Estudios realizados e implantados Medidas adoptadas y acciones desarrolladas Subvenciones concedidas; importe, beneficiarios, actividad subvencionada e impacto Inversiones

Objetivo 4. ¿Han contribuido a la lucha contra la despoblación las medidas adoptadas en el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y en el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital?

Subobjetivos	Criterios
4.1 ¿Han contribuido a la lucha contra la despoblación las medidas sobre vivienda adoptadas en el departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos?	Subvenciones concedidas e impacto
4.2 ¿Han contribuido a la lucha contra la despoblación las medidas que ha ejecutado el departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital?	Estrategias y Planes aprobados y su implantación Inversiones realizadas





Alcance

El ámbito subjetivo de la fiscalización es la ACFN.

El ámbito objetivo está constituido por las medidas normativas, de gobernanza, de planificación y las actuaciones de la ACFN en la lucha contra la despoblación.

Solicitamos información, a través de un cuestionario, a los 173 municipios en riesgo de despoblación sobre áreas que considerasen prioritarias para afrontar la despoblación, actuaciones que habían realizado al respecto en el periodo 2019-2022 y viviendas vacías en el municipio. Solamente nos contestaron los siguientes 22 municipios de los 173: Aberin, Anué, Areso, Arguedas, Carcastillo, Ezkurra, Garralda, Goñi, Guesálaz/Gesalatz, Larraona, Lerga, Oroz-Betelu/Orotz-Beteku, Oteiza, Roncal/Erronkari, Sada, Saldías, Salinas de Oro/Jaitz, San Martín de Unx, Santacara, Sartaguda Tiebas-Muruarte de Reta y Zuñiga.

El ámbito temporal de la fiscalización comprende el periodo 2019-2023, sin perjuicio de que se hayan efectuado comprobaciones relativas a periodos anteriores y posteriores consideradas necesarias para el cumplimiento de los objetivos programados.





IV. Conclusiones y recomendaciones

La despoblación es un problema demográfico complejo en el que concurren diversas causas y múltiples factores, que han sido identificados en los numerosos estudios, planes y programas realizados al respecto, tanto a nivel estatal como en la Comunidad Foral.

En la Comunidad Foral está identificado el ámbito territorial de actuación a través del mapa de zonas y municipios con riesgo de despoblación que realizó el Departamento de Cohesión Territorial. En 2022, 166 municipios de un total de 272 presentaban riesgo de despoblación.

Las principales conclusiones del trabajo realizado han sido las siguientes:

IV.1 Sistema de gobernanza en la ACFN

Hemos analizado si el marco normativo regulador, la planificación estratégica y la estructura de gobernanza creada en la ACFN son adecuados para impulsar y abordar de forma coordinada y transversal la lucha contra la despoblación.

- No se ha aprobado una Ley Foral de lucha contra la despoblación que establezca medidas económicas, fiscales, administrativas y regulatorias e impulse la aprobación e implantación de políticas públicas que aborden y contribuyan a solucionar dicho problema.

- El 26 de abril de 2023, se aprobó la Estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra (ELDN), en la cual se planifican actuaciones y proyectos para abordar de forma transversal y conjunta la problemática de la despoblación.

La estrategia debe concretarse en los siguientes dos instrumentos de planificación operativa: el Plan Plurianual y plan operativo anual, que contrariamente a lo establecido, no se elaboraron en 2023.

- En 2020 se aprobó y está implantándose el Plan Estratégico del Pirineo que recoge 130 demandas que están ejecutándose a través de distintas actuaciones y medidas. El plan estratégico incluye un modelo de gobernanza participativo y transversal, un plan de acción y un plan de comunicación.

- En 2020 se realizaron dos estudios sobre zonas despobladas, uno correspondiente a la comarca de Sangüesa y Zona Media y el otro a la subcomarca de Montejurra en Tierra Estella, en los cuales se establecieron líneas de acción y recursos para contribuir al asentamiento de la población. Estos estudios no se han implantado.

- El Departamento de Cohesión Territorial tiene la competencia de gestión de la estrategia contra la despoblación en Navarra.





En 2019 se crearon, adscritos a dicho departamento, la Dirección General de Administración Local y Despoblación y la Sección de Información Local y Estrategia de lucha contra la Despoblación. Dicha sección solo contaba con un empleado para todas las funciones asignadas a la misma, además de las relacionadas con la despoblación.

En noviembre de 2023, se modificó la estructura del Departamento de Cohesión Territorial y se creó el Servicio de Reto Demográfico y Vertebración Territorial y, adscritas al mismo, la Sección de Análisis y Planificación Estratégica y de Coordinación de Políticas Públicas y la Sección de Gestión de Proyectos. El servicio cuenta con ocho personas.

La ejecución y seguimiento del Plan Estratégico del Pirineo correspondía al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisajes y Proyectos Estratégicos. A partir de noviembre de 2023, el Plan del Pirineo lo gestiona el Departamento de Cohesión Territorial, que consideramos corresponde al departamento que tiene atribuidas las competencias para la tramitación de medidas relacionadas con la lucha contra la despoblación.

- En noviembre de 2019, se creó la Comisión de Lucha contra la Despoblación con el fin de acometer el reto demográfico desde la transversalidad e impulsar proyectos e iniciativas de los distintos departamentos. Está presidida por la presidenta del Gobierno de Navarra e integrada por el consejero del Departamento de Cohesión Territorial como vicepresidente y por 14 directores/as generales de los departamentos, el Instituto Navarro para la Igualdad, el Servicio Navarro de Empleo, y tres representantes de la Federación Navarra de Municipios y Concejos.

En las actas de las reuniones de dicha comisión, no consta que se trataran e impulsaran iniciativas transversales y coordinadas entre los departamentos.

- La EDLN, aprobada en abril de 2023, establece un nuevo modelo de gobernanza soportado en los siguientes órganos:

- Comisión Interdepartamental de Lucha contra la Despoblación para la coordinación y seguimiento de la Estrategia.

- Grupo Motor de lucha contra la despoblación

- Oficina Técnica, dependiente de la Dirección General de Administración Local y Despoblación.

A 31 de diciembre de 2023, no se había creado ninguno de los órganos indicados ni la oficina técnica.

En definitiva, se han aprobado instrumentos de intervención pública de planificación como la ELDN y el Plan Estratégico del Pirineo Oriental. La estructura





orgánica del departamento de Cohesión Territorial cuenta con unidades orgánicas específicas para la lucha contra la despoblación que, junto con los órganos de gobernanza establecidos en la ELDN son adecuados para impulsar y abordar de forma coordinada y transversal la lucha contra la despoblación, siempre que cuenten con personal suficiente y se constituyan y pongan en funcionamiento los órganos establecidos en la ELDN.

Sin embargo, no se ha aprobado una ley foral de lucha contra la despoblación. No se han aprobado y, por tanto, implantado los instrumentos de planificación operativos establecidos en la ELDN, ni se han constituido los órganos y unidades establecidas en dicha estrategia: comisión interdepartamental, grupo motor de lucha contra la despoblación y la oficina técnica.

IV.2 Medidas contra la despoblación en el Pirineo Oriental

• En el año 2016, el Parlamento impulsó una ponencia para abordar la problemática de despoblación del Pirineo. El 8 de noviembre de 2018, el pleno del Parlamento aprobó por unanimidad el informe de conclusiones y recomendaciones de la ponencia. El 7 de octubre de 2019 se creó la Comisión Especial para el seguimiento de la Ponencia sobre los Pirineos Orientales.

No nos consta que se hayan cumplido, al menos, las siguientes recomendaciones del informe de la Ponencia:

- Aprobación de una ley foral de territorios en despoblación.
- Estudio de la normativa relevante para el desarrollo de los Pirineos.
- Trasladar al Parlamento Europeo la problemática de los Pirineos, al objeto de que el FEDER estimule la creación de infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y servicios públicos
- Explorar ayudas compatibles con el mercado interior sin distorsionar la competencia para favorecer la economía de zonas afectadas por la despoblación

• El plan estratégico del Pirineo abarca 32 municipios que en el año 2019 tenían 5.418 habitantes censados en una superficie de 1.415 km², lo que supone una densidad poblacional de 3,8 habitantes/km². La mayor parte de los municipios están calificados de riesgo extremo de despoblación.





• El modelo de gobernanza diseñado para la ejecución del Plan estratégico del Pirineo se basa en la cogobernanza entre diversas entidades, en las que están representados el nivel político, socio económico y técnico a través de los órganos, agentes sociales y económicos y equipos y grupos de trabajo constituidos.

Los órganos y entidades que conforman el modelo de gobernanza creado para abordar el problema de la despoblación en el Pirineo son los siguientes:

- Mesa del Pirineo: compuesta por representantes de las entidades locales del ámbito geográfico del Plan. Aprueba el plan de actuación anual

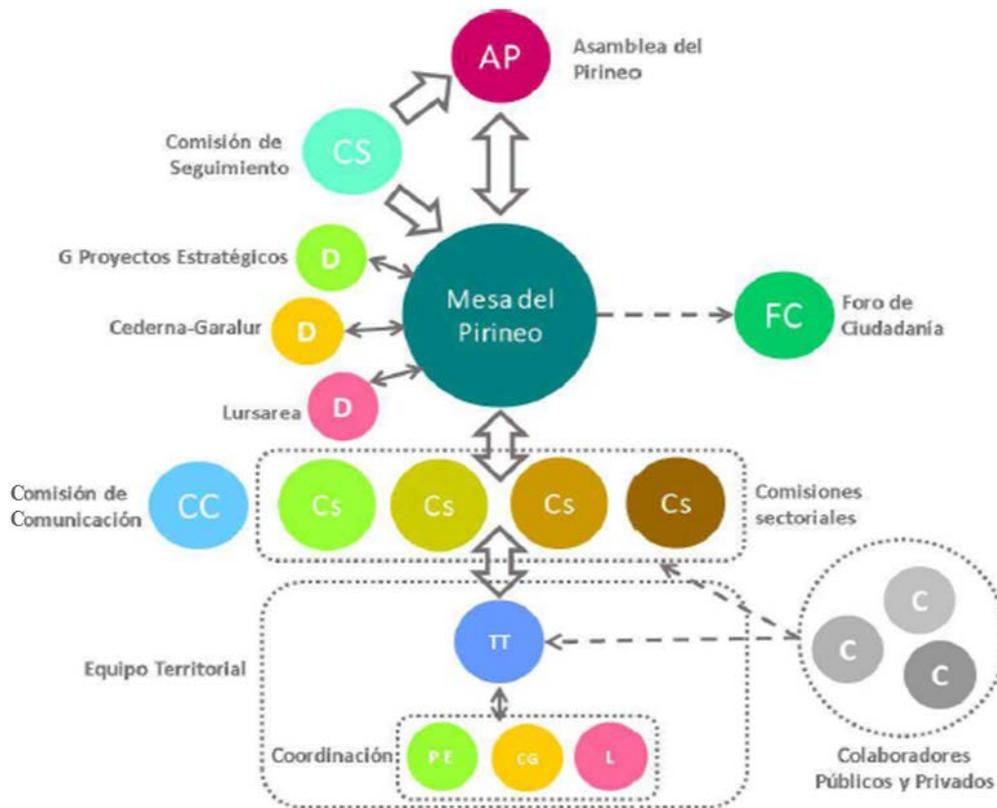
- Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, que fue responsable de la ejecución y seguimiento del Plan Estratégico del Pirineo con la colaboración del equipo territorial integrado por personal técnico de la Sociedad Pública Nasuvinsa y el consorcio Cederna Garalur

- Los órganos de representación política son la Asamblea del Pirineo y la Comisión de seguimiento de la ponencia sobre Pirineos Orientales.

- Se han constituido unidades de trabajo tales como cuatro comisiones sectoriales, un equipo territorial, agentes colaboradores y foro de ciudadanía.

La estructura gráfica de los órganos y entidades creadas y la relación entre ellos, según se establece en el Plan del Pirineo, es la siguiente:





- El Plan de Acción del Pirineo incluye 130 demandas, correspondientes a los siguientes cuatro ámbitos sectoriales:





De las 130 demandas, siete son transversales a todos los sectores y se refieren al fomento de la igualdad y al euskera.

En los cuatro ámbitos sectoriales se incluyen demandas para generar condiciones que favorezcan el desarrollo del sector, su dinamización y fomento con medidas y actuaciones relacionadas con la gobernanza, regulación normativa, realización de planes y modelos de desarrollo, adecuación de infraestructuras, dotaciones y equipamiento, programas de capacitación y formación, incidiendo sobre el relevo generacional y desarrollo de nuevas actividades.

En el periodo 2020-2023, se priorizaron y, en general, se atendieron 12 de las 130 demandas del Plan. Además, se realizaron actuaciones sectoriales en relación con demandas no priorizadas y consistentes, principalmente, en estudios y planes de desarrollo del sector y programas de formación y rehabilitación de algunas infraestructuras. No obstante, quedan numerosas demandas por atender, así como varias recomendaciones del informe de la ponencia parlamentaria pendientes de cumplimiento.

En definitiva, es destacable la metodología de trabajo, recopilando demandas sobre necesidades identificadas en el Pirineo por diversos canales y diversos agentes, su análisis y priorización para su ejecución.

También destacamos la participación e implicación en la ejecución de las demandas de diversos agentes relacionados con el sector, desde departamentos de la ACFN con competencia en la materia, entidades locales, junto con el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, responsable de la ejecución del Plan, y Nasuvinsa y Cederna Garalur, directamente implicados a través de su participación en el equipo territorial.

No se ha realizado la evaluación global del Plan. En el propio Plan Estratégico del Pirineo se definen dos niveles de seguimiento y evaluación: del plan en su conjunto y de cada proyecto específico. La evaluación y el seguimiento de los trabajos realizados debe llevarse a cabo anualmente mediante indicadores de realización, resultado, impacto y pertinencia.

No consta que se haya realizado una evaluación anual ni que se hayan diseñado indicadores de cada proyecto. Algunas actuaciones específicas se han evaluado principalmente a través de indicadores de realización, tales como contenido de las actuaciones, participación, reuniones y gestiones realizadas y también se indican indicadores de resultado, tales como número de actuaciones puestas en marcha y beneficiarios.

No se ha evaluado qué impacto están teniendo las medidas ejecutadas en el Pirineo ni tampoco indicadores de pertinencia tales como diversidad, equilibrio y cobertura poblacional de las medidas.





- Se ha establecido un sistema de información y comunicación de la ejecución del Plan del Pirineo, tanto interna para la recogida de información y comunicación a los agentes participantes como externa a la población, tal como estaba previsto en el Plan de Comunicación de 2020.

Se han implantado diversas herramientas de comunicación tales como la página web del Pirineo, cuentas en redes sociales, una imagen de marca y un fondo documental, entre otras, se han celebrado jornadas, eventos, campañas y publicado reportajes en una revista local.

No se han elaborado planes anuales de comunicación salvo para el año 2020.

- Los gastos del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos por actuaciones del Plan del Pirineo en el periodo 2020-2023 ascendieron a 14,46 millones y corresponden a los siguientes conceptos y años:

Gastos	2020	2021	2022	2023	Total
Subvenciones	219.951	889.938	2.927.858	3.013.432	7.051.179
Inversiones en infraestructuras		18.150	3.303.364	2.818.157	6.139.671
Equipo Territorial	172.837	287.887	344.803	345.000	1.150.527
Comunicación	15.287	29.441	29.568	39.813	114.109
Total gastos	408.075	1.225.416	6.605.593	6.216.402	14.455.486

Del total de gastos, 7,05 millones son subvenciones a entidades locales, principalmente para inversiones, 6,14 millones obras en infraestructuras del Pirineo, 1,15 millones corresponden a los gastos de Nasuvinsa y Cederna Garalur por personal técnico de dichos entes que integra el equipo territorial del Pirineo y 114.109 euros son gastos de comunicación.

En definitiva, es destacable el modelo implantado para luchar contra la despoblación en el Pirineo, mediante un Plan Estratégico del Pirineo que se está ejecutando a través de un sistema de gobernanza coordinado y participativo con representación del nivel político, técnico y socio económico.

A través de esta estructura organizativa se han identificado problemas y necesidades de la zona, se han recogido, analizado y priorizado demandas surgidas de la participación de diversos agentes implicados y se han ejecutado diversas medidas transversales con el apoyo del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y un grupo técnico asentado y trabajando en el Pirineo.

Se han definido mecanismos de coordinación, tanto del sistema en su totalidad, como del equipo técnico territorial, y se ha impulsado la participación y corresponsabilidad de todos los agentes implicados. Además, se han establecido mecanismos para comunicar a los habitantes del territorio la ejecución del Plan y para recoger sus aportaciones.

Se ha abordado el problema de la despoblación con una visión multisectorial.





IV.3 Medidas del Departamento de Cohesión Territorial

- El Departamento de Cohesión Territorial ha dirigido la elaboración de la Estrategia de Lucha contra la Despoblación en Navarra, realizó el mapa de zonas y municipios en riesgo de despoblación en Navarra, así como estudios sobre el reto demográfico y ha participado en iniciativas relacionadas con dicha problemática tales como el “Mecanismo Rural de Garantía o Rural Proofing”, proyecto cuyo objetivo es la creación de un mecanismo para revisar la legislación, las políticas sectoriales y económicas desde una perspectiva rural.

- El Departamento de Cohesión Territorial aprobó tres convocatorias de subvenciones para la lucha contra la despoblación, por un importe total de 6,7 millones. De esta cantidad, se concedieron dos millones a 87 municipios que no presentaban riesgo de despoblación y 500.000 euros no se abonaron por un reparo suspensivo sobre la concesión.

- También aprobó la concesión de una subvención de 60.000 euros al ayuntamiento de San Martín de Unx para elaborar un plan estratégico contra la despoblación, subvención que fue anulada por un reparo suspensivo que formuló el interventor delegado del Departamento de Cohesión Territorial.

- El Departamento de Cohesión Territorial ha realizado inversiones en carreteras de zonas en riesgo de despoblación por importe de cuatro millones.

- El departamento financió un programa denominado Raíces/Sustraiak de Erasmus Rural de prácticas de estudiantes en entidades de municipios afectados por la despoblación por un total de 101.084 euros.

- El Departamento de Cohesión Territorial participa en un proyecto singular de lucha contra la despoblación denominado “hub de innovación rural”. Es un proyecto plurianual (2022-2023) de cuatro laboratorios de innovación y emprendimiento por un coste total de 715.035 euros, de los que 578.945 son financiados por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico. El departamento cobró 578.945 euros en 2021 del Ministerio y a 31 de diciembre de 2023 ha ejecutado 224.304 euros del total previsto de 715.035 euros.

- El Fondo de Haciendas Locales para Transferencias Corrientes no contempla criterios de reparto que ponderen, específicamente y de forma significativa, variables que incidan en la lucha contra la despoblación, si bien es destacable que en el reparto por población, se asigna una cantidad fija de 30.000 euros para los municipios cuya población sea igual o inferior a 1.000 habitantes y de 25.000 euros para los municipios cuya población sea superior a 1.000 habitantes e igual o inferior a 2.500.

Así mismo, en el reparto se tiene en cuenta, aunque en un porcentaje inferior al dos por ciento, la población con más de 65 años, ponderada por el grado de envejecimiento de cada municipio, y el índice de diseminación de la población.





- Conforme al criterio de distribución por población del fondo de libre determinación del plan de inversiones locales, en general, los municipios de menor población reciben mayor importe por habitante que los de mayor población.

En definitiva, destacamos la realización de las citadas actuaciones dirigidas a combatir la despoblación, aunque no se ha valorado su impacto en los municipios despoblados. Consideramos que, aunque en el año 2019 se creó la Dirección General de Administración Local y Despoblación adscrita al Departamento de Cohesión Territorial, este departamento no ha contado con personal suficiente para ejercer las funciones atribuidas, tales como la coordinación transversal e impulso de proyectos e iniciativas y tramitación de medidas paliativas en la lucha contra el reto demográfico y la despoblación. Así, no ha liderado ni participado en el desarrollo e implementación del Plan Estratégico del Pirineo.

IV.4 Otras medidas contra la despoblación

Hemos analizado si las medidas que el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital han ejecutado en relación con la lucha contra la despoblación han contribuido a paliar dicho problema.

- El Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, además de participar en la ejecución y seguimiento del Plan Estratégico del Pirineo, ha concedido subvenciones, financiadas con fondos Next Generation, correspondientes a los siguientes programas del PRTR relacionados con el reto demográfico de la despoblación:

- Programa de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico (Programa PREE 5000), del PRTR, para cuya financiación el departamento recibió 8,62 millones de fondos Next Generation. A 31 de diciembre de 2023 no se han reconocido obligaciones

- Programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP). En este programa se incluye la rehabilitación del edificio denominado Casa Ascunce en el Pirineo para destinarlo a un uso sociocultural y/o comercial. El valor estimado de dicha inversión asciende a 700.067 euros y se financia con 445.276 euros de fondos Next Generation.

A 31 de diciembre de 2023, se han reconocido derechos por importe de 445.276 euros de los fondos Next Generation UE y se han comprometido gastos por 58.496 euros.

- Plan de Reactivación Económica de los Pirineos Orientales de Navarra

En 2021, el departamento recibió tres millones de fondos Next Generation, con los que ha concedido subvenciones por un importe de 2,69 millones para





financiar seis proyectos de digitalización en entidades locales y programas de impulso e inversión de emprendimiento a empresas

- El Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital ha realizado actuaciones para la implantación y coordinación de los servicios de banda ancha en los municipios de Navarra.

El departamento ejecutó las actuaciones del Plan Director de banda ancha mediante encargos a la sociedad pública Nasertic que facturó 18,85 millones en el periodo 2017-2022.

El Programa de Universalización de Infraestructuras Digitales para la Cohesión (UNICO), es una actuación financiada por fondos europeos en el marco del PRTR para extender la cobertura de muy alta velocidad al 100 por cien del territorio y, particularmente, a la población de las zonas más rurales, remotas o dispersas. En Navarra se están digitalizando poblaciones a las que no llegaba la banda ancha de nueva generación o ninguna

Destacamos que la situación ha mejorado significativamente en el periodo 2020 a 2023, tal como podemos observar en el siguiente cuadro:

Nº municipios	Velocidad en 2020	Velocidad en 2023	Nº municipios con riesgo de despoblación
18	0	300	17
57	30	300	42
125	100	300	52

En el anexo 1 se muestra la evolución en el periodo 2016-2021 de una serie de indicadores de banda ancha.

En definitiva, tanto las medidas adoptadas en relación con la vivienda en municipios de reto demográfico y con el fomento del emprendimiento como la implantación de la banda ancha inciden en las causas de la despoblación y contribuyen a mejorar la vivienda, impulsar el desarrollo económico y paliar la falta de conectividad, aunque no se ha valorado el impacto de dichas medidas en los municipios con riesgo de despoblación.

IV.5 Recomendaciones

- *Diseñar las políticas públicas contra la despoblación considerando los múltiples factores causantes del problema, con un enfoque transversal y coordinado entre las administraciones públicas implicadas y con la participación de los agentes sociales y económicos afectados.*

- *Evaluar la eficacia e impacto de las medidas adoptadas para luchar contra la despoblación.*





Sistema de gobernanza

- *Aprobar una ley foral de lucha contra la despoblación que regule medidas eficaces para combatirla.*
- *Analizar si la constitución de las comarcas establecidas en la Ley Foral 4/2019, de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra para la prestación de servicios y gestión de actividades de carácter supramunicipal conlleva una mayor solidaridad y equilibrio territorial en la prestación de forma integrada y unificada entre los municipios que integren la comarca y por tanto redunde en una mejor prestación de servicios.*
- *Aprobar los instrumentos de planificación operativa establecidos en la Estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra, esto es, el plan plurianual y el Plan operativo anual de 2024 a fin de concretar las actuaciones recogidas en la estrategia y la dotación de los recursos financieros y humanos necesarios para el desarrollo de los proyectos definidos en la misma.*
- *Constituir los órganos establecidos en la Estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra.*
- *Dotar con recursos humanos y económicos a las unidades orgánicas del Departamento de Cohesión Territorial para el ejercicio de las funciones asignadas en relación con la despoblación.*

Plan Estratégico del Pirineo Oriental

- *Cumplir las recomendaciones del informe de la ponencia parlamentaria que el pleno aprobó por unanimidad el 8 de noviembre de 2018, entre ellas la comparecencia anual del Gobierno para informar sobre su aplicación.*
- *Evaluar el plan estratégico del Pirineo en su globalidad, así como cada proyecto a través de indicadores específicos de realización, resultado, impacto y pertinencia vinculados a los objetivos del proyecto.*
- *Elaborar planes anuales de comunicación a fin de planificar las acciones de comunicación y recoger el calendario de actos y eventos. El Plan anual de comunicación deberá establecer objetivos, acciones e indicadores para evaluar su nivel de ejecución.*

Departamento de Cohesión Territorial

- *Implantar modelos de lucha contra la despoblación similares al Plan Estratégico del Pirineo en cuanto al sistema de gobernanza, impulsando y ejecutando actuaciones desde y en el propio territorio, dotando de recursos, tanto humanos como económicos, para otras zonas deshabitadas de Navarra.*





- *Analizar y valorar la ponderación en el Fondo de Haciendas Locales para Transferencias Corrientes de criterios de reparto relacionados con el problema de la despoblación.*

- *Implantar un servicio de asesoramiento y apoyo a entidades locales, especialmente a aquellas de tamaño reducido, en temas tales como acceso a fondos europeos y otras ayudas y subvenciones, entre otros.*

Infraestructuras digitales

- *Flexibilizar y/o agilizar la obtención de permisos necesarios para la ejecución de estas infraestructuras digitales.*

- *Incluir la obligatoriedad de realizar canalizaciones (para fibra óptica y otras posibles necesidades futuras) en las inversiones en carreteras y en las inversiones de pavimentaciones municipales*

- *Incluir una línea de actuación en el PIL para la financiación de infraestructuras de banda ancha para facilitar el acceso a internet de alta velocidad a todos los núcleos de población de una entidad local y a los polígonos industriales de la misma.*





V. Responsabilidad

Responsabilidad del Gobierno de Navarra

El Departamento de Cohesión Territorial y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, fueron responsables de la ejecución de actuaciones contra la despoblación y debieron garantizar que las actividades y operaciones de gestión realizadas resultaran conformes con las normas aplicables y establecer los mecanismos necesarios para lograr la eficacia en los objetivos propuestos y la eficiencia y la economía en el uso de los recursos públicos para la consecución de dichos objetivos, estableciendo los sistemas de control interno que consideren necesarios para esa finalidad.

Responsabilidad de la Cámara de Comptos

Nuestra responsabilidad es expresar unas conclusiones basadas en nuestra fiscalización en relación con la adopción de las medidas necesarias para la lucha contra la despoblación.

Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los principios generales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo, establecidos en las ISSAI-ES, aplicándose fundamentalmente la ISSAI-ES 300 referida a las fiscalizaciones operativas, así como las directrices contenidas en las ISSAI-ES 3000 y 3100. Dichos principios y directrices exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que, la gestión de los recursos públicos resulte, en todos los aspectos significativos, conforme con la normativa vigente.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría que fundamenten las conclusiones obtenidas.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las conclusiones alcanzadas, excepto por las limitaciones al alcance indicadas en el epígrafe III de objetivos, alcance y limitaciones.

Informe que se emite a propuesta de la auditora Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

(Firmado digitalmente, en la fecha indicada al margen, por Ignacio Cabeza del Salvador, presidente de la Cámara de Comptos de Navarra)





Apéndice 1. Resultados de la fiscalización

Incluimos en este apéndice un desarrollo de las conclusiones obtenidas respecto a los subobjetivos de la fiscalización.

1.1 Sistema de gobernanza en la ACFN

Se ha analizado si la ACFN ha establecido un sistema de gobernanza adecuado para la gestión de las políticas contra la despoblación.

A estos efectos, se ha revisado la normativa aprobada para la regulación de la despoblación en Navarra, la planificación estratégica y las estructuras de gobernanza para la dirección, coordinación y seguimiento de las actuaciones de la Administración Foral para combatir la despoblación.

1.1.1 Normativa

- No se ha aprobado una ley foral de lucha contra la despoblación que regule medidas específicas y actuaciones para abordar dicho reto. Afrontar este problema requiere aprobar e implantar un conjunto de medidas económicas, fiscales, regulatorias y administrativas correspondientes a políticas públicas diversas, tales como, ordenación urbanística, vivienda, sanidad, servicios sociales, educación, promoción económica e industrial, servicios tecnológicos, transporte, turismo y cultura, entre otras.

En la estrategia de lucha contra la despoblación en Navarra aprobada en abril de 2023 se propone como proyecto base y prioritario la elaboración de la Ley Foral de Lucha contra la Despoblación, para establecer los cimientos de la estrategia.

En el acuerdo programático del Gobierno de Navarra para la legislatura 2023-2027 se ha recogido que, una vez aprobada la estrategia de lucha contra la despoblación, y en base a la misma, en el plazo de un año el Gobierno presentará una Ley Foral de Lucha contra la Despoblación que integre un mecanismo rural de garantía, indicadores de medición de las políticas públicas desarrolladas, así como un fondo específico denominado Fondo de Vertebración Territorial (FVT) para el desarrollo de iniciativas transversales que tienen su dificultad para encontrar acomodo en los diferentes departamentos del Gobierno de Navarra.

1.1.2 Planificación estratégica

Se han aprobado los siguientes instrumentos de planificación estratégica para luchar contra la despoblación:

- Estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra, aprobada por el Gobierno de Navarra el 26 de abril de 2023.





La estrategia se define como un documento de planificación transversal para abordar la problemática de la despoblación de forma conjunta y destaca la importancia de la asignación de recursos financieros y humanos para el desarrollo de los proyectos.

El objetivo general es establecer las condiciones sociales, económicas y territoriales para mantener y revitalizar la población de las zonas despobladas de Navarra. Para ello, contempla 25 ejes de actuación en los siguientes seis ámbitos: nuevos/as pobladores, servicios básicos, relaciones sociales, relaciones económicas, cohesión económica, cohesión territorial e identidad y valor de la vida rural.

En la estrategia se recogen 14 proyectos directores, prioritarios, que deben desarrollarse y complementarse con los 25 ejes de actuación, tales como el diseño de un indicador multidimensional de la despoblación y la realización de diversos estudios, programas (acceso a la vivienda rural, impulso al emprendimiento rural) y planes (de envejecimiento, cuidados en el mundo rural), entre otros.

Los ejes de actuación de la estrategia se concretarán en dos instrumentos de planificación operativa:

- Plan plurianual: recogerá proyectos y acciones a desarrollar en cuatro años. Debió elaborarse en 2023 y no se elaboró

- Plan operativo anual. Deberá realizarse previamente a la aprobación de los presupuestos y el primer plan operativo anual se realizará de manera simultánea al plan plurianual.

La estrategia se evaluará a través de indicadores de gestión y de indicadores demográficos. Se establecen los siguientes indicadores demográficos:

- Básicos: densidad de población y tasa de crecimiento de la población
- Complementarios: relacionados con la estructura de la población (peso demográfico de la población joven, índice de envejecimiento, índice de juventud, razón de sexos) y relacionados con la dinámica de la población (tasa de natalidad, tasa de mortalidad, crecimiento natural y crecimiento migratorio)

- Estrategia Territorial de Navarra (ETN), es el instrumento de ordenación territorial de Navarra. Establece los criterios que guían al resto de planes, proyectos o actividades que afectan al territorio. La ETN fue aprobada por el Parlamento de Navarra en 2005, con un horizonte de vigencia de aproximadamente 25 años.

En 2022 se inició la revisión de la ETN. Se llevó a cabo un proceso de participación, celebrándose 16 mesas territoriales en diferentes lugares de Navarra y cinco sesiones con enfoque técnico. En mayo de 2023 finalizó el trámite de información pública y audiencia.





- Plan estratégico del Pirineo

El 8 de noviembre de 2018, el Pleno del Parlamento de Navarra aprobó por unanimidad el informe de la ponencia para analizar la situación socioeconómica de los Valles de los Pirineos Orientales. Una de las recomendaciones de la ponencia fue la elaboración e implementación del Plan Estratégico de los Pirineos.

El plan se estructura en los siguientes cuatro ejes: participación ciudadana, co-gobernanza, plan de acción y plan de comunicación.

El plan recoge 130 demandas y las medidas y actuaciones para su cumplimiento en cuatro ámbitos sectoriales.

- No se han implantado planes para abordar la despoblación en otras zonas de Navarra en riesgo de despoblación. Al respecto, el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos elaboró en 2020 los siguientes estudios sobre despoblación:

- Estudio sobre despoblación en las comarcas de Sangüesa y zona Media.
- Estudio sobre la subcomarca de Montejurra de la Comarca de Tierra Estella.

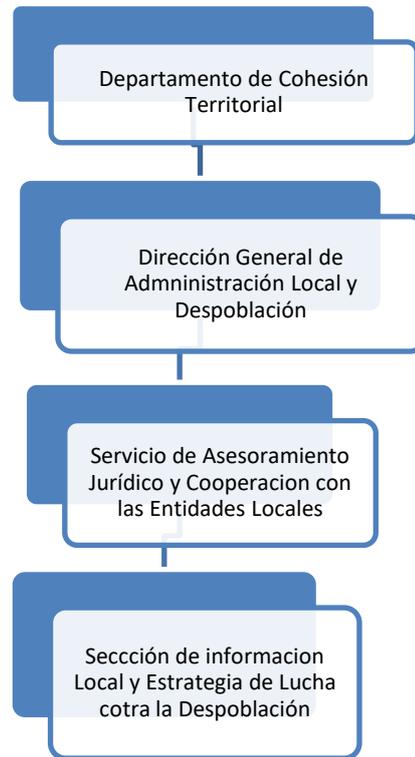
En ambos estudios se recogen líneas de acción, proyectos y recursos con la finalidad de contribuir al asentamiento de la población en las zonas analizadas.

1.1.3 Estructuras de gobernanza

En la Administración Foral, en el periodo 2019-mayo 2023, los departamentos competentes en materias relacionadas con la lucha contra la despoblación eran, principalmente, el Departamento de Cohesión Territorial y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.

- Departamento de Cohesión Territorial: tiene atribuida la competencia de gestión de la estrategia contra la despoblación. Al efecto, se estructuraba en las siguientes unidades orgánicas:





En el ejercicio 2019 se creó la Dirección General de Administración Local y Despoblación a la que se atribuyeron funciones tales como el estudio, coordinación, propuesta y tramitación de las medidas relacionadas con la estrategia de lucha contra el reto demográfico y la despoblación.

Las funciones de gestión de la estrategia de lucha contra la despoblación corresponden a la sección indicada en el organigrama, para lo cual contaba únicamente con un empleado.

Este departamento ha realizado, entre otros, los siguientes informes y estudios:

- Mapa de riesgo de despoblación en Navarra y categorización de la despoblación por municipios.
- Estudio de Identificación y Caracterización de las Políticas que afectan al Reto Demográfico en Navarra.
- Marco estratégico de la Lucha contra la despoblación.
- Estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra.



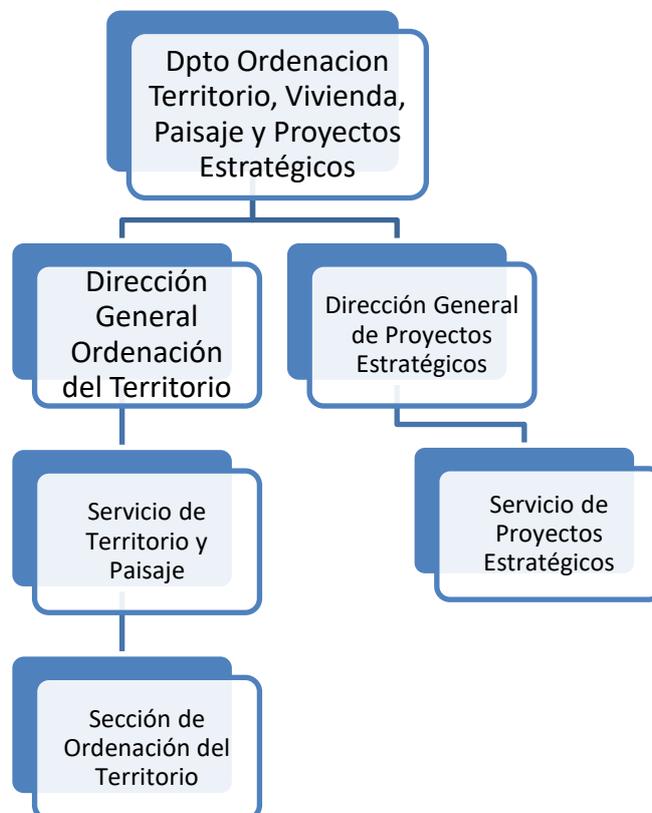


Mediante Decreto Foral 249/2023, de 15 de noviembre, se modificó la estructura del Departamento de Cohesión Territorial y, en relación con la despoblación, se creó el Servicio de Reto Demográfico y Vertebración Territorial, al que se atribuyen entre otras, las siguientes funciones:

- Desarrollo de un marco normativo que impulse la cohesión territorial, el reto demográfico y la lucha contra la despoblación.
- Análisis y planificación de las políticas públicas claves para la cohesión territorial, el reto demográfico y la lucha contra la despoblación.
- Desarrollo y gestión de proyectos derivados de la Estrategia de Lucha contra la Despoblación de Navarra.
- Coordinación de las políticas públicas de Reto Demográfico y Vertebración Territorial con el resto de los departamentos.

Adscritas a dicho servicio, se crean la Sección de Análisis y Planificación Estratégica y de Coordinación de Políticas Públicas y la Sección de Gestión de Proyectos.

• Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. Las unidades orgánicas que tienen atribuidas o han llevado a cabo actuaciones contra la despoblación eran las siguientes:





La Sección de Ordenación del Territorio, adscrita a la Dirección General de Ordenación del Territorio, tiene atribuidas funciones de “cooperación y asistencia a iniciativas de dinamización de áreas rurales despobladas y/o desfavorecidas, incluyendo propuestas y tramitación de instrumentos de ordenación territorial adecuados a tal fin”.

En la legislatura 2019-2023, la Dirección General de Proyectos Estratégicos fue la unidad orgánica responsable de la ejecución y seguimiento del Plan del Pirineo, principal actuación de la Administración Foral en la lucha contra la despoblación. En la legislatura actual, el impulso y la coordinación del Plan del Pirineo corresponde al Departamento de Cohesión Territorial.

- El Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente ostenta competencias en materias referidas al mundo rural, en el que incide y se localiza principalmente el problema de despoblación.

- Además, la lucha contra la despoblación requiere ejecutar actuaciones en materias tales como servicios educativos, sanitarios, asistenciales, transporte, vivienda, servicios digitales y cultura, entre otras materias competencia de los distintos departamentos de la ACF y sus entes dependientes.

- El 13 de noviembre de 2019 se constituyó la Comisión de Lucha contra la Despoblación para la coordinación transversal e impulso de proyectos e iniciativas de los diferentes departamentos y de medidas preventivas y paliativas en la Lucha contra la Despoblación y el Reto Demográfico. Estaba presidida por la presidenta del Gobierno de Navarra e integrada por el consejero del Departamento de Cohesión Territorial que ostenta el cargo de vicepresidente, 14 directores/as generales de distintos departamentos, el Instituto Navarro para la Igualdad, el Servicio Navarro de Empleo y tres representantes de la Federación Navarra de Municipios y Concejos.

Según el acuerdo de constitución, esta comisión se reunirá, al menos, una vez al trimestre. Sin embargo, desde su constitución en noviembre de 2019 hasta junio de 2023, la comisión celebró una reunión en 2019, una en 2020, dos en 2021, dos en 2022 y una en 2023, un total de siete reuniones.

En las reuniones se presentaron estudios y trabajos relacionados con la despoblación y actuaciones que los departamentos habían realizado y consideraban que incidían en la lucha contra la despoblación. Así mismo, se presentó el proyecto de la estrategia de lucha contra la despoblación y se solicitó a los integrantes de la comisión propuestas al respecto.

El sistema de gobernanza anterior se ha modificado por la estrategia de Lucha contra la Despoblación de Navarra aprobada el 26 de abril de 2023, que articula la gobernanza en torno a los siguientes dos órganos:





- **Comisión Interdepartamental de Lucha contra la Despoblación:** órgano de coordinación y seguimiento de la Estrategia. Entre sus funciones están la aprobación del Plan Plurianual de Lucha contra la Despoblación y los consiguientes Planes Operativos. Deberá reunirse, al menos, tres veces al año.

- **Grupo Motor de Lucha contra la despoblación,** con una secretaría técnica, integrado por:

Departamentos, a través de sus direcciones generales, y Organismos Autónomos con especial incidencia en la lucha contra la despoblación.

Entidades con representación territorial como Grupos de Acción Local, Zonas Básicas de Servicios Sociales y la Federación Navarra de Municipios y Concejos.

Además, la estrategia de lucha contra la despoblación de Navarra contempla la creación de una Oficina Técnica, dependiente de la Dirección General de Administración Local y Despoblación.

A 31 de diciembre de 2023, no se había creado ninguno de los órganos indicados ni la oficina técnica.

La Comunidad Foral de Navarra participa en la Conferencia Sectorial de Reto Demográfico, que fue constituida el 23 de julio de 2020. La Conferencia Sectorial es el órgano de cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades y Ciudades Autónomas para coordinar y cooperar en las políticas dirigidas a afrontar los desafíos demográficos en España y, en particular, la despoblación, el progresivo envejecimiento, y los efectos de la población flotante.

1.2 Medidas contra la despoblación en el Pirineo Oriental

Ponencia parlamentaria

En 2016, se realizó un diagnóstico a partir de las aportaciones y propuestas de cargos locales, asociaciones, colectivos, agentes sociales y económicos, profesionales y vecinos del Pirineo, en el que se puso de manifiesto la pérdida acentuada de población que sufría el Pirineo Oriental.

Este territorio se caracteriza por una alta dispersión poblacional, población envejecida, falta de infraestructuras para el desarrollo económico, dificultades para el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas y necesidades de servicios, con unas consecuencias negativas para el acervo cultural, histórico, paisajístico y natural.

También se indicaba que esta difícil y crítica situación del Pirineo oriental se agrava por la concurrencia de especificidades respecto a otras zonas con altos índices de despoblación, tales como la distancia a núcleos de población importantes o servicios, a la orografía de la zona, que dificulta las comunicaciones y el desarrollo de infraestructuras, y el clima, entre otros factores.





El Pirineo navarro representa un diez por ciento de la superficie de la Comunidad Foral y un uno por ciento de la población navarra.

La ponencia recoge recomendaciones de carácter prioritario en vivienda, educación, salud, transporte y marco normativo, entre otras

El Parlamento instó al Gobierno de Navarra a poner en práctica las recomendaciones formuladas en la ponencia y se comprometió, en su labor de control del gobierno, al seguimiento de su ejecución.

La Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, acordó el 7 de octubre de 2019 crear la Comisión Especial para el seguimiento de la Ponencia sobre los Pirineos Orientales y del informe que aprobó por unanimidad el Pleno del Parlamento. Integran la comisión todos los grupos parlamentarios.

Desde su constitución, esta comisión celebró una sesión, el 23 de noviembre de 2022.

También, en la nueva legislatura 2023-2027, el 19 de octubre de 2023, el pleno del Parlamento de Navarra acordó por unanimidad la creación de una comisión específica con el mismo objetivo que la constituida en 2019.

El 14 de noviembre de 2023 se constituyó dicha comisión y el 7 de febrero de 2024 celebró su primera sesión, en la que trataron sobre los proyectos en ejecución y las reformas realizadas, así como sobre las actuaciones pendientes. La Mesa del Pirineo, participante en la sesión, puso en valor el sistema de cogobernanza establecido e indicó la necesidad de reformar el Mapa Local, aprobar una Ley de Despoblación, considerar la problemática de la vivienda en el Pirineo en la legislación reguladora y la dependencia anual de las enmiendas parlamentarias para financiar el mantenimiento de escuelas o el transporte escolar, entre otras cuestiones.

Una de las recomendaciones de la ponencia parlamentaria fue la elaboración e implementación del Plan Estratégico del Pirineo, en el que, a su vez, se recogen recomendaciones de la ponencia para su cumplimiento a través del plan de acción.

Hemos analizado el modelo de gobernanza, el Plan de acción y el Plan de comunicación de las actuaciones realizadas, establecidos en el Plan estratégico de los Pirineos.

Modelo de gobernanza del Plan Estratégico del Pirineo

Los órganos y entidades que conforman el modelo de gobernanza creado para abordar el problema de la despoblación en el Pirineo son los siguientes:

- Mesa del Pirineo: compuesta por representantes de las entidades locales del ámbito geográfico del Plan. Aprueba el Plan de Acción Anual, la Memoria Anual





del año previo y el Presupuesto Anual que los validará la Asamblea General. Tiene como función la dinamización del territorio y la priorización de acciones de las Comisiones sectoriales.

- Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, que fue responsable de la ejecución y seguimiento del Plan del Pirineo con la colaboración del equipo territorial integrado por personal técnico de las siguientes dos entidades:

- Sociedad Pública Nasuvinsa: a través de Lursarea-Agencia Navarra del Territorio y la Sostenibilidad, unidad técnica de Nasuvinsa, creada mediante Decreto Foral 12/2018, de 28 de marzo para el impulso del desarrollo sostenible en el conjunto del territorio de Navarra, y la dinamización y promoción del territorio, entre otros fines.

- Consorcio Cederna Garalur: actúa como un grupo de acción local para impulsar el desarrollo socioeconómico de la zona con el objetivo de mantener y atraer la población, apoyando acciones locales y comarcales.

Nasuvinsa y Cederna-Garalur tienen como finalidad la dinamización, ejecución y seguimiento del Plan del Pirineo, a través de la participación en el “Equipo Territorial” emplazado en el territorio, en los órganos de gobernanza, la recopilación de demandas, su evaluación, ejecución, información y traslado a las administraciones competentes y a los agentes implicados, asesoramiento técnico y seguimiento en la planificación, financiación y ejecución de proyectos, entre otras.

Nasuvinsa y Cederna Garalur llevan a cabo los citados fines a través de las dos técnicas de cada entidad que integran el equipo territorial.

Los órganos de representación política son los siguientes:

- Asamblea del Pirineo: en la que participan los grupos parlamentarios, la Mesa del Pirineo y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. Valida el Plan de acción, la Memoria Anual del año previo, el Presupuesto Anual y las propuestas que presentan sus miembros. Se reúne con periodicidad anual.

- Comisión de seguimiento: integrada por la Comisión parlamentaria especial para el seguimiento y control de la ponencia sobre Pirineos Orientales, la Mesa del Pirineo y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos. Su función es el seguimiento de la citada ponencia.

Se han constituido las siguientes unidades de trabajo:

- Comisiones sectoriales: grupos de trabajo por cada uno de los cuatro ámbitos sectoriales definidos en el Plan para abordar las necesidades mediante iniciativas, que envían a la Mesa del Pirineo. Se han articulado en 11 grupos de trabajo





según las distintas temáticas sectoriales. Están integradas por representantes de la Mesa del Pirineo, técnicos/as territoriales y otros agentes, públicos y/o privados, relacionados con el sector.

- Equipo Territorial: lo integran dos técnicos/as de Nasuvinsa y dos de Cederna-Garalur que trabajan en el territorio, situados en dos oficinas del Pirineo, y una coordinadora de Nasuvinsa.

El equipo territorial trabaja de manera transversal en los cuatro ámbitos sectoriales, recopila y analiza las demandas, ejecuta acciones del Plan del Pirineo y realiza informes sobre su estado de ejecución, entre otras funciones.

Este equipo lo financió el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y a partir de 2024, lo financia el Departamento de Cohesión Territorial.

- Agentes colaboradores públicos y privados, locales y regionales, que tengan implicaciones en los diferentes temas: entidades locales, Cámara Agraria, INTIA, habitantes de la zona, empresas, asociaciones, centros educativos, etc.

- Foro de Ciudadanía: espacio de información abierto al que la Mesa del Pirineo convoca a vecinas y vecinos y agentes del territorio para recoger propuestas e informar sobre el estado del Plan.

- Comisión de Comunicación: supervisa el Plan de Comunicación. Está formada por representantes de la Mesa del Pirineo, Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, Nasuvinsa y Cederna Garalur. Esta comisión no está operativa.

Plan de acción del Pirineo

El Plan de Acción, aprobado por la Mesa del Pirineo, incluye las demandas que los/as técnicos/as territoriales recogen por diversos canales y de diferentes entes (foro de ciudadanía, agentes colaboradores, etc.) y que, una vez analizadas, trasladan a las comisiones sectoriales para su priorización y validación.

También se incluyen en el plan de acción algunas de las recomendaciones del informe que realizó la ponencia parlamentaria.

El Plan de Acción del Plan estratégico del Pirineo incluye 130 demandas, de las cuales, siete son transversales a todos los sectores y se refieren al fomento de la igualdad y al euskera.





Según el informe de evaluación del plan correspondiente al periodo 2020-2023 se han priorizado y, en general, atendido, las siguientes 12 demandas:

Ámbito sectorial	Nº demandas	Demandas priorizadas
Turismo sostenible, comercio de proximidad, servicios	73	-Marca Pirineo -Contratación personal para dinamización -Formación
Industria, emprendimiento y Desarrollo Territorial Sostenible	14	-Banda ancha -Bolsa de empleo -Apoyo a las empresas autónomas
Ganadería, agricultura y forestal	22	-Conocimiento nueva PAC y posibles mejoras para el territorio -Análisis del sector primario -Proyectos de interés
Vivienda, transportes e infraestructuras	21	-Análisis vivienda pública y privada -Plan integral transporte interurbano viajeros por carretera -Mejora de la normativa de rehabilitación de viviendas
Total demandas	130	12

Las actuaciones ejecutadas en uno de los ámbitos sectoriales han sido las siguientes:

1- Turismo sostenible, comercio de proximidad y servicios

Las tres demandas que se priorizaron y atendieron fueron:

- Creación de la “Marca Pirineo”: se constituyó un grupo de trabajo de Turismo, se crearon unidades de gestión turística para diseñar proyectos financiables con fondos Next Generation, redacción del plan de gestión del Plan de Sostenibilidad Turística en Destino (PSTD) del Pirineo y redacción del proyecto del PSTD por el que el territorio recibirá 4,7 millones en 2023. El PSTD Pirineos de Navarra se concreta en 15 actuaciones dentro de los cuatro ejes con una inversión total de 4,74 millones, de los cuales el 30 por ciento se ejecutaría en 2024 y el resto en 2025. Los fondos se recibieron en 2023.

- Creación del equipo territorial Gu Pirinioa y contratación de una persona con perfil turístico y una persona responsable del grupo de trabajo de turismo.

- Prácticas del alumnado en el Pirineo y programas de formación continua.





Además, se realizaron las siguientes actuaciones:

Actuaciones	Indicadores
Estudio de áreas de autocaravanas	
Estudios para zonas de masificación turística en colaboración con Red Explora	
Estudio de necesidades y mejora de calidad de vida de las personas mayores	60 propuestas planteadas en el estudio en el que participaron 130 personas
Plan de Promoción del comercio de proximidad	
Salud: proyecto piloto de transporte sanitario para acceder a tratamientos sanitarios especializados y ayudas a farmacias.	
Educación: extensión de la oferta educativa post-obligatoria al Instituto de Lumbier, transporte escolar para la educación post-obligatoria, elaboración de una unidad didáctica,	1.284 cuestionarios sobre las tres consultas sobre la necesidad de un instituto de educación post-obligatoria hasta los 18 años en el territorio y su ubicación,
Cultura, Juventud y Deporte: seis proyectos de ofertas culturales y conciertos.	5.000 participantes en los eventos de ciclo musical de verano-txistuka.
Puesta en marcha de oficinas de registro para certificado digital	

En la evaluación del plan de acción se destaca la implicación de los siguientes agentes: Departamento de Educación, Departamento de Desarrollo Rural e Igualdad, Cederna Garalur, Lursarea, Pirieskola y entidades locales.

2-Industria, emprendimiento y desarrollo territorial sostenible

En este ámbito sectorial se priorizaron y atendieron las siguientes tres demandas:

1-Despliegue de la banda ancha: se firmaron seis convenios con entidades locales.

2-Bolsa de empleo: se creó, gestionó y dinamizó una plataforma para la búsqueda de empleo.

3-Apoyo a las empresas autónomas: diseño de un polo de emprendimiento, se definió el marco para la promoción del emprendimiento social y acompañamientos a proyectos emprendedores. Se impartió formación en economía social. Puesta en marcha de dos nodos de emprendimiento.

La demanda de formación continua figura como demanda priorizada, pero sin actuaciones. Al respecto, se indica que se ha abordado de forma transversal a través del “programa de formación continua: ekin, hazi, zaindu eta landa Pirineoa” recogida en el sector de turismo sostenible, comercio de proximidad y servicios.





Además, se realizaron las siguientes actuaciones:

Actuaciones	Indicadores
Rehabilitación de las antiguas patateras de Abaurrea Alta, Abaurrea Baja, Aribe y Otsagabia y apertura de tres espacios co-working y un supermercado en Aribe	11 personas emprendedoras ubicadas en la red de co-working
Análisis de demanda de suelo industrial y diagnóstico de la situación de los polígonos.	
Construcción de naves en Otsagabia	
Plan de dinamización del Polígono Urrobi	
Programa de relevo generacional	Participación de 64 personas
Programa dinamización proyectos emprendedores e innovadores	
Jornada sobre el Pirineo, ecosistemas de emprendimiento transformador y economía social	150 participantes

3-Ganadería, agricultura, forestal y medio ambiente

En este ámbito sectorial se priorizaron las tres demandas siguientes:

1. Conocimiento de la nueva PAC y posibles mejoras para el territorio: no consta ninguna actuación
2. Análisis del sector primario en el Pirineo: se analizaron las alternativas agroalimentarias en el Pirineo y se realizaron actuaciones de dinamización de grupos focales. Se contó con el apoyo técnico de la sociedad pública INTIA.
3. Proyectos de interés: No consta ninguna actuación

Además, se ejecutaron las siguientes actuaciones:

Actuaciones
Matadero en Garralda: estudio en 2021 y en 2024 pendiente de redacción del proyecto.
Comunales: análisis de las ordenanzas, propuestas de medidas de gestión y jornadas
Estudio de impacto ambiental de la planta de agrocompostaje de Lakabe.
Relevo generacional en el sector primario: -Análisis de la problemática -Análisis de una explotación en Navascués -Acciones de apoyo.





4-Vivienda, transportes e infraestructuras

Las actuaciones llevadas a cabo en relación con las tres demandas priorizadas han sido las siguientes:

1-Realización de un inventario de vivienda pública

Elaboración de memorias e informes valorados para rehabilitación de vivienda pública.

- Rehabilitación de 31 viviendas públicas.
- Análisis de la demanda de vivienda en el Pirineo con la participación de 127 personas. Diagnóstico de vivienda privada en desuso.
- Implantación del programa PIRIETXE para la dinamización del parque de vivienda privada, apoyando su inclusión en la bolsa de alquiler.
- Construcción de 10 viviendas passive house en Garralda.
- Organización de jornadas sobre vivienda en el Pirineo

2-Mejora de la normativa de rehabilitación de viviendas: en este apartado se destaca el programa de vivienda rural 2022-2023 y la dinamización del parque de vivienda pública.

3-En relación con el transporte interurbano de viajeros por carretera: se diseñó una plataforma de movilidad colaborativa para el Pirineo, se analizaron las necesidades de movilidad y se puso en marcha un proyecto piloto de transporte a demanda a servicios públicos y a servicios puntuales.

Otras actuaciones llevadas a cabo en este ámbito fueron:

Actuaciones

Programas piloto:

- Rehabilitación de viviendas para jóvenes
- Alojamiento compartido

Mapeo del territorio para ubicación de puntos de acopio

Inventario de edificios públicos para planta de biomasa

Análisis de necesidades en edificios municipales





Demandas transversales a todos los ámbitos sectoriales

En el informe de evaluación del Plan, se recogen la realización de las siguientes actuaciones en igualdad y euskera:

Igualdad
Firma de dos convenios con 28 ayuntamientos para la contratación de dos técnicas de igualdad
Proyecto "Actividades de género para una sociedad en constante avance" de la asociación de mujeres Laurentxi.
Euskera
Encuesta sobre las necesidades de las entidades locales en torno al euskera.
Organización de un foro de euskalkis (dialectos)

Información y comunicación del Plan del Pirineo

Se ha establecido un sistema de información y comunicación de la ejecución del Plan del Pirineo, tanto interna como externa

La comunicación interna entre los agentes participantes en el plan del pirineo se establece a tres niveles. El nivel 1 engloba a los actores más implicados, el nivel 2 para aquellos que no tienen una implicación tan directa en el proyecto y el nivel 3 para los departamentos y sociedades públicas que no participen directamente en la gobernanza del Plan, pero cuyas competencias se ven afectadas por las acciones de este.

La comunicación externa del Plan del Pirineo se dirige al público local y al público en general y a otras comarcas de Navarra con problemática similar. El objetivo es reforzar y transmitir la imagen del Pirineo como un lugar vivo, activo y atractivo para el desarrollo de un proyecto vital, con oportunidades laborales, con servicios y con oferta cultural para atraer nuevos habitantes.

Las herramientas de comunicación interna y externa implantadas han sido, entre otras, las siguientes:

Herramientas de comunicación	
Interna	Externa
Plantillas para la comunicación	Página web del Plan del Pirineo
Calendarización de reuniones	Cuentas en redes sociales (Twitter, Facebook, Whatsapp e Instagram).
Protocolos de funcionamiento	Boletín informativo anual
Fondo documental con imágenes y notas de prensa emitidas	Campaña "Pirineo tu oportunidad"
85 reportajes en la revista local Mendixut	Imagen de marca
4 foros de participación	
Jornadas y eventos: "encuentros en el Pirineo", los medios de comunicación local como palanca de desarrollo territorial, entre otros	





En junio de 2020, se elaboró el plan de comunicación para ese año, cuya implementación y seguimiento corresponde al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, participando en la comunicación en el territorio técnicos de Nasuvinsa y Cederna Garalur.

Se prevé elaborar planes anuales de comunicación en febrero de cada año para planificar las acciones de comunicación y recoger el calendario de actos y eventos. El Plan anual de comunicación deberá establecer objetivos, acciones e indicadores en el correspondiente cuadro de mando, que servirán para evaluar su nivel de ejecución.

En 2020, se constituyó la Comisión de Comunicación para recoger información sobre el proyecto, canalizar las propuestas en materia de comunicación y dirigir y supervisar los trabajos de comunicación. Según consta en la memoria de evaluación del periodo 2020-2023 del Plan del Pirineo, esta Comisión no fue operativa.

Inversiones en infraestructuras del Pirineo: proyectos singulares

El Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos ha ejecutado las siguientes inversiones en infraestructuras en el Pirineo:

- Rehabilitación del Palacio de Arce, adecuación de las zonas de baño y Casa del Ermitaño.

La rehabilitación del Palacio de Arce para albergar una cafetería, restaurantes y salas de usos múltiples y la de la Casa del Ermitaño, edificios ambos en estado de ruina situados en una zona adscrita al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, se financió con fondos REACT del programa FEDER Navarra 2014-2020. El coste de rehabilitación a 31 de diciembre de 2023 ascendía a 3,29 millones.

- Zandueta

En el año 2022, se adscribió al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos el paraje del Valle de Arce/Artzibar denominado Zandueta. Desde la Dirección General de Proyectos Estratégicos se promovió en 2022 un proceso participativo sobre los posibles usos que podría albergar Zandueta. El gasto a 31 de diciembre de 2023 por actuaciones en esta zona ascendía a 38.000 euros.

- Casa Ascunce en Navascués

Inversión financiada con fondos Next Generation UE y analizada en el epígrafe 1.4.1 de este informe





Gastos del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisajes y Proyectos Estratégicos del Plan Estratégico del Pirineo

Los gastos del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos por actuaciones del Plan del Pirineo en el periodo 2020-2023 ascendieron a 14, 46 millones y corresponden a los siguientes conceptos:

	2020	2021	2022	2023
Subvenciones	219.951	889.938	2.927.858	3.013.432
Proyectos en el Pirineo	153.951	87.826	88.798	81.447
Proyectos de inversión		597.514	594.498	839.492
Generación de espacios para vivir y trabajar			241.662	
Pytos fijación población a entes locales			223.075	
A empresas para emprendimiento		64.771	868.329	843.553
Acceso a la vivienda (PIRIBIZI)			70.000	150.891
Asociaciones para dinamización del Pirineo			50.994	63.484
Ayto. Arike parking	66.000			
Ayto Arce instalación potabilizadora		36.833		
Ayto Garralda; inversiones varias		15.000	50.000	150.000
Ayto Garaioa; reforma edificio municipal		50.000		
Junta Valle Salazar: actuaciones en Remendia, pyto. Abodi		37.994	45.000	40.000
Ayto. Abaurrea Alta: amabilización sostenible del entorno, rehabilitación			75.000	314.000
Ayto. Oroz Betelu: desarrollo sostenible Itoiz			12.500	
Concejo Villanueva Arce: rehabilitación casa concejo			80.000	
Ayto Valle Erro:y Burguete				58.595
Ayto Villanueva Aézkoa				21.970
Subvenciones digitalización			528.002	450.000
Obras		18.150	3.303.364	2.818.157
Palacio de Arce			3.268.319	2.809.833
Casa del Ermitaño		18.150	19.920	
Pajar de Zanduetá			15.125	8.324
Equipo Territorial	172.837	287.887	344.803	345.000
Convenio con Cederna Garalur	51.968	99.066	95.000	95.000
Convenio con Nasuvinsa	120.869	188.821	249.803	250.000
Comunicación	15.287	29.441	29.568	39.813
Total gastos	408.075	1.225.416	6.605.593	6.216.402

1.3 Medidas del Departamento de Cohesión Territorial

Subvenciones

- La Ley Foral 5/2020, de 4 de marzo, de Presupuestos Generales de Navarra, incluyó un Plan de Inversiones Locales de Libre Determinación para municipios de población inferior a 10.000 habitantes para la lucha contra la despoblación.





Con cargo a dicho plan, en 2020 se concedieron cinco millones a 260 ayuntamientos para financiar cualquier tipo de inversión, tuviera o no relación con la lucha contra la despoblación. El criterio de concesión fue la población del municipio. De los 260 municipios a los que se subvencionó, 87 no presentaban riesgo de despoblación según el mapa que realizó el Departamento de Cohesión Territorial y recibieron el 40 por ciento de la subvención. Los 173 municipios que presentaban riesgo de despoblación recibieron el 60 por ciento del total concedido.

La subvención por tramos de población fue:

Población	Nº municipios	Aportación por municipio	Aportación por tramo de población
< 2.000 habitantes	212	16.518	3.501.816
Entre 2.000 y 2.999 habitantes	23	26.000	598.000
Entre 3.000 y 10.000 habitantes	25	36.000	900.000
Total	260		4.999.816

Por tanto, aunque haya beneficiado a municipios con riesgo de despoblación, ni el objeto de esta subvención (financiar cualquier tipo de inversión), ni los beneficiarios (todos los municipios de población inferior a 10.000 habitantes), están relacionados con la lucha contra la despoblación, contrariamente al fin para la que fue aprobada.

- En 2021 se aprobó una convocatoria de subvenciones por importe de 500.000 euros a entidades locales en riesgo de despoblación para financiar medidas de gasto corriente destinadas a la lucha contra la despoblación.

En mayo de 2021, se formuló un reparo suspensivo contra las bases de la convocatoria. La Intervención General resolvió el reparo y se continuó con su tramitación. En noviembre de 2021, una vez realizado y justificado el gasto por las entidades locales, se formuló un reparo suspensivo sobre la concesión y las subvenciones concedidas no se abonaron porque según nos han indicado desde el departamento “no había tiempo suficiente para la resolución del reparo”.

- En 2021 se aprobó otra convocatoria de subvenciones por importe de 1,2 millones a entidades locales en riesgo de despoblación para medidas de gasto corriente destinadas a combatirla. Se consideran como criterios de valoración el índice de riesgo de despoblación y el grado de envejecimiento de la población de la entidad local.

Se aprobó la concesión de subvenciones por importe de 1,2 millones a 30 entidades locales, de los cuales se abonaron 934.744 euros a 25 entidades locales, en función del gasto justificado.

Fueron admitidos, pero no financiados por falta de fondos, proyectos por 7,91 millones de 129 entidades locales. El crédito aprobado y no gastado, 265.256 euros, no se repartió entre dichas entidades.





Por tanto, el crédito presupuestario aprobado para la concesión de estas subvenciones no fue suficiente para atender a todos los municipios con riesgo de despoblación.

Inversiones

En 2021, el departamento invirtió cuatro millones en obras de refuerzo de firme de 24 carreteras situadas en zonas en riesgo de despoblación de los siguientes centros de conservación:

	Nº carreteras	Precio licitación	Precio adjudicación	Gasto 2021
Aoiz	6	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Irurtzun	7	1.000.000	1.000.000	999.754
Estella-Lizarra	6	1.000.000	1.000.000	999.998
Tafalla	5	1.000.000	1.000.000	999.971
	24	4.000.000	4.000.000	3.999.723

En relación con las inversiones en carreteras, se está ejecutando el III Plan de Carreteras de Navarra 2010-2018 en el cual no se incluye ningún criterio sobre despoblación, sino que, en general, se prioriza que las actuaciones beneficien al mayor número de usuarios.

Programas y Proyectos

Los programas y proyectos del Departamento de Cohesión Territorial, relacionados con la despoblación, han sido los siguientes:

- Programa Raíces/Sustraiak.

El Departamento de Cohesión Territorial financió con 40.896 euros en 2021 y 60.188 en 2022 prácticas de estudiantes en entidades públicas y privadas de municipios afectados por la despoblación. Al respecto, en 2022 el departamento y la Fundación de la Universidad Pública de Navarra (UPNA) firmaron un convenio para promover un Erasmus rural para 28 estudiantes denominado Programa Raíces/Sustraiak.

- Proyecto piloto en San Martín de Unx

En el año 2022, el Departamento de Cohesión Territorial aprobó la concesión de una subvención nominativa de 60.000 euros para la elaboración y ejecución de un plan estratégico contra la despoblación y reactivación local en San Martín de Unx, que pudiera replicarse a otros municipios con la misma problemática.

Esta subvención no se pagó ya que fue anulada debido al reparo suspensivo que formuló, en diciembre de 2022, el interventor delegado del Departamento de Cohesión Territorial, dado que la Intervención General resolvió a favor del interventor delegado la discrepancia planteada por el órgano gestor.





Fondo de Haciendas Locales para Transferencias Corrientes (FHLTC)

El FHLTC se estructura en los siguientes componentes, que presentan la siguiente dotación para el año 2023:

	Importe 2023
Fondo de financiación general	223.375.666
Fondo de financiación de servicios	22.040.000
Fondo de financiación del déficit de montepíos	25.553.861
Fondo de cohesión territorial	17.852.400
Total fondo transferencias corrientes	288.821.927

- El Fondo de Financiación General (FFG) se distribuye en función de cinco variables indicativas de las necesidades de gasto de los municipios y cuatro variables indicativas de su capacidad fiscal. Las primeras representan en su conjunto el 75 por ciento del reparto y las segundas el 25 por ciento restante.

Entre las variables indicativas de las necesidades de gasto, la variable que más pesa es la población, con un 64,575 por ciento. Es destacable en relación con la despoblación que inicialmente se asigna una cantidad fija de 30.000 euros para los municipios cuya población sea igual o inferior a 1.000 habitantes y de 25.000 euros para los municipios cuya población sea superior a 1.000 habitantes e igual o inferior a 2.500. El importe restante se asigna a cada municipio en función del porcentaje que representa su población sobre la población total de Navarra.

La población con más de 65 años ponderada por el grado de envejecimiento de cada municipio sobre la población de este tipo del FFG pesa un 0,675 por ciento y el índice de diseminación de la población, un 1,875 por ciento.

- El fondo de financiación de servicios dotado con 22 millones en 2023 se reparte únicamente en función de cuatro servicios públicos: centros de educación infantil y primaria públicos, centros de primer ciclo de educación infantil (0-3 años) públicos y bibliotecas municipales.

En el año 2023, 84 de los 166 municipios en riesgo de despoblación recibieron 3,97 millones, el 18 por ciento del total del FFS, según se muestra en el cuadro siguiente:

Tipo de riesgo	Nº Total municipios	Nº municipios que han cobrado FFS	Importe cobrado
1 Extremo	77	34	311.729
2 Intenso	29	8	231.609
3 importante	37	22	1.744.027
4 En declive intenso	6	4	187.952
5 En declive moderado	17	16	1.499.264
Total	166	84	3.974.581

El Fondo de Cohesión Territorial financia a aquellos municipios de Navarra que ejercen un marcado carácter tractor en su entorno territorial, con el fin de





mantener y mejorar la calidad de vida de toda la ciudadanía y reducir las disparidades territoriales.

Se reparte en función del Índice de Capacidad Tractora (ICT), calculado teniendo en cuenta los siguientes factores del municipio: centralidad por la prestación de servicios o equipamientos supramunicipales, atraktividad y competitividad en cuanto a los niveles de servicios y capacidad de atraer actividades y generar empleo, vertebración del territorio y capacidad de generar relaciones.

Además del ICT, en el reparto de este fondo se considera el coeficiente de la categoría establecida para el municipio (suprarregional, regional, subregional y comarcal) y la población.

La dotación del fondo de cohesión territorial para 2023 fue de 17,85 millones, que se repartió entre los 29 municipios tractores identificados con los criterios indicados.

De estos 29 municipios, ocho presentan riesgo de despoblación del 1 (riesgo extremo) al 5 (en declive moderado) y en 2023 cobraron los siguientes importes del fondo de cohesión territorial:

Municipio	Población 2022	FCT	Tipo riesgo despoblación
Isaba/Izaba	410	15.699	1
Ochagavía/Otsagabia	495	15.699	1
Burguete/Auritz	230	15.699	2
Los Arcos	1.139	15.699	3
Lumbier	1.297	15.699	3
Baztán	7.851	226.904	3
Leitza	3.029	18.006	5
Cortes	3.184	15.699	5

Plan de inversiones locales de Navarra

El fondo de participación de las entidades locales en los tributos de Navarra, en la parte de transferencias de capital, se distribuye a través de los Planes de Inversiones Locales.

Uno de los componentes del PIL es el programa de libre determinación para financiar las inversiones que la entidad local determine. Los fondos de libre determinación se reparten entre todos los municipios de Navarra en atención a su población y a la dispersión geográfica de sus núcleos de población.





Para la distribución por población se establece un importe fijo por tramo de población y no aumenta de forma proporcional a la misma, sino que los municipios pequeños reciben mayor importe por habitante que los de mayor población, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

Tramo de población	Cuantía por municipio año 2023
Hasta 99	10.930
Entre 100 y 499	19.087
Entre 500 y 999	32.710
Entre 1.000 y 1.999	38.174
Entre 2.000 y 2.999	43.639
Entre 3.000 y 4.999	49.104
Entre 5.000 y 9.999	57.262
Entre 10.000 y 29.999	72.310
Entre 30.000 y 199.999	103.673
Más de 199.999	176.933

En el ejercicio 2023, el programa de libre determinación estaba dotado con 9,92 millones.

1.4 Otras medidas contra la despoblación

Hemos analizado si las medidas que el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos y el Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital han ejecutado en relación con la lucha contra la despoblación han contribuido a paliar dicho problema.

1.4.1 Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos.

El Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos estratégicos ha concedido subvenciones financiadas con Fondos Next Generation correspondientes a varios programas del PRTR relacionados con el reto demográfico de la despoblación.

Programa PREE 5000

El Real Decreto 691/2021 regula las subvenciones del Programa de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico (Programa PREE 5000), del PRTR, en el que se incluyen los municipios de hasta 5.000 habitantes y los municipios no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todas sus entidades singulares de población sean de hasta 5.000 habitantes.

El Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos recibió 8,62 millones de fondos Next Generation correspondientes al Programa PREE.





El 3,6 por ciento de los ingresos concedidos al departamento, 310.140 euros, conforme a lo establecido en el Real Decreto 691/2021, se destinan a financiar costes del departamento y el resto, 8,30 millones se ejecutan mediante la concesión de subvenciones.

A 31 de diciembre de 2023, la ejecución de los ingresos y gastos correspondientes al Programa PREE 5000 es la siguiente:

	2021	2022	2023	Total
Derechos reconocidos	1.707.500	0	6.907.500	8.615.000
Gasto autorizado	0	0	8.304.860	8.304.860
Gasto comprometido	0	0	4.524.064	4.524.064
Obligaciones reconocidas	0	0	0	0

A 31 de diciembre de 2023, el departamento recibió la totalidad de los fondos concedidos, 8,62 millones.

En cuanto al gasto, en 2021 se aprobó una convocatoria de subvenciones del programa PREE 5000 y se autorizó un gasto de 1,71 millones. Mediante Resoluciones de 27 de diciembre de 2022 y de 27 de octubre de 2023 se modifican las bases reguladoras de la citada convocatoria y se amplía el gasto autorizado en 1.584.560 y 5.012.800 euros, respectivamente. A 31 de diciembre de 2023, está comprometido el 54 por ciento del gasto autorizado. El plazo de presentación de solicitudes finaliza el día que concluya la vigencia del programa según el Real Decreto 691/2021, que se producirá el 31 de julio de 2024, salvo que con anterioridad se hubiera agotado el presupuesto disponible.

Programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP)

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha transferido a las CCAA, Ceuta y Melilla 480 millones de los fondos Next Generation EU para potenciar la rehabilitación sostenible de edificios públicos, siguiendo criterios de población, según se aprobó en la Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo celebrada el 26 de mayo de 2021.

El 30 de diciembre de 2021 se firmó el Convenio entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos para la ejecución del PIREP.

Entre las actuaciones de este programa que ejecuta el departamento relacionadas con el reto demográfico está la rehabilitación del edificio denominado Casa Ascunce en el Pirineo para destinarlo a un uso sociocultural y/o comercial.

El valor estimado de la obra es de 700.067 euros. La inversión se financiará con 445.276 euros de fondos Next Generation UE y 254.791 euros de fondos de la Administración Foral.





A diciembre de 2023, se adjudicó el proyecto de rehabilitación y la dirección de obra. La obra no está licitada. El plazo de ejecución de la obra finaliza en septiembre de 2024.

Plan de Reactivación Económica de los Pirineos Orientales de Navarra

Mediante Orden Foral 46/2021, de 2 de diciembre, del consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos, se aprobó el Convenio entre el Servicio Público de Empleo Estatal y la Comunidad Foral de Navarra para desarrollar un proyecto territorial para el fomento del emprendimiento y microempresas, como parte del Plan de Reactivación Económica de los Pirineos Orientales de Navarra. El objetivo es detener el proceso de regresión y envejecimiento poblacional y favorecer la revitalización de esta zona.

El departamento recibió tres millones de fondos Next Generation en 2021, con los que ha concedido subvenciones por un importe total de 2,69 millones para financiar los siguientes seis proyectos de digitalización y programas de impulso e inversión de emprendimiento a empresas:

Proyecto	Subvención concedida 2022	Subvención concedida 2023
Digitalización Ayto. Valcarlos/Luzaide	100.000	
Digitalización Junta Valle de Roncal	338.002	
Digitalización Valle de Erro	90.000	
Digitalización Junta Valle Aézkoa		300.000
Digitalización Ayto Navascués		30.000
Digitalización Junta Valle Salazar		120.000
Programas de impulso a empresas	600.000	702.774
Programas de inversión a empresas	268.329	140.779
Total	1.396.331	1.293.553

1.4.2 Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital

Hemos analizado las actuaciones de este departamento en la implantación y coordinación de los servicios de banda ancha, entendidos de forma genérica como las comunicaciones electrónicas a alta velocidad. En función de la velocidad de acceso, se considera banda ancha básica la de velocidad de dos megabits por segundo (Mbps) o superior, banda ancha rápida 30 Mbps o superior y banda ancha ultrarrápida cuando supera los 100 Mbps.

El Gobierno de Navarra aprobó el Plan Director de Banda Ancha I el 22 de noviembre de 2017. Según este plan, todas las localidades navarras dispondrían de conexión a redes de banda ancha de al menos 30 Mbps en 2021. Las inversiones previstas ascendían a 54,25 millones en el periodo 2017 a 2021, 31,35 millones de inversión pública y 22,9 del sector privado.

El Plan de Banda Ancha II (PDBA II) para el periodo 2021-2024 continúa el trabajo realizado del I Plan y presenta como objetivo que en el año 2024 todos los habitantes de Navarra tengan acceso a redes de banda ancha de al menos 30





Mbps, conforme a lo establecido en la Estrategia Digital Navarra 2030. Pretende eliminar la brecha territorial en el acceso a los servicios de banda ancha.

Se centra en las zonas rurales más pequeñas. Se pretende que el 95 por ciento de la población navarra, los centros educativos públicos y los centros de salud cuenten con una cobertura mínima de 100 Mbps

La previsión de inversiones del PDBA II en el periodo 2021 a 2024 ascienden a un total de 17,14 millones, de los cuales 2,95 millones son de aportación privada. Su desglose en cada ejercicio es el siguiente:

	2021	2022	2023	2024	Total
Aportación pública	4.432.000	3.668.000	3.255.000	2.840.000	14.195.000
Aportación privada	880.000	845.000	610.000	610.000	2.945.000
Total	5.312.000	4.513.000	3.865.000	3.450.000	17.140.000

Las inversiones se dilatan en el tiempo debido, entre otros factores, a los requisitos normativos exigidos para su ejecución.

El departamento ejecutó las actuaciones del Plan Director mediante encargos a la sociedad pública Nasertic que facturó 18,85 millones en el periodo 2017-2022, con el siguiente desglose por años:

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
2.509.922	1.466.342	10.204.973	1.624.450	2.250.156	791.247	18.847.090

Otras actuaciones de banda ancha

El Plan de Inversiones Locales (PIL) del periodo 2017 a 2019 incluía inversiones en infraestructuras destinadas al despliegue de redes de acceso de banda ancha de nueva generación.





Conforme a este PIL se concedieron subvenciones para banda ancha por 3,38 millones a las siguientes 19 entidades locales en el periodo 2018-2022:

Entidad Local	Subvención concedida 2018-2022
Ayuntamiento de Jaurrieta	593.166
Ayuntamiento de Carcastillo	452.194
Ayuntamiento de Arróniz	357.172
Ayuntamiento de Bargota	306.822
Ayuntamiento de Ancín	255.510
Ayuntamiento de Obanos	251.252
Ayuntamiento de Ochagavía	229.295
Ayuntamiento de Ultzama	203.099
Agrupación servicios advos. Calibus	159.503
Ayuntamiento de Oroz Betelu	148.358
Ayuntamiento de Abárzuza	138.644
Ayuntamiento de Esparza	85.706
Ayuntamiento de Leitza	46.126
Ayuntamiento de Huarte	40.774
Ayuntamiento de Castejón	27.012
Ayuntamiento de Los Arcos	26.919
Ayuntamiento de Areso	21.773
Ayuntamiento de Lekunberri	21.108
Ayuntamiento de Monreal	17.714
Total	3.382.147

En el PIL para los ejercicios 2022 a 2028 no está contemplada ninguna subvención para financiar las inversiones necesarias para llevar la fibra óptica a todos los núcleos de población de un municipio.

Plan único de banda ancha

El Programa de Universalización de Infraestructuras Digitales para la Cohesión (UNICO) es una actuación financiada por fondos europeos en el marco del PRTR que se concederán a través de diferentes convocatorias para facilitar la universalización del acceso a la banda ancha ultra rápida y a la extensión del 5G.

El programa UNICO-Banda Ancha financia, hasta un 80 por ciento, a operadores para extender la cobertura de muy alta velocidad al 100 por cien del territorio, y particularmente a la población localizada en las zonas más rurales, remotas o dispersas, con el fin de promover la cohesión social, económica y territorial y con ello aumentar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes.





El operador ADAMO (adjudicatario en Navarra) realiza el despliegue de banda ancha financiándose con fondos Next Generation UE, según el siguiente calendario:

UNICO-banda ancha	Importe	Finalización
2021	1.293.314	31/05/2024
2022	12.059.753	31/12/2024
2023	1.273.438	31/12/2025
Total	14.626.505	

Hemos cruzado la información sobre los municipios con velocidad de acceso 0 y el riesgo de despoblación que presentan según el mapa de riesgo que elaboró el Departamento de Cohesión Territorial. En diciembre de 2023, 31 municipios tenían una velocidad de 0, de los cuales 24 presentaban riesgo de despoblación, y entre ellos, 16 están catalogados como de riesgo extremo.

En diciembre de 2023, 200 municipios tenían una velocidad máxima de 300 mbps, de los cuales 54 presentaban riesgo extremo o intenso de despoblación.





Anexo 1

Indicadores de banda ancha en Navarra 2016-2020

Indicadores	Valor 2016	Valor 2020
La entidad de población con mayor grado de vertebración de cada sub área de la ETN dispondrá de un punto de conexión [a una red de distribución (backhaul)] apto para la conexión de redes NGA ≥ 100 Mbps, abierto a todos los operadores. (medida en % de subáreas ETN donde se cumple).	23%	92,5%
El 20 % de la población da cada una de las sub áreas definidas en la ETN dispondrá de cobertura de banda ancha ultrarrápida (≥ 100 Mbps) contribuyendo con ello a extender la huella de fibra óptica en Navarra (medido en % de subáreas ETN donde se cumple).	18%	85%
Todas las áreas de actividad económica dispondrán de un punto de conexión [a una red de distribución (backhaul)] apto para la conexión de redes NGA ≥ 100 Mbps, abierto a todos los operadores.	53%	82,4%
Lograr que el 85% de la población tenga cobertura de redes de acceso ≥ 100 Mbps.	69,2%	90,4%
Lograr que el 100% de la población ubicada en poblaciones >1.000 habitantes dispongan da cobertura de redes de acceso de banda ancha ultrarrápido (≥ 100 Mbps).	78,7%	99,8%
Lograr que el 30 % de la población ubicada en poblaciones de menos de 1.000 habitantes dispongan de cobertura de redes de acceso de banda ancha ultrarrápida (≥ 100 Mbps)	0,2%	33,2%
Lograr que el 100 % de la población ubicada en poblaciones de menos de 1.000 habitantes cuente con acceso a redes de banda 100% ancha rápida (≥ 30 Mbps)	10,1%	86,61
El 100% de las sedes del Gobierno de Navarra de interés estratégico para el propio Gobierno dispondrán de conexión por fibra óptica a la red del GN.	33,3%	97,1%
El 100% de las sedes del Gobierno de Navarra dispondrán de conectividad de al menos 30Mbps.	33,9%	71,3%
El 100% de los Centros Educativos de la red pública tendrán conectividad de al menos 100 Mbps simétricos	28,0%	79,5%
El 100% de los Centros de Educación Secundaria y Formación Profesional de la red pública tendrán conectividad de al menos 300 Mbps simétricos.	35,9%	71,8%
Todos los Centros de Salud cabecera de zona básica, consultorios principales y centros con atención continuada de la red pública de atención primaria dispondrán de conectividad de al menos 100Mbps simétricos.	40,3%	86,4%
El 100% de las empresas ubicadas en las áreas de actividad económica (polígonos industriales y parques tecnológicos dispondrán de conectividad a redes de acceso de banda ancha rápida (≥ 30 Mbps).	66%	84%
El 80 % de las empresas ubicadas en las áreas de actividad económica (polígonos Industriales y parques empresariales) dispondrán de conectividad a redes de acceso de banda ancha ultrarrápida (≥ 100 Mbps).	40,5%	82,6%
El 100% de los Centros Tecnológicos dispondrán de conectividad a redes de acceso de banda ancha ultrarrápida (≥ 100 Mbps simétricos).	72%	72%





Alegaciones formuladas al Informe provisional





Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al Informe provisional

Agradecemos las alegaciones presentadas por el consejero de Cohesión Territorial. Estas alegaciones se incorporan al informe provisional, que se eleva a definitivo al considerar que no alteran su contenido.

(Firmado digitalmente, en la fecha indicada al margen, por Ignacio Cabeza del Salvador, presidente de la Cámara de Comptos de Navarra)

