

Expedient: C 6/2022

Municipi: Ayora

AJUNTAMENT D'AYORA.

C. Marquesa de Zenete, 60
46620 AYORA

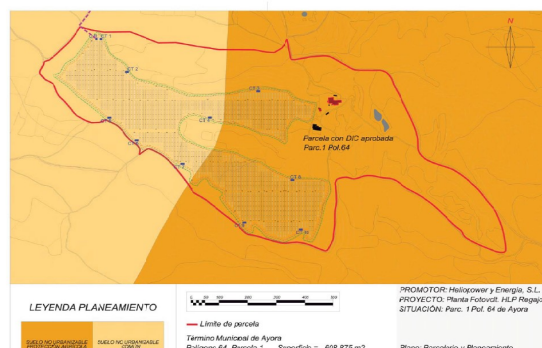
En relació amb el cas objecte de consulta han de tindre's en consideració, per rellevants, els següents

ANTECEDENTS DE FET

En la parcel·la de referència existeix una Declaració d'Interés Comunitari (DIC), concedida en data 06/09/2018 (expedient 20110368) ampliant, amb unes instal·lacions per a animals, una DIC anterior de data 12/04/2000 (expedient 19991115) per a un alberg de turisme rural. Aquesta DIC continua vigent, atés que es va concedir per un termini màxim de 12 anys a comptar des de l'endemà de la seua notificació i, en tot cas, fins al mateix dia que finalitze el termini de vigència de la DIC inicial de l'any 2000 (això és el 16 de maig de 2030).

La DIC d'expedient 19991115 vinculava les subparcel·les 1g i 1f del polígon 64 a l'activitat (això és 9.659 m² dels 677.211,5 m² que totalitzen la parcel·la 1). D'altra banda, la DIC d'expedient 20110368 vincula la totalitat de la parcel·la, la qual cosa pot observar-se tant en el quadre de superfícies del projecte presentat pel promotor quan indica que l'ampliació de 1.052 m² constitueix una ocupació del 0,15% de la superfície total de la parcel·la (no el 10,89% si es referira únicament a les dues subparcel·les esmentades). També en el punt primer de l'acord de resolució de concessió, on es refereix a les característiques de l'aprofitament atorgat, s'indica que l'àrea total a ocupar (incloses les instal·lacions ja aprovades anteriorment) equivalen al 0,37% de la parcel·la i queda la resta (99,63%) en el seu estat original i que la resolució es condiona, entre altres aspectes, a inscriure en el Registre de la Propietat la vinculació dels terrenys a l'ús i aprofitament autoritzat.

L'ús que es pretén es realitzaria, en gran part, en sòl classificat com a Sòl No Urbanitzable Protegit Agrícola, segons el projecte presentat.



Als antecedents de fet relatats els resulten d'aplicació les següents

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA. L'article 5 del Decret llei 14/2020, de 7 d'agost, del Consell, de mesures per a accelerar la implantació d'instal·lacions per a l'aprofitament de les energies renovables per l'emergència climàtica i la necessitat de la urgent reactivació econòmica (d'ara en avant, DLER) indica que l'autorització per a les instal·lacions de producció elèctrica, incloent-hi les seues infraestructures d'evacuació, la potència instal·lada de les quals no siga superior a 50 MW, es regirà pel que s'estableix en el mateix Decret 88/2005 (amb la redacció donada pel DLER) i que les autoritzacions administratives per a l'execució, ampliació, modificació, explotació, transmissió i tancament, temporal o definitiu, de les instal·lacions elèctriques que estiguen subjectes a aquestes, així com la seua declaració d'utilitat, la potència instal·lada de les quals a autoritzar siga superior a 10 MW elèctrics, seran atorgades pel centre directiu competent en energia de la conselleria que tinga atribuïda aquesta matèria.

D'altra banda, el text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, aprovat pel Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell (d'ara en avant, TRLOTUP), en el seu article 211, indica que la zonificació del sòl no urbanitzable podrà preveure, en funció de les seues característiques i amb caràcter excepcional, els següents usos i aprofitaments (...) d) Generació d'energia renovable, en els termes que establisca la legislació sectorial i el planejament territorial i urbanístic; per tant, després de l'aprovació del DLER, atés que la instal·lació que es pretén és de 16 MW, el procediment per a la seua autorització és el previst en el Decret 88/2005, segons la redacció donada pel DLER, i correspon, per tant, la seua autorització al centre directiu competent en energia de la conselleria que tinga atribuïda aquesta matèria.

SEGONA. L'article 19.1 del DLER exigeix, com a actuació preliminar a l'inici del procediment integrat d'autorització de centrals fotovoltaïques, que l'ajuntament corresponent expedisca un informe de compatibilitat urbanística:

*"1. Amb caràcter previ a la sol·licitud de les autoritzacions previstes en l'article 21, el promotor sol·licitarà davant l'ajuntament del municipi o municipis on aquesta se situe, l'expedició de l'informe-certificat urbanístic municipal relatiu a la **compatibilitat del projecte amb el planejament i les ordenances municipals** (...).*

(...)

*Des del punt de vista urbanístic **només** es considera **incompatible** l'ús d'instal·lació fotovoltaïca per a generació d'energia elèctrica quan estiga **expressament prohibit** en el planejament urbanístic municipal per a la zona urbanística en la qual es pretén situar".*

Respecte a la consideració de prohibició expressa en el planejament de l'ús d'instal·lació fotovoltaïca per a generació d'energia elèctrica ja s'ha pronunciat la Direcció General d'Urbanisme en la consulta formulada per l'Ajuntament de Sagunt (Exp. C-67/2020), a la qual cal remetre's en aquell punt, que pot consultar-se en el següent enllaç:

<https://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-2020>

En aquesta resposta a la consulta es conclou el següent:

"Pot l'ajuntament de Sagunt declarar la compatibilitat d'ús per a energies renovables a l'empara del que s'estableix en 19.1 DLER, perquè ha de considerar-se insuficient la prohibició per exclusió del seu PGOU per a enervar el que s'estableix en aquest precepte; tot això de conformitat i en els termes exposats en les consideracions jurídiques del present informe".

En relació amb això, el planejament general municipal vigent en el municipi d'Ayora, resulta ser el Pla General d'Ordenació Urbana (PGOU), aprovat per la Comissió Provincial d'Urbanisme en la seua

sessió de data 8 de juny de 1982 (BOP de València de 25-08-1982) el qual disposa, en el seu epígraf II (Normes de Planejament), apartat II.D (Sòl No Urbanitzable) el règim jurídic general aplicable a tot el Sòl No Urbanitzable en els articles 2.57 a 2.70.

A).- En concret l'article **2.57** disposa que: "Serà aplicable en aquesta categoria l'article 2.55 en els seus apartats 2 i 3." Per remissió, s'exposa en aquest punt, el que disposa el citat article 2.55, apartats 2 i 3, el qual es troba inclòs en l'epígraf II.C (Sòl Urbanitzable No Programat):

"Article 2.55.- Mentre no s'aproven els corresponents programes d'actuació urbanística, els terrenys classificats dins d'aquesta categoria estaran subjectes a les limitacions següents, a més de les quals resulten en virtut d'altres lleis:

1.- (.../...)

2.- No es podran realitzar altres construccions que les destinades a explotacions agrícoles que guarden relació amb la naturalesa i destinació de la finca i no s'ajusten, si és el cas, als plans o normes del Ministeri d'Agricultura, així com les construccions, instal·lacions, etc. vinculades a l'execució, entreteniment i servei de les obres públiques. No obstant això, podran autoritzar-se, seguint el procediment previst en l'article 43.3 de la Llei del Sòl, edificacions i instal·lacions d'interés públic o interés social que hagen d'emplaçar-se en el medi rural (...).

3.- Les edificacions dedicades únicament a magatzem de ferramentes de cultiu que no superen els 30 m² construïts i una altura màxima de 3 m, quedaran exempts de la tramitació establida en l'art. 43.3 de la Llei del Sòl, podent atorgar-li llicència per procediment normal la corporació, amb subjecció a les normes urbanístiques exigibles en aquesta categoria de sòl.

B).- Finalment, l'epígraf "Concepte de Nucli de Població en els tipus de Sol No Urbanitzable Protegit", inclòs en el citat apartat II.D (Sòl No Urbanitzable), regula el règim jurídic específic aplicable als Sòls No Urbanitzables Protegits, entre ells en el paràgraf N.U.P.A.(Sòl No Urbanitzable de Protecció Agrícola) disposa el següent:

"N.U.P.A.- De protecció agrícola i per a tal fi s'estableix la incompatibilitat d'ús residencial, no podent-se construir habitatges unifamiliars.

Només es permeten els refugis agrícoles de superfície construïda no superior a les 60 m², separació entre sí 100 m., densitat 10 per Ha., superfície mínima de parcel·la 1.000 m², altura màxima de cornisa 2,5 m., i separació de bogues 5 m."

(.../...).

En conseqüència, es conclou que l'ús projectat de planta solar fotovoltaica no es prohibeix de manera expressa en el vigent PGOU d'Ayora .

TERCERA. Una qüestió de diferent naturalesa és la consideració de si en un sòl no urbanitzable d'especial protecció ha d'aplicar-se el criteri establert en l'art. 19.1 del DLER.

En primer lloc, ha d'indicar-se que el citat precepte s'expressa, en concret, en els termes següents: "per a la zona urbanística en la qual es pretén situar". Per 'zona urbanística' ha d'entendre's cadascuna de les 'zones d'ordenació estructural' que es regulen en l'art. 25 del TRLOTUP. En concret, aquesta regulació estableix el següent:

1. El pla general estructural delimitarà, en funció de les característiques del territori, dels seus valors i dels usos a implantar, les diferents **zones d'ordenació estructural** per a tot el terme municipal.

2. L'ordenació estructural diferenciarà:

a) Les **zones rurals**, caracteritzades per aquells sòls que estiguen en situació bàsica rural i que, d'acord amb el pla, mantindran els valors i funcions ambientals, territorials, paisatgístiques, econòmiques i culturals que exerceixen.

b) Les zones urbanitzades, caracteritzades per aquells sòls que compten amb els serveis urbanístics, incloent també en aquestes tant els terrenys contigus als ja urbanitzats que permeten la culminació

de les trames urbanes existents mitjançant xicotetes actuacions urbanístiques que no comporten més d'una línia d'illes edificables, com les que presenten dèficit d'urbanització o dotacions.

c) Les zones de nou desenvolupament o expansió urbana, amb les seues corresponents dotacions i infraestructures.

I l'art. 26 del TRLOTUP, en el seu apartat a), diferencia, dins de la categoria de zones rurals, les zones de sòl rural comú i les zones de sòl rural de protecció especial, en els termes següents:

"Per a les zones rurals, l'ordenació estructural establirà:

*a) La diferenciació entre el sòl rural **comú** i el de **protecció especial**, atenent aquest últim a les normatives sectorials específiques i als valors ambientals, culturals, agrològics o de qualitat paisatgística".*

Després, tant una 'zona de sòl rural comú' com una 'zona de sòl rural de protecció especial' són zones urbanístiques. I, com a tals zones urbanístiques, entren en l'àmbit d'aplicació de l'art. 19.1 del DLER, ja que aquest precepte es refereix, en general, a les zones urbanístiques; no a la categoria concreta de zona urbanística denominada 'zona de sòl rural comú'. Si l'art. 19.1 del DLER haguera volgut distingir un règim diferent per a les zones rurals de sòl no urbanitzable de règim comú i de sòl no urbanitzable de règim d'especial protecció, ho haguera especificat en el seu mateix contingut; però, la veritat és que es refereix a 'zones urbanístiques', que, com s'ha vist, inclouen tant les 'zones de sòl rural comú' com les 'zones de sòl rural de protecció especial'.

En aquesta anàlisi ha de considerar-se també el criteri general d'interpretació de la normativa relativa al fet que on la llei no distingeix, no es pot distingir en la seua aplicació. Si l'art. 19.1 del DLER no distingeix entre sòl no urbanitzable comú i sòl no urbanitzable d'especial protecció, no es pot aplicar només al sòl no urbanitzable comú.

Cal ressaltar que, quan el DLER pretén referir-se en concret a una de les dues categories de sòl no urbanitzable, sí que concreta que es refereix a una d'aquestes. L'exemple evident el trobem en l'art. 18 d'aquest decret llei, que es refereix específicament al sòl no urbanitzable comú; en aquest cas, la regulació, que no pot entendre's d'una altra manera, afecta només el sòl no urbanitzable comú i no el sòl no urbanitzable d'especial protecció. I aquesta diferenciació està en la secció tercera del **capítol I** del títol III del DLER; mentre que l'art. 19 s'enquadra en el **capítol II** del mateix títol. Després, la diferenciació explícita que es fa en el capítol I entre SNU comú i SNU d'especial protecció no pot extrapolar-se a la regulació que s'estableix en un altre capítol el títol del qual no diferencia entre aquells dos règims de sòl: "**Capítol II: Procediment integrat d'autorització de centrals fotovoltaïques que vagen a emplaçar-se sobre sòl no urbanitzable i de parcs eòlics**".

En definitiva, l'art. 19.1 del DLER és aplicable tant al sòl no urbanitzable de règim comú com al sòl no urbanitzable de règim d'especial protecció.

QUARTA. Una altra qüestió a valorar és la compatibilitat entre l'art. 19.1 del DLER i l'art. 26.c) del TRLOTUP. Aquest últim precepte determina el següent:

"En el sòl rural de protecció especial, per valors ambientals, paisatgístics, culturals o econòmics, o per la presència de riscos naturals i induïts, els plans aplicaran la legislació sectorial corresponent a les matèries afectades, sense perjudici d'establir disposicions normatives i zonificacions que milloren la seua protecció i gestió. Els usos, obres, instal·lacions i activitats que s'implanten en aquests sòls, con-

forme al títol IV del llibre II, hauran d'estar previstes en el planejament per ser compatibles amb el manteniment, conservació, millora, aprofitament i posada en valor dels recursos protegits;...”

Aquesta qüestió de la previsió expressa en el planejament enllaça amb l'argumentació que els plans antics no podien haver previst una activitat (les instal·lacions fotovoltaïques) que en el moment de l'aprovació del pla no existia, per no estar desenvolupada aquella tecnologia. Referent a això, ens remetem a la consideració jurídica primera de la Consulta 67/2020.

Però, més enllà d'aquesta impossibilitat de preveure una activitat no desenvolupada en el moment de la formulació del pla urbanístic, la possible incompatibilitat entre preceptes de dues normes diferents ha de resoldre's conforme a les normes de dret aplicable. Així, el DLER, que és posterior a la LOTUP (que és la norma amb rang legal que incorpora en el seu art. 26.c el règim del sòl rural d'especial protecció), estableix en l'apartat 2 de la seua disposició derogatòria única:

“2. Queden derogades, així mateix, totes les disposicions d'igual o inferior rang que s'oposen al que es disposa en aquest Decret llei.”

D'aquesta manera, l'art. 19.1 del DLER preval respecte a l'art. 26 de la LOTUP (posteriorment incorporat en el TRLOTUP com a art. 26, en els mateixos termes) quan es refereix a l'àmbit d'aplicació del DLER, és a dir, a les instal·lacions de centrals fotovoltaïques i parcs eòlics la potència instal·lada dels quals siga inferior a 50 MW que s'emplacen en sòl no urbanitzable d'especial protecció; i continua sent aplicable en els sòls no urbanitzables d'especial protecció per a la resta d'activitats que no siguen aquelles instal·lacions fotovoltaïques de menys de 50 MW regulades en el DLER.

CINQUENA. Les valoracions anteriors es refereixen al contingut del que es planteja en la consulta, que específicament es refereix al sentit de l'informe de compatibilitat urbanística. A la vista de l'anàlitzat, es considera que, com que queda demostrat que les normes subsidiàries d'Ayora no contenen una prohibició expressa de l'ús d'instal·lacions fotovoltaïques, ha de declarar-se la compatibilitat urbanística de les instal·lacions proposades per HELIOWPOWER Y ENERGIA, SL en el sòl no urbanitzable del terme municipal d'Ayora, per aplicació directa de l'art. 19.1, tercer paràgraf, del DLER.

Ha de precisar-se que les anàlisis anteriors es refereixen a la compatibilitat urbanística, sense perjudici que hauran d'anàlitzar-se altres possibles afectacions en matèria d'ordenació del territori o d'altres matèries sectorials, que pogueren incidir en els àmbits d'actuació proposats.

CONCLUSIÓ

Les actuacions proposades, instal·lació fotovoltaïca que afectaria una extensió de 264.749 m²s i alberg de turisme rural, constitueixen dues actuacions independents. No es pot considerar que la citada instal·lació fotovoltaïca forme part de l'activitat de turisme rural, ateses les dimensions d'aquesta instal·lació de generació d'energia elèctrica. En conseqüència, d'entrada no és possible el plantejament que la instal·lació fotovoltaïca es considere com una modificació de la DIC concedida per a l'activitat de turisme rural.

Atés que la DIC es va concedir a la Sociedad Cooperativa Valenciana Turístico Artesanal El Regajo de Ayora, correspondria a aquesta societat sol·licitar la modificació de la DIC atorgada per a desvincular la part de la parcel·la on s'acollirà el nou ús pretés i tramitar posteriorment la instal·lació fotovoltaïca mitjançant el procediment especial establert en el Decret llei 14/2020, de 7 d'agost, del Consell, de mesures per a accelerar la implantació d'instal·lacions per a l'aprofitament de les energies renovables per l'emergència climàtica i la necessitat de la urgent reactivació econòmica (d'ara en avant, DLER).

Pot l'Ajuntament d'Ayora declarar la compatibilitat urbanística per a l'ús d'energies renovables, en el sòl no urbanitzable del seu terme municipal, a l'empara del que s'estableix en l'art. 19.1 del DLER, ja que ha de considerar-se insuficient la prohibició per exclusió de les seues normes subsidiàries per a enervar el que s'estableix en aquest precepte i que aquest s'aplica en qualsevol zona urbanística, tant en les zones de sòl rural comú com en les zones de sòl rural d'especial protecció; tot això de conformitat i en els termes exposats en les consideracions jurídiques del present informe.

Respecte de la contestació d'aquesta consulta, l'article 5.7 del Decret 8/2016, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament dels òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, estableix, entre les atribucions d'aquesta Direcció General, la d'evacuar (amb els informes tècnics previs o, fins i tot, dictamen de l'òrgan urbanístic o territorial de la Generalitat que es considere oportú) les consultes que, en qüestions de planificació o legislació urbanística i d'ordenació del territori, o la seua aplicació, li formulen els ajuntaments o entitats del sector públic de la Comunitat Valenciana. **Les consultes, en cap cas, tindran caràcter vinculant**".

D'altra banda, se l'informa que, amb la finalitat que siguen accessibles per qualsevol persona i servisquen d'ajuda als municipis en la seua labor d'aplicació de la legislació urbanística, les contestacions de la Direcció General d'Urbanisme a consultes efectuades per ajuntaments a partir de l'any 2020, es publiquen en la web de la Conselleria en la següent adreça:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME