

Acuerdo de 16 de enero de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se insta a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul a la redacción y tramitación del Anteproyecto de Ley de Gestión Ambiental Sostenible de Andalucía.

El marco jurídico sobre el que avanzar en las políticas de desarrollo sostenible tiene un pilar firme en la Constitución Española, que en su artículo 45 reconoce el derecho de todos los españoles a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

De forma paralela, el artículo 28 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes. Además, se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales.

A nivel global, en septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron el plan de acción de las Naciones Unidas «Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», que fija un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible (ODS) para poner fin a la pobreza, salvaguardar el planeta, proteger los derechos humanos y garantizar la prosperidad para todos. La aprobación de esta Agenda constituye un giro histórico hacia un nuevo paradigma puesto que aborda las disparidades económicas, sociales y medioambientales de manera universal e integrada. Este proceso refleja plenamente los valores europeos de justicia social, gobernanza democrática, economía social de mercado y, por supuesto, de protección del medio ambiente.

Y es que el desarrollo sostenible es hoy el nuevo referente o paradigma que debe centrar los esfuerzos de la sociedad del siglo XXI, como un proceso de cambio y transición capaz de generar las transformaciones estructurales necesarias para adaptar nuestro sistema económico y social a los límites que impone la naturaleza y la calidad de vida de las personas. Así, se ha convertido en un principio fundamental del Tratado de la Unión Europea y un objetivo prioritario de su política interior y exterior.

En este contexto, el 11 de diciembre de 2019, la Comisión Europea presentó el Pacto Verde Europeo, cuya ejecución exige la transformación de los retos climáticos y medioambientales en oportunidades, logrando una transición justa e integradora para todos y en todos los ámbitos. A partir de dicho momento han sido numerosas las iniciativas emprendidas en aras de la consecución de un desarrollo sostenible en el marco de la UE, entre ellas la aprobación de la Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de abril de 2022 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030, por la que se establece el conocido como «Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente» u «VIII PMA».

En Andalucía, desde que se iniciara la anterior Legislatura las actuaciones desarrolladas por el Gobierno Andaluz han tenido como eje o principal finalidad la creación de empleo y la reactivación económica de nuestra Comunidad Autónoma. Si a comienzos de 2019 la tarea de reconstrucción y fomento del tejido

empresarial para generar puestos de trabajo y riqueza era compleja, la situación vino a complicarse extraordinariamente como consecuencia de la COVID-19, convirtiendo ese objetivo en una necesidad imperiosa.

No obstante, la crisis económica y energética acrecentada por la guerra de Ucrania, la fuerte inflación, y la subida de tipos de interés, no han hecho sino acrecentar esa situación de estrés social derivado de las dificultades con las que se encuentran en el día a día nuestros ciudadanos, familias y empresas. A ello cabe añadir la situación de sequía que afecta a nuestra comunidad y que también se traduce en grandes pérdidas económicas para sectores muy importantes de nuestra economía.

Ya antes de la COVID-19, Europa caminaba hacia una transformación de su economía para hacerla más verde y ahora, más que nunca, se hace preciso incrementar esa apuesta y aprovechar la oportunidad para fortalecer al mismo tiempo nuestro desarrollo y nuestra sostenibilidad ambiental. En este sentido, la “Revolución Verde”, impulsada directamente por el Gobierno de la Junta de Andalucía, debe ser la polea del proceso de reactivación y recuperación económica del sector medioambiental que se está llevando a cabo a través de diferentes medidas puestas en marcha por la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, sustentadas sobre dos grandes bloques.

Por un lado, aquellas medidas o actuaciones que están directamente basadas en la inversión pública, que suponen una inyección de liquidez en los sectores a través del fomento de la licitación de infraestructuras, bienes y servicios y de líneas de ayuda, y por otro, aquellas otras medidas consistentes en mejoras y optimización de la gestión, simplificación normativa y mejora procedimental.

A este segundo grupo pertenecen las actuaciones dirigidas a mejorar la gobernanza, agilizar la tramitación administrativa y ofrecer una mayor seguridad jurídica a las inversiones empresariales, y entre ellas, la revisión de la normativa medioambiental y la adecuación a los estándares de protección nacional y europeo. Y es que la legislación ambiental andaluza puede considerarse como elemento clave dentro del proceso de reactivación económica y de impulso a nuevas actuaciones industriales, puesto que gran parte de la actividad productiva debe someterse con carácter previo a evaluación ambiental.

En este sentido, conforme al artículo 57.1.g) de nuestro Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de prevención ambiental. Con este fundamento competencial se aprobó en su momento la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante Ley GICA), que supuso un hito importante al regular diversos instrumentos de prevención y control ambiental aplicables a los planes, programas, proyectos de obras y actividades que puedan afectar significativamente al medio ambiente, entre ellos: la autorización ambiental integrada la autorización ambiental unificada, la calificación ambiental, la evaluación ambiental de planes y programas y las autorizaciones de control de la calidad ambiental.

Sin embargo, desde que la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental se aprobara en 2007, hace más de 16 años, los cambios normativos a nivel comunitario y estatal han sido profundos. Por un lado, desde el punto de vista de la evaluación ambiental, la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, y su posterior modificación mediante la Directiva 2014/52/UE del Parlamento y del Consejo, de 16 de abril de 2014, han sido incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y sus sucesivas modificaciones, integrando en una sola norma la regulación sobre evaluación ambiental de los planes y programas y la evaluación de las repercusiones de los proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

El último y relevante cambio operado en esta materia ha venido de la mano de la reciente aprobación y publicación el Real Decreto 445/2023, de 13 de junio, por el que se modifican los anexos I, II y III de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, anexos que regulan los proyectos sometidos a la evaluación ambiental ordinaria y simplificada.

Por otra parte, la Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales, constituye el nuevo marco general para el control de actividades industriales, aportando como principio básico la prioridad de intervención en la fuente de origen de la contaminación, estableciendo un planteamiento integrado de la prevención y el control de las emisiones a la atmósfera, al agua, al suelo, de la gestión de los residuos, de la eficiencia energética y de la prevención de accidentes. Esta Directiva y sus modificaciones se encuentran incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico mediante el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación y el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

Desde el punto de vista de la calidad ambiental también se han llevado a cabo importantes modificaciones en la normativa europea y estatal, aprobándose, entre otras, la nueva Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, o modificaciones de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

Este nuevo escenario hace necesaria la adecuación de la normativa andaluza al nuevo marco jurídico en materia de calidad y evaluación ambiental, todo ello con objeto de completar, clarificar y actualizar el marco normativo existente, para adecuarlo a las nuevas formas de gestión y planificación, tanto públicas como privadas, con la finalidad de hacer más eficiente y ágil a la Administración ambiental, de manera que puedan tramitarse un mayor número de expedientes en el menor tiempo posible, intentando dar respuesta a las tres dimensiones del concepto de desarrollo sostenible, ambiental, social y económica, y salvaguardando siempre las debidas garantías ambientales.

En este contexto, el Gobierno Andaluz ha considerado también imprescindible el establecimiento de canales directos de comunicación con los agentes económicos y sociales en orden a establecer un “diálogo social” en el marco del cual se puedan alcanzar acuerdos para la adopción de propuestas y medidas concretas a corto, medio y largo plazo que contribuyan a paliar los efectos de la situación actual de crisis y a la recuperación de nuestra economía, el mantenimiento del empleo y el apoyo a los colectivos más golpeados. Fruto de este “diálogo social” son el Acuerdo para la Reactivación Económica y Social de Andalucía, de 30 de julio de 2020, y el Acuerdo Andaluz de Medidas Extraordinarias en el Marco de la reactivación Económica y Social, de 22 de marzo de 2021.

Más recientemente, el pasado 13 de marzo, se firma el “Pacto Social y Económico por el Impulso de Andalucía” por parte del Sr. Presidente de la Junta de Andalucía con los máximos representantes de la Confederación de Empresarios de Andalucía y de los Sindicatos Comisiones Obreras de Andalucía y Unión General de Trabajadores y Trabajadoras de Andalucía, iniciando así un nuevo impulso en la toma de decisiones que incidan directamente en la ciudadanía, y en los sectores productivos, con especial atención a las empresas, y contemplando una medida específica destinada a revisar y actualizar la Ley GICA en el marco del Diálogo Social. Y es que el medio ambiente, la calidad ambiental, es un bien colectivo cuya protección concierne a todos y exige un esfuerzo común de las Administraciones, los agentes económicos y sociales y la ciudadanía.

En desarrollo de este “diálogo social”, el Gobierno Andaluz, a través de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, ha sometido a la consideración de los agentes económicos y sociales de Andalucía, la necesidad de acometer la reforma de la normativa actual de prevención ambiental con el objetivo de favorecer la actividad productiva a emprendedores y empresas, simplificando los trámites y reduciendo cargas administrativas al mismo tiempo que se garantiza la debida protección del medio ambiente y los intereses generales de la ciudadanía, consensuando las siguientes líneas de trabajo para establecer las premisas básicas a considerar en la definición del nuevo marco normativo ambiental de Andalucía:

- 1) La conveniencia e idoneidad de la actualización del marco normativo ambiental de Andalucía, vigente desde hace más de quince años, que nos permita dotarnos de herramientas que mejoren la seguridad jurídica y agilidad de los pronunciamientos ambientales ante los avances tecnológicos y del mercado y el nacimiento de nuevas actividades durante estos últimos años.

- 2) El alineamiento con el marco normativo europeo y nacional tras la aprobación de múltiples directivas europeas en materia ambiental a lo largo de los últimos años, en garantía de la seguridad jurídica para todos los agentes implicados pero sin merma de las necesarias garantías ambientales y teniendo en cuenta la idiosincrasia de nuestro territorio y el patrimonio natural de Andalucía.
- 3) La actualización del marco normativo en su conjunto, no solo de la actual Ley GICA, sino también de sus reglamentos de desarrollo pero sobre la base de las normas básicas de carácter nacional.
- 4) El establecimiento de una nueva estructura normativa con un contenido en el que se regulen aspectos relacionados con la calidad ambiental evitando entrar en la regulación de materias ya contempladas en otros textos normativos andaluces.
- 5) El análisis del actual modelo de ventanilla única establecido en la Ley GICA a los efectos de diseñar el modelo de gestión de la administración ambiental andaluza, reflexionando sobre la oportunidad de optimizar o eliminar o no de la misma autorización ambiental las autorizaciones sectoriales no vinculadas directamente a la calidad ambiental, tales como las ocupaciones de dominio público u otras.
- 6) La actualización de los procedimientos de evaluación ambiental competencia de las entidades locales, ante un modelo de calificación ambiental regulado en 1995.
- 7) La revisión de los mecanismos de participación e información en asuntos ambientales para asegurar que la toma de decisiones sea siempre enriquecida por las aportaciones de todos los agentes implicados, con una interlocución ágil y fluida dada la relevancia que la sostenibilidad ambiental tiene en una comunidad autónoma con un incommensurable patrimonio natural, como es Andalucía.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la calidad ambiental es fundamental para nuestra salud, nuestra economía y nuestro bienestar, y sin perjuicio de la articulación de aquellas modificaciones normativas en materia de simplificación administrativa que sea necesario acometer con carácter inmediato y urgente para la adecuación de nuestra normativa al marco nacional y europeo, se considera oportuno instar a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul para que, en constante diálogo con los agentes económicos y sociales, inicie el desarrollo de las actuaciones precisas para la redacción y tramitación de un nuevo texto legal que aborde la regulación de los procedimientos relativos a la calidad y evaluación ambiental que, teniendo en cuenta el interés general, contribuya al bienestar de los ciudadanos y a la preservación, restauración y valoración del capital natural de Andalucía y de su especial idiosincrasia desde el punto de vista medioambiental, todo ello mediante la adecuación a los estándares de protección nacional y europea, de acuerdo con el artículo 157 de nuestro Estatuto de Autonomía, según el cual la actividad económica estará orientada a la consecución de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma establecidos en el Título Preliminar, y garantizando en todo caso la protección medioambiental.

En su virtud, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.22 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y previa deliberación, el Consejo de Gobierno, en su reunión del día 16 de enero de 2024

ACUERDA

Instar a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul a la redacción y tramitación del Anteproyecto de Ley de Gestión Ambiental Sostenible de Andalucía.

Sevilla, a 16 de enero de 2024

Juan Manuel Moreno Bonilla
PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Ramón Fernández-Pacheco Monterreal
CONSEJERO DE SOSTENIBILIDAD, MEDIO AMBIENTE
Y ECONOMÍA AZUL