

1.2. DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ANDALUCÍA (pp. 2-7)

—

1.2. DRET I POLÍTQUES AMBIENTALS A ANDALUSIA (pp. 8-13)

Abel La Calle

Profesor asociado de Derecho Internacional Público / Professor associat de Dret Internacional Públic

Universidad de Almería

—

Abogado / Advocat

Sumario: 1. La Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía. 2. La Ley 7/2010, de 14 de julio, para la Dehesa. 3. La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. 4. El borrador de Decreto sobre simplificación administrativa en los parques naturales. 5. El Decreto 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. 6. El Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada, se establece el régimen de organización y funcionamiento del registro de autorizaciones de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y de las instalaciones que emiten compuestos orgáni-

cos volátiles, y se modifica el contenido del anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. 7. El Decreto 309/2010, de 15 de junio, por el que se modifica el Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía.

1. La Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía

Como ya se adelantó en la crónica anterior, se asiste a la publicación de dos leyes de aguas en cincuenta y dos días (Ley 4/2010 y Ley 9/2010) para resolver el final accidentado del proyecto de ley que se aprobó con las enmiendas del Grupo del PP por error en la votación de los parlamentarios socialistas. La disposición derogatoria única de la Ley que se comenta hace lo propio con la Ley 4/2010.

A lo comentado en la anterior crónica hay que añadir algunas notas:

El cambio más importante respecto de la Ley 4/2010 se centra en sus aspectos institucionales, ya que desaparece la Agencia Andaluza del Agua al integrarse la Administración hídrica en la Consejería de Medio Ambiente, y se otorga más relevancia participativa al Observatorio Andaluz del Agua (exposición de motivos y artículo 17) al reducir la del Consejo Andaluz del Agua (artículo 16).

Por otra parte, existe un nutrido grupo de cambios menos llamativos, entre los que se encuentran: la exclusión de los vertidos de los aliviaderos de la definición de depuración de las aguas residuales (artículo 4.d); la modificación de la redacción del principio de unidad de gestión excluyendo el tratamiento integral y el respeto a la unidad de cuenca hidrográfica (artículo 5.4); la definición más amplia de los servicios de abastecimiento de agua en alta o aducción (artículo 13.1.a); la reducción de las referencias a los programas específicos de limpieza y mantenimiento de cauces (artículo 26 y 27); la supresión de las condiciones establecidas para la obligatoriedad de la integración en el sistema de gestión supramunicipal en el caso de entidades locales que cuenten con sistemas de gestión e infraestructuras en funcionamiento (artículo 32.4); la matización de la revisión de las concesiones en el caso de modernización de sistemas de regadíos, abastecimientos o instalaciones (art. 45.8), y la exención del canon de servicios generales de los aprovechamientos de hasta 7.000 metros cúbicos anuales (artículo 101).

Por último, resulta de interés saber que se están preparando borradores para el desarrollo reglamentario del régimen jurídico de los bancos de aguas, del Observatorio Andaluz del Agua y del régimen económico financiero.

2. La Ley 7/2010, de 14 de julio, para la Dehesa

Tiene por objeto favorecer la conservación de las dehesas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, preservando, desarrollando y revalorizando su riqueza económica, biológica, ambiental, social y cultural, y promoviendo que se gestionen de una manera integral y sostenible.

El concepto clave es el de dehesa, entendida como explotación ganadera extensiva sobre formación adehesada. Esta última se define como la superficie forestal ocupada por un estrato arbolado, con una fracción de cabida cubierta (superficie de suelo cubierta por la proyección de la copa de los árboles) comprendida entre el 5% y el 75%, compuesto principalmente por encinas, alcornoques, quejigos o acebuches, y ocasionalmente por otro arbolado, que permita el desarrollo de un estrato esencialmente herbáceo (pasto), para aprovechamiento del ganado o de las especies cinegéticas.

Para lograr su cometido, establece un sistema de planificación integrado por el Plan Director de Dehesas de Andalucía y los planes de gestión integral. El primero establece la caracterización de las dehesas, el diagnóstico y las estrategias de actuación en la Comunidad Autónoma y tiene una vigencia de veinte años. Los segundos tienen como objeto la gestión sostenible de la dehesa y tienen una vigencia de diez años susceptible de prórroga. Se prevé el desarrollo reglamentario de estos últimos. Por otra parte, la Ley les otorga la misma consideración y efectos que los proyectos de ordenación de montes, los planes dasocráticos, los planes técnicos o cualquier otro de los instrumentos a los que hacen referencia el artículo 33 de la Ley 43/2003 de Montes y el artículo 62 de la Ley 2/1992 Forestal de Andalucía, siempre que cumplan con los contenidos y requisitos previstos para estos.

Por lo demás, crea la Comisión Andaluza para la Dehesa, órgano de coordinación, colaboración y propuesta, y dedica sendos títulos a la investigación y formación, y al fomento, la promoción y la conservación de las dehesas.

Es llamativo que la Ley recoja como segunda finalidad la de simplificar los procedimientos administrativos que afecten a las personas titulares de las dehesas, lo que facilita su relación con la Administración de la Junta de Andalucía. Esto lo aplica estableciendo una elaboración y una tramitación de los planes de gestión integral basadas en principios de simplificación administrativa y concentración de los trámites administrativos que afecten a los titulares de la dehesas.

3. La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía

Esta ley pretende desarrollar las previsiones sobre organización territorial del Estatuto de Autonomía de Andalucía y para ello determina las competencias y potestades de los municipios y demás entes locales, y regula el régimen de las eventuales transferencias y delegaciones de competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En lo que atañe al medio ambiente, establece como competencia propia de los municipios andaluces la promoción, defensa y protección del medio ambiente. Bajo este título incluye la gestión de la calificación ambiental y la de medidas de mejora de la calidad del aire; la declaración, la delimitación y los planes de descontaminación de suelo contaminado que esté íntegramente comprendido en su término municipal; la gestión de los parámetros de luminosidad, ruidos y vibraciones; las actuaciones en materia de información ambiental y de educación ambiental para la sostenibilidad; la declaración y gestión de parques periurbanos, y el establecimiento de reservas naturales concertadas.

En materia de agua, atribuye a los municipios andaluces competencia propia para la ordenación, la gestión, la prestación y el control de los servicios en el ciclo integral del agua de uso urbano. Ello incluye el abastecimiento de agua en alta y en baja, el saneamiento, la depuración y la reutilización.

Además, les atribuye igualmente la ordenación, la gestión, la prestación y el control de los servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos o urbanos, de limpieza viaria y del transporte público que se lleve a cabo íntegramente en su término municipal, entre otras competencias.

A las diputaciones provinciales les exige que efectúen una evaluación continua de los efectos sociales, económicos, ambientales y territoriales del plan o programa de asistencia económica y que, en determinados casos, asistan a los municipios en los servicios de disciplina urbanística y ambiental.

Entre los principios informadores de los servicios locales de interés general, recoge en décimo lugar la calidad medioambiental y el desarrollo sostenible.

En materia de difusión de la información medioambiental, establece la obligación de los municipios de publicar en sede electrónica y en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y los actos administrativos generales que versen sobre medio ambiente cuando afecten a los derechos reconocidos por la normativa reguladora del acceso a la información, de la participación pública y del acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

4. El borrador de Decreto sobre simplificación administrativa en los parques naturales

Aunque aún no se ha aprobado, esta norma ha conseguido acaparar la atención de las organizaciones no gubernamentales de carácter ambiental desde el mes de mayo, cuando se sometió a consulta en determinadas juntas rectoras de los parques naturales de Andalucía.

El objeto del Decreto es agilizar y simplificar los procedimientos, pero incluye en el artículo que regula el régimen de autorizaciones que “las previsiones urbanísticas relativas a parámetros de edificación y características constructivas contenidas en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de los distintos parques naturales, no serán de aplicación en aquellos municipios en los que los planes urbanísticos municipales hubiesen sido sometidos en su tramitación a evaluación ambiental y aprobados definitivamente con posterioridad a la entrada en vigor de los citados instrumentos de planificación ambiental”.

Esto ha sido entendido como una excepción ilegal a la prioridad de los PORN y los PRUG respecto de la planificación urbanística.

A la opinión de las organizaciones no gubernamentales se ha sumado este pasado septiembre el Defensor del Pueblo de Andalucía, José Chamizo, que considera dicho borrador como “frontalmente contrario” a la legislación básica del Estado, y, por lo tanto, nulo de pleno derecho.

5. El Decreto 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética

El Decreto pretende el desarrollo parcial de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, que regula por vez primera en Andalucía la contaminación lumínica, y del Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior.

Establece el régimen regulador del alumbrado exterior, el procedimiento de declaración de áreas lumínicas y puntos de referencia, el asesoramiento técnico para la protección del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica. Además, distribuye las competencias, la inspección, el control y el régimen sancionador.

6. El Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada, se establece el régimen de organización y funcionamiento del registro de autorizaciones de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y de las instalaciones que emiten compuestos orgánicos volátiles, y se modifica el contenido del anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental

El propio título del Decreto es suficientemente descriptivo del desarrollo que realiza de la Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental con la que el Parlamento de Andalucía ha regulado la prevención ambiental autonómica.

7. El Decreto 309/2010, de 15 de junio, por el que se modifica el Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía

Esta modificación del Decreto que regula en Andalucía los campos de golf suprime la exigencia de ajuste al crecimiento urbano y poblacional prevista en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) para los campos de golf declarados de “interés turístico”. Esta medida se adopta para racionalizar los crecimientos desproporcionados de suelo urbanizable y para eliminar un obstáculo que mantenía parado un número considerable de este tipo de promociones inmobiliarias. Además, deja abierta la posibilidad de establecer en este tipo de campos “usos complementarios y compatibles”, con lo que se modifica la situación creada desde la publicación del Decreto anterior, que había impedido que se utilizara la instalación del campo de golf para el establecimiento de las llamadas urbanizaciones de turismo residencial.

Sumari: 1. La Llei 9/2010, de 30 de juliol, d'aigües per a Andalusia. 2. La Llei 7/2010, de 14 de juliol, per a la devesa. 3. La Llei 5/2010, d'11 de juny, d'autonomia local d'Andalusia. 4. L'esborrany de decret sobre simplificació administrativa als parcs naturals. 5. El Decret 357/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament per a la protecció de la qualitat del cel nocturn enfront de la contaminació lumínica i l'establiment de mesures d'estalvi i d'eficiència energètica. 6. El Decret 356/2010, de 3 d'agost, pel qual es regula l'autorització ambiental unificada, s'estableix el règim d'organització i de funcionament del registre d'autoritzacions d'actuacions sotmeses als instruments de prevenció i de control ambiental, de les activitats potencialment contaminants de l'atmosfera i de les instal·lacions que emeten compostos orgànics volàtils, i es modifica el contingut de l'annex I de la Llei 7/2007, de 9 de juliol, de gestió integrada de la qualitat ambiental. 7. El Decret 309/2010, de 15 de juny, pel qual es modifica el Decret 43/2008, de 12 de febrer, regulador de les condicions d'implantació i de funcionament de camps de golf a Andalusia.

1. La Llei 9/2010, de 30 de juliol, d'aigües per a Andalusia

Com ja hem avançat en la crònica anterior, assistim a la publicació de dues lleis d'aigües en 52 dies (Llei 4/2010 i Llei 9/2010) per resoldre el final accidentat del projecte de llei que es va aprovar amb les esmenes del Grup del PP, a causa d'un error en la votació dels parlamentaris socialistes. La disposició derogatòria única de la llei que comentem fa el mateix amb la Llei 4/2010.

Al que hem comentat en l'anterior crònica cal afegir-hi algunes notes:

El canvi més important respecte de la Llei 4/2010 està en els aspectes institucionals, ja que l'Agència Andalus de l'Aigua desapareix, i l'Administració hídrica s'integra en la Conselleria de Medi Ambient, per la qual cosa s'atorga més rellevància participativa a l'Observatori Andalus de l'Aigua (exposició de motius i article 17), i es redueix la del Consell Andalus de l'Aigua (article 16).

D'altra banda, hi ha un grup nombrós de canvis menys destacats, entre els quals es troben: l'exclusió de la definició de depuració d'aigües residuals els abocaments dels sobreexidors (article 4.d); la modificació de la redacció del principi d'unitat de gestió que exclou el tractament integral i el respecte a la unitat de conca hidrogràfica (article 5.4); la definició més àmplia dels serveis d'abastament d'aigua en alta o adducció (article 13.1.a); la reducció de les referències als programes específics de neteja i manteniment de lleres (articles 26 i 27); la supressió de les condicions establertes per a l'obligatorietat d'integració en el sistema de gestió supramunicipal en el cas d'entitats locals que tinguin sistemes de gestió i infraestructures en funcionament (article 32.4); la matisació de la revisió de concessions en el cas de modernització de sistemes de regadius, abastaments o instal·lacions (art. 45.8) i l'exempció del cànon de serveis generals dels aprofitaments de fins a 7.000 m³ anuals (article 101).

A l'últim, resulta d'interès conèixer que s'estan preparant esborranys per al desplegament reglamentari del règim jurídic dels bancs d'aigües, de l'Observatori Andalus de l'Aigua i del règim econòmic financer.

2. La Llei 7/2010, de 14 de juliol, per a la devesa

Té com a objecte afavorir la conservació de les deveses de la Comunitat Autònoma d'Andalusia, preservar, desenvolupar i revalorar la riquesa econòmica, biològica, ambiental, social i cultural, i promoure que es gestionin d'una manera integral i sostenible.

El concepte clau és el de devesa, entesa com a explotació ramadera extensiva en alguna formació aquintanada, la qual es defineix com la superfície forestal ocupada per estrat arbratge, amb fracció de cabuda coberta (superfície de sòl coberta per la projecció de la copa dels arbres) compresa entre el 5% i el 75%, composta principalment per alzines, sureres, roures pe-

tits o ullastres, i ocasionalment per altres arbratges, que han de permetre que hi creixi estrat essencialment herbaci (past), perquè l'aprofiti el ramat o les espècies cinegètiques.

Per complir la missió, estableix un sistema de planificació integrat pel Pla Director de Deveses d'Andalusia i els plans de gestió integral. El Pla Director caracteritza les deveses, el diagnòstic i les estratègies d'actuació a la comunitat autònoma i té una vigència de vint anys. Els plans de gestió integral tenen com a objecte la gestió sostenible de la devesa i tenen una vigència de deu anys, susceptible de pròrroga. Se'n preveu el desplegament reglamentari. D'altra banda, la llei els atorga la mateixa consideració i els mateixos efectes que als projectes d'ordenació de muntanyes, als plans d'ordenació, als plans tècnics o a qualsevol altre instrument a què fa referència l'article 33 de la Llei 43/2003 de forests, i l'article 62 de la Llei 2/1992 forestal d'Andalusia, sempre que compleixin amb els continguts i requisits previstos.

D'altra banda, crea la Comissió Andalusia per a la Devesa, òrgan de coordinació, de col·laboració i de proposta, i dedica sengles títols a la investigació i a la formació, i al foment, la promoció i la conservació de deveses.

Crida l'atenció que la llei recull com a segona finalitat la de simplificar els procediments administratius que afecten les persones titulars de les deveses, i en facilita la relació amb l'Administració de la Junta d'Andalusia. La qual cosa aplica establint l'elaboració i la tramitació dels plans de gestió integral basada en principis de simplificació administrativa i concentració dels tràmits administratius que afecten els titulars de deveses.

3. La Llei 5/2010, d'11 de juny, d'autonomia local d'Andalusia

Aquesta llei pretén desplegar les previsions sobre l'organització territorial de l'Estatut d'autonomia d'Andalusia i, per això, determina les competències i les potestats dels municipis i la resta d'ens locals, i regula el règim de les transferències eventuais i les delegacions de competència de la Comunitat Autònoma d'Andalusia.

Pel que fa als elements que afecten el medi ambient, estableix com a competència pròpia dels municipis andalusos la promoció, la defensa i la protecció del medi ambient. Sota aquest títol,

inclou la gestió de la qualificació ambiental, la de mesures de millora de la qualitat de l'aire, la declaració, la delimitació i els plans de descontaminació de sòl contaminat del seu terme municipal, la gestió dels paràmetres de lluminositat, dels sorolls i de les vibracions, les actuacions en matèria d'informació ambiental i d'educació ambiental per a la sostenibilitat i la declaració i gestió de parcs periurbans i l'establiment de reserves naturals concertades.

Quant a l'aigua, atribueix competència pròpia als municipis andalusos per ordenar, gestionar, prestar i controlar els serveis en el cicle integral de l'aigua d'ús urbà. Això inclou l'abastament d'aigua en alta i en baixa, el sanejament, la depuració i la reutilització.

A més a més, els atribueix igualment l'ordenació, la gestió, la prestació i el control dels serveis de recollida i tractament de residus sòlids o urbans, de neteja viària, i del transport públic que es duguin a terme íntegrament en el seu terme municipal, entre d'altres.

A les diputacions provincials els exigeix que efectuïn l'avaluació contínua dels efectes socials, econòmics, ambientals i territorials del pla o programa d'assistència econòmica i que, en determinats casos, assisteixin els municipis en els serveis de disciplina urbanística i ambiental.

Entre els principis informadors dels serveis locals d'interès general, en desè lloc, recull la qualitat mediambiental i el desenvolupament sostenible.

En matèria de difusió de la informació mediambiental, estableix l'obligació dels municipis de publicar en seu electrònica i en el termini de cinc dies des que s'adoptin, les disposicions i els actes administratius generals que versin sobre medi ambient, quan afectin els drets reconeguts per la normativa reguladora de l'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

4. L'esborrany de decret sobre simplificació administrativa als parcs naturals

Tot i que aquesta norma encara no s'ha aprovat, des del mes de maig, quan es va sotmetre a consulta en determinades juntes rectores dels parcs naturals d'Andalusia, ha aconseguit acaparar l'atenció d'organitzacions no governamentals de caràcter ambiental.

L'objecte del decret és agilitar i simplificar-ne els procediments, però en l'article que regula el règim d'autoritzacions diu que “las previsiones urbanísticas relativas a parámetros de edificación y características constructivas contenidas en los Planes de los Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de los distintos parques naturales, no serán de aplicación en aquellos municipios en los que los planes urbanísticos municipales hubiesen sido sometidos en su tramitación a evaluación ambiental y aprobados definitivamente con posterioridad a la entrada en vigor de los citados instrumentos de planificación ambiental”.

Això s'ha entès com una excepció il·legal a la prioritat dels PORN i dels PRUG respecte de la planificació urbanística.

Segons les organitzacions no governamentals, el Defensor del Poble d'Andalusia, José Cabanya, s'hi ha sumat aquest passat setembre, el qual considera aquest esborrany “frontalment contrari” a la legislació bàsica de l'Estat i, per tant, nul de ple dret.

5. El Decret 357/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament per a la protecció de la qualitat del cel nocturn enfront de la contaminació lumínica i l'establiment de mesures d'estalvi i d'eficiència energètica

El decret pretén el desplegament parcial de la Llei 7/2007, de 9 de juliol, de gestió integrada de la qualitat ambiental, que regula per primera vegada a Andalusia la contaminació lumínica, i el Reial decret 1890/2008, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'eficiència energètica en les instal·lacions d'enllumenat exterior.

El règim regulador de l'enllumenat exterior estableix el procediment de declaració d'àrees lumíniques i punts de referència, l'assessorament tècnic per protegir el cel nocturn enfront de la contaminació lumínica i les competències, la inspecció, el control i el règim sancionador.

6. El Decret 356/2010, de 3 d'agost, pel qual es regula l'autorització ambiental unificada, s'estableix el règim d'organització i de funcionament del registre d'autoritzacions d'actuacions sotmeses als instruments de prevenció i de control ambiental, de les activitats potencialment contaminants de l'atmosfera i de les instal·lacions que emeten compostos orgànics volàtils, i es modifica el contingut de l'annex I de la Llei 7/2007, de 9 de juliol, de gestió integrada de la qualitat ambiental

El títol del decret és prou descriptiu del desplegament de la Llei 7/2007, de gestió integrada de la qualitat ambiental, amb què el Parlament d'Andalusia ha regulat la prevenció ambiental autonòmica.

7. El Decret 309/2010, de 15 de juny, pel qual es modifica el Decret 43/2008, de 12 de febrer, regulador de les condicions d'implantació i de funcionament de camps de golf a Andalusia

Aquesta modificació del decret, que regula els camps de golf a Andalusia, suprimeix l'exigència d'ajust al creixement urbà i poblacional prevista en el Pla d'Ordenació del Territori d'Andalusia (PAOTA) per als camps de golf declarats d'"interés turístico", mesura adoptada per racionalitzar el creixement desproporcionat de sòl urbanitzable i eliminar un obstacle que mantenia aturat un nombre considerable d'aquesta mena de promocions immobiliàries. A més a més, deixa oberta la possibilitat d'establir "usos complementarios y compatibles" en aquest tipus de camps, ja que des que es va publicar ha impedit que s'utilitzi la instal·lació del camp de golf per establir les anomenades urbanitzacions de turisme residencial.

