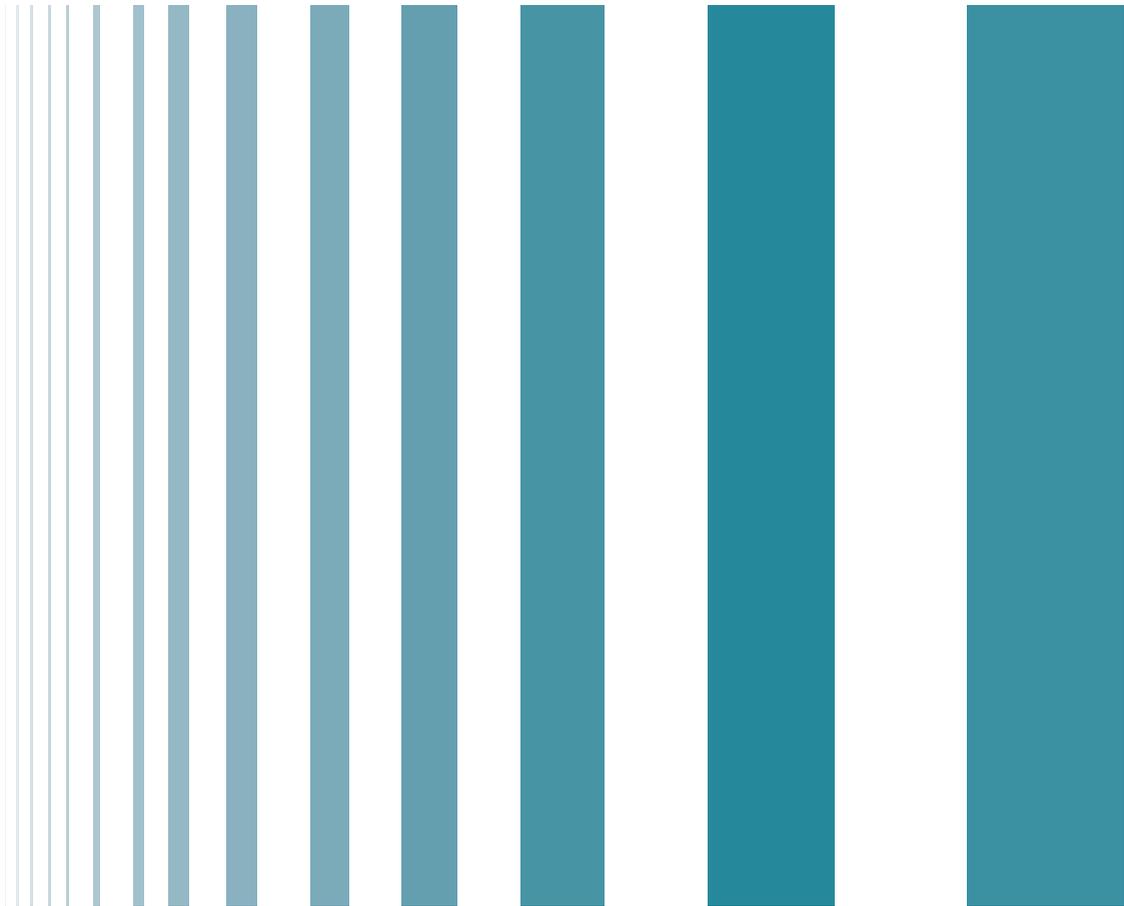
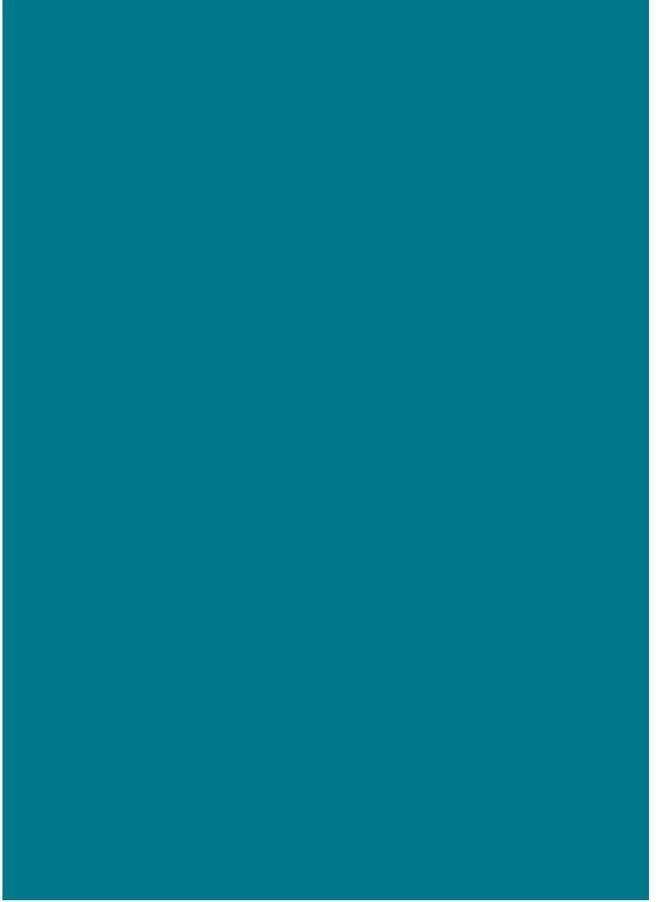
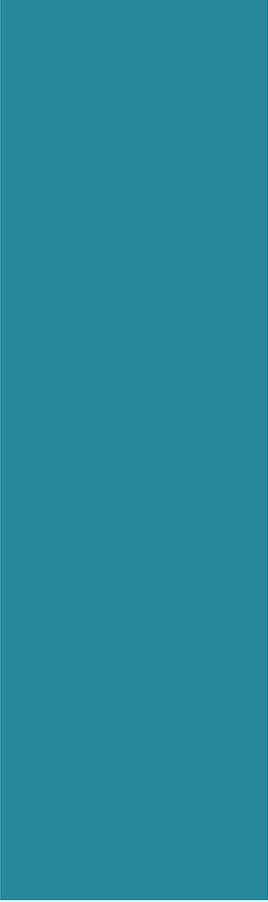




Propuestas de Simplificación y Agilización de las Cargas Administrativas en los Procedimientos de Autorizaciones Ambientales en Andalucía





1. Introducción: Andalucía, una oportunidad para la inversión y los negocios.

La economía andaluza dispone de una serie de fortalezas y oportunidades que permiten augurar un nuevo marco de prosperidad para el desarrollo de proyectos empresariales en nuestra Comunidad, tales como su situación geográfica privilegiada y la riqueza de los recursos naturales-culturales disponibles, la consolidación de ciertos sectores estratégicos o la digitalización e internalización de las empresas andaluzas, entre otros.

La Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) ha defendido ante las Administraciones Andaluzas la necesidad de poner en valor todas estas fortalezas y oportunidades, y, a su vez, enmendar las debilidades y amenazas existentes, otorgando mayor seguridad y agilidad jurídica al inversor y al emprendedor, como factores clave para el desarrollo, progreso y

crecimiento empresarial y económico. Entre las debilidades que mayor impacto poseen en nuestra economía se encuentran la burocracia y las trabas administrativas para la implantación de actividades económicas.

Concretamente, la normativa sectorial medioambiental es uno de los ámbitos que mas trabas administrativas impone para la implantación de actividades económicas, sometiendo gran parte de las actividades económicas a autorizaciones administrativas previas.

La normativa sectorial ambiental aplicable en Andalucía, conformada principalmente por la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, regula 5 autorizaciones administrativas ambientales distintas que tienen por objeto controlar y prevenir los potenciales efectos negativos de

una actividad económica sobre el medio ambiente: Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI), Autorizaciones Ambientales Unificadas (AAU), Calificaciones Ambientales (CA), Autorización de Emisiones a la Atmósfera (AEA) y Autorización de Vertidos (AV).

La Autorización Ambiental Integrada, la Autorización Ambiental Unificada y la Calificación Ambiental son autorizaciones ambientales denominadas instrumentos de prevención y control ambiental que tienen por finalidad prevenir o corregir los efectos negativos sobre el medio ambiente de determinadas actuaciones, imponiendo condicionantes ambientales para su implantación. El ámbito de aplicación de cada una de estas autorizaciones varía en función de los potenciales efectos negativos de las actividades a implantar, sometiéndose las más perjudiciales a la Autorización Ambiental Integrada y las menos lesivas a Calificación Ambiental.

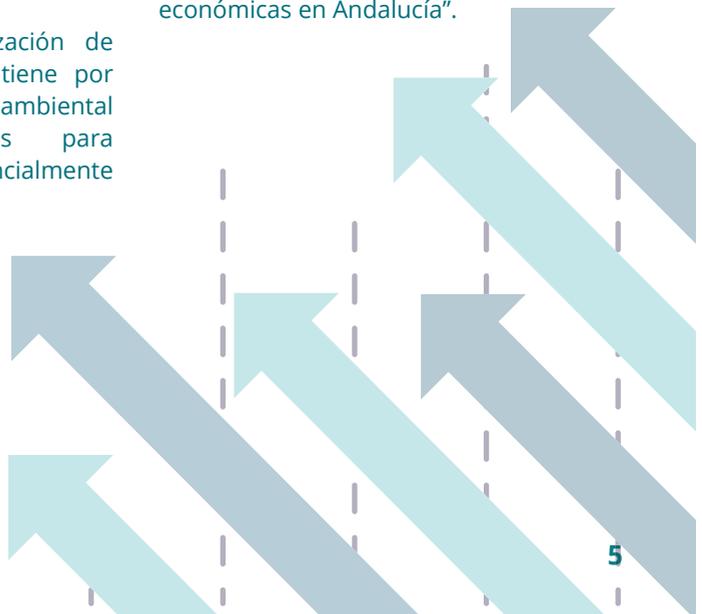
Por otra parte, la Autorización de Emisiones a la Atmósfera tiene por objeto asegurar la calidad ambiental estableciendo limitaciones para las actividades potencialmente

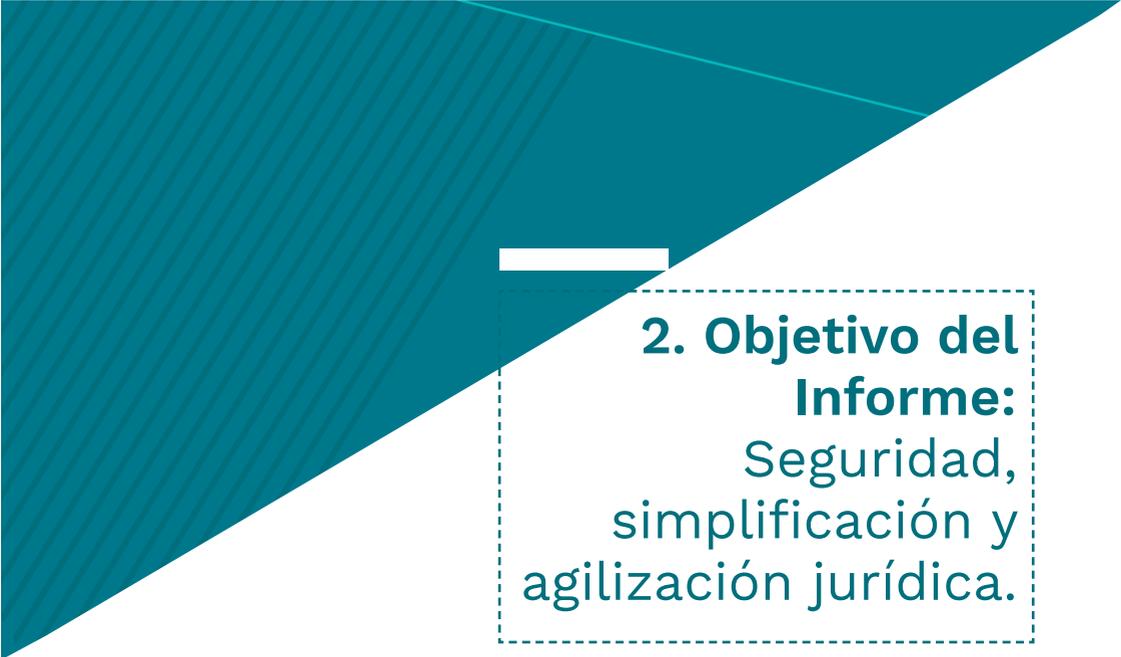
contaminadoras.

Por último, la Autorización de Vertidos tiene por objeto asegurar y proteger la calidad del medio hídrico, quedando sometidos a autorización todos los vertidos que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales y litorales.

La normativa configura un procedimiento administrativo independiente para cada una de estas autorizaciones ambientales, siendo todos ellos extensos, complejos y tediosos.

“A la vista de lo anterior CEA considera oportuno realizar un análisis de la normativa sectorial ambiental con el objeto de identificar, en los procedimientos administrativos que tienen por finalidad la autorización ambiental de la actividad empresarial, aquellas cargas administrativas que afectan a la puesta en marcha y desarrollo de proyectos y actividades económicas en Andalucía”.





2. Objetivo del Informe: Seguridad, simplificación y agilización jurídica.

El *“Informe de Propuestas de simplificación y agilización de las cargas administrativas en los procedimientos de Autorizaciones Ambientales en Andalucía”* tiene como finalidad identificar propuestas de simplificación y mejora para la tramitación de las autorizaciones ambientales que permitan dotar de mayor seguridad y agilidad jurídica al inversor y emprendedor, factores claves para el desarrollo y crecimiento empresarial y económico.



3. Sistemática del Informe.

Para lograr el objetivo proyectado, el *“Informe de Propuestas de simplificación y agilización de las cargas administrativas en los procedimientos de Autorizaciones Ambientales en Andalucía”* ha seguido la siguiente sistemática:

1) Fase de análisis:

Identificación de las trabas administrativas existentes en los procedimientos administrativos para el otorgamiento de las autorizaciones medioambientales exigidas para la implantación de actividades económicas en Andalucía. Esta fase abarca a su vez:

- ⚙ El análisis jurídico del marco normativo sectorial de prevención ambiental y de emisiones a nivel europeo, estatal y autonómico.
- ⚙ El análisis del procedimiento legalmente establecido para cada una de las autorizaciones ambientales existentes: Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI), Autorizaciones Ambientales Unificadas (AAU), Calificaciones Ambientales (CA), Autorización de Emisiones a la Atmósfera (AEA) y Autorización de Vertidos (AV).
- ⚙ El análisis de casi 7.000 supuestos reales de autorizaciones ambientales que se han tramitado en Andalucía (3.123 Autorizaciones Ambientales Integradas, 2.719 Autorizaciones Ambientales Unificadas, 480 Autorizaciones de Emisiones a la Atmósfera y 519 Autorizaciones de Vertidos).

2) Elaboración de propuestas de mejora:

Son propuestas jurídicamente viables, que permitan agilizar y simplificar los procedimientos administrativos establecidos para el otorgamiento de cada una de las Autorizaciones Ambientales.

4. Análisis de la normativa y de los Procedimientos Ambientales: Detección de trabas administrativas.

Se han identificado 40 actuaciones administrativas que traban los procedimientos medioambientales y que afectan a la puesta en marcha de proyectos y actividades económicas en Andalucía:

1) Análisis de la normativa ambiental de Andalucía:

-  Resulta compleja, difusa y dispersa. El marco normativo está compuesto por 6 Directivas Europeas, 8 Leyes, 9 Reales Decretos, 2 Reales Decretos legislativos, 1 Decreto Ley y 6 Decretos, lo que dificulta su conocimiento por los interesados generando inseguridad jurídica.
-  No se encuentra actualizada a las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común y 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público ni implanta la Administración Electrónica digital.
-  Impone un régimen de intervención y control por la Administración más dificultoso que el exigido en otras Comunidades Autónomas, produciendo un agravio comparativo. Así, la normativa ambiental andaluza somete a autorización ambiental previa un mayor número de actividades económicas y configura procedimientos administrativos para el otorgamiento de estas más lentos y gravosos.

2) Análisis de 7.000 procedimientos de prevención y control ambiental y de emisiones en Andalucía:

A. Con carácter general, los procedimientos administrativos de todas las Autorizaciones Ambientales existentes adolecen de las siguientes trabas:



Existen trámites duplicados y con una duración excesiva.



Se incumple generalmente el plazo máximo de resolución:

- Autorizaciones Ambientales Integradas: con un plazo legalmente establecido de 10 meses, en la práctica el plazo medio de resolución es de 2 años.
- Autorizaciones Ambientales Unificadas: con un plazo legalmente establecido de 8 meses, en la práctica el plazo medio de resolución es de 21 meses.
- Autorizaciones de Emisiones a la Atmósfera: con un plazo legalmente establecido de 3 meses, en la práctica el plazo medio de resolución es de 1 año.
- Autorizaciones de Vertidos: con un plazo legalmente establecido de 6 meses, en la práctica el plazo medio de resolución es de 2 años.



El factor principal que motiva el incumplimiento de los plazos de resolución es el retraso excesivo y generalizado en la emisión de los Informes Sectoriales.



Las unidades administrativas con competencias decisorias no disponen de criterios objetivos y generales que faciliten la toma de decisiones, lo que provoca la paralización de los procedimientos y la judicialización de las autorizaciones.

-  Hay factores que producen inseguridad jurídica para el inversor, tales como la ausencia de un catálogo unificado de actividades y usos, el régimen de caducidad o pérdida de vigencia de la Autorización o la posibilidad de que la Administración modifique unilateralmente las condiciones de desarrollo de la actividad.
-  El régimen de modificación de las autorizaciones es lento, gravoso y no ofrece seguridad jurídica.

B. En el procedimiento para la tramitación de las **Autorizaciones Ambientales Integradas** se han detectado 13 trabas administrativas:

-  Inseguridad jurídica sobre las actividades que se encuentran sujetas a AAI.
-  El plazo excesivo para resolución de consultas previas.
-  La exigencia de Informes como requisito previo a la solicitud de AAI.
-  La paralización de procedimientos por falta de emisión de Informes sectoriales.
-  La duplicidad de trámites administrativos de control de viabilidad ambiental.
-  El plazo excesivo del trámite de Información Pública, plazo excesivo del trámite de alegaciones para propietarios colindantes.
-  El plazo del trámite de audiencia al promotor no adaptado a la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común.
-  La desestimación presunta de la solicitud por el transcurso del plazo máximo para resolver.
-  El plazo máximo para resolver excesivo y caducidad de la vigencia de la Autorización.
-  Un régimen de modificación de la actividad lento y gravoso.
-  La posibilidad de que la Administración imponga unilateralmente de oficio una modificación de las condiciones de desarrollo de la actividad.

C. En el procedimiento para la tramitación de las **Autorizaciones Ambientales Unificadas** se han detectado 8 trabas administrativas:

-  La Inseguridad jurídica sobre las actividades que se encuentran sujetas a AAU.
-  La exigencia de Informes como requisito previo a la solicitud de AAU.
-  Los criterios decisorios discrecionales no objetivos.
-  La paralización de los procedimientos por falta de emisión de Informes.
-  La desestimación presunta de la solicitud por el transcurso del plazo máximo para resolver y plazo máximo para resolver excesivo.
-  El régimen de modificación de la actividad lento y gravoso, posibilidad de que la Administración imponga unilateralmente de oficio una modificación de las condiciones de desarrollo de la actividad.

D. En el procedimiento para la tramitación de las **Autorizaciones de Emisiones a la Atmósfera** se ha detectado 1 traba administrativa, consistente en la falta de adaptación al nuevo procedimiento establecido en la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común en lo relativo a los plazos, trámites, administración electrónica, etc.

E. En el procedimiento para la tramitación de las **Autorizaciones de Vertidos** se han detectado 4 trabas administrativas:

-  La falta de adaptación a la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, en lo relativo a los plazos, trámites, administración electrónica, etc.
-  La duplicidad del trámite de control de viabilidad de la actuación.
-  La existencia de criterios decisorios discrecionales no objetivos.
-  La existencia de un plazo excesivo de resolución.

5. Propuestas de mejoras jurídicamente viables:

A la luz del diagnóstico efectuado, se realizan las 30 propuestas de mejora, jurídicamente viables.

La ejecución las siguientes propuestas permitiría agilizar la implantación de las actividades empresariales y fomentar el desarrollo de proyectos empresariales en Andalucía:

1) Propuestas Generales:

- 1.** Cambio de paradigma de Informes Sectoriales: se propone eliminar el trámite de emisión de informes sectoriales y se sustituye por una Declaración Responsable del promotor que irá acompañada de una posterior verificación por parte de la Administración u órgano sectorial.

El promotor de la actuación debe presentar junto a la solicitud de la Autorización Ambiental una Declaración Responsable por la que garantice que la actuación proyectada cumple con la normativa sectorial de aplicación, debiendo la Administración u Órgano sectorial competente verificar la conformidad de la misma en el plazo de 10 días.

Transcurrido el plazo de 10 días sin que se haya verificado podrá continuar el procedimiento y la verificación efectuada con posterioridad podrá no ser tenida en cuenta en la resolución final.

- 2.** Creación de un Catálogo homogeneizado de Usos y Actividades que determine de forma inequívoca todas las actuaciones, actividades y usos que se encuentran sujetas a Autorizaciones Ambientales Integrada, Autorización Ambiental Unificada, Calificación Ambiental, Autorización de Emisiones a la Atmósfera y Autorización de Vertidos.
- 3.** Seguridad en la toma de decisiones por Unidades Administrativas con competencias decisorias: creación de Gabinetes de Interpretación con competencias para la emisión de instrucciones interpretativas y la suscripción de Seguros de Responsabilidad Civil profesional para los funcionarios públicos con competencias de decisión y resolución de los procedimientos.
- 4.** Elaboración de Guías Procedimentales de las Autorizaciones Ambientales.
- 5.** Adaptación y actualización periódica de la normativa ambiental.
- 6.** Creación o reactivación de Oficina para el Impulso “Proyectos Estratégicos” autonómicos, supralocales o locales.

2) Propuestas específicas para la Autorización Ambiental Integrada (AAI):

- 7.** Reducción del plazo máximo de resolución: pasando de 10 a 7 meses.
- 8.** Regulación de un procedimiento ágil de Consultas previas para su evacuación en el plazo de 1 mes.
- 9.** Eliminación del Informe de Compatibilidad con la Ordenación Territorial/ Urbanística como requisito previo a la solicitud de la AAI y consideración como un trámite integrado dentro del procedimiento.
- 10.** Efectos de la falta de verificación de la Declaración Responsable de cumplimiento de la normativa sectorial (sustituye el Informe Sectorial): la verificación emitida fuera de plazo podrá no ser tenida en cuenta en la Resolución definitiva.
- 11.** Eliminación de trámites duplicados de consultas a órganos con competencias sectoriales.

- 12.** Reducción del plazo excesivo del trámite de Información Pública, pasando de 45 a 30 días.
- 13.** Reducción del plazo excesivo e injustificado del trámite de alegaciones de propietarios colindantes, pasando de 30 a 20 días.
- 14.** Reducción del plazo de duración del trámite de audiencia al promotor, pasando de 30 a 15 días.
- 15.** Reducción del plazo excesivo del trámite de emisión del informe Ayuntamiento compatibilidad medioambiental, pasando de 30 a su verificación en 10 días.
- 16.** Eliminación plazo de vigencia de AAI, instaurando en su defecto un régimen de revisión periódico.
- 17.** Configuración de un procedimiento ágil para la modificación de la AAI con plazo máximo de resolución de 5 meses.
- 18.** Introducción del listado cerrado, objetivo y general de supuestos de modificaciones sustanciales.
- 19.** Previsión de medidas compensatorias ante modificaciones unilaterales de la actividad impuestas de oficio por la Administración que permitan dotar de mayor seguridad jurídica al inversor.

3) Propuestas específicas para la Autorización Ambiental Unificada (AAU):

- 20.** Eliminación del Informe de Compatibilidad con la Ordenación Urbanística como requisito previo a la solicitud de la AAU y consideración como un trámite integrado dentro del procedimiento.
- 21.** Efectos de la falta de verificación de la Declaración Responsable de cumplimiento de la normativa sectorial (sustituye el Informe Sectorial): la verificación emitida fuera de plazo podrá no ser tenida en cuenta en la Resolución definitiva.
- 22.** Reducción del plazo máximo de resolución: pasando de 8 a 6 meses.

- 23.** Implantación del silencio administrativo positivo: transcurrido el plazo máximo para resolver legalmente establecido sin que la Administración haya resuelto, la Autorización se entenderá concedida.
- 24.** Introducción del listado cerrado, objetivo y general de supuestos de modificaciones sustanciales.
- 25.** Configuración de un procedimiento ágil para la modificación de la AAU.
- 26.** Previsión de medidas compensatorias ante modificaciones unilaterales de la actividad impuestas de oficio por la Administración que permitan dotar de mayor seguridad jurídica al inversor.

4) Propuestas específicas para la Calificación Ambiental (CA):

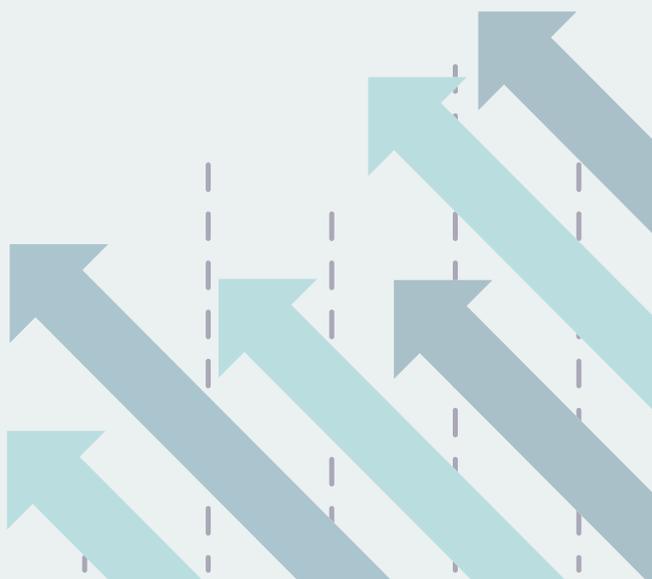
- 27.** Modificación del día inicial para computar el plazo máximo de resolución: el cómputo del plazo se iniciará en la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en la Administración, en lugar del día en que la Administración considere que la solicitud está completa.

5) Propuestas específicas para la Autorización de Vertidos (AV):

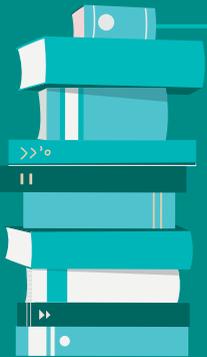
- 28.** Eliminación de trámites duplicados: eliminación del primer trámite de control sectorial sustituyéndolo por Declaración Responsable del promotor y posterior verificación en el plazo de 10 días.
- 29.** Determinación de criterios objetivos para el control admisibilidad.
- 30.** Reducción del plazo máximo de Resolución: pasando de 6 a 4 meses.



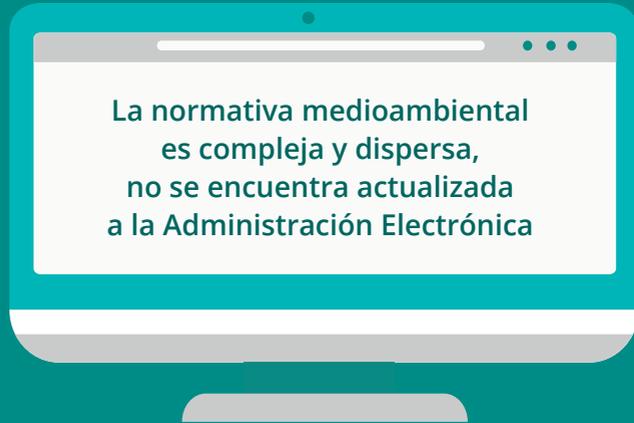
6. Infografía resumen



Cargas administrativas en los Procedimientos de Autorizaciones Ambientales en Andalucía



Se han detectado hasta **40** actuaciones administrativas que traban los procedimientos medioambientales necesarios para llevar a cabo determinadas actividades económicas en Andalucía.



La normativa medioambiental es compleja y dispersa, no se encuentra actualizada a la Administración Electrónica



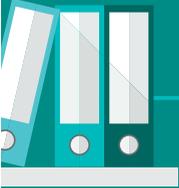
Y es más difícil que en otras Comunidades Autónomas.

Del análisis de **6.971** procedimientos de instrumentos ambientales se ha advertido que existen:

- Trámites administrativos duplicados y de duración excesiva.
- Incumplimiento generalizado en los plazos máximos de resolución.
- Ausencia de criterios objetivos generales de decisión administrativa.
- Y un régimen de modificación lento y gravoso.



Se proponen 30 actuaciones de mejora para solucionar las trabas administrativas, entre las que destacan:



La creación de un Catálogo homogeneizado de Usos y Actividades.



La determinación de supuestos objetivos de Modificaciones Sustanciales y la agilización de su tramitación.



La eliminación de tramites duplicados o innecesarios que permitan reducir los plazos máximos de resolución de los procedimientos.



Cambio de paradigma de los Informes Sectoriales.



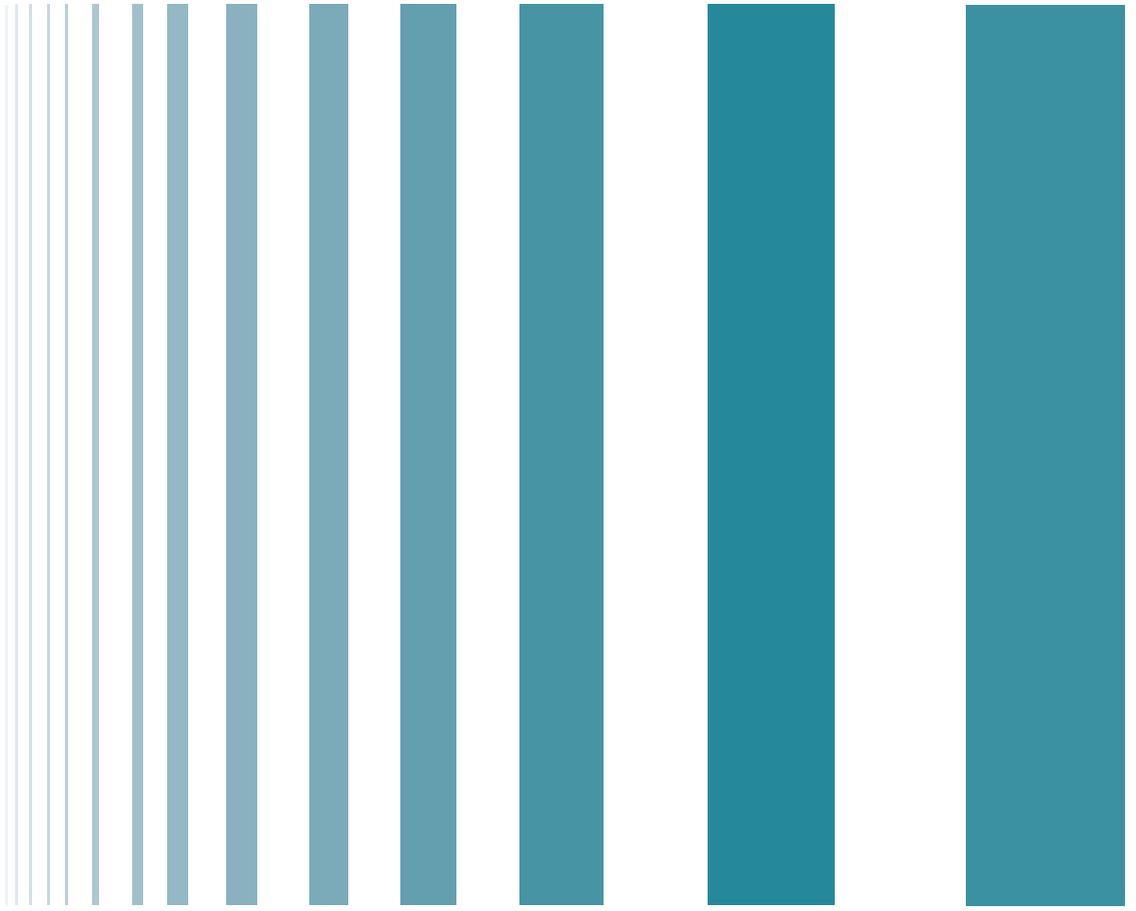
Creación de Gabinetes de Interpretación de las normas para incrementar la seguridad jurídica en la toma de decisiones por las Unidades Administrativas.

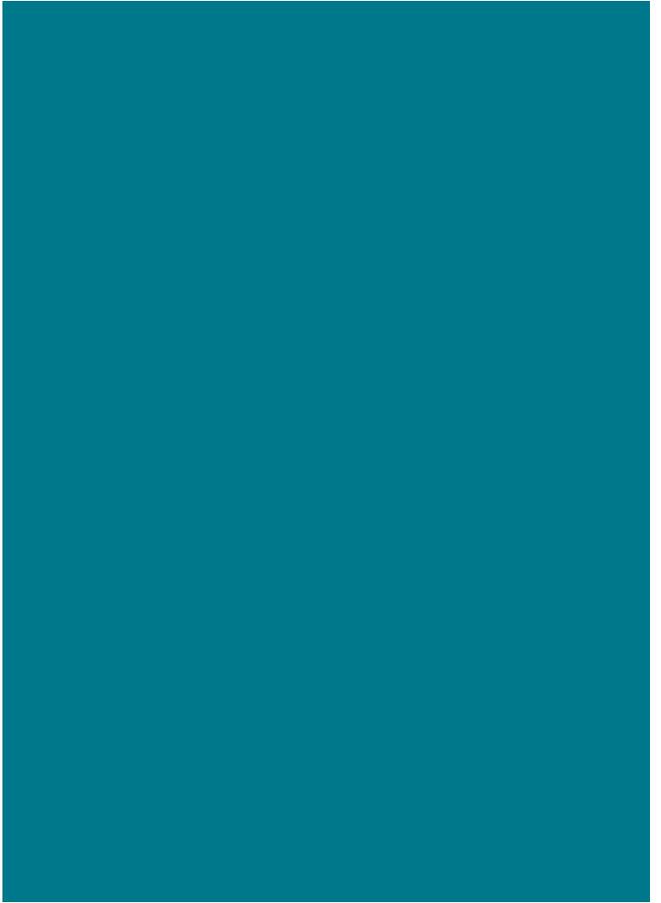
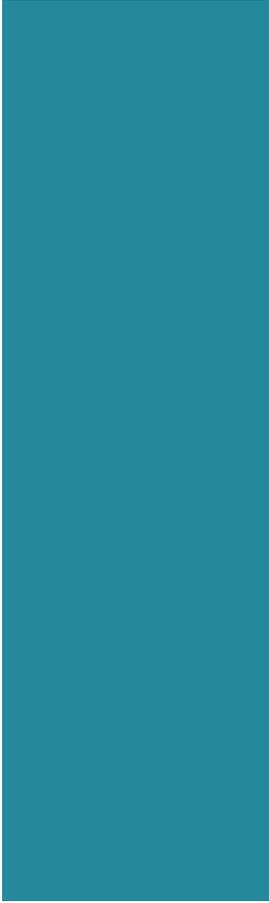


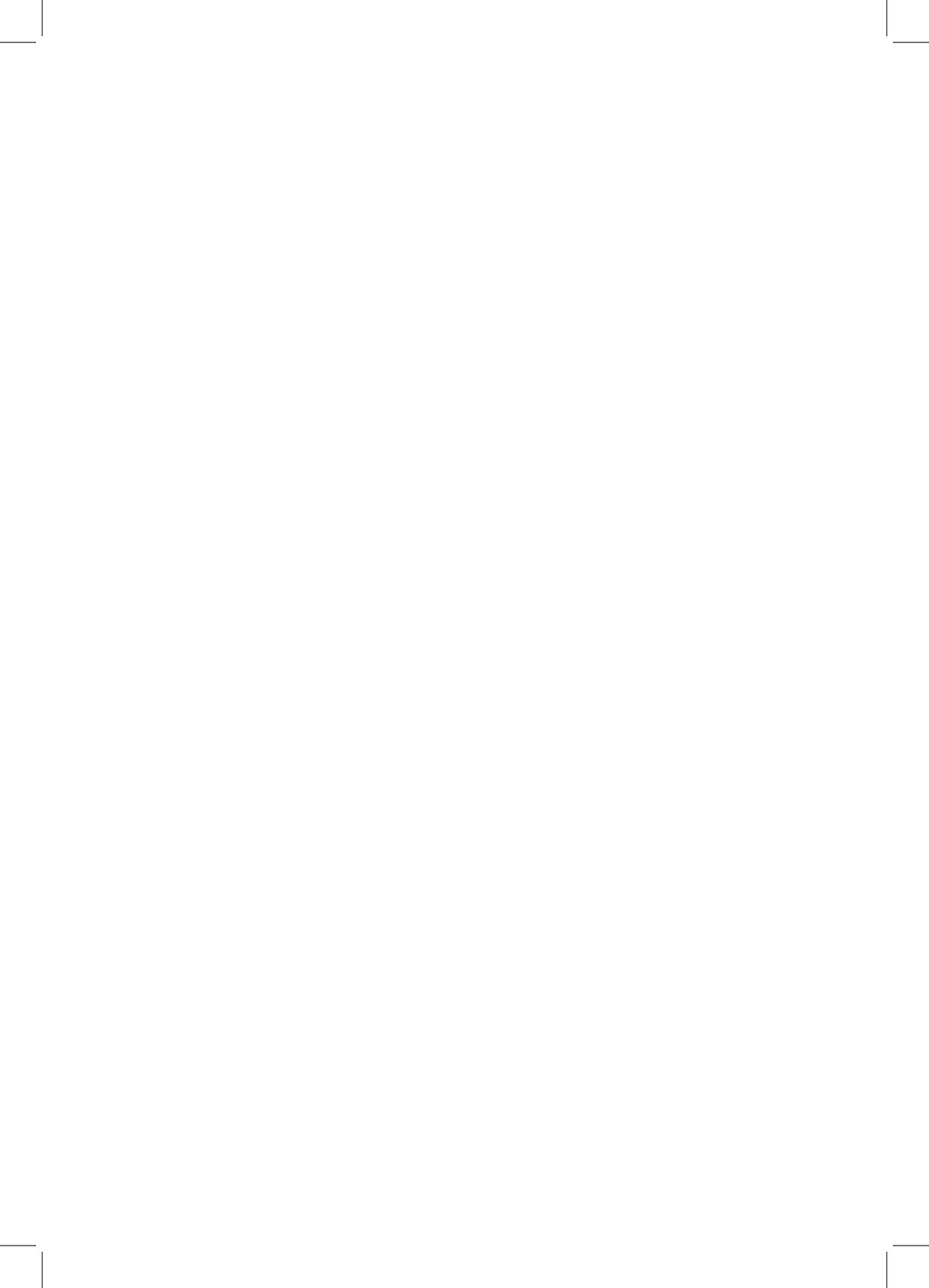
La actualización periódica de la normativa y la creación de Guías Procedimentales.



El Impulso de "Proyectos Estratégicos" autonómicos, supralocales o locales.









Propuestas de Simplificación y Agilización de las Cargas Administrativas en los Procedimientos de Autorizaciones Ambientales en Andalucía

Consulte Informe completo aquí:



Financiado por:

Colaboran:



CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA
C/ Arquímedes, 2 - PCT Cartuja
41092, Sevilla
www.cea.es