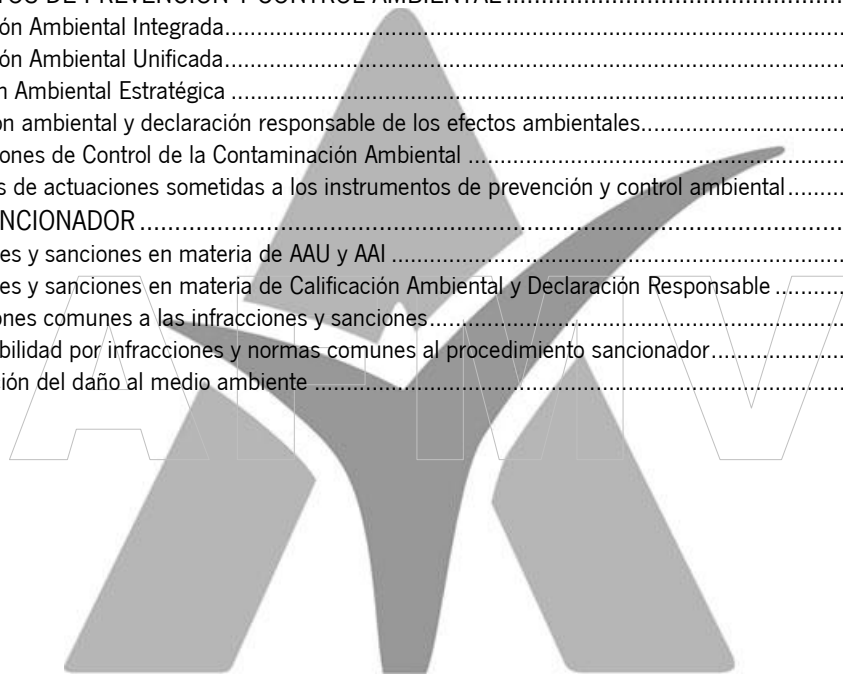


# TEMA 19: PREVENCIÓN AMBIENTAL. LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA. INSTRUMENTOS DE PREVENCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL.

1.- INTRODUCCIÓN.....	6
2.- LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA.....	6
2.1.- Legislación comunitaria.....	6
2.1.- Legislación estatal.....	7
2.2.- Legislación autonómica.....	12
3.- INSTRUMENTOS DE PREVENCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL.....	15
3.1.- Autorización Ambiental Integrada.....	17
3.2.- Autorización Ambiental Unificada.....	36
3.3.- Evaluación Ambiental Estratégica.....	44
3.4.- Calificación ambiental y declaración responsable de los efectos ambientales.....	50
3.5.- Autorizaciones de Control de la Contaminación Ambiental.....	53
3.6.- Categorías de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental.....	53
4.- RÉGIMEN SANCIONADOR.....	54
4.1.- Infracciones y sanciones en materia de AAU y AAI.....	54
4.2.- Infracciones y sanciones en materia de Calificación Ambiental y Declaración Responsable.....	55
4.3.- Disposiciones comunes a las infracciones y sanciones.....	55
4.3.- Responsabilidad por infracciones y normas comunes al procedimiento sancionador.....	57
4.4.- Restauración del daño al medio ambiente.....	58



## CUERPO DE AGENTES DE MEDIO AMBIENTE ANDALUCÍA

Marco Normativo en materia de Prevención Ambiental	
<b>Legislación comunitaria</b>	Directiva 2001/42/CE, del Parlamento y del Consejo, de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas. Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales. 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.
<b>Legislación estatal</b>	Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrado de la contaminación. 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. Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.
<b>Legislación autonómica</b>	Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. Decreto 5/2012, de 17 de enero, por el que se regula la autorización ambiental integrada. Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental. Decreto 1/2016, de 12 de enero, por el que se establece un conjunto de medidas para la aplicación de la declaración responsable para determinadas actividades económicas reguladas en la Ley 3/2014, de 1 de octubre.

## 1.- INTRODUCCIÓN

Uno de los principios básicos que debe informar toda política ambiental es el de la **prevención**. Por dicha razón, los sucesivos programas de la Unión Europea sobre medio ambiente han venido insistiendo en este principio, que consiste en evitar, con anterioridad a que se produzcan, la contaminación y los daños ecológicos que pueden causar las actividades humanas en el medio ambiente.

La aplicación de este principio se realiza a través de la evaluación de impacto ambiental, ya que ésta incorpora los criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones estratégicas, a través de la evaluación de los planes y programas. Y a través de la evaluación de proyectos, garantiza una adecuada prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar, al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o compensación. En el caso de instalaciones industriales altamente contaminantes, la aplicación de este principio ha supuesto el desarrollo de un cuerpo normativo propio, la Prevención y Control Integrado de la Contaminación, más conocido por sus siglas en inglés como IPPC.

## 2.- LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA

### 2.1.- Legislación comunitaria

Tanto la legislación estatal como la autonómica proceden de la legislación comunitaria, por lo que consideremos importante conocerlas. La legislación comunitaria en materia de prevención ambiental está constituida básicamente por las siguientes directivas:

**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**

Esta Directiva se aplica a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente. En su Anexo I, recoge una serie de proyectos sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental con carácter obligatorio.

**Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente**

Esta Directiva tiene por objeto conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover el desarrollo sostenible, garantizando la realización, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva, de una evaluación de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

**Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales**

A fin de controlar las emisiones industriales, la Unión Europea (UE) ha desarrollado un marco general basado en permisos integrados. Esto significa que los permisos deben tener en cuenta todo el comportamiento medioambiental de una instalación para evitar que la contaminación se transfiera de un medio, como la atmósfera, el agua o el suelo, a otro. Debe darse prioridad a la prevención de la contaminación interviniendo en la fuente y asegurando una gestión y un uso prudentes de los recursos naturales.

**2.1.- Legislación estatal****Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental**

Las directivas europeas sobre los procedimientos de evaluación ambiental se limitan a establecer los principios y disposiciones que han de ser observados en ellos, pero no imponen unos trámites concretos, y ello dio lugar a que la regulación en España del procedimiento de evaluación ambiental de proyectos de obras y actividades y de la evaluación de planes y programas fueran sustancialmente distintas.

Las leyes estatales que regularon estos procedimientos, dictadas en distintos momentos históricos, regulaban de forma muy diferente el procedimiento aplicable a la evaluación ambiental de proyectos y a la evaluación ambiental de planes y programas, lo que se explica por la diferencia de más de veinte años entre ambas regulaciones. La evaluación ambiental de proyectos se introdujo en 1986, mientras que la primera regulación estatal de evaluación ambiental estratégica data de 2006, pero carecía de justificación, dado que se trata de la misma técnica aunque su ámbito de aplicación sea distinto.

Además, todas las Comunidades Autónomas han dictado leyes o decretos sobre evaluación de impacto ambiental de proyectos y de planes o programas que inciden o regulan, con mayor o menor amplitud estos procedimientos, introduciendo en algunos casos divergencias importantes con la legislación estatal.

La *Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental* (LEA en adelante), ha pretendido poner fin a este panorama de diversidad y complejidad normativa.

Para ello, la ley establece una regulación completa, y configura el mismo esquema procedimental para los dos procedimientos de evaluación ambiental: el de proyectos de obras y actividades, que denomina *evaluación de impacto ambiental* y el de planes y programas, que recibe el nombre de *evaluación ambiental estratégica*. Es importante señalar que la Ley establece que la evaluación ambiental estratégica de un plan o programa no excluye la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que de ellos se deriven.

Una de las principales novedades es que tanto para la evaluación ambiental estratégica como para la de impacto ambiental se regulan dos procedimientos: el ordinario y el simplificado.

Esta distinción se debe a que las propias directivas europeas, presuponen que determinados planes, programas o proyectos tendrán efectos significativos sobre el medio ambiente y, por tanto, deben ser evaluados de acuerdo con el procedimiento ordinario. Para los restantes, sin embargo, cada Estado miembro será responsable de realizar un análisis caso por caso para determinar si tienen efectos significativos sobre el medio ambiente. Este análisis es lo que se ha denominado procedimiento de evaluación simplificado y si concluyese que el plan, programa o proyecto tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, deberán someterse al procedimiento ordinario.

**Artículo 1. Objeto y finalidad**

1. Esta ley establece las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible, mediante:

- a) La integración de los aspectos medioambientales en la elaboración y en la adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos;
- b) el análisis y la selección de las alternativas que resulten ambientalmente viables;
- c) el establecimiento de las medidas que permitan prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente;
- d) el establecimiento de las medidas de vigilancia, seguimiento y sanción necesarias para cumplir con las finalidades de esta ley.

## CUERPO DE AGENTES DE MEDIO AMBIENTE ANDALUCÍA

2. Asimismo, esta ley establece los principios que informarán el procedimiento de evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, así como el régimen de cooperación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas a través de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

### Artículo 2. Principios de la evaluación ambiental

Los procedimientos de evaluación ambiental se sujetarán a los siguientes principios:

- a) Protección y mejora del medio ambiente.
- b) Precaución y acción cautelar.
- c) Acción preventiva, corrección y compensación de los impactos sobre el medio ambiente.
- d) Quien contamina paga.
- e) Racionalización, simplificación y concertación de los procedimientos de evaluación ambiental.
- f) Cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.
- g) Proporcionalidad entre los efectos sobre el medio ambiente de los planes, programas y proyectos, y el tipo de procedimiento de evaluación al que en su caso deban someterse.
- h) Colaboración activa de los distintos órganos administrativos que intervienen en el procedimiento de evaluación, facilitando la información necesaria que se les requiera.
- i) Participación pública.
- j) Desarrollo sostenible.
- k) Integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones.
- l) Actuación de acuerdo al mejor conocimiento científico posible.

### Artículo 5. Definiciones

Únicamente se han incluido aquellas definiciones que no están en la legislación autonómica:

- **Evaluación ambiental:** proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente, incluyendo en dicho análisis los efectos de aquellos sobre los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados.

La evaluación ambiental incluye tanto la evaluación ambiental estratégica, que procede respecto de los planes o programas, como la evaluación de impacto ambiental, que procede respecto de los proyectos. En ambos casos la evaluación ambiental podrá ser ordinaria o simplificada y tendrá carácter instrumental respecto del procedimiento administrativo de aprobación o de adopción de planes y programas, así como respecto del de autorización de proyectos o, en su caso, respecto de la actividad administrativa de control de los proyectos sometidos a declaración responsable o comunicación previa.

- **Público:** cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones o grupos, constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación que no reúnan los requisitos para ser considerados como personas interesadas.
- **Personas interesadas:** se consideran interesados en el procedimiento de evaluación ambiental:
  - 1) Todos aquellos en quienes concurran cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 4 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas*.
  - 2) Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que, de conformidad con la *Ley 27/2006 de 18 de julio de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente*, cumplan los siguientes requisitos:
    - a) Que tengan, entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular, y que tales fines puedan resultar afectados por la evaluación ambiental.

- b) Que lleven, al menos, dos años legalmente constituidas y vengan ejerciendo, de modo activo, las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.
- c) Que según sus estatutos, desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el plan, programa o proyecto que deba someterse a evaluación ambiental.
- **Administraciones públicas afectadas:** aquellas Administraciones públicas que tienen competencias específicas en las siguientes materias: población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, fauna, flora, suelo, agua, aire, ruido, factores climáticos, paisaje, bienes materiales, patrimonio cultural, ordenación del territorio y urbanismo.
- **Patrimonio cultural:** concepto que incluye todas las acepciones de patrimonio, tales como histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, industrial e inmaterial.
- **Medidas compensatorias:** medidas excepcionales que se aplican ante impactos residuales.

Con respecto a la evaluación ambiental, el título II de la LEA está dedicado, en capítulos separados, a la evaluación ambiental estratégica (Planes y programas) y la evaluación de impacto ambiental (Proyectos) estableciendo una regulación de carácter básico, aplicable, por tanto, a todo el territorio del Estado, con las salvedades establecidas en la disposición adicional octava, que determina los artículos que no tienen carácter básico.

El capítulo I de este título II contiene las disposiciones relativas a la **evaluación ambiental estratégica**, regulando los procedimientos ordinario y simplificado. Este capítulo I se divide a su vez en dos secciones, dedicadas respectivamente, a la evaluación ambiental estratégica ordinaria y simplificada.

En la Sección 1.<sup>a</sup> se recoge el **procedimiento ordinario**. De acuerdo al artículo 17 los trámites y plazos de este procedimiento serían los siguientes:

- a) Solicitud de inicio.
- b) Consultas previas y determinación del alcance del estudio ambiental estratégico.
- c) Elaboración del estudio ambiental estratégico.
- d) Información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas.
- e) Análisis técnico del expediente.
- f) Declaración ambiental estratégica.

2. El órgano ambiental dispondrá de un plazo máximo de dos meses, contados desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un *documento inicial estratégico*, para realizar las consultas y elaborar un documento de alcance del estudio ambiental estratégico.

3. El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico, y para la realización de la información pública y de las consultas será de nueve meses desde la notificación al promotor del documento de alcance.

4. Para el análisis técnico del expediente y la formulación de la *declaración ambiental estratégica*, el órgano ambiental dispondrá de un plazo de cuatro meses, desde la recepción del expediente completo.

En relación con la declaración ambiental estratégica cabe destacar que se trata de un pronunciamiento del órgano ambiental que tiene la naturaleza jurídica de un informe preceptivo y determinante, no será objeto de recurso y deberá publicarse en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial correspondiente, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental.

La sección 2.<sup>a</sup> regula el **procedimiento simplificado** de evaluación ambiental estratégica, que incluye las consultas a las administraciones afectadas (No hay trámite de información pública) y concluye con un *informe ambiental estratégico*. El órgano ambiental formulará dicho informe en el plazo de tres meses contados desde la recepción de la solicitud de inicio y de los documentos que la deben acompañar.

El informe ambiental estratégico puede determinar bien que el plan o programa tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, y por tanto debe someterse a una evaluación estratégica ordinaria, o bien que el plan o programa no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente y, por tanto, puede adoptarse o aprobarse en los términos que el propio informe establezca. Para el caso de que en el informe ambiental estratégico se haya concluido que es preciso realizar una evaluación ambiental estratégica ordinaria, la norma establece que se conservarán las actuaciones realizadas en el procedimiento simplificado.