

Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Ámbito de La Breña, las Marismas del Barbate y el Tómbolo de Trafalgar, se amplía el Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate y la Zona de Especial Protección para las Aves del mismo nombre y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate

Memoria de evaluación efectos sobre la competencia efectiva, la unidad de mercado y las actividades económicas

De acuerdo con lo dispuesto en la Resolución de 19 de abril de 2016, de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, se analizan a continuación cada una de las cuestiones recogidas en el Anexo II de la citada Resolución.

1. Objetivo de la norma

El objetivo del proyecto normativo de referencia, tal como se recoge expresamente en el título del mismo, es:

- Aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) del Ámbito de La Breña, las Marismas del Barbate y el Tómbolo de Trafalgar
- Ampliar el Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate mediante la inclusión de la ZEC Punta de Trafalgar (ES6120017).
- Aprobar el Plan Rector de Uso y Gestión (en adelante PRUG) del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate.

El Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate fue declarado por la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. En 2002 fue designada la Zona de Especial Protección para las Aves (en adelante ZEPA) La Breña y Marismas del Barbate, la cual fue inscrita en el Registro de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, de acuerdo con el mandato establecido en la disposición transitoria séptima de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas. Así mismo, mediante el Decreto 493/2012, de 25 de septiembre, por el que se declaran determinados lugares de importancia comunitaria como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se declaró la Zona Especial de Conservación (en adelante ZEC) La Breña y Marismas del Barbate. El ámbito territorial de las tres figuras de protección mencionadas es coincidente.



FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO	09/06/2023	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por su parte, mediante el Decreto 105/2020, de 28 de julio, por el que se declaran determinadas zonas especiales de conservación con funciones de conectividad ecológica e infraestructura verde, se aprueban sus planes de gestión y se modifica la disposición adicional segunda del Decreto 24/2007, de 30 de enero, por el que se declara el espacio natural de Sierra Nevada y se regulan los órganos de gestión y participación de los espacios naturales de Doñana y Sierra Nevada, fue declarada la ZEC Punta de Trafalgar, espacio que colinda en su límite oriental con el polígono 2 del sector occidental del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate.

Respecto a la planificación de estos espacios, mediante el Decreto 192/2005, de 6 de septiembre, se aprobaron el PORN y el PRUG del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate, ambos planes tienen la consideración de Plan de Gestión en lo que a sus respectivos ámbitos se refiere. Así mismo, mediante el mencionado Decreto 105/2020, de 28 de julio, se aprobó el Plan de Gestión de la ZEC Punta de Trafalgar.

La ZEC Punta de Trafalgar está constituida por un pequeño islote de arenisca, situado entre las ensenadas de Conil y Barbate, unido a la costa por un doble tómbolo transversal. Los valores naturales y culturales que alberga, así como las presiones y amenazas que les afectan (presión urbanística, y turística, entre otros) recomiendan focalizar el régimen de protección y la gestión del espacio no solo en los elementos que motivaron su declaración como ZEC, sino ampliarlos a otros elementos como el paisaje, la singularidad geológica o los valores estéticos, educativos y científicos que alberga, elementos cuya conservación merece, también, una atención preferente. Así mismo, su pequeño tamaño y su colindancia con el Parque Natural de la Breña y Marisma del Barbate, con el que llega a constituir una misma unidad territorial con el polígono 2 del sector occidental, evidencia la conveniencia de realizar una gestión conjunta de ambos espacios.

Por todo ello, se considera necesaria la aprobación de un PORN que incluya en su ámbito territorial el Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate, la ZEC y la ZEPA del mismo nombre, y la ZEC Punta de Trafalgar, con el objeto de garantizar la conservación de los recursos naturales que albergan, así como la funcionalidad y conectividad de los ecosistemas que conforman, señalando, si procede, el régimen de protección más adecuado a tal finalidad.

Por otra parte, teniendo en consideración que la planificación a los espacios protegidos es un proceso dinámico, dada la necesidad de adecuar los instrumentos de planificación vigentes a los cambios que se van produciendo en cuanto a las circunstancias ambientales, sociales, legales y económicas, así como a la mejora del conocimiento, es necesario abordar la revisión del PORN y PRUG del Parque Natural de la Breña y Marisma del Barbate.

En este sentido, dos circunstancias deben destacarse. En primer lugar, el compromiso de adecuar los contenidos de ambos planes a los requerimientos de la Red Ecológica Europea Natura 2000. El PORN y el PRUG constituirán, por tanto, el instrumento de gestión del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate. En segundo lugar, la necesidad de adecuarlos a los requerimientos de la Comisión Europea, en cuanto a la simplificación administrativa e incremento de la transparencia de los procedimientos, reduciendo las cargas administrativas pero garantizando la debida protección ambiental.

Con la modificación de los límites de la ZEPA La Breña y Marismas del Barbate se pretende racionalizar los límites de las diferentes categorías de protección existentes en el territorio y facilitar una gestión unitaria e integral de los

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	09/06/2023	PÁGINA 2/7
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



valores que cada figura pretende conservar.

2. Cumplimiento de los principios de buena regulación

El proyecto normativo se elabora en el marco de la normativa sectorial vigente, en particular la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Así mismo destacar que el proyecto normativo está amparado por la normativa europea, Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.

El proyecto normativo se produce con la finalidad de proteger objetivos públicos, en este caso para garantizar la conservación del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

En concreto, es objeto del proyecto normativo la aprobación del PORN del ámbito de La Breña, las Marismas del Barbate y el Tómbolo de Trafalgar, la ampliación del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate y la Zona de Especial Protección para las Aves del mismo nombre, mediante la inclusión de la Zona Especial de Conservación (ZEC) Punta de Trafalgar, así como la aprobación del PRUG del Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate.

Su eficacia se justifica por ser el instrumento más adecuado para aplicar el criterio de precaución en la gestión de las actividades que se desarrollan en el espacio, asegurando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, garantizando el mínimo impacto sobre los hábitats y especies presentes, así como que el funcionamiento de los ecosistemas se mantenga o restablezca, en su caso.

En particular, los instrumentos de planificación que se aprueban mediante el proyecto normativo son las herramientas básicas que permiten a la Administración Ambiental mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión de este espacio protegido en orden a garantizar la conservación de los excepcionales valores ambientales que alberga. Son planes estratégicos que establecen la ordenación y los principios rectores para la gestión y el aprovechamiento de los recursos e implementan las prioridades de conservación a largo plazo.

Los nuevos Planes incluidos en este proyecto vienen a dar continuidad a la ordenación y regulación de usos y actividades establecidas por el PORN y PRUG precedentes.

Las medidas que se establecen en el proyecto normativo se consideran proporcionales y adecuadas para garantizar la finalidad perseguida y atienden a la razón de interés general, que no es otro que asegurar la conservación del medio ambiente, en general, y la supervivencia a largo plazo de las especies y los hábitats, el mantenimiento de la biodiversidad y la geodiversidad, la calidad del aire, el agua y los suelos, en particular, así como asegurar un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

El proyecto es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional e internacional generando un

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO	09/06/2023	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Conforme al principio de transparencia, en la elaboración del proyecto de norma se desarrollarán todos los procesos de participación y audiencia que establece la normativa vigente.

En concreto, el proyecto normativo ha sido objeto de consulta pública previa a la elaboración de la norma. La ciudadanía, organizaciones y asociaciones han podido formular las aportaciones que han estimado oportunas, pudiendo hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, el proyecto de Decreto será sometido a los trámites de audiencia a los interesados, información pública y consulta de los intereses sociales e institucionales implicados, incluidas las Corporaciones Locales, y de las organizaciones sin fines lucrativos que persigan el logro de los objetivos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre.

Todo ello vendrá a facilitar la participación activa de los agentes implicados y a garantizar la transparencia en el proceso de aprobación.

En virtud del principio de eficiencia, la iniciativa normativa evita cargas administrativas innecesarias o accesorias. Los nuevos instrumentos de planificación que se aprueban con este proyecto normativo vienen a concretar y simplificar el régimen de intervención administrativa establecido por la normativa vigente, así como por el PORN y el PRUG a los que vienen a sustituir. De esta manera, las cargas administrativas derivadas del cumplimiento de las obligaciones establecidas por el proyecto normativo no son nuevas, sino que se mantienen, se concretan o se reducen respecto a las ya establecidas.

3. Efectos sobre la competencia efectiva

El proyecto normativo:

- No limita el libre acceso de las empresas al mercado.
- No restringe la libre competencia entre empresas que operan en el mercado.
- No reduce los incentivos para competir entre las empresas.

El proyecto normativo, se elabora en el marco de la normativa sectorial vigente, en particular la Ley 42/2007, de 13 de diciembre y la Ley 2/1989, de 18 de julio. Así mismo, el proyecto normativo está amparado por la normativa europea.

Con su aprobación, el presente Decreto amplía el Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate y regula el ejercicio de determinadas actividades en el Parque Natural del mismo nombre con la finalidad de proteger el

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	09/06/2023	PÁGINA 4/7
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



medio ambiente, bien público y derecho de los ciudadanos amparado por la Constitución Española, estableciendo una serie de condiciones o requisitos para que su desarrollo sea compatible con la conservación de los valores ambientales. Todo ello en el marco de lo dispuesto por la normativa vigente.

En este sentido, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en su artículo 20, establece que “Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales tendrán como mínimo el siguiente contenido: .../... d) Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad”.

Así mismo, en el artículo 31.3 dispone que: “En los Parques se podrá limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que hayan justificado su creación”. Y en el artículo 31.5, continúa diciendo: “Se elaborarán los Planes Rectores de Uso y Gestión .../... En estos Planes ... se fijarán las normas generales de uso y gestión del Parque”.

Por su parte, la Ley 2/1989, de 18 de julio, en el artículo 13.1, dispone que: “... toda nueva actuación en suelo no urbanizable que se quiera llevar a cabo en el Parque Natural deberá ser autorizada por la Agencia de Medio Ambiente”.

Y el apartado 1 del artículo 15.bis: “No obstante lo previsto en los artículos 10.2, 13.1 y 14 de esta Ley, los instrumentos de planificación y las normas declarativas de los espacios naturales protegidos podrán excepcionar del régimen de autorización aquellas actuaciones que no pongan en peligro los valores objeto de protección, estableciendo en cada caso las condiciones en que podrá realizarse”.

Además, el proyecto normativo se enmarca en el proceso de adopción de medidas de impulso a la actividad económica y la agilización de procedimientos administrativos en la Administración de la Junta de Andalucía, de acuerdo con las previsiones incluidas en la Ley 1/2008, de 27 de noviembre, de medidas tributarias y financieras de impulso a la actividad económica de Andalucía, y de agilización de procedimientos administrativos. Por ello, y al amparo de lo establecido en el artículo 15 bis de la Ley 2/1989, de 18 de julio, introducido por la disposición final sexta de la citada Ley 1/2008, de 27 de noviembre, mediante este Decreto, se exceptúan determinadas actuaciones del régimen de autorización, en la medida en que en la actualidad no ponen en peligro los valores objeto de protección.

Igualmente, este proyecto normativo da cumplimiento a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, con el objetivo de agilizar el acceso y ejercicio de la actividad en determinados sectores, simplificando los procedimientos administrativos e incrementando su transparencia, y desarrolla la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva de Servicios.

4. Efectos sobre la unidad de mercado

El proyecto normativo no supone un obstáculo a la libertad de establecimiento y a la libertad de circulación de los operadores económicos.

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO	09/06/2023	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Redundando en los argumentos expuestos en el apartado anterior, el proyecto normativo viene a dar cumplimiento al mandato de ampliar el Parque Natural La Breña y Marismas del Barbate mediante la inclusión de la ZEC Punta de Trafalgar, a concretar y flexibilizar para el Parque Natural el régimen de intervención administrativa ya establecido por la normativa sectorial vigente, Ley 42/2007, de 13 de diciembre y Ley 2/1989, de 18 de julio, al exceptuar del régimen de autorización determinadas actuaciones en la medida en que, en la actualidad, no ponen en peligro los valores objeto de protección.

Por otra parte, no añade nuevas prohibiciones a las ya establecidas por los instrumentos de planificación en vigor relativa al Parque NATural La Breña y Marismas del barbate. En la medida que el Parque Natural se amplía con terrenos pertenecientes a la ZEC Punta de Trafalgar, el proyecto normativo establece un nuevo régimen de usos y actividades para los terrenos pertenecientes al citado espacio.

El proyecto normaivo no genera duplicidades, ni exceso de regulación. En este sentido destacar lo establecido en los PORN: Las autorizaciones que se requieran en virtud del artículo 13.1 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, cuando tuvieren por objeto actuaciones sometidas a Autorización Ambiental Integrada o Autorización Ambiental Unificada, quedarán integradas en los citados instrumentos de prevención y control, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y sus normas de desarrollo y se solicitarán y tramitarán conforme a lo dispuesto en su normativa específica. En dichos procedimientos se tendrán expresamente en cuenta las repercusiones de tales acciones en los valores objeto de protección del espacio natural protegido, así como las prescripciones contenidas en relación con las mismas en estos planes. La gestión, los usos y aprovechamientos forestales, las actividades cinegéticas, la pesca, las actividades relacionadas con la flora y fauna silvestres, así como las que se refieran a los usos del agua cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regirán por lo dispuesto en la normativa vigente sobre dichas materias. Las autorizaciones en el Parque Natural que se requieran en virtud del artículo 13.1 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, cuando tuvieran por objeto actuaciones relativas a las materias anteriormente indicadas, quedarán integradas y se solicitarán y tramitarán conforme a los procedimientos que establecen las normas sectoriales que resulten de aplicación sobre las mismas. Se deberá tener en cuenta para el otorgamiento de la autorización exigida por la referida normativa sectorial, las prescripciones contenidas en relación con las mismas en estos planes.

5. Incidencia sobre las actividades económicas

El proyecto normativo tiene una incidencia positiva sobre las actividades económicas en este espacio. Con un enfoque preventivo, trata de compatibilizar en todo momento el desarrollo de las actividades económicas con los objetivos de conservación, sin que ello implique un freno a la actividad económica, sino lo contrario, ya que abre nuevas oportunidades al desarrollo y a la creación de empleo verde, en un territorio de marcado carácter rural.

El fomento del turismo vinculado a los valores naturales y culturales o la promoción de los aprovechamientos ecológicos y ligados a la identidad del espacio, supone una referencia de calidad para estos servicios y productos, lo que redundará en una mejor posición en los mercados.

Así mismo, el proyecto posibilita el acceso a fuentes de financiación y el desarrollo de nuevas líneas de investigación en materias muy diversas.

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	09/06/2023	PÁGINA 6/7
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otra parte, respecto a la ciudadanía, el proyecto normativo promueve la puesta en valor del capital natural existente en este espacio, de los diversos e innegables servicios ecosistémicos (de abastecimiento, de regulación, culturales) que el medio reporta a la sociedad que, en la mayoría de los casos, trasciende del ámbito territorial del espacio.

Así mismo, favorece la educación y la sensibilización ambiental, contribuye a la divulgación de los valores ambientales y culturales del Parque Natural y satisface la creciente demanda de uso público de la población, promoviendo un desarrollo del mismo respetuoso con la naturaleza y las poblaciones locales.

Todo lo ya argumentado en este y en anteriores apartados sirve para afirmar que el proyecto normativo:

- No tiene efectos adversos sobre las empresas.
- No tienen efectos adversos sobre el empleo.
- No tiene efectos adversos sobre consumidores y usuarios.
- No tiene efectos adversos sobre los precios de los productos y servicios.

En Sevilla

V.B. LA JEFA DE SERVICIO DE
ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS
Fdo.: Maria Victoria Alhama Chapresto

EL DIRECTOR GENERAL
Fdo.: José Enrique Borrallo Romero

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	09/06/2023	PÁGINA 7/7
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	