

Proyecto de Decreto por el que se declara la Zona Especial de Conservación Marismas del Odiel y se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marismas de El Burro

Memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, con el fin de justificar el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se emite la presente memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.

1. Principios de necesidad y eficacia

El proyecto normativo está justificado por una razón de interés general, se basa en una identificación clara de los fines perseguidos y es el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

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 incluyó en su inventario el Paraje Natural Marismas del Odiel y las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marismas de El Burro, que se localizan en su interior. Estos espacios fueron declarados anteriormente por la Ley 12/1984, de 19 de octubre, de declaración de las Marismas del Odiel como Paraje Natural y de la Isla de Enmedio y la Marisma de Burro como Reservas Integrales.

La importante diversidad de especies de aves presentes en las Marismas del Odiel llevó a su designación como ZEPA en el año 1987, por cumplir los criterios establecidos en la entonces Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril, relativa a la conservación de las aves silvestres (actual Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres). Dicha ZEPA, mediante la Disposición transitoria séptima de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, quedó incluida en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y, de acuerdo con el mandato establecido en la citada disposición, fue inscrita en el Registro creado por el Decreto 95/2003, de 8 de abril, por el que se regula la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y su Registro.

Además, la presencia en las Marismas del Odiel de hábitats naturales y de hábitats de especies incluidos, respectivamente, en el anexo I y anexo II, de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (en adelante Directiva Hábitats), justificó su



FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO	17/11/2023	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



inclusión en la Lista de Lugares de Importancia Comunitaria (en adelante LIC) de la Región Biogeográfica Mediterránea aprobada inicialmente por Decisión de Ejecución de la Comisión Europea de 19 de julio de 2006 y actualizada mediante sucesivas Decisiones de Ejecución, hasta la más reciente de 26 de enero de 2023.

En consecuencia, este espacio forma parte de la Red Ecológica Europea Natura 2000 (en adelante Red Natura 2000), tal y como establecen el artículo 3.1 de la Directiva Hábitats y el artículo 42.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Respecto a la planificación de este espacio, mediante el Decreto 169/1990, de 5 de junio, por el que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Paraje Natural de Las Marismas del Odiel y de la Isla de Enmedio y La Marisma del Burro, como Reservas Naturales se aprobó el instrumento de planificación del Paraje Natural de Las Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales de la Isla de Enmedio y de la Marisma del Burro.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.d) de la Ley 2/1989, de 18 de julio y en los artículos 43.3, 45 y 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, normas que incorporan al derecho interno lo establecido en la Directiva Hábitats, la Comunidad Autónoma tienen el deber, una vez incluido un espacio en la lista de LIC por la Comisión Europea, declararlo como Zona Especial de Conservación (en adelante ZEC) lo antes posible y conjuntamente aprobar su correspondiente plan o instrumento de gestión que incluirá, al menos, los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener el espacio en un estado de conservación favorable.

Por todo lo anterior con este proyecto normativo se declara ZEC el LIC Marismas del Odiel (ES0000025) y se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante PORN) del Paraje Natural Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro.

El plan establece las prioridades de conservación, fijando para ellas los objetivos y las medidas de conservación necesarias para alcanzarlos, entre las que se incluyen las limitaciones que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse, el régimen de intervención administrativa sobre dichos usos y actividades, los criterios orientadores de las diversas políticas sectoriales, así como los criterios y las actuaciones que se consideran necesarias para garantizar el mantenimiento y la restauración de los valores naturales que albergan los espacios.

La declaración de la ZEC referenciada y la aprobación de su correspondiente instrumento de planificación, atienden a una razón de interés general, que no es otra 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.

La 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.

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 2/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2. **Principio de proporcionalidad**

El proyecto de decreto también es acorde con este principio pues contiene la regulación mínima imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, sin que existan otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. Además el rango del proyecto de norma es el adecuado, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente.

Las medidas que se establecen se consideran proporcionales y adecuadas para garantizar la finalidad perseguida y atienden a la razón de interés general.

El plan que se aprueba mediante este 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, exceptúa determinadas actuaciones del régimen de autorización, en la medida en que en la actualidad no ponen en peligro los valores objeto de protección.

En cuanto al rango del proyecto normativo, señalar que es el adecuado conforme a lo dispuesto en los artículos 2.1.d) y 18 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, que establece la declaración de ZEC y la aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por decreto del Consejo de Gobierno, lo que resulta acorde con lo dispuesto en los artículos 27.9 y 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con las atribuciones del Consejo de Gobierno.

3. **Principio de seguridad jurídica**

De acuerdo con este principio, el proyecto de norma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional e internacional generando un 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.

Este proyecto normativo establece una regulación clara y precisa, no utiliza conceptos indeterminados que resten seguridad jurídica a los operadores, pues utiliza conceptos jurídicos que ya vienen definidos en la legislación vigente, en particular, autorización ambiental unificada, autorización ambiental integrada (Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental), instrucción, plazo máximo para resolver y notificar (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), acampada juvenil, campamento juvenil (Decreto 45/2000, de 31 de enero, sobre organización de acampadas y campamentos juveniles en Andalucía).

4. **Principio de transparencia**

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 3/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Conforme al principio de transparencia, el proyecto normativo recoge claramente el objetivo de la iniciativa y su justificación.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 7. d) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, serán públicas las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración del texto normativo y los documentos que deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

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

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

En cuanto al procedimiento seguido, en la declaración de la ZEC y en la elaboración y aprobación del plan mediante decreto, conforme a lo establecido en los artículos 22.2 y 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en los artículos 2.1.d) y 18 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, en el artículo 3.1. del Decreto 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los Consejos Provinciales de Medio Ambiente, Forestal y de Caza, en el artículo 8 de la Ley 12/1984, de 19 de octubre, en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, el proyecto de decreto será informado por el Consejo Provincial de Medio Ambiente y de la Biodiversidad de Huelva, el Patronato del Paraje Natural Marismas del Odiel y otros órganos directivos en razón de su competencia, 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 las organizaciones sin fines lucrativos que persigan el logro de los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre.

Por último, la aprobación del proyecto normativo supone un refuerzo de las garantías de los interesados y facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

5. **Principio de eficiencia**

En virtud del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias. Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. A continuación se analiza en cumplimiento del citado principio.

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, recoge en sus artículos 43 y 45, el deber de las Comunidades Autónomas de declarar como Zona Especial de Conservación sus correspondientes Lugares de Importancia Comunitaria y el procedimiento para hacerlo, no suponiendo dicha declaración nuevos procedimientos administrativos distintos de los existentes actualmente (que es LIC) por lo que, en este sentido, no supone nuevas cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas con respecto a la situación actual.

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 4/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En cuanto al régimen de intervención de la Administración que se establece mediante el proyecto normativo, señalar que tiene su fundamentación en los siguientes artículos de la Ley 2/1989, de 18 de julio.

El artículo 9 dispone que «1. *Queda prohibida toda actividad susceptible de alterar los elementos y la dinámica de los sistemas naturales de las reservas naturales.* 2. *Excepcionalmente, la Agencia de Medio Ambiente podrá autorizar aquéllas actuaciones que tengan por finalidad la conservación y, si procede, regeneración de las reservas naturales.* 3. *Queda prohibida la introducción, adaptación y multiplicación de especies no autóctonas de fauna y flora.* 4. *Para acceder al interior de las reservas naturales será indispensable la autorización de la Agencia de Medio Ambiente».*

Según el artículo 10 «1. *Las actividades tradicionales que se realicen en los parajes naturales podrán continuar ejerciéndose en los términos que reglamentariamente se establezcan, siempre que aquéllas no pongan en peligro los valores naturales objeto de protección.* 2. *Toda otra actuación en el interior de los parajes naturales deberá ser autorizada por la Agencia de Medio Ambiente, quien, previa presentación por su promotor del oportuno estudio de impacto ambiental, la otorgará cuando aquélla no ponga en peligro los valores protegidos».* Por lo que el régimen de autorizaciones establecido viene, en su mayor parte, a precisar el régimen ya establecido por la mencionada la Ley 2/1989, de 18 de julio.

Asimismo, el artículo 11 dispone que «1. *Queda prohibida la actividad cinegética y piscícola en las reservas naturales, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 9.º de la presente Ley.* 2. *Queda prohibida la actividad cinegética en los parajes naturales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres. No obstante, la Consejería competente en materia de medioambiente podrá autorizar las actividades cinegéticas tradicionales en aquellos parajes naturales que alcancen la superficie mínima para tener un plan técnico de caza, según lo especificado en el artículo 46.3 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, siempre y cuando el desarrollo de dicha actividad se ajuste y sea compatible con los valores por los que se declararon dichos espacios».*

Por su parte, el artículo 20 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, establece el contenido mínimo de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales entre los que se incluyen la «*Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los competentes del patrimonio natural y la biodiversidad*».

De acuerdo con la normativa ambiental vigente, el Paraje Natural de las Marismas del Odiel y las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marismas del Burro disponen actualmente de un instrumento de planificación específico, aprobado mediante el Decreto 169/1990, de 5 de junio, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Paraje Natural de las Marismas del Odiel y de la Isla de Enmedio y la Marisma del Burro, como Reservas Naturales. Mediante este decreto se estableció el régimen de intervención administrativa en relación con la implantación y desarrollo de las distintas actuaciones y actividades en estos espacios naturales protegidos, por lo que, para estos espacios el nuevo instrumento de planificación que se aprueba con este proyecto normativo viene a concretar y simplificar el régimen de intervención administrativa establecido por el plan vigente. 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.

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 5/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Respecto a la reducción de las cargas administrativas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 bis de la Ley 2/1989, de 18 de julio, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales protegidos aprobado en este decreto exceptúa del régimen de autorización a aquellas actuaciones cuyo desarrollo no supone peligro o amenaza para la conservación de los valores naturales objeto de protección. A efectos de control y seguimiento, dichas actuaciones deberán ser comunicadas a la Consejería competente en materia de medio ambiente previamente al inicio de su ejecución.

De acuerdo con lo anterior mediante el presente proyecto normativo se exceptúan del régimen de autorización las siguientes actuaciones.

1.	El marisqueo y captura de invertebrados en playas, caños y marismas que, en cualquier caso, sólo podrá realizarse en la modalidad de a pié dentro de la zona de producción aprobada por la Administración competente en la materia y en posesión de la correspondiente licencia de marisqueo en vigor.
2.	La realización de tratamientos sanitarios acuícolas.
3.	Las actividades de uso público, turismo activo o ecoturismo desarrolladas por empresas o entidades colaboradoras debidamente autorizadas, en las siguientes modalidades: a) El acceso y desarrollo de actividades de uso público, turismo activo o ecoturismo en los senderos señalizados La Casajera, El Almendral, El Acebuchal y en los observatorios Salinas del Pesquero, El Halcón, La Choza y La Gravera. b) Las actividades náuticas sin motor de kayak, canoa o piragua en el río Odiel y al norte de los puentes de Huelva, es decir, al norte del punto de coordenadas (148.387, 4.131.863), expresado en coordenadas UTM, Datum ETRS 1989, Huso 30N y unidades de metros, en los caños situados al este de la Isla del Burro. c) Las actividades náuticas sin motor de kayak, canoa o piragua organizadas por entidades acreditadas, en el río Aljaraque desde su confluencia con el río Odiel hasta la mediatriz del cauce en el punto de coordenadas (145.944, 4.131.452), expresado en coordenadas UTM, Datum ETRS 1989, Huso 30N y unidades de metros (tramo situado al norte de las Salinas del Odiel, antiguas Salinas Aragonesas).
4.	Las actividades científicas y de investigación que no impliquen el montaje de infraestructuras ni requieran alterar el medio natural o actuar sobre organismos vivos y no impliquen el acceso a zonas restringidas.
5.	Las obras de conservación, acondicionamiento y mejora de caminos y carreteras que reúnan las siguientes condiciones: a) No supongan una modificación de la planta o sección. b) No supongan una alteración de desmontes y terraplenes. c) No precisen de la construcción de obras de drenaje. d) No afecten a especies de flora amenazada. e) El firme sea terreno natural compactado o los aportes externos sean de zahorra, que deberá tener una tonalidad similar a la del terreno circundante. f) Una vez finalizada la obra no quedarán señales de la misma o restos de materiales ni acopios en los alrededores.

Por otro lado, en materia de investigación, el PORN recoge que, una vez finalizados los trabajos de investigación,

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO	17/11/2023	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la persona responsable de la investigación deberá remitir a la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de medio ambiente en Huelva una copia de todas las publicaciones que se realicen derivadas, en todo o en parte, de la investigación realizada.

Así mismo señalar que, tal como establece el PORN que se aprueba con este proyecto normativo, las autorizaciones que se requieran cuando tuvieran por objeto actuaciones sometidas a autorización ambiental integrada o autorización ambiental unificada, quedarán integradas en los citados instrumentos de prevención y control. Así mismo, las autorizaciones que se requieran cuando tuvieran por objeto actuaciones sometidas a autorización conforme a la normativa forestal, la relativa a la pesca continental, a la flora y a la fauna, la que se refiera a los usos del agua cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma de Andalucía, la relativa al control de la contaminación ambiental, así como actuaciones que requieran el otorgamiento de un título de concesión para la ocupación de bienes de la Comunidad Autónoma de Andalucía o gestionados por la misma en virtud de las competencias que tenga atribuidas y las que, en su caso, afecten a zonas de servidumbre de protección, quedarán integradas y se solicitarán y tramitarán conforme a los procedimientos que establecen las normas sectoriales que resulten de aplicación sobre las mismas. De tal forma se elimina la “doble autorización” en numerosos procedimientos.

En todos los casos el procedimiento administrativo se rige por lo establecido en la normativa vigente, la Ley 2/1989, de 18 de julio y la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

De acuerdo con lo expuesto, la valoración de las cargas directas del presente proyecto normativo aplicando el método de valoración de cargas administrativas y de su reducción, de la Administración del Estado según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, es la siguiente.

Coste Unitario:

<u>Coste directo de las cargas administrativas</u>	<u>Coste unitario en € (empresas)</u>
1. Presentar una solicitud presencialmente	80
2. Presentar una solicitud electrónica	5
3. Presentación de una comunicación presencialmente	30
4. Presentación de una comunicación electrónicamente	2
5. Presentación convencional de documentos, facturas o requisitos	5
6. Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos	4
7. Aportación de datos	2
8. Presentación de un informe y memoria	500
9. Llevanza de libros	300
10. Llevanza de libros en vía electrónica	150

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 7/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Frecuencia:

La frecuencia, cuántas veces al año debe cumplimentarse un trámite, es variable y viene condicionada por factores socioeconómicos no relacionados con el cumplimiento de la norma.

Existen casos en los que la remisión de documentación, la elaboración de informes, etc., es puntual y tiene por finalidad garantizar la conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos del espacio natural protegido.

Para hacer una estimación de la misma se recurre a los datos recogidos en las Memorias Anuales de Actividades y Resultados del Paraje Natural Marismas del Odiel de los últimos años. Estos datos resultan de la aplicación del instrumento de planificación vigente, así como de toda la normativa sectorial vigente con incidencia en este espacio.

	Paraje Natural Marismas del Odiel		
	2022	2021	2020
Nº de autorizaciones	210	150	164

Población:

El número de empresas afectadas por la norma es, igualmente, variable y viene condicionado por factores socioeconómicos no relacionados con el cumplimiento de la norma. Por otra parte, en el espacio operan tanto empresas con domicilio social en estos territorios como empresa foráneas.

Para dar un dato orientativo del número de empresas afectadas por la norma se recurre a los datos recogidos en las Memorias Anuales de Actividades y Resultados del Paraje Natural Marismas del Odiel de los últimos años. Según se desprende de dichas memorias en los últimos años se han prorrogado las líneas de colaboración con fundaciones o empresas privadas, destacando la Fundación Atlantic Copper y Fundación CEPESA.

En Sevilla,

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

EL DIRECTOR GENERAL
Fdo.: Jose Enrique Borrallo Romero

FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE BORRALLO ROMERO	17/11/2023	PÁGINA 8/8
	MARIA VICTORIA ALHAMA CHAPRESTO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	