

CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA

INFORME N 14/2023, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE DE LA ZONA DE GRANADA Y ÁREA METROPOLITANA

Pleno

Presidente

D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaveral

Vocal primero

D. Luis Palma Martos

Vocal segunda

Dña. María del Rocío Martínez Torres

Secretario del Consejo

D. Luis Panea Bonafé

El Consejo de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha de 12 de diciembre de 2023, válidamente constituido con la composición precitada y siendo ponente D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaveral, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 27 de octubre de 2023 se recibió en la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA) oficio remitido por la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, solicitando la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007 respecto al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Mejora de la Calidad del Aire de la Zona de Granada y Área Metropolitana.





2. Con fecha 16 de noviembre de 2023, el Departamento de Promoción (DPCMRE) de la ACREA elevó a este Consejo la propuesta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ACREA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del DPCMRE, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.2.b) de la Ley 6/2007, según redacción dada por el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (actual Consejo de la Competencia de Andalucía, CCA), cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Decreto que se somete a informe tiene por objeto la aprobación del Plan de Mejora de la Calidad del Aire de la Zona de Granada y Área Metropolitana (en adelante PMCA), como instrumento, en su ámbito territorial¹, para la mejora de la calidad del aire y en cumplimiento de los objetivos establecidos en el correspondiente marco regulador².

El proyecto de Decreto consta de siete artículos, una Disposición derogatoria única, dos Disposiciones finales y un Anexo.

En el primero de los artículos se aprueba el PMCA que se inserta como Anexo y en el segundo se establece el ámbito territorial del PMCA. En el artículo 3 se crea la Comisión de Seguimiento del PMCA, estableciéndose sus funciones, su composición, así como su funcionamiento y régimen jurídico en los artículos 4, 5 y 6.

Además, contiene una Disposición derogatoria única que afecta especialmente al Plan de Mejora de la Calidad del Aire de la Aglomeración de Granada y Área Metropolitana aprobado por el Decreto 231/2013, de 3 de diciembre, por el que se aprueban planes de mejora de la calidad del aire en

¹ El ámbito territorial comprende íntegramente los términos municipales de Albolote, Alhendín, Armilla, Atarfe, Cájara, Cenes de la Vega, Cúllar Vega, Churriana de la Vega, Gójar, Granada, Huétor Vega, Jun, La Zubia, Las Gabias, Maracena, Monachil, Ogíjares, Otura, Peligros, Pulianas, Santa Fe y Vegas del Genil, en la provincia de Granada.

² Ver apartado de este informe sobre el contexto normativo.



determinadas zonas de Andalucía. Y, por último, se completa con dos Disposiciones finales que determinan las facultades de desarrollo y ejecución del presente Decreto y su entrada en vigor.

IV. CONTEXTO NORMATIVO DE APLICACIÓN

En este apartado se hace una breve referencia a la normativa más relevante asociada a la materia objeto del presente Informe:

IV.1. En materia de mejora de la calidad del aire

IV.1.1. Normativa europea

- Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa.
- Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente.
- Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE.
- Decisión 2011/850/UE, relativa al intercambio recíproco de información y la notificación sobre la calidad del aire ambiente a la Comisión Europea.

IV.1.2. Normativa estatal

- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.
- Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.
- Resolución de 2 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se modifica el Anexo de la Orden TEC/351/2019, de 18 de marzo, por la que se aprueba el Índice Nacional de Calidad del Aire.

IV.1.3. Normativa autonómica

- Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.



- Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el registro de sistemas de evaluación de la calidad del aire en Andalucía.
- Orden de 9 de septiembre de 2008, por la que se acuerda la formulación de planes de mejora de la calidad del aire en determinadas zonas de Andalucía.

IV.2. En materia de competencia, mejora de la regulación y unidad de mercado

- Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios)
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus)
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015)
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante Ley 40/2015)
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía (en adelante Decreto 622/2019)

V. CONSIDERACIONES DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

En primer lugar, conviene resaltar que el órgano proponente hace constar en el Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, de este Consejo que la actuación administrativa proyectada no regula un sector económico o mercado, pero aun así solicita a esta Agencia la emisión del informe preceptivo regulado en el artículo 3, i) de la Ley 6/2007.

Del análisis del proyecto en cuestión se observa que su objeto consiste en la aprobación de un plan de carácter transversal que contempla distintas medidas susceptibles de tener afectación sobre determinados sectores económicos, tales como el industrial, agrícola y forestal, así como en las actividades de construcción y demolición, entre otros.



Es preciso recordar, al respecto, que este Consejo de la Competencia de Andalucía, ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre un proyecto de Decreto de esta misma materia en su *Informe N 02/13, sobre el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Calidad Ambiental de Huelva y su entorno horizonte 2015*,³ constatando la existencia de disposiciones que afectaban al desarrollo de ciertas actividades en determinados espacios geográficos; si bien, dichas restricciones a la competencia se entendieron ampliamente justificadas en la Memoria de Evaluación de la Competencia y en el preámbulo del proyecto de Decreto, al reflejar que el objetivo era la mejora integrada de la calidad ambiental, logrando que las actividades económicas se desarrollaran con las máximas garantías de protección para la salud humana y de forma compatible con la conservación del medio ambiente. Además, se consideró que las medidas contenidas en el texto normativo resultaban proporcionadas a los objetivos de interés general perseguidos por la norma, cumpliendo así con los principios de mínima distorsión y predictibilidad, propios de una regulación eficiente y favorecedora de la competencia.

Centrándonos en el proyecto que nos ocupa, las medidas o actuaciones que se diseñan no se concretan en el presente PMCA, sino que serán materializadas en el futuro. Así, conforme se vaya determinando cómo se articula la consecución de los hitos u objetivos programados se irán llevando a cabo, en la fase de ejecución del Plan, las actuaciones necesarias para implementar cada una de las medidas establecidas.

De este modo, las actuaciones a desarrollar podrán estar asociadas, por ejemplo, a posibles cambios en la regulación, que pueden afectar a normas de ámbito autonómico (leyes o reglamentos) o local (ordenanzas), a la aprobación de líneas de subvenciones, a la definición de las prescripciones técnicas que deben recogerse en determinados contratos públicos u a otras actuaciones de promoción o prevención.

En consecuencia, dado que del instrumento de planificación para la mejora de la calidad del aire sometido a informe no se observa la existencia de aspectos significativos que puedan suponer restricciones a la competencia o a la unidad de mercado, será en el momento en el que se tramiten las correspondientes iniciativas de carácter normativo cuando deberá realizarse la evaluación de su potencial incidencia en las actividades económicas, en la competencia efectiva y en la unidad de mercado, recabándose en su caso el preceptivo informe de esta Agencia.

Adicionalmente, es preciso recordar que, en la medida en que el PMCA comprende, entre sus actuaciones y medidas, la regulación de determinados aspectos mediante la instrumentación de Ordenanzas y puesto que estas pueden tener una afectación sobre la competencia efectiva, la unidad de mercado o las actividades económicas, las entidades locales pueden solicitar a la ACREA su parecer a través de las facultades informativas que legalmente tiene atribuidas, en aras de evitar que en el diseño y definición de sus iniciativas reguladoras se impongan barreras, trabas y cargas injustificadas a los operadores económicos. A tal efecto, los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales pueden

³ acrea.junta-andalucia.es/sites/all/themes/competencia/files/pdfs/N_02_13.pdf



acogerse al mecanismo de evaluación normativa que les permitirá mejorar la calidad reguladora de sus proyectos normativos, al amparo del artículo 3.i) de la Ley 6/2007.

En conclusión, se considera que el proyecto de Decreto por el que se aprueba el PMCA no contiene previsiones significativas que puedan suponer una restricción a la competencia o una limitación o barrera a la unidad de mercado, limitándose a establecer un marco estratégico en materia de mejora de la calidad del aire en el ámbito territorial de la Zona de Granada y su Área Metropolitana, con una serie de objetivos generales y medidas que serán concretadas en posteriores actuaciones o disposiciones normativas. Así, las determinaciones contempladas en el referido Plan se encuentran suficientemente justificadas, al fundamentarse su necesidad en legítimas razones imperiosas de interés general, como son la protección del medio ambiente y la salud pública.

En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el Informe propuesta del DPCMRE de la ACREA, este Consejo emite el siguiente,

DICTAMEN

PRIMERO.- Este Consejo quiere manifestar que no se observa en el presente proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Mejora de la Calidad del Aire de la Zona de Granada y Área Metropolitana la existencia de aspectos significativos que ocasionen restricciones a la competencia o a la unidad de mercado. Así, será en el momento en el que se tramiten las correspondientes iniciativas de carácter normativo cuando deberá realizarse la evaluación de su potencial incidencia en las actividades económicas, en la competencia efectiva y en la unidad de mercado, recabándose en su caso el preceptivo informe de este Consejo.

SEGUNDO.- Hay que recordar que es crucial que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen apliquen en sus actuaciones cotidianas los principios rectores del Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación, simplificación administrativa y de reducción de trabas, tanto a la normativa existente como a la de nueva creación.

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.