

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES DE LAS ISLAS CANARIAS (PRIMER SEMESTRE 2022)

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

Rango

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Sumario: 1. Ley 5/2021, de 21 de diciembre, de medidas urgentes de impulso de los sectores primario, energético, turístico y territorial de Canarias. 2. Aprobación del Plan Integral de Residuos de Canarias. 3. Estrategia canaria de economía circular. 4. Estrategia canaria de economía azul.

1. LEY 5/2021, DE 21 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES DE IMPULSO DE LOS SECTORES PRIMARIO, ENERGÉTICO, TURÍSTICO Y TERRITORIAL DE CANARIAS

Una de las cuestiones que ha venido a modificar esta ley es el régimen del suelo rústico de protección natural. Concretamente, se modifica el artículo 64.2 relativo al régimen del suelo rústico de protección ambiental; la principal modificación tiene relación con los usos en el en el suelo rústico de protección natural, paisajística y cultural incluido en espacios naturales protegidos, solo serán posibles los usos y las actividades que estén expresamente previstos en los correspondientes planes y normas de dichos espacios o, en su defecto, en el respectivo plan insular de ordenación, salvo los usos provisionales que podrán autorizarse, aunque no estuvieran expresamente previstos y siempre que no estén expresamente prohibidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley. Además, en el suelo rústico de protección natural, paisajística y cultural no incluido en espacios naturales protegidos, solo serán posibles los usos y las actividades que estén expresamente previstos en los planes de protección y gestión de lugares de la Red Natura 2000, en su defecto el correspondiente plan insular de ordenación y, en defecto de este

último, el respectivo plan general municipal, o, en ausencia de ordenación, los que sean compatibles con la finalidad de protección o necesarios para la conservación y, en su caso, el disfrute público de sus valores, salvo los usos provisionales que podrán autorizarse, aunque no estuviesen previstos y siempre que no estén expresamente prohibidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

2. APROBACIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE RESIDUOS DE CANARIAS

Mediante el Decreto 160/2021, de 30 de diciembre, se aprueba el Plan Integral de Residuos de Canarias 2021-2027.

En cuanto al marco normativo el Decreto de aprobación señala en su preámbulo que

“La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (en adelante, Ley 22/2011), fue dictada en transposición de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos (directiva marco de residuos).

Considerando que en el preámbulo de la citada Ley se establece que “La planificación de la gestión de los residuos es otro instrumento esencial de la política de residuos. Por ello esta Ley desarrolla estos planes a nivel nacional, autonómico y local: el Plan Nacional marco de Gestión de Residuos define la estrategia general de gestión de residuos, así como los objetivos mínimos, las Comunidades Autónomas elaborarán sus respectivos planes autonómicos de gestión de residuos, y se posibilita a las Entidades Locales para que realicen, por separado o de forma conjunta, programas de gestión de residuos”.

Por su parte, el artículo 14.2 de la Ley 22/2011 señala: “Las Comunidades Autónomas elaborarán los planes autonómicos de gestión de residuos, previa consulta a las Entidades Locales en su caso, de conformidad con esta Ley”.

Además, el Plan Integral de Residuos de Canarias 2020-26 (PIRCAN) es el documento de planificación de la gestión de todos los residuos generados en la

Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con lo establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, para su contenido, y la Ley 1/1999, de 29 de enero de Residuos de Canarias, para su ámbito competencial y proceso de aprobación.

Los datos de partida en la gestión de residuos en Canarias reflejan dos aspectos clave: - Una cantidad de producción de residuos por habitante muy superior a la media europea y española, producto de la insularidad y de la carga turística; - Un porcentaje de reciclaje de los residuos domésticos y asimilables inferior a la media europea y española, y además alejada de los objetivos legales, que para el año 2020 recogía la obligación de que los residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables deberá alcanzar, en conjunto, como mínimo el 50% en peso.

El PIRCAN se alinea con los objetivos de la Estrategia Canaria de Economía Circular, entre ellos, por ejemplo, los siguientes. 3. Aumentar la capacidad productiva de Canarias sobre bases sostenibles, disminuyendo su huella ecológica, aumentando la autosuficiencia, especialmente en el campo de la alimentación, disminuyendo la dependencia exterior, fundamentalmente en los insumos energéticos procedentes de fuentes fósiles, y promoviendo capacidad industrial para el tratamiento de residuos con vistas a su reaprovechamiento. 4. Promover en los sectores productivos el análisis de ciclo de vida y el ecodiseño, para disminuir la cantidad de residuos, la toxicidad de sus componentes y alargando su vida útil, además de facilitar su valorización final. 5. Aplicar la jerarquía de los residuos a todos los productos puestos en el mercado, incluyendo los procedentes de terceros países, y garantizando que cualquier residuo que se genere cuenta con un sistema de gestión enfocado a la reutilización o el reciclado. 6. Promover el consumo responsable, orientado al cierre de ciclos en la comunidad autónoma y la preferencia por la producción local siempre que sea posible, así como a la digitalización de los servicios.

Entre los objetivos se plantean los siguientes:

- Maximizar la preparación para la reutilización y el reciclaje,

incluida la fabricación de compost.

- Aumentar la valorización de productos y energía contenidos en los residuos.
- Disminuir y optimizar la eliminación de residuos en vertedero. Con ello además se consigue:
 - Minimizar las emisiones de efecto invernadero.
 - Minimizar el consumo de materias primas y energía.

Y ello requiere de determinadas medidas y actuaciones en la línea de:

- Promover cambios en la normativa para hacerlo efectivo.
- Incentivar la recogida separada en origen de los distintos flujos de residuos con vistas a su aprovechamiento.
- Aprovechar los que ya se presentan de forma separada.
- Disminuir los costes por tonelada transportada.
- Efectuar el tratamiento y eliminación lo más próximo la fuente.
- Desincentivar la eliminación de los residuos mediante su depósito en vertedero.
- Aprovechar las sinergias entre los sectores productivos.
- Complementar la Red Integrada de Instalaciones para la Valorización y Eliminación de los Residuos de Canarias de carácter público (RIIVERC).
- Promover la educación y participación ciudadana.
- Sancionar conductas irresponsables.
- Llevar a cabo un control efectivo sobre la producción, gestión y destino de los residuos y de los productos y materiales reintroducidos.

Finalmente, se establecen los siguientes ejes de actuación:

Eje 1. Fomento de la prevención de la producción de residuos. Programa de prevención de residuos de canarias 2018/2025

Eje 2. Maximizar la preparación para la reutilización y el reciclaje, incluida la fabricación de compost

Eje 3. Aumentar el aprovechamiento del total de residuos producidos eje 4.

Minimizar la eliminación de residuos en vertedero y el impacto ambiental de las instalaciones existentes

Eje 5. Gobernanza, control de la gestión, participación y comunicación en materia de residuos.

3. ESTRATEGIA CANARIA DE ECONOMÍA CIRCULAR

Se publica mediante Resolución de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno de 15 de julio de 2021, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueba la "Estrategia Canaria de Economía Circular 2021-2030".

A partir del concepto de economía circular de la Unión Europea como el modelo económico en el que el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantiene en la economía durante el mayor tiempo posible, y en la que se reduce al mínimo la generación de residuos, es decir utilizando los recursos de una manera más inteligente y sostenible. La Estrategia Canaria de Economía Circular (ECEC) pretende constituirse en una de las principales herramientas, junto con la futura Ley de Economía Circular, con la que el Gobierno de Canarias impulsa un cambio del actual modelo económico lineal hacia uno más circular. Dicha estrategia tiene por tanto como premisa la promoción de un desarrollo económico y social más sostenible, con un claro enfoque en la sostenibilidad ambiental pero también en la competitividad de nuestro tejido productivo, con especial atención a los potenciales efectos positivos que la transición hacia la Economía Circular puede tener sobre nuestro mercado laboral. Y aunque se trata de una estrategia estructural, con una perspectiva a largo plazo, es ahora, en el contexto de la crisis de la COVID-19, más necesaria que nunca para la reconstrucción y modernización de nuestro tejido productivo.

En el caso de Canarias, la transición hacia una economía circular debe enmarcarse, desde un punto de vista institucional o jurídico, en su condición de Región Ultraperiférica (RUP) y atendiendo a las especificidades de su particular Régimen Económico y Fiscal (REF). Así mismo, desde una perspectiva

programática, este tránsito hacia la economía circular está alineada con la agenda de desarrollo sostenible de Canarias, guiada por la Estrategia de Especialización Inteligente específica de Canarias y la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030.

Además, se incluye la Estrategia 2021-2030 que se articula en torno a doce objetivos generales, que son la base de la misión del documento, que es generar el marco de actuación para la transición hacia una Economía Circular en Canarias. El período de aplicación de la estrategia será de 2021 a 2030. Estos objetivos se concretan en cinco ejes de actuación y treinta líneas, a partir de las cuales los sucesivos planes de acción determinarán las actuaciones concretas de los diferentes actores involucrados.

La estrategia se articula en torno a una misión, visión y valores

Misión: Generar un modelo socioeconómico circular adaptado a los factores de la ultraperiferia, la insularidad y la fragmentación territorial, para disminuir la dependencia del exterior, avanzar hacia una sociedad hipocarbónica y diversificar la actividad económica, aprovechando la situación geoestratégica de Canarias como región nexo entre Europa y el espacio atlántico central.

Visión: Convertir al Archipiélago Canario en referente europeo para la implantación de la Economía Circular en territorios insulares, desarrollando un modelo sostenible de generación de valor endógeno que contribuya a la calidad de vida de la sociedad, un aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la protección de los ecosistemas.

Valores:

Sostenibilidad: Una sociedad circular es una sociedad sostenible, por lo que las decisiones deben tomarse teniendo en cuenta los factores ambientales, económicos y sociales, que impliquen a los diversos estamentos de la administración y la sociedad. Un modelo innovador que supere las visiones unilaterales e integre en la toma de decisiones la sostenibilidad como factor central.

Diversificación: Reducir la dependencia del sector servicios e incrementar la aportación de sectores como el primario, la energía o la industria son

consecuencias de la implantación de un modelo circular, en el que el ecodiseño contemple el ciclo completo de los productos y servicios. Este proceso además debe incluir la innovación, para encontrar soluciones adaptadas a las características de territorios insulares como es el caso de Canarias.

Autosuficiencia: Disminuir la dependencia del exterior es, en primer lugar, una forma de reducir la huella ecológica, por el aporte de insumos exteriores. Conseguir la independencia energética a través de las renovables, promover el cierre de ciclos de materiales y dar oportunidades a una industria capaz de satisfacer las necesidades del mercado local serán factores de creación de riqueza y prosperidad.

Gobernanza inclusiva y participativa: Una Economía Circular es por definición inclusiva, tanto en términos de empleo como de personas de diferente condición. La generación de nuevos sectores económicos y la creación de empleo de calidad son consecuencias de la circularidad económica, con la aplicación de los principios relacionados con la jerarquía de residuos de tratamiento próximo a la fuente.

La importancia de los cambios sociales hace indispensable que el proceso tenga una fuerte participación social, a través del acceso abierto a la información a través especialmente de los medios de comunicación electrónicos.

Corresponsabilidad: La puesta en marcha de la Economía Circular es una labor que compete a las administraciones públicas, los agentes sociales con especial incidencia en el mundo empresarial y laboral y la sociedad civil, ya que un consumo responsable, una renovada gestión de los residuos y la apuesta por una energía y movilidad sostenible sólo son posibles si hay un proceso de corresponsabilidad, en la que el conjunto de la sociedad modifique sus hábitos y avance hacia un estilo de vida sostenible, al tiempo que las empresas sean capaces de desarrollar procesos de innovación y aumentar su tamaño para ser más competitivas.

La ECEC se articula en torno a los siguientes objetivos:

O1. Disminuir la presión ambiental en Canarias, especialmente reduciendo el uso de recursos naturales y mejorando la protección de la biodiversidad incluyendo su recuperación con incentivos, tanto por una reducción de la extracción como del vertido de cualquier tipo de sustancia contaminante.

O2. Garantizar la salud de las personas mediante una mejora de la calidad ambiental, especialmente a través de la disminución de la generación de todo tipo de residuos por la prevención, el aumento de la recogida selectiva y el reaprovechamiento de los residuos generados.

O3. Crear un marco de políticas e instrumentos de actuación para apoyar a la empresa canaria en la transición a una economía circular, que cree las condiciones para el desarrollo de una I+D+i orientada a las necesidades productivas, que facilite un aumento de la competitividad y una mayor diversificación mediante la explotación de los recursos endógenos para el cierre de ciclos en la propia comunidad autónoma.

O4. Aumentar la capacidad productiva de Canarias sobre bases sostenibles, disminuyendo su huella ecológica, aumentando la autosuficiencia, especialmente en el campo de la alimentación, disminuyendo la dependencia exterior, fundamentalmente en los insumos energéticos procedentes de fuentes fósiles, y promoviendo capacidad industrial para el tratamiento de residuos con vistas a su reaprovechamiento.

O5. Promover en los sectores productivos el análisis de ciclo de vida y el ecodiseño, para disminuir la cantidad de residuos, la toxicidad de sus componentes y alargando su vida útil, además de facilitar su valorización final.

O6. Aplicar la jerarquía de los residuos a todos los productos puestos en el mercado, incluyendo los procedentes de terceros países, para asegurar su reciclaje para el cierre de ciclos en la Comunidad Autónoma, incluyendo la promoción del consumo responsable.

O7. Promover y garantizar acciones para que Canarias sea un destino turístico sostenible que contribuya a mantener e incrementar la competitividad del sector como motor económico, disminuyendo su impacto ambiental y promoviendo que su circularidad sea un vector de desarrollo sostenible.

O8. Promover el consumo responsable, orientado al cierre de ciclos en la Comunidad Autónoma y la preferencia por la producción local siempre que sea posible, así como a la digitalización de los servicios.

O9. Enfocar la gestión de la energía y el agua hacia un concepto circular – energía y agua renovable- que limite la generación de externalidades, aumente la autosuficiencia y disminuya la presión ambiental.

O10. Crear espacios comunes entre administraciones públicas, agentes socioeconómicos y la comunidad científica y tecnológica para la difusión de la Economía Circular, el intercambio de información y el apoyo a iniciativas de Economía Circular.

O11. Promover el empleo de calidad y la formación para el empleo en el sector de la economía verde como base para la transición en Canarias a la Economía Circular incluyendo a las empresas de economía social.

O12. Desarrollar indicadores enfocados a los distintos sectores para medir el grado de implantación de la Economía Circular de manera transparente y accesible a través de herramientas digitales mediante datos abiertos.

4. ESTRATEGIA CANARIA DE ECONOMÍA AZUL

Se publica mediante Resolución de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno de 15 de julio de 2021, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueba la "Estrategia Canaria de Economía Azul 2021-2030".

Existen multitud de acepciones y definiciones de este concepto, lo que nos lleva a tener que poner en contexto el término y adaptar el mismo, dada su novedad y amplitud, a su dimensión en Canarias.

Con la publicación de la Política Marítima Integrada de la Unión Europea (en adelante UE) en 2007, se “reconoce la importancia de los mares y los océanos como motores de la economía por su gran potencial para la innovación y el crecimiento” y se define la Economía Azul como “cualquier actividad económica directa o indirectamente relacionada con los océanos, el mar y la costa”.

Partiendo de que no existe una única definición oficial, en Canarias, desde hace varios años se lleva haciendo una adaptación de dicho término en base a las características del tejido social, productivo y ambiental de la región. Dicha adaptación se basa en varios factores como son:

- carácter transversal que incluye componentes sociales, económico y ambientales,
- multisectorialidad de las actividades que agrupa,
- medio físico y el uso de infraestructuras comunes como los puertos,
- sinergias entre las distintas actividades,
- industria auxiliar y de servicios común,
- perfiles profesionales comunes, y,
- conocimiento y datos sobre el medio marino.

De esta forma, la definición que mejor se adecúa a Canarias es la planteada en el estudio de la Comisión Europea de 2017, y que, concreta aún más el término Economía Azul, adaptándose mejor a territorios insulares y oceánicos como el caso de Canarias. De este modo, la “Economía Azul” se conformaría en base a las actividades económicas que tienen lugar en el medio marino, usan los recursos del mar como insumos, o bien, que están involucradas en la producción de bienes o en la prestación de servicios que contribuyen directamente en actividades que tienen lugar en el medio marino.

El Diagnóstico de la Economía Azul en Canarias, se realiza un diagnóstico que servirá de base para la formulación estratégica posterior. Dicho análisis se lleva a cabo de tres partes:

- 1) el análisis interno sobre la situación actual de la Economía Azul en Canarias,
- 2) el análisis externo que establece la situación de los mercados, tendencia y competidores exteriores a la región y,
- 3) el diagnóstico base siguiendo la metodología DAFO para luego realizar una formulación siguiendo la metodología CAME que además contiene apartados sobre los retos y el potencial de crecimiento de la Economía Azul.

Además, se incluye la denominada “Estrategia 2021-2030”, cuyo propósito es el de concretar los contenidos y la base de la Estrategia Canaria de Economía Azul para el periodo 2021- 2030. De esta forma, define los objetivos a largo plazo con horizonte en el año 2030, la elección de las acciones, la asignación de los recursos necesarios y las políticas necesarias para alcanzar tales objetivos. Para ello, se establecen los distintos elementos como son la misión, la visión, los valores, el lema, los objetivos estratégicos, los ejes estratégicos y las áreas de actuación.

La estrategia, al tener carácter multisectorial, se estructura en base a una matriz tridimensional en la que se plantean distintas vertientes o componentes (horizontales, verticales y transversales) para incluir o agrupar una formulación estratégica y que esta sea lo más coherente y operativa posible.

Además, en torno a la estructura de matriz comentada, se articulan los ejes estratégicos, prioridades, áreas de actuación y las distintas acciones identificadas para la consecución de los objetivos estratégicos. Estas acciones se establecerán en los planes de trabajo a medio plazo, que servirán de guía para orientar su puesta en marcha e implementación en las distintas fases de la estrategia, siendo el primer plan de trabajo el definido para el periodo 2021 al 2023.

Como resultado de esta planificación estratégica, la ECEA establece:

- una misión, una visión y seis valores en lo que se basa la estrategia,
- un lema,
- 6 ejes estratégicos,
- 85 objetivos estratégicos,
- 101 áreas de actuación,
- 18 programas de acciones,
- 61 medidas,
- 1 sistema de gobernanza, y
- 40 indicadores generales de resultado.

Misión, Visión y Valores

Misión: Promoción de la identidad marítima y la Economía Azul, donde convergen las actividades y las interacciones culturales, ambientales, sociales y económicas que se desarrollan en el espacio marítimo costero orientadas a la mejora de los servicios públicos, la sostenibilidad y el desarrollo económico de la región.

Visión: Canarias como referente internacional de gobernanza territorial para la creación de valor, sostenibilidad y productividad de la Economía Azul.

Valores