

DOCUMENTO FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO

GT-9

Directiva de emisiones industriales

Coordina: **Colegio Oficial de Ingenieros
Industriales de Andalucía Occidental**

CONAMA2014

CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

Madrid. Del 24 al 27 de noviembre de 2014

www.conama2014.org



Índice del Documento de Trabajo

0.	INTRODUCCIÓN.....	1
1.	NOVEDADES E IMPLICACIONES LEGALES DERIVADAS DE LA NUEVA NORMATIVA SOBRE EMISIONES INDUSTRIALES	2
1.1	Introducción.....	2
1.2	Actualización de las instalaciones existentes.....	3
1.3	Nuevas instalaciones.....	5
1.4	La modificación del ámbito objetivo de la AAI: su ampliación	6
1.5	La modificación del ámbito subjetivo de la AAI: varios titulares	7
1.6	Cierre de la instalación	9
1.7	Inspección ambiental de las instalaciones	10
2.	NUEVAS ACTIVIDADES IPPC EN ESPAÑA.....	14
2.1	Identificación de nuevas actividades.....	14
2.2	Problemática de la actualización para las empresas existentes.....	17
2.3	Problemática para las administraciones para identificar las empresas existentes	17
2.4	Identificación de opciones para disminuir las problemáticas anteriores	17
3.	IMPLEMENTACIÓN POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	19
3.1	Adecuación de las Autorizaciones Ambientales Integradas (AAIs) a la nueva Directiva de Emisiones Industriales (DEI) en la Comunidad de Madrid	19
3.1.1	Aspectos diferenciales de las AAIs emitidas en aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, respecto a la situación previa a la publicación de la citada Ley:	
3.1.2	Comportamiento ambiental de las instalaciones IPPC durante el periodo de vigencia de las AAIs iniciales.....	21
3.1.3	Criterios de actualización de las AAIs según la Disposición transitoria primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio.	22
3.1.4	Revisión de la AAI cuando sean de aplicación los BAT-AELs. Algunas cuestiones	25
3.2	Fijación de límites de emisión y justificación en caso de no ser los asociados a las MTDs	28
3.2.1	Introducción.....	28
3.2.2	La aplicación de las mejores técnicas disponibles en el proceso de autorización ambiental en Catalunya.	28
3.2.3	¿Cómo trasladar adecuadamente a las autorizaciones los BAT-AEL? .	29
3.2.4	¿Cómo se puede justificar unos límites de emisión diferentes a los asociados a las MTD?.....	30
3.2.5	Conclusión	31

4.	PERSPECTIVA TÉCNICA DE LAS MEJORES TÉCNICAS DISPONIBLES	33
4.1	La participación en el proceso de Sevilla y estado actual de revisión de los documentos BREFs.....	33
4.1.1	La participación en el proceso de Sevilla	33
4.1.2	Estado actual de revisión de los documentos BREF	35
4.2	Riesgos para la DEI y oportunidades para el reglamento Emas	37
4.2.1	DEI & EMAS: ¿De qué estamos hablando?.....	37
4.2.2	El objetivo del proyecto BRAVE: La simplificación en beneficio de organizaciones registradas EMAS.....	38
4.2.3	El proyecto BRAVE: Lo que hemos hecho.....	39
4.2.4	Más confianza, menos obligaciones	40
4.2.5	Quien menos contamina, menos paga	41
4.2.6	Del riesgo a la oportunidad.....	42
4.2.7	Más EMAS, menos control	43
4.2.8	Cuando el sistema de gestión ambiental evita duplicaciones	44
4.2.9	Premiar a las mejores para estimular a otras.....	45
4.3	Ventajas e incentivos que pueden tener las empresas ubicadas en Catalunya adheridas al sistema EMAS.....	47
4.3.1	Exención de los controles ambientales periódicos.....	47
4.3.2	Otros incentivos	47
5.	INFORME BASE DE SUELOS EN LA DEI Y LA REGLAMENTACIÓN EXISTENTE DE SUELOS CONTAMINADOS	52
5.1	Resumen de la Comunicación de la comisión: Orientaciones de la Comisión Europea sobre el informe de la situación de partida en el marco del artículo 22, apartado 2, de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales (2014/C 136/03)	
5.1.1	Introducción.....	52
5.1.2	Etapas de la elaboración de un informe de la situación de partida	53
5.1.3	Comentarios de Aecas respecto a la Guía Europea	62
5.2	Ejemplo de exigencias derivadas de la trasposición de la DEI en el procedimiento de actualización de AAls de una empresa del sector eléctrico.....	64
5.3	Interpretación del cumplimiento del requisito de Informe Base de Suelos, según la Ley de Prevención y Control Integrado de la Contaminación, basado en Informe Preliminar de Situación, según Real Decreto sobre Suelos Contaminados.....	66
5.4	Evolución de la actividad de recuperación de suelos contaminados	71
5.4.1	Actividad en la Unión Europea.....	71
5.4.2	Desarrollos legislativos	73
5.4.3	Planificación en materia de suelos contaminados.....	74
6.	LA VISIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA. CEOE	75

7.	ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA.....	85
7.1	La visión de asociaciones sindicales CCOO y UGT.....	85
7.1.1	Análisis general del contexto de la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales al ordenamiento jurídico interno	85
7.1.2	El acceso a la información y a la participación pública en el nuevo marco legal introducido por la Ley 5/2013.	88
7.1.3	Inspecciones ambientales y la puesta a disposición de los ciudadanos de la información.....	91
7.1.4	La participación de los trabajadores y sus representantes en el centro de trabajo en relación con la aplicación de la normativa de emisiones industriales y las cuestiones ambientales en los centros de trabajo.	91
7.2	Adaptación de PRTR-España a la Directiva de Emisiones Industriales	
7.2.1	Introducción.....	91
7.2.2	Adaptación de PRTR-España a la directiva de emisiones industriales y su trasposición al ordenamiento jurídico español.....	92
7.2.3	Otros requisitos de información a tener en cuenta en PRTR-España ...	95
7.2.4	Información pública y accesible a través de internet.....	95
7.2.5	Colaboración y capacitación en proyectos internacionales sobre temas PRTR.....	106
7.2.6	Conclusiones.....	107

PARTICIPANTES

Coordinadora

1. Esther Valdivia Loizaga
COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE ANDALUCÍA
OCCIDENTAL

Relatora

María José Rovira
GOMEZ-ACEBO & POMBO

Colaboradores Técnicos

3. Adrián Hernández Suárez
Urbaser
4. Albert Avellaneda Bargues
Departament de Territori i Sostenibilitat. Generalitat de Catalunya
5. Alfredo López Carretero
Centro Tecnológico Adesva
6. Ana Barreira
Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA)
7. Ángel Salinas de Ugarte
Red Eléctrica de España (REE)
8. Antonio Donoso López
AENA
9. Antonio Ferrer Márquez
Comisiones Obreras (CC.OO.)
10. Antonio Copado Ceballos
INERCO
11. Aurora García Cañaverl
Instituto Andaluz de Tecnología (IAT)
12. Begoña Nava De Olano
TRAGSA
13. Bruno Coquelet Ortiz
INERCO
14. Carla Marín Rodríguez
Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)

15. Carmen Canales Canales
Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente
16. Carola Hermoso Arnao
UNESID
17. Castañar Romero Gil
Geocisa
18. Claudio Míguez Gómez
COIM
19. Daniel Castañeda Sánchez
Coordinadora Estatal de Ciencias Ambientales (CECCAA)
20. David Galán Madruga
Sociedad Española de Sanidad Ambiental (SESA)
21. Fernando Belda Esplugues
AEMET
22. Gabriel Moreno Agustín
Asociación de Empresas de Consultoría e ingeniería ambiental, de suelos y Aguas Subterráneas (AECAS)
23. Gaspar Baleriola
Instituto Superior del Medio Ambiente (ISM)
24. Germán Giner Santonja
European IPPC Bureau – IPTS – European Commission
25. Harald Aagesen Muñoz
Asociación Española para la Calidad Acústica (AECOR)
26. Ignacio Barco
TAUW IBERIA
27. Iñigo de Vicente-Mingarro
CONSULNIMA
28. Isabel de Lucas Martín
CONSULNIMA
29. Isabel Coletto
AECAS
30. Jesús Llorente
Tragsatec
31. Jesús Rodríguez Maroto
Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)

32. Jordi Boronat
AECAS
33. José Alvarez Gómez
Grupo Gas Natural – Unión Fenosa
34. José Luis Gayo Romero
MAGRAMA
35. Juan Abad Arranz
Endesa
36. Julio Granja Devós
Colegio Oficial de Ingenieros Industrial de Andalucía Occidental
37. Laura Mediavilla
Fundación CONAMA
38. Lourdes Gomez de la Vega Pedruelo
Gas Natural Fenosa
39. Luis Palomino Leal
Asociación de Empresas Gestoras de Residuos y Recursos Especiales (ASEGRE)
40. Luis Desdentado Gómez
Asociación Española de Evaluación de Impacto Ambiental (AEEIA)
41. Luis García Prieto
FELAB
42. Luis Molinelli Barranco
ERM Iberia
43. María Colmenares Planás
MAGRAMA
44. María Teresa Esteban Bolea
COIM
45. Marisol Lorente Ibáñez
UNESA
46. Marta Seoane
Fundación CONAMA
47. Marta Carnero
AECIM CEIM
48. Mónica Rodríguez Fuente
Instituto de Estudios de la Tierra (IET)

49. M^a Isabel del Campo Serrano
Comunidad de Madrid
50. Noelia Sastre-Martín
GAS NATURAL SDG S.A.
51. Oscar Castaños Sánchez
ALCONTROL Laboratories
52. Pablo Martínez Magdaleno
Coordinadora Estatal de Ciencias Ambientales (CECCAA)
53. Pilar Gegúndez Cámara
LAFARGE
54. Raquel Aparicio del Álamo
Ferrovial Servicios
55. Ricard Alsina Donadeu
Ayuntamiento de Barcelona
56. Rodolfo Manuel Ruiz
Asociación Nacional de Auditores, Verificadores y Asesores Ambientales
(ANAVAM)
57. Salvador Gomar Peiró
Instituto de Tecnología Cerámica (ITC)
58. Santiago Oliver
UNESID
59. Sonia Silva Segovia
OFICEMEN
60. Sonsoles Gómez
Asociación Española para la Calidad Acústica (AECOR)
61. Xavier Gómez Olmos
Generalitat de Catalunya

0. Introducción

Esther Valdivia Loizaga

COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE ANDALUCÍA OCCIDENTAL

La Directiva de Emisiones Industriales (Directiva 2012/75/UE, DEI) unifica la Directiva IPPC y otras disposiciones sectoriales que establecen requisitos para obtener autorizaciones, así como los límites de emisión de contaminantes de las instalaciones afectadas, estableciendo entre otras cuestiones, nuevas actividades afectadas, un informe base de suelos y que las Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI) fijen los límites de emisión de acuerdo a los que están asociados a las Mejores Técnicas Disponibles o MTD (BAT – AELs).

Es éste un proceso complejo, especialmente en el actual escenario económico, con el reto de compatibilizar el cumplimiento de la nueva legislación y de los límites aplicables, sin hacer perder competitividad a las empresas.

Administraciones, organizaciones empresariales, empresas, sindicatos, consultores y demás interlocutores y participantes en el CONAMA 2014 reflexionan en este Grupo de Trabajo sobre las consecuencias e implicaciones de la aplicación de la normativa que desarrolla y traspone la DEI en nuestro país.

El **objetivo general** del Grupo de Trabajo es constituir una plataforma de intercambio de información y opiniones para contribuir a la implementación de la DEI, ya con desarrollo reglamentario con el RD 815/2013, de 18 de octubre.

Los **objetivos específicos** que se definieron inicialmente por el Grupo se han ido adaptando y completando con las diversas aportaciones de sus miembros, quedando finalmente analizados en el presente documento del Grupo de Trabajo sobre la Directiva de Emisiones Industriales temas como los siguientes:

- Novedades e implicaciones legales derivadas de la nueva normativa sobre emisiones industriales
- Nuevas actividades IPPC en España
- Implementación por las Comunidades Autónomas
- Perspectiva técnica de las mejores técnicas disponibles
- Informe base de suelos en la DEI y la reglamentación existente sobre suelos contaminados
- La visión de los sectores afectados en la aplicación de la normativa
- Acceso a la información y participación pública

1. **Novedades e implicaciones legales derivadas de la nueva normativa sobre emisiones industriales**

M. José Rovira Daudí
GÓMEZ ACEBO & POMBO ABOGADOS

1.1 **Introducción**

El objetivo del presente epígrafe es analizar las novedades y los nuevos requerimientos legales aplicables al régimen de la Autorización Ambiental Integrada (en adelante, AAI) tras la aprobación de la Ley 5/2013, de 11 de junio, sobre emisiones industriales que modifica la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales que desarrolla la citada Ley 16/2002. Con ambas normas culmina el proceso de transposición de la Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (en adelante, la DEI).

Como novedades legales más relevantes de la nueva normativa se pueden avanzar las siguientes:

- El ámbito de aplicación objetivo de la Ley, esto es las actividades incluidas al régimen de AAI (anejo 1- actividades IPPC) se modifica ligeramente de manera que se incluyen nuevas actividades (como la industria derivada de la madera), y se amplía el ámbito de aplicación de determinados sectores (por ejemplo, el químico o el de tratamiento de residuos o las estaciones depuradoras). En el capítulo 2 del presente documento se analizará detalladamente las cuestiones referidas a estas nuevas actividades.
- Además, por el nuevo artículo 6 de la Ley, se incluyen aquellas otras actividades no IPPC pero que guarden relación con una actividad IPPC.
- En cuanto al ámbito subjetivo, se legitima que una única AAI cubra varias partes de una instalación explotada por diferentes titulares siendo necesario, legalmente, atribuir el alcance de responsabilidad de cada uno de ellos. Tal responsabilidad será solidaria salvo que las partes acuerden lo contrario. Se recuerda que conforme el régimen anterior, se otorgaba una única AAI por titular de actividad o instalación, independientemente de que dos actividades se encontraran en el mismo emplazamiento y existiera una relación técnica entre las mismas (piénsese en una instalación de combustión o una depuradora o una planta de gestión de residuos que sirva a una actividad IPPC)
- Como medida de simplificación administrativa se suprime del deber de renovación de la AAI. Esta renovación implicaba, conforme con el

régimen anterior, que el titular de la instalación, transcurridos ocho años desde el otorgamiento de la AAI, debía solicitar su renovación al órgano competente con una antelación mínima de nueve meses. Ahora es el órgano ambiental competente, mediante un procedimiento simplificado, quien garantiza la adecuación de la autorización mediante el procedimiento de actualización y revisión de oficio.

- Las autorizaciones se revisarán *de oficio* en dos supuestos: o bien, dentro los cuatro años siguientes a la publicación de las conclusiones relativas a las MTD; o bien cuando razones de interés general, específicamente reguladas en el artículo 25.4 de la Ley 16/2002, lo aconsejen.
- Se establece *ex novo* requisitos mínimos en relación con la inspección y revisión de las condiciones del permiso y los informes de cumplimiento.
- Se disponen nuevos requerimientos en relación con la protección del suelo y las aguas subterráneas con el objetivo de armonizar y dotar de coherencia a las prácticas actuales seguidas por las distintas Comunidades Autónomas en el otorgamiento de las AAI.
- Por último, teniendo en cuenta las directivas sectoriales integradas y obviamente derogadas por la Directiva 2010/75¹, el nuevo Real Decreto introduce, mediante disposiciones especiales y Anexos, las condiciones y especificaciones aplicables a las actividades industriales que pasan a conformar sus disposiciones. En concreto, en relación con las grandes instalaciones de combustión, la incineración de residuos, la co-incineración, e industria de dióxido de titanio.

1.2 Actualización de las instalaciones existentes

La nueva Ley 16/2002 establece, en su Disposición Transitoria Primera y Segunda (DT), un régimen transitorio para las instalaciones existentes, de modo que exige a las CCAA que actualicen, no más tarde del 7 de enero de 2014, las AAI ya otorgadas antes de su entrada en vigor, a fin de adecuar sus condicionados a los nuevos requerimientos que regula.

Con esta previsión, se da cumplimiento a lo previsto en la Directiva 2010/75 y se logra, suprimir el requisito anterior relativo al deber de renovar periódicamente las AAI existentes (cada 8 años). Se recuerda que dichas AAI, en teoría, fueron otorgadas en el periodo transitorio previsto en la Ley 16/2002 (esto es, antes de octubre de 2007), y consiguientemente muchas de ellas debían solicitar, conforme con el régimen anterior, su revisión en breve (10 meses antes de que expire el plazo de vigencia de 8 años).

¹ Un análisis legal y técnico detallado de la Directiva 2010/75/UE de Emisiones Industriales se puede consultar en el Documento Final del Grupo de Trabajo GT-4 sobre Emisiones Industriales correspondiente al CONAMA 2012.

Dado el retraso en la aprobación de la Ley 5/2013, el plazo que han tenido las CCAA para la renovación ha quedado, finalmente, muy reducido. Bien es verdad que, conforme con lo dispuesto en la Directiva 2010/75 y las instrucciones del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, casi todas las CCAA habían iniciado, anteriormente, dicha labor de revisión. Además, a fin de facilitar dicha labor, la referida DT reguló, en su párrafo 2º, que se considerarían actualizadas, sin necesidad de iniciar procedimiento administrativo al efecto, aquellas AAI que contuvieran prescripciones explícitas relativas a las siguientes materias:

- a) *Incidentes y accidentes, en concreto respecto a las obligaciones de los titulares relativas a la comunicación al órgano competente y la aplicación de medidas, incluso complementarias, para limitar las consecuencias medioambientales y evitar otros posibles accidentes e incidentes;*
- b) *El incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas;*
- c) *En caso de generación de residuos, la aplicación de la jerarquía de residuos establecida en el artículo 4.1.b);*
- d) *En su caso, el informe mencionado en el artículo 12.1.f) de esta Ley, que deberá ser tenido en cuenta para el cierre de la instalación;*
- e) *Las medidas a tomar en condiciones de funcionamiento diferentes a las normales;*
- f) *En su caso, los requisitos de control sobre suelo y aguas subterráneas;*
- g) *Cuando se trate de una instalación de incineración o co-incineración:*
 - *Los residuos que trate la instalación relacionados según la Lista Europea de Residuos; y*
 - *Los valores límite de emisión que reglamentariamente se determinen para este tipo de instalaciones.*

(...)

Todas las instalaciones cuyas autorizaciones hayan sido actualizadas de acuerdo a los anteriores apartados deberán estar cubiertas por un plan de inspección en los términos que reglamentariamente se establezca.

En consecuencia con lo anterior, sólo en aquellos supuestos en los que una determinada AAI no incluyera alguna de dichas prescripciones, el órgano ambiental competente debía exigir al titular de la instalación acreditar su cumplimiento abriendo, entonces, un procedimiento administrativo de revisión de la AAI, con audiencia al titular y petición de informe, en su caso, a otros órganos o administraciones implicadas.

En los demás casos, el procedimiento de actualización se ha llevado a cabo de oficio por parte de los órganos autonómicos ambientales.

Por último, se exige que todas las autorizaciones actualizadas sean publicadas en el boletín oficial de la correspondiente Comunidad Autónoma.

En el momento actual, casi todas las AAI otorgadas a la entrada en vigor de la nueva regulación han sido actualizadas. Obviamente, el plazo límite marcado por la referida

DT no ha sido cumplido, en general, en aquellos supuestos en los que ha sido necesario iniciar un nuevo procedimiento administrativo de revisión a fin de modificar el condicionado de la AAI a las nuevas exigencias, al considerar el órgano autonómico competente que no se cumplían las prescripciones mínimas establecidas en el párrafo segundo de dicha DT. Bien es verdad que muchas CCAA decidieron, conforme con dicha habilitación, tramitar la adecuación de oficio, entendiendo ampliamente el contenido de dichas prescripciones en sus AAls, a fin de llegar a la fecha límite. Otras, en cambio, independientemente del plazo y del contenido de dicha DT, han utilizado la actualización para modificar las condiciones de sus AAls más allá del contenido de dichas prescripciones.

1.3 Nuevas instalaciones

Por su parte, para las instalaciones industriales que, tras la modificación de la Ley 16/2002, se encuentren sometidas, por primera vez, a su ámbito de aplicación, el segundo párrafo de la DT segunda establece la obligación de contar con la AAI a partir del 7 de julio de 2015.

Teniendo en cuenta el contenido de la solicitud de la AAI, la complejidad del procedimiento de concesión por la pluralidad de trámites o por la necesaria intervención de distintas Administraciones y órganos, así como el plazo tan justo para la resolución (9 meses), es aconsejable las siguientes medidas:

- Iniciar cuanto antes los trámites por parte del titular. En cuanto al certificado de compatibilidad urbanística exigido en la solicitud, es recomendable solicitarlo con tiempo teniendo en cuenta los problemas que se han dado en relación con terrenos que no estaban clasificados como industriales, y que se han tenido, al efecto, que reclasificar. Si bien el nuevo régimen aclara, como correctivo, que el certificado deberá señalar la compatibilidad de la instalación con el Plan aplicable en el momento de su puesta en marcha, aún así no es de extrañar que puedan surgir irregularidades dadas las modificaciones que han sufrido los planes de ordenación en los últimos años;
- Establecer por parte de las CCAA un plazo límite para recibir las nuevas solicitudes de autorización de los nuevos afectados por la normativa a fin de cumplir con el calendario previsto;
- Aprobar y publicar formularios tipo de solicitud, junto con toda la documentación a adjuntar a fin de facilitar la labor al titular de la instalación.

En el momento presente, algunas CCAA han adoptado instrucciones en relación con la solicitud de la AAI para las instalaciones que han quedado afectadas tras la aprobación de la Ley 5/2013, en el ámbito de aplicación IPPC, como País Vasco o Catalunya.

1.4 La modificación del ámbito objetivo de la AAI: su ampliación

El artículo 2 de la Ley 16/2002 delimita su ámbito de aplicación a las instalaciones en las que se desarrolle alguna de las actividades industriales incluidas en las categorías enumeradas en el anejo 1 y que, en su caso, alcancen los umbrales de capacidad establecidos en el mismo (instalación o actividad IPPC).

Completando dicho ámbito, el artículo 3.3 define “Instalación” como cualquier unidad técnica fija en donde se desarrolle una o más de las actividades industriales enumeradas en el anejo 1 de la presente Ley, así como cualesquiera otras actividades directamente relacionadas con aquellas que guarden relación de índole técnica con las actividades llevadas a cabo en dicho lugar y puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación.

Por su parte, el artículo 6.1 del Reglamento determina el alcance de la AAI incluyendo las actividades enumeradas en el Anejo 1 que se realicen en la instalación y, además, **aquellas otras que cumplan los siguientes requisitos:**

- a) Que se desarrollen en el lugar del emplazamiento de la instalación que realiza actividad del anejo 1;
- b) Que guarden una relación de índole técnica con la actividad del anejo 1; y
- c) Que puedan tener repercusiones sobre las emisiones y la contaminación que se vaya a ocasionar.

Por tanto, dicho tenor literal entiende incluida en el ámbito de la normativa, toda actividad que se desarrolle en un emplazamiento junto con una actividad IPPC si guarda relación de índole técnica con la misma, aunque no se encuentre listada en Anejo I o no llegue al umbral mínimo exigido en el mismo. Piénsese en una instalación de combustión con una potencia térmica nominal inferior a 50 MW que dé servicio a una actividad IPPC principal. Se recuerda que conforme con el régimen anterior, dichas actividades, si bien se mencionaban en el contenido de la AAI de la instalación principal, quedaban excluidas del condicionado de la AAI.

Así las cosas, **legalmente cabe plantear**, en aras al principio de seguridad jurídica, transparencia, proporcionalidad y uniformidad, las siguientes cuestiones:

1. Desde el punto de vista, legal se entiende qué una actividad no IPPC o que no llega al umbral, queda cubierta en el condicionado de la AAI, como parte de la actividad principal, de manera que conformarían una única instalación;
2. Según objetivo AAI, la Administración debe, entendemos, establecer las condiciones ambientales y los valores límites de emisión para dichas actividades no IPPC pero incluidas como parte de la AAI;

3. Al hilo de lo anterior, entendemos que a dichas actividades no IPPC no se les pueden exigir las mismas técnicas o valores límites de emisión que a las IPPC, con lo que se debería acudir a la normativa ambiental sectorial que, en cada caso, fuera aplicable, concediendo algunas de las normas una amplia discrecionalidad a la Administración como ocurre en el caso de los valores límites de emisiones de las actividades catalogados como potencialmente contaminadora de la atmósfera (Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, y Real Decreto 102/2011, de 28 de enero²). Esta compleja situación se complica cuando se completa con la normativa autonómica que también puede resultar de aplicación.
4. Por último, cabe preguntarse cuando las CCAA prevén adecuar las instalaciones existentes que ya cuenten con la AAI a lo dispuesto en el artículo 6.1 del Reglamento, esto es cuando el titular deberá solicitar la inclusión en el condicionado de su AAI, de aquellas actividades no IPPC ubicadas en su instalación y que guarden relación de índole técnica con la misma.

Por el momento muy pocas CCAA han regulado estas cuestiones.

1.5 La modificación del ámbito subjetivo de la AAI: varios titulares

En este punto es interesante reseñar que la Ley 5/2013 modifica la definición de AAI contenida en el artículo 3 de la Ley 16/2002, de tal forma que se elimina la exigencia de un único titular. Se recuerda que conforme con el texto anterior, la autorización era válida para una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación y sean explotadas por el mismo titular.

Con la nueva redacción se elimina la exigencia del único titular de forma que admite que tal autorización pueda “ser válida para una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación” (artículo 3.1 ley 16/2002). Seguidamente, de acuerdo con la nueva definición, el artículo 22 I) de la Ley 16/2002, en cuanto al contenido de la AAI, especifica que la misma determinará: “En caso de que la autorización sea válida para varias partes de una instalación explotada por diferentes titulares, las responsabilidades de cada uno de ellos.”

Por su parte, el artículo 6.2 del Reglamento en cuanto al alcance de la AAI, matiza: “En caso de que una autorización ambiental integrada sea válida para varias instalaciones o partes de una instalación explotada por diferentes titulares, deberá delimitarse en la autorización el alcance de la responsabilidad de cada uno de ellos. Tal responsabilidad será solidaria salvo que las partes acuerden lo contrario.”

² De hecho, actualmente no existe una regulación clara y precisa de los VLE aplicables a actividades potencialmente contaminadores atmósfera. Conviven el régimen IPPC para las actividades sometidas a AAI junto con régimen de prevención y control de las emisiones industriales al aire para las actividades catalogadas como potencialmente contaminadoras de la atmósfera (Anexo IV del Decreto 833/1975, de 6 de febrero vigentes para actividades no IPPC), y el régimen aplicable a determinadas actividades (GIC) o a determinadas emisiones (COV).

Finalmente, el artículo 8.2 del Reglamento para facilitar a la Administración a identificar al titular dispone la siguiente regla: “Cuando la solicitud de la autorización comprenda varias instalaciones o partes de una instalación con diferentes titulares, salvo que en ésta se indique quien es el representante, las actuaciones administrativas se realizarán con el titular que haya presentado la solicitud.”

En definitiva, este nuevo requisito cambia el régimen anteriormente existente en donde cada AAI, independientemente de que comprendiera una o varias actividades de las enumeradas en el Anejo 1 de la Ley 16/2002, seguía a un titular, de forma que si el titular de actividad principal era distinto al que explotaba una parte o unidad técnica auxiliar (piénsese en una cogeneradora o en una planta de tratamiento de residuos) existían tantas AAIs como titulares. En tal caso era necesario obviamente que ambas actividades independientemente llegaran al umbral mínimo establecido en Anejo 1.

Con este nuevo inciso se permite que varias instalaciones o actividades distintas (no únicamente varias partes de una misma explotación, como prevé la Directiva 75/2010) de las listadas en el Anejo 1 y explotadas por diferentes titulares, puedan obtener una única AAI siempre que tengan la misma ubicación o emplazamiento, si bien esta interpretación puede generar muchos problemas en cuanto a la identificación de responsables de las distintas obligaciones derivadas del condicionado de la AAI.

A fin de determinar al titular responsable de cumplir con los deberes y las obligaciones establecidos en la AAI, así como de mantener las relaciones con la Administración, la normativa identifica, salvo pacto en contrario de las partes, al titular que firme la solicitud de AAI como el responsable de mantener las relaciones con la Administración, e impone el régimen de responsabilidad solidaria entre los mismos (responden por todo). Téngase en cuenta que, desde el punto de vista mercantil, no existe una responsabilidad solidaria de las empresas que forman un grupo de sociedades (al respecto se puede consultar la STSJ de Andalucía, Sección 2ª, de 16 de enero de 2013). Sólo en el ámbito laboral la jurisprudencia viene aplicando para determinar la responsabilidad solidaria de un grupo de empresas, la llamada teoría del levantamiento del velo para establecer la vinculación de las empresas al grupo, exigiendo acreditar que actúan en el mercado conjuntamente y con una dirección unitaria.

Conforme con lo anterior, es recomendable que los titulares firmen un acuerdo privado por el que se regule y atribuyan las distintas responsabilidades entre ellos como titulares de la AAI, obviamente según riesgo de su actividad y obligaciones, incluyendo cláusulas específicas referentes a, entre otras, los siguientes extremos:

1. Identificar al Titular responsable ante la Administración que asumirá el cumplimiento de las obligaciones periódicas establecidas en la AAI;
2. Atribuir a cada uno de los titulares sus obligaciones de notificación, de realizar las medidas de autocontrol, de comunicar las modificaciones, los ceses, etcétera, impuestas en la AAI;

3. Tipos de responsabilidad jurídicas (administrativa, penal, extra contractual objetiva en caso de amenaza/daño) que puede derivar de las distintas actividades desarrolladas en la instalación, así como el grado de participación de cada uno según impactos y riesgos en la posible infracción que pudiera derivar de un incumplimiento (responsabilidad administrativa) o de la causación del daño (responsabilidad objetiva) o de la comisión del delito (responsabilidad penal);
4. Responsabilidades económicas comunes derivadas de la AAI (cánones, fianzas, contratos con gestores de residuos, etcétera)

Como posible Modelo de Responsabilidad, teniendo en cuenta que en estos casos los impactos derivados de la actividad son, probablemente, más amplios y regulados que los de una actividad accesoria o son completamente diferentes, se puede proponer:

- (i), para determinadas obligaciones, un régimen de Responsabilidad Mancomunada (cada uno responde de su parte),
- (ii) mientras que para obligaciones conjuntas o impactos difusos, el régimen de responsabilidad solidaria.

Para finalizar, se recuerda el régimen establecido en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental que establece para el supuesto de daños ambientales causados por una pluralidad de operadores, una responsabilidad mancomunada siempre, obviamente, que se pruebe la participación de cada uno de ellos en la causación del daño (artículo 11) y que por Ley especial que resulte aplicable, no se disponga otra cosa.

1.6 Cierre de la instalación

El nuevo artículo 22 bis de la Ley 16/2002, introducido por la Ley 5/2013, dispone, en grandes líneas, que el órgano competente establecerá en la AAI las condiciones para que, tras el cese definitivo de la instalación (actividades), se asegure el estado del suelo y las aguas subterráneas.

De este modo, en caso de cierre o cese definitivo, el titular de la AAI comunicará tal hecho a la Administración junto con una evaluación del estado en qué se encuentra el suelo y las aguas subterráneas, y en el caso de que se haya producido una contaminación significativa del suelo o de las aguas subterráneas, propondrá las medidas de reparación adecuadas a fin de eliminar el riesgo. La Administración, tras el oportuno procedimiento administrativo, adoptará Resolución al respecto.

Respecto a la valoración del suelo y de las aguas, la nueva redacción del artículo 12 de la Ley exige en cuanto al contenido de la solicitud de la AAI un nuevo documento denominado Informe base, estableciendo en su párrafo 1,f) lo siguiente:

Cuando la actividad implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes, teniendo en cuenta la posibilidad de contaminación del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas en el emplazamiento de la instalación, se requerirá un informe base antes de comenzar la explotación de la instalación o antes de la actualización de la autorización.

Este informe contendrá la información necesaria para determinar el estado del suelo y las aguas subterráneas, a fin de hacer la comparación cuantitativa con el estado tras el cese definitivo de las actividades, previsto en el artículo 22 bis además del contenido mínimo siguiente: (...).

Por su parte, en relación con lo anterior, el artículo 22 bis finaliza como sigue:

- 1. Cuando no se exija al titular que elabore el informe base, una vez producido el cese definitivo de actividades, adoptará éste las medidas necesarias destinadas a retirar, controlar, contener o reducir las sustancias peligrosas relevantes para que, teniendo en cuenta su uso actual o futuro aprobado, el emplazamiento ya no cree un riesgo significativo para la salud humana ni para el medio ambiente debido a la contaminación del suelo y las aguas subterráneas a causa de las actividades que se hayan permitido, teniendo en cuenta las condiciones del emplazamiento de las instalaciones descritas en la primera solicitud de la autorización ambiental integrada.*

En el momento actual, se considera que el requisito del Informe base necesita de una mayor concreción legislativa, existiendo gran incertidumbre respecto a las instalaciones afectadas, a cuando se debe presentar y a su contenido. Se remite al lector al capítulo 5 del presente documento en donde se analiza detalladamente el mismo.

1.7 Inspección ambiental de las instalaciones

La nueva DEI acomete, por primera vez, en materia ambiental, la regulación, a nivel comunitario, de un régimen de inspección de una autorización. Se trata de un sistema de inspecciones periódicas de las instalaciones, que ha de llevarse a cabo de acuerdo con un plan a escala nacional, regional o local, estipulando la Directiva sus requisitos mínimos.

Por su parte, nuestra Ley 5/2013 transpuso parcialmente estos preceptos de la DEI, desarrollándose los mismos en el artículo 21 y siguientes del Reglamento, de forma que, por una parte los órganos competentes para realizar las tareas de inspección ambiental deberán dotarse de un sistema de inspección ambiental para las instalaciones IPPC ubicadas en su territorio; y por otra, deberán incluir nuevas prescripciones en las AAls a fin de facilitar las inspecciones de cada instalación cubierta.

Se debe tener en cuenta, en primer lugar que los nuevos artículos del Reglamento incluyen aspectos básicos del procedimiento administrativo sancionador, ya regulados por la normativa básica y intensamente desarrollados por la jurisprudencia, como son

el alcance de las labores de inspección, los derechos del administrado, o las actas que resultan de la misma. No obstante, la aplicación del mismo al régimen de la AAI cumple una labor de información y formación al titular de la instalación, además de reforzar el sistema de inspección.

Por otra parte, en cuanto a la identificación de <<los órganos competentes para realizar las tareas de inspección ambiental>> se debe entender en principio los órganos ambientales de las CCAA, salvo con respecto al control de las condiciones autorizadas para la realización de vertidos a cuencas gestionadas por la Administración General del Estado cuya inspección corresponderá al Órgano de Cuenca oportuno.

No obstante lo anterior, habida cuenta de la falta de efectivos y de medios administrativos para acometer, en ocasiones, las labores de inspección, se permite expresamente delegar la misma en entidades privadas, que demuestren la capacidad técnica adecuada, para la realización, en nombre de la Administración, de actuaciones de inspección que no estén reservadas a funcionarios públicos; en ningún caso estas actuaciones podrán versar sobre diseño de sistemas, planes o programas de inspección.

El Consejo de Estado alertó en su dictamen sobre el proyecto de Ley sobre la necesidad de adoptar ciertas cautelas para evitar un uso abusivo de entidades colaboradoras (Dictamen núm. 1297/2012).

Como novedad del sistema de inspección, los órganos deberán:

- (i) contar con un Plan de Inspección Ambiental que incluya todas las instalaciones IPPC ubicadas en su ámbito territorial, garantizando su revisión y, cuando proceda, su actualización; así como
- (ii) elaborar regularmente programas de inspección ambiental que incluyan la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos para los distintos tipos de instalaciones IPPC.

En concreto, el plan de inspección ambiental incluirá lo siguiente:

- a) Una evaluación general de los problemas de medio ambiente más importantes.
- b) La zona geográfica cubierta por el plan de inspección.
- c) Un registro de las instalaciones cubiertas por el plan.
- d) El procedimiento para elaborar los programas de las inspecciones ambientales.
- e) Los procedimientos de las inspecciones ambientales programadas y no programadas.

- f) En su caso, disposiciones sobre la cooperación entre los diferentes órganos responsables de la inspección y, en particular, entre los organismos de cuenca y los órganos competentes para realizar tareas de inspección de las comunidades autónomas.

La periodicidad de revisión y actualización será establecida por cada uno de los órganos competentes en cada caso concreto.

En el momento presente, en cumplimiento de lo anterior, las CCAA han adoptado o se encuentran en fase de adoptar su correspondiente Plan de Vigilancia Ambiental.

Por su parte, los programas de inspección ambiental se elaboraran teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- a) Inspección con frecuencia anual a partir del inicio de la actividad;
- b) El período entre dos visitas in situ se basará en una evaluación de los riesgos³ de las instalaciones correspondientes, y no superará un año en las instalaciones que planteen los riesgos más altos y tres años en las instalaciones que planteen riesgos menores;
- c) Si una inspección hace patente un grave incumplimiento de las condiciones de la AAI, en un plazo no superior a seis meses se realizará una visita adicional a la instalación.

Como consecuencia de lo anterior, se pueden diferenciar:

- 1. Las Inspecciones programadas: son las realizadas como parte de un programa de inspecciones previsto y que tienen por objeto la revisión periódica del cumplimiento ambiental de instalaciones y actividades controladas cuya duración en el tiempo así lo aconseja; y las
- 2. Inspecciones no programadas: son las que su inicio no viene motivado por iniciativa propia del órgano inspector ni tampoco forman parte del programa de inspecciones programadas, sino que se realizan para

³ La evaluación sistemática de los riesgos ambientales se basará, al menos, en los siguientes criterios:

- a) El impacto potencial y real de las instalaciones sobre la salud humana y el medio ambiente, teniendo en cuenta los niveles y tipos de emisión, la sensibilidad del medio ambiente local y el riesgo de accidente.
- b) El historial de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada.
- c) La participación del titular en el sistema de la gestión y auditoría ambientales (EMAS), de conformidad con el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión. (Artículo 23.4)

investigar denuncias recibidas en relación con la instalación, o como consecuencia de la tramitación de una licencia, autorización o revisión de la AAI.

Por último, en cumplimiento del Convenio de Aarhus sobre acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en temas medioambientales, y de la Ley 27/2006, de 18 de julio, el artículo 23 ordena la publicación de los planes y programas de inspección, así como de los informes de los resultados de las inspecciones in situ realizadas remitiéndose expresamente, como límite, al contenido y a las excepciones establecidas en la referida Ley 27/2006.

Evidentemente, la publicación de dichos informes ha generado preocupación por parte de los sectores industriales que no ven como el deber de transparencia, como libertad pública, es, expresamente en esta norma, atemperado, con requisitos mínimos y filtros públicos, en aras a garantizar sus derechos como administrados (derecho a la protección de datos o a la confidencialidad o a la vida privada⁴) No se puede olvidar que todo libertad pública tiene unos límites: lo que no es público. Así, las posibilidades ilimitadas de conocimiento, documentación, suposiciones y cruce de información que posibilita la publicación de los resultados de la inspección en materia de medio ambiente puede generar significativos riesgos para el libre desarrollo de una actividad, llegando, el mal uso de dicha información, a condicionar o poner en peligro grave, exagerada o infundadamente, la viabilidad económica y la imagen social de una compañía.

Por tanto, para que el acceso público a la información pueda cumplir con su finalidad de instrumento de participación pública y control se considera necesario que la Administración, cuando publique los resultados y datos derivados de una inspección, establezca, a priori, filtros a fin de no facilitar un mal uso o una mala lectura de los mismos en aras a proteger las garantías del administrado.

⁴ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado que no hay ninguna razón de principio para excluir las actividades profesionales o comerciales de la noción de vida privada. Entre otras, la Sentencia de 16 de diciembre de 1992, Niemitz, trata la cuestión.

2. Nuevas actividades IPPC en España

Pablo Martínez Magdaleno
COORDINADORA ESTATAL DE CIENCIAS AMBIENTALES (CECCAA)

2.1 Identificación de nuevas actividades

La Disposición Transitoria Segunda de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (según redacción Ley 5/2013) establece que la Ley **NO será de aplicación** hasta el 7 de julio de 2015 para aquellas instalaciones que estuvieran en **EXPLOTACIÓN** antes de 7 de enero de 2013.

Mediante esta Disposición, se facilitan de forma indirecta los epígrafes de actividades no contempladas en la redacción original de la Ley 16/2002.

Disposición transitoria segunda. Aplicación transitoria.

(...)

2. En relación con las instalaciones que lleven a cabo las actividades a que se refiere el anejo 1:

- *en el punto 1.1 para las actividades con una potencia térmica nominal igual a 50 MW,*
- *el punto 1.4.b),*
- *el punto 3.1.c),*
- *los puntos 4.1 a 4.6 para las actividades relativas a producción por procesos biológicos,*
- *los puntos 5.1 y 5.2 para las actividades no cubiertas por la Directiva 2008/1/CE,*
- *el punto 5.3.c), d) y e),*
- *el punto 5.4,*
- *los puntos 5.6 y 5.7,*
- *el punto 6.3,*
- *el punto 9.1.b) para las actividades no cubiertas por la Directiva 2008/1/CE,*
- *y los puntos 12.1 y 13.1*

que estén en explotación antes del 7 de enero de 2013, **los órganos competentes aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con esta ley, a partir del 7 de julio de 2015.**

Esta disposición transitoria nos deja además un concepto adicional, el de instalaciones “EN **EXPLOTACIÓN**”, concepto con demasiadas interpretaciones posibles. Esta circunstancia se comentará en otros apartados de este capítulo.

A continuación, para una mejor comprensión, señalamos las actividades a las que se refieren cada uno de los epígrafes anteriores:

Descripción nuevas actividades IPPC	Epígrafe Anejo 1
<p>Instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal total <u>igual a 50 MW</u>: Instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen ordinario o en régimen especial, en las que se produzca la combustión de combustibles fósiles, residuos o biomasa. b) Instalaciones de cogeneración, calderas, generadores de vapor o cualquier otro equipamiento o instalación de combustión existente en una industria, sea ésta o no su actividad principal.</p>	1.1
<p>Instalaciones de gasificación y licuefacción de otros combustibles, cuando la instalación tenga con una potencia térmica nominal igual o superior a 20 MW</p>	1.4.b)
<p>Producción de óxido de magnesio en hornos con una capacidad de producción superior a 50 toneladas diarias</p>	3.1.c)
<p>Actividades relativas a producción por <u>procesos biológicos</u> de industrias químicas</p>	4.1 a 4.6
<p>Instalaciones para la valorización o eliminación de residuos peligrosos, con una capacidad de más de 10 toneladas por día: Recuperación o reciclado de materiales inorgánicos diferentes de los metálicos (R5), <u>incluyendo la limpieza del suelo que tenga como resultado la valorización del suelo y el reciclado de materiales de construcción inorgánicos.</u> Embalse superficial (por ejemplo, vertido de residuos líquidos o lodos en pozos, estanques o lagunas, etc.) (D 4). Combinación o mezcla previas a las operaciones mencionadas en los epígrafes 5.1 y 5.2 (D 13). Reenvasado previo a cualquiera de las operaciones mencionadas en los epígrafes 5.1 y 5.2 (D 14). – R12 combinación, mezcla, reenvasado, previas a valorización.</p>	5.1
<p>Instalaciones para la valorización o eliminación de residuos en plantas de incineración o co-incineración de residuos peligrosos (10tn/día) o no peligrosos (tres toneladas por hora) que no tengan la consideración de residuos municipales.</p>	5.2
<p>Instalaciones para la eliminación de los residuos no peligrosos con una capacidad de más de 50 toneladas por día, que incluyan una o más de las siguientes actividades, excluyendo las incluidas en el Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas: -tratamiento previo a la incineración o co-incineración; -tratamiento de escorias y cenizas; -tratamiento en trituradoras de residuos metálicos, incluyendo residuos eléctricos y electrónicos, y vehículos al final de su vida útil y sus componentes.</p>	5.3.c), d) y e),
<p>Valorización, o una mezcla de valorización y eliminación, de residuos no peligrosos con una capacidad superior a 75 toneladas por día que incluyan una o más de las siguientes actividades, excluyendo las incluidas en el Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas</p>	5.4

Descripción nuevas actividades IPPC	Epígrafe Anejo 1
<p>residuales urbanas: tratamiento biológico; tratamiento previo a la incineración o co-incineración; tratamiento de escorias y cenizas; tratamiento en trituradoras de residuos metálicos, incluyendo residuos eléctricos y electrónicos, y vehículos al final de su vida útil y sus componentes. Cuando la única actividad de tratamiento de residuos que se lleve a cabo en la instalación sea la digestión anaeróbica, los umbrales de capacidad para esta actividad serán de 100 toneladas al día.</p>	
<p>Almacenamiento temporal de los residuos peligrosos no incluidos en el apartado 5.5 en espera de la aplicación de alguno de los tratamientos mencionados en el apartado 5.1, 5.2, 5.5 y 5.7, con una capacidad total superior a 50 toneladas, excluyendo el almacenamiento temporal, pendiente de recogida, en el sitio donde el residuo es generado.</p>	5.6
<p>Almacenamiento subterráneo de residuos peligrosos con una capacidad total superior a 50 toneladas.</p>	5.7
<p>Instalaciones industriales destinadas a la fabricación de uno o más de los siguientes tableros derivados de la madera: tableros de virutas de madera orientadas, tableros aglomerados o tableros de cartón comprimido, con una capacidad de producción superior a 600 m³ diarios.</p>	6.3
<p>Instalaciones para tratamiento y transformación, diferente del mero envasado, de las siguientes materias primas, tratadas o no previamente, destinadas a la fabricación de productos alimenticios o piensos para las actividades no cubiertas por la Directiva 2008/1/CE: Materia prima vegetal de una capacidad de producción de productos acabados superior a 600 toneladas por día en caso de que la instalación funcione durante un período no superior a 90 días consecutivos en un año cualquiera. Sólo materias primas animales y vegetales, tanto en productos combinados como por separado, con una capacidad de producción de productos acabados en toneladas por día superior a: 75 si A es igual o superior a 10, o [300 – (22,5 × A)] en cualquier otro caso. Donde «A» es la porción de materia animal (en porcentaje del peso) de la capacidad de producción de productos acabados. El envase no se incluirá en el peso final del producto. La presente subsección no será de aplicación cuando la materia prima sea solo leche.</p>	9.1.b
<p>Industria de conservación de la madera conservación de la madera y de los productos derivados de la madera utilizando productos químicos, con una capacidad de producción superior a 75 m³ diarios, distinta de tratamientos para combatir la albura exclusivamente.</p>	12.1
<p>Tratamiento independiente de aguas residuales, no contemplado en la legislación sobre aguas residuales urbanas, y vertidas por una instalación contemplada en el presente anejo.</p>	13.1

No son nuevas las instalaciones de captura de flujos de CO₂ puesto que ya se incluyeron en el anejo 1 mediante la Disposición final Quinta de la Ley 40/2010, de 29

de diciembre, en la que se le asignaba el epígrafe 12, simplemente pasa a ser el epígrafe 14 con la publicación de la Ley 5/2013.

Por otro lado, algunas comunidades autónomas (Ejemplo: Comunitat Valenciana) ampliaron en su normativa propia las de las actividades sometidas a AAI, pudiendo no ser nuevos supuestos respecto a la redacción de 2013, en sus territorios.

De una primera revisión, se detecta que el de la **Gestión de Residuos** es de los sectores con más instalaciones afectadas por la nueva redacción de la Ley, junto con el uso de **procesos biológicos para la industria química**.

2.2 Problemática de la actualización para las empresas existentes

- Desconocimiento de la afección de la nueva normativa.
- Que se determinara por el órgano competente que no disponer de las autorizaciones y licencias en vigor o válidas a 1/01/2013, supone que no está en explotación, lo que equivaldría a la aplicación directa de la norma, sin transitoriedad.
- Haber sufrido actualizaciones recientes a normativa específica en materia ambiental que haya supuesto procesos complejos de renovación de autorizaciones (Ejemplo: Ley 22/2011, Real Decreto 100/2011).
- No disponer de datos suficientes de procesos y cantidades para identificar de forma sencilla su sujeción a alguno de los nuevos epígrafes.

2.3 Problemática para las administraciones para identificar las empresas existentes

- Identificar jurídicamente el concepto “en explotación” señalado por la Ley.
- No disponer de datos suficientes para identificar las instalaciones existentes.
- No disponer de acceso entre los órganos competentes en AAI y el órgano que dispone, o puede disponer, de la información necesaria.
- La tardía transposición al ordenamiento español (junio 2013) y la retroactividad (enero 2013) lo que ha generado que expedientes iniciados en otros trámites, sean reiniciados o reubicados en AAI.
- No disponer de personal suficiente en materia de inspección y control.
- Formularios de solicitud de autorizaciones o registros sectoriales no actualizados para incluir datos necesarios para identificar la afección o no del régimen de autorización adecuado.
- Desconocimiento por parte de las administraciones locales.

2.4 Identificación de opciones para disminuir las problemáticas anteriores

- Formación a los funcionarios de órganos con instalaciones afectadas por parte del órgano ambiental responsable de AAI.
- Generar puntos de encuentro específicos y material de información sobre esta temática entre la Administraciones y las Asociaciones Sectoriales para la difusión de las novedades, obligaciones y opciones existentes.
- Generar puntos de encuentro específicos y material de información sobre esta temática entre la Administraciones y las asociaciones y colegios de

profesionales independientes, en materia ambiental e industrial, para la difusión de las novedades, obligaciones y opciones existentes.

- Asignación de recursos para la revisión de autorizaciones sectoriales (ejemplo: residuos) para la identificación de instalaciones afectadas.

3. Implementación por las Comunidades Autónomas

Jose Juan Castro Díez

Mábel del Campo Serrano

Ángela Pérez Rizaldos

ÁREA DE CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN SUBDIRECCIÓN GENERAL DE IMPACTOS AMBIENTALES. DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN AMBIENTAL. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD DE MADRID

3.1 Adecuación de las Autorizaciones Ambientales Integradas (AAIs) a la nueva Directiva de Emisiones Industriales (DEI) en la Comunidad de Madrid

El objeto de esta aportación es dar a conocer el comportamiento ambiental de las instalaciones IPPC de la Comunidad de Madrid, así como las medidas adoptadas por la Administración competente desde la publicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, que ha permitido posteriormente la adaptación a las condiciones exigidas en la nueva Directiva de Emisiones Industriales, acorde con los cambios ya introducidos en estas instalaciones.

Por ello se ha considerado de interés los siguientes puntos a tratar:

1. Aspectos diferenciales de las AAIs emitidas en aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, respecto a la situación previa a la publicación de la citada Ley.
2. Comportamiento ambiental de las instalaciones IPPC durante el periodo de vigencia de las AAIs iniciales.
3. Criterios de actualización de las AAIs según la Disposición transitoria primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio.
4. Revisión de las AAIs una vez se publiquen las conclusiones relativas a las MTDs.

3.1.1 Aspectos diferenciales de las AAIs emitidas en aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, respecto a la situación previa a la publicación de la citada Ley:

Antes de explicar la adecuación de las AAIs a la nueva DEI es necesario detallar los cambios que se han ido introduciendo desde la emisión de las primeras AAIs, respecto a la situación previa.

Las medidas incluidas en las AAI otorgadas en la Comunidad de Madrid, han supuesto lo siguiente:

- Un **aumento de la periodicidad y el alcance de los controles a realizar de las emisiones atmosféricas y vertidos industriales** generados en cada instalación. Si bien, **en base a los resultados obtenidos y presentados en los primeros controles**, se determina en las AAI que **el alcance y la periodicidad de los controles serán revisados**. A este respecto, hay que indicar que durante estos años de controles para

algunas instalaciones, los parámetros que se han encontrado siempre por debajo de los niveles de detección han visto reducida su periodicidad de control.

- **Un aumento de los controles de calidad del aire** (niveles de inmisión)
- **Exigencia de medición en continuo para emisiones a la atmósfera de grandes caudales contaminantes.**
- **Implantación de controles de olores.**
- **Un aumento de las medidas de control de consumo de agua y energía.**
- **La aplicación de niveles restrictivos de emisión tanto a la atmósfera como al medio acuático, alcanzables con las tecnologías existentes en las instalaciones.** Partiendo de la base que los límites aplicables por la normativa vigente han de ser cumplidos, en aplicación del objetivo de la Ley 16/2002 de *“evitar o, cuando ello no sea posible, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, del agua y del suelo, mediante el establecimiento de un sistema de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto”*, para aquellos parámetros contaminantes más característicos de la actividad que, dadas las características de la instalación y las mejores técnica disponibles (MTDs) aplicadas, pueden verse reducido sus niveles de emisión, se impusieron valores límite basados en los rangos aplicables a MTDs que se incluyen en los documentos BREF y Guías Sectoriales y que se consideraban alcanzables para cada instalación en condiciones adecuadas de funcionamiento.
- **La implantación de medidas de mejora de la prevención de contaminación del suelo, y fundamentalmente la exigencia de una caracterización analítica del suelo,** a todas aquéllas instalaciones que se encontrasen dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, excepto a instalaciones de reciente construcción.
- **La exigencia de controles periódicos de las aguas subterráneas** o al menos un control inicial, para tener conocimiento de su estado de contaminación, en aquéllas instalaciones que manejasen sustancias peligrosas y estuvieran localizadas próximas a masas de aguas subterráneas o superficiales.
- La indicación de **eliminación o sustitución de determinados compuestos que por su peligrosidad suponían un grave riesgo para la salud y el medio ambiente.**
- **La utilización de los combustibles más limpios posibles,** indicando la utilización de gas natural en las instalaciones de combustión y la sustitución del fuel oil a favor de gasóleo.

- El **seguimiento de los productos químicos utilizados** en la instalación, solicitando la relación anual de los consumos de productos y las fichas de seguridad de todos los nuevos productos utilizados, de forma que se prevean las modificaciones en la carga contaminante de la actividad.

3.1.2 Comportamiento ambiental de las instalaciones IPPC durante el periodo de vigencia de las AAI iniciales.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 23.4 del 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, de prevención y control integrados de la contaminación, uno de los criterios a tener en cuenta en la evaluación sistemática de los riesgos ambientales es el "[...] *Historial de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada* [...]".

Para la aplicación de este criterio, durante la elaboración del Plan de Inspección Ambiental previsto en el artículo 23 del precitado Real Decreto, aplicable a las instalaciones industriales con AAI de la Comunidad de Madrid, se evaluó entre otros, tanto el grado de cumplimiento de la AAI como el comportamiento y la reacción que presentan los titulares, una vez se pone en su conocimiento las desviaciones y/o incumplimientos respecto al condicionado ambiental recogido en su correspondiente AAI.

Así, en relación al grado de cumplimiento de la AAI, observado a partir de la última inspección realizada a cada una de las instalaciones industriales, y al comportamiento y reacción ante las desviaciones/incumplimientos, se clasificaron las instalaciones en las siguientes cuatro categorías por cada uno de los aspectos a evaluar:

Grado de cumplimiento de la AAI	Reacción ante las desviaciones/incumplimientos
<ul style="list-style-type: none"> • Sin ningún incumplimiento de la AAI • Cumplimiento ALTO de la AAI • Cumplimiento MEDIO de la AAI • Cumplimiento BAJO de la AAI 	<ul style="list-style-type: none"> • Reacción inmediata ante las desviaciones/incumplimientos de la AAI • Reacción después de recibir una notificación relativa a desviaciones/incumplimientos de la AAI • Reacción solo después de varias notificaciones o de un acuerdo de inicio de expediente sancionador. • No reacciona ante las desviaciones/incumplimientos de la AAI.

Evaluada cada una de las instalaciones industriales que cuentan con AAI en la Comunidad de Madrid respecto a los aspectos señalados anteriormente, en general, y según los resultados, puede concluirse que la mayoría de las instalaciones industriales presentan un cumplimiento ALTO, e incluso en algunas instalaciones completo, del condicionado ambiental establecido en sus AAI. Asimismo, casi un 85 % de los titulares presentan una predisposición favorable a solucionar aquellas desviaciones/incumplimientos encontradas durante las inspecciones.

Gracias a esta reacción favorable que presentan los titulares, según la información presentada en el seguimiento del cumplimiento del condicionado de la AAI y las inspecciones realizadas, las instalaciones industriales han adoptado medidas

complementarias de mejores prácticas ambientales o incluso las adopción de MTDs no aplicadas hasta la fecha, como puede ser: la instalación o mejora de sistemas de depuración de las aguas residuales, sistemas de depuración de emisiones a la atmósfera, mejoras en la gestión de los propios residuos, etc., que han permitido optimizar la gestión ambiental de la actividad.

3.1.3. Criterios de actualización de las AAls según la Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio.

En la citada Disposición se establece que “*el órgano competente para el otorgamiento de las autorizaciones ambientales llevará a cabo las actuaciones necesarias para la actualización de las autorizaciones para su adecuación a la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales, con anterioridad al 7 de enero de 2014.*”

Con posterioridad, las revisiones se realizarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 25.2 y 3 de la modificación de la Ley 16/2002, de 1 julio.”

Igualmente según la citada Disposición, se considerarán actualizadas las autorizaciones actualmente en vigor que contengan prescripciones explícitas relativas a:

- **incidentes y accidentes**, en concreto respecto a las obligaciones de los titulares relativas a la comunicación a la autoridad competente y la aplicación de medidas, incluso complementarias, para limitar las consecuencias medioambientales y evitar otros posibles accidentes e incidentes;
- **el incumplimiento** de las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas;
- en caso de generación de residuos, la aplicación de **la jerarquía de residuos** establecida en el artículo 8 de la Ley 22/2011, de 28 de julio: prevención, reutilización, reciclaje, y otras formas de valorización;
- en su caso, **el informe base (artículo 12.1 f)**, que deberá ser tenido en cuenta para **el cierre de la instalación**;
- en su caso, las medidas a tomar **en condiciones de funcionamiento diferentes** a las normales;
- **los requisitos de control**, cada cinco años para aguas subterráneas y cada diez años para suelo como mínimo;
- cuando se trate de una instalación **de incineración o co-incineración**:
 - los residuos que trate la instalación relacionados según la Lista Europea de Residuos;
 - y los valores límite de emisión que reglamentariamente se determinen para este tipo de instalaciones.

Según se establece también en el apartado 3 de la citada Disposición, las autorizaciones que a la entrada en vigor de esta norma no incluyan las prescripciones mencionadas en el apartado anterior, deberán ser actualizadas antes del 7 de enero de 2014. **El órgano competente exigirá al titular de la instalación la acreditación del cumplimiento de las mencionadas prescripciones, necesarias para actualizar su autorización.**

Tras uno u otro procedimiento, **se publicará la autorización ambiental integrada actualizada en el boletín oficial de la Comunidad Autónoma.**

Y por último en el apartado 4 de la Disposición se prescribe que todas las instalaciones cuyas autorizaciones hayan sido actualizadas de acuerdo a los anteriores apartados **deberán estar cubiertas por un plan de inspección en los términos que reglamentariamente se establezcan.**

De acuerdo a lo anterior, la Comunidad de Madrid procedió según las siguientes etapas:

1º Remisión de una carta a los titulares de las instalaciones que disponían de AAI y se encontraban en un funcionamiento normal de la actividad, en fecha 21 de noviembre de 2012, en la que se comunicaba que **a partir de enero de 2013**, desde esta Dirección General de Evaluación Ambiental se emitiría una Resolución de Oficio para cada instalación, en la que se establecerían las condiciones ambientales necesarias que garantizaran el objeto y las disposiciones que legalmente se establecieran, y que permitiría que, a partir del 7 de enero de 2014, se cumpliera con las exigencias de la citada Directiva, así como con la normativa ambiental sectorial vigente, en materia de atmósfera, residuos y ruidos.

2º A partir de enero 2013, se empezó el trámite de oficio, según lo establecido en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, procediéndose al trámite de audiencia de la propuesta de resolución por la que se **actualizaba la AAI a las exigencias establecidas en la Directiva 2010/75/UE.**

3º Posteriormente se procedió también mediante una modificación de oficio, según establece en el art. 25.4. de la Ley 16/2002, para la **adecuación a la normativa ambiental sectorial vigente y fusión de todas las resoluciones de modificación no sustancial en un solo documento.**

ETAPA	HITO
1º	CARTA COMUNICACIÓN EXIGENCIAS DIRECTIVA PARA INSTALACIONES EXISTENTES CON AAI: ACTUALIZACIÓN ANTES DE 7/1/2014 DIRECTIVA 2010/75/UE Y NORMATIVA AMBIENTAL SECTORIAL (noviembre 2012)
2º	A PARTIR 2013: MODIFICACIÓN DE OFICIO POR LA QUE SE ACTUALIZA LA AAI PARA LA ADECUACIÓN A LA DIRECTIVA 2010/75/UE (DEI), ANTES DE 7/1/2014.
3º	POSTERIORMENTE, UNA VEZ EMITIDA LA RESOLUCIÓN DE ACTUALIZACION A LA DEI, MODIFICACIÓN DE OFICIO PARA LA ACTUALIZACIÓN A LA NORMATIVA AMBIENTAL SECTORIAL, EN MATERIA DE RESIDUOS, ATMÓSFERA Y RUIDOS Y FUSIÓN DE DOCUMENTOS (RESOLUCIONES DE MODIF. NO SUSTANCIALES).
4º	AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA DE REFERENCIA PARA LA APLICACIÓN DE LA NUEVA NORMATIVA Y SUCESIVAS REVISIONES.

Actualmente nos encontramos en la 3ª etapa y el resultado de AAIs actualizadas (etapa 2ª) ha sido el siguiente:

En el año 2008 se disponía de 142 instalaciones IPPC con AAIs emitidas, en enero de 2014 se encontraban activas 124 instalaciones de las cuales se actualizaron de acuerdo a los criterios anteriormente expuestos 122.

Criterios adoptados para la actualización respecto al Informe base

Como se ha indicado anteriormente, en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio, las AAI podrán considerarse actualizadas a lo dispuesto en la citada directiva si contienen, entre otras prescripciones, la relativa al informe base del suelo y aguas subterráneas recogido en el apartado 12.1.f) de dicha Ley.

La aplicación de este requisito en las instalaciones industriales de la Comunidad de Madrid incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio se realizó de acuerdo a los siguientes criterios:

- Con carácter general a todas aquellas instalaciones industriales que estando incluidas en el anexo I de la Ley 16/2002, de 1 de julio, su actividad también se encontraba dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, se les solicitó incluir en documentación de solicitud de AAI la presentación tanto del informe preliminar de suelo como de una caracterización analítica cuantitativa del suelo y, en su caso, de las aguas subterráneas, según su posibilidad de contaminación, o por defecto, una vez analizada la documentación, se les exigió en la Autorización Ambiental Integrada su presentación en un plazo de tiempo determinado.

Quedaban exceptuadas de presentar la caracterización analítica aquellas instalaciones, que aún estando en el ámbito de aplicación del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, al ser de reciente construcción tuvieran sus solados pavimentados e impermeabilizados.

- Con el criterio anterior, las únicas instalaciones recogidas en el anexo I de la Ley 16/2002, de 1 de julio, a las que no se había requerido el informe preliminar del suelo y la caracterización analítica fueron las actividades agroalimentarias y explotaciones ganaderas recogidas en el epígrafe 9 del citado anexo.
- Traspuesta la Directiva de Emisiones Industriales, y conforme a las recomendaciones acordadas en el Grupo de Trabajo Técnico de las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de fecha 16 de octubre de 2013, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12.1.f) de la Ley 5/2013, de 11 de junio, se evaluaron todas las actividades agroalimentarias y explotaciones ganaderas señaladas anteriormente, para determinar si tales actividades usan, producen o emiten sustancias peligrosas relevantes, con posibilidad de contaminar el suelo y/o las aguas subterráneas. En aquellos casos en los que tras la valoración de cada una de las actividades, se determinó que existía posibilidad de contaminar el suelo o las aguas subterráneas, se solicitó información complementaria a los titulares para la

realización de una caracterización analítica cuantitativa de ambos medios.

Así, a fecha 7 de enero de 2014, todas las AAI de las instalaciones industriales ubicadas en la Comunidad de Madrid quedaron definitivamente actualizadas a la Directiva de Emisiones Industriales, en lo relativo al informe base del suelo y aguas subterráneas, y al resto de prescripciones, de acuerdo a la Disposición Transitoria Primera, según se ha indicado en el punto 3.1.3.

En algunos casos, estos informes base de alguna de las instalaciones, han sido empleados ya como informes que han permitido la comparación cuantitativa con el estado en el que han quedado ambos medios tras el cese definitivo de la actividad, de manera que se ha podido determinar si la actividad industrial ha causado o no una contaminación significativa de los mismos, respecto al estado encontrado en el informe base.

3.1.4 Revisión de la AAI cuando sean de aplicación los BAT-AELs. Algunas cuestiones

¿Cuándo serán de aplicación los BAT – AELs?

De acuerdo con la Directiva de Emisiones Industriales, y la Ley 5/2013, la revisión se deberá llevar a cabo en un plazo de 4 años contados a partir de la publicación de la Decisión acerca de las conclusiones sobre las MTDs de un sector.

¿De qué documentación sobre la instalación se dispone en el departamento responsable de las AAI a tener en cuenta en la REVISIÓN de la AAI?

Por una parte, se dispone de la solicitud de AAI original, de la documentación remitida por el titular en caso de modificaciones no sustanciales y de los informes de seguimiento remitidos por el titular periódicamente. Por ejemplo, informes de vertido de aguas residuales, informe de emisiones a la atmósfera, controles de las aguas subterráneas, memorias anuales de productores o gestores de residuos, etc.

Por otra parte, se dispondrá de la decisión publicada sobre las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles para el sector industrial en cuestión y el BREF.

¿Cuándo se va a iniciar la revisión?

Antes de que termine el plazo de 4 años desde que se publicó la Decisión con las MTD,S del sector. Aunque no se ha fijado cuándo iniciar la revisión, el plazo podría ser, como mínimo, de 9 meses antes de que se cumplan los 4 años de la publicación, dependiendo también del número de Autorizaciones de un sector en concreto que haya que revisar.

¿Cómo se va a iniciar la revisión de la AAI?

De acuerdo con el Real Decreto 815/2013, primero se consulta a los organismos competentes, por ejemplo, si la instalación tiene vertido a cauce se consultaría a la Confederación Hidrográfica de cuenca, sobre qué documentación

estiman necesario revisar.

Después, de acuerdo con el Real Decreto se solicitaría al titular la documentación que ha requerido el órgano competente. Además precisa el Real Decreto que se incluyan los resultados de control de las emisiones y otros datos que permitan una comparación del funcionamiento de la instalación con las MTDs descritas en las conclusiones relativas a las MTDs aplicables y los niveles de emisión asociados a ellas.

También precisa el Reglamento que no se solicitará al titular aquella información que fue aportada con motivo de la autorización original.

En el caso de la Comunidad de Madrid, dado que el titular realiza entrega anual de los controles realizados en materia de emisiones al aire, al agua y sobre la producción y gestión de residuos, así como en los casos que lo indica la AAI, también los controles de aguas subterráneas, toda esta documentación no se le volvería a solicitar, solo se le solicitarían datos adicionales que el titular no hubiera presentado.

Criterios para adaptar los VLE a los niveles asociados a las MTD fijados en la Decisión sobre las MTDs

Respecto a los criterios para adaptar los VLE establecidos en las AAI, el artículo 7 de la Ley 5/2013 que modifica la Ley 16/2002 establece que además de la información suministrada por la DECISIÓN con conclusiones sobre las MTDs, se tendrán en cuenta:

- Las características técnicas de las instalaciones en donde se desarrolle la actividad (proporcionadas por el titular en la documentación de solicitud de AAI y en el resto de documentación aportada).
- Su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente. La naturaleza de las emisiones y su potencial traslado de un medio a otro.
- Los planes nacionales aprobados, en su caso, para dar cumplimiento a compromisos establecidos en la UE o en tratados internacionales.
- La incidencia de las emisiones en la salud humana potencialmente afectada y en las condiciones generales de la sanidad animal y vegetal.

Las BAT conclusiones normalmente incluyen un intervalo de valores que debe tomarse como referencia para determinar el VLE. El técnico que lleva el expediente debe proponer un valor límite, dentro de ese intervalo, en función de los criterios señalados anteriormente.

Para su determinación debe realizarse una serie de preguntas que podrían colocarse en un árbol de decisiones:

¿En qué nivel se emisión se encuentra la empresa de acuerdo con los resultados de los controles realizados hasta el momento? ¿Se encuentra dentro del intervalo de las BAT conclusiones?

¿Qué MTDs está aplicando?

¿Podría aplicar MTDs complementarias para reducir sus emisiones?

¿Cuáles son las condiciones locales del medio ambiente?

A modo de ejemplo, se indican 2 situaciones distintas a la hora de revisar los valores límite de emisión de una instalación.

CASO MÁS SENCILLO: Las emisiones se encuentran dentro del intervalo de las BAT conclusions y no es necesario reducirlas por motivos del medio ambiente local. El técnico tendrá que centrarse en establecer un valor límite teniendo en cuenta los datos de emisión de la empresa y que sea lo suficientemente ajustado para que el titular mantenga o mejore las emisiones de la empresa.

CASO MÁS COMPLICADO ¿Se estima necesario reducir los niveles de emisión a la atmósfera por alguno de los siguientes motivos?

- Que las emisiones están por encima del intervalo de las BAT conclusions
- Las emisiones están dentro del intervalo, pero sería necesario reducirlas, dentro del intervalo establecido en las BAT conclusions, debido a las condiciones del medio ambiente local.

En el caso de que debido a alguno de los motivos mencionados haya que establecer un valor límite de emisión que conlleve actuaciones a la empresa, se impone un diálogo con la empresa para estudiar qué soluciones puede aplicar, considerándose los costes y los beneficios ambientales que se pueden lograr.

3.2 Fijación de límites de emisión y justificación en caso de no ser los asociados a las MTDs

Albert Avellaneda Bargués

DIRECCIÓ GENERAL DE QUALITAT AMBIENTAL GENERALITAT DE CATALUNYA

3.2.1 Introducción

La presente aportación tiene como objetivo intentar dar una respuesta a las preguntas planteadas en el seno del grupo de trabajo, siguientes:

- ¿Cómo trasladar adecuadamente a las autorizaciones los BAT- AELs?
- ¿Cómo se puede justificar unos límites de emisión diferentes a los asociados a las MTD?

3.2.2 La aplicación de las mejores técnicas disponibles en el proceso de autorización ambiental en Catalunya. Antecedentes

En Catalunya está vigente la ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades. La ley 20/2009 recoge, matiza y amplía las prescripciones relativas a las **mejores técnicas disponibles (MTD)** establecidas en la anterior ley 3/1998, de 27 de febrero, relativa a la intervención integral de la administración ambiental, que queda derogada, matizando que la aplicación de las MTD es para las actividades incluidas en el anexo de la directiva IPPC (anexo I.1 de la ley 20/2009).

Entre estos principios, recogidos en la ley 3/1998 y posteriormente en la ley 20/2009, y en lo relativo al establecimiento de límites de emisión y prescripciones técnicas en las autorizaciones ambientales destaca el de: *“Prevenir y reducir en origen las emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo, que produzcan las correspondientes actividades, **incorporar las mejores técnicas disponibles validadas por la Unión Europea** y, a su vez, fijar las condiciones para una gestión correcta de estas emisiones”*.

Con el marco legal descrito en el apartado anterior, se empezó, en el año 2006, un proceso de incorporación de las MTD en las autorizaciones ambientales de las actividades incluidas en el anexo I de la directiva IPPC.

De esta manera, con carácter general, y si no existía una justificación técnica y/o económica de la inviabilidad de la aplicación de las MTD aplicables a una actividad, los límites de emisión en las autorizaciones ambientales se establecían de acuerdo con los valores de emisión asociados al uso de las MTD, definidas para esa actividad en los documentos de referencia europeos (BREF).

Para que las actividades dispusieran de una metodología homogénea para justificar los casos en que consideraban inviable la aplicación de las MTD, en diciembre de 2007, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, publicó una guía titulada “Evaluación técnica y económica de alternativas para la mejora ambiental de los procesos industriales”, basada en el documento de referencia (BREF) relativo a “Aspectos económicos y efectos cruzados”.

Esta manera de proceder fue ampliamente criticada por algunos sectores industriales afectados, ya que se estaba instando a la aplicación de las MTD, sin que esta fuera la práctica habitual en la mayoría de CCAA del Estado español. Visto en perspectiva, y sin querer quitar razón a estas críticas, también es cierto que, en ese período, muchas actividades acometieron inversiones, para aplicar las MTD que, con la coyuntura económica actual, sería muy difícil que las acometieran en estos momentos.

Con la publicación de la Directiva 2010/75/UE, de emisiones industriales, que aclara y refuerza el proceso de determinación y aplicación de las mejores técnicas disponibles (MTD) a las actividades, estableciendo que los valores límite, fijados por la autoridades competentes, no deben superar los niveles de emisión asociados a las MTD en condiciones normales de funcionamiento de las actividades, con exenciones en la línea de lo que se estaba haciendo en Catalunya, pero que da unos plazos para su cumplimiento para las actividades afectadas (4 años desde la publicación de las decisiones sobre las conclusiones MTD de la actividad principal para las actividades existentes), se cambió la manera de proceder, dando cumplimiento a lo que establece la directiva, teniendo en cuenta los BREF existentes para elaborar las autorizaciones ambientales pero no para fijar los valores límite de emisión, excepto en el caso que se tratase de nuevas actividades con una decisión sobre las conclusiones MTD vigente.

3.2.3 ¿Cómo trasladar adecuadamente a las autorizaciones los BAT-AEL?

La Directiva de emisiones industriales, como se ha comentado en los antecedentes, establece que los valores límite de emisión no podrán superar, con carácter general y en condiciones normales de funcionamiento, los niveles de emisión asociados al uso de las MTD (BAT-AEL). Igualmente contempla la posibilidad de aplicar límites de emisión menos estrictos que los asociados a las MTD siempre y cuando se pueda demostrar, de forma documentada, que los costes económicos son desproporcionados en relación a los beneficios ambientales conseguidos debido a su ubicación geográfica o a las características técnicas de la instalación.

Analizando los niveles de emisión asociados al uso de las MTD, de acuerdo con los BREF y de las conclusiones sobre las MTD publicadas hasta el momento, se puede llegar a la conclusión que éstos lo son, mayoritariamente, para emisiones a la atmosfera, en menor medida para emisiones al agua, y en este caso generalmente para vertidos a cauce público. Los niveles de emisión asociados a la producción de residuos (por ejemplo ratios de residuos peligrosos por unidad de producción) son prácticamente testimoniales.

En este sentido también cabe destacar que uno de los objetivos de la directiva de emisiones industriales es conseguir la máxima eficiencia en el uso de la energía, y en este sentido empiezan también a aparecer, en las conclusiones sobre las MTD, niveles de consumo asociados al uso de las mismas.

Destacar que la directiva y la ley 16/2002 (artículo 3 en ambos casos) cuando definen “valor límite de emisión” en ningún momento están presuponiendo que dichos límites sólo sean para las emisiones a la atmosfera o para la emisiones al

agua. Es más la ley 16/2002 aclara en la definición, respecto a la directiva, cuando los define: “la masa o la energía expresada en relación a”

Lo expuesto viene al caso por el hecho de que cuando se habla de valores límite de emisión la mayoría tiene presente sólo los valores límite, ya sean en concentración, en carga másica, o ambos, para las emisiones al aire y para las emisiones al agua.

En nuestro caso, y en cuanto a las emisiones “tradicionales” (atmosfera y agua), cuando se han aplicado las MTD para la fijación de límites de emisión, con carácter general, se ha hecho escogiendo como valor límite el rango superior de los valores de emisión asociados a las MTD, puesto que se trata de un valor límite, es decir aquel valor que no se puede sobrepasar en condiciones normales de funcionamiento de una actividad.

En lo relativo a “límites” referidos asociados a la producción de residuos o al uso de la energía no tenemos experiencia en cuanto a criterios para su fijación, puesto que no ha sido una práctica habitual o “normal” en los procedimientos de autorización ambiental.

Resulta paradójica la posibilidad de incluir límites al consumo de energía. Teniendo en cuenta que para un mismo contaminante, independiente del sector del que se trate, los rangos de niveles de emisión asociados acostumbran a coincidir, se puede inducir que, en muchos casos, las MTD dependen, en última instancia, de los rendimientos de un determinado sistema de tratamiento de final de línea, lo cual significa, desde un punto de vista económico y energético, un coste sin retorno. En este sentido podría ocurrir que la aplicación de una determinada MTD “correctora” supusiera un incremento en el consumo energético global de la actividad. También es paradójico que la limitación del consumo energético estaría limitando un parámetro en el que, por lógica económica, la actividad debería de tender a una relación de mínimo consumo por unidad de producción, es decir a la máxima eficiencia posible. En este sentido cabe tener en cuenta la existencia de la directiva 2012/27/UE sobre eficiencia energética, que fija determinadas obligaciones para las actividades sin establecer “límites de emisión”.

3.2.4. ¿Cómo se puede justificar unos límites de emisión diferentes a los asociados a las MTD?

Tanto la directiva de emisiones industriales, como la ley estatal 16/2002, modificada por la ley 5/2013, establecen la posibilidad de eximir del cumplimiento de los límites de emisión derivados de la aplicación de las MTD, cuando se ponga de manifiesto mediante una evaluación que la consecución de los niveles de emisión asociados a las MTD daría lugar a unos costes desproporcionadamente más elevados en comparación al beneficio ambiental, ya sea debido a la ubicación geográfica o la situación del entorno local, o a las características técnicas de la instalación de que se trate.

Desde mi punto de vista considero que es muy importante el establecimiento, a nivel de la Unión Europea, de los criterios que deberán de tenerse en cuenta para

evaluar dichos costes y beneficios, puesto que de otro modo se pueden producir muchos agravios comparativos entre actividades similares con impactos ambientales equivalentes. No obstante la nueva directiva sólo establece que la Comisión podrá evaluar y dar orientaciones al respecto “*cuando sea necesario*”.

Hasta el momento la Comisión no ha publicado ninguna guía metodológica en relación a este punto.

La directiva de emisiones industriales, y la ley 16/2002, también establecen que, en ningún caso, cuando se aplique dicha exención, los valores de emisión fijados podrán ser superiores a los límites de emisión establecidos en los anexos de la propia directiva.

En relación a este punto hay que tener en cuenta que dichos anexos hacen referencia a determinadas actividades (grandes plantas de combustión, incineración, actividades emisoras de compuestos orgánicos volátiles, etc.), pero que no serían de aplicación a muchas actividades que están dentro del ámbito de aplicación de la directiva. La ley 16/2002 establece que los valores límite no superaran la valores límite establecidos en la normativa de desarrollo de la ley. La normativa de desarrollo, hasta el momento, ha sido el RD 815/2013, y éste, en este aspecto, hace referencia a las mismas actividades que la directiva de emisiones industriales.

En este sentido, y desde mi punto de vista consideraría necesario, establecer unos límites para los contaminantes más habituales en las actividades afectadas por la directiva, que no se pudieran superar, al margen de los que ya se han definido específicamente para las actividades incluidas en el RD 815/2013. De esta manera considero que se daría una mayor seguridad jurídica, y dejaría menos margen a la arbitrariedad que puede favorecer una competencia desleal entre actividades.

3.2.5 Conclusión

En relación a lo expuesto, e intentando dar respuesta a las preguntas planteadas, considero que, en lo relativo al traslado de los niveles emisión derivados de la aplicación de las MTD a las autorizaciones ambientales, se debería de aplicar, con carácter general, a no ser que haya limitaciones de capacidad del medio receptor, el valor superior del rango facilitado en las conclusiones sobre las MTD.

En lo relativo a los niveles de consumo energético asociado al uso de las MTD, desde mi punto de vista, creo que se debería realizar una profunda reflexión sobre la conveniencia o no de trasladarlos a las autorizaciones ambientales en forma de “límites de emisión”.

Para justificar la inviabilidad de la aplicación de unos límites diferentes a los derivados de la aplicación de las MTD, considera imprescindible la realización de una guía metodológica aplicable a todos los estados miembros para evitar agravios comparativos, así como, la fijación de valores límite que no se puedan superar, en caso de aplicar la exención contemplada en el artículo 15.4 de la directiva de

emisiones y en el artículo 7.5 de la ley 16/2002, para todas las actividades incluidas en el anexo de la directiva de emisiones industriales.

4. PERSPECTIVA TÉCNICA DE LAS MEJORES TÉCNICAS DISPONIBLES

4.1 La participación en el proceso de Sevilla y estado actual de revisión de los documentos BREFs

Germán Giner Santonja
INSTITUTE FOR PROSPECTIVE TECHNOLOGICAL STUDIES (SEVILLE)
European IPPC Bureau

4.1.1 La participación en el proceso de Sevilla

El proceso de elaboración de los documentos de referencia de MTD o documentos BREF, conocido como Proceso de Sevilla, se basa en una metodología ejemplar de consenso a partir de un conocimiento técnico disperso. El proceso de Sevilla se enmarca dentro de la Directiva de Emisiones Industriales (DEI), y se describe de forma detallada en la Decisión de Ejecución de la Comisión 2012/119/UE.

La Comisión Europea es el organismo responsable de organizar el intercambio de información sobre las MTD entre los 28 Estados de la Unión Europea, los sectores industriales, las ONGs medioambientales y los propios servicios de la Comisión. Dentro de la Comisión Europea, esta tarea la lleva a cabo el Centro Común de Investigación, en particular la Oficina Europea IPPC (EIPPC Bureau) que es parte del Instituto de Prospectiva Tecnológica de Sevilla (IPTS).

El EIPPC Bureau está compuesto actualmente por unos 20 ingenieros y científicos procedentes de diversos Estados de la UE-28, con experiencia en diferentes sectores IPPC. Por norma general, la revisión de cada documento BREF activo está gestionada, como mínimo, por 2 expertos. La alta cualificación y experiencia del personal del EIPPC Bureau es fundamental para lograr una revisión rigurosa de los documentos BREF, pues ello requiere manejar enormes cantidades de información contenidas en numerosos documentos, comentarios realizados sobre propuestas de textos, emails, reuniones, visitas a instalaciones y llamadas telefónicas. Toda esta información se recoge en el sistema de información de MTD, conocido como BATIS, organizado según los 35 BREF aprobados por la Comisión Europea.

Los grupos técnicos de trabajo (GTT) son la principal fuente de información para la revisión de los documentos BREF. Es, por tanto, fundamental la participación activa de los miembros de los GTT. Los miembros de los GTT deben ser nominados por representantes del Foro (según artículo 13 de la DEI).

Desde la entrada en vigor de la DEI, que otorgó carácter legalmente vinculante a las conclusiones sobre las MTD, la participación de los GTT se ha intensificado. Prueba de ello es el número de comentarios realizados a los borradores de los documentos BREF: 2.737 sobre el segundo borrador del BREF de cría intensiva de aves de corral y cerdos; 8.510 sobre el primer borrador del BREF de grandes instalaciones

de combustión; o 4.013 sobre el primer borrador del BREF de industria química orgánica de gran volumen de producción.

Sin embargo, existen casos en que no es posible tomar una decisión sobre un aspecto ambiental específico, debido a la falta de información y/o a la insuficiente calidad de la misma. El éxito del proceso de Sevilla depende de la activa participación de los mejores expertos de la UE-28, en la calidad de la información, y en el alto grado de consenso conseguido. Lograr ese éxito no es sencillo, dado el elevado número de instituciones, intereses y personas involucrados.

Con ánimo de promover una activa y eficaz participación de los miembros de los GTT, el EIPPC Bureau destaca las siguientes recomendaciones:

- Conocimiento del sector industrial: los miembros nominados del GTT deben tener un conocimiento profundo del sector, por ejemplo, los métodos y técnicas empleadas más frecuentes para evitar y reducir las emisiones a la atmósfera, el agua y el suelo, y evitar la generación de residuos, sistemas y frecuencias de medición empleados, experiencia con el otorgamiento de autorizaciones ambientales integradas (AAI). Este conocimiento será de gran utilidad durante las primeras etapas de revisión del BREF (lista de desideratas, reunión inicial del GTT y recopilación inicial de información).
- Conocimiento de la DEI y del proceso de Sevilla: particular relevancia tienen las definiciones de MTD y los niveles de comportamiento ambiental asociados. Un adecuado conocimiento evitará explicaciones redundantes, tanto durante la evaluación de los comentarios realizados a los borradores de documentos, como durante las reuniones inicial y final del GTT.
- Plazos de tiempo: es muy importante respetar los plazos de tiempo acordados durante la revisión del BREF. El EIPPC Bureau no garantiza que la información entregada fuera de los plazos establecidos sea siempre tenida en cuenta. Esto es especialmente relevante de cara a la reunión final del GTT, ya que es complicado llegar a un consenso sobre información suministrada por un miembro del GTT pocos días/semanas antes de la reunión final.
- Cantidad y calidad de la información: se recomienda centrar la recopilación de información sobre los aspectos más relevantes del BREF, es decir, sobre las conclusiones de las MTD. Es prácticamente inviable abordar todos y cada uno de los aspectos ambientales del sector industrial, pero sí aquellos aspectos con mayor impacto ambiental. La información suministrada debe estar actualizada y suficientemente soportada por datos/documentos técnicos y/o científicos. La calidad de los datos de emisiones asociados a las MTD es un aspecto significativo; se recomienda que los datos sean totalmente representativos o representativos de la mayoría de las situaciones normales de funcionamiento, preferentemente provenientes de mediciones en instalaciones concretas. Los datos de emisiones deben estar acompañados de suficiente información

contextual, que permita determinar si la técnica está debidamente diseñada, operada y mantenida y, por tanto, cumpla con la definición de MTD. Los datos e información suministrados al EIPPC Bureau deben ser previamente validados por los miembros del GTT, de acuerdo con las secciones 5.4 y 5.5 de la Decisión 2012/119/UE.

- Asignación adecuada de recursos humanos por parte de la institución que participa en el GTT: por parte de los gobiernos estatales, sería conveniente fomentar la participación de los técnicos que redactan las AAI en las comunidades autónomas. Esto se puede lograr de dos formas: nominando directamente a dichos técnicos como miembros del GTT; o bien conformando un foro o grupo nacional de trabajo para la discusión y coordinación de los BREF. También es necesario un mayor involucramiento de las ONGs en el proceso de Sevilla, y su coordinación con el European Environmental Bureau.
- Realización de comentarios a los borradores del BREF y de las conclusiones de MTD: es conveniente coordinar el envío de los comentarios realizados por varios miembros pertenecientes a una misma institución o un grupo nacional de trabajo, para evitar comentarios duplicados y/o contradictorios.
- Preparación de la reunión final: la mayoría de las decisiones relativas al contenido de las conclusiones de las MTD se toman durante la reunión final del GTT en Sevilla. Esta reunión suele tener una duración de 4-5 días. Al igual que con los comentarios a los borradores, se recomienda que cada institución participante tenga una posición definida y coordinada con antelación a la reunión final. Las discusiones durante la reunión final se basan siempre en información técnico-económica debidamente compartida durante la revisión del BREF.
- Idioma: toda la información intercambiada en el proceso de Sevilla se efectúa en inglés. La capacidad de transmitir y defender correctamente una propuesta, especialmente durante la reunión inicial y final del GTT, depende también del dominio del idioma.

4.1.2 Estado actual de revisión de los documentos BREF

- Existen 10 documentos BREF actualmente (noviembre 2014) bajo proceso de revisión. A continuación se exponen cuáles son y en qué etapa del proceso se encuentran:

Documento BREF	Etapa actual
Metales no férricos (NFM BREF)	Borrador final (octubre 2014)
Cría intensiva de aves de corral y cerdos (IRPP BREF)	Reunión final del GTT (noviembre 2014)
Aguas residuales y gases en la industria química (CWW BREF)	Opinión del Foro (septiembre 2014)
Industria química orgánica de gran volumen de producción (LVOC BREF)	Evaluación de comentarios al 1er borrador
Grandes instalaciones de combustión (LCP BREF)	Evaluación de comentarios al 1er borrador
Producción de pasta, papel y cartón	Conclusiones BAT (septiembre 2014) y a la espera nuevo BREF
Refino de petróleo y gas	Conclusiones BAT (octubre 2014) y a la espera nuevo BREF
Tableros derivados de madera (WBP BREF)	Opinión del Foro (septiembre 2014)
Tratamiento de residuos (WT BREF)	Preparación del 1er borrador
Industria alimentaria (FDM BREF)	Reunión inicial del GTT (octubre 2014)
Incineración de residuos (WI BREF)	Lista de desideratas iniciales
Preservación química de madera (WPC BREF)	Lista de desideratas iniciales

- Han empezado recientemente los trabajos preparatorios para activar la revisión del BREF de tratamiento de superficies con disolvente orgánicos (STS BREF).
- La revisión del BREF de metales férricos (FMP BREF) está detenida temporalmente.
- El documento de monitorización de emisiones está en su fase final de aprobación, y dejará de ser un BREF para pasar a ser un documento técnico JRC.
- Se prevé reactivar la revisión de 2 BREF durante el año 2015: mataderos (SA BREF) e industria textil (TXT BREF).

4.2 Riesgos para la DEI y oportunidades para el reglamento EMAS. Resultados del proyecto **Better Regulation Aimed at Valorising Emas (BRAVE)** Aurora García Cañaverál INSTITUTO ANDALUZ DE TECNOLOGÍA (IAT)

4.2.1 DEI & EMAS: ¿De qué estamos hablando?

La **Directiva 2010/75/UE sobre Emisiones Industriales** (en adelante, DEI), que entró en vigor el 6 de enero de 2011, supone una respuesta a la necesidad de obtener mejoras ambientales asegurando, al mismo tiempo, la rentabilidad y fomentando la innovación técnica.

La DEI es una directiva más clara y coherente en la que se refunden la Directiva IPPC y seis directivas sectoriales en una única y nueva directiva sobre emisiones industriales, que refuerza la aplicación de las MTD en la Unión Europea.

En España ya se ha completado la transposición de la Directiva 2010/75/UE al ordenamiento jurídico nacional por medio de la Ley 5/2013 (que modifica la Ley 16/2002) y el Real Decreto 815/2013, por lo que las Comunidades Autónomas se vuelven a ver obligadas consecuentemente a transponer a su acervo legislativo estos nuevos requerimientos establecidos por las normativas nacionales.

El **Reglamento (CE) Nº 1221/2009 de Gestión y Auditoría Medioambientales** (en adelante, EMAS), que se publicó por primera vez en 1993 por la Comisión Europea y que actualmente se encuentra en su tercera versión, ayuda a las organizaciones a optimizar sus procesos de producción, reduciendo el impacto ambiental y mejorando la eficiencia del uso de los recursos.

La última versión del Reglamento EMAS (conocida como EMAS III) persigue aumentar el número de organizaciones que participan en el sistema y mejorar la integración del medio ambiente en otras Políticas.

Y para promover este planteamiento, los Estados Miembros deben considerar la manera de tener en cuenta el registro EMAS a la hora de formular sus actos legislativos o de utilizarlo como un instrumento en la ejecución de la legislación, ofreciéndoles a aquellas las organizaciones adheridas a EMAS la posibilidad de salir ganando en términos de control reglamentario, ahorro de costes y reducción de cargas administrativas.

En este sentido, desde la aprobación de EMAS III, ya son varias las referencias normativas que han **contemplado la posibilidad de utilizar el Reglamento EMAS como una herramienta para simplificar los procedimientos administrativos y agilizar los mecanismos de control e inspección ambiental**, entre ellas, la **Directiva de Emisiones Industriales**, que establece en su **artículo 23** que los Estados Miembros tendrán en cuenta, entre otros criterios, el Reglamento EMAS para fijar la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos de las instalaciones incluidas en su ámbito de aplicación.

*Al hilo de las nuevas exigencias ambientales derivadas de la aplicación de la DEI, España y, consecuentemente, las Comunidades Autónomas se vuelven a ver obligadas a transponer a su ordenamiento jurídico estos nuevos requerimientos. Por lo tanto, **ahora que las Comunidades Autónomas se encuentran inmersas en la revisión y adaptación a las nuevas exigencias de la DEI es el momento de establecer las bases reguladoras que enmarquen las pautas de coordinación con el Reglamento EMAS dentro de su contexto normativo.***

4.2.2 El objetivo del proyecto BRAVE: La simplificación en beneficio de organizaciones registradas EMAS

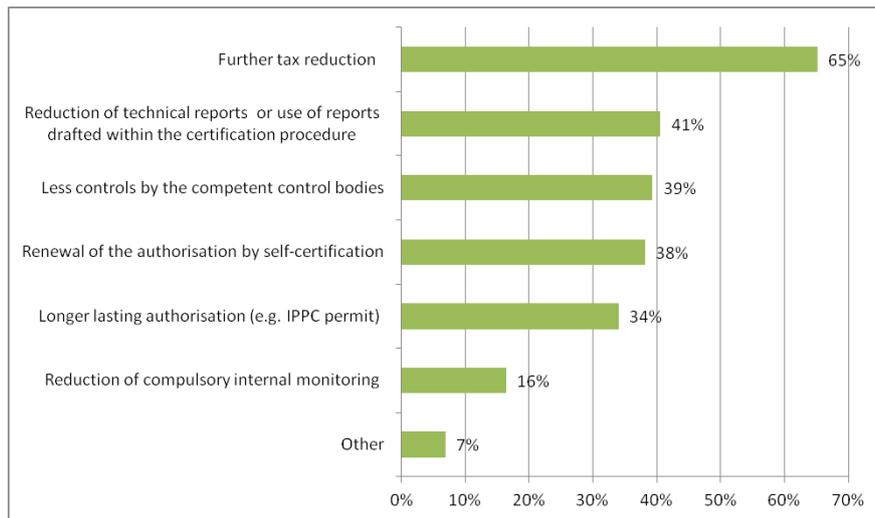
En este contexto es en el que se plantea el proyecto **BRAVE** (Better Regulation Aimed at Valorising EMAS) que persigue, entre otros objetivos, apoyar la plena integración del Reglamento EMAS en la legislación ambiental europea y facilitar su implantación entre las empresas a través de la búsqueda de mecanismos que permitan reducir las cargas y costes administrativos asociados, así como agilizar los controles ambientales reglamentarios a los que se ven sometidas.

La gran cantidad de exigencias normativas y las altas cargas burocráticas son unos de los principales obstáculos con los que se enfrentan las empresas a la hora de mejorar su competitividad e internacionalización. Precisamente por esta razón, la Comisión Europea desde el año 2005 se ha embarcado en un proceso de “mejora de la legislación” destinadas a mejorar y simplificar la legislación existente, basado en el deseo de proporcionar beneficios realmente tangibles a los ciudadanos, empresas y administraciones públicas. Así mismo, el cumplimiento de la legislación ambiental es otro de los obstáculos con el que se enfrentan las empresas. Es por ello, por lo que a través de numerosos programas, tales como el Programa ECAP (Programa de asistencia para la mejora del cumplimiento de la legislación ambiental de las Pymes), la Comisión ha tratado de reducir estas cargas burocráticas y, sobre todo, los costes indirectos asociados, para ayudar a las organizaciones, especialmente las de menor tamaño.

El proyecto BRAVE forma parte de esta estrategia, estableciéndose como objetivo principal la **mejora de la legislación ambiental a través de una regulación más eficaz y la reducción o simplificación de los costes y cargas administrativas para las organizaciones registradas en EMAS**. El proyecto BRAVE ha estimulado y apoyado efectivamente la plena integración del Reglamento EMAS (y otros sistemas de certificación voluntarios) en la legislación ambiental de los Estados Miembros de la Unión Europea, con el fin de facilitar su aplicación por parte de todas las organizaciones.

La pertinencia y adecuación de los objetivos del proyecto BRAVE ha sido confirmada por numerosas empresas que hasta ahora se han beneficiado de las simplificaciones y de los incentivos existentes a favor de EMAS. Los principales resultados obtenidos de la encuesta que se llevó a cabo al principio del proyecto BRAVE a alrededor de 250 empresas europeas registradas EMAS fueron los siguientes: el 55% de los encuestados revela que la simplificación ha sido una de las principales razones para

implementar un SGA; muchos afirmaron que se han beneficiado de reducciones en los controles y en las cargas administrativas; por último, varias organizaciones entrevistadas solicitan un aumento de las simplificaciones e incentivos para las empresas registradas en EMAS, tales como nuevas reducciones en impuestos y gastos (65%), la reducción de la documentación técnica enviada periódicamente a las autoridades competentes (41%), menos controles (39%), renovación de las autorizaciones (38%), autorizaciones de mayor duración (e.g. IPPC permit) (34%), reducción de la monitorización interna obligatoria (16%), y otros.



4.2.3 El proyecto BRAVE: Lo que hemos hecho

El proyecto BRAVE ha proporcionado soluciones eficaces para la **mejora de la legislación ambiental y la simplificación de las obligaciones reglamentarias para las organizaciones adheridas a EMAS** o con cualquier otro tipo de certificación ambiental. Así mismo, a través del proyecto BRAVE se ha promovido la difusión de este tipo de instrumentos voluntarios y se han ofrecido recompensas para las organizaciones registradas en EMAS, reduciendo el peso de las obligaciones reglamentarias y las cargas administrativas a las que están sometidas.

El proyecto ha sido co-financiado por la Dirección de Medio Ambiente de la Comisión Europea a través de los fondos "Life Plus" y las regiones de Lombardía y Basilicata (Italia). Además de la Escuela de Santa Ana, han colaborado otras entidades italianas (ARPA Lombardia, Confindustria Génova, Confindustria Liguria, el centro IEFE de la Universidad de Bocconi y Medio Ambiente Italia) y entidades españolas (Cámara de Comercio de Valencia e Instituto Andaluz de Tecnología –IAT-).

Entre los resultados obtenidos en el proyecto BRAVE caben destacar las **cerca de 100 propuestas de simplificación que se han desarrollado y que afectan tanto a la legislación nacional como a la legislación regional**, involucrando a los responsables políticos de muchas regiones (Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardía, Toscana, Andalucía y Comunidad Valenciana). Se han propuesto varias medidas relacionadas con las Directivas de la Unión Europea (alrededor de 25). Estas propuestas de simplificación se han compartido con más de 200 partes interesadas y expertos que se reunieron en unas 30 ocasiones durante el transcurso del proyecto a través de la constitución y participación de diversos grupos de trabajo que se han creado a nivel regional, nacional y europeo. Estas propuestas han sido objeto de las

reuniones con las autoridades regionales, los gobiernos nacionales y locales y sus correspondientes equipos técnicos con el fin de promover su adopción.

Las tareas que se han realizado a lo largo del proyecto de identificación, selección y elaboración de propuestas, así como la implementación de medidas de simplificación en beneficio de las organizaciones adheridas a EMAS, ha permitido alcanzar importantes resultados en términos de mejora de la legislación ambiental e incentivos para las organizaciones EMAS.

Los siguientes datos demuestran la eficacia de los resultados obtenidos en el proyecto BRAVE a favor de los que creen en la certificación voluntaria y el Reglamento EMAS: **se han adoptado 23 medidas diferentes: 18 medidas regionales** (8 en la Toscana, 4 en Lombardía, 5 en Liguria, 1 en Valencia) **y 5 medidas nacionales** en la legislación italiana (incluido el acto que transpone en la legislación nacional la Directiva IPPC). Por otra parte, y con objeto de apoyar la simplificación de la legislación, se ha elaborado una Guía en la que se presentan las herramientas necesarias para adoptar medidas de simplificación por parte los operadores, administraciones públicas y autoridades de control, entre otros.

Los resultados obtenidos en el proyecto BRAVE pretenden servir de ejemplo para otras muchas entidades públicas que tengan la intención de utilizar el Reglamento EMAS como un instrumento eficaz para la mejora del medio ambiente en la legislación actualmente en vigor.

A continuación se muestran las **principales medidas de simplificación adoptadas gracias a las iniciativas del proyecto BRAVE**, si bien no están recogidas ni las medidas adoptadas con anterioridad al proyecto (medidas ya contempladas en la legislación existente) ni las medidas que están en proceso de adopción (medidas que actualmente se encuentran en fase de adopción o están siendo incluidas como enmiendas en la legislación existente). Todas estas medidas pueden consultarse en la página web del proyecto (www.braveproject.eu).

4.2.4 Más confianza, menos obligaciones

Una de las simplificaciones más relevantes que se pueden aplicar en el proceso de **concesión de permisos y autorizaciones ambientales** es la reducción de las cargas burocráticas y administrativas a las que se ven sometidas tanto las empresas como las administraciones competentes. Para renovar, actualizar y/o revisar cualquier permiso o autorización ambiental, los operadores deben presentar la documentación necesaria a las autoridades y, en su caso, también se pueden llevar a cabo inspecciones para comprobar el cumplimiento del condicionado ambiental. Este proceso es costoso tanto para las administraciones competentes como para las empresas, por lo que se podría simplificar para las organizaciones adheridas a EMAS, reduciendo las restricciones y permitiendo un mayor margen a aquéllas, resaltándose de esta manera una mayor confianza ante las Administraciones Públicas.

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE caben destacar las siguientes:

- **Proyecto de Ley n. 1 del 8 Agosto 2014 "Ley de Minas"**⁵
 - Art 20.5.- La duración de la autorización puede incrementarse en dos años para las empresas registradas en EMAS.
 - Art. 33.- La duración de la concesión puede incrementarse en dos años para las empresas registradas en EMAS.
- **Decreto Legislativo n. 46 del 4 marzo 2014 "Aplicación de la Directiva de Emisiones Industriales"**⁶
 - Art. 7.- Extensión del periodo de validez de la Autorización Ambiental Integrada (AAI) hasta 16 años para las empresas registradas en EMAS.

4.2.5 Quien menos contamina, menos paga

Los **beneficios fiscales** son unos de los incentivos más valorados por las empresas, ya que se trata de un beneficio inmediato y fácilmente cuantificable en términos de ahorro de recursos económicos. Medidas de este tipo podrán proporcionar beneficios fiscales a aquellas organizaciones que cuenten con un SGA certificado. El objetivo de esta medida de simplificación es premiar, a través de una reducción de la carga fiscal, a las empresas que han optado a invertir sus recursos en la mejora del medio ambiente mediante su participación voluntaria en el marco de una certificación de tercera parte independiente (EMAS o ISO 14001).

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE caben destacar las siguientes:

- **DGR n. 4626 del 28/12/2012 "Determinación de las tarifas a aplicar para las inspecciones y controles en el campo de la AAI"**⁷

Reducción de los costes asociados a la concesión y renovación de los permisos hasta un 20% para las organizaciones certificadas con la norma ISO 14001 y hasta un 30% para aquellas organizaciones registradas en EMAS.
Reducción de los costes asociados a las inspecciones efectuadas por ARPA Lombardia hasta un 20% para las organizaciones certificadas con la norma ISO 14001 y hasta un 30% para aquellas organizaciones registradas en EMAS.
- **Ley n. 79/2013 "Reorganización de los beneficios fiscales para las empresas sometidas al impuesto regional sobre actividades productivas (IRAP)"**⁸

⁵ Proposta di Legge n. 1 dell' 8 Agosto 2014 "Norme in materia di cave"

⁶ Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 46 Attuazione della Direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

⁷ Delibera Regione Lombardia D.G.R. 4626 del 28/12/2012 "Determinazione delle tariffe da applicare alle istruttorie e ai controlli in materia di autorizzazione integrata ambientale", ai sensi dell'art.9 c.4 del D.M. 24 aprile 2008 (revoca della DGR n.10124/2009 e SMI)

Art.4.- de Reducción del IRAP para las empresas registradas en EMAS en 0,60 puntos porcentuales con respecto a los años fiscales 2014, 2015 y 2016.

Art.12.- Apoyo para la certificación de los Sistemas de Gestión Ambiental para las micros y pequeñas empresas. Se requiere un crédito fiscal del IRAP no superior a 15.000€ para las micros y pequeñas empresas que en los tres años 2013-2015 hayan certificado un Sistema de Gestión Integrado (al menos, dos certificaciones como ISO 14001 y EMAS).

4.2.6 Del riesgo a la oportunidad

Las garantías financieras son un requisito legal esencial para llevar a cabo aquellas actividades que tienen "un alto riesgo ambiental" (por ejemplo, la construcción de plantas de tratamiento de residuos). A través de la constitución de este tipo de garantías se asegura que el operador dispone de los recursos económicos suficientes para sufragar todos los gastos derivados de la adopción de medidas de prevención, evitación o corrección del daño ambiental. La legislación nacional ofrece una serie de medidas para la reducción de estas garantías financieras a las empresas registradas en EMAS o certificadas con la norma ISO 14001. Esta oportunidad se concede sobre la base de que el riesgo se considera que es menor cuando la empresa cuenta con un SGA certificado.

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE cabe destacar las siguientes:

- **Resolución n. 535/20139**

Reducción de las garantías financieras para la construcción y operación de instalaciones para la eliminación de residuos en un 50% para las empresas registradas en EMAS y del 40% para las empresas certificadas con la norma ISO 14001.

- **Proyecto de Ley n. 1 del 8 Agosto 2014 "Ley de Minas"10**

Art. 6.26.- Las garantías financieras se reducirán en un 15% para las empresas registradas en EMAS y en un 10% para las empresas certificadas e acuerdo a la norma UNE EN ISO 14001.

- **Disposición en materia ambiental C 2093 para promover la economía verde y evitar el uso excesivo de recursos naturales (vinculado a la Ley de Estabilidad de 2014)11**

⁸ Legge 79/2013 Riordino degli sgravi fiscali alle imprese a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

⁹ Delibera della Giunta n.535/2013

¹⁰ Proposta di Legge n.1 del 8 Agosto 2014, "Norme in materia di cave"

¹¹ Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014) C. 2093 Governo

Enmienda 9.11

Art. 9, párrafo 1.- Reducción de la cuantía de las garantías financieras. En los contratos de obras, servicios o suministros, la cuantía de la garantía y de cualquier renovación de la misma se reducirá en un 30% a los operadores económicos que estén en posesión del registro EMAS y en un 20% para los operadores que cuenten con un certificado ambiental de acuerdo con la norma UNE EN ISO 14001. Así mismo, en los contratos de servicios o suministros, la cuantía de la garantía y de cualquier renovación de la misma se reducirá en un 20% en relación con los productos o servicios que constituyan al menos el 50% de los beneficios en virtud del contrato, en el marco de la Etiqueta Ecológica de la Unión Europea (ECOLABEL).

Enmienda 9.12

Propuesta de modificación del artículo 194.- La reducción de la garantía financiera aplicable a los traslados de residuos para las empresas registradas en EMAS y certificadas con la norma ISO 14001, prevista en el artículo 194 del Decreto Legislativo 152/2006 (Texto Consolidado), se aplicará a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto-Ley de transposición de las disposiciones relativas al medio ambiente (vinculada a la Ley de Estabilidad del 2014).

4.2.7 *Más EMAS, menos control*

Todas las actividades, actuaciones e instalaciones con algún tipo de impacto ambiental sobre el aire, agua y/o suelo están sometidas reglamentariamente a algún tipo de actividad de inspección por parte del organismo competente en materia ambiental. Pero son las leyes nacionales y/o regionales las que deben exigir estas actividades de control periódico con objeto de comprobar el cumplimiento del condicionado ambiental incluido en los correspondientes permisos, autorizaciones o licencias. Estas actividades de control e inspección llevan asociadas unos costes tanto para las empresas como para las entidades públicas que las realizan. El registro EMAS puede ofrecer “tranquilidad” a la entidad pública, ya que estas organizaciones al contar con un SGA registrado en EMAS o certificado de acuerdo a la norma ISO 14001 tienen que hacer un seguimiento y medición en continuo del cumplimiento de sus requisitos legales, además de contar con una verificación anual por parte de un Verificador Ambiental (comprobación de tercera parte).

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE cabe destacar las siguientes:

- **Ley Regional n. 50/2012¹²**

Reducción de los controles efectuados por ARPA Liguria para las organizaciones registradas en EMAS y certificadas de acuerdo a la norma ISO 14001.

- **Adopción del DGR del 18 de abril de 2014¹³**

Aprobación del Plan de Control Ambiental de ARPA Liguria (publicado en la web el 04/29/14)

La resolución aprueba el plan anual para la realización de las actividades de control por parte de ARPA Liguria. Para la programación de estas actividades se ha tenido en cuenta el riesgo inherente a la actividad (impactos y reincidencia) y las disposiciones nuevas para las empresas registradas en EMAS o certificadas con ISO 14001. Por tanto, a partir de 2014 serán auditadas además de las instalaciones IPPC (estatales y provinciales) incluidas en el anexo, las empresas certificadas EMAS/ISO 14001 a razón del 5%.

- **Resolución de 1 de enero de 2014 de la Dirección General de Calidad Ambiental por la que se aprueban los Planes de Control de la calidad del medio ambiente en la Comunidad Valenciana para el año 2014**

Para las empresas registradas en EMAS se reduce la calificación en la evaluación de riesgos y, en consecuencia, el número de controles que se lleven a cabo por parte de la autoridad competente.

- **Ley Regional n. 19 del 8 de julio 2014 "Disposiciones para la racionalización de las intervenciones regionales en las áreas de salud, economía y territorio"¹⁴**

Art. 21.- Simplificación de los controles ambientales para las empresas registradas en EMAS

Los planes inspección y control para las empresas que, teniendo el mismo riesgo ambiental, cuentan con un Sistema de Gestión Ambiental certificado (EMAS o ISO 14001) están sujetos a una tasa menor que los planes de las empresas no certificadas.

4.2.8 Cuando el sistema de gestión ambiental evita duplicaciones

Las empresas se enfrentan a menudo con obligaciones legales que requieren de la presentación periódica de datos e información relativa a su comportamiento ambiental. Estas comunicaciones son realizadas por los

¹² Legge regionale n. 50/2012

¹³ Adozione della DGR 18/4/14

¹⁴ L.R. 8 Luglio 2014 n.19 "Disposizioni per la razionalizzazione di interventi regionali negli ambiti istituzionale, economico, sanitario e territoriale"

órganos competentes con el fin de verificar el cumplimiento de la legislación vigente. Estas actividades de comunicación podrían representar otra área en la que mejorar con el fin de reducir las cargas administrativas tanto para las empresas como para las administraciones, lo que les permitiría a las empresas utilizar la documentación ya preparada para el Sistema de Gestión Ambiental para los requerimientos de comunicación por parte de los organismos competentes.

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE cabe destacar las siguientes:

- **Ley Regional n. 19 del 8 de julio 2014 "Disposiciones para la racionalización de las intervenciones regionales en las áreas de salud, economía y territorio"¹⁵**

Art. 21.- Simplificación de los controles ambientales para las empresas registradas en EMAS

Con objeto de recabar información actualizada sobre el cumplimiento de las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación del Reglamento EMAS, el organismo competente podrá requerir por parte de las organizaciones registradas el envío de la Declaración Ambiental, así como de cualquier otra documentación derivada del Sistema de Gestión Ambiental. La presentación de dicha documentación podrá utilizarse en sustitución de los controles ambientales llevados a cabo a través de inspecciones de campo.

4.2.9 Premiar a las mejores para estimular a otras

En algunos contextos, como el italiano, se consideró oportuno proporcionar a las empresas registradas en EMAS o certificadas con la norma ISO 14001 algunas "ventajas" a la hora de conceder subvenciones o comprar bienes o servicios por parte de las Administraciones Públicas. Merece la pena hacer especial hincapié en que el compromiso de adoptar un Sistema de Gestión Ambiental certificado ha permitido a muchas empresas obtener ventajas adicionales a la hora de otorgarles subvenciones o incentivos para la realización de inversiones productivas. También es de destacar las ventajas que poseen estas empresas certificadas en relación con el procedimiento de compra pública verde. En ambas áreas, el proyecto BRAVE ha contribuido al desarrollo de nuevas iniciativas para este tipo de empresas.

Entre las medidas adoptadas gracias al proyecto BRAVE cabe destacar las siguientes:

- **DGR n. 844 del 4 de julio 2014 "Disposición Regional para la recogida selectiva de los Municipios"¹⁶**

¹⁵ L.R. 8 Luglio 2014 n.19 "Disposizioni per la razionalizzazione di interventi regionali negli ambiti istituzionale, economico, sanitario e territoriale"

¹⁶ DGR 844 del 4/7/14 bando regionale per la raccolta differenziata dei Comuni (Approvazione programma 2014 per gli interventi in materia ambientale, gestione integrata dei rifiuti, modalità presentazione domande)

La Región de Liguria ha aprobado en 2014 un programa para el fomento de la compra pública verde, fomentando así el reciclaje de la fracción verde y orgánica. Los municipios podrán presentar una solicitud de contribución. Para la asignación de esta contribución se tendrán en cuenta, entre otros, criterios relacionados con la población, la contribución financiera de la actuación y la sostenibilidad ambiental de la zona, tales como la certificación ISO 14001 o el registro EMAS.

- **Ley Regional n. 16 del 4 de julio de 2014**¹⁷

Financiación de las inversiones para las empresas registradas en EMAS y certificadas de acuerdo a la norma ISO 14001.

- **Disposición en materia ambiental C 2093 para promover la economía verde y evitar el uso excesivo de recursos naturales (vinculado a la Ley de Estabilidad de 2014)**¹⁸

Enmienda 09.01

Art. 9 bis.-Medidas de apoyo económico para facilitar la certificación ambiental de acuerdo al Reglamento EMAS y la Etiqueta Ecológica de la Unión Europea (ECOLABEL).

El registro EMAS y la certificación ECOLABEL de las organizaciones públicas y privadas representan unos de los elementos preferenciales a la hora de determinar el % de asignación para subvenciones, incentivos y financiación en materia de medio ambiente. Esta disposición será aplicable principalmente para el programa de fondos europeos 2014-2020.

Enmienda 09.02

Art. 9 bis.- Establecimiento de centrales de compras regionales

Modifica el presupuesto de 2007 (Ley n. 296 del 27 diciembre 2006, artículo 1, apartado 45519) para hacer obligatoria la creación de centrales de compras regionales, la participación de manera explícita en el Plan de Acción Nacional para la compra pública verde (GPP NAP) y la mejora de productos y servicios a través de la obtención de las correspondientes certificaciones ambientales.

¹⁷ Regione Liguria Atto Giunta regionale n. 16 del 4/7/14

¹⁸ Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014) C. 2093 Governo

¹⁹ Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 Articolo 1, comma 455

4.3 Ventajas e incentivos que pueden tener las empresas ubicadas en Catalunya adheridas al sistema EMAS

Pilar Baldellou García

M^a José Sarrias i Galcerán

DIRECCIÓ GENERAL DE QUALITAT AMBIENTAL GENERALITAT DE CATALUNYA

4.3.1 Exención de los controles ambientales periódicos

Las actividades incluidas en los anexos I.2 y II de la Ley 20/ 2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, están sometidas a un régimen de controles ambientales cada 4 años (las del anexo I.2) y cada 6 años (las del anexo II), que tiene como objeto garantizar la adecuación permanente de las actividades a los requerimientos legales aplicables y, específicamente, a los requerimientos fijados en la autorización o licencia ambiental.

Sin embargo, el artículo 71.3 de la citada Ley indica que las actividades inscritas en el registro EMAS quedan exentas de control periódico, a excepción de los controles específicos de determinadas emisiones en los que se hayan establecido plazos particulares. Así, estos establecimientos no deben pasar los controles periódicos, pero igualmente deben facilitar a la Administración la información sobre el cumplimiento de las condiciones de su autorización o licencia, la cual se incorporará a la Base de datos ambiental de actividades constituida según establece la Ley 20/2009.

4.3.2 Otros incentivos

- **Reducciones en la cuota de solicitud / renovación del Distintivo de garantía de calidad ambiental**

LEY 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.

Subsección trigésima primera. Tasa para la obtención y renovación del distintivo de garantía de calidad ambiental

Artículo 58. Modificación del capítulo XI del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña.

Se modifica el artículo 12.11-5 del capítulo XI del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2008, que queda redactado del siguiente modo:

Artículo 12.11-5. Cuota

1. La cuota de la tasa es la siguiente:

- a) Por cada solicitud de distintivo de garantía de calidad ambiental: 392,05 euros
- b) Por cada solicitud de renovación del distintivo de garantía de calidad ambiental: 261,45 euros

2. A la cuota se pueden aplicar las bonificaciones, que son acumulables:

- a) Reducción del 50% si el sujeto pasivo es una microempresa o una pequeña o mediana empresa, según la definición que hace la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión.
- b) Reducción del 15% a los sujetos pasivos que acrediten tener la certificación EMAS o ISO 14001.

- **Reducciones en la cuota de solicitud de la etiqueta ecológica de la UE**

LEY 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.

Subsección trigésima segunda. Tasa por la obtención de la etiqueta ecológica europea
Artículo 59. Modificación del capítulo XII del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña

Se modifica el artículo 12.12-4 del capítulo XII del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/ 2008, que queda redactado del siguiente modo:

Artículo 12.12-4. Cuota

- a) Cuota general: 392,94 euros
- b) Cuota si el sujeto pasivo es una microempresa o PYME: 255,48 euros
- c) Cuota si el sujeto pasivo es fabricante de productos o prestador de servicios de países en desarrollo: 294,72 euros
- d) Cuota si el sujeto pasivo es una microempresa o PYME y es fabricante de productos o prestador de servicios de países en desarrollo: 232,60 euros
- e) Cuota si el sujeto pasivo es una microempresa incluida en la categoría de servicios de alojamiento: 232,60 euros

Con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) 782/2013 de la Comisión, de 14 de agosto de 2013 , por el que se modifica el Reglamento (CE) 66/2010 del Parlamento y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea, las cuotas indicadas se reducen en un 30 % para los solicitantes registrados en el sistema de gestión y auditoría ambientales de la Unión Europea (EMAS) o en un 15%, con certificación conforme a la norma ISO 14001. Las reducciones no son acumulativas. Cuando se satisfagan los dos sistemas sólo se aplica la reducción más elevada. La reducción está sujeta a la condición de que el sujeto pasivo se comprometa, de forma expresa, a garantizar que sus productos con etiqueta ecológica cumplen los criterios de la etiqueta durante el período de validez del contrato. Este compromiso debe incorporarse adecuadamente en su política medioambiental y en los objetivos medioambientales detallados del sistema de gestión ambiental.

- **Bonificaciones fiscales a las tasas establecidas por la Ley de prevención y control ambiental de las actividades**

LEY 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.

Subsección trigésima tercera. Tasa por los servicios de autorización ambiental de actividades

Artículo 60. Modificación del capítulo XIII del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña

Se modifica el artículo 12.13-3 del capítulo XIII del título XII del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, que queda redactado del siguiente modo:

12.13-3.Exenciones y bonificaciones

1. Quedan exentos de la tasa el Estado, la Generalidad y los entes locales de Cataluña.
2. Se establece una bonificación del 50 % sobre las cuotas establecidas por el artículo 12.13-5 para las actividades que dispongan del certificado de registro en el sistema de gestión y auditoría ambientales de la Unión Europea (EMAS).
3. Se establece una bonificación del 60 % sobre las cuotas establecidas por los apartados 1, 2, 3 y 4 del artículo 12.13-5 en el caso de que la solicitud corresponda a un proyecto de actividad en relación al cual se hubiera declarado la caducidad de un procedimiento previo, con arreglo al artículo 19 de la Ley 20/ 2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades. La aplicación de esta bonificación requiere que la nueva solicitud sea presentada por el mismo titular, para el mismo proyecto de actividad, y en el plazo de dos años a contar desde la declaración de caducidad.

- **Bonificaciones fiscales a la tasa por la ejecución de obras, de edificaciones y de instalaciones en el dominio público portuario**

LEY 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.

Subsección ochenta. Tasa por la ocupación privativa del dominio público portuario adscrito a servicios portuarios de la Generalidad de Cataluña

Artículo 107. Modificación del capítulo XXI del título XXV del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña

Se modifica el apartado 3 del artículo 25.21-6 del capítulo XXI del título XXV del texto refundido de la ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, que queda redactado del siguiente modo:

3. Bonificaciones

3.1 Bonificación por inversión: los obligados tributarios que hagan una inversión económica en el dominio público portuario consistente en obras vinculadas a la potenciación de la actividad náutica deportiva que afecten la infraestructura portuaria y la superestructura para potenciar la mejora y calidad del servicio pueden solicitar la aplicación de una bonificación del 1 % de la cuota íntegra de la tasa por cada 200.000 euros objeto de inversión. Esta bonificación se puede aplicar durante todo el plazo de concesión.

3.2 Bonificaciones para potenciar prácticas medioambientales e incentivar la calidad en la prestación de servicios: los obligados tributarios que acrediten la implantación de un sistema de gestión y auditoría medioambientales según el reglamento europeo EMAS o dispongan de un sistema de gestión medioambiental según la norma internacional ISO 14001 pueden solicitar la aplicación de una bonificación de la cuota íntegra de la tasa del 15 % o del 10%, respectivamente, de

manera no acumulativa. Si se dispone de la ISO 9001 de calidad, la bonificación es del 5%, acumulable a las anteriores. Esta bonificación se aplicará durante todo el plazo de concesión siempre que las certificaciones estén en vigor. En el caso de obligados tributarios que correspondan a puertos gestionados totalmente en régimen de concesión que, por la gestión de toda la instalación portuaria, dispongan del sistema de gestión y auditoría medioambiental según el reglamento europeo EMAS o dispongan de un sistema de gestión medioambiental o de calidad según las normas internacionales ISO 14001 e ISO 9001 pueden solicitar la aplicación de una bonificación de la cuota íntegra de la tasa del 40%, del 30 % o del 5%, respectivamente, de manera no acumulativa. Esta bonificación se aplicará durante todo el plazo de concesión siempre que las certificaciones estén en vigor.

- **Bonificaciones fiscales a la tasa por ocupación privativa del dominio público portuario**

LEY 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.

Subsección noventa primera. Tasa por la ocupación privativa del dominio público portuario

Artículo 118. Modificación del artículo 20 del texto articulado de las tasas aplicables por Puertos de la Generalitat

Se modifica el apartado 3 del artículo 20 del texto articulado de las tasas aplicables por Puertos de la Generalitat, aprobado por el Decreto Legislativo 2 /2010, que queda redactado del siguiente modo:

3. Bonificaciones:

3.1. Bonificación por inversión: los obligados tributarios que realicen una inversión económica en el dominio público portuario que consista en obras vinculadas a la actividad náutica deportiva que afecten la infraestructura portuaria y la superestructura para potenciar la mejora y calidad del servicio pueden solicitar la aplicación de una bonificación del 1 % de la cuota íntegra de la tasa por cada 200.000 euros objeto de inversión, con el límite máximo del 50 % de la cuota íntegra. Esta bonificación se puede aplicar durante todo el plazo de concesión.

3.2. Bonificaciones por potenciación de prácticas medioambientales e incentivación de la calidad en la prestación de servicios: los obligados tributarios que acrediten la implantación de un sistema de gestión y auditoría medioambiental según el reglamento europeo EMAS o dispongan de un sistema de gestión medioambiental según la norma internacional ISO 14001 pueden solicitar la aplicación de una bonificación de la cuota íntegra de la tasa del 15 % o del 10%, respectivamente, de manera no acumulativa. Si disponen de la ISO 9001 de calidad, la bonificación es del 5%, acumulable a las anteriores. Esta bonificación se aplicará durante todo el plazo de concesión siempre que las certificaciones estén en vigor.

3.3. Bonificación por fomento de la vela: los obligados tributarios que destinen espacios para el fomento de la vela pueden solicitar la aplicación de una bonificación del 50% del cómputo de los metros cuadrados destinados a esta actividad. Estas

bonificaciones se pueden aplicar simultáneamente con el límite máximo, junto con las reducciones aplicadas, del 50 % de la cuota íntegra.

- **Reducciones en el canon del agua**

Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación en materia de aguas de Catalunya.

Disposición Adicional Undécima

1. En los usos industriales de agua correspondientes a actividades incluidas en la división 05.02 de la sección B, y en las secciones C, D y E de la CCAE -93, con aplicación individualizada del canon del agua, el tipo de gravamen general se afecta de un coeficiente 0,90 para los sujetos pasivos que acrediten para cada establecimiento una mejora en la eficiencia en el uso del agua, determinada según un sistema cuantitativo, referenciado en el estándar de uso, o bien que acrediten la eficiencia o la mejora de ésta según un sistema cualitativo basado en la obtención de un sistema de gestión ambiental ISO 14001 o EMAS.

2. La mejora de la eficiencia o la eficiencia misma acreditan si el consumo unitario de agua del establecimiento es igual o inferior al estándar de uso declarado, o bien si se desprende de los datos contenidos en las sucesivas actualizaciones o renovaciones del sistema de gestión ambiental, previstas en la normativa técnica o sectorial vigente, incluida la normativa en materia de caudales de mantenimiento.

3. La metodología para la determinación del estándar en el uso del agua, el sistema de determinación de la eficiencia y su mejora, así como los plazos y los efectos de su declaración, de acuerdo con los apartados precedentes, se fijarán por decreto.

5. INFORME BASE DE SUELOS EN LA DEI Y LA REGLAMENTACIÓN EXISTENTE DE SUELOS CONTAMINADOS

5.1 Resumen de la Comunicación de la Comisión: Orientaciones de la Comisión Europea sobre el informe de la situación de partida en el marco del artículo 22, apartado 2, de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales (2014/C 136/03)

ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE CONSULTORÍA, INGENIERÍA AMBIENTAL, SUELOS Y AGUAS SUBTERRÁNEAS (AECAS)

5.1.1 Introducción

La Directiva de Emisiones Ambientales, en adelante DEI, especifica que el informe de la situación de partida debe proporcionar información sobre el estado de la contaminación del suelo y las aguas subterráneas por sustancias peligrosas relevantes, y servirá de base de comparación con el estado de la contaminación cuando se proceda al cese definitivo de las actividades. El informe de la situación de partida ha de proporcionar como mínimo la siguiente información:

- Información sobre la utilización actual y, si estuviera disponible, sobre las utilidades anteriores del emplazamiento.
- si estuviera disponible, información existente sobre las medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que reflejen el estado en el momento de la redacción del informe o, como alternativa, nuevas medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que guarden relación con la posibilidad de una contaminación del suelo y las aguas subterráneas por aquellas sustancias peligrosas que vayan a ser utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate.

El objetivo de las orientaciones presentadas en el documento para la realización del informe de situación de partida (en adelante ISP, es aclarar de una manera práctica lo reflejado en la DEI, para una correcta aplicación).

En concreto ofrecen información para desarrollar los siguientes puntos:

- Determinación de la necesidad o no de elaborar un informe de la situación de partida.
- Concepción de los estudios de la situación de partida.
- Concepción de una estrategia de muestreo.
- Elaboración del informe de la situación de partida.

Teniendo en cuenta que el informe de la situación de partida servirá para determinar la contaminación que ha generado la explotación de la instalación desde la elaboración del informe hasta su cese, es importante tener en cuenta que ese informe tiene que ser lo más exhaustivo posible. Por el propio interés del titular, debe asegurarse de que en el informe de la situación de partida se refleje con el detalle suficiente el estado de contaminación del suelo y las aguas subterráneas.

5.1.2 Etapas de la elaboración de un informe de la situación de partida

Deben realizarse una serie de tareas, tanto para determinar si resulta necesario un informe de una situación de partida concreta como para elaborar el informe en sí.

En este proceso se han determinado ocho etapas que abarcan los siguientes elementos principales:

- *Etapas 1 a 3:* decidir si es necesario un informe de la situación de partida.
- *Etapas 4 a 7:* determinar cómo debe prepararse el informe de la situación de partida.
- *Etapa 8:* determinar el contenido del informe.

Principales etapas de la preparación del informe de la situación de partida

Etapas	Objetivo
1	Determinar si se utilizan, producen o emiten, o no, sustancias peligrosas para decidir si es necesario preparar y presentar un informe de la situación de partida
2	Considerar únicamente a partir de ahora las sustancias peligrosas relevantes para decidir si es necesario preparar y presentar un informe de la situación de partida.
3	Determinar cuáles de las sustancias peligrosas relevantes presentan un riesgo de contaminación potencial del emplazamiento basándose en la probabilidad de emisión de tales sustancias. En el informe de la situación de partida tiene que incluirse información sobre esas sustancias.
4	Determinar las fuentes potenciales que puedan haber provocado la presencia ya señalada de las sustancias peligrosas identificadas en la etapa 3.
5	Determinar hacia dónde pueden dirigirse las sustancias peligrosas si se emiten y dónde encontrarlas. Indicar también los receptores y compartimentos medioambientales potencialmente en riesgo y si hay otras actividades en la zona que emitan las mismas sustancias peligrosas y que puedan provocar su migración hacia el emplazamiento.
6	Indicar la localización, naturaleza y magnitud de la contaminación existente en el emplazamiento y determinar los estratos y las aguas subterráneas que podrían verse afectados por ella. Realizar una comparación con las emisiones potenciales futuras para verificar si las zonas coinciden.
7	Reunir la información adicional necesaria para realizar una evaluación cuantitativa de la contaminación del suelo y las aguas subterráneas por sustancias peligrosas relevantes.
8	Presentar un informe de la situación de partida en consonancia con la DEI.

ETAPA 1

Elaborar un listado de las sustancias peligrosas que se manejan en el emplazamiento. El listado debe incluir todas las sustancias peligrosas asociadas tanto a las actividades del anexo I de la DEI como a las actividades directamente relacionadas que tengan un vínculo técnico con las actividades realizadas y que podrían impactar tanto el suelo como las aguas residuales.

ETAPA 2

Determinar el riesgo de contaminación potencial que presenta cada una de las sustancias peligrosas incluidas en la lista confeccionada en la *etapa 1* teniendo en cuenta sus propiedades fisicoquímicas. Esta información se empleará para determinar si la sustancia tiene o no el potencial de provocar una contaminación del suelo y de las aguas subterráneas.

Los datos han de ser justificados, de manera que quede claro en el ISP por qué se han excluido o incluido sustancias.

Si resulta evidente que las sustancias peligrosas utilizadas, producidas o emitidas por la instalación no van a provocar una contaminación del suelo y de las aguas subterráneas, no es necesario elaborar un informe de la situación de partida.

ETAPA 3

Todas las sustancias descritas en la *etapa 2* han de estudiarse en el contexto del emplazamiento para determinar si se existen circunstancias que potencialmente pudieran provocar riesgo de contaminación, como resultado de una emisión puntual o acumulativa.

Han de tenerse en cuenta en concreto los siguientes aspectos:

- La cantidad de cada una de las sustancias peligrosas manejadas, producidas o emitidas en relación con sus efectos ambientales. Es de especial relevancia el efecto contaminante que puede tener la fuga continuada de una pequeña cantidad de determinadas sustancias. Examinar si existe información sobre las entradas y salidas de las sustancias químicas.
- La localización de cada sustancia química en el emplazamiento, correlacionándola con las características del suelo y las aguas subterráneas de esa zona del emplazamiento.
- En el caso de las instalaciones existentes: presencia e integridad de los mecanismos de contención, naturaleza y condición de la superficie del emplazamiento, ubicación de los canales de drenaje y servicio y otros conductos potenciales para la migración.

Han de describirse el tipo de almacenamiento, su manipulación y los procesos en los que están implicadas las sustancias peligrosas relevantes, siendo de especial relevancia los mecanismos de contención existentes.

Debe realizarse una inspección física exhaustiva del emplazamiento para verificar la integridad y eficiencia de las medidas de prevención de emisiones.

Con la información recopilada han de describirse las circunstancias en las que puede producirse un impacto en el suelo o en las aguas subterráneas, la probabilidad de que ocurra, así como indicar que compuestos pueden afectar al medio ambiente y plantear un riesgo potencial de contaminación.

Fundamentalmente las circunstancias en las que pueden producirse emisiones son:

- Accidentes/incidentes, (p.e. ruptura de un depósito).
- Actividades corrientes, (p.e. derrames en zonas de carga/descarga).
- Emisiones programadas, (p.e. vertidos controlados).

El emplazamiento puede estar eximido de elaborar un ISP en caso de que sea evidente que, no exista una posibilidad significativa de contaminación del subsuelo debido a las características del mismo y su relación con los compuestos, o bien por las medidas existentes que hagan imposible en la práctica que se produzca una contaminación.

Si, tras esta etapa, se considera que no es necesario un informe de la situación de partida, el titular, de todas formas, tiene que registrar esa decisión y su justificación, y la autoridad competente deberá evaluarlas y conservarlas.

ETAPA 4

El objetivo es determinar, por un lado, cuáles de las sustancias peligrosas relevantes identificadas en la *etapa 3* pueden estar ya presentes en el suelo y las aguas subterráneas del emplazamiento como consecuencia de las actividades históricas, y, por otro, si coinciden con futuros puntos potenciales de emisión.

Para esta etapa ha de considerarse:

- La historia del emplazamiento antes del desarrollo de la instalación actual/propuesta.
- La historia de la explotación de la instalación actual/propuesta.

En esta etapa han de identificarse las zonas de potencial interés (en adelante API) en base a los usos históricos que hayan llevado aparejada alguna de las sustancias peligrosas identificadas en la *etapa 3*, detallando el lugar, la probabilidad de que se

haya afectado el suelo y las aguas subterráneas y, en su caso, las medidas de rehabilitación que se hayan adoptado.

Si el emplazamiento estaba operativo momento de la elaboración del ISP, indicar la probabilidad de que a lo largo de su explotación se hayan generado emisiones en el emplazamiento. Entre los aspectos específicos que conviene tener en cuenta cabe citar los siguientes:

- Descripción de los impactos directos al subsuelo.
- Cambios o mejoras introducidos en todos los aspectos de producción y almacenaje.
- Registros de mantenimiento disponibles.
- Describir los estudios del emplazamiento realizados con anterioridad.
- Datos obtenidos de la *Etapa 3*.

ETAPA 5

El objetivo es determinar el destino de las potenciales afecciones, su extensión, los estratos y las aguas subterráneas que pueden verse afectadas, y establecer una caracterización de las mismas.

Para caracterizar el emplazamiento deben reunirse los datos siguientes:

Topografía

Ha de recopilarse información sobre la topografía local y el tipo de superficie en las proximidades de cada punto API.

El tipo y la pendiente de la superficie del terreno pueden reflejarse en un plano del emplazamiento. Además, debe indicarse claramente la base de las estructuras, de los pozos, etc. con barreras de protección en relación con la superficie circundante, sobre todo si son total o parcialmente subterráneos.

Geología e Hidrogeología

Ha de realizarse una descripción detallada de cada uno de los estratos existentes bajo el emplazamiento, destacando aquellos puedan influir en el destino y migración de las sustancias a través del terreno.

Se determinará la existencia de todo tipo de aguas subterráneas en dichos estratos, indicándose, si se conoce, el gradiente hidráulico.

Debe explicarse la influencia de las propiedades del suelo y las aguas subterráneas en la migración de sustancias a través del terreno.

Es suficiente incluir un resumen de los datos en lugar de una descripción geotécnica completa. No deben presentarse por separado los datos geológicos e hidrogeológicos, y las conclusiones de investigaciones anteriores y en curso, por otro.

Hidrología

Deben indicarse las aguas superficiales presentes, la dirección de su caudal, su calidad/clasificación y la localización del lecho en relación con la superficie del emplazamiento. Debe explicarse cómo podría verse afectada cada masa de agua por las emisiones procedentes del emplazamiento.

Vías artificiales

Deben indicarse las vías, corredores de servicio, conductos de drenaje, minas, etc., artificiales que puedan servir de rutas migratorias para las sustancias peligrosas, así como la dirección probable de esa migración, teniendo en cuenta que puede ser opuesta al gradiente topográfico o hidráulico natural.

Usos de los terrenos circundantes e interdependencias con ellos

Deben indicarse los usos de los terrenos circundantes para determinar las industrias/actividades, especialmente las situadas aguas arriba, en las que puedan intervenir las mismas sustancias o sustancias similares y generarse contaminantes que migren hacia el emplazamiento. Por lo que se refiere a la migración de contaminación hacia el emplazamiento en el momento de la entrega del permiso, corresponde a su titular demostrar que la explotación no ha provocado contaminación. Hay que establecer un blanco ambiental

ETAPA 6

La *etapa 6* consiste esencialmente en la elaboración de un modelo conceptual del emplazamiento. Esta descripción puede ser general de todo el emplazamiento, o puede consistir en la confección de modelos más detallados de cada una de las APIs detectadas.

Ha de detallarse la ubicación, el tipo, la magnitud y la cantidad de contaminación histórica así como las fuentes potenciales de contaminación futura, indicando los estratos y las aguas subterráneas que puedan verse afectadas por esa contaminación. Lo más indicado es establecer un modelo de riesgos de la contaminación sobre el medio ambiente y la salud humana.

El modelo puede elaborarse utilizando la información obtenida en las etapas 3 a 5 y, en menor medida, nueva información no relacionada con la etapa 7. En caso de que el titular proponga utilizar la información existente para confeccionar un modelo

conceptual del emplazamiento, deben considerarse la fiabilidad, exactitud y adecuación de esos datos.

La naturaleza y complejidad de los modelos conceptuales dependerán de cada emplazamiento y de la actividad o actividades realizadas.

ETAPA 7

Sólo ha de realizarse si no se ha obtenido la información suficiente para la total caracterización del emplazamiento y para determinar el estado de referencia en términos de niveles cuantificados de contaminación del suelo y las aguas subterráneas por las sustancias peligrosas relevantes

Si se dispone de esa información, se puede pasar directamente a la etapa 8.

En caso de emplear la información existente, para su evaluación, han de tenerse presentes la incertidumbre y los riesgos asociados a la utilización de tales datos, especialmente a lo siguiente:

- Datos históricos que no tengan adecuadamente en cuenta la emisión de las sustancias peligrosas relevantes que pueda haberse generado después de que se obtuvieran los datos originales;
- Datos históricos que no tengan en cuenta todas las sustancias peligrosas relevantes y que se centren única mente en parte de ellas; y
- Datos históricos que no tengan en cuenta los cambios introducidos en las actividades realizadas en el emplazamiento después de que se recogieran los datos originales, y que puedan haber provocado cambios en las sustancias peligrosas utilizadas, producidas o emitidas por la instalación.

En caso de que la información histórica no sea fiable o se considere insuficiente, el procedimiento más adecuado será repetir las mediciones.

En caso de disponer sólo de información parcial, la cual puede no ser suficiente para elaborar el ISP, deberá obtenerse información adicional mediante el estudio del emplazamiento. Para ello, lo recomendable es realizar nuevas mediciones, tanto antes de la entrada en funcionamiento de la instalación como con motivo de la revisión del permiso.

Estrategia de muestreo

Para elegir la estrategia más adecuada, se recomienda que se establezca una comunicación entre el titular y la autoridad competente.

Ha de obtenerse un reflejo suficiente del nivel real de contaminación por las sustancias peligrosas relevantes, de manera que pueda determinarse el estado y condiciones actuales del suelo y las aguas subterráneas.

El ISP debe incluir la metodología propuesta para la caracterización ambiental del emplazamiento. El informe debe incluir el planteamiento aplicado al muestreo y los métodos de análisis.

Durante la evaluación del emplazamiento tras el cese definitivo de las actividades, será necesario seguir el mismo planteamiento y utilizar los mismos métodos o métodos cuya eficacia analítica haya demostrado ser comparable.

Las estrategias de muestreo deben:

- Centrarse en las sustancias peligrosas relevantes identificadas teniendo en cuenta los procesos de degradación que pueden sufrir en base a las características del subsuelo;
- Tener en cuenta las condiciones hidrogeológicas e hidráulicas del emplazamiento para la ubicación de los puntos de muestreo previamente a su elección
- Reconocer la influencia de factores naturales y de factores relacionados con el proceso sobre las muestras recogidas y la estrategia de muestreo (lugar y método), los vínculos de contaminantes, la heterogeneidad de la distribución de contaminantes en el suelo o en las aguas subterráneas, la manipulación de las muestras entre el momento en que se recogieron y en que se realizaron las mediciones y las mediciones efectuadas en laboratorio; y
- Considerar desde el principio la necesidad de determinar el estado de contaminación actual (incluida la contaminación histórica) y la contaminación en el momento del cese definitivo de las actividades; es fundamental elaborar una cartografía y una señalización clara de los puntos de muestreo.

Se recomienda realizar muestreos selectivos, muestreos no selectivos o una combinación de ambos tipos en función del modelo desarrollado para cada emplazamiento.

Si se propone una técnica de muestreo diferente, por ejemplo, muestreo multiincremental, tanto el titular como la autoridad competente deben considerar el grado de fiabilidad de los resultados en comparación con el método selectivo o no selectivo.

Muestreo selectivo: consiste en la focalización del muestreo en zonas en las que se sospecha que hay concentración de contaminantes. Ha de determinarse la probabilidad de detección requerida, teniendo en cuenta los costes.

Muestreo no selectivo: es el muestreo típico, que, con una densidad de datos adecuada, genera información clara e inequívoca sobre las concentraciones medias de las sustancias y sobre la gama de concentraciones y pretende obtener una representación exacta de todo el emplazamiento. En un emplazamiento existente,

este tipo de muestreo puede plantear dificultades técnicas de acceso a ciertas áreas del mismo.

Cuando se adopta un método de estas características, antes debe determinarse, en cada caso, la probabilidad de detectar una contaminación, teniendo en cuenta que, para aumentar esa probabilidad, se necesitarán inevitablemente más muestras y los costes asociados serán más elevados.

Incertidumbres asociadas a los datos sobre el suelo y las aguas subterráneas

En relación con las incertidumbres asociadas a los datos obtenidos ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

Respecto a la recogida de datos sobre la situación de partida de las aguas subterráneas, es importante tener en cuenta que las condiciones y la calidad de las aguas subterráneas puede cambiar más rápidamente que la del suelo debido a la influencia de factores externos al proceso autorizado. Por ello se recomienda la recogida de más de una serie de muestras de aguas subterráneas para obtener datos que permitan establecer la situación de partida.

El uso de técnicas estadísticas de análisis de datos para evaluar los datos relativos al suelo. Dichos métodos pueden ayudar a cuantificar la incertidumbre asociada a las estimaciones sobre la concentración media de contaminantes en el suelo y pueden compararse con una «concentración crítica» o un indicador de riesgo definido por el usuario.

Es necesario asegurar que se dispone de suficientes datos y de de calidad constante en los lugares adecuados. Para ello es crítica una buena realización de la *etapa 6*, dado que en el modelo conceptual se basará la estrategia de muestreo necesaria para obtener datos representativos.

Análisis de las muestras

Para poder comparar resultados, han de aplicarse métodos de análisis adecuados (y documentados) para el fin pretendido. Deben aplicarse normas CEN o ISO o, a falta de ellas, normas nacionales.

El requisito esencial es que la eficacia analítica de los métodos utilizados en la elaboración del informe de la situación de partida sea comparable a la de los métodos de evaluación del emplazamiento tras el cese definitivo de las actividades. Resulta especialmente importante que el ámbito de aplicación del método y la recuperación del determinante o determinantes del método puedan ser comparables directamente. Sobre todo porque las mejores prácticas de laboratorio pueden cambiar con el tiempo, es sumamente importante describir adecuada mente los métodos de análisis utilizados con objeto de que esa información pueda servir para futuros análisis, como exige la DEI.

Puede ocurrir que, después de un estudio destinado a recoger datos sobre la situación de partida del suelo y las aguas subterráneas, sean necesarios otros estudios que requieran una nueva delimitación y medidas de rehabilitación.

Una vez realizado el estudio del emplazamiento, pueden ser necesarios otros modelos conceptuales del mismo, como se describe en la *etapa 6*, o una actualización de los existentes.

ETAPA 8

Consiste en resumir toda la información obtenida en las etapas 1 a 7 para elaborar un informe que describa el estado de contaminación del suelo y las aguas subterráneas por las sustancias peligrosas relevantes.

El ISP, debe describir con claridad y exactitud los datos utilizados para determinar el estado del suelo y las aguas subterráneas, los métodos aplicados para el muestreo y análisis de los sustratos y el modo de comprobación de los resultados, tanto estadística como metodológicamente. Debe, básicamente, enumerar las medidas que son plenamente reproducibles durante el cese de las actividades, así como sus resultados, de manera que pueda realizarse una comparación cuantitativa. En el apéndice del presente documento figura una lista de comprobación a tal fin.

El informe ha de describir los estratos o las masas de agua subterránea potencialmente afectados por sustancias contaminantes, incluyendo su concentración, naturaleza y alcance. Tan importante como señalar claramente las sustancias peligrosas relevantes presentes es indicar las que no lo están.

El ISP debe:

- Tener una presentación lógica y estructurada,
- Contener información suficiente para determinar el ámbito e impacto de la actividad o actividades en curso abarcadas por el permiso, incluidas las fechas de todas las mediciones pertinentes efectuadas en el suelo y las aguas subterráneas,
- Describir con claridad y exactitud los planteamientos aplicados y los resultados obtenidos en la evaluación, así como la localización, con un sistema de referenciación geográfica normalizado, de cualquier obra invasiva, pozos, sondeos y otros puntos de muestreo,
- Describir claramente las técnicas analíticas utilizadas para determinar la concentración de sustancias peligrosas en el suelo y las aguas subterráneas, remitiéndose, si procede, a las normas nacionales o internacionales aplicadas, así como a cualquier orientación de los Estados miembros existente en el momento del estudio,

- Indicar las incertidumbres y limitaciones científicas del enfoque aplicado en la preparación del informe,
- Incluir todos los datos técnicos pertinentes (mediciones, certificados de calibración, normas analíticas, acreditaciones, mapas, registros de toma de muestras, etc.) para que, en el momento del cese definitivo de las actividades, pueda realizarse una comparación cuantitativa válida.

Es previsible y aceptable que haya variaciones en el tipo, grado de detalle y presentación de los informes de la situación de partida en función de la actividad incluida en la DEI, siempre que siga siendo posible determinar adecuadamente el estado de contaminación del suelo y las aguas subterráneas por las sustancias peligrosas relevantes en el momento en que se finalice el informe.

5.1.3 Comentarios de AECAS respecto a la Guía Europea

Aunque esta Recomendación pretende dar una líneas guías (que no son de obligado cumplimiento), no es lo suficientemente exhaustiva y deja ciertos aspectos sin el suficiente detalle a la hora de poner en práctica las recomendaciones.

Algunos aspectos a debatir sobre la elaboración del informe de la situación de partida son los siguientes:

- ¿Se puede fijar un criterio cuantitativo objetivo para determinar a partir de qué cierta cantidad de sustancia es necesario considerar una sustancia como relevante? Algunos países como Italia y Alemania han incorporado criterios de cantidad (usos anuales) y en base aspectos del nivel de peligrosidad de la sustancia.
- ¿Es aconsejable descartar una sustancia peligrosa si se dispone de las suficientes medidas preventivas para evitar su emisión al suelo/aguas? ¿Se puede tener la completa seguridad que no puede ocurrir un accidente o incidente, o malfuncionamiento de la medida preventiva? Francia por ejemplo lo descarta y otros países lo permiten estudiando caso por caso.
- El listado de 152 sustancias peligrosas relevantes elaborado por la Agència de Residus de Catalunya, adoptado por otras CCAA, no es un listado exhaustivo y requiere que se evalúen otras sustancias peligrosas en base al Reglamento (CE) no 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (CLP). Esta evaluación conlleva incluir sustancias que no están incluidas como NGR en la normativa de suelos y que pueden conllevar complicaciones a la hora de analizarlas en el laboratorio y de compararlas con NGR o realizar análisis de riesgos.

- La casuística de cuando es necesario realizar un informe de la situación de partida no están del todo descritas y se deberán de fijar a nivel de CCAA (por ejemplo, en el caso de uso de una nueva sustancia peligrosa relevante, ampliación de la actividad con nuevos terrenos, cambios sustanciales, etc).
- La Recomendación no deja muy claro cómo hay que considerar en un ISP las actividades históricas anteriores a la actividad actual. Se menciona que como mínimo se deben de tener en cuenta las sustancias relevantes que utiliza o prevé utilizar la actividad, pero no cómo evaluar la relevancia de las sustancias utilizadas en el pasado.
- ¿Qué niveles de recuperación de la contaminación del suelo y las aguas se aplicarán tras el cierre de la actividad? ¿Los del informe de la situación de partida o en base a un análisis de riesgos?

5.2 Ejemplo de exigencias derivadas de la trasposición de la DEI en el procedimiento de actualización de AAI de una empresa del sector eléctrico

Noelia Sastre

GAS NATURAL FENOSA

PROCEDIMIENTO DE ACTUALIZACIÓN DE AAI					
Exigencias derivadas de la trasposición de la DEI - Requerimientos de Control de Suelos y Aguas Subterráneas					
CCAA	Instalación	Fecha de inicio de procedim. de Actualización	Requerimientos de suelos y aguas subterráneas (AASS) para obtener Resolución de Actualización de AAI	¿Disponible de Resolución de Actualización de AAI? A Sept. 2014	Requerimientos de suelos y aguas subterráneas en Resolución de Actualización de AAI
Asturias	Central y VRNP	Junio 2013	Entrega de Informe Base* antes del 28-09-2013	No (Pendiente resolver tras tramite de audiencia)	En propuesta de Resolución solicitan <u>control de AASS y de suelos inicial</u> . Posteriormente, de AASS cada 6 meses y de suelos cada 10 años .
Galicia	2 Centrales y 1 VRNP	Octubre 2013	NO solicitan entrega de Informe Base (ni estudios o analíticas históricas).	Si Dic 2013-Ene 2014	No incluyen nuevos requerimientos de suelos y AASS. En las AAI originales o modificadas se solicitan controles periódicos (trimestral/ semestral) de AASS e inicial de suelos .
Castilla y Leon	2 Centrales	Octubre 2013	Entrega de una Declaración Responsable del uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes y no relevantes antes del 15-11-2013, pero NO solicitan Informe Base .	Si Junio 2014 (Órdenes de mayo)	Entrega de propuesta de Plan de control y seguimiento de suelo y AASS en 6 meses desde Actualización (sin analíticas). En función de la propuesta de Plan de GNF la <u>Consejería de MA definirá los requisitos de control futuros</u> . No obstante, deben presentarse las primeras analíticas (e.d. Informe Base) a los 6 meses de aceptado el Plan .
Cataluña	2 Centrales	Diciembre 2013	NO solicitan entrega de Informe Base (ni estudios o analíticas históricas).	Si Febrero 2014 (Resoluciones de enero)	Se solicita la entrega de Informe Base antes de la primera modificación o revisión de la AAI, tras su Actualización . De acuerdo con la información aportada por GNF, la <u>Consejería de MA establecerá los requisitos de control futuros</u> .
Castilla La Mancha	Central	Septiembre 2013	Entrega de Informe Base antes de 30-12-2014.	Si Diciembre 2013	No se establecen ni mencionan, pero se entiende que los <u>requisitos de control futuros serán definidos por la Consejería de MA</u> de acuerdo con la información aportada por GNF (pendiente entrega del IB, que incluirá una propuesta de Plan/Red de control).

PROCEDIMIENTO DE ACTUALIZACIÓN DE AAI					
Exigencias derivadas de la trasposición de la DEI - Requerimientos de Control de Suelos y Aguas Subterráneas					
CCAA	Instalación	Fecha de inicio de procedim. de Actualización	Requerimientos de suelos y aguas subterráneas (AASS) para obtener Resolución de Actualización de AAI	¿Disponible de Resolución de Actualización de AAI? A Sept. 2014	Requerimientos de suelos y aguas subterráneas en Resolución de Actualización de AAI
Com. Valenciana	Central	Diciembre 2013	NO solicitan entrega de Informe Base (ni estudios o analíticas históricos).	Si Enero 2014	NO se establecen requisitos de control y seguimiento. Solo requieren disponer de: - Programa de inspección y mantenimiento de impermeabilidad de las instalaciones de almacenamiento de químicos y residuos. - Protocolos de actuación en caso de posibles derrames de químicos o residuos.
Región de Murcia	Central	Octubre 2013	Entrega de documentación relativa al Informe Base (de acuerdo con IT CARM, cuantitativo , por tanto, válido el Informe Preliminar de Situación con formato oficial-2009).	Si Diciembre 2013	Entrega de propuesta de Plan de control y seguimiento de suelos y AASS, antes de 07-01-2015 . Los <u>requisitos de control futuros, serán definidos por la Consejería de MA</u> , de acuerdo con la propuesta de GNF (pero indicado, al menos, serán cada 5 años para AASS y cada 10 años para suelos).
Andalucía	4 Centrales	Julio 2013	Establecer (ejecutar) una Red de control de suelos y AASS y entrega de Informe Base antes del 15-11-2013 (tras prórroga concedida, puesto que inicialmente establecieron como fecha el 15-10-2013). Adicionalmente, en una (1) instalación, requieren la entrega de una Declaración Responsable de haber instalado la Red.	Si (3) Mayo-Junio 2014 No (1)	Control de AASS cada 5 años y de suelos cada 10 años.

***Notas**

1- Informe Base (IB): siempre es cuantitativo (es decir, con resultados analíticos de suelos y AASS) salvo que se especifique que es cualitativo

5.3 Interpretación del cumplimiento del requisito de Informe Base de Suelos, según la Ley de Prevención y Control Integrado de la Contaminación, basado en Informe Preliminar de Situación, según Real Decreto sobre Suelos Contaminados CEOE

Exposición de motivos

PRIMERO: La Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio establece la obligación para las instalaciones nuevas y existentes de disponer de un *informe base* cuando la actividad implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes teniendo en cuenta la posibilidad de contaminar el suelo y/o las aguas subterráneas.

De acuerdo con la Disposición Transitoria Primera de la Ley citada las autorizaciones ambientales integradas vigentes han de ser actualizadas para recoger las prescripciones explícitas sobre, entre otros temas, el *informe base* indicado en el artículo 12.1.f: *“Cuando la actividad implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes, teniendo en cuenta la posibilidad de contaminación del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas en el emplazamiento de la instalación, se requerirá un informe base antes de comenzar la explotación de la instalación o antes de la actualización de la autorización.*

Este informe contendrá la información necesaria para determinar el estado del suelo y las aguas subterráneas, a fin de hacer la comparación cuantitativa con el estado tras el cese definitivo de las actividades, previsto en el artículo 22 bis además del contenido mínimo siguiente:

- 1. ° Información sobre el uso actual y, si estuviera disponible, sobre los usos anteriores del emplazamiento.*
- 2. ° Si estuviesen disponibles, los análisis de riesgos y los informes existentes regulados en la legislación sobre suelos contaminados en relación con las medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que reflejen el estado en el momento de la redacción del informe o, como alternativa, nuevas medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que guarden relación con la posibilidad de una contaminación del suelo y las aguas subterráneas por aquellas sustancias peligrosas que vayan a ser utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate.*

Cuando una información elaborada con arreglo a otra legislación nacional, autonómica o de la Unión Europea cumpla los requisitos establecidos en este apartado, dicha información podrá incluirse en el informe base que se haya presentado, o anexarse al mismo.”

SEGUNDO: El Real Decreto 9/2005 sobre suelos contaminados incluye en su Artículo 3 lo siguiente:

- 1. Los titulares de las actividades relacionadas en el anexo I estarán obligados a remitir al órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente, en un plazo no superior a dos años, un informe preliminar de situación para cada uno de los suelos*

en los que se desarrolla dicha actividad, con el alcance y contenido mínimo que se recoge en el anexo II.

3. Examinado el informe preliminar de situación, la comunidad autónoma correspondiente podrá recabar del titular de la actividad o del propietario del suelo informes complementarios más detallados, datos o análisis que permitan evaluar el grado de contaminación del suelo, que en todo caso deberá realizarse de acuerdo con los criterios y estándares que se establecen en este real decreto.

El Anexo II del Real Decreto, incluye el alcance y contenido mínimo del informe preliminar de situación de un suelo:

El informe preliminar de situación al que se refiere el artículo 3 tiene como fin último valorar la posibilidad de que se hayan producido o se produzcan contaminaciones significativas en el suelo sobre el que se asienta o se haya asentado alguna de las actividades del anexo I, así como de los supuestos recogidos en el artículo 3.2.

La realización del informe preliminar de situación no supone la obligación de realizar ningún tipo de ensayo o análisis específico para este fin, y podrá elaborarse a partir de la información generada en cumplimiento de la legislación vigente en materia de residuos y sustancias peligrosas. No obstante, los interesados podrán recoger en el informe cuanta información complementaria consideren conveniente para una mejor valoración de la situación de los suelos.

Como mínimo, el informe preliminar de situación contemplará los siguientes apartados:

1. Datos generales de la actividad.
2. Materias consumidas (primas, secundarias y auxiliares) de carácter peligroso: Tipo, naturaleza, Cantidad anual (volumen, peso), Estado de agregación (sólido, líquido, pastoso), Forma de presentación (granel, tipo de envasado, etc.), Frase de riesgo asociado a la materia, de acuerdo con la normativa de clasificación y etiquetado de sustancias, Almacenamiento.
3. Productos intermedios o finales de carácter peligroso.
4. Residuos o subproductos generados (4). Denominación, Codificación según LER, normativa estatal, Composición, constituyentes principales, Cantidad anual (volumen, peso), Estado de agregación (sólido, líquido, pastoso), Forma de presentación (granel, tipo de envasado, etc.), Tipo de almacenamiento temporal y forma de gestión.
5. Almacenamiento.

Para cada materia, producto o residuo se indicará su almacenamiento correspondiente señalando sus características.

5.1. Almacenamiento en superficie, Superficie: profundidad media, volumen, Pavimentación/aislamiento: tipo, superficie pavimentada/ aislada, Existencia de cubiertas, Presentación del material [granel o envasado, tipo (bidón, big-bag, caja, etc.), identificación de los materiales], Separación de materiales por: tipos incompatibles, tipo de separación, Acceso al recinto, control de acceso, Red de drenaje y recogida de aguas pluviales, Pérdidas o derrames, control, procedimientos

de evacuación, retirada y gestión de ellos, Equipos de seguridad, Plano de situación y croquis de la instalación.

5.2. Depósitos en superficie, Tipo, número, volumen, antigüedad, capacidad total, Identificación, Control de almacenamiento, Cubetos de retención, Recogida de pérdidas o derrames, Acceso y control de acceso, Plano de situación y croquis de la instalación.

5.3. Depósitos subterráneos. Tipo, número, volumen, antigüedad, capacidad total, Estanqueidad: pruebas, resultados, año, Identificación, Dispositivos de identificación y retención de fugas o derrames, Sistema de recogida, Plano de situación y croquis de la instalación.

6. Áreas productivas.

En aquellas áreas donde se desarrollen actividades reguladas por este real decreto se especificará la presencia de elementos constructivos que dificulten la posibilidad de contaminación del suelo. Esta descripción se realizará considerando por separado las distintas etapas involucradas en el proceso productivo.

7. Actividades históricas.

En aquellos casos en los que se conozcan las actividades históricas potencialmente contaminantes que tuvieron lugar en el suelo, la información disponible.

Observaciones: cualquier otra información que pueda ayudar a detectar la presencia de contaminación histórica y diferenciarla de una posible contaminación actual.

TERCERO: El 6 de mayo de 2014 la Comisión ha publicado una Comunicación con orientaciones sobre el informe de la situación de partida en el marco del artículo 22, apartado 2, de la Directiva sobre emisiones industriales. De acuerdo a esta Comunicación, las etapas de la elaboración de un informe de la situación de partida:

Deben realizarse una serie de tareas, tanto para determinar si resulta necesario un informe de una situación de partida concreta como para elaborar el informe en sí.

En este proceso se han determinado ocho etapas que abarcan los siguientes elementos principales:

Etapas 1 a 3: decidir si es necesario un informe de la situación de partida.

Etapas 4 a 7: determinar cómo debe prepararse el informe de la situación de partida.

Etapas 8: determinar el contenido del informe.

Si durante las etapas 1 a 3 se demuestra, sobre la base de la información disponible, que no es necesario un informe de la situación de partida, no hay que pasar a las etapas siguientes. Esa demostración debe quedar documentada y conservada en poder de la autoridad competente, junto con las razones de tal decisión.

La Comunicación define las etapas del 1 al 4 del siguiente modo:

Etapas 1. Identificar las sustancias peligrosas utilizadas, producidas o emitidas por la instalación y confeccionar una lista de esas sustancias peligrosas.

Determinar si se utilizan, producen o emiten, o no, sustancias peligrosas para decidir si es necesario preparar y presentar un informe de la situación de partida.

Etapa 2. Determinar cuáles de las sustancias peligrosas identificadas en la etapa 1 son «sustancias peligrosas relevantes». Excluir las sustancias peligrosas que no pueden minar el suelo o las aguas subterráneas. Justificar y registrar las decisiones de exclusión de ciertas sustancias peligrosas. Considerar únicamente a partir de ahora las sustancias peligrosas relevantes para decidir si es necesario preparar y presentar un informe de la situación de partida.

Etapa 3. Determinar, respecto a cada una de las sustancias peligrosas relevantes identificadas en la etapa 2, la posibilidad real de contaminación del suelo y las aguas subterráneas en el emplazamiento de la instalación, incluidas la probabilidad de que se generen emisiones y sus consecuencias, teniendo especialmente en cuenta lo siguiente:—las cantidades de cada sustancia peligrosa o grupo de sustancias peligrosas semejantes de que se trate;—cómo y dónde se almacenan, utilizan y transportan las sustancias peligrosas en la instalación;—si existe el riesgo de que se generen emisiones;—además, en caso de las instalaciones existentes, las medidas adoptadas para garantizar que la contaminación del suelo y las aguas subterráneas sea imposible en la práctica. Determinar cuáles de las sustancias peligrosas relevantes presentan un riesgo de contaminación potencial del emplazamiento basándose en la probabilidad de emisión de tales sustancias. En el informe de la situación de partida tiene que incluirse información sobre esas sustancias.

Si resulta evidente que, debido a las cantidades de sustancias peligrosas utilizadas, producidas o emitidas por la instalación, o por las características del suelo y de las aguas subterráneas del emplazamiento, no existe una posibilidad significativa de contaminación de esos medios, no es necesario elaborar un informe de la situación de partida.

Tampoco se requiere tal informe si, en el caso de las instalaciones existentes, se han tomado medidas que hacen imposible en la práctica que se produzca una contaminación.

Si, tras esta etapa, se considera que no es necesario un informe de la situación de partida, el titular, de todas formas, tiene que registrar esa decisión y su justificación, y la autoridad competente deberá evaluarlas y conservarlas.

Etapa 4. Describir la historia del emplazamiento. Considerar los datos y la información disponibles:—Sobre el uso actual del emplazamiento y sobre las emisiones de sustancias peligrosas que hayan tenido lugar y que puedan plantear un riesgo de nación. Deben tenerse en cuenta, en particular, los accidentes o incidentes, los derrames o goteos durante las actividades corrientes, los cambios en la práctica operativa, la superficie del emplazamiento y las sustancias peligrosas utilizadas.— Usos anteriores del emplazamiento que puedan haber generado emisiones de sustancias peligrosas, independientemente de que tales sustancias sean o no las mismas que se utilizan, producen o emiten en la instalación existente. A la hora de recopilar estos datos puede resultar útil examinar informes anteriores de investigación.

Determinar las fuentes potenciales que puedan haber provocado la presencia ya señalada de las sustancias peligrosas identificadas en la etapa 3.

POR TODO ELLO, SE CONSIDERA

Que, como se puede deducir de los puntos antes expuestos, el Contenido del Informe Base de Suelos, de acuerdo a la Ley Prevención y Control Integrado de la Contaminación y a la Comunicación de la Comisión, queda recogido en los puntos 1 al 4 del Informe Preliminar de Situación según el Real Decreto 9/2005 de suelos contaminados. Por tanto esta información, en el caso de instalaciones existentes, obra ya en poder de la autoridad competente.

Que, en buena lógica, si tras la presentación del Informe Preliminar de Situación, la autoridad competente no consideró necesaria la presentación de *informes complementarios más detallados, datos o análisis que permitan evaluar el grado de contaminación del suelo*, según establece el artículo 3.3 del Real Decreto de suelos contaminados, se puede considerar que el análisis de los puntos 1 al 3 del Informe Base de Suelos ya ha sido realizado y que, por tanto y según incluye la Comunicación de la Comisión, *no es necesario elaborar un informe de la situación de partida*.

Alguna Comunidad Autónoma ya lo han considerado así.

Y SE SOLICITA

Que en el caso de aquellas instalaciones, que habiendo presentado en su momento la información necesaria para realizar el Informe Preliminar de Situación, de acuerdo al Real Decreto de suelos contaminados, la Autoridad Competente no hubiera requerido informes complementarios, se considere por cumplido el requisito de Informe Base de Suelos según la Ley de prevención y control integrados de la contaminación. Bastaría, si así lo considera la Autoridad Competente, por cuestiones de integridad del expediente, con una notificación de dicha situación por parte de la instalación

Que, si en algún caso, la información disponible es considerada insuficiente para realizar la evaluación especificada en los pasos del 1 al 3 de la Comunicación de la Comisión, la autoridad competente solicite información complementaria para dicha evaluación en los plazos establecidos por la Comisión; pero que no se pida por defecto a las empresas el contenido íntegro del Informe Base de Suelos en sus puntos 1 al 8.

Que en relación a los plazos de presentación del Informe Base de Suelos, que en el caso general (emplazamientos donde no se hubiera solicitado información complementaria tras el informe preliminar de situación según el Real Decreto 9/2005 sobre suelos contaminados) consideramos como ya cumplido; quedan razonados en la carta remitida el 14 de diciembre de 2011 por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea ,a los representantes del Industrial Emissions Expert Group (IEEG) de los Estados Miembros. De acuerdo a esta carta, la fecha de aplicación de la obligatoriedad de elaborar el informe base de suelos para instalaciones existentes, mencionado en el Artículo 22(2) de la Directiva de Emisiones Industriales, corresponde a la primera actualización del permiso después del 7 de enero de 2014.

5.4 Evolución de la actividad de recuperación de suelos contaminados

Luis Palomino
ASEGRE

En anteriores ediciones de CONAMA, distintos grupos de trabajo han abordado el problema de los suelos contaminados, de su gestión y recuperación.

El último grupo de trabajo específico de este asunto fue en 2010, y uno de los aspectos tratados fue la situación y regulación del mercado de suelos contaminados http://www.conama10.conama.org/conama10/download/files/GTs%202010/20_final.pdf Este grupo describió la dimensión del mercado, el impacto de la crisis económica, los obstáculos al desarrollo del sector y las propuestas para su dinamización.

En general cabe indicar que lo expuesto en 2010 sigue siendo vigente, sin embargo parece oportuno, hacer un seguimiento de la evolución de la actividad en los últimos cuatro años y cuantificar el tamaño que debería alcanzar esta actividad, de acuerdo al desarrollo económico e industrial de España.

A partir de 2008 se produce un desplome de la actividad económica, y también de la actividad de recuperación de suelos.

Ello supone una elevada competitividad que origina una tendencia a la bajada de precios, una importante disminución de márgenes, y el aumento del riesgo en los proyectos, generalizándose los proyectos “llave en mano”. Paralelamente se reduce el número de proyectos por la desaparición de los vinculados al cambio de uso de suelo y, en menor medida los relacionados con la industria.

Además la gran competencia hace que no se valore el contenido tecnológico ni el conocimiento de la actividad.

Por ello, a 2014 podemos indicar que la principal consecuencia de la crisis económica ha sido una muy importante reducción del tamaño del sector, y las empresas que se han mantenido, para subsistir han tenido que complementar su actividad en España con trabajos fuera de nuestras fronteras.

5.4.1 Actividad en la Unión Europea

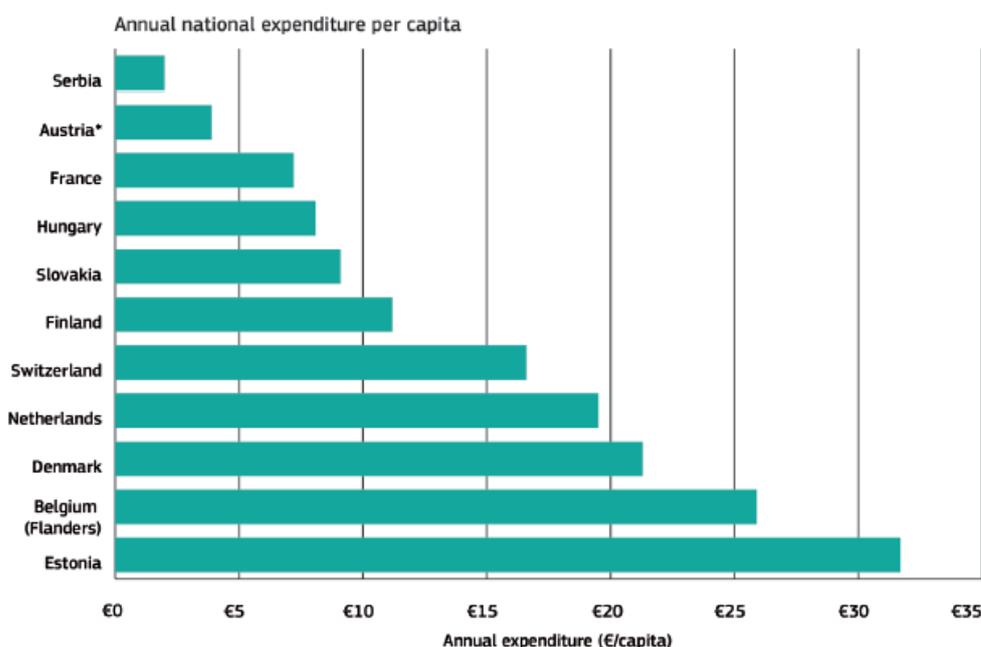
El informe *Progress in the management of contaminated sites in Europe* publicado por Joint Research Centre en enero de 2014

http://ies.jrc.ec.europa.eu/news/663/354/Reference-Report-on-the-management-of-contaminated-sites-in-Europe/d.ies_highlights_details.html , presenta la situación de la gestión de los suelos contaminados en Europa, con información de 2011 y 2012.

Para confeccionar este informe se ha empleado un conjunto de indicadores para responder a: ¿cuál es la extensión del problema?, ¿cuál es el progreso en la gestión y control de la contaminación del suelo?, ¿qué sectores contribuyen en mayor medida a

la contaminación del suelo?, ¿cuáles son los principales contaminantes del suelo y del agua subterránea?, ¿cuál es el gasto en recuperación de suelos? y ¿qué parte procede de fondos públicos?.

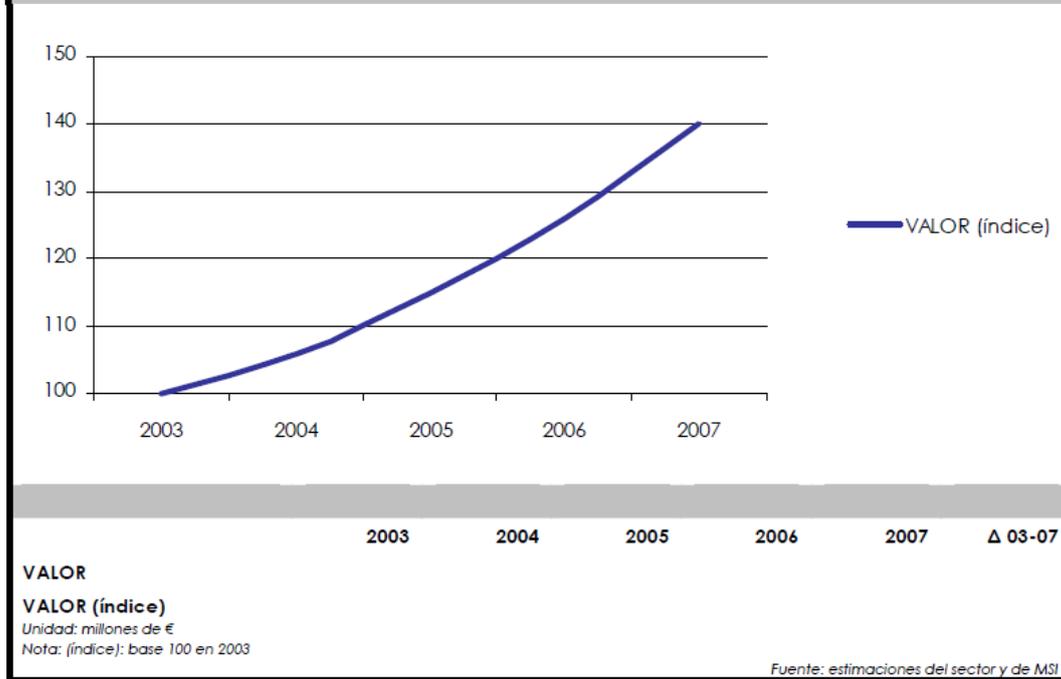
De este informe llama la atención la información sobre el gasto anual en gestión de suelos contaminados que se realiza en los Estados que han facilitado información, según se detalla en el siguiente gráfico. De este gasto, el 42% en media procede de fondos públicos.



El informe indica, que apoyándose en los anteriores datos, el gasto medio sería de 10 € per cápita, que oscilaría entre los 2 de Serbia y los 30 de Estonia. En el caso de que España se encontrara en la media, el gasto anual debería ser de 450 MM€.

Por el otro lado, el informe de MSI Report que se citaba en el grupo de trabajo del CONAMA de 2010, estimaba que en 2007 el tamaño del mercado español sería de 140 MM€.

13) Tabla: Mercado de la Investigación y Recuperación de Suelos Contaminados en España, 2003-2007



Las estimaciones parecen indicar que la situación actual se encuentra muy alejada de los 140 MM€ (MSI Report 2007), y especialmente de los 450 MM€ de la estimación a partir de JRC Reference Report, incluso las estimaciones señalan que no se llegaría de los 2 € per cápita de Serbia (90 MM€ España).

5.4.2 Desarrollos legislativos

Si bien en los últimos años se ha desarrollado legislación en materia de suelos contaminados, en el ámbito nacional, la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados, y la Ley 5/2013 por la que se modifican la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación. Y también se está desarrollando alguna norma en el ámbito autonómico, como es el caso de la Ley de prevención y corrección de la contaminación del suelo del País Vasco.

Este año se ha aprobado la Ley 11/2014, por la que se modifica la ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental, si bien aún queda pendiente su desarrollo reglamentación que contendrá la realización de análisis de riesgos ambiental en algunas actividades señaladas por su riesgo. Estos análisis supondrán una importante herramienta de sensibilización y de gestión de riesgo, puesto que algunos de los principales sucesos que se encuentran son los de contaminación del suelo y las aguas.

Desde final de 2013 y hasta principio de 2015 se revisará el BREF de tratamiento de residuos. En el ámbito de este BREF se excluyen las descontaminaciones in situ, al

resto de actividades que supongan excavación les serían aplicables las mejores técnicas disponibles y los valores límite de emisión que se aprueben.

5.4.3 Planificación en materia de suelos contaminados

Lo cierto es que el principal instrumento de planificación en materia de suelos contaminados el PNIR, dejará de estar vigente en 2015.

Además las comunidades autónomas que aprobaron planes de suelos contaminados, no los están renovando, por lo que el impulso de estos planes autonómicos no existirá. Y cabe esperar que las actividades se limitarán a los requisitos contenidos en Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados y en la Ley 5/2013. Y a la realización de actuaciones singulares por su gravedad.

Las medidas introducidas por las distintas legislaciones, como es el caso de la Ley 22/2011, para agilizar las tareas de recuperación del suelo, no parecen haber surtido efecto alguno en el incremento de actividad.

Por ello podría ser conveniente el mantenimiento de los instrumentos de planificación tanto nacional como autonómicos o la inclusión en los planes de residuos de medidas, que continúen identificando los suelos como contaminados y establezcan los planes y medidas para su recuperación.

Además, estos planes también podrían incorporar otros problemas, este es el caso de:

- Criterios técnicos de contaminación en sedimentos
- Delimitación y desarrollo de criterios homogéneos para la incorporación de residuos al suelo, en aplicación de la operación de valorización R10.
- Relleno de huecos mineros con residuos. La revisión de la Directiva 98/2008 sobre los residuos, plantea una definición de relleno en minas, canteras y graveras. En caso de aprobarse esta definición, deberán desarrollarse criterios técnicos para los huecos que reciben los residuos.

6. LA VISIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA.

CEOE

La Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley IPPC (Prevención y Control Integrados de la Contaminación), junto con el Real Decreto 815/2013 de Emisiones Industriales, transponen la Directiva de Emisiones Industriales a nuestro ordenamiento jurídico nacional. El objetivo fundamental de estas disposiciones legislativas es la reducción, y en la medida de lo posible, la eliminación, de la contaminación derivada de las actividades industriales.

El sector empresarial comparte el objetivo general de alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente considerado en su conjunto. Se valora de forma positiva los esfuerzos realizados por parte del Gobierno para simplificar los trámites y reducir las cargas administrativas derivadas de la concesión de la Autorización Ambiental Integrada (AAI). De esta forma, nos parece muy adecuado la reducción del plazo de concesión de la AAI a nueve meses, la agilización de la emisión del informe del organismo de cuenca, así como el establecimiento de un proceso simplificado para la revisión de los permisos, o la armonización de la nueva regulación con los plazos de vigencia de las autorizaciones de residuos.

Sin embargo, seguimos viendo con gran inquietud las implicaciones que pueda llegar a tener para nuestra industria el refuerzo de la aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles y unos Valores Límite de Emisión más estrictos, con la consiguiente pérdida del espíritu de flexibilidad del marco hasta ahora vigente. Asimismo, nos preocupa especialmente el encaje definitivo que tendrá en nuestro ordenamiento jurídico la regulación existente, y actualmente en vigor, en materia de suelos contaminados y las disposiciones que sobre este tema incorpora la nueva legislación. Por último, consideramos fundamental que la nueva obligatoriedad de disponer de un sistema de inspección ambiental no provoque diferencias procedimentales derivadas de la ausencia de criterios interpretativos comunes en todo el territorio nacional.

Por todo ello, a continuación se proponen, de cara a futuras revisiones, una serie de modificaciones tanto de la Ley como del Reglamento que, según nuestro criterio, ayudarían a mejorar el marco regulatorio, incidiendo en la mejora de la competitividad de nuestras empresas, y manteniendo un alto nivel de protección del medio ambiente.

Propuesta 1: Eliminar el silencio negativo como desestimatorio de la Autorización Ambiental Integrada (AAI)

Se propone la siguiente redacción alternativa del Artículo primero, apartado Quince, de la Ley 5/2013, que modifica el artículo 21 de la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

1. *El órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada dictará la resolución que ponga fin al procedimiento en el plazo máximo de nueve meses.*
2. ~~Transcurrido el plazo máximo de nueve meses sin haberse notificado resolución expresa, podrá entenderse desestimada la solicitud presentada.~~

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013, que modifica la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

Justificación:

Se propone eliminar el punto 2 del Artículo 21. La utilización del denominado “silencio negativo” por parte de la Administración tiene unos efectos negativos para el administrado patentes y causa de inseguridad jurídica. No se puede entender que se dé por desestimada una solicitud sin dar razones para dicho rechazo, lo que impide que se puedan efectuar rectificaciones en una segunda solicitud por desconocerse las razones de la desestimación de la primera solicitud

El Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, recoge la necesidad de utilizar la técnica del silencio positivo. Es más, en la parte VII del preámbulo de dicho Real Decreto-Ley se menciona expresamente la vigente Ley IPPC. Sin embargo, ni el Real Decreto-Ley 8/2011 ni la Ley IPPC contemplan la derogación o modificación del punto 2 del mencionado Artículo 21 de la vigente Ley IPPC, que creemos es necesario modificar.

De no aceptarse el silencio positivo, debería comprometerse a la Autoridad Competente a que conteste siempre dentro del plazo establecido, justificadamente, y de forma que sea recurrible.

Propuesta 2: Eliminar el silencio negativo como desestimatorio de una solicitud de modificación sustancial de la Autorización Ambiental Integrada (AAI)

Se propone modificar el apartado 9 del artículo 15 de la siguiente manera:

- 9.- *El órgano competente para modificar la autorización ambiental integrada, dictará la resolución que ponga fin al procedimiento en el plazo máximo de seis meses. ~~Transcurrido este plazo sin haberse notificado resolución expresa, podrá entenderse desestimada la solicitud presentada.~~*

Instrumento legislativo:

Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales

Justificación:

La utilización del denominado “silencio negativo” por parte de la Administración tiene unos efectos negativos para el administrado patentes y causa inseguridad jurídica. No se puede entender que se dé por desestimada una solicitud de modificación sin dar razones para dicho rechazo, lo que impide que se puedan efectuar rectificaciones en una segunda solicitud por desconocerse las razones de la desestimación de la primera solicitud.

Propuesta 3: Simplificar los criterios para la consideración de modificación sustancial.

Dentro de la modificación del artículo 10, se propone la siguiente eliminación de texto en el apartado 5:

“5. Cualquier ampliación o modificación de las características o del funcionamiento de una instalación se considerará sustancial si la modificación o la ampliación alcanza, por sí sola, los umbrales de capacidad establecidos en el anejo 1, ~~o si ha de ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de acuerdo con la normativa sobre esta materia.~~”

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013 de modificación de la ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

Justificación:

Las Directiva europea no exigen este aspecto sobre la consideración de sustancialidad cuando sea necesario someterse a procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Este aspecto añade un grado más de complejidad a la normativa y un engrosamiento innecesario de trámites administrativos. La evaluación de los criterios de sustancialidad debería ser suficiente para determinar lo que pretende, es decir, saber si una modificación es sustancial o no.

Propuesta 4: Homogenizar criterios entre el Informe Base de Suelos y el Informe Preliminar de Situación del RD 9/2005.

Se propone modificar el artículo 12.1.f con la siguiente redacción:

“ Este informe contendrá la información necesaria para determinar el estado del suelo y las aguas subterráneas, a fin de hacer la comparación cuantitativa con el estado tras el cese definitivo de las actividades, previsto en el artículo 22 bis además del contenido mínimo siguiente:

1.º Información sobre el uso actual y, si estuviera disponible, sobre los usos anteriores del emplazamiento o, en caso de estar disponible, el Informe Preliminar de Suelos (IPS), presentado en base a los requisitos establecidos en el RD 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente

contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados, el que se especifique el uso.

2.º *Si estuviesen disponibles, los análisis de riesgos y los informes existentes regulados en la legislación sobre suelos contaminados en relación con las medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que reflejen el estado en el momento de la redacción del informe o, como alternativa, nuevas medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que guarden relación con la posibilidad de una contaminación del suelo y las aguas subterráneas por aquellas sustancias peligrosas que vayan a ser utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate.*"

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013 de modificación de la ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

Justificación:

Entendemos que los requerimientos establecidos en el punto primero están cubiertos dentro del Informe Preliminar de Suelos regulado en el RD 9/2005. Se requiere una mayor concreción en el texto de la Ley, puesto que se crea cierta inseguridad en las obligaciones que en materia de suelos y aguas subterráneas se derivan de este artículo.

Propuesta 5: Armonizar los plazos de renovación de la autorización de vertidos con los plazos de revisión de la Autorización Ambiental Integrada.

Se propone añadir a la Ley un artículo tercero nuevo con el siguiente contenido:

"Artículo tercero. Modificación del Real Decreto Legislativo 1/2001, 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

El Real Decreto Legislativo 1/2001, 20 de junio, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley de Aguas, queda modificado como sigue:

Se modifica el apartado 3 del artículo 101, cuya redacción queda de la siguiente manera:

«3. Para aquellas instalaciones acogidas al ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, las autorizaciones de vertido tendrán un plazo de vigencia que coincidirá con la de la autorización ambiental integrada, y serán renovables sucesivamente siempre que cumplan las normas de calidad y objetivos ambientales exigibles en cada momento. En caso contrario, podrán ser revisadas o revocadas de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 104 y 105.»

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013 de modificación de la ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

Justificación:

Armonizar los plazos de renovación de la autorización de vertido previstos en la Ley de Aguas (TR RDL 1/2001) con los estipulados en la Directiva 2010/75/UE, así como dar cumplimiento al objetivo de facilitar un enfoque integrado de las emisiones y el reducir y facilitar la tramitación y cargas administrativas a nivel medioambiental, tal y como se ha hecho con los plazos de renovación de las autorizaciones de residuos.

Propuesta 6: Mantener la coherencia con respecto a la normativas sectorial aplicable a los suelos contaminados.

Se propone modificar el apartado 2 del artículo 22 bis de la siguiente manera:

*2. Tras el cese definitivo de las actividades, el titular evaluará el estado del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas por las sustancias peligrosas relevantes utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate, y comunicará al órgano competente los resultados de dicha evaluación. En el caso de que la evaluación determine que la instalación ha causado una contaminación significativa del suelo o las aguas subterráneas con respecto al estado establecido en el informe base mencionado en el 12.1.f), el titular tomará las medidas adecuadas para hacer frente a dicha contaminación con objeto de restablecer el emplazamiento de la instalación a aquel estado siguiendo las normas del Anexo II de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, **que para el vector suelo consistirá en la desactivación del riesgo de acuerdo con lo establecido en la normativa sectorial de suelos contaminados.** Para ello, podrá ser tenida en cuenta la viabilidad técnica de tales medidas.*

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013 de modificación de la ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC)

Justificación:**A) *Mantenimiento de la coherencia con respecto la normativa sectorial aplicable a los suelos contaminados***

Como se observa, el apartado 2 del nuevo artículo 22.bis, ordena al titular de la instalación objeto del cierre, que evalúe el estado de contaminación del suelo y de las aguas subterráneas, obligación esta que parece ajustarse al principio de prevención y control de la contaminación del suelo.

Más adelante, el apartado continúa diciendo que en caso que esta evaluación ponga de manifiesto la existencia de una contaminación “*significativa*” (sin especificar lo que debe entenderse por “*significativa*”) el titular de la instalación tendrá que restablecer el emplazamiento al estado anterior. Esto es lo que en Derecho se llama la reposición al estado anterior. En otras palabras, devolver la calidad del suelo y de las aguas subterráneas al estado anterior al inicio de la actividad industrial autorizada o cuya autorización ha sido objeto de actualización.

Esta prestación de hacer que puede tener cierta coherencia o lógica en el régimen general de las obligaciones de ámbito civil, no es admisible y no encaja con nuestro actual sistema o modelo de suelos contaminados, el cual es muy severo en términos de gestión del tiempo y de facultades de la Administración pública (retroactividad, acción pública imprescriptible para reclamar a operadores que no son siempre los causantes de la contaminación, etc.) pero flexible respecto de la prestación de descontaminación, que no tiene que alcanzar la reposición del suelo al estado anterior, sino la desactivación de la situación de riesgo para las personas o el medio ambiente.

Dicho en otras palabras, nuestro modelo de suelos contaminados no exige devolver el suelo al estado anterior al inicio de la actividad industrial, sino que la calidad del mismo no conlleve riesgo alguno para el ejercicio de las actividades o usos urbanísticos presentes o planificados al cierre de la actividad industrial.

El segundo párrafo de este apartado 2 del nuevo artículo 22.bis, actúa a modo de cajón de sastre, y contempla la obligación de desactivar la situación de riesgo inaceptable en los términos del Real Decreto 9/2005 y en la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados.

Asimismo el apartado 3 del precepto establece una obligación del titular de la instalación genérica, redundante de la del segundo párrafo del punto 2 respecto a la obligación de desactivar la situación de riesgo.

B) *Informe del Consejo de Estado sobre el anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación*

El Consejo de Estado ha llamado la atención sobre esta cuestión, en concreto en su dictamen N° 1.297/2012, precisamente relativo al anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, afirmando lo siguiente: **“Respecto del nuevo artículo 22 bis, si bien no se puede objetar a la redacción propuesta que sigue casi literalmente lo previsto en la Directiva, sin embargo, de cara a la elaboración del futuro Reglamento, debería tenerse en cuenta la posibilidad de compatibilizar lo que en el mismo (y en la Directiva) se dice con el régimen de contaminación de suelos del Derecho español regulado por los artículos correspondientes de la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados y, sobre todo, por el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero. No está claro cuál es el mandato real de la Directiva por lo que simplemente este Consejo de Estado se limita a llamar la atención sobre la necesidad, en su caso, de prestar especial cuidado en el desarrollo de este artículo, en lo que respecta a los suelos contaminados, en el momento de elaborar el Reglamento”**. (El destacado es nuestro).

A la vista de todo lo anterior, el precepto, en su actual redacción, podría resultar incongruente con lo establecido en el sistema español de suelos

contaminados, el cual regula que la contrapartida a las severas obligaciones de descontaminación del suelo y, a veces injustas desde el punto de vista material, es que la obligación de descontaminación no alcance la reposición del terreno a su estado anterior al inicio de la actividad sino la desactivación del riesgo inaceptable.

Así, el desvalor de la conducta que nuestra normativa de suelos contaminados sanciona es hacer inservible el suelo para el uso para el que se autorizó cuando se inició la actividad industrial. En este sentido, la herramienta para determinar cuándo se produce una contravención respecto la calidad del suelo que debe observar el industrial en el ejercicio de su actividad es el Análisis Cuantitativo de Riesgos en los términos del Real Decreto 9/2005 antes citado. Consecuentemente, y para preservar la coherencia de todo el modelo de protección de suelos contaminados español se propone modificar este artículo 22.bis en los términos expuestos con anterioridad.

Propuesta 7: Permitir un plazo más amplio, en casos específicos, para cumplir con los Valores Límite de Emisión de la Autorización Ambiental Integrada.

Se propone añadir un párrafo nuevo al apartado 2 del artículo 25:

“2. En un plazo de cuatro años a partir de la publicación de las conclusiones relativas a las MTD en cuanto a la principal actividad de una instalación, el órgano competente garantizará que:

a) Se hayan revisado y, si fuera necesario, adaptado todas las condiciones de la autorización de la instalación de que se trate, para garantizar el cumplimiento de la presente ley, en particular, del artículo 7; y

b) La instalación cumple las condiciones de la autorización.

La revisión tendrá en cuenta todas las conclusiones relativas a los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación, desde que la autorización fuera concedida, actualizada o revisada.

En casos específicos en que la revisión y actualización del permiso ponga en evidencia que para introducir nuevas mejores técnicas disponibles hace falta un período más prolongado que cuatro años tras la publicación de una decisión acerca de las conclusiones sobre las MTD, el órgano competente para otorgar la autorización ambiental podrá fijar un plazo más prologado en las condiciones del permiso cuando ello se justifique sobre la base de los criterios establecidos en la presente Ley.”

Subsidiariamente y, en todo caso, esta cuestión, esto es, los términos del Considerando 22 de la Directiva, deberían contemplarse en la exposición de motivos de la Ley.

Instrumento legislativo:

Ley 5/2013 de modificación de la ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC)

Justificación:

De este modo se traspone el Considerando 22 de la Directiva 2010/75/UE de Emisiones Industriales.

Este artículo da la posibilidad a las autoridades competentes de conceder un plazo un poco más amplio para cumplir con los Valores Límites de Emisión de la Autorización Ambiental Integrada. Trasponer este considerando resulta necesario, ya que en muchas ocasiones, la implantación de una determinada Mejor Técnica Disponible (MTD) y la adecuación de la instalación para poder cumplir los VLE asociados puede variar, dependiendo de las condiciones específicas de la planta, pudiendo ser necesario un tiempo mayor a los 4 años hasta lograr que la instalación funcione a pleno rendimiento.

La redacción de este Considerando resulta inequívoca y se trata, en definitiva, de una habilitación para las autoridades competentes que posibilita excepcionar el plazo general de implementación de las MTD's tras la revisión o actualización de las autorizaciones ambientales, en supuestos específicos. Dicho en otras palabras, el tenor literal de este Considerando excede de lo que sería una mera consideración para convertirse en una verdadera habilitación a las autoridades competentes y, en todo caso, constituye un criterio interpretativo que informa la aplicación de la Directiva y de su transposición al Ordenamiento doméstico.

Asimismo, la introducción de este Considerando 22 es acorde con la coyuntura económica actual, la cual aconseja (evidentemente sin reducir la protección del medio ambiente), diferir, excepcionalmente y en casos puntuales, la introducción de las MTD's, más allá de los cuatro años establecidos, para garantizar, en definitiva, la continuidad de actividades industriales que no producen un deterioro para el medio ambiente.

Propuesta 8: Otorgar mayor seguridad jurídica a la hora de establecer la frecuencia de los controles periódicos a las aguas y al suelo

Se propone modificar el apartado 2 del artículo 10 de la siguiente forma:

*“2. Los requisitos de control de emisiones mencionados en el artículo 22.1 e) de la Ley 16/2002, de 1 de julio, se basarán, en su caso, en las conclusiones sobre monitorización recogidas en las conclusiones relativas a las MTD, y su frecuencia de medición periódica será fijada por el órgano competente en la autorización para cada instalación o bien a nivel sectorial en la correspondiente normativa aplicable a cada uno de los sectores industriales. No obstante, el control periódico se efectuará como mínimo cada cinco años para las aguas subterráneas y cada diez años para el suelo, a menos que dicho control se base en una evaluación sistemática del riesgo de contaminación. **La frecuencia, el tipo y la ubicación de estos controles se establecerán en función del riesgo de***

contaminación de la instalación y de las condiciones del entorno receptor. A tal fin, y siempre que sea de aplicación, se tomarán al menos como referencia la información que en cumplimiento de otro tipo de obligaciones legales por parte del titular se hayan podido generar en este ámbito.”.

Instrumento legislativo:

Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales

Justificación:

El establecimiento de frecuencias mayores a las determinadas en la Directiva, el tipo y la ubicación de los controles a realizar, tanto para las aguas subterráneas como para el suelo, deberán depender del riesgo real de contaminación que represente una determinada actividad. Resulta injustificado realizar controles periódicos exhaustivos o con mucha frecuencia, si no se ha demostrado que existe un entorno sensible que puede ser contaminado. La realización de nuevos sondeos piezométricos en suelos y aguas subterráneas, con sus respectivos análisis/estudios, implicaría un importante coste económico para los titulares de las actividades, además de representar un salto cualitativo en cuanto a las obligaciones establecidas en el Real Decreto 9/2005. Adicionalmente, existe el riesgo de que, en virtud de los resultados, se pueda determinar la paralización de la actividad hasta la posible remediación del suelo contaminado. Esto podría significar, por coste económico y tiempo de ejecución, el cierre definitivo de la propia actividad.

Se deberían vincular los controles de suelos y aguas subterráneas a lo que prevé el RD 9/2005, en función de los Niveles Genéricos de Riesgo. De lo contrario estaríamos multiplicando exponencialmente los costes de control y seguimiento, sin que necesariamente exista riesgo para la salud de las personas y/o el medio ambiente.

Propuesta 9: Homogenizar los requisitos relativos a las condiciones del permiso con los de la Directiva 2010/75

Se propone la siguiente modificación del apartado 1.a) del artículo 29:

1. Toda autorización de instalaciones de incineración o coincineración incluirá las siguientes determinaciones, además de otras que sean exigibles:

*a. Enumeración expresa de los tipos de residuos que pueden tratarse utilizando, **si es posible**, los códigos de identificación de la Lista Europea de Residuos y se determinará la cantidad **total** de los residuos que se autoriza para incinerar o coincinerar.*

Instrumento legislativo:

Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales

Justificación:

Los requisitos de la Directiva 2010/75, en su artículo 45 (condiciones del permiso) no incluyen obligatoriamente la catalogación de residuos ni las cantidades de los mismos en la autorización, sino sólo si "es posible" o "si procede". No deberían ser necesarios requisitos adicionales en la legislación española, o, al menos, estos requisitos adicionales deberían simplificarse.

7. ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA

7.1 La visión de asociaciones sindicales CCOO y UGT

Antonio Ferrer Márquez

7.1.1 Análisis general del contexto de la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales al ordenamiento jurídico interno

La transposición de la Directiva 2010/75/UE de Emisiones Industriales a nuestro ordenamiento jurídico, materializada en la Ley 5/2013, por la que se modifica la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación, y en el Real Decreto 815/2013 de Emisiones Industriales, se ha realizado en un contexto generalizado de desregulación ambiental, de déficit participativo en los procesos de consulta y aprobación de las normas ambientales y de reducción de los medios humanos y técnicos en la Administración Pública Ambiental.

En los últimos años, las principales normas de contenido ambiental han sido sustancialmente modificadas, reduciendo las obligaciones y el alcance de las mismas (Ley de Responsabilidad Ambiental, Ley de Evaluación Ambiental, Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, Ley de Residuos, Ley de Parques Nacionales, Ley de Costas, Ley de Montes, ...).

Algunas de estas normas han sido aprobadas por el trámite de urgencia, sin que en algunos casos hubiera necesidad de ello, sin debatirse en pleno parlamentario. Además, los textos aprobados apenas recogen enmiendas en relación con las propuestas presentadas por el Gobierno y, en algunos casos, algunas de ellas no han contado con informe del Consejo Económico y Social, como la propia Ley 5/2013.

Centrando la cuestión en el marco de las actividades industriales, éste proceso de desregulación ambiental se caracteriza por diferentes hechos: la simplificación de los procedimientos y reducción de los plazos para la resolución de los expedientes administrativos, por un menor contenido sustantivo en las disposiciones legislativas y una mayor influencia y atención a los intereses empresariales en los procesos de elaboración de las normas.

Esto se manifiesta, por ejemplo, en la sustitución del régimen de autorización ambiental por el de comunicación para determinadas actividades e instalaciones, en base a la cual es suficiente con que el titular presente una comunicación con un determinado contenido ante el órgano ambiental competente para poder iniciar la actividad. Otro claro ejemplo, en este sentido, es la implantación de las declaraciones responsables para acreditar el cumplimiento de las obligaciones legales, en detrimento de la presentación de datos y documentación a la Administración que acrediten este hecho. Esta fórmula se emplea, por ejemplo, en determinados trámites asociados a la gestión de residuos y has sido incluida también en el régimen jurídico de la Ley de Responsabilidad Ambiental.

Asimismo, siguen existiendo limitaciones a la puesta a disposición del público a través de internet de la información ambiental relacionada con los expedientes administrativos. Si bien es cierto que las obligaciones de las Administraciones en materia de derecho de acceso a la información se han visto incrementadas, todavía no se ha recogido en la normativa, de forma explícita, la obligación de facilitar esta información, en todo caso, a través de internet. Además, algunas modificaciones normativas (Ley de evaluación ambiental, por ejemplo) incorporan restricciones al acceso a la información al simplificar la tramitación de los expedientes.

A priori, algunas de las medidas anteriormente reseñadas podrían ser compartidas, sobre todo si el resultado final fuera el de evitar duplicidades y excesos burocráticos, garantizar la seguridad jurídica de las empresa o mejorar la coordinación y eficacia en el seno de la Administraciones. Pero, en todo caso, estas medidas deberían ir acompañadas de una serie de salvaguardas que garantizaran el equilibrio entre el ejercicio de las actividades productivas, la creación de empleo y la protección del medio ambiente y la salud humana, la participación efectiva del público en los expedientes administrativos y el control último de la Administración sobre las labores de vigilancia e inspección.

Sin embargo, entendemos que esto no está sucediendo, entre otras cuestiones, y además del déficit participativo en los procesos de elaboración y aprobación de la normativa ambiental expresado anteriormente, porque la Administración ambiental se encuentra en una situación de extrema debilidad por los recortes que ha sufrido, con una deficiente dotación de medios y recursos para poder desarrollar sus funciones y cometidos¹. Además, algunos de los cambios normativos agravan esta situación, pues la Administración, por ejemplo, se verá obligada a tramitar y resolver los expedientes con mayor celeridad al reducirse los plazos para ello.

Una de las consecuencias que se puede prever es que las Administraciones recurrirán a la externalización para el ejercicio de estas y otras actuaciones con aún más frecuencia que en la actualidad (esta previsión ya se contempla en la Ley 5/2013 y en el Real Decreto 815/2013 al abordar el régimen de las inspecciones ambientales). Por ello, consideramos que deben reforzarse los servicios de inspección ambiental dentro de las propias administraciones públicas para evitar (que se generalice) la externalización de estas competencias a través de las entidades colaboradoras.

¹ Por poner un ejemplo, los fondos que gestionará la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural para llevar a cabo las políticas y actuaciones propias de protección y mejora del medio natural, calidad del aire y medio ambiente industrial, gestión de residuos, y de evaluación y responsabilidad ambiental ascienden a 21,9 millones de euros frente a los 297 millones que gestionó en el año 2009.

Por otro lado, si bien la Directiva de Emisiones Industriales flexibilizó y simplificó los procedimientos y los requisitos administrativos, teniendo su reflejo en la transposición española de la norma, también ha establecido un marco más riguroso en otra serie de cuestiones, como por ejemplo en cuanto a la exigencia de establecer unos Valores Límite de Emisión (VLE) derivados de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD).

Teniendo en cuenta que en el Estado español, en bastantes Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI) los VLE no se establecieron en base a las MTD, si no a criterios más flexibles, pudiera darse el caso de que determinadas instalaciones tuvieran ahora problemas de adaptación en el caso de exigírseles, como a priori debería ser, unos VLE más estrictos.

Además, los sectores industriales y Estados miembros que vengán aplicando VLE más exigentes y/o posean una tecnología ambiental más avanzada intentarán presionar en su favor en la redacción definitiva de las Conclusiones MTD (a fin de reducir el falseamiento de la competencia e imponer su tecnología).

CCOO y UGT comparten la idea de que las exigencias derivadas de la preservación y protección ambiental dinamizan la introducción de procesos y herramientas de gestión ambiental que fomentan la competitividad de las empresas e, indirectamente, repercuten en la estabilidad de los puestos de trabajo. Entendemos que rebajar el contenido de las políticas y normas ambientales, con la idea de mejorar la competitividad a corto plazo, implica que nuestro tejido productivo se distancie y aleje de los sectores industriales europeos más avanzados, los cuales han cimentado la mejora de su competitividad, en muchos casos, en la adopción de mejoras tecnológicas y en la incorporación de políticas de sostenibilidad ante las exigencias de mejora de los estándares de calidad ambiental.

CCOO y UGT creen necesario, como un elemento sustancial de salida a la crisis económica y como motor de un nuevo y necesario modelo productivo, el desarrollo de industrias y servicios en el marco de una economía verde y circular.

Por ello, la configuración de un marco regulatorio en materia ambiental cada vez más laxo puede afectar a la gestión de los riesgos ambientales de las instalaciones y retardar o limitar la implantación de nuevas tecnologías o procesos de eco-innovación que mejoren su eficiencia y competitividad. Se genera pues un escenario en el que la sostenibilidad de algunas empresas, y los puestos de trabajo que de ellas dependen, se encuentran, de una u otra manera, en situación de vulnerabilidad.

Frente a este proceso de desregulación es necesario un marco regulatorio que refuerce la integración de las consideraciones ambientales en la gestión empresarial como elemento impulsor de mejoras en la eficiencia y en la competitividad y de generación de empleo. Esto debe ser acompañado de un aumento presupuestario en políticas de I+D+i del Estado y de los sectores industriales que promuevan la eco-inovación en nuestro tejido industrial, de las

medidas fiscales oportunas para impulsar estas política, de un reforzamiento de la Administración ambiental para liderar este proceso y de la materialización efectiva del derecho de la ciudadanía a obtener información y a participar en las cuestiones ambientales a fin de promover y colaborar en la mejora del entorno y del comportamiento ambiental de nuestro tejido productivo.

7.1.2 El acceso a la información y a la participación pública en el nuevo marco legal introducido por la Ley 5/2013.

En el ámbito de la aplicación de la normativa de emisiones industriales, el acceso a la información y participación pública no sólo posibilita atender las demandas sociales y ciudadanas a la hora de establecer o actualizar las condiciones de un permiso, sino que ayuda a promover la mejora del comportamiento ambiental de las instalaciones. La posibilidad de conocer y valorar la evolución de este comportamiento, tanto por parte de la ciudadanía como para las propias organizaciones, puede incentivar la introducción de mejoras técnicas y de medidas de ahorro y eco-eficiencia, por ejemplo.

7.1.2.1 Aspectos del marco legal que refuerzan el derecho de información y participación

La normativa de emisiones industriales refuerza y amplía el derecho de acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones dado que:

- Incrementa las obligaciones de suministro de información ambiental (informes de inspecciones ambientales, metodologías empleadas para el establecimiento de las condiciones de los permisos, resultados de las consultas celebradas, periodicidad del suministro de la información,...)
- Exige la exposición de los motivos en los que se basa la decisión administrativa y la justificación de las exenciones a la hora de establecer las condiciones de un permiso (este aspecto en ocasiones no estaba debidamente explicitado en el proceso anterior).
- Establece que se deberá explicar cómo se tuvieron en cuenta los resultados de las consultas celebradas antes de adoptar una decisión. De manera concreta, la Ley 5/2013 establece que se pondrá a disposición de los ciudadanos una memoria en la que se recojan los motivos en los que se basa la resolución administrativa, incluyendo los resultados de las consultas celebradas durante el proceso de participación pública y una explicación de cómo se tuvieron en cuenta.
- Promueve el uso de Internet para divulgar la información.
- Corrige algunos de los problemas detectados en el acceso de los ciudadanos a la información ambiental (por ejemplo se deberá poner a disposición del público entre otros por medios electrónicos no sólo el contenido de la resolución, sino también una copia de la autorización ambiental integrada, incluyendo sus anejos, y de cualesquiera condiciones y adaptaciones posteriores).

Sin embargo, tanto el proceso de transposición de la DEI a nuestro ordenamiento jurídico interno como el resultado del mismo evidencian restricciones al derecho de acceso a la información ambiental y a la participación pública.

En primer lugar, hay referirse a lo que ya aludíamos con anterioridad: la Ley 5/2013 se tramitó por el trámite de urgencia (una vez ya había cumplido el plazo de trasposición), sin el necesario debate parlamentario y sin atender prácticamente a ninguna de las enmiendas presentadas por los diferentes grupos parlamentarios. Además, el Proyecto de Ley no contó con el Informe del Consejo Económico y Social.

7.1.2.2 Carencias de la Ley 5/2013 con relación al derecho de información y participación

Respecto al tratamiento del derecho de acceso a la información y a la participación pública en el contenido de la Ley 5/2013, hay que referirse a las siguientes cuestiones:

- En primer lugar, el procedimiento por el que se optó para la actualización de las Autorizaciones Ambientales de las instalaciones existentes privó de la participación pública en este trámite.
- Asimismo, la eliminación de la revisión temporal que hasta el momento contenía la Ley 16/2002, aunque haya sido para alinearse con lo establecido en la DEI, también afecta a la participación pública en el proceso. La revisión de las AAI se producirá en el plazo de cuatro años desde la publicación de las decisiones sobre las conclusiones MTD, una vez se hayan revisado los BREF. Por lo tanto, es más que probable que el plazo de revisión de las AAI vaya bastante más allá de los 8 años que establecía el anterior texto legal. Ello es así porque el plazo de revisión de los BREF suele ser, en el mejor de los casos, de 8 años, a los que habría que sumar los 4 años que concede la normativa actual.
- La ley 5/2013 elimina el trámite de audiencia a los interesados antes de la propuesta de resolución de la Administración sobre el otorgamiento de la AAI . Con el nuevo texto, sólo se dará audiencia al solicitante de la autorización.
- Para el proceso de revisión de oficio se establece un procedimiento simplificado (ya estaba contemplado así en la Ley 16/2002) y lo que se ha hecho ha sido suprimir la obligación del titular de aportar los documentos que ya se hubiesen presentado en la solicitud original. Si bien la eliminación de cargas burocráticas a las organizaciones puede ser compartida, estas cuestiones podrían dificultar el acceso del público a la información en el supuesto de que la Administración no tenga debidamente sistematizada, documentada y actualizada la información original, con los cambios sustanciales que esta hubiera podido experimentar, por ejemplo.

- En lo que al acceso a la información ambiental y al contenido íntegro de la AAI, se sigue sin explicitar la obligación de poner a disposición del público a través de internet el contenido íntegro de la AAI.
- Queda pendiente de ver cuál va a ser el alcance del informe de inspecciones que se tiene que poner a disposición del público.

7.1.2.3 Beneficios derivados del ejercicio del derecho de información y participación

Por lo tanto, entendemos que el texto básico aprobado contiene todavía elementos que dificultan el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental y la participación pública en los procesos de autorización, con lo que se obvian los beneficios potenciales que se pueden derivar de estos derechos, entre otros, y a sumar a los ya mencionados con anterioridad, los siguientes:

- Mejorar la adopción de medidas y la toma de decisiones
- Otorgar mayor legitimidad a los procesos de toma de decisión.
- Incrementar la transparencia en los procesos y procedimientos.
- Promover mejoras en el seno de la Administración y de las organizaciones.

En este apartado dedicado a la información y participación pública en el marco de la normativa de emisiones industriales, queremos volver a hacer mención especial al papel del Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes (Registro PRTR).

Como ya hemos puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones, pensamos que es una herramienta de difusión de información ambiental que tiene una gran potencialidad para promover la mejora del comportamiento ambiental de nuestro tejido industrial y, por ello, entendemos que debe seguir mejorando y ampliando el ámbito y alcance de la información que difunde. En este sentido, hay mucha información ambiental de carácter público comunicada por las instalaciones a la Administración y al propio registro PRTR que muestra el perfil ambiental de las mismas y que permite valorar su comportamiento ambiental y su evolución. Sin embargo, esta información no ha sido trasladada a la parte pública y visible del Registro PRTR.

Asimismo, el PRTR puede jugar un papel muy importante a la hora de gestionar los nuevos requerimientos de información pública que han sido consignados en la normativa de emisiones industriales, incorporando los mismos a esta herramienta.

7.1.3 Inspecciones ambientales y la puesta a disposición de los ciudadanos de la información

Respecto a lo que concierne al nuevo régimen de inspecciones ambientales establecido por la Directiva de Emisiones Industriales, este ha sido desarrollado más detalladamente en el Reglamento de desarrollo de la Ley 16/2002 (RD 815/2003). No obstante, conviene destacar que la Ley 5/2013, en su disposición adicional única, establece que *“las nuevas necesidades de recursos humanos que, en su caso, pudieren surgir como consecuencia de las obligaciones normativas contempladas en la presente ley deberán ser atendidas mediante la reordenación o redistribución de efectivos”*. Se evidencia que el ya debilitado cuerpo de inspección ambiental de la Administración no va a ser reforzado, por lo que se hace necesario establecer garantías y controles sobre el trabajo a realizar por las entidades privadas en el marco de este nuevo régimen de inspección ambiental.

CCOO y UGT mantienen que se deben reforzar los equipos técnicos de la Administración y mejorar, a su vez, la coordinación entre las diferentes Administraciones y departamentos. Por otro lado, mantenemos la opinión de que las inspecciones deben orientarse a promover la mejora continua y el compromiso ambiental de las organizaciones, impulsando la corresponsabilidad de la empresa y reforzando las medidas de autocontrol, exigibles, en todo caso, con independencia del proceso de inspección ambiental establecido.

Asimismo, entendemos que se debe de hacer una interpretación extensiva del alcance de la obligación de poner a disposición de los ciudadanos los resultados de las inspecciones ambientales en las organizaciones, de manera que este hecho promueva la mejora del comportamiento ambientales de las mismas y evidencie y ponga en valor el trabajo y el esfuerzo hecho por estas organizaciones para mejorar este comportamiento.

7.1.4 La participación de los trabajadores y sus representantes en el centro de trabajo en relación con la aplicación de la normativa de emisiones industriales y las cuestiones ambientales en los centros de trabajo

Por último, queremos volver a poner de manifiesto que los trabajadores son sujetos fundamentales del proceso productivo y su colaboración y participación es un recurso clave para garantizar el éxito de las medidas de mejora ambiental que se pretendan implantar.

Por ello, queremos destacar la utilidad y la necesidad de establecer instrumentos que garanticen el acceso a la información y la participación de los trabajadores y de sus representantes sindicales en las cuestiones ambientales de los centros de trabajo, a fin de lograr el cumplimiento eficaz de los objetivos que, por ejemplo, se propone la normativa de emisiones industriales.

Muchos de los requisitos exigidos por esta normativa y derivados de su aplicación (cambios en procesos, control operacional para la prevención de la contaminación, implantación de nuevas tecnologías,...) inciden en la seguridad y en las condiciones de trabajo de los trabajadores y su participación en estas cuestiones está explicitada dentro de las competencias que sus representantes legales tienen reconocidas por la normativa, en particular en lo que atañe a la prevención de riesgos laborales.

Asimismo, la incidencia de los condicionantes ambientales establecidos en las AAI conlleva efectos importantes sobre sus capacidades productivas, sobre las técnicas y las tecnologías a emplear, implica costes económicos, afectan a su espacio de mercado y de negocio, etc., afectando a la gestión de la empresa y a sus recursos, tanto humanos como materiales. Por ello, los niveles de empleo, la calidad y las condiciones de los puestos de trabajo pueden verse afectados por el comportamiento ambiental de la empresa. Por esta razón, la representación legal de los trabajadores debería ser informada de los proyectos o actuaciones medioambientales que se lleven a cabo en su empresa o centro de trabajo (art. 64 del Estatuto de los Trabajadores).

Además, su participación en las cuestiones vinculadas a la aplicación de la normativa de emisiones industriales es esencial por diferentes razones, entre las que conviene destacar las siguientes:

- Por su conocimiento de los procedimientos y procesos aplicados en los centros de trabajo.
- Por su aportación a la hora de detectar nuevas necesidades formativas relacionadas con la implementación de nuevas técnicas o tecnologías, la gestión de los aspectos ambientales y los riesgos derivados de la misma, etc.

Por todo lo anterior, es necesario que, en el marco de la negociación colectiva, se explicita y desarrolle lo establecido en el artículo 64.7.c del Estatuto de los Trabajadores, reconociendo la competencia de los representantes legales de los trabajadores para colaborar en la sostenibilidad ambiental de la empresa.

La normativa de Emisiones Industriales pretende evitar o reducir el impacto de la emisión de sustancias contaminantes sobre la salud humana y el medio ambiente. Existe una estrecha interrelación entre los factores de salud laboral, calidad ambiental y salud pública, lo que obliga a considerar bajo un enfoque integrado la concepción y la práctica de gestión de los riesgos ambientales y de la salud, en sentido amplio, a fin de consolidar una cultura preventiva frente al riesgo y analizar riesgos emergentes asociados a la innovación tecnológica. Estos riesgos, además, son compartidos entre el medio ambiente laboral y externo, y de ahí la necesidad de asegurar la participación efectiva de los trabajadores y de sus representantes en la gestión de estos riesgos.

En este contexto, una mayoría de las empresas afectadas por la normativa de emisiones industriales desatienden las obligaciones de información, participación y consulta a la representación de los trabajadores. Esta situación se pone de manifiesto

incluso en aquellas instalaciones que tienen implantado un sistema de gestión ambiental verificado según el Reglamento EMAS, a pesar de que ésta participación es un requisito obligatorio. En este sentido, una de las cuestiones que demandamos, y dado el papel que EMAS va a tener en el ámbito de los análisis de riesgos y de las inspecciones ambientales, es que las auditorías de verificación constaten el cumplimiento del requisito de la participación de los trabajadores y sus representantes en la implantación y funcionamiento del sistema de gestión ambiental.

En el contexto descrito anteriormente, la generalización de la figura del Delegado de Medio Ambiente, la cual ya existe en muchas empresas, es esencial para materializar y vehicular la participación de los trabajadores en las cuestiones ambientales de los centros de trabajo, a fin de colaborar en la mejora del comportamiento y el rendimiento ambiental de nuestro tejido productivo.

7.2 Adaptación de PRTR-España a la Directiva de Emisiones Industriales

Carmen Canales Canales

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (MAGRAMA). JEFA DEL ÁREA DE MEDIO AMBIENTE INDUSTRIAL, SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD DEL AIRE Y MEDIO AMBIENTE INDUSTRIAL, DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN AMBIENTAL.

Iñigo de Vicente Mingarro e Isabel Lucas Martín

PRTR-ESPAÑA, REGISTRO ESTATAL DE EMISIONES Y FUENTES CONTAMINANTES. ASISTENCIA TÉCNICA AL MAGRAMA. CONSULNIMA.

7.2.1 Introducción

La Unión Europea, como parte del Convenio de Aarhus (sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente) y del Protocolo PRTR, adoptó el Reglamento 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de un Registro Europeo de Emisiones y Transferencia de Contaminantes²⁰ (E-PRTR), por el que se modifican las Directivas 91/689/CEE y 96/61/CE del Consejo y que deroga el artículo 15 de la Directiva IPPC.

En España se aprobó el Real Decreto 508/2007, de 20 de abril, por el que se regula el suministro de información sobre emisiones del Reglamento E-PRTR y de las autorizaciones ambientales integradas²¹. Dicho Real Decreto y sus posteriores modificaciones (Real Decreto 102/2011 y Real Decreto 815/2013) establecen la información que las empresas españolas, incluidas en su ámbito de aplicación, deben suministrar al **Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes, PRTR-España** (www.prtr-es.es), de acuerdo con los procedimientos que las autoridades competentes, las comunidades autónomas, establezcan. Es importante hacer hincapié en esta última modificación del Real Decreto 815/2013, ya que en España implica la incorporación de todas las nuevas actividades industriales afectadas por la Directiva de Emisiones Industriales (Directiva 2012/75/UE) en el registro. Asimismo, se pretende que PRTR-España sea el principal mecanismo para dar cumplimiento a todos los requisitos de información establecidos en dicha Directiva.

Estos registros constituyen una herramienta muy útil para disponer de datos históricos que permitan cuantificar los impactos ambientales y ayudar en el desarrollo de políticas ambientales adecuadas que alcancen un alto grado de protección del medio ambiente mediante la prevención o la reducción de dichos aspectos.

²⁰ DOUE L33, 04.02.2006, página 1

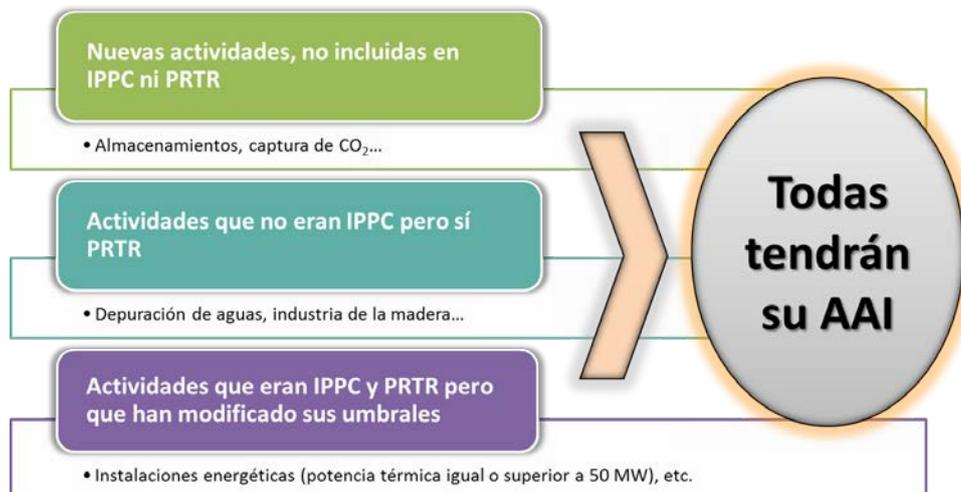
²¹ BOE núm 96 de 21 de abril de 2007, página 17686. Ver también modificación en BOE núm. 25 de 29 de enero de 2011, página 9593, Disposición final primera.

7.2.2 Adaptación de PRTR-España a la directiva de emisiones industriales y su trasposición al ordenamiento jurídico español

La adopción de la Directiva 2012/75/UE de emisiones industriales²² y su transposición al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados²³ y el 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, de prevención y control integrados de la contaminación, ha dado lugar a una serie de modificaciones y adaptaciones en el Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes.

En concreto, el Real Decreto 815/2013 en su anejo 5 modifica las categorías de actividades industriales que deben reportar a PRTR-España. De manera que todas las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva de Emisiones Industriales y de la Ley 5/2013 deben cumplir con las mismas obligaciones de información que las ya existentes en el registro.

El resultado es la ampliación del alcance, con nuevos sectores de actividad y más complejos industriales, dando lugar al **incremento de instalaciones que deberán registrarse e informar a PRTR-España.**



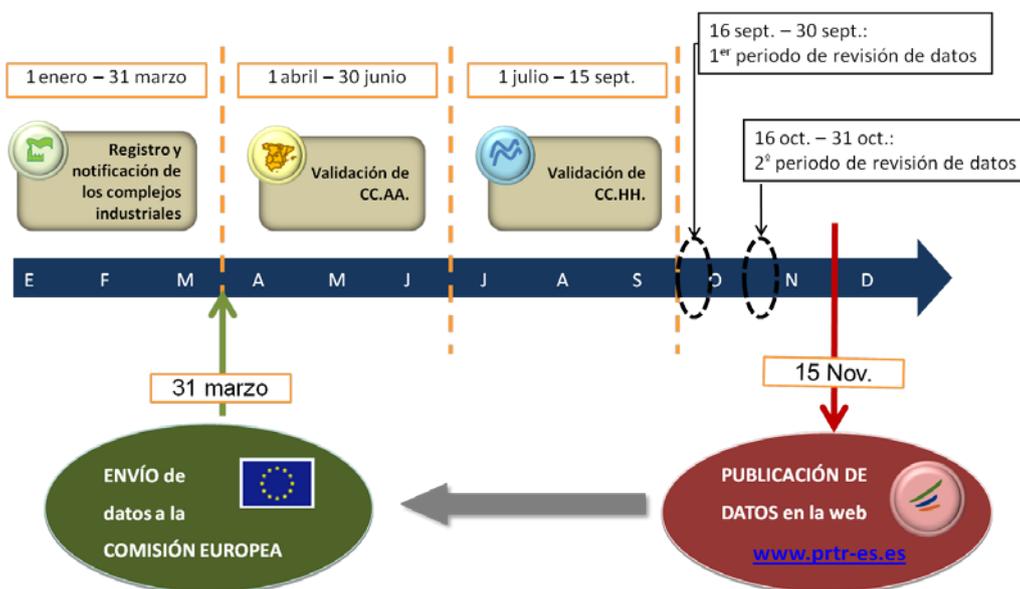
²² DOUE L334/17, 17.12.2010, página 17

²³ BOE núm 140 de 12 de junio de 2013, página 44257.

¿A partir de cuándo?

A efectos prácticos, en PRTR-España será durante el **próximo ciclo 2015** cuando las nuevas instalaciones afectadas llevarán a cabo su registro en el sistema y comenzarán a aportar datos de emisiones y transferencia de residuos.

Según el calendario establecido, el periodo de registro y notificación va del 1 de enero al 31 de marzo, ambos inclusive, durante el cual tendrán que aportar la información relativa al año 2014.



¿Cómo se está adaptando?

PRTR-España ha actualizado la tabla de categorías de actividad industrial afectadas, tanto a nivel informático para el intercambio de información (adaptando la plataforma del sistema operativo existente de recogida de datos) como para la presentación de la información al público a través de su página web (www.prtr-es.es).

Al mismo tiempo se tienen que mantener ciertas características en la plataforma que permitan seguir enviando los requisitos de información a la Unión Europea, cumpliendo las obligaciones establecidas en el Reglamento E-PRTR.

Un ejemplo de la adaptación realizada se muestra a continuación, donde se observa la correlación entre las categorías de actividad entre las diferentes normativas:

1 INSTALACIONES DE COMBUSTIÓN / ENERGÉTICAS						
RD 815/2013		RD 508/2007		Categoría E-PRTR	Ley 5/2013	Directiva 2010/75/UE
1.c.i (a)	Instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen ordinario o en régimen especial, en las que se produzca la combustión de combustibles fósiles, residuos o biomasa: con una potencia térmica nominal total igual a 50MW	-	-	-	1.1.a)	1.1
1.c.i (b)	Instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen ordinario o en régimen especial, en las que se produzca la combustión de combustibles fósiles, residuos o biomasa: con una potencia térmica nominal total superior a 50MW	1.c	Instalaciones de combustión con una potencia térmica de combustión superior a 50 MW	1.c	1.1.a)	1.1
1.c.ii (a)	Instalaciones de cogeneración, calderas, generadores de vapor o cualquier otro equipamiento o instalación de combustión existente en una industria, sea ésta o no su actividad principal: con una potencia térmica nominal total igual a 50MW	-	-	-	1.1.b)	1.1
1.c.ii (b)	Instalaciones de cogeneración, calderas, generadores de vapor o cualquier otro equipamiento o instalación de combustión existente en una industria, sea ésta o no su actividad principal: con una potencia térmica nominal total superior a 50MW	1.c	Instalaciones de combustión con una potencia térmica de combustión superior a 50 MW	1.c	1.1.b)	1.1
1.a.i	Instalaciones para el refino de petróleo o de crudo de petróleo	1.a	Refinerías de petróleo y gas	1.a	1.2.a)	1.2
1.a.ii	Instalaciones para la producción de gas combustible distinto del gas natural y gases licuados del petróleo	-	-	-	1.2.b)	1.2
1.d	Coquerías	1.d	Coquerías	1.d	1.3	1.3
1.b.i	Instalaciones de gasificación o licuefacción de carbón	1.b	Instalaciones de gasificación y licuefacción de carbón	1.b	1.4.a)	1.4.a)
1.b.ii	Instalaciones de gasificación o licuefacción de otros combustibles, cuando la instalación tenga una potencia térmica nominal igual o superior a 20 MW	-	-	-	1.4.b)	1.4.b)
1.e	Laminadores de carbón, con una capacidad de 1 t/h	1.e	Laminadores de carbón con una capacidad de 1 tonelada por hora	1.e	-	-
1.f	Instalaciones de fabricación de productos del carbón y combustibles sólidos no fumígenos	1.f	Instalaciones de fabricación de productos del carbón y combustibles sólidos no fumígenos	1.f	-	-

El objetivo final es **continuar siendo el mecanismo para la notificación de emisiones y transferencia de residuos**, manteniendo el sistema existente pero ampliando su alcance para abarcar todas las nuevas actividades industriales afectadas.

Otro de los objetivos surgidos a partir de la nueva legislación es utilizar PRTR-España como la principal herramienta para la preparación de los informes derivados de las obligaciones de la DEI, por ejemplo requisitos de grandes instalaciones de combustión, aplicación de mejores técnicas disponibles, etc.

7.2.3 Otros requisitos de información a tener en cuenta en PRTR-España

Los datos del registro son utilizados para comparar con otros inventarios y requisitos de información derivados de convenios, protocolos y acuerdos internacionales de los que España es Parte y debe cumplir. Este ejercicio, sirve para que cada vez más, la información que se suministra sea más coherente y las administraciones trabajen de forma más coordinada y eficiente.

En este sentido, PRTR-España está trabajando en la recopilación de información y la adaptación de la plataforma para su utilización como mecanismo para la preparación de, por ejemplo, los informes requeridos en la Decisión de ejecución de la Comisión, de 12 de diciembre de 2012, por la que se establecen el tipo, el formato y la frecuencia de la información que deben comunicar los Estados miembros sobre la aplicación de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las emisiones industriales²⁴.

Para ello, se ha solicitado información a las autoridades competentes relativa al Registro Único de la Unión Europea de Derechos de Emisión de Gases de Efecto Invernadero, al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (SEVESO), entre otros. Paralelamente se está diseñando la adaptación del sistema para la incorporación, gestión y preparación de dicha información según los formatos establecidos.

7.2.4 Información pública y accesible a través de internet

El objetivo más importante de estos registros es poner en valor el derecho del público en general, no sólo de conocer si no a acceder a la información ambiental que le pueda interesar. Las administraciones, además de disponer de esta información, deben promover su conocimiento y garantizar el acceso a la misma a todo el público en general, sea o no parte interesada.

La política de PRTR-España es mantener el registro y la página web vivos y en constante evolución y actualización. Es por ello que todas estas novedades y adaptaciones consecuencia de la nueva normativa ambiental se van a incorporar tanto a nivel interno del usuario privado como en la parte pública de la página web (www.prtr-es.es).

Como se viene haciendo estos últimos años, se ha aprovechado la publicación de datos correspondientes al 2013 (el 15 de noviembre) para la incorporación de novedades en la plataforma, en este caso la nueva lista de categorías de actividades industriales como criterio de búsqueda.

²⁴ DOUE L349/57, 19.12.2012, página 349

Para continuar con la filosofía de transparencia y accesibilidad, estas novedades se van a incorporar de múltiples maneras, por ejemplo en el panel de búsquedas y la ficha del complejo:



Otra actuación enfocada a facilitar la información al público consistirá en añadir los datos de contacto de las autoridades competentes de la validación de los datos aportados por los complejos industriales (comunidades autónomas) dentro de la ficha general de cada instalación:



Por último, se quiere hacer hincapié en la ampliación de la información pública correspondiente al estado de actividad de la instalación industrial, diferenciando si se encuentra en funcionamiento o si ha cesado su actividad.

[A la hora de redactar este documento, estos trabajos se encuentran en pleno desarrollo].

7.2.4.1 Participación pública en el desarrollo e implantación de PRTR-España.

Además de la información anual de las instalaciones industriales, PRTR-España mantiene una actividad constante de aporte de información mediante novedades que cuelgan tanto de la página web como de sus redes sociales:

Novedades publicadas en la web www.prtr-es.es.

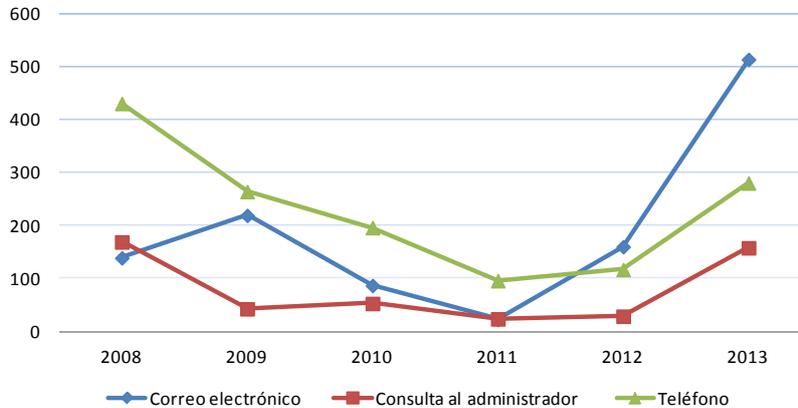
Existen varios mecanismos a través de los cuales cualquier persona, entidad o parte interesada puede participar en el desarrollo y mejora del registro, tanto en cuanto a la información que se ofrece como a la forma de ofrecer dicha información (en español e inglés):



Mecanismos de participación en la vida del registro.

A continuación se muestra la evolución del número de **consultas recibidas** por medio de diferentes vías de comunicación y cuáles son los **principales usuarios** de las mismas:

Evolución del nº de consultas recibidas



Principales usuarios	
Correo electrónico	Particulares, centros de investigación, universidades, estudiantes, ONG, centros tecnológicos, empresas privadas (80%) y, también, es la principal vía de comunicación que utilizan las autoridades competentes (20%).
Consultas administrador	Principalmente son consultas realizadas por los complejos industriales y una minoría de las autoridades competentes.
Teléfono	Destacan las consultas de los representantes de los complejos industriales durante el periodo de registro y notificación de datos (enero-marzo). Sin embargo, este último año han aumentado de manera considerable las consultas provenientes de usuarios tales como laboratorios, asociaciones, sindicatos, particulares, guardia civil, universidades, servicios de información telefónica, etc.
Buzón de sugerencias	Usuarios particulares.

El acusado incremento ocurrido en 2013 proviene principalmente del público en general, a través de solicitudes de información de particulares interesados y de dudas y consultas de los complejos industriales vía correo electrónico.

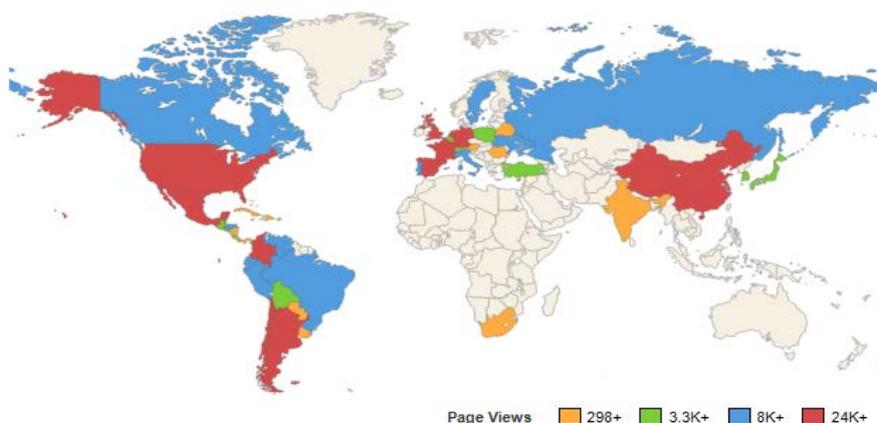


Cabe mencionar las redes sociales como nuevas vías de comunicación a través de las cuales se está comenzando a recibir consultas y comentarios.

7.2.4.2 ¿Quién usa y consulta la información de PRTR-España?

PRTR-España es una de las páginas, de su ámbito, más consultadas y visitadas a nivel mundial. De hecho, la media de visitas en los últimos años se sigue manteniendo por encima del millón de visitas anuales, con un promedio de más de 30 minutos de duración. Cabe mencionar que este pasado mes de septiembre se alcanzó la cifra de 5 millones de visitas desde su creación.

Por países o zonas del mundo, se sigue manteniendo la misma tendencia y en general puede decirse que PRTR-España recibe vistas de todas partes del mundo. Según se observa en la siguiente figura destacan los mismos países que en años pasados: Estados Unidos y países hispanohablantes como México, Colombia, Perú, Argentina, Chile, Venezuela, Ecuador, etc. Por otro lado destacar países europeos como Reino Unido, Alemania y Francia. Por último cabe mencionar a China como el 7º país que visita la página web de PRTR-España.



Mapa de visitas a la web www.prtr-es.es.

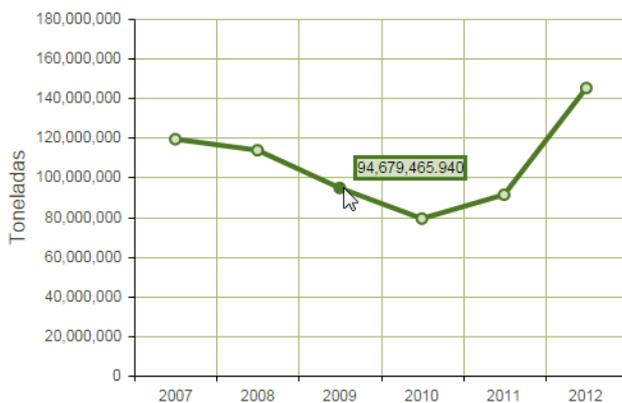
Lo **más consultado y descargado** de la página web, siempre referidos a la parte pública de información, serían:

- Inventario de instalaciones
- Búsqueda por complejo industrial (español e inglés)
- Búsqueda por sustancia contaminante (español e inglés)
- Documentos (Guías PRTR (ES) y BREF/Documentos MTD)

Destaca la consulta del apartado de “**Series cronológicas**”, como uno de los últimos desarrollos de la página web cuyo objetivo es fomentar el uso de los datos y facilitar la información histórica del registro. En esta sección se obtienen los resultados en formato de tablas y gráficas de la evolución en el tiempo de la información seleccionada en los criterios de búsqueda.



	Año de referencia	Número complejos
Nº de complejos con datos publicos del total válidados	2007	3.406
	2008	3.531
	2009	3.713
	2010	3.551
	2011	3.664
	2012	3.551
Nº de complejos con datos validados por la autoridad competente	2007	4.398
	2008	4.550
	2009	4.870
	2010	4.648
	2011	4.729
	2012	4.591



	Año de referencia	Cantidad (t)
Cantidad emitida según la consulta realizada (t/año)	2007	119.266.684.122
	2008	113.704.370.689
	2009	94.679.465.940
	2010	79.207.140.928
	2011	91.255.660.108
	2012	145.083.224.510

7.2.4.3 Resumen de los datos más significativos de la última campaña (año 2013)

Como todos los años, el **15 de noviembre** se publican en www.prtr-es.es los datos correspondientes al año anterior. Coincidiendo con la celebración de esta edición del CONAMA, **se hacen públicos los datos correspondientes al año 2013**, es decir el 15 de noviembre de 2014 se han publicado los datos de emisiones y transferencia de residuos de 2013.

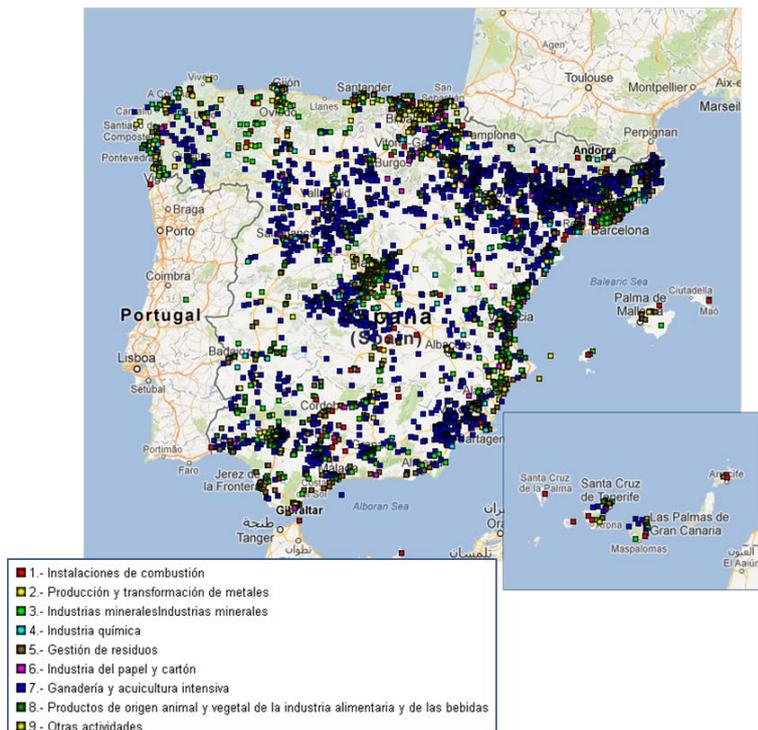
Desde el inicio del registro, la cantidad de información suministrada por la industria se ha incrementado tanto en cuanto al número de instalaciones que informan como en lo que a datos de emisiones y transferencias de residuos se refiere. Del mismo modo, la calidad de la información mejora cada ejercicio. Todo ello contribuye a dibujar un mapa más completo y real de las emisiones en el sector industrial español.

A continuación, se procede a resumir los **principales datos** de la última campaña cerrada a fecha de preparación de este documento: **periodo 2012**.

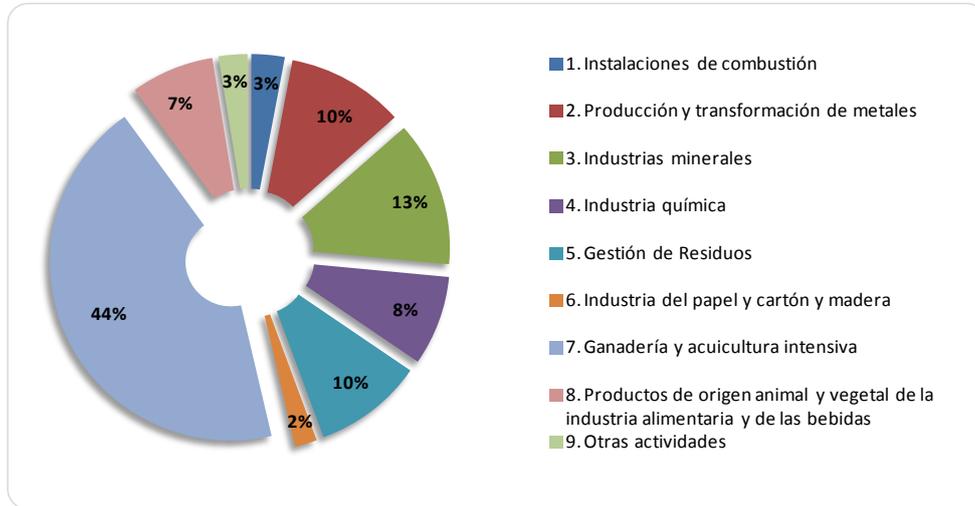
Nº de complejos industriales en el Registro	6.525	➔	Sólo IPPC	6.073
			Sólo PRTR	452

A lo largo de 2013 se dieron de alta en el registro **184 nuevos complejos industriales**, distribuidos entre prácticamente todas las comunidades autónomas, y **23 cesaron su actividad**.

La distribución geográfica del total de centros, puede consultarse directamente en la parte pública de la página web de PRTR-España (www.prtr-es.es, búsqueda geográfica):



Destacan las instalaciones la “ganadería y acuicultura intensiva” como la más numerosa, según se muestra en la siguiente gráfica:



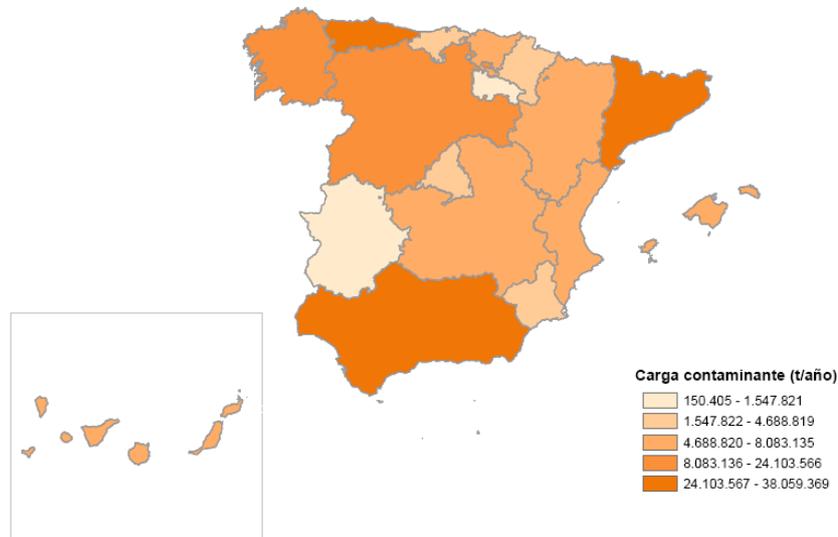
En relación con las emisiones a la atmósfera, las instalaciones de combustión continúan destacando notablemente, siendo responsables del 64% de la carga contaminante total. El siguiente grupo de actividad que más emisiones generan son las industrias minerales (14%).

Distribución de la carga contaminante emitida a la atmósfera

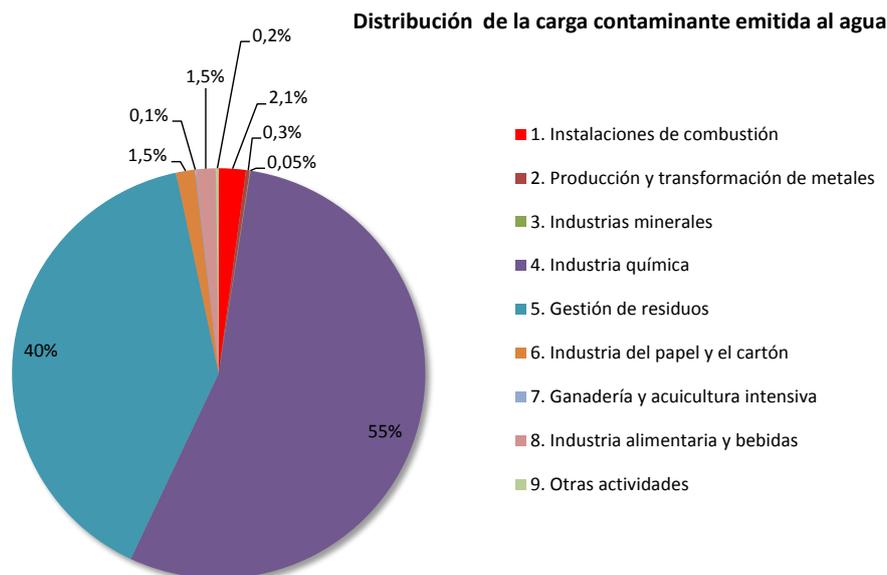


Por comunidades autónomas la distribución es la siguiente:

Distribución de la carga contaminante total emitida a la atmósfera en 2012, por comunidades autónomas

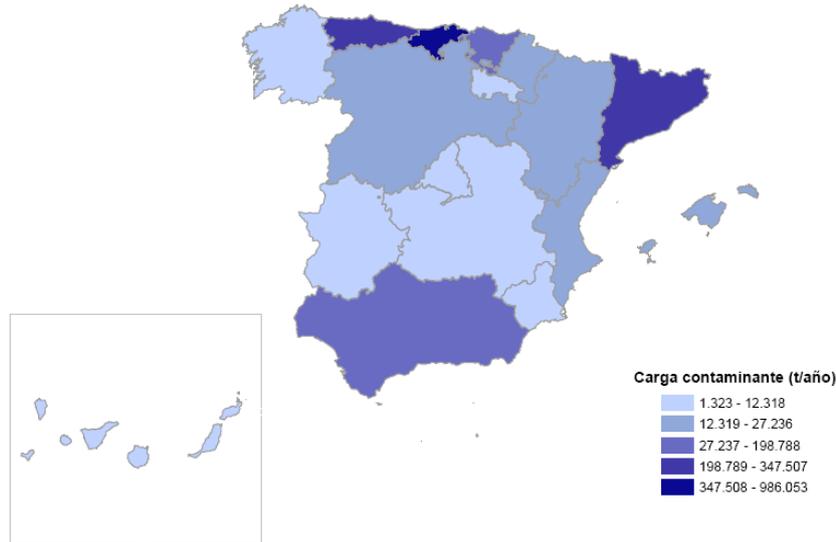


En cuanto a las emisiones al agua, según la tendencia de los últimos años, las actividades industriales que generan la práctica totalidad de las emisiones son la industria química y las instalaciones de gestión de residuos, con un 55% y un 40% respectivamente.

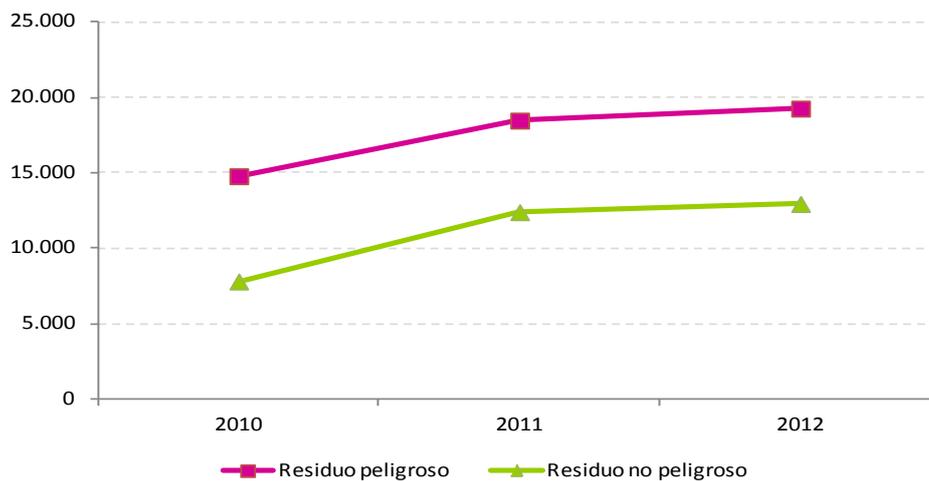


Su distribución por comunidades autónomas es la siguiente:

Distribución de la carga contaminante total emitida al agua en 2012, por comunidades autónomas



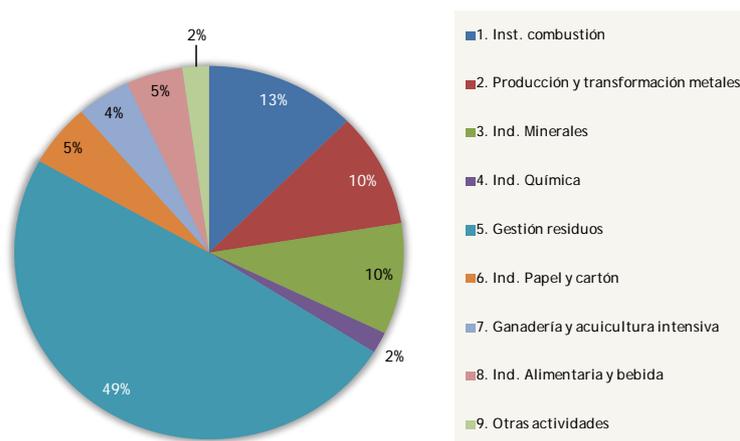
En la siguiente gráfica se muestra la tendencia al alza en la información y datos relativos a la transferencia de residuos fuera de la instalación de los últimos años, tanto peligrosos como no peligrosos.



En términos generales, la cantidad total de residuos transferidos ha aumentado con respecto al año anterior, siendo más significativo el incremento de residuos peligrosos que el de no peligrosos.

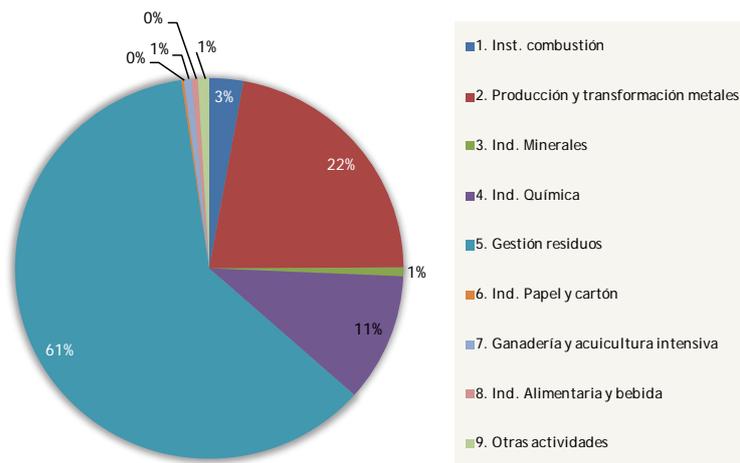
En relación a los *residuos no peligrosos*, las actividades industriales responsables de casi la mitad de la cantidad total transferida son las instalaciones de gestión de residuos. Junto con las instalaciones de combustión, producción y transformación de metales y la industria mineral alcanzan el 80% del total.

Distribución de residuos no peligrosos por epígrafe de actividad



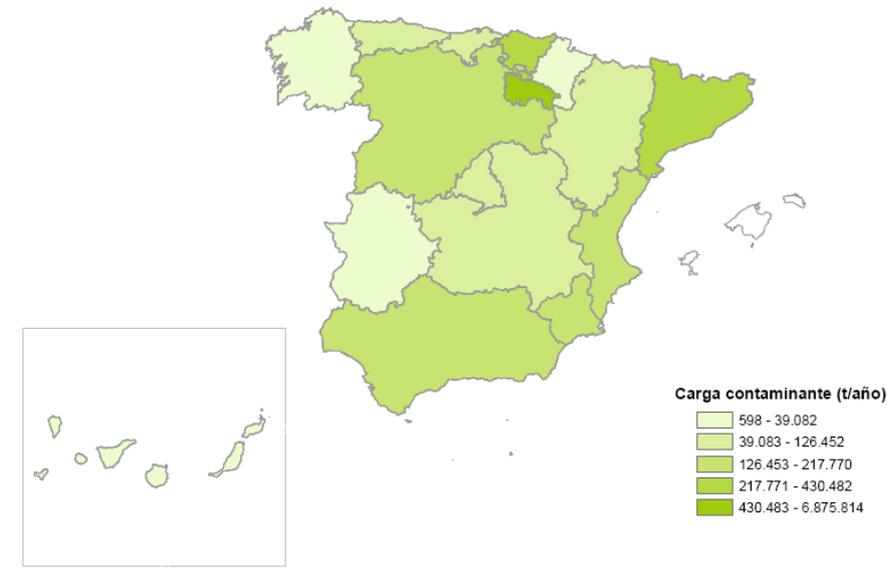
Al igual que en el caso de residuos no peligrosos, la actividad que más *residuos peligrosos* transfiere es la de gestión de residuos (61%), que unida a la de producción y transformación de metales y a la industria química generan más del 90% del total.

Distribución de residuos peligrosos por epígrafe de actividad



A continuación se puede observar de manera gráfica cuáles son las regiones que mayor cantidad de residuos tanto peligrosos como no peligrosos transfieren:

Distribución de la cantidad total de residuos peligrosos transferidos en 2012, por comunidades autónomas



Puede ampliar esta información estadística de los datos de PRTR-España en la publicación que anualmente realiza el Ministerio y que puede encontrar en el apartado de publicaciones de su página web “Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en España 2013” (<http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/>).

7.2.5 Colaboración y capacitación en proyectos internacionales sobre temas PRTR

El Área de Medio Ambiente Industrial, continúa con la intensa actividad en proyectos internacionales relacionados con el diseño y la implantación de registros PRTR en Iberoamérica coordinados por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y con la colaboración del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR, según sus siglas en inglés), financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM o GEF en inglés), o por el propio Ministerio a través de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), para la implantación de estos registros en países centroamericanos y, el diseño e implantación de un registro regional para Centroamérica, tomando como base el sistema europeo.

Otros proyectos en los que se colabora son en seminarios para la implantación del Protocolo PRTR en los países de Sudeste europeo, participación la “Global Round Table” en temas PRTR (auspiciada conjuntamente por UNECE y la OCDE), experiencias piloto en el marco del Convenio de Barcelona (con Turquía y Marruecos), talleres de ámbito regional en Sudamérica organizados por CEPAL/UN (en Chile), etc.

Además, para promocionar PRTR-España, se da apoyo técnico en diferentes grupos como por ejemplo en una visita de representantes de Armenia, Ecuador, Perú y Guatemala, entre otros.

7.2.6 Conclusiones

Una de las prioridades del Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes, PRTR-España, es continuar siendo la **plataforma de referencia para la información de medio ambiente industrial** al público en general.

Para lograr este objetivo, PRTR-España persiste en facilitar información de calidad al público en general y a todos los agentes interesados, manteniendo sus criterios de transparencia de datos y garantizando la accesibilidad a la misma. A través de una página web viva y dinámica (www.prtr-es.es), se ofrece información actualizada y que puede ser consultada de múltiples maneras (por complejo industrial, sustancia contaminante, residuo, evoluciones temporales, etc.) y es mostrada por medio de datos numéricos, gráficos, mapas geográficos, etc.,

PRTR-España también continúa adaptándose a todos los cambios necesarios que hagan de él una mejor herramienta de información y difusión, tanto legislativos como es el caso de la trasposición de la Directiva de Emisiones Industriales y la ampliación de su ámbito de aplicación, como técnicos para la mejora de la información al público.

Adicionalmente, desde el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se mantiene el compromiso de dar a conocer el registro mediante labores de promoción y difusión del mismo. Entre otras acciones, se colabora activamente tanto a nivel nacional como internacional en la participación y colaboración en foros de debate y grupos de trabajo de distintos actores implicados (sectores industriales, ONG, representantes de otros países, etc.).

Estos registros constituyen una herramienta muy útil que puede permitir cuantificar impactos ambientales y ayudar en el desarrollo y toma de decisiones sobre política ambiental orientadas a alcanzar un mayor grado de protección del medio ambiente.

No obstante, siempre quedan cosas por hacer y mejorar para asegurar en todo momento el cumplimiento de los principios en los que se basa el registro PRTR-España. Para ello es esencial mantener la **participación y colaboración de los diferentes agentes implicados** que se viene recibiendo y que cada vez alcanzan mayor importancia en la vida del registro.