



10º Congreso Nacional del Medio Ambiente (Conama 10)

Actividades Industriales y Autorización Ambiental Integrada

Impacto e implicaciones de la actual normativa IPPC

Xavier Carbonell i Sánchez

Generalitat de Catalunya



Martes 23 de noviembre de 2010



**Generalitat
de Catalunya**

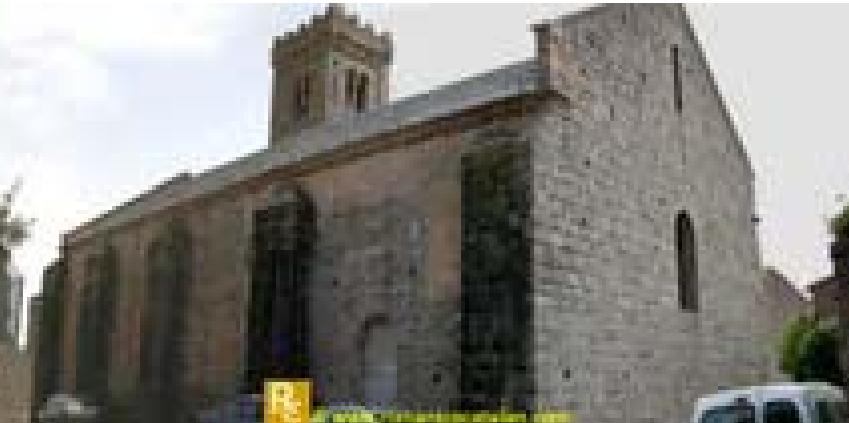
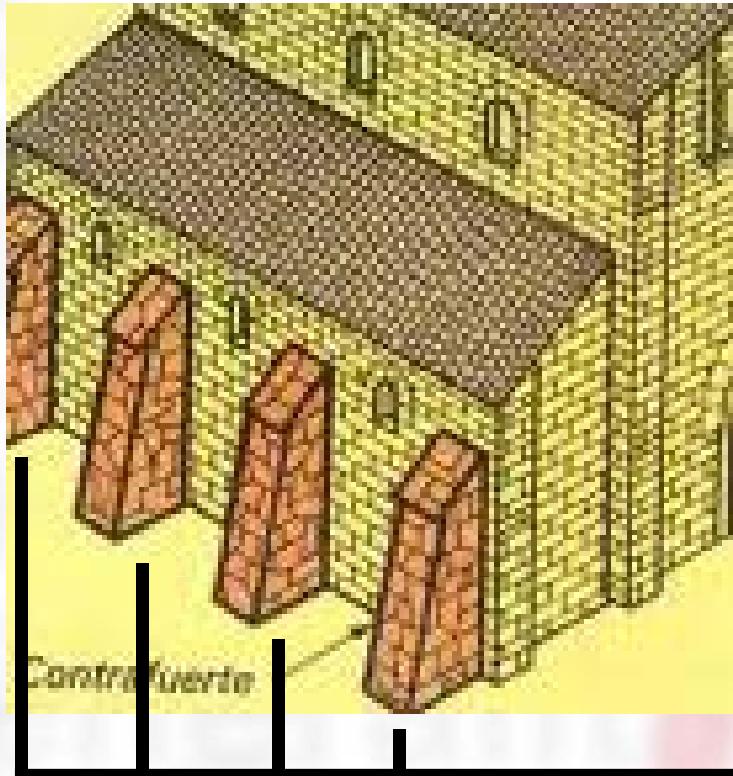
**Departament de Medi Ambient
i Habitatge**

Impacto e implicaciones de la actual normativa IPPC

Xavier Carbonell i Sánchez
Jefe del Servicio de Seguimiento e Información de Actividades

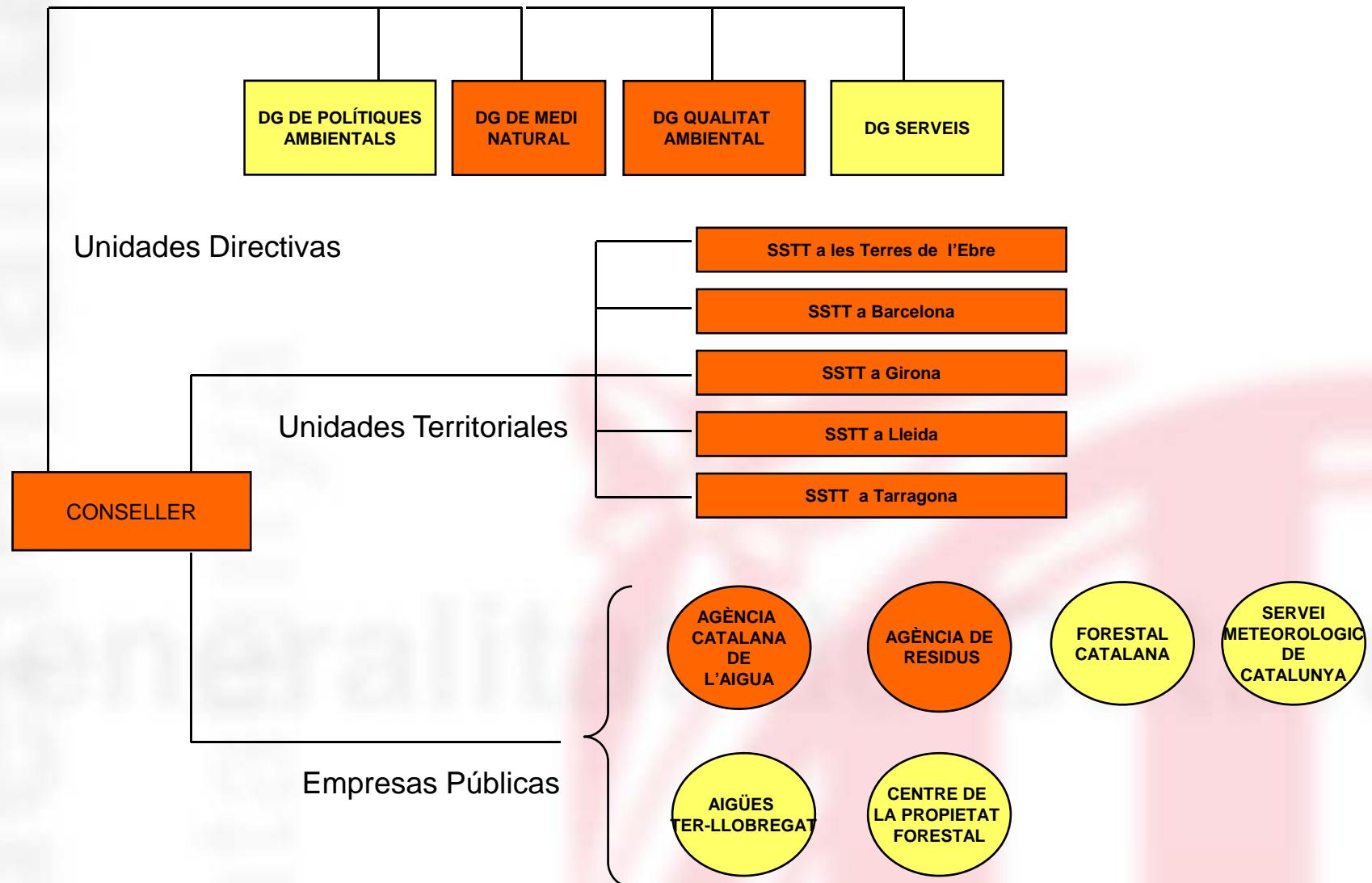
GRUPO DE TRABAJO GT-IPPC . CONAMA 10 . MADRID, 23 DE NOVIEMBRE DE 2010

- 1) Novedades legislativas IPPC en las CCAA: La Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades.
- 2) La aplicación de las mejores técnicas disponibles en el proceso de autorización ambiental.
- 3) El papel de las entidades colaboradoras en la verificación del cumplimiento de las autorizaciones ambientales.
- 4) Estudio sobre la gestión del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (Pollutant Release and Transfer Register – PRTR) en varias comunidades autónomas españolas y en otras regiones y estados.



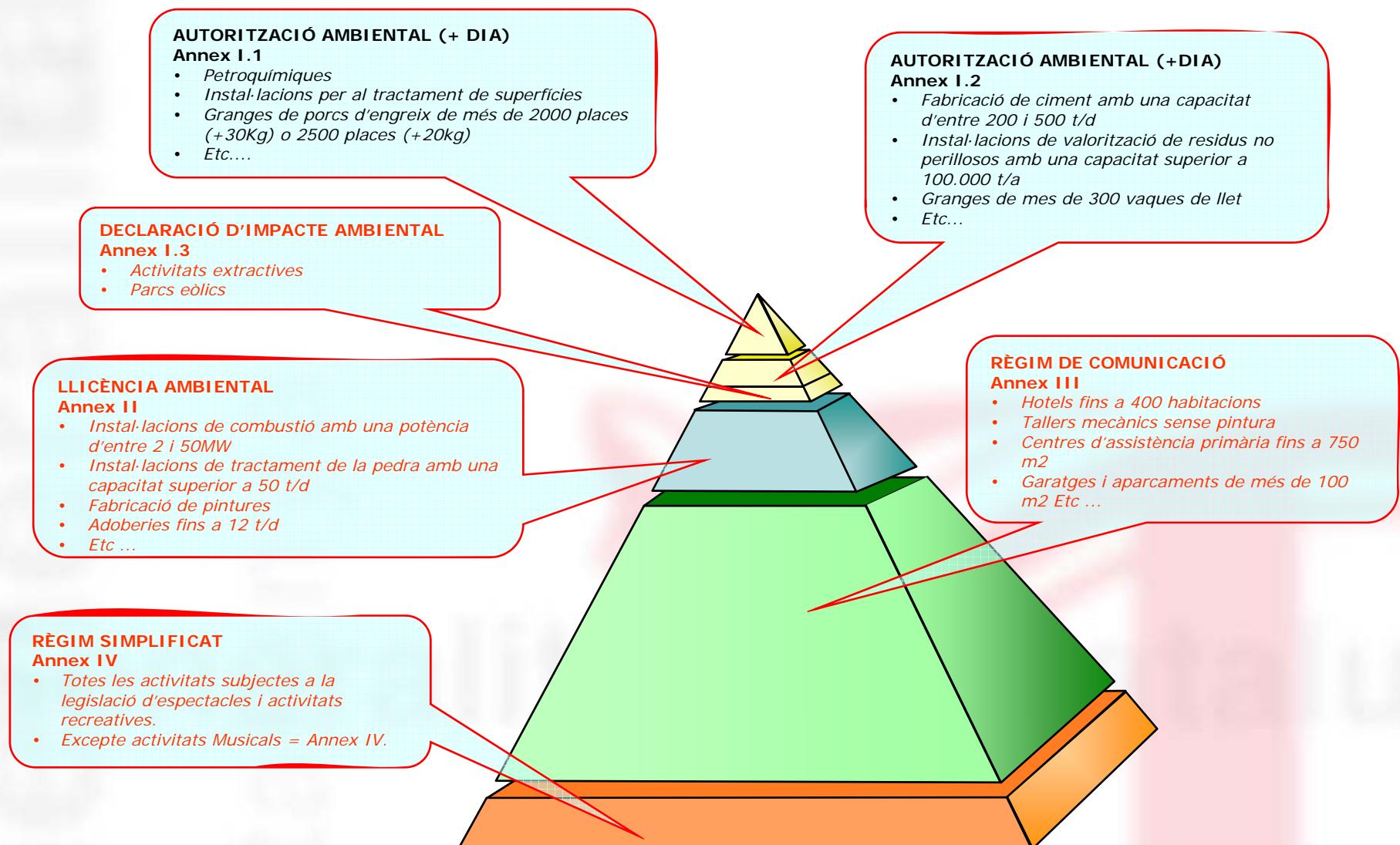
- PREVENCIÓN
- CONTROL
- INSPECCIÓN
- SANCIÓN

INTEGRADA
SECTORIAL



LA LEY 20/2009, DE PREVENCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES





	LEY 3/1998	LEY 20/2009
ANEXO I	ACTIVIDADES IPPC Y OTRAS CON ELEVADA INCIDENCIA (RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN)	I.1: IMPACTO AMBIENTAL + IPPC (RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN) I.2: IMPACTO AMBIENTAL (RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN) I.3: IMPACTO AMBIENTAL + AUTORIZACIÓN SUBSTANTIVA
ANEXO II	II.1 INFORME INTEGRADO DE LA <u>OGAU</u> (RÉGIMEN DE LICENCIA) II.2 INFORME INTEGRADO DE <u>PONÈNCIA MUNICIPAL O CONSELL COMARCAL</u> (RÉGIMEN DE LICÈNCIA)	ANEXO ÚNICO (RÉGIMEN DE LICENCIA) • PUEDE SER CON CONSULTA DE DIA • ALGUNAS ACTIVIDADES REQUIEREN INFORMES AMBIENTALES VECTORIALES
ANEXO III	RÉGIMEN DE COMUNICACIÓN O LICENCIA MUNICIPAL	RÉGIMEN DE COMUNICACIÓN TAMBIÉN SE APLICA: -DE CARÁCTER TEMPORAL -ASOCIADAS A INFRAESTRUCTURAS -INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (I+D)
ANEXO IV	IV.A: ACTIVIDADES PREVENCIÓN INCENDIOS IV.B: DOCUMENTACIÓN PREVENCIÓN INCENDIOS A PRESENTAR	ESPECTACULOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS (L. SECTORIAL / L. AMBIENTAL)
ANEXO V		CRITERIOS (CASO A CASO ANEXO II)
ANEXO VI		INFORME MEDIAMBIENTAL PRECEPTIVO
EXCEPCIONES	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (I+D) DEL ANEXO I	EQUIPAMIENTOS DE TITULARIDAD MUNICIPAL ACTIVIDADES TEMPORALES ASOCIADAS A DIA

- Refundir en una sola legislación el conjunto de legislación estatal básica que desarrolla las directivas europeas de prevención y control integrados de la contaminación, evaluación de impacto ambiental y de garantía del derecho a la información y participación pública en materia ambiental.
- Delimitar el ámbito ambiental de la ley para modificar el modelo intervencionista de la Ley 3/1998. Se excluye la intervención en materia de prevención de incendios, seguridad y salud pública, en sentido amplio, con la excepción de las actividades sujetas a la normativa de accidentes graves.
- Simplificar los regímenes de prevención y control. Ampliar las actividades del régimen de comunicación y de los regímenes de intervención simplificados.
- Definir un modelo de mayor responsabilidad de los titulares de las actividades y de los técnicos.
- Tramitar de forma simultanea y coordinada, otras competencias municipales con la licencia ambiental.

- Adecuar normativamente el régimen de autorización ambiental integrada (AAI) de las actividades IPPC a la Ley 16/2002.
- Incorporar la legislación básica referente a la evaluación de impacto ambiental de determinadas actividades (RDL 1/2008, texto refundido de la Ley de impacto ambiental de proyectos).
- Incorporar a la AAI, y a la licencia ambiental, la evaluación del Programa de Gestión de las Deyecciones Ganaderas de las granjas.
- Incorporar a la AAI la autorización de emisión de gases de efecto invernadero.
- Adecuar el procedimiento de AAI a la Ley 27/2006, sobre acceso del público a la información en materia de medio ambiente.

- Reducir el tiempo de realización del control inicial

Se regula el periodo de puesta en marcha
Se pueden adoptar medidas provisionales
Se puede suspender el control

- Reducir la frecuencia de los controles periódicos

Anexo I.2 y I.3 pasan de 2 a 4 años
Anexo II y IV pasan de 4 y 5, a 6 años
Anexo III se convierten en autocontroles

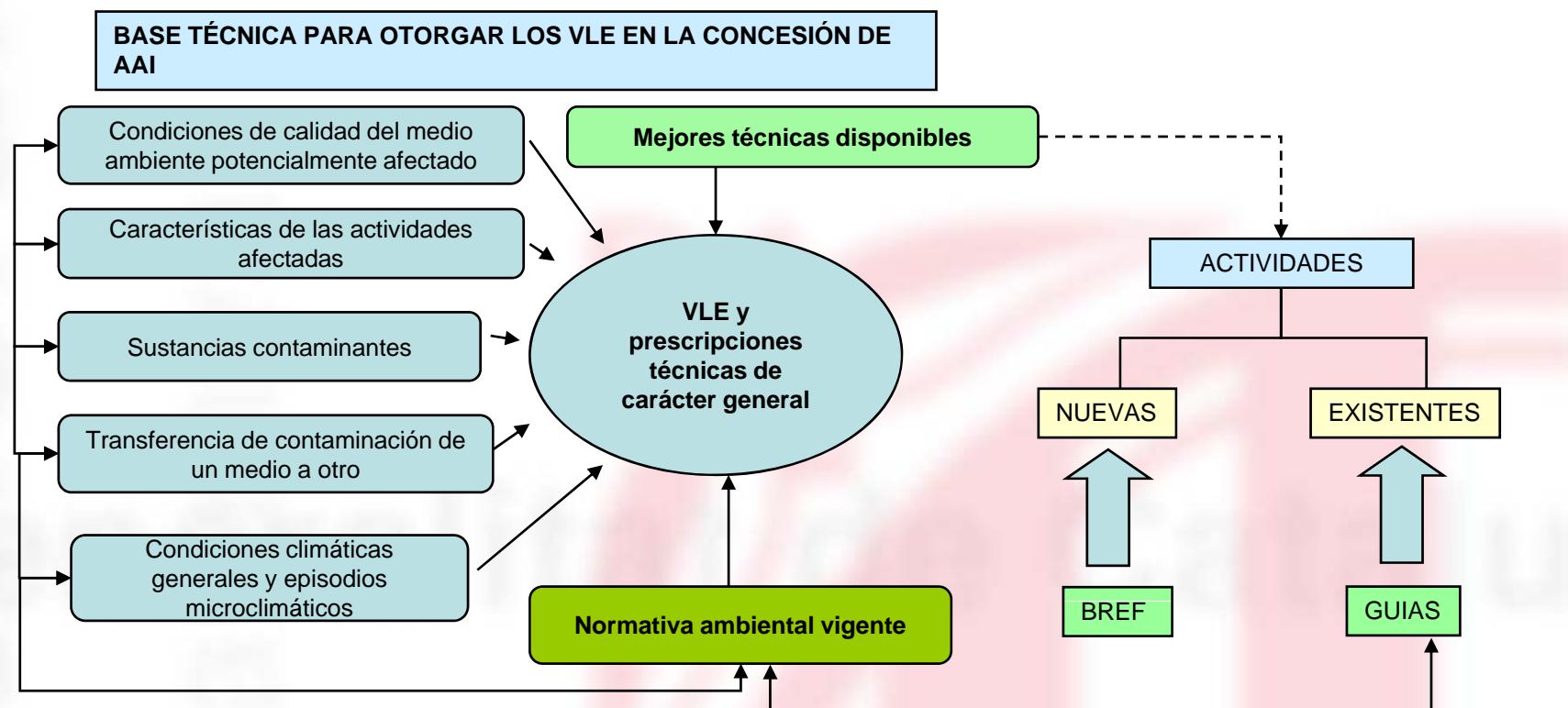
- Reducir las actividades sujetas a revisión de la autorización y licencia, o ampliar los plazos para las mismas.
- Regular la función inspectora integrada.

LA APLICACIÓN DE LAS MEJORES TECNICAS DISPONIBLES (MTD) EN EL PROCESO DE AUTORIZACIÓN AMBIENTAL



- La Ley 20/2009, de prevención y control ambiental de las actividades, recoge y amplia las prescripciones relativas a las mejores técnicas disponibles, establecidas en la anterior Ley 3/1998, de la intervención integral de la administración ambiental, con la matización de su aplicación a las actividades incluidas en el anexo I de la Directiva IPPC (anexo I.1 de la Ley 20/2009).
- Como novedad, la Ley 20/2009, establece, en lo relativo al contenido del estudio de impacto ambiental, que deberá incluir una *“exposición de las principales alternativas estudiadas y justificación de la solución adoptada, atendiendo al uso y aplicación de las mejores técnicas disponibles y los efectos ambientales”*.

- La determinación de los VLE debe basarse en el análisis conjunto de toda una serie de temas, en los que sobresalen las mejores técnicas disponibles.



- Aunque hay un número importante de autorizaciones en las que los VLE se han establecido de acuerdo con las MTD, en otras ocasiones los VLE de las autorizaciones acostumbran a estar basados en la información aportada por el propio establecimiento con su solicitud y en la legislación sectorial de aplicación.
- También encontramos autorizaciones en las que los VLE se establecen a partir de las guías nacionales y autonómicas de MTD, que suelen rebajar ligeramente el nivel de exigencia de los documentos BREF.
- Se ha de remarcar que el bajo uso de los documentos BREF y un posible abuso de la flexibilidad en la prescripción de VLE fueron dos de los problemas señalados por la Comisión Europea en su valoración respecto a como se estaba llevando a cabo la implantación de la IPPC en España.

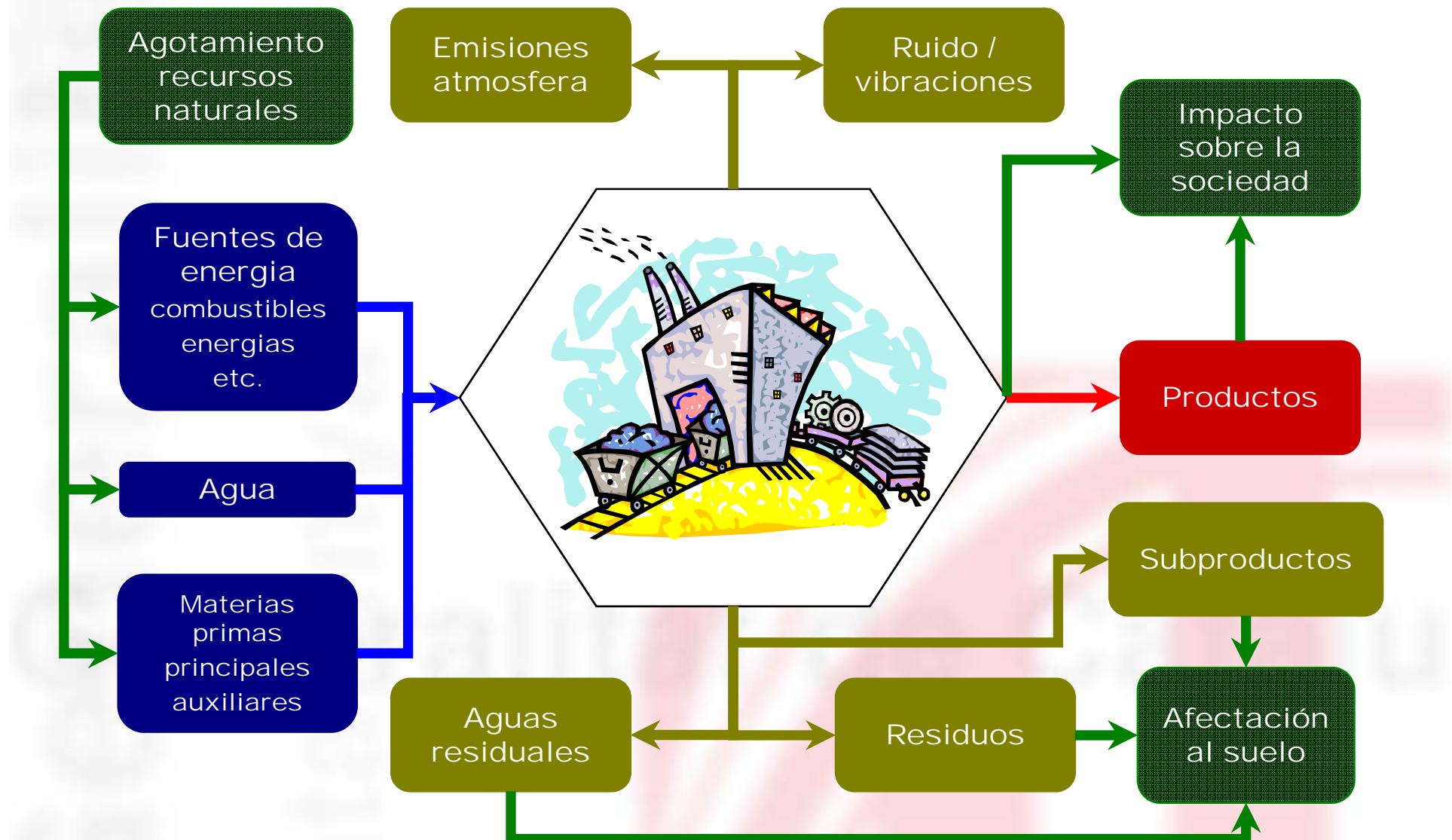
- Según la nueva Directiva de emisiones, la posibilidad de aplicar límites de emisión menos estrictos que los asociados a las MTD exige la realización de un estudio que demuestre que los costes económicos son desproporcionados en relación a los beneficios ambientales conseguidos debido a su ubicación geográfica o a las características técnicas de la instalación. En los casos en que se aplique esta exención, deberá de quedar documentado en un anexo de la autorización ambiental.
- Es muy importante el establecimiento, a nivel de Unión Europea, de los criterios que deberán de tenerse en cuenta para valorar los costes y beneficios, puesto que de otro modo se pueden producir muchos agravios comparativos entre actividades similares con impactos ambientales equivalentes.
- Los criterios deberían de ser el máximo de objetivos posible, no obstante la nueva directiva sólo establece que la Comisión podrá evaluar y dar orientaciones al respecto “*cuando sea necesario*”.

- La entrada en vigor de la nueva Directiva de emisiones obligará a las autoridades competentes a revisar los procedimientos establecidos para la tramitación de las autorizaciones ambientales, especialmente en muchos casos, para incorporar todo lo relativo a las mejores técnicas disponibles.
- Igualmente tendrá una incidencia importante en los técnicos proyectistas, que deberán tener en cuenta las mejores técnicas disponibles aplicables, cosa que, al menos en Catalunya, hacían en contadas ocasiones.
- La repercusión en las actividades afectadas puede ser importante en aquellos casos en los que el cambio de unos límites de emisión suponga la realización de inversiones, sin que se puedan justificar costes desproporcionados, sobre todo en comparación con otras actividades del mismo sector.

EL PAPEL DE LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS AUTORIZACIONES AMBIENTALES



- Las actividades productivas deben garantizar su adecuación a las determinaciones ambientales y, específicamente, a las fijadas por el permiso ambiental que ampara su funcionamiento.
- La autorización ambiental marca el régimen de control que llevará a cabo la actividad y que constará, en todo caso, de un control inicial previo a la puesta en marcha de la misma y unos controles periódicos, cuya periodicidad, modalidad y contenidos vienen fijados por la propia autorización.
- Estos controles, en el caso de actividades sometidas al sistema de intervención de autorización ambiental tanto por tratarse de actividades incluidas en la normativa IPPC, como por haber sido asimiladas a éstas por el legislador autonómico, lo realizan unas entidades colaboradoras de la administración que reciben el nombre de entidades ambientales de control.
- Estas entidades, gestionadas por la Oficina de Acreditación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, están acreditadas según la norma UNE-EN ISO/IEC 17020 *Criterios generales para el funcionamiento de diferentes tipos de organismos que realizan la inspección*, puesto que realizan un trabajo de la Administración, y están habilitadas para actuar en Cataluña a tal fin, puesto que las actas, informes y certificados emitidos por el personal técnico habilitado de las entidades, en su ejercicio de funciones de inspección y control, tendrán la misma validez jurídica que los emitidos por el personal de la Administración encargado de las mismas funciones.





Sobre todas las actividades productivas de la Ley 3/98

INICIALES	17.055
PERIÓDICOS	2.790
ESPECÍFICOS	64
COMPLEMENTARIOS	586
CON EMAS	22
CERTIFICACIONES	5.276
TOTAL	25.793

Sobre los establecimientos IPPC

2000-2005	321
2006	102
2007	143
2008	260
2009	380
2010	323
Total	1529

(*) Hasta 30/09/10



Grupo de actividades	Establecimientos existentes	Solicitudes de autorización presentadas (1)	Controles realizados
Actividades productoras de energía	37	98	137
Actividades mineras y extractivas	777	896	498
Industrias del metal	128	197	157
Industrias minerales y de la construcción	102	212	166
Industrias químicas	166	442	487
Industrias textiles, de la piel y del cuero	14	23	17
Industrias alimentarias	116	263	159
Industrias del papel y el cartón	41	84	75
Gestores de residuos	320	571	559
Granjas y actividades agroindustriales	1248	1657	1324
Industrias con riesgo de accidentes graves	126	362	273
Instalaciones de tratamiento de superficies	21	30	27
Total	3096	4835	3879 (2)

(1) Nuevas instalaciones, cambios sustanciales y no, revisiones, etc

(2) Controles iniciales, específicos, complementarios y periódicos

- La Oficina de Acreditación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda , como organismo acreditador, puede intervenir las actuaciones hechas por las entidades, así como llevar a cabo un seguimiento de las mismas mediante auditorías de entidad y de campo, para valorar el cumplimiento de la norma en todo momento por parte de la entidad acreditada. En caso de detectarse un incumplimiento grave de las obligaciones de las entidades o de sus técnicos, y a propuesta de la Oficina de Acreditación, la Dirección General de Calidad Ambiental puede retirar la habilitación de la entidad para actuar en Cataluña, lo que supondría la pérdida de condición de entidad acreditada por el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda.

Intervenciones realizadas sobre las autorizaciones ambientales de establecimientos IPPC			
Año	Núm. Intervenciones	% intervenido sobre el total de actuaciones de las entidades en establecimientos IPPC	
2000-2005	59	18,38%	
2006	28	27,45%	
2007	21	14,68%	
2008	33	12.7%	
2009	21	5,52%	
2010 (hasta 30/09/10)	19	5,88%	
Total	181	11,83%	

ESTUDIO SOBRE LA GESTIÓN DEL REGISTRO DE EMISIONES Y TRANSFERENCIA DE CONTAMINANTES (POLLUTANT RELEASE AND TRANSFER REGISTER – PRTR) EN VARIAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS Y EN OTRAS REGIONES Y ESTADOS.



- Durante los últimos años, se ha desarrollado una gestión del registro PRTR que ha generado una importante información significativa y relevante sobre las emisiones de los sectores implicados, pero ¿es posible mejorar esa gestión?
- En épocas de coyuntura económica delicada,
 - ¿Es posible dar un paso adelante e intentar maximizar las dedicaciones tanto de las administraciones ambientales como de las empresas?
 - ¿Es posible que otras CCAA u otros agentes aplican otras metodologías o herramientas?
 - ¿Es posible utilizar la información de calidad que el registro PRTR dispone para la elaboración de estrategias sectoriales, evaluación de tendencias intersectoriales e intrasectoriales ?
- Aunque entre las CCAA y el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino se comparte la información sobre la gestión general del registro, se consideraba interesante disponer de más detalle sobre el día a día de los técnicos de las diferentes administraciones implicadas durante las distintas fases de la gestión.

- En ese sentido, entre octubre de 2009 y abril de 2010 se llevó a cabo un estudio sobre la gestión del Registro PRTR en diferentes comunidades autónomas, así como en otras regiones europeas y países, miembros o no de la Unión Europea, responsables de la recopilación de las declaraciones anuales PRTR, a fin de conocer sus experiencias en la gestión del registro e impulsar una reformulación del mismo con el objetivo de mejorar su gestión y el uso de la información PRTR.
- El enfoque del trabajo se fijó en dos aspectos clave:

Recopilación de iniciativas PRTR en el marco estatal e internacional, tanto desde el punto de vista de metodología aplicada, como de gestión específica

Alcance de la información a recopilar y metodología de análisis de los resultados obtenidos.

- Fueron ocho las comunidades autónomas que participaron en la realización del estudio: Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid, Murcia y Navarra, con un total de 3137 establecimientos PRTR implantados.

Agencias y organismos de estados miembros de la UE	Unidad o representante participante
Agencia de Protección Ambiental (Suecia)	Responsable nacional de la gestión del PRTR
Agencia Federal del Medio Ambiente (Alemania)	Responsable de la gestión del PRTR
Agencia del Medio Ambiente de Inglaterra y Gales (Reino Unido)	Equipo responsable de la coordinación de la información PRTR y Punto Focal nacional
Dirección General de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente (Bélgica)	Responsable de la gestión del PRTR a nivel nacional y coordinador de las tres regiones belgas

Gestores internacionales y estados no miembros	Unidad participante
Comisión Europea	DG Environment UNIT C4
OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	National Policies Division
EPA - Environment Protection Agency (EEUU)	Data Standards Program

- La metodología de trabajo debía de facilitar y maximizar el tiempo que los participantes dedicaban al proyecto y asegurar que se disponía de información relevante.
- Se definió un plan de comunicación sobre la realización del estudio, incluyendo una invitación para participar, a nivel de CCAA, y otra a nivel internacional.
- Se prepararon guiones de información muy detallados, donde se especificaba el alcance concreto de los conceptos objeto del estudio, uno para las CCAA participantes y otro para los gestores PRTR internacionales.
- Se preparó un listado de posibles contactos internacionales, diferenciándose Estados Miembro y Estados no Miembro, así como los gestores internacionales de los registros PRTR.
- Se implantó un procedimiento de seguimiento de respuesta y/o participación muy cercano. Era necesario asegurar una participación significativa y para ello se concertaron “citas telefónicas” para realizar el contacto y cumplimentar la ficha.

Puntos fuertes detectados	Puntos débiles detectados
<ul style="list-style-type: none">a. La calidad de la información enviada y la transparencia de comunicación demostrada por los participantes.b. El interés por conocer el detalle de como otras CCAA y gestores internacionales realizaban la gestión del registro.c. Los gestores internacionales basan sus metodologías en la corresponsabilidad de los complejos industriales y, en su caso, realizando inspecciones aleatorias.d. A nivel internacional, se fomenta el uso de la información reportada para fomentar el acceso a la información, así como para la preparación de estrategias sectoriales.e. Se identifican gestores, tanto a nivel internacional como de CCAA, que fomentan la centralización del conocimiento de las actividades, hecho que exige de un mayor numero de técnicos involucrados en la gestión del registro PRTR.	<ul style="list-style-type: none">a. Diferenciación entre las estructuras y a veces de competencias de los órganos y servicios gestores del PRTR.b. En algunas CCAA, la presencia de sectores específicos (como la ganadería) condiciona en gran medida la metodología de gestión implantada.c. Aunque en los últimos años se detecta una mejora en la calidad y rigurosidad de envío de la información, aun existen actividades que demoran sus envíos y en consecuencia incrementan la dedicación de recursos de la Administración.d. La transmisión telemática de los datos aún es un "<i>handicap</i>" para realizar el reporte.

Modelos organizativos

- Es importante definir un modelo de gestión basado en la relación y participación de los agentes implicados, que favorece y refuerza el objetivo y alcance de la gestión del registro, así como fomentar la implantación de modelos de gestión del registro que nos acerquen a la “ventanilla única”.

Aspectos normativos

- Se comprueba que el requisito de reportar información sobre las emisiones se engloba en el marco de las obligaciones incluidas en las autorizaciones otorgadas y debe gestionarse en el mismo.

Requisitos de información

- Definir plataformas de información lo mas detalladas posibles en relación con la información que se requiere en la gestión del registro o inventario, optimiza la dedicación de recursos a la gestión del registro.

Metodología-campañas

- Es necesario implantar una metodología para las campañas de notificación y validación que sea transparente con los sectores y asegure la trazabilidad de la información entre las distintas campañas.

Calidad de la gestión del registro

- Se detecta la importancia de reforzar los procedimientos de control de la calidad de la información reportada, a fin de maximizar los resultados de los recursos destinados a la gestión, así como la fiabilidad de la información generada.

Uso y divulgación de la información

- Es necesario maximizar el uso de la información recopilada en el marco del registro para la definición de estrategias específicas, así como para favorecer el conocimiento del público en la interpretación y uso adecuado de la misma.

Muchas gracias por su atención

... y hasta el CONAMA 2012.

