PREVENCIÓN AMBIENTAL Y ENTIDADES COLABORADORAS DE LA ADMINISTRACIÓN

Niclós, J [(p)], Carabal, M.J

Abstract

The diversity of inspection and monitoring tasks regarding the field of environmental quality requires a high level of technical specialisation. It also generates a large number of actions, as a clear consequence of the implementation of IPPC Directive´s Prevention Principle, by means of which installations whose potencial for pollution is significant the biggest pollutant installations must lay down ensure the use of measures to avoid or, where that is not practicable, to reduce their emissions in the to air, waste, water & soil, in order to achieve improve a high level of environmental protection of the environment taken as a whole.

In order to carry out the obligations tasks to analyse, to report and others which must be established to fulfil comply with the environmental legislation, and these actions are validated by the Environmental Competent Body, the intervention of the Environmental Quality Collaborator Bodies, which must comply with certain basic requirements, becomes necessary.

This integrated approach requires to the Environmental Quality Collaborator Bodies to have a high capacity and specific technical ability in the different fields of the environment to be able to work under the IPPC perspective.

Keywords: Collaborator Body, IPPC, Integrated Environmental Permit, Integrated Pollution Permit System, Environmental Inspection, Environmental Intervention, Environmental Procedure, (BAT´s) – Best Available Techniques, (ELV´s) - Emission Limit Values.

Resumen

La diversidad de tareas de control y vigilancia a efectuar en el campo de la calidad ambiental supone un alto grado de especialización técnica y genera un gran número de actuaciones como clara consecuencia de la aplicación del principio de prevención en el funcionamiento de las instalaciones industriales más contaminantes plasmado en la Directiva 96/61/CE (IPPC), mediante la que se establecen medidas para evitar, o al menos reducir las emisiones de estas actividades en la atmósfera, el agua y el suelo, incluidos los residuos, para alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente considerado en su conjunto.

Para hacer posible que las funciones de análisis, informe y otras actuaciones que deben realizarse para cumplir con la normativa vigente en materia de medio ambiente y que dichas actuaciones sean validadas por la Administración competente se hace necesaria la intervención de Entidades Colaboradoras en Materia de Calidad Ambiental, con unos requisitos mínimos que deben cumplir las mismas.

Este enfoque global exige a las Entidades Colaboradoras que dispongan de una capacidad y solvencia suficiente en varios campos en la materia para poder actuar con esa perspectiva global e integrada de la prevención y control de la contaminación.

Palabras clave: Entidades colaboradoras, IPPC, autorización ambiental integrada, enfoque integrado de la contaminación, inspección ambiental, intervención ambiental, procedimiento

ambiental, (MTD's) mejores técnicas disponibles, (VLE's) valores límite de emisión.

1. Introducción

La Directiva 96/61/CE, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, establece las medidas para evitar, o al menos reducir las emisiones de las actividades afectadas en la atmósfera, el agua y el suelo, incluidos los residuos, con el objetivo de alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente considerado en su conjunto.

Dicha Directiva fue incorporada al ordenamiento jurídico interno con la Ley 16/2002, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, donde basándose en la figura de la autorización ambiental integrada se establecen los condicionantes ambientales para la explotación de las instalaciones.

Ambas disposiciones exigen una gran diversidad de tareas de control y vigilancia a efectuar en el campo de la calidad ambiental y, suponen su aplicación, un alto grado de especialización técnica que generan un gran número de actuaciones como clara consecuencia de la aplicación del principio de prevención en el funcionamiento de las instalaciones industriales más contaminantes.

Para hacer posible que las funciones de análisis, informe y otras actuaciones que deben realizarse para cumplir con la normativa vigente en materia de medio ambiente y que dichas actuaciones sean validadas por la administración competente se ha creado en la Comunitat Valenciana el Registro de Entidades Colaboradoras en Materia de Calidad Ambiental (ECMCA's) y se han establecido los requisitos que deben cumplir dichas entidades, regulado a través del Decreto 229/2004, de 15 de octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se establecen las funciones de las Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental y se crea y se regula su registro.

Por otro lado, con las normas autonómicas, en primer lugar, la Ley 2/2006, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental y, posteriormente, el reglamento que la desarrolla, el Decreto 127/2006, en concordancia con la aplicación de lo establecido por las políticas europeas en materia de medio ambiente, con el objetivo concreto de la prevención y el control integrados de la contaminación, se regulan instrumentos de intervención administrativa que se alejan de una visión sectorial de la materia y se prevé la actuación de las Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental en el marco de dichos instrumentos de intervención ambiental, como la autorización ambiental integrada y la licencia ambiental.

Este enfoque global exige a las Entidades Colaboradoras que dispongan de una capacidad y solvencia suficiente en varios campos en la materia para poder actuar con esa perspectiva global e integrada de la prevención y control de la contaminación.

El cumplimiento del compromiso de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero adquirido por la Comunidad Europea al ratificar el Protocolo de Kioto, con la aprobación de la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y la Ley 1/2005, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, nos conduce a crear un nuevo campo de actuación para la verificación por organismos acreditados, tal y como dispone el Real Decreto 1315/2005, donde se establecen las bases de los sistemas de seguimiento y verificación de emisiones de gases de efecto invernadero. Los titulares de las instalaciones sometidas al ámbito de aplicación de esta normativa deben presentar anualmente informe verificado por los organismos de verificación acreditados.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana se designó a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como organismo de acreditación en el marco del seguimiento y la verificación de las

emisiones de gases de efecto invernadero.

La creación de los dos campos de actuación descritos y no contemplados en el Decreto que regula las entidades colaboradoras, se plasmó con la aprobación del Decreto 29/2007, de 9 de marzo, del Consell, por el que se modifica el Decreto 229/2004, ampliando las secciones o campos de actuación de las Entidades Colaboradoras.

2. Funciones de las Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental

Las funciones que con carácter general desarrollan las ECMCA's (Figura 1), son:

- Toma de muestras, análisis, verificación, operaciones dirigidas a determinar la contaminación atmosférica, acústica y de aguas y a caracterizar residuos, suelos, sedimentos, organismos vivos, vertidos y efluentes de cualquier naturaleza.
- Verificación de datos aportados por los interesados y adopción y puesta en funcionamiento de medidas correctoras.
- Emisión de informes sobre las operaciones anteriores o a partir de la comprobación y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones legales y por las autorizaciones administrativas.
- Otras actividades requeridas en el ámbito de la normativa medio ambiental, autorizaciones, subvenciones, convalidaciones de inversiones medioambientales.
- Seguimiento de programas de vigilancia ambiental derivados de estudios de impacto ambiental y autorizaciones de vertidos al mar.
- Verificación de los datos aportados por las empresas en relación al Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes (EPER/E-PRTR).
- Verificación periódica de los sistemas de autocontrol establecidos por las empresas y aprobados por el órgano competente.

Figura 1. Funciones de las Entidades Colaboradoras.

3. Campos de actuación de las Entidades Colaboradoras

Dependiendo de su campo de actuación, las entidades colaboradoras podrán realizar las siguientes funciones (Figura 2):

1. Contaminación Atmosférica:
   - Inspecciones periódicas y medición de emisiones contaminantes.

- Informes sobre el funcionamiento, estado, mantenimiento y sistemas de corrección.
- Toma de muestras análisis, verificación y otras operaciones, tanto en emisión como en inmisión.

2. Contaminación Acústica:
   - Mediciones de los niveles de ruido y vibraciones.
   - Elaboración de informes.
   - Auditorías acústicas reglamentarias.
3. Control de Vertidos y Calidad de Aguas:
   - Toma de muestras, análisis, verificación y operaciones dirigidas a identificar y caracterizar vertidos y aguas.
   - Inspecciones de los vertidos de actividades contaminantes de las aguas.

	ECMCA's (DECRETO 229/2004 – DOGV 19/10/2004)	
SECCIONES	1	▪ Contaminación atmosférica
	2	▪ Contaminación acústica
	3	▪ Control y vertidos de aguas
	4	▪ Residuos
	5	▪ Suelos contaminados
	6	▪ Sedimentos
	7	▪ Organismos vivos
	8	▪ Verificadores Ambientales
	AMPLIACIÓN ECMCA's (DECRETO 29/2007 - DOCV 13/03/2007)	
	9	▪ Verificadores emisiones gases de efecto invernadero
	10	▪ Control integrado de la contaminación

Figura 2. Clasificación.

4. Residuos y 5. Suelos Contaminados:
   - Toma de muestras, análisis, verificación y operaciones dirigidas a identificar y caracterizar residuos, incluidos los envases y los suelos contaminados.
   - Inspección e informe de empresas productoras o gestoras de residuos.
   - Inspección e informe de los medios empleados para el transporte de residuos.
6. Sedimentos:
   - Toma de muestras, análisis, verificación y otras operaciones dirigidas a su caracterización.
7. Organismos Vivos:
   - Toma de muestras, análisis, verificación y otras operaciones dirigidas a su caracterización.

8. Verificadores Ambientales (de acuerdo con lo establecido en la sección 2ª del capítulo IV del anexo del Real Decreto 2.200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial):
   - Realizar las funciones que se establecen para ellos en el apartado B del anexo III del Reglamento (CE) nº 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS).
   - El examen de las políticas, programas, sistemas de gestión, procedimientos de evaluación y de auditoría y declaraciones en materia de medio ambiente, así como la validación de estas últimas, serán efectuados por verificadores medioambientales acreditados.

   La función del verificador será la de certificar, sin perjuicio de las facultades de los Estados miembros en relación con la supervisión de las disposiciones normativas:
   - El cumplimiento de todos los requisitos del presente Reglamento, en materia de política y programa medioambiental, evaluación medioambiental, funcionamiento del sistema de gestión medioambiental, procedimientos de auditoría medioambiental y declaraciones medioambientales.
   - La fiabilidad de los datos y de la información incluidos en la declaración medioambiental, así como el tratamiento adecuado en la declaración de todos los temas de importancia medioambiental relacionados con las actividades del centro.
9. Verificadores de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (de acuerdo con el Real Decreto 1315/2005, de 4 de noviembre, por el que se establecen las bases de los sistemas de seguimiento y verificación de emisiones de gases de efecto invernadero en las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por el que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases efecto invernadero.
   - Elaboración del informe anual sobre emisiones de gases de efecto invernadero establecido en el artículo 22 de la Ley 1/2005.
10. Control Integrado de la Contaminación:
   - La revisión técnica, informe y validación de los proyectos y la documentación presentada por el interesado, tanto en las solicitudes de Autorización Ambiental Integrada ó Licencia Ambiental.
   - Visita y comprobación de las instalaciones, a instancias del órgano competente, para el otorgamiento de la autorización de inicio de la actividad o de la licencia de apertura, según los casos.
   - Comprobación ambiental para las renovaciones posteriores de las Autorizaciones Ambientales Integradas.
   - Seguimiento y control posterior del funcionamiento de la actividad o de la instalación, a instancias del órgano competente o del titular de la actividad.

4. Papel de las Entidades Colaboradoras en la prevención y el control integrado de la contaminación

En la Comunitat Valenciana, la Ley 2/2006, de 15 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental y su reglamento, el Decreto 127/2006, de 15 de

noviembre, del Consell, que desarrolla la actuación de las Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental, les permite a las ECMCA's ejercer funciones públicas de tramitación y gestión de los instrumentos de intervención ambiental, así como la asistencia a la administración pública en su función inspectora, abarcando actuaciones de vigilancia, control y seguimiento de las instalaciones y actividades afectadas por la normativa de prevención de la contaminación y calidad ambiental.

Se regulan las tres figuras de intervención administrativa ambiental con la Autorización Ambiental Integrada, la Licencia Ambiental y la Comunicación Ambiental (Figura 3).

PAPEL DE LAS ECMCA's EN LA IPPC (D. 229/2004) LEY 2/2006 - DECRETO 127/2006	
ART. 13.3 ÓRGANOS COMPETENTES	▪ Ejercicio de las funciones públicas de tramitación y gestión de los instrumentos de intervención ambiental ▪ Propuesta del marco tarifario a aplicar en el ejercicio de su función
AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA	
ART. 25.5 INICIO Y CONTENIDO SOLICITUD	• Asistencia de una ECMCA's acreditada para el control integrado de la contaminación • Verifique que la documentación es completa y se ajusta a lo establecido en el mismo y en la correspondiente legislación sectorial
ART. 41.2 RENOVACIÓN	• Evaluación ambiental acreditativa de la adecuación de la instalación o actividad a todos los condicionamientos ambientales vigentes
LICENCIA AMBIENTAL	
ART. 53.2 SOLICITUD	• Municipios: podrán establecer los supuestos en que sea necesario que los interesados presenten la documentación verificada
AUTORIZACIÓN DE INICIO DE ACTIVIDAD Y LICENCIA DE APERTURA	
ART. 68.2 PROCEDIMIENTO	• Autorización ambiental integrada: informe y certificado en el que se acredite el cumplimiento del contenido de la misma
DISCIPLINA AMBIENTAL	
ART. 72 VIGILANCIA Y CONTROL	• Autorización ambiental integrada: funciones públicas de vigilancia, seguimiento, control, medición e informe a través de ECMCA's

Figura 3. Papel de las Entidades Colaboradoras en la IPPC.

A continuación se describen las actuaciones que las Entidades Colaboradoras pueden realizar en estos permisos ambientales indicando su capacidad de intervención (Figura 3).

- Autorización ambiental integrada (AAI):

En el procedimiento de autorización ambiental integrada, se realizan actuaciones previas y se inicia con la solicitud de AAI acompañada de la documentación correspondiente, de acuerdo con el Decreto 40/2004, que deberá dirigirse al órgano competente. Dichos órganos autonómicos competentes para otorgar la autorización ambiental integrada, podrán contar con la asistencia de una Entidad Colaboradora acreditada para el control integrado de la contaminación para que verifique si la documentación que se acompaña a la solicitud es completa y se ajusta a lo establecido en el Decreto 127/2006 y en la correspondiente legislación sectorial aplicable.

Para la tramitación y resolución del procedimiento de la autorización ambiental integrada se establece cuales son los órganos competentes según la actividad desarrollada, pero en cualquier caso, se contempla la posibilidad de que entidades públicas o privadas, debidamente acreditadas y reconocidas por la administración para actuar en el ámbito de la calidad ambiental, podrán actuar a instancia de los órganos competentes para el ejercicio de las funciones públicas de tramitación y gestión de los procedimientos de autorización ambiental integrada, en los términos del Decreto 127/2006, siempre que tales funciones no deban ser desempeñadas por funcionarios públicos, lo que no impedirá que puedan asistir a los mismos en esa labor.

En el caso de una renovación y modificación de la autorización ambiental integrada, el titular de la instalación solicitará la renovación ante el órgano que la hubiese otorgado. Para ello, a

la solicitud se acompañará una evaluación ambiental acreditativa de la adecuación de la instalación o actividad a todos los condicionamientos ambientales vigentes en el momento de solicitarse la renovación, certificada por una entidad colaboradora acreditada para el control integrado de la contaminación.

Esta evaluación ambiental deberá incluir toda la información relativa a hechos, situaciones y demás circunstancias y características técnicas de la instalación, del proceso productivo y del lugar del emplazamiento que no hubieran sido tenidas en cuenta con motivo de la solicitud de la autorización original y durante todo el periodo de la misma.

- Licencia ambiental:

Al igual que ocurre con la autorización ambiental integrada se inicia la tramitación de la licencia ambiental con la solicitud acompañada de la documentación pertinente, dirigida al órgano competente del Ayuntamiento en que se vaya a ubicar la actividad.

Los municipios podrán establecer los supuestos en que sea necesario que los interesados presenten la documentación a que se refiere el párrafo anterior verificada por una entidad colaboradora acreditada para el control integrado de la contaminación, la cual deberá certificar que la misma es completa y se ajusta a lo establecido en el Decreto 127/2006 y la normativa sectorial de aplicación.

- Inicio de la actividad y Licencia de apertura:

Las actividades sujetas a autorización ambiental integrada o licencia ambiental, con carácter previo al inicio de sus actividades, deberán obtener de la administración pública competente, es decir, el órgano administrativo que ha resuelto la concesión de la autorización ambiental integrada o la licencia ambiental, su autorización de inicio de actividad, en el primer caso, o licencia de apertura, en el caso de licencia ambiental.

La solicitud de inicio de actividad deberá acompañarse entre otra documentación, de un informe y certificado emitido por una entidad colaboradora acreditada para el control integrado de la contaminación, en el que se acredite el cumplimiento del contenido de la autorización ambiental integrada.

La administración competente una vez comprobada la documentación presentada, levantará acta de comprobación de que las instalaciones realizadas se ajustan al proyecto aprobado y las condiciones y medidas correctoras impuestas.

Para la autorización ambiental integrada, el acta de comprobación será sustituida por el informe y certificado que ha emitido la entidad colaboradora por el que se ha acreditado el cumplimiento del contenido de la autorización ambiental integrada, sin perjuicio de la facultad inspectora que corresponde al órgano autonómico competente.

En los supuestos de licencia ambiental, los municipios podrán establecer los casos en que sea necesario que la solicitud de licencia de apertura se acompañe de un informe y certificado emitido por entidad colaboradora en el que se acredite el cumplimiento del contenido de la licencia ambiental, de tal modo que el mismo sustituya al acta de comprobación favorable.

Con relación a la comunicación ambiental, se establece en el Decreto 127/2006, que los ayuntamientos podrán comprobar en cualquier momento, por si mismos o por entidad colaboradora, el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias y los requisitos de seguridad de las actividades o instalaciones.

- Disciplina ambiental, Vigilancia y Control:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de la Generalitat, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, en los supuestos de

autorización ambiental integrada, los órganos competentes desempeñarán el ejercicio de las funciones públicas de vigilancia, seguimiento, control, medición e informe, a través de cualquiera de las entidades colaboradoras reguladas en función de la naturaleza de las funciones a ejercer y el tipo de actividad o instalación sobre las que se va a realizar, siempre que tales funciones no deban ser desempeñadas por funcionarios públicos, lo que no impedirá que puedan asistir a los mismos en esa labor.

En los supuestos de licencia municipal, los municipios podrán establecer los supuestos en que el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior puede ser desempeñado a través de las entidades mencionadas, siempre que tales funciones no deban ser desempeñadas por funcionarios públicos, lo que no impedirá que puedan asistir a los mismos en esa labor.

La conselleria competente en materia de medio ambiente puede establecer reglamentariamente cual ha de ser el contenido mínimo de los informes antes mencionados, que las entidades colaboradoras deben emitir sobre vigilancia, seguimiento y control y presentar a los órganos administrativos, así como la periodicidad con la que los titulares de las instalaciones sometidas al ámbito de aplicación del Decreto 127/2006, deben presentarlos. Se podrá incluir los procedimientos técnicos en los que se han de basar dichas entidades para elaborar sus informes, en particular en los que se refiere a emisiones canalizadas y no canalizadas.

5. Centro de Tecnologías Limpias

Este Centro impulsado por la Conselleria de Territorio y Vivienda por Decreto 144/2005 (DOGV 13/10/2005), se convierte en un instrumento al servicio de la Administración Autonómica y del tejido productivo de la Comunitat Valenciana para el impulso y desarrollo de la investigación, innovación, difusión e implantación de tecnologías limpias.

El Centro de Tecnologías Limpias (CTL) es el soporte técnico en el que se facilita a las empresas la gestión en el conocimiento de las herramientas preventivas previstas en la Ley 16/2002, para controlar y tratar de evitar la contaminación de la atmósfera, el agua y el suelo, participando en la Comisión de Análisis Ambiental Integrado de acuerdo con la Ley 2/2006, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, como órgano colegiado encargado de garantizar un enfoque integrado de la contaminación.

El CTL cuenta con cuatro líneas de actuación diferenciadas:

- Procurar la prevención y control de la contaminación, a través de la gestión de un programa que integre las actuaciones de la Conselleria en esta materia.
- Promover programas de innovación y desarrollo en el ámbito de las tecnologías limpias y su difusión.
- Actuar como órgano de cohesión entre los agentes de investigación e innovación impulsando acciones conjuntas para optimizar los recursos existentes.
- Facilitar el uso de tecnologías limpias que permitan un mayor ahorro y la utilización racional de los recursos naturales.

Una de las funciones fundamentales a realizar por el Centro de Tecnologías Limpias (CTL), dentro de la prevención ambiental y del mecanismo de información previsto en la Ley 16/2002 (IPPC), lo constituye la elaboración de las Guías sobre Mejores Técnicas Disponibles (MTD's) y para ello prestará asistencia en la elaboración de documentos técnicos y normativa.

Referencias

[1] J. Niclós, Mª. José Carabal (2007). *Guía de ECMCA's, Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental.* Consejo de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de la Comunitat Valenciana.

Agradecimientos

Con esta comunicación se desea agradecer al Centro de Tecnologías Limpias de la Comunidad Valenciana por la colaboración dispensada en el desarrollo del presente trabajo y por el suministro de información obtenida.

Correspondencia (Para más información contacte con):

Centro de Tecnologías Limpias
Ronda Isaac Peral y Caballero nº 5, 46980 Paterna (Valencia).
Phone: +34 96 136 69 49
Fax: + 34 96 131 84 95
E-mail: niclos_joa@gva.es, carabal_mar@gva.es.
URL: http://www.cma.gva.es/ctl