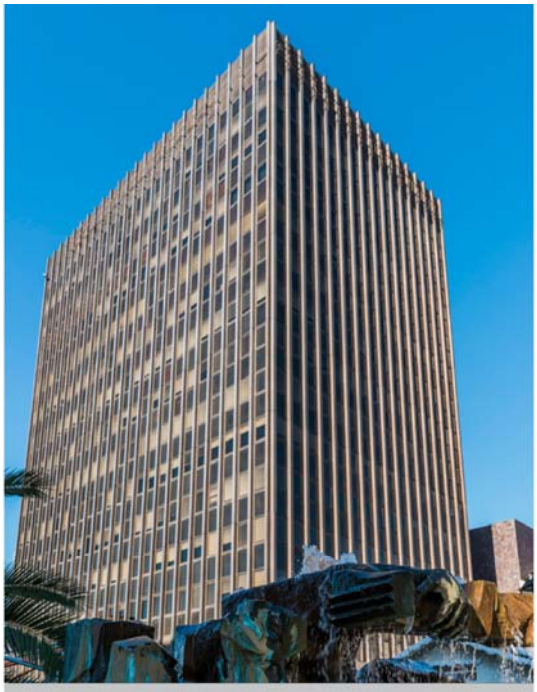

Para más información pueden ponerse en contacto con:

Ernesto García-Trevijano Garnica
(+34) 91 521 01 04
ernestogtrevijano@gtavillamagna.com

Adolfo Rodríguez Morilla
(+34) 91 521 01 04
adolforodriguez@gtavillamagna.com

ALERTA

MEDIO AMBIENTE

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 contaminados

13 de junio de 2013

GTA VILLAMAGNA
ABOGADOS

Alerta Medio Ambiente

Junio 2013

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 contaminados (en adelante, "Ley 5/2013")

Hoy ha entrado en vigor la Ley 5/2013, en virtud de la cual (i) se modifica en profundidad la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación ("**Ley16/2002**"); y (ii) se modifica levemente la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (en adelante, "**Ley 22/2011**").

La Ley 5/2013 supone la incorporación parcial al derecho español de la Directiva 2010/75/UE del Parlamente Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación).

Las novedades normativas más relevantes son las siguientes:

1. Modificación de la Ley 16/2002

1.1. Ámbito de aplicación

La Ley 5/2012 sustituye el Anejo 1, relativo a las categorías de actividades e instalaciones incluidas en su ámbito de aplicación, incorporando tipos adicionales de instalaciones y estableciendo una regulación más amplia y concreta respecto de determinadas instalaciones (como las relacionadas con la gestión de residuos o las de la industria agroalimentaria y explotaciones ganaderas).

1.2. Aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD)

Siguiendo el camino marcado por la Directiva 2010/75, se refuerza la aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD)[1], de modo que los valores límites de emisión[2] sean establecidos de acuerdo con las conclusiones relativas a las MTD.

La relevancia de las MTD en relación con la determinación de los valores límites de emisión se desprende de varias de las modificaciones incorporadas, pudiendo destacarse las siguientes:

1.2.1.- En relación con los valores límites de emisión y las medidas técnicas equivalentes

Al regular los valores límites de emisión y las medidas técnicas equivalentes (artículo 7 de la Ley 16/2002) se establece que el órgano competente fijará valores límites de emisión que garanticen que, en condiciones de funcionamiento normal, las emisiones no superen los niveles de emisión asociados a las MTD que se establecen en las

[1] Las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) se definen por la Ley 16/2002 (de acuerdo la redacción modificada por la Ley 5/2013) como "*la fase más eficaz y avanzada de desarrollo de las actividades y de sus modalidades de explotación, que demuestren la capacidad práctica de determinadas técnicas para constituir la base de los valores límite de emisión y otras condiciones de la autorización destinadas a evitar o, cuando ello no sea practicable, reducir las emisiones y el impacto en el conjunto del medio ambiente y la salud de las personas*"

A la vez se señala qué se entiende por los siguiente conceptos:

- Técnicas: "*la tecnología utilizada junto con la forma en que la instalación esté diseñada, construida, mantenida, explotada y paralizada*".

- Técnicas disponibles: "*las técnicas desarrolladas a una escala que permita su aplicación en el contexto del sector industrial correspondiente, en condiciones económica y técnicamente viables, tomando en consideración los costes y los beneficios, tanto si las técnicas se utilizan o producen en España como si no, siempre que el titular pueda tener acceso a ellas en condiciones razonables*".

- Mejores: "*las técnicas más eficaces para alcanzar un alto nivel general de protección del medio ambiente en su conjunto*".

[2] Los valores límite de emisión se definen por la Ley 16/2002 (de acuerdo la redacción modificada por la Ley 5/2013)como "*la masa o la energía expresada en relación con determinados parámetros específicos, la concentración o el nivel de una emisión, cuyo valor no debe superarse dentro de uno o varios períodos determinados.*

conclusiones relativas a las MTD[3], aplicando una de las dos siguientes opciones:

a) El establecimiento de unos valores límites de emisión que no superen los niveles de emisión asociados a las MTD y que se indicarán para los mismos periodos de tiempo, o más breves, y bajo las mismas condiciones de referencia que los niveles de emisión asociados a las MTD.

b) El establecimiento de unos valores límite de emisión distintos de los anteriores en términos de valores, periodos de tiempo y condiciones de referencia. En este caso, el órgano competente evaluará, al menos una vez al año, los resultados de control de las emisiones para garantizar que las emisiones en condiciones normales de funcionamiento no hayan superado los niveles de emisión asociados a las MTD.

El órgano competente podrá fijar, en determinados casos, valores límites de emisión menos estrictos. Esta excepción solo cabrá si se pone de manifiesto, mediante una evaluación, que la consecución de los niveles de emisión asociados con las MTD, tal y como se describen en las conclusiones relativas a las MTD, daría lugar a unos costes desproporcionadamente más elevados en comparación con el beneficio ambiental debido a (i) la ubicación geográfica o la situación del entorno local de la instalación; o (ii) las características técnicas de la instalación. Además, se establecen los siguientes requisitos o limitaciones en relación con la citada excepción:

- El órgano competente deberá documentar en un anejo a las condiciones de la autorización ambiental integrada (AAI) los motivos de la excepción, con inclusión del resultado de la evaluación y la justificación de las condiciones impuestas.

- Los valores establecidos no superarán los valores límites de emisión establecidos en la normativa de desarrollo de la Ley 16/2002, si procede.

- Los órganos competentes velarán para que no se produzca ninguna contaminación significativa y para que se alcance un nivel elevado de protección del medio ambiente en su conjunto.

- Los órganos competentes reevaluarán la aplicación de la excepción como parte integrante de toda revisión de las condiciones del permiso.

Se contempla asimismo que el órgano competente podrá conceder exenciones temporales de los requisitos establecidos en relación con los límites de emisión y las medidas técnicas equivalentes aludidos en relación con las pruebas y la utilización de técnicas emergentes[4] para un tiempo no superior a nueve meses.

1.2.2.- <u>En relación con la solicitud de la AAI</u>

Dentro de la documentación que debe aportarse al solicitar la AAI se complementa la exigencia, ya contemplada, de aportar la tecnología prevista y otra técnicas utilizadas para prevenir y evitar emisiones o, si ello no fuera posible, reducirlas, debiendo indicarse además cuáles de ellas se consideran MTD de acuerdo con las conclusiones relativas a las MTD.

[3] Las conclusiones sobre las MTD se definen por la Ley 16/2002 (siendo una definición introducida *ex novo* por la Ley 5/2013) como la "*decisión de la Comisión Europea que contiene las partes de un documento de referencia MTD donde se establecen las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles, su descripción, la información para evaluar su aplicabilidad, los niveles de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles, las mediciones asociadas, los niveles de consumo asociados y, si procede, las medidas de rehabilitación del emplazamiento de que se trate*".

[4] De acuerdo con la Ley 16/2002 (siendo una definición introducida *ex novo* por la Ley 5/2013), se entiende por Técnica emergente "*una técnica novedosa para una actividad industrial que, si se desarrolla comercialmente, puede aportar un nivel general más alto de protección del medio ambiente o al menos el mismo nivel de protección del medio ambiente y unos ahorros de costes superiores a los que se obtendrían con las mejores técnicas disponibles actuales*".

1.2.3.- En relación con el contenido de la AAI

En relación con las previsiones que las AAI deben incluir respecto de los valores límites de emisión y las medidas técnicas equivalentes, cabe referirse en particular a las siguientes:

i. Deberán especificarse las MTD incluidas en las conclusiones relativas a las MTD que son utilizadas en la instalación para alcanzar los valores límites emisión.

ii. Cuando se trate de instalaciones en las que se hayan establecido unos valores límite de emisión distintos de los niveles de emisión asociados a las MTD que obliguen a evaluaciones [a las que se ha hecho referencia en la letra b) del apartado 1.2.1], los resultados de control que deben evaluarse deberán estar disponibles en las mismas condiciones e iguales periodos que los relativos a los niveles de emisión asociados a las MTD.

iii. Se deberá establecer la obligación de comunicar, al menos una vez al año, al órgano competente: (i) la información basada en los resultados de control a los que se alude en el párrafo anterior; y (ii) cuando se apliquen valores límite de emisión que superen los asociados a las MTD, un resumen de resultados del control de las emisiones que permita compararlos con los niveles asociados a las MTD.

iv. Las condiciones para evaluar el cumplimiento de los valores límites de emisión.

Así mismo, se establece que las conclusiones relativas a las MTD, así como sus revisiones y actualizaciones, deben constituir la referencia para el establecimiento de las condiciones de la AAI

En aquellos casos en los que el órgano competente establezca unas condiciones que se basen en una MTD no descrita en ninguna de las conclusiones relativas a las MTD, deberá asegurarse (i) que se haya determinado de acuerdo con los criterios del Anejo 3[5]; y (ii) que se cumplen los requisitos establecido en el artículo relativo a los valores límites de emisión y las medidas técnicas equivalentes (artículo 7 de la Ley 16/2002). En estos casos, cuando las conclusiones relativas a las MTD no contengan niveles de emisión asociados a las MTD, se asegurará que la técnica empleada garantice un nivel de protección medioambiental equivalente a las MTD descritas en las conclusiones relativas a las MTD.

Cuando una actividad o un tipo de proceso de producción no estén cubiertos por ninguna de las conclusiones relativas a las MTD o cuando estas conclusiones no traten todos los posibles efectos ambientales de la actividad, el órgano competente, previa consulta con el titular, establecerá las condiciones de la AAI basándose en las MTD que haya determinado para las actividades o procesos de que se trate, teniendo en especial consideración los criterios que se recogen en el Anejo 3.

1.2.4.- Vigencia de los documentos de referencia MTD

La Ley 5/2013 añade una disposición transitoria tercera a la Ley 16/2002, de acuerdo con la cual hasta que se adopten las decisiones europeas que contengan las primeras conclusiones relativas a las MTD correspondientes a cada uno de los sectores industriales, se aplicarán como tales los documentos de referencia MTD adoptados por la Comisión Europea con anterioridad, excepto para la fijación de valores límites de emisión.

1.3. Información, comunicación y acceso a la información

Se da una nueva redacción al artículo 8 de la Ley 16/2002, que regula la información, comunicación y acceso a la información, incrementando la información de la que deberán disponer,

[5] Relativo a los *"Aspectos a tenerse en cuenta con carácter general o en un supuesto particular cuando se determinen las mejores técnicas disponibles definidas en el artículo 3.15 teniendo en cuenta los costes y ventajas que pueden derivarse de una acción y los principio de precaución y prevención"*.

sistematizada y actualizadas, las Comunidades Autónomas y que, por tanto, estará a disposición de los ciudadanos en los términos de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en adelante, "**Ley 27/2006**").

En las notificaciones que, al menos con periodicidad anual, deben hacer los titulares de las instalaciones, deberá especificarse la metodología empleada en las mediciones, su frecuencia y los procedimiento empleados para evaluar las mediciones y, en todo caso, la información de las medidas adoptadas para evitar las emisiones al suelo y a las aguas subterráneas por sustancias peligrosas.

1.4. Simplificación del procedimiento de otorgamiento de AAI

La Ley 5/2013 introduce diversas modificaciones cuya finalidad, según la Exposición de Motivos, sería simplificar el procedimiento de otorgamiento de la AAI, pudiendo destacarse las siguientes medidas:

i. Se reduce en un mes el plazo del procedimiento de otorgamiento de la AAI, pasando de diez a nueves meses. No obstante, la eficacia práctica de dicha previsión puede ser muy limitada al mantenerse que los efectos del silencio administrativo serán negativos.

ii. Se suprime el plazo de un mes adicional que debía concederse al organismo de cuenca si no emitía el informe preceptivo en el plazo inicial de seis meses. Ello sin perjuicio de que se mantenga que el informe recibido fuera de plazo y antes del otorgamiento de la AAI deberá ser tenido en consideración por el órgano competente (cuestión relevante, pues si el informe considerase inadmisible el vertido, ello justificaría la denegación de la AAI).

1.5. Modificación de la instalación

Se da una nueva redacción al artículo relativo a la modificación de la instalación, siendo las novedades más significativas el establecimiento de las siguientes precisiones:

i. Se considera como modificación sustancial en todo caso cualquier ampliación o modificación de las características del funcionamiento de una instalación si alcanza por sí sola los umbrales de capacidad establecidos en el Anejo 1 (cuando éstos existan) o si ha de ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

ii. Cuando la modificación de una instalación suponga una disminución de su capacidad de producción por debajo de los umbrales del Anejo 1, dejará de ser exigible la AAI, causando baja en el inventario de instalaciones.

1.6. Supresión de la obligación de renovación de la AAI y nuevo régimen de revisión

Una de las novedades más destacables introducidas por la Ley 5/2012 es la supresión de la obligación de renovar la AAI. Así, frente a la anterior regulación que preveía que las AAI se otorgarían por un plazo máximo de ocho años, transcurrido el cual debería ser renovada, tras la modificación las AAI se entenderán otorgadas sin limitación de tiempo, quedando sujetas a un procedimiento de revisión, regulado en el artículo 25 de la Ley 16/2002, cuyas notas características son las siguientes:

i. El titular deberá presentar, a instancia del órgano competente, toda la información prevista en relación con la solicitud de la AAI que sea necesaria para revisar sus condiciones. En su caso, se incluirán los resultados de control de las emisiones y otros datos que permitan una comparación del funcionamiento de la instalación con las MTD descritas en las conclusiones relativas a las MTD aplicables y con los niveles de emisión asociados con ellas.

ii. En el 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 deberá garantizar (i) que se hayan revisado (y, si fuera necesario, adaptado) todas las condiciones de la AAI; y (ii) que la instalación cumple la condiciones de la AAI.

Dicha revisión deberá tener en cuenta todas las conclusiones relativas a los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación, desde que AAI fuera concedida, actualizada o revisada.

iii. Cuando la instalación no esté cubierta por ninguna de las conclusiones relativas a las MTD, las condiciones de la autorización se revisarán y, en su caso, adaptarán cuando los avances de las mejoras técnicas disponibles permitan una reducción significativa de las emisiones.

iv. Se prevé que la AAI será revisada de oficio en una serie de supuestos que coinciden esencialmente con los casos en que la AAI podía ser modificada de oficio de acuerdo con la redacción anterior del artículo 26 (modificación de la AAI) de la Ley 16/2002.

v. Se prevé que la revisión de la AAI no dará derecho a indemnización y se tramitará por un procedimiento simplificado que se establecerá reglamentariamente.

1.7. Protección del suelo y de las aguas subterráneas

En relación con la protección del suelo y las aguas subterráneas, se adoptan las siguientes medidas:

i. Respecto de aquellas actividades que impliquen el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes que puedan contaminar el suelo o las aguas subterráneas, se requerirá la aportación de un informe base antes de comenzar la explotación o antes de actualizar la instalación.

Este informe deberá contener la información necesaria para determinar el estado del suelo y de las aguas, a fin de hacer la comparación cuantitativa con el estado tras el cese definitivo de las actividades y, en todo caso, las previsiones establecidas como contenido mínimo en la Ley 16/2002.

ii. En las AAI deberán incluirse requisitos adecuados para el mantenimiento y supervisión periódicos de las medidas adoptadas para evitar emisiones al suelo y a las aguas subterráneas y los requisitos para su control periódico respecto de sustancias peligrosas.

iii. Tras el cese definitivo de las actividades, el titular evaluará el estado del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas por sustancias peligrosas relevantes utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate, y comunicará al órgano competente los resultados de dicha evaluación.

Si se ha causado contaminación significativa respecto del estado establecido en el informe base, el titular tomará medidas para hacer frente a dicha contaminación para restablecer el emplazamiento a aquel estado, de acuerdo con las normas del Anexo II de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (en adelante, "**Ley 26/2007**").

En aquellos casos en que la contaminación cree un riesgo significativo para la salud humana o para el medio ambiente debido a las actividades anteriores a que la AAI se haya actualizado, y teniendo en cuenta las condiciones del emplazamiento descritas en la primera solicitud, el titular adoptará las medidas necesarias para retirar, controlar o reducir las sustancias peligrosas relevantes para que el emplazamiento no cree el citado riesgo.

iv. En aquellos supuestos en los que no se exija al titular elaborar el informe base, tras el cese definitivo, éste adoptará las medidas necesarias destinadas a retirar, controlar, contener o

reducir las sustancias peligrosas relevantes para que no se cree un riesgo significativo para la salud humana ni para el medio ambiente, teniendo en cuenta también las condiciones del emplazamiento descritas en la primera solicitud de AAI.

1.8. Actividades con efectos negativos intercomunitarios o transfronterizos

Dentro del concepto de Actividades con efectos negativos intercomunitarios o transfronterizos, se incluyen no sólo las instalaciones que pudieran tener efectos negativos sobre el medio ambiente de otro Estado miembro de la Unión Europea, sino también aquellas otras que pudieran tener efectos ambientales negativos y significativos en otra Comunidad Autónoma. En este último caso (o cuando así lo solicite otra Comunidad Autónoma) se remitirá una copia de la solicitud de AAI a dicha Comunidad Autónoma para que pueda formular alegaciones.

Así mismo, se contempla el supuesto de instalaciones que se ubiquen sobre el territorio de dos Comunidades Autónomas colindantes, correspondiendo en tal caso la competencia para emitir la AAI al órgano competente de la Comunidad Autónoma sobre cuyo territorio se desarrollen los procesos productivos más contaminantes.

Con respecto a las instalaciones que pudieran tener efectos negativos sobre el medio ambiente de otro Estado miembro de la Unión Europea, con objeto de simplificar la tramitación de la AAI, se establece que la comunicación que se realice a dicho Estado miembro a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, se realice, a ser posible, durante el período de información pública.

1.9. Control e inspección

La nueva redacción del artículo 29 de la Ley 16/2002 (anterior artículo 30) contempla la posibilidad de adoptar medidas cautelares por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, así como la posibilidad de que tales órganos designen a entidades para la realización, en nombre de la Administración, de actuaciones materiales de inspección que no estén reservadas a funcionarios públicos. A tal efecto, se excluye de forma expresa la posibilidad de que este tipo de entidades colaboradoras realicen actuaciones sobre el diseño de sistemas, planes o programas de inspección.

1.10. Sanciones

La nueva redacción del artículo 30 de la Ley 16/2002 (anterior artículo 31) incluye las siguientes modificaciones en relación con la tipificación de las infracciones:

i. Se tipifica como infracción muy grave, el incumplimiento de las condiciones establecidas en la AAI, sin que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente, o sin que se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, aspectos que de conformidad con la anterior redacción, resultaban necesarios para considerar una infracción como muy grave. Por tanto, a tenor de la nueva regulación bastará con que se produzca cualquier incumplimiento de las condiciones establecidas en la AAI para tipificar tal actuación como una infracción muy grave. No obstante, como es lógico, los efectos descritos deberán atemperarse apelando a principios como el principio de proporcionalidad, pues, en caso contrario, se podría llegar a situaciones absurdas.

ii. En el supuesto de que una vez incumplidas las condiciones establecidas en la AAI no se tomen las medidas necesarias para volver a asegurar el cumplimento en el plazo más breve posible y así evitar otros posibles accidentes o incidentes, tal actuación se tipifica como infracción muy grave.

iii. Se tipifica también como infracción muy grave el cierre definitivo de una instalación incumpliendo las condiciones establecidas en la AAI relativas a la contaminación del suelo y las aguas subterráneas.

Finalmente, se contempla también, para el caso de la comisión de una infracción grave, la imposición al titular de la obligación de adoptar las medidas complementarias que el órgano competente estime necesarias para volver a asegurar el cumplimiento de las condiciones de la AAI y para evitar otros posibles incidentes o accidentes.

1.11. Otras cuestiones

Junto con las modificaciones anteriores, la Ley 5/2013, también ha introducido otras modificaciones:

i. Se han desarrollado las previsiones relativas al establecimiento por el Gobierno de valores límites de emisión o de parámetros o medidas técnicas equivalentes o de obligaciones particulares. En estos casos, se exige que se garantice un enfoque integrado y un nivel elevado de protección del medio ambiente equivalente a las condiciones de un permiso. En relación con el establecimiento de las obligaciones, se indica que ello no eximirá de obtener la AAI.

ii. Se ha adaptado la Ley 16/2002 a las previsiones recogidas en otras leyes de naturaleza medioambiental de fecha posterior, como la Ley 22/2011, la Ley 26/2007, Ley 27/2006.

iii. Se modifica el artículo 9 para precisar que la AAI precederá, en todo caso, a la construcción, montaje o traslado de las instalaciones, y se adaptará a las modificaciones que se produzcan en las instalaciones.

iv. Se prevé la aportación de nuevos documentos junto con la solicitud de AAI, tales como (i) la última declaración medioambiental validada y sus actuaciones, si la instalación tiene implantado un sistema de gestión y auditoría ambiental de acuerdo con el Reglamento (CE) 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009; o (ii) información referida a fianzas o seguros exigibles, entre otras, por la Ley 26/2007.

v. Se prevé que las Comunidades Autónomas pongan a disposición del público, por medio electrónicos, entre otros, diversa información relativa a las resoluciones de otorgamiento, modificación sustancial o revisión de las AAI.

2. <u>Modificación de la Ley 22/2011</u>

El artículo 2 de la Ley 5/2013 modifica la Ley 22/2011, concretamente el apartado 8 de su artículo 27, con objeto de armonizar el plazo de vigencia de las autorizaciones para las operaciones de tratamiento de residuos con la nueva regulación de la AAI, incluyendo la renovación automática de tales autorizaciones.

* * *

El contenido de la presente Alerta tiene carácter meramente informativo. Cualquier decisión o actuación basada en su contenido deberá ser objeto del adecuado asesoramiento profesional

GTA VILLAMAGNA
ABOGADOS

C/ Marqués de Villamagna
núm. 3, 5º Madrid 28001
www.gtavillamagna.com