

La protección y conservación del medio ambiente ha sido una de las principales inquietudes de la Comunidad Europea, desde que en 1967 aprobó la primera Directiva de carácter ambiental, incorporándose a los Tratados como una verdadera política comunitaria.

La Autorización Ambiental Integrada

UN INSTRUMENTO PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN

Maria Teresa Blanco Cacho

DIRECCIÓN GENERAL DE PREVENCIÓN Y CALIDAD AMBIENTAL. CMA

Uno de los hitos más importantes, puesto que constituye un punto de inflexión en la concepción de la normativa europea acerca del medio ambiente, fue la aprobación de la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre, relativa a la Prevención y Control Integrados de la Contaminación, la cual incorpora el principio de prevención en el funcionamiento de las actividades e instalaciones industriales más contaminantes.

Esta Directiva fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. En ella (al igual que en la Directiva) se establece un nuevo enfoque en la concepción de la prevención y control de la contaminación, definiendo para ello un procedimiento integral, riguroso, coordinado y, a la vez, simplificador, como es la concesión de la Autorización Ambiental Integrada (AAI). Su finalidad es establecer todas aquellas condiciones que garantizan el cumplimiento del objeto de la Ley IPPC por parte de las industrias sometidas a la misma, a través de un procedimiento que garantice la coordi-

nación de las distintas administraciones públicas que deben intervenir en su concesión para agilizar trámites y reducir las cargas administrativas de los particulares. No obstante, mediante esta autorización únicamente se fijan las condiciones exigibles desde el punto de vista ambiental, por lo que se otorga con carácter previo a otras autorizaciones o licencias sustantivas exigibles.

Conocida la Directiva IPPC desde tiempo atrás, y con el fin de estar suficientemente preparados para su puesta en práctica en Andalucía, la Consejería de Medio Ambiente inició, en octubre de 2000, el Plan de Evaluación de las Necesidades de Adaptación Ambiental de las empresas, pertenecientes a los sectores de actividad afectados y existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley IPPC, cuya fecha de finalización fue diciembre de 2006. El principal objetivo del Plan de Evaluación ha sido el de caracterizar los procesos productivos y los impactos ambientales de las actividades industriales potencialmente más contaminantes en Andalucía con una triple finalidad: por un lado, determinar el grado de cumplimiento de la legislación ambiental en vigor; por otro, conocer, sector por sector, las necesidades especí-

ficas de adaptación de las industrias ante las nuevas obligaciones ambientales de la Ley IPPC y, finalmente, proporcionar a cada empresa un primer documento descriptivo de la actividad e instalación de utilidad a la hora de solicitar la preceptiva Autorización Ambiental Integrada.

El Plan de Evaluación de las Necesidades de Adaptación de las Empresas en Andalucía se coordinó con las inspecciones medioambientales sectoriales de la Consejería de Medio Ambiente, reguladas mediante Orden de 10 de noviembre de 1999, por la que se establecen los Planes de Inspección en Materia Medioambiental. En la tabla adjunta se recogen las evaluaciones sectoriales llevadas a cabo por el Plan, agrupadas según las categorías de actividades e instalaciones del Anejo 1 de la Ley IPPC.

A raíz de estas Evaluaciones Sectoriales se ha constatado que, a excepción de las grandes empresas, el desconocimiento de la normativa ambiental era un hecho bastante generalizado entre los responsables de las actividades e instalaciones, y muy significativo para el caso particular de la Directiva y Ley IPPC. La realización de estas Evaluaciones ha propiciado la regulariza-





Metales. El desconocimiento de la normativa ambiental era un hecho bastante generalizado entre los responsables de las actividades e instalaciones.

ción de bastantes actividades e instalaciones en aspectos tales como la producción de residuos peligrosos y su correcta gestión, legalización de focos emisores a la atmósfera o autorizaciones de vertido.

Además, era importante hacer conocer a los titulares de las actividades e instalaciones uno de los aspectos más importantes de la Ley IPPC como es el concepto de Mejores Técnicas Disponibles, el cual debe ser tenido en cuenta a la hora de otorgar la AAI. Para ello, para cada una de las empresas incluidas en el Plan de Evaluación, se estudió su proceso productivo y se analizó su desempeño ambiental para compararlo con las Mejores Técnicas Disponibles. Con esto se consiguió que tanto la Consejería de Medio Ambiente como los propios empresarios fueran conscientes del estado tecnológico de sus instalaciones y de lo alejados que estaban de las MTDs. Además, con la información recopilada a partir de estas visitas se realizaron informes sectoriales sobre el desempeño ambiental de los distintos sectores afectados por la IPPC. En dichos informes se analizan, tanto las técnicas usadas, como la eficiencia en el uso de materias primas o energía, haciendo especial hincapié

en los niveles de emisiones a la atmósfera, vertidos y generación de residuos de las empresas, y comparando sectorialmente las mismas para analizar la viabilidad de la implantación de tecnologías de prevención y minimización de impactos ambientales.

El resultado final de la adaptación de las empresas afectadas por la Ley 16/2002 es la obtención de la AAI. En un principio la Ley establecía en su disposición transitoria primera que las instalaciones exis-

tentes debían contar con la pertinente AAI antes del 30 de octubre de 2007, aunque si habían presentado la solicitud de AAI antes del 1 de enero de 2007 podrían seguir funcionando de forma provisional hasta que el órgano competente dictara resolución expresa sobre la misma, siempre que cumplieran todos los requisitos de carácter ambiental exigidos por la normativa sectorial aplicable. Sin embargo, este último aspecto ha sido modificado por la

EVALUACIONES SECTORIALES

Sector	Afectadas	Nº afectadas
	-	6
Instalaciones de combustión	29	2
Producción y transformación de metales	23	6
Industrias minerales		135 22
Industrias químicas		15 4
Gestión de residuos	43	6
Industria del papel y cartón	5	2
Industria textil	1	4
Industria del cuero	-	-
Industrias agroalimentarias y explotaciones ganaderas	267	74
Consumo de disolventes orgánicos	4	1
Total	522	127

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, dando un plazo máximo de 6 meses a partir del 30 de octubre de 2007 para contar con la AAI. Por lo tanto todas aquellas instalaciones que el 30 de abril de 2008 no contaran con AAI no podrían continuar en funcionamiento en tanto no obtuvieran la Autorización Ambiental Integrada.

Esta modificación de la Ley ha supuesto un gran reto para la Consejería de Medio Ambiente puesto que a fecha de publicación de la modificación sólo se contaba con un 33% de instalaciones autorizadas y por lo tanto se disponía de cuatro meses para conceder el resto de autorizaciones.

A fecha 30 de abril de 2008, el estado de situación de las Autorizaciones Ambientales Integradas concedidas por la Consejería de Medio Ambiente es el siguiente:

SITUACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES AMBIENTALES INTEGRADAS CONCEDIDAS

Provincia	Inventariadas	Autorizadas	Negativas/ Desistidas/ Caducadas	Sin solicitud
Almería	68	61	0	0
Cádiz	41	41	0	0
Córdoba	47	45	0	0
Granada	53	36	6	3
Huelva	55	51	4	0
Jaén	93	91	0	0
Málaga	61	50	4	0
Sevilla	154	98	0	10
Total	572	473	14	13
		82,7%	2,4%	2,3%

De las instalaciones que a fecha de 30 de abril no cuentan con AAI, se prevé que alrededor de unas 32 instalaciones (un 6% del total) cuenten con dicha autorización durante los meses de mayo y junio. Esto supondría que quedarían por resolver a más largo plazo unos 40 expedientes (un 7% del total).

Los grandes problemas que han existido para que las autorizaciones estuvieran en plazo han sido los siguientes:

■ En primer lugar, la gran mayoría de las solicitudes se presentaron en el mes de diciembre de 2006 (fecha tope que establecía inicialmente la Ley 16/2002, con la que los titulares de las instalaciones se aseguraban poder seguir funcionando pasado el plazo inicial de obtención de la AAI. Este aspecto, como se ha comentado, fue derogado en diciembre de 2007 por la Ley 42/2007).

■ En muchos de los casos (mayoritariamente explotaciones ganaderas), la documentación presentada no ha sido la adecuada y además ha sido muy difícil que los titulares la subsa-

nen de manera correcta, lo cual ha propiciado un retraso considerable en el trámite.

■ También ha habido retraso en la recepción del informe preceptivo y vinculante del Organismo de Cuenca, que en la mayoría de los casos ha agotado el plazo de 6 meses (más otro tras requerimiento) que marca la Ley.

Tal como marca el artículo 22 de la Ley 16/2002, las autorizaciones ambientales concedidas presentan, como mínimo, el siguiente contenido:

■ Valores límite de emisión de contaminantes, parámetros o medidas técnicas equivalentes

■ Prescripciones para protección del suelo y aguas subterráneas

■ Procedimientos y métodos de gestión de residuos

■ Prescripciones para minimización de contaminación transfronteriza (si procede)

■ Sistemas y procedimientos para tratamiento y control de emisiones y residuos

■ Medidas para condiciones de explotación distintas a las normales

■ Otras medidas que se establezcan reglamentariamente

De todos los anteriores, un aspecto en los que la Ley hace especial hincapié es en el concepto de Valores Límite de Emisión (VLE). En su artículo 7 establece que para la determinación de los VLE se deberá tener en cuenta la información sobre las Mejores Técnicas Disponibles, sin prescribir la utilización de una técnica o tecnología específica, las características técnicas de las instalaciones, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente, la naturaleza de

las emisiones y su potencial traslado de un medio a otro, la incidencia de las emisiones en la salud y los valores límite de emisión fijados por la normativa en vigor.

Teniendo en cuenta todos estos factores la Consejería de Medio Ambiente ha desarrollado una metodología de cálculo de los valores límite de emisión en la Autorización Ambiental Integrada. Se trata de una iniciativa ambiciosa y única en el ámbito español que ha permitido a la Consejería de Medio Ambiente afrontar la aplicación de políticas de prevención ambiental integrada con las máximas garantías de éxito.

Las principales ventajas que genera esta metodología son:

■ Integra de forma coordinada todos los aspectos obligatorios que deben ser tenidos en cuenta a la hora de establecer los valores límites de emisión.

■ Elimina la arbitrariedad o los errores en el establecimiento de los valores límites, evitando también posibles agravios entre instalaciones análogas.

■ Responde a la filosofía IPPC de acercamiento progresivo del desempeño ambiental de las empresas hasta alcanzar las mejores técnicas disponibles.

■ Los resultados se obtienen a partir de datos objetivos y que están a disposición de las empresas, garantizando la transparencia del proceso.

■ Facilita enormemente la tarea a la administración ambiental y a las propias empresas que pueden disponer de una propuesta de valores límites a tiempo de efectuar alegaciones, sin prolongar los plazos previstos en la Ley.

■ Permite elegir a las empresas la forma de reducir sus impactos, bien mediante la mejora de los rendimientos de consumos de materias primas o energía, bien con medidas correctoras de sus impactos.

■ Es un sistema flexible que permite modificar de forma sencilla los factores utilizados en su desarrollo de forma que si cambia cualquiera de ellos, la metodología se adapta con rapidez a dicho cambio.

Los principios fundamentales que la sustentan son los siguientes:

■ Las instalaciones nuevas afectadas por la IPPC no deben sobrepasar en su funcionamiento los Mejores Valores Alcanzados (son los valores límite de emisión asociados a Mejores Técnicas Disponibles en instalaciones con las mismas características técnicas).



Reciclaje. Como consecuencia de la aplicación de la normativa IPPC se ha producido un incremento de las exigencias ambientales a las empresas andaluzas.

■ Las instalaciones existentes deberán adaptar progresivamente (en proporción al estado tecnológico medio actual del sector) los valores de cada una de sus emisiones a los Mejores Valores Alcanzados.

■ Los esfuerzos requeridos de adaptación para las instalaciones existentes serán proporcionales a la brecha existente entre los valores actuales de emisión y los Mejores Valores Alcanzados.

■ En ningún caso podrán proponerse valores que superen unos niveles de referencia asociados a la legislación en vigor. En el caso de no existir dichos valores legales de obligado cumplimiento, se utilizarán valores de normativas de otras Comunidades Autónomas o recomendaciones extranjeras.

Por último, indicar que como consecuencia de la aplicación de la normativa IPPC se ha producido un incremento generalizado de las exigencias ambientales a las empresas andaluzas afectadas en la necesaria adaptación a las mejores técnicas disponibles. Las exigencias, que redundan en una mejora de la protección de la salud y del medio ambiente, han debido limitarse a los resultados a obtener y no a las tecnologías a aplicar. No obstante, la Consejería de Medio Ambiente ha realizado auditorías de cumplimiento a las empresas y en ellas se han obtenido las siguientes conclusiones para los sectores más significativos en cuanto al número de instalaciones en Andalucía:

Las centrales térmicas se han visto obligadas a realizar una profunda reestructuración de sus sistemas de depuración de emisiones como consecuencia de las nuevas exigencias en materia de óxidos de nitrógeno y de azufre que surgen de la directiva de emisiones de grandes instalaciones de combustión. Actualmente todas las centrales térmicas andaluzas cuentan con plantas de desulfuración para poder hacer frente a los niveles de azufre permitidos en emisiones. Los niveles de óxidos de nitrógeno también se han visto reducidos sensiblemente pero ante la inviabilidad económica que supondría la imposición de los niveles de forma inmediata, se ha optado por habilitar un calendario de reducción de emisiones con el objetivo de que en la renovación de la AAI se consigan los niveles de referencia europeos. La Consejería de Medio Ambiente ha aprobado los planes de adaptación progresiva a dichos niveles que las centrales han desarrollado y comprobará que los diferentes compromisos de reducción parcial adquiridos se cumplen en los plazos previstos.

Para la industria cerámica se han impuesto los límites previstos en el documento de referencia europeo (BREF), es decir 500 mg/Nm³ para todas las instalaciones excepto para aquellas situadas dentro del ámbito de aplicación del Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Bailén para las que, en atención, a las especiales condiciones de la zona (acumulación significativa de industrias cerámicas) se ha reducido dicho límite a solo 400 mg/Nm³. Igualmente los niveles de emisión

de partículas se han situado por debajo de los valores de referencia europeos para las cerámicas de Bailén, con valores que incluso están por debajo de los previstos inicialmente en el Decreto de creación del Plan de Calidad que eran de 50 mg/Nm³.

Para poder hacer frente a estas elevadas exigencias, las industrias cerámicas han debido instalar sistemas de depuración de los humos producidos en los hornos consistentes en un filtro con material absorbente con lo que se consigue una disminución simultánea de los niveles de partículas y de dióxido de azufre. Se trata de una inversión importante para la que contaron con la colaboración económica de la Consejería de Medio Ambiente a través de diversas líneas de subvenciones.

Por último, uno de los sectores más numerosos es el de las granjas porcinas y avícolas. Se trata evidentemente de instalaciones que no poseen demasiadas afecciones ambientales salvo en lo que respecta al tratamiento de los residuos orgánicos que producen los animales. En general, la mayor parte de las AAI se han limitado a establecer las condiciones generales de operación de las mismas, mientras que el tratamiento de los residuos está pendiente de desarrollo. Los Planes de Gestión de Estiércol deben ser aprobados por la Consejería de Agricultura y Pesca y por ello se está trabajando coordinadamente entre las dos Consejerías para ultimar los detalles técnicos de dicho plan, de forma que las exigencias tanto de Medio Ambiente como de Agricultura sean compatibles. ■