



1

La Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrado de la Contaminación (IPPC)

ÍNDICE:

1.1 Antecedentes. Marco Normativo

1.1.1. Directiva 96/61/EC. (IPPC)

1.1.2 Objetivos de la UE a los que contribuye la Directiva IPPC

1.1.3 Objetivos para la Comisión Europea y Principios de Actuación

1.1.4. Modificaciones de la Directiva

1. 2. Ley 16/2002. Objeto y Alcance de la Ley

1.3 Novedades de la Ley 16/2002

1.4 Aspectos Clave de la Ley 16/2002

1.5 Repercusiones de la Ley 16/2002

1.6. Desarrollo Reglamentario de la Ley 16/2002

1.1 Antecedentes. Marco Normativo

La adopción por el Consejo de la Directiva IPPC ha supuesto un cambio en la visión de los temas medioambientales en el ámbito industrial. Esta iniciativa de la Comisión viene impulsada por varios elementos:

- La experiencia adquirida a lo largo de los años en la aplicación de las diferentes normas ambientales reguladoras de los vertidos a los diferentes elementos del medio (agua, aire, etc.) ha puesto de manifiesto un efecto no deseado de muchas de ellas: la transferencia de la contaminación originada de un medio a otro en lugar de su reducción.
- El principio de priorizar en la política ambiental las medidas preventivas frente a las correctoras, sugiere que deben aplicarse normativas que pongan el acento en la promoción de las técnicas de producción menos "duras" desde el punto de vista ambiental, aquellas cuya relación impacto ambiental generado/unidad producida sean más favorables, incluyendo en ese impacto no solo la contaminación en sentido estricto (contaminantes físicos, biológicos y químicos), sino también aquellos otros elementos que, como los consumos unitarios de energía, agua y materias primas o la posibilidad de reciclado/reutilización, tienen gran incidencia ambiental.
- La gran dispersión de competencias administrativas en materia de autorización ambiental existente en muchos países comunitarios dificulta la buena y correcta aplicación de la normatividad ambiental. En este punto se ha visto apoyada por la propia industria europea que ha solicitado en diferentes ocasiones de la "ventanilla única" al tiempo que se quejaba de los complicados, numerosos, a veces incluso indefinidos y confusos mecanismos actuales de autorización de las nuevas fábricas por parte de las autoridades ambientales.

Con la nueva regulación, se pretende prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, eliminar la contaminación, a través de una visión integrada de todos los procesos que la originan y actuando directamente sobre la fuente; superando así la visión anterior del tratamiento por separado de las emisiones al aire, agua y suelo.

Los nuevos aspectos considerados por la Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación procedentes de actividades industriales son los siguientes:

- **Visión integrada** del medio ambiente y de la contaminación
- **Autorización ambiental integrada única**, que integra todas aquellas autorizaciones de carácter ambiental que se otorgaban separadamente en un único procedimiento y establece un mecanismo de coordinación de las diferentes administraciones involucradas para la resolución de la Autorización Ambiental Integrada. De esta forma se simplifican los trámites de autorización de cara a la empresa y se mejora el grado de control de la administración sobre el impacto de las actividades industriales.
- **Asignación**, al autorizar una actividad, **de valores límite de emisión** para cada actividad productiva basados en los siguientes aspectos:
 - Mejores técnicas disponibles
 - Características técnicas de la instalación
 - Localización geográfica
 - Condiciones locales del medio ambiente

- Información referente a **las condiciones de las autorizaciones ambientales** integradas y de los datos de emisiones de las instalaciones a disposición del público. En concreto, la Administración deberá poner a disposición del público en general la siguiente información sobre las instalaciones:
 - Los valores límites de emisión autorizados y las condiciones locales que se han tenido en cuenta al fijar dichos valores.
 - Las mejores técnicas disponibles.
 - Las características técnicas de la instalación.
 - Las medidas que se hayan establecido en la autorización ambiental integrada.

Asimismo, la administración debe mantener un registro público ([Registro EPER](#)) que recoja los datos sobre las emisiones de las instalaciones, que las empresas están obligadas a suministrar con carácter anual.

[▲ VOLVER](#)

1.1.1. Directiva 96/61/EC. (IPPC)

En 1996, el Consejo Europeo adoptó la **DIRECTIVA 96/61/EC**, la cual establece medidas para evitar o, cuando ello no sea posible, reducir las emisiones de determinadas actividades industriales en la atmósfera, el agua o el suelo, incluidas las medidas relativas a los residuos, con el fin de alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente considerado en su conjunto.

El Consejo de la Unión Europea adoptó en Septiembre de 1996 la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y control integrados de la contaminación, más conocida como Directiva IPPC, cuyo objeto es la prevención y el control integrados de la contaminación procedente de una serie de actividades industriales que quedan recogidas en el Anexo I de esta norma.

Se trata de actividades industriales pertenecientes a seis categorías, perfiladas, en algunos casos, con la utilización de valores umbrales (de capacidad de producción o de rendimiento), con objeto de limitar la aplicación de la Directiva preferentemente a las grandes instalaciones industriales entendiendo, lógicamente, que son las más contaminantes.

En España, se cifra alrededor de 3.000 las instalaciones industriales que quedarán afectadas por esta nueva norma. En la Asturias se encuentran ubicados alrededor de 75 de estos centros industriales.

La Directiva IPPC constituye un instrumento fundamental del V Programa de Medio Ambiente de la Unión Europea para llevar a cabo los objetivos medioambientales del Tratado de la Unión. Los principios fundamentales que presiden dicha Directiva y que son aplicados en el V Programa Marco son los siguientes:

- ➔ *Principio de cautela y acción preventiva, estableciendo unos valores máximos de contaminación apoyándose en las Mejores Técnicas Disponibles (MDT)*
- ➔ *Principio de corrección de los atentados con el medio ambiente, estableciendo en todo momento la mejor solución posible de cara a establecer el mínimo daño posible sobre el medio ambiente.*
- ➔ *Principio de "quien contamina paga", que está implícito en la Ley IPPC a través de las obligaciones establecidas para el titular de las instalaciones.*
- ➔ *Principio de integración, que se materializa con la inclusión de las actividades contaminantes bajo un mismo permiso integrado.*

- Principio de fomento de medidas a nivel internacional, que se establece mediante la apertura de canales de comunicación entre los diferentes agentes económicos.
- Principio de apertura de información y participación pública

[▲ VOLVER](#)

1.1.2 Objetivos de la UE a los que contribuye la Directiva IPPC

A pesar de ser una norma puramente medioambiental desde el punto de vista legal la Directiva IPPC contribuye a muchos otros objetivos de la Unión Europea como son:

- La promoción de **la innovación** mediante la introducción de un sistema de comparación (**benchmarking**) de la implantación de los mecanismos tecnológicos y prácticas operacionales de producción más limpias.
- **La cohesión económica y social**. La Unión Europea debería de no tolerar la diferenciación entre tecnologías limpias y contaminantes aplicadas en diferentes países.
- **La competencia justa en el Mercado Interno** mediante la definición de un marco de regulaciones armonizadas para las instalaciones más contaminantes en la Unión Europea. Este marco reduciría la distorsión de los mercados y crearía un mismo campo de juego para los negocios entre los países miembros.

[▲ VOLVER](#)

1.1.3 Objetivos para la Comisión Europea y Principios de Actuación

La Comisión Europea ha tenido y tiene dos objetivos primordiales que llevar a cabo:

- vigilar que la Directiva sea correctamente transpuesta a la legislación nacional de los países miembros y
- promover y verificar la aplicación apropiada de las directrices incluidas en la Directiva. Estos últimos se llevan a cabo mediante el **intercambio de la información** sobre las mejores técnicas disponibles (MTD) y el uso de los **documentos de referencia** de las MTD en el sistema de permisos.

El medio ambiente ha evolucionado desde un mero recurso productivo a un factor básico de competitividad que es el origen de un paradigma, intentado situarse en la base de un comportamiento humano y económico.

La Directiva IPPC pone en juego unos principios que llevan a la práctica los grandes objetivos medioambientales.

Estos principios están referidos a

- las **actividades productivas**, a su **relación con el medio ambiente** y a
- las **necesidades de índole técnico-administrativo** que son necesarias para articular/ implantar esta Directiva.

La administración en su conjunto (dentro del mismo ámbito territorial o de diferentes ámbitos territoriales) se verá obligada a coordinarse internamente para la concesión de los permisos integrales. Dada la compleja y algo dispersa distribución de competencias en esta materia, ésta será una difícil labor, pero que sin duda es necesaria y redundará en indudables beneficios medioambientales.

Toda esta actividad de la Administración debe realizarse con la máxima eficacia y coherencia posible para que este sistema de permisos sea efectivo.

La administración en su conjunto, tendrá que constituirse ante el industrial como el interlocutor único (sin que esto interfiera o modifique en absoluto la distribución competencial), y otorgarle, llegando el momento, el o los permisos de forma integral, única.

La Directiva establece que la aplicación de la Directiva IPPC exige los principios de información mutua, cooperación y colaboración recíproca entre los departamentos de la Administración pública competente.

▲ VOLVER

1.1.4. Modificaciones de la Directiva

La Directiva IPPC ha sido posteriormente modificada por las siguientes normas:

- ➔ Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de mayo de 2003 por la que se establecen medidas para la **participación del público** en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo.
- ➔ Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de septiembre de 2003 sobre la adaptación a la Decisión 1999/468/CE del Consejo de las disposiciones relativas a los comités que asisten a la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución previstas en los actos sujetos al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado CE.
- ➔ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el **comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero** en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo.

El texto consolidado de la Directiva IPPC incorpora dichas modificaciones.

De la Directiva IPPC han derivado las siguientes normas:

- ➔ **Decisión de la Comisión, de 31 de mayo de 1999, sobre el cuestionario** referente a la Directiva 96/61/CE del Consejo relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación. Esta norma ha sido, a su vez, modificada por la [Decisión de la Comisión de 26 de marzo de 2003](#) por la que se modifica la Decisión 1999/391/CE de la Comisión, de 31 de mayo de 1999, sobre el cuestionario referente a la Directiva 96/61/CE del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación.
- ➔ Decisión de la Comisión de 17 de julio de 2000 relativa a la realización de un **inventario europeo de emisiones contaminantes (EPER)** con arreglo al artículo 15 de la Directiva 96/61/CE del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación.

▲ VOLVER

1. 2. Ley 16/2002. Objeto y Alcance de la Ley

La Ley 16/2002, sobre Prevención y Control Integrados de la Contaminación fue publicada en el Boletín Oficial del Estado (nº 157) el 2 de Julio de 2002. Es la transposición de la Directiva 96/61 de la Unión Europea. Esta Ley tiene una inequívoca vocación preventiva y de protección del medio ambiente en su conjunto, con la finalidad de evitar o al menos, reducir la contaminación de la atmósfera, el agua y el suelo

La “**Ley 16/2002, de 1 de Julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación**” es de aplicación a las instalaciones de titularidad pública o privada en las que se desarrolle alguna de las actividades industriales incluidas en las categorías enumeradas en su Anexo I, quedando excluidas las instalaciones utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos.

Categorías de Actividad industrial especificadas en el Anejo 1 de la Ley 16/2002.
1. Instalaciones de combustión, refinerías y coquerías
2. siderurgia y fundiciones férreas
3. metalurgia no férrea
4. tratamientos superficiales
5. cemento y cal
6. vidrio
7. materiales cerámicos
8. industria química y consumo de disolvente orgánico
9. gestión de residuos peligrosos y no peligrosos, incineración de residuos municipales y vertederos
10. industria del papel
11. Industria textil y del cuero
12. industria agroalimentaria

La introducción de la Ley 16/2002, trata de dar una solución a las diversas actividades contaminantes procedentes de las grandes instalaciones industriales, en orden a prevenir y minimizar los focos de contaminación en la medida de lo posible y de acuerdo a la capacidad económica de cada actividad.

El **objeto** de la Ley (Art. 1) es “*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*” .

Las instalaciones existentes tienen **un plazo hasta 30 Octubre 2007**, para adecuar sus permisos a las condiciones establecidas por la presente Ley

[▲ VOLVER](#)

1.3 Novedades de la Ley 16/2002

La Directiva IPPC y la Ley 16/2002 se apoyan en el triple principio:

- 1.- Consideración unitaria global de las unidades industriales; análisis conjunto de todos los problemas ambientales que generan, minimización de su impacto global.
- 2.- Aplicación del principio de prevención. Priorización de las tecnologías con menores costos/impactos ambientales (BATs). Implantación adicional de los objetivos de calidad como criterio limitante.
- 3.- Autorización de las instalaciones mediante permiso(s) integrado(s) y coordinado(s).

Ambas normas no obligan al permiso único, ni a modificar la distribución administrativa de competencias, pero sí imponen la obligación a las autoridades competentes, a todas, de coordinarse para otorgar entre todas ellas lo que podría llamar un permiso integral (que puede constar de muchos permisos parciales).

La Directiva establece un marco para la **Prevención y Control integrado de la Contaminación**, y dispone las medidas necesarias para la puesta en práctica de esa prevención convirtiéndose en un instrumento de interés para el desarrollo de la política medioambiental.

Como consecuencia directa de los Principios de Prevención y de enfoque global de la contaminación, se asume la necesidad de establecer valores límites de emisión (VLEs) tan bajos que sea posible y para ello se relacionan éstos con las tecnologías industriales: los VLEs serán aquellos alcanzables con las denominadas "Mejores Técnicas Disponibles" (MTDs).

Esta unión técnica entre VLEs y MTDs no significa que se imponga la obligación de emplear éstas últimas, pero sí de alcanzar los niveles de emisión o estándares de calidad ambiental que ellas permiten. Establecer, como la hace la Directiva, que los VLEs serán calculados sobre la base de las MTDs implica que aquellos serán variables en el tiempo, se irán reduciendo a medida que mejoran las tecnologías.

Los principios fundamentales que presiden la Ley IPPC son los mismos que los referentes a la Directiva IPPC; para el cumplimiento de estos principios la Ley IPPC introduce figuras novedosas:

- **Autorización Ambiental Integrada (AAI):** Dicha autorización trata de aglutinar las diversas autorizaciones ambientales en una única autorización (*Ventanilla única*).
- **Mejores Tecnologías disponibles (MTD):** Los documentos BREF establecen la definición de las MTD a lo largo de todos los sectores afectados por la Ley.
- **Inventario Europeo sobre Fuentes de Emisión (EPER):** Inventario centralizado donde se recoge información de las emisiones de los diversos sectores afectados por la Ley.
- **Intercambio de información:** Compartir información entre los diversos agentes económicos
- **Valores Límite de Emisión:** Los países miembros deben promulgar los valores límites de emisiones basados en las tecnologías disponibles pero teniendo en cuenta los aspectos técnicos de la industria, su ubicación geográfica y los aspectos medioambientales asociados

▲ VOLVER

1.4 Aspectos Clave de la Ley 16/2002

La prevención y control integrados de la contaminación se producen en el marco de un sistema de concesión de permisos para la explotación de instalaciones. El sistema de permisos tiene como metas:

- Garantizar que los titulares de las instalaciones adopten medidas de prevención de la contaminación, en especial mediante la aplicación de la **Mejores Técnicas Disponibles** (MTDs),
- Evitar que se produzca ninguna contaminación importante,
- Tratar de conseguir que los residuos inevitables se recuperen o se eliminen de manera segura,
- Utilizar la energía de manera eficaz,
- Procurar que se tomen medidas para prevenir accidentes y limitar consecuencias,
- Intentar que el lugar de la explotación vuelva a quedar en un estado satisfactorio tras el cese de las actividades.

Este enfoque holístico e integrado permite garantizar que se tomarán en consideración todos los múltiples aspectos medioambientales que pueden ser pertinentes para una instalación y se establecerán prioridades adecuadas teniendo en cuenta los costes y las ventajas de las diversas opciones.

En la tabla 1 se indican algunos aspectos significativos de la Directiva IPPC y de la Ley IPPC.

Tabla 1: Aspectos significativos de la Directiva IPPC y de la Ley IPPC

<p>Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación</p> <p>En el permiso se fijan las condiciones ambientales que se exigirán para la explotación de las instalaciones y, entre otros aspectos, se especifican los valores límite de emisión de sustancias contaminantes, que se basarán en las mejores técnicas disponibles y tomando en consideración las características técnicas de la instalación, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente.</p> <p>Se establece un sistema de intercambio de información entre la Comisión Europea y los Estados miembros sobre las principales emisiones contaminantes y las fuentes responsables de las mismas y sobre las mejores técnicas disponibles.</p>
<p>Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación</p> <p>Los titulares de las instalaciones existentes (en funcionamiento y autorizadas antes del 03.07.2002 o que hayan solicitado las autorizaciones exigibles y se pongan en funcionamiento a más tardar antes del 03.07.2003), deberán contar con la pertinente autorización ambiental integrada antes del 30 de octubre de 2007.</p> <p>Se articula un procedimiento administrativo que integra todas las autorizaciones ambientales existentes.</p> <p>La Autorización Ambiental Integrada contendrá cuando sea exigible la declaración de impacto ambiental y las medidas necesarias en materia de accidentes graves en que intervengan sustancias peligrosas.</p>

Dentro de estas nuevas figuras el principal apoyo de la Ley IPPC es la Autorización Ambiental Integrada (AAI): **“Resolución del órgano competente de la Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación, por la que se permite, a los solos efectos de la protección del medio ambiente y de la salud de las personas, explotar la totalidad o parte de una instalación, bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la misma cumple el objeto y las disposiciones de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación”.**

En el ámbito del Principado de Asturias), es la Viceconsejería de Medio Ambiente y concretamente ha de ser concedido por la Dirección General de Calidad Ambiental, que es el órgano gestor que resuelve dicha Autorización Ambiental Integrada (AAI).

[▲ VOLVER](#)

1.5 Repercusiones de la Ley 16/2002

En Asturias, las instalaciones afectadas por la IPPC son alrededor de 65:



Las repercusiones de la Ley 16/2002 IPPC tiene en las empresas afectadas se pueden resumir en los siguientes apartados:

- Disponer de la Autorización Ambiental Integrada y cumplir las condiciones establecidas en la misma (Solicitud de permiso o Autorización)
- Cumplir las obligaciones de control y suministro de información previstas por la legislación sectorial aplicable y por la propia autorización.
- Comunicar al órgano competente para otorgar la autorización de cualquier modificación, sustancial o no, que se proponga realizar en la instalación.
- Comunicar al órgano competente para otorgar la autorización la transmisión de su titularidad.
- Informar inmediatamente al órgano competente para otorgar la autorización de cualquier incidente o accidente que pueda afectar al medio ambiente.
- Prestar asistencia y colaboración necesarias a quienes realicen las actuaciones de vigilancia, inspección y control.
- Estar al corriente de las MTDs de su sector
- Información al público

[▲ VOLVER](#)

1.6. Desarrollo Reglamentario de la Ley 16/2002

Hasta el momento no se ha aprobado el **REGLAMENTO** que desarrollará la Ley 16/2002, el borrador se ha revisado varias veces desde Diciembre de 2003 cuando se puso en conocimiento el primero de ellos.¹

En el Reglamento se pretende contemplar las medidas de carácter básico respecto de las que la Ley 16/2002 contiene una habilitación expresa al Gobierno para proceder a su desarrollo reglamentario, puesto que en una norma de rango legal no se puede llegar a un alto grado de detalle técnico y de procedimiento.

- En este sentido cabe destacar, que en el Anexo I de este borrador de Reglamento se enumeran las instalaciones y actividades que se consideran incluidas dentro de las categorías del Anexo I de la Ley 16/2002.
- En el Anexo II del Reglamento se incluyen normas sobre el suministro de información de las industrias a las Administraciones Públicas para la correcta elaboración de un Registro Estatal de Emisiones y fuentes contaminantes (EPER).
- Igualmente, en el reglamento se incluyen critérios cuantificables para determinar el carácter sustancial o no sustancial de las modificaciones que se introducen en las instalaciones y
- También se contempla la posibilidad de que las Comunidades Autónomas establezcan medidas para agilizar y simplificar los mecanismos de comprobación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Autorización Ambiental Integrada (AAI).
- El reglamento desarrolla el procedimiento marcando las pautas que deben seguirse en la tramitación de los expedientes de AAI,
- En el se establecen las circunstancias para la tramitación de la solicitud de AAI
- Cual debe ser la información mínima que debe incluirse en el periodo de información pública.
- También se incluyen las condiciones que se deben cumplir para la transmisión de la titularidad de la AAI y
- El procedimiento simplificado de renovación de la AAI

¹ Las fechas de los borradores son las siguientes: 26 de Diciembre de 2003, 22 de Diciembre de 2004 y 31 de Enero de 2005.

[▲ VOLVER](#)