

La prevenció i el control ambiental de les activitats i l'avaluació d'impacte ambiental

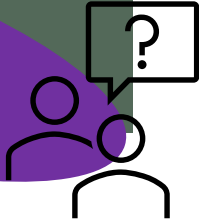
*Jornades formatives per a la
defensa jurídica del medi ambient*

Judit Ligüerre Casals
Sinergia, Energia, Dret i Medi Ambient

Barcelona, 23 de novembre de 2020

1. Antecedents de la LPCAA

D'on venim???



- a) **RAMINP:** Reglament d'activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses. Decret 2414/1961, de 30 de novembre.
- b) **Directiva IPPC:** Directiva 96/61/CE del Consell, de 24 de novembre, de prevenció i control integrats de la IPPC
 - **Directiva 1/2008/CE**, de 15 de gener.
- c) **LIIAA:** Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'Integració ambiental de l'Administració ambiental.
- d) **RIIAA:** Reglament general de desplegament de la LIIAA. Decret 136/1999, de 18 de maig.

2. Context normatiu de la LPCAA

Canvi
paradigma!!



a) El principi de lliure prestació de serveis de la Directiva de Serveis (2006/123/CE)

- La intervenció prèvia a l'exercici d'una activitat per mitjà d'autorització o llicència s'ha de limitar als supòsits en que no és possible una mesura menys restrictiva amb un control a posteriori (art. 9.1.c).
- Envers el règim d'autoritzacions: art. 9.3: "*La presente sección no se aplicará a los regímenes de autorización regidos directa o indirectamente por otros instrumentos comunitarios*". ➡ **Inaplicació a l'autorització de les activitats sotmeses a la Directiva IPPC + a autoritzacions exigides per normativa sectorial (aire, residus, soroll, aigua...)**
- Trasllat de la responsabilitat de l'exercici de l'activitat al titular.
- Verificació *ex post*: imprescindible potenciació del règim inspector.
- Precedent a Espanya amb la Llei 21/1992 d'indústria.

b) Marc normatiu estatal.

Transposició { Llei 17/2009 (paraigües)
Llei 25/2009 (òmnibus)
Llei 2/2011 (LES) -> nou **84 bis LBRL**
(després modificat
per LRSAL) }

Ppi gral: **inexibilitat
de llicència +
excepcions**



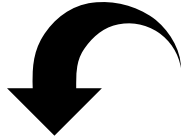
**intensificació de
l'abast del règim de
comunicació i
declaració responsable**



Llei 12/2012, de mesures urgents de la liberalització de comerç i de determinats serveis.

Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local (LRSAL)

Llei 20/2013, de garantia de la unitat de mercat (LGUM).



QUAN SOTMETEM UNA ACTIVITAT A INTERVENCIÓ PRÈVIA?

Art. 84 bis LBRL/LRSAL Condicions tècniques de l'autorització o llicència. RESUM:

2. *Les instal·lacions o infraestructures físiques per a l'exercici d'activitats econòmiques només es sotmetran a autorització per Llei quan **puguin generar danys al medi i l'entorn urbà, la seguretat o la salut públiques i el patrimoni històric**. L'avaluació d'aquest risc de danys es determinarà en funció de les característiques tècniques següents:*

- a) Potència energètica*
- b) Capacitat o aforament de la instal·lació*
- c) Contaminació acústica*
- d) Composició de les aigües residuals i capacitat de depuració*
- e) Existència de materials inflamables o contaminants*
- f) Afectació a béns declarats patrimoni històric*

3. *Justificació per l'ens local de la duplictat de concurrència d'autorització o llicència local i d'una altra Administració.*

Règim general de **NO intervenció**: el règim de la



comunicació prèvia i la declaració responsable.

Es consagra el règim general de no intervenció per a les activitats **innòcues** o amb **risc baix** -> activitats que no precisin autorització habilitant.

Conceptes de CP i DR (art. 69 LPAC):

- **DR**: només hi consten les manifestacions del declarant: compleix la legalitat i disposa de la documentació.
- **CP**: l'interessat acompanya els documents per acreditar el compliment dels requisits legals.

La diferència?

- En la **DR** la **responsabilitat** l'assumeix el titular, personal i directa.
- En la **CP** es comparteix amb els signants dels documents aportats.

Impuls, consolidació i expansió de la regulació d'aquests règims, tot i que ja els trobem en **normes anteriors** (art. 41 LIIAA, arts 96 i 97 ROAS, art. 179.4 LUC 2002).

Però abans requeria, en general, un acte de comprovació per a la seva efectivitat.



- **Efectes:** en general, "*permeten el reconeixement o exercici d'un dret o l'inici d'una activitat, des del dia de la presentació (...)*". Art. 69 LPAC (L 39/2015).
- Tanmateix, art. 69 LPAC: preveu la **comprovació, control i inspecció**.

ens locals



verificació dels requisits
precisos per a l'exercici.
(art. 84 LBRL + 84 ter)



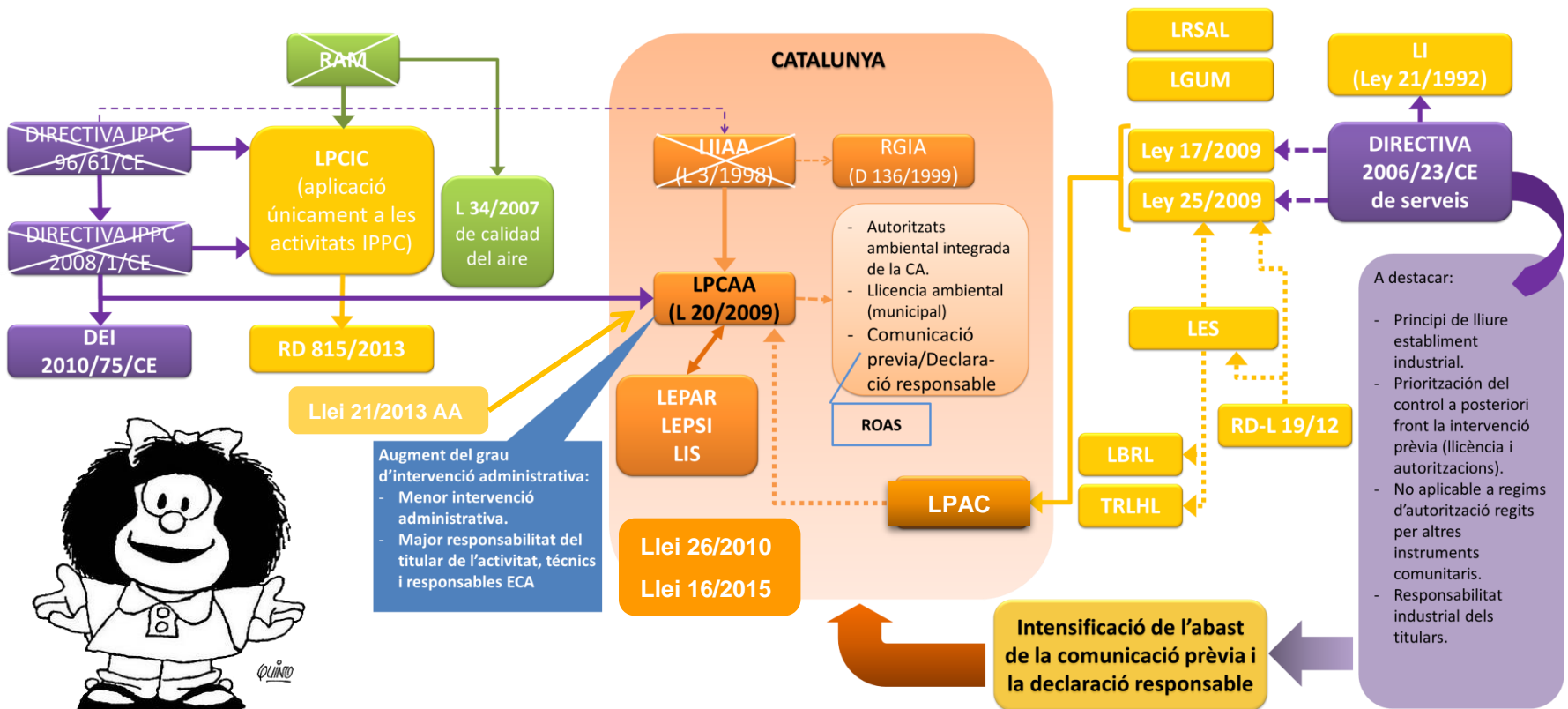
Taxes municipals
(TRLHL)



Planificació de procediments de
verificació posterior

3. Marc normatiu actual

Procés d'adequació de la normativa catalana al nou règim general de CP i DR per a la lliure prestació de serveis, i a l'especial de llicència.



© Joaquin S. Lozano (Quercus/Canaltel S.p.A.)

4. Marc normatiu ESTATAL sobre prevenció i control ambiental de les activitats

- a) **FONAMENT: Directiva 2010/75/UE** del Parlament Europeu i del Consell, de 24 de novembre, **sobre emissions industrials (prevenció i control integrats de la contaminació), DEI**
- Substitueix la Directiva IPPC perquè no havia assolit els objectius establerts i la seva aplicació estava generant problemes competencials en el mercat.
 - Refon la regulació existent en un subsistema normatiu. No és una norma només procedimental. Tendència a la **simplificació**.
 - Objecte: activitats essencialment industrials. **Permís escrit**.
 - Protagonisme de les **MTD**. Aquestes condicionen la revisió i actualització del permís.
 - Es potencien les **inspeccions** ambientals per tal d'exigir i garantir l'efectivitat de l'acció inspectora. No són els controls periòdics. Pla d'inspecció ambiental. Contingut mínim: coordinació entre autoritats responsables.
 - Les autoritats competents han d'elaborar regularment **Programes d'inspecció** ambiental prefixada.



b) RDLeg 1/2016, de 16 de des. Text Refós de la **Llei de prevenció i control integrats de la contaminació.**

- **REFÓN:** Llei estatal 16/2002 de prevenció i control integrats de la contaminació + Llei 5/2013 + legislació d'emissions industrials
- La LPCIC transposa la Directiva IPPC i manté llur estructura. Regula l'**AAI**.
- La Llei 5/2013 transposa la vessant procedimental de la DEI, no la tècnica.
- La Llei 5/2013 introdueix noves disposicions a la LPCIC amb els objectius següents:
 - major **simplificació administrativa** (integració tràmits, reducció terminis, no renovació de part, adaptació de l'AAI en el cas de modificació substancial...) i nivell de **transparència de l'actuació administrativa**;
 - **clarificar i millorar el contingut** de les disposicions (definicions...); i
 - “**densificació**” de les disposicions substantives i **flexibilitzar** l'aplicació dels requeriments (paper protagonista de les “conclusions relatives a les MTD”, possibilitat d'establir valors d'emissió menys estrictes...).



c) Llei estatal 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental

- Transposa la Directiva 2001/42/CE i la Directiva 2011/92/UE.
- Unifica la legislació vigent en matèria d'avaluació d'impacte ambiental de projectes (AIA) i la relativa a determinats plans i projectes (AAE). *CAT: Llei 6/2009, d'AAPP.*
- S'estableix un esquema similar per ambdós procediments i s'unifica terminologia. Es pretén, Així, un increment de la seguretat jurídica.
- Es defineix la naturalesa jurídica dels procediments ambientals: procediments administratius instrumentals i l'informe preceptiu i determinant.

5. Marc normatiu vigent d'aplicació a CATALUNYA

- ❑ **Llei 20/2009**, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats (LPCAA).
- ❑ **Decret 136/1999**, de 18 de maig, pel que s'aprova el Reglament general relatiu a la intervenció integral de l'administració ambiental de Catalunya (RIIAA).
- ❑ **RDLeg. 1/2016**, de 16 de desembre, TR de la Llei de prevenció i control integrats de la contaminació.
- ❑ **Reial Decret 815/2013**, de 18 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament d'emissions industrials i desenvolupament de la Llei 16/2002, d'1 de juliol (Modif: RD 773/17).
- ❑ **Llei estatal 21/2013**, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental.



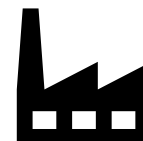
6. Classificació d'activitats/establiments



Tres grups d'activitats:

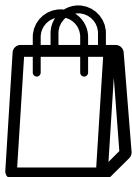


- Subjectes a intervenció administrativa segons la **LPCAA**.
- Subjectes a intervenció administrativa segons la **LEPAR**.
- Activitats **no classificades**.



Hi ha activitats subjectes a intervenció administrativa per **normativa sectorial**, al marge de la LPCAA i LEPAR: centres de culte, habitatges ús turístic, equipaments comercials, salut pb i seguretat alimentaria.

Hi ha activitats que, a més de a la LPCAA, LEPAR o normes sectorials, estan subjectes a intervenció d'acord amb **normes sectorials que regulen diversos àmbits materials**: llei d'incendis i determinades normes de salut pb.



LPCAA: ACTIVITATS:

- Energètiques o mineres
- Industrials
- Gestió de residus
- Agroindustrials o ramaderes
- Comercials, de serveis o d'altres.

REPAR: ACTIVITATS:

- Espectacles pbs
- Act recreatives
- Act de restauració
- Act esportives
- Establiments on es fan activitats de naturalesa sexual

<http://canalempresa.gencat.cat/ca/detall/actualitzacio-taula-classificacio-activitats-Llei-Simplificacio-i-establimets-comercials>

7. La Llei 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats.

Antecedents, justificació del seu contingut i estructura.

- Antecedents: del RAM a la LIIAA ('98). Aquesta pretenia la intervenció integral, a més de la simplificació i agilització dels procediments. La LIIAA s'estructurava en **tres règims d'intervenció**: autorització ambiental (Directiva IPPC) –autonòmica–, llicència ambiental i comunicació prèvia –municipals–. Tot i que la comunicació prèvia ja es regulava al ROAS (arts 96 i 97).
- La LPCAA ('09) sorgeix per la necessitat d'**adaptar** la LIIAA a la LPCIC, a la Directiva IPPC de 2008, a la LAIA i a tota la legislació apareguda des de 1998.
- La LPCAA manté l'estructura de la LIIAA en quan a règims d'intervenció.
- Inclou dos grans canvis: l'**ambientalització** i la **redefinició dels annexos** (Annex I vs AIA).
- La LPCAA implica ja una major **responsabilitat dels titulars** de l'activitat.

8. LPCAA: règims d'intervenció administrativa

- **Règim d'autorització ambiental:** activitats incloses als **annexos I.1 i I.2** de la LPCAA. Aquestes activitats estan subjectes a DIA o a decisió prèvia sobre la necessitat de sotmetiment a l'AIA.
- **Règim de declaració d'impacte ambiental amb autorització substantiva:** activitats incloses a **l'annex I.3** de la LPCAA.
- **Règim de llicència ambiental:** activitats incloses a **l'annex II** de la LPCAA. En aquest annex hi ha activitats sotmeses a DIA, activitats sotmeses a decisió prèvia sobre la necessitat d'AIA i activitats no sotmeses a cap dels dos tràmits anteriors.
- **Règim de comunicació prèvia ambiental:** activitats incloses a **l'annex III** de la LPCAA. En casos especials les activitats estan subjectes a una decisió prèvia sobre si s'han de sotmetre a DIA.

http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/empresa_i_produccio_sostenible/prevencio_i_control_dactivitats/la_llei_de_prevencio_i_control_ambiental_dactivitats/

9. AAI: Activitats sotmeses



Autorització ambiental: activitats incloses en els annexos I.1 i I.2. Es subdivideixen en:

- 1) **Activitats sotmeses a AA + DIA.** Són les activitats de l'annex I.1 i l'annex I.2.a.
 - **L'annex I.1** inclou les subjectes a la Directiva 2008/1/CE de prevenció i al control integrats de la contaminació.
 - **L'annex I.2.a** inclou les activitats de l'annex I del text refós de la Llei d'AIA de projectes, aprovat pel RD Leg 1/2008, de l'11 de gener, no subjectes a la Directiva 2008/1/CE, i també totes les activitats i les instal·lacions afectades per la legislació d'accidents greus.

- 2) **Activitats sotmeses a AA i a un procés de decisió prèvia sobre la necessitat de sotmetiment a una AIA.** Són les activitats de l'**annex I.2.b**, que inclou activitats que s'ha considerat necessari sotmetre a una AA, i que són incloses en l'annex II del text refós de la LAIA de projectes (RDLeg 1/2008).

10. AAI: Contingut de la sol·licitud



- a) Estudi d'impacte ambiental del projecte.
- b) Projecte bàsic, signat pel personal tècnic competent.
- c) Documentació preceptiva sobre accidents greus.
- d) Informe urbanístic de l'ajuntament on s'ha d'ubicar l'activitat.
- e) Característiques del sòl en el qual s'emplaça l'activitat projectada.
- f) Designació del personal tècnic responsable de l'execució del projecte.
- g) Declaració de les dades que gaudeixen de confidencialitat.
- h) Qualsevol altra documentació que es determini per reglament o que sigui exigible per la legislació sectorial aplicable a l'activitat.

11. AAI: Tràmits de la sol·licitud

Sol·licitud
via OVT

Verificació
formal

Anàlisi
suficiència i
idoneïtat

Informe sectors
ambientals (ACA,
ARC...) i Ajuntament

Informació
pública
via internet

Notificació i
comunicació

RESOLUCIÓ

Al·legacions

Proposta de
Resolució i
DIA
(suport @)

Publicació
DIA

Publicació
AAI An.I.1

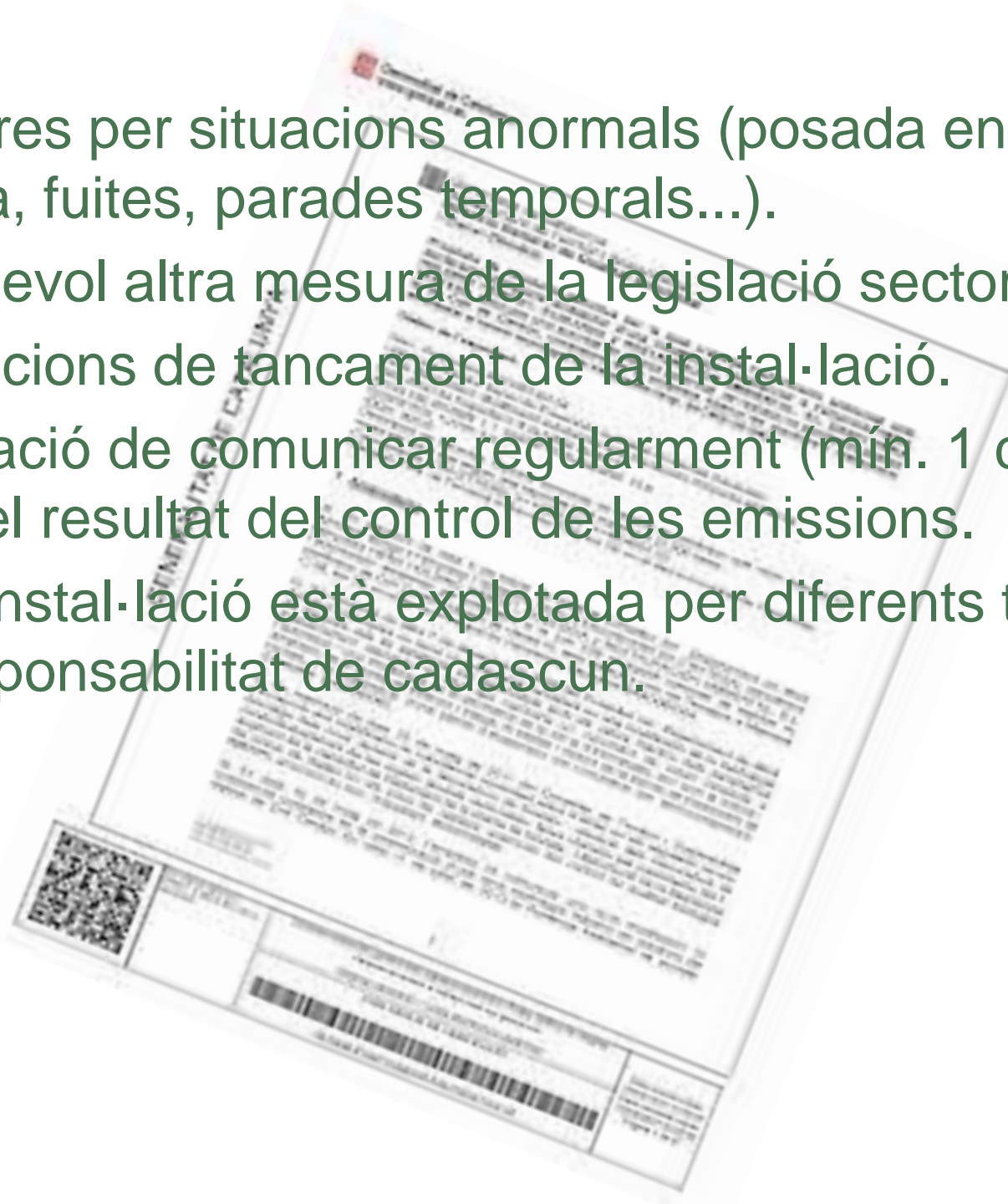
12. AAI: Contingut de la Resolució (mínim)

- ✓ Valors límit d'emissió de substàncies contaminants.
- ✓ La DIA, si escau.
- ✓ Els sistemes de tractament i control de les emissions.
- ✓ Prescripcions que garanteixin la protecció del sòl i aigües subterrànies.
- ✓ Procediments i mètodes de gestió de residus.
- ✓ Prescripcions per minimitzar la contaminació de llarga distància.
- ✓ Sistemes i procediments de tractament d'emissions i residus.



IMPORTANT

- ✓ Mesures per situacions anormals (posada en marxa, fuites, parades temporals...).
- ✓ Qualsevol altra mesura de la legislació sectorial.
- ✓ Condicions de tancament de la instal·lació.
- ✓ Obligació de comunicar regularment (mín. 1 cop any) el resultat del control de les emissions.
- ✓ Si la instal·lació està explotada per diferents titulars la responsabilitat de cadascun.



13. AAI: Resolució i efectes.

- ❑ Òrgan competent: secretari de Territori i Sostenibilitat.
- ❑ La resolució posa fi al procediment.
- ❑ Termini: 8 mesos . Silenci adm. negatiu.
- ❑ Annex I.1: sistema d'inspecció (pla i programes d'inspecció ambiental integrada) + controls sectorials.
- Annex I.2: sistema de control ambiental: inicial.
- ❑ Caducitat: quan no control inicial en el termini establert a l'AAI, o passats 4 anys.
- ❑ Revisió



14. DIA + autorització substantiva

- ❑ Activitats de l'**annex I.3**
- ❑ Procediment ambiental s'integra en el substantiu.
- ❑ DIA d'activitats de producció d'energia eòlica.
- ❑ DIA d'activitats extractives.




15. LA: Activitats sotmeses

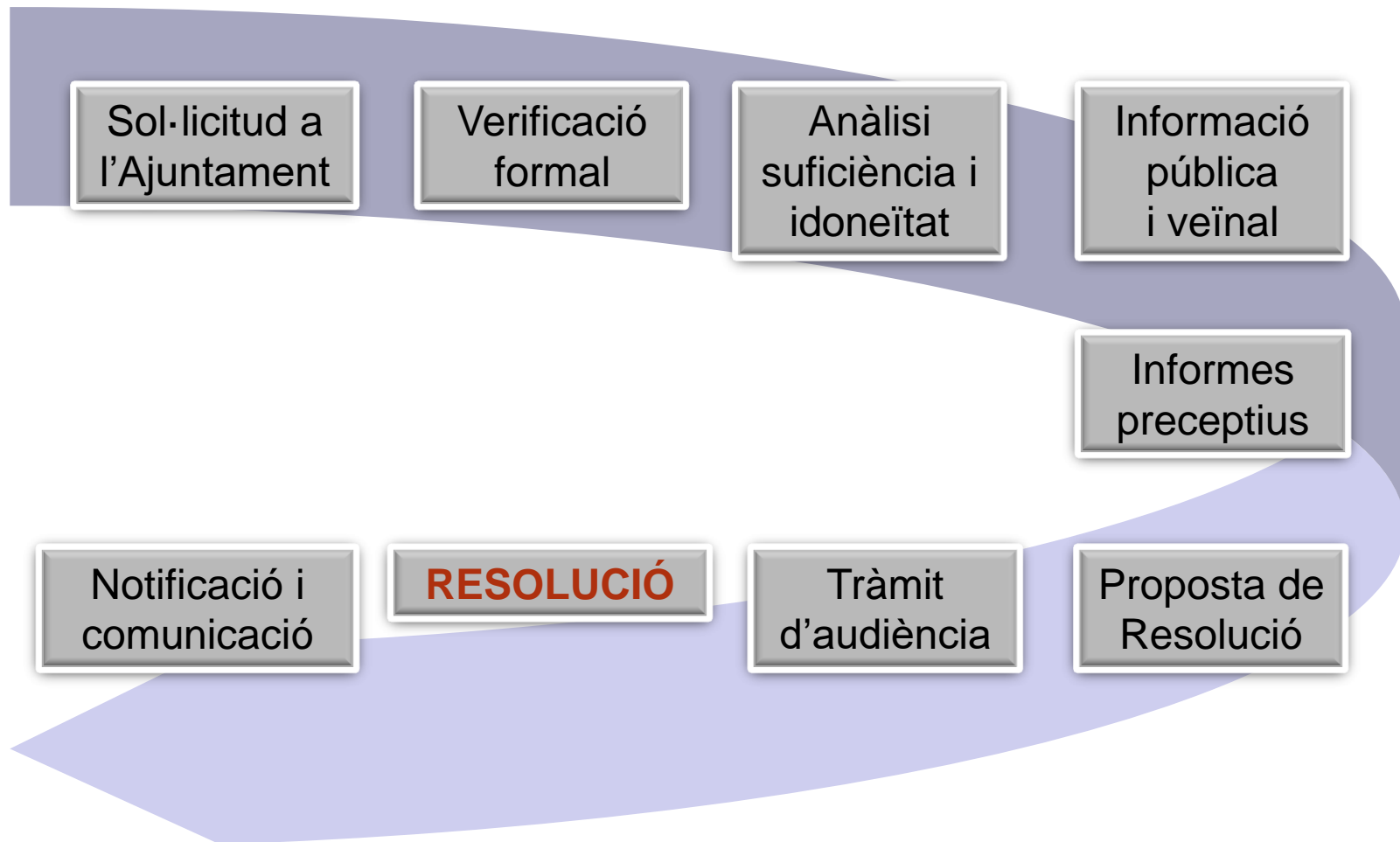
Llicència ambiental. Activitats incloses en l'**annex II**. Es subdivideixen en:

- 1) **Activitats sotmeses a una llicència ambiental, amb DIA.** Aquestes activitats són les que l'epígraf corresponent de l'annex II determina específicament que necessiten aquesta declaració (procediment: l'article 34, amb el contingut mínim de l'EIA: art. 18).
- 2) **Activitats sotmeses a una llicència ambiental i a un procés de decisió prèvia sobre la necessitat de DIA.** Aquestes activitats són les que l'epígraf corresponent de l'annex II determina específicament que necessiten aquest procés (procediment: capítol I del títol III).
- 3) **Activitats sotmeses a una llicència ambiental sense necessitat de sotmetre's a cap procés d'AIA.**

16. LA: Contingut de la sol·licitud

- 
- ✓ Prèviament: **informe urbanístic**
 - ✓ **Documentació** que acompanya la sol·licitud:
 - a) Projecte bàsic amb Estudi d'impacte ambiental, signat pel personal tècnic competent.
 - b) Característiques del sòl en el qual s'emplaça l'activitat projectada.
 - c) Designació del personal tècnic responsable de l'execució del projecte
 - d) Declaració de les dades que gaudeixen de confidencialitat.
 - e) Qualsevol altra documentació que es determini per reglament o que sigui exigible per la legislació sectorial aplicable a l'activitat.

17. LA: Tràmits de la sol·licitud



18. LA: Contingut de la Resolució (mínim)

- ✓ Valors límit d'emissió de substàncies contaminants.
- ✓ La DIA, si escau.
- ✓ Els sistemes de tractament i control de les emissions.
- ✓ Mesures relatives a les condicions d'explotació diferents de les normals (posada en marxa, fuites, parades temporals, errades funcionament, aturades...).
- ✓ Prescripcions que garanteixin la protecció del sòl i aigües subterrànies.
- ✓ La determinació de garantia suficient.



IMPORTANT

19. LA: Resolució i efectes.

- Òrgan competent: Ajuntament
- La resolució posa fi al procediment.
- Termini: 6 mesos . Silenci adm. negatiu.
- Control ambiental inicial.
- Caducitat: quan no control inicial en el termini establert a LA, o passats 4 anys.
- Revisió



20. Revisió

- ✓ AI: activitats de l'**annex I.1 cobertes** per les conclusions relatives a les MTD, a l'efecte de renovar-la, ha d'ésser revisada d'ofici per l'òrgan ambiental. Un cop revisada l'autorització, les eventuais mesures resultants han de ser implantades en el termini de 4 anys des de aprovació conclusions.
- ✓ AI: activitats de l'**annex I.1 no cobertes** per cap de les conclusions relatives a les MTD: d'ofici, quan l'òrgan ambiental justifiqui que els avenços en les MTD permeten una reducció significativa de les emissions.
- ✓ AI: activitats de l'**annex I.2**, a l'efecte de renovar-la, estan subjectes a una revisió periòdica cada dotze anys. Es pot fer coincidir amb el control periòdic immediatament anterior a la data màxima fixada per a revisar l'autorització.
- ✓ LA: activitats de l'**annex II** estan subjectes a les revisions periòdiques que determini la legislació sectorial en matèria d'aigua, aire o residus.
- ✓ Si activitats amb la certificació EMAS, la revisió periòdica ha de coincidir amb la renovació del registre de l'EMAS.
- ✓ **Revisió anticipada** de l'AI i LA en casos: art. 62.4.
- ✓ Procediment i abast de la revisió: art 63.



21. Modificació de les activitats

a) Modificacions substancials (A. I.1 i I.2): AI + decisió prèvia d'AIA o DIA.

Act a. I.2.b -> Silenci administratiu positiu.

b) Modificacions substancials (A. II) -> LA: concedida per silenci si LA no està subjecta a AIA o a consulta prèvia (art. 7.1.c.3 i 7.1.c.2).

c) Modificacions A. I.1, I.2 i II (diferents a *a* i *b*): amb efectes sobre persones i MA -> l'òrgan ambiental ha de valorar la substancialitat. La modificació es pot fer si:

- Si Substancial - > a i b
- Si no substancial o no es diu res en 1 mes

d) Modificació no substancial de les act. A. I.1, I.2 i II: sense incidència: controls periòdics.

e) Modificacions A. III: comunicació.

22. El desplegament de la LPCAA

~~PROJECTE DE DECRET .../..., de de, pel qual es desenvolupa la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, pel que fa a les llicències i comunicacions.~~

~~PROJECTE DE DECRET .../..., de de, pel qual es desenvolupa la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, pel que fa a l'autorització ambiental.~~

**Reglament general de desplegament de la LIIAA.
Decret 136/1999, de 18 de maig**

- VIGENT



23. La ciutat de Barcelona

Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració ambiental de Barcelona

(Acord del Consell Plenari de 30-3-2001).



El 15 de desembre de 2010, l'Alcalde resol aprovar:

- **Instrucció** per a l'aplicació de l'Ordenança municipal d'activitats i de la intervenció integral de l'Administració ambiental, a partir de l'entrada en vigor de la Llei 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats que es reproduïx a l'Annex d'aquest Decret;
- Modificar les Normes de funcionament de la Ponència ambiental aprovades per Decret de l'Alcaldia de 9 de setembre de 2002, en el sentit d'afegir, dins de les funcions que té atribuïdes, les d'avaluar les sol·licituds de llicència ambiental i formular les corresponents propostes de resolució.

24. Problemàtiques de l'aplicació de la LPCAA

- *Administració pública*
- *Particular*
- *Assessor / consultor*

Agilització
Simplificació
Transparència
e-administració
...

VS

Seguretat jurídica
Informació pb en
tot el procediment

Realitat

LEGAL

ADMINISTRATIVA



MOLTES GRÀCIES PER LA VOSTRA ATENCIÓ



Judit Ligüerre Casals