



DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN DE SIMPLIFICACIÓN Y ADAPTACIÓN A LA NORMATIVA VIGENTE DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2012, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir el siguiente

DICTAMEN

Con fecha 26 de octubre de 2012, tuvo entrada en la Secretaría del Consejo escrito de la Directora del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), entidad de derecho público adscrita al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, solicitando a este órgano consultivo la emisión de observaciones, sugerencias y aportaciones en relación al Proyecto de Decreto de simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente elaborado por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.

Tras el estudio del referido documento, su debate y deliberación, en la reunión conjunta de las Comisiones de Urbanismo y Protección Ambiental y de Protección del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, celebrada el día 13 de diciembre de 2012, y tras considerar que el Consejo debe informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir el siguiente Dictamen sobre el Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, de simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente

I.- CONSIDERACIONES PREVIAS

Esta propuesta normativa, en clara relación con los principios inspiradores del Anteproyecto de Ley por la que se regula el ámbito competencial, organización y funcionamiento del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, informado recientemente por este Consejo, está en consonancia con los objetivos que en materia de simplificación normativa y de procedimientos administrativos se han planteado desde el Gobierno de Aragón y que, evidentemente, afectan también a las normas de carácter ambiental.



Entre las principales novedades que introduce este Proyecto de Decreto cabe destacar la adaptación a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, modificada por el Real Decreto-Ley 17/2012, de 4 de mayo, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, de varios procedimientos administrativos cuya resolución es competencia del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, así como regular el otorgamiento del sistema voluntario de etiqueta ecológica de la Unión Europea en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Desde el Consejo se valora positivamente la citada regulación del otorgamiento del sistema etiqueta ecológica de la Unión Europea, dado que hasta el momento los empresarios que deseaban adscribirse a este sistema debían hacerlo en otras Comunidades Autónomas, por lo que propiciará una mayor agilización administrativa.

La simplificación y adaptación de los procedimientos contenidos en el Proyecto de Decreto deben buscar la mejora de la eficacia y la eficiencia de la gestión de los procedimientos por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, especialmente en el caso que tengan como finalidad aumentar la competitividad y estimular la actividad económica, sin que ello implique una merma en los objetivos de sensibilización y protección ambiental ni de responsabilidad de las empresas. Es de destacar por tanto los esfuerzos que está realizando el INAGA en agilizar los procedimientos. En estos momentos, todas las iniciativas que contribuyan a fomentar la actividad económica y agilizar las tramitaciones que permitan su desarrollo, contribuirán al desarrollo sostenible de las iniciativas económicas establecidas o en proyecto en Aragón.

II.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

En relación al articulado del texto normativo, el *Artículo 6.- Instalaciones y actividades sometidas al requisito de comunicación previa*, el punto 1.b, hace referencia a que las actividades que generen residuos no peligrosos a partir de una cantidad umbral, deberán cumplir el requisito de comunicación previa por inicio de actividad, en el caso de instalación, modificación sustancial o traslado de industrias o actividades. Concretamente, en el caso de actividades que produzcan residuos industriales no peligrosos, establece un umbral de 100 t/año en los CNAE 15-40 (sector industrial) y de 1.000 t/año en actividades no industriales para residuos no peligrosos.

Estos umbrales no son coincidentes con los recogidos en la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados, que en su artículo 29 (sobre comunicación previa al inicio de las actividades de producción y gestión de residuos), dispone:

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en otra normativa de carácter sectorial, deberán presentar una comunicación previa al inicio de sus actividades ante el órgano ambiental competente de la Comunidad Autónoma donde estén ubicadas, las entidades o empresas que se encuentren en alguno de los supuestos que se enuncian a continuación:



a) instalación, ampliación, modificación sustancial o traslado de industrias o actividades que produzcan residuos peligrosos, o que generen más de 1000 t/año de residuos no peligrosos.”

Desde este Consejo se considera más adecuado mantener una coherencia con la legislación básica (Ley 22/2011) y señalarse únicamente el umbral marcado en la misma con independencia del CNAE de la actividad.

Respecto al Artículo 7.- Contenido de las comunicaciones, se señala que el contenido mínimo queda fijado en el anexo I. La formulación del artículo indicando cuál es el contenido mínimo puede plantear al solicitante la duda de si posteriormente se le puede requerir una ampliación de la información, de la cual resulte una denegación de la autorización de inicio de la actividad, y por tanto los consiguientes perjuicios económicos. En este sentido se propone cambiar la formulación dada por “...*el contenido obligatorio...*”.

Por otro lado, en el Artículo 3.- Modelos normalizados de solicitudes y comunicaciones se indica que los procedimientos regulados en la presente norma, entre los que se encuentran las comunicaciones, se realizarán mediante modelos normalizados elaborados al efecto, que se entiende incluirán los datos mínimos del anexo.

Como conclusión, el Consejo considera necesario aclarar esta circunstancia en la redacción del articulado para evitar la inseguridad en la que se puede encontrar la actividad en el caso de requerir datos no contemplados en el anexo I, y que puedan condicionar su continuidad una vez iniciada la misma.

Acerca del Artículo 8.- Procedimiento, en el que se indica que el plazo que fija el Instituto para inscribir de oficio la comunicación en el Registro de Producción y Gestión será de un mes desde la recepción de la misma, en coincidencia con el margen que se otorga para el comienzo de la actividad. Se comprueba de esta manera la apuesta decidida por el INAGA de agilizar y simplificar los trámites, por lo que este Consejo la valora positivamente.

Con respecto a los artículos 9, 13, 16, 17 y 18, en lo que concierne a seguros y fianzas: En el Artículo 9.- Constitución de seguro y fianza, se indica que los gestores de residuos peligrosos sometidos a régimen de comunicación previa deberán constituir una fianza para responder de todas las obligaciones que, frente a la Administración, se deriven del ejercicio de la actividad.

Actualmente, un gestor de residuos peligrosos que esté dado de alta en una Comunidad Autónoma puede trabajar en todas ellas, por lo que parece necesario aclarar si la fianza será la misma en todas las Comunidades Autónomas (circunstancia que podría aclararse entre las Comunidades Autónomas y el propio Ministerio de



Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, puesto que puede repercutir directamente en la competitividad de las empresas aragonesas). Si bien esta consideración no es una propuesta de modificación de la redacción del artículo, sí se considera oportuna la indicación de cara al futuro desarrollo de la norma.

Respecto al apartado 3 del *Artículo 13.- Contenido de la solicitud de autorización de instalaciones y operaciones de tratamiento de residuos*, en el que se señala que a la solicitud se acompañará la documentación acreditativa de la constitución de fianzas y seguros exigibles conforme a las normas aplicables, se sugiere que se utilice la siguiente redacción: “*A la solicitud se acompañará la documentación acreditativa de la constitución de las fianzas y suscripción de los seguros exigidos en el artículo 9*”, dado que con la formulación actual “... conforme a las normas aplicables” parece referirse a otro tipo de normativa específica.

Normativa específica, que además en los artículos 16, 17 y 18, se detallan de forma concreta como obligaciones adicionales en las que se mencionan de nuevo la figura de seguros o garantías financieras que cubran la responsabilidades derivadas del desempeño de una actividad, y que responden, además a esa normativa específica sectorial a la que se hace referencia en el artículo 13.

Por ello, desde este Consejo se solicita que en la redacción se aclare si los artículos 16, 17 y 18 hacen referencia a los seguros y fianzas recogidos en el artículo 9, o se trata de otros adicionales, en cuyo caso habría que especificarlos claramente.

Por otro lado, sobre fianzas y seguros con respecto a la gestión de residuos no peligrosos, el texto del proyecto de Decreto no indica nada al respecto, entendiéndose por ello que no tendrán esta obligación a partir de la entrada en vigor de esta norma.

Sin embargo, la normativa aragonesa puede ser más restrictiva que la normativa nacional a este respecto, y de hecho, en la normativa aragonesa actualmente en vigor, se establece como obligación la constitución de fianza (art. 16 del Decreto 2/2006), y, en este proyecto de Decreto, en la disposición derogatoria única, apartado 2, se señala que aquellas disposiciones contenidas en los Decretos del Gobierno de Aragón (entre ellos éste), que imponen requisitos no contemplados en este Decreto ni en la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados, especificando “de contar con autorizaciones y/o estar inscritos en registros”, quedarán derogadas.

Por ello, se propone clarificar esta circunstancia sobre obligatoriedad o no de constituir seguros, garantías financieras o fianzas en el caso de gestores de residuos no peligrosos, bien en el articulado, bien en la redacción de la disposición derogatoria única. Con respecto a esta última se podría añadir en este apartado 2 la siguiente redacción: “...de contar con autorizaciones, y/o estar inscritos en registros **y/o constituir fianzas, seguros o garantías financieras para poder ejercer...**”



En el Artículo 13.- Contenido de la solicitud de autorización de instalaciones y operaciones de tratamiento de residuos, en su apartado 2 se recoge la posibilidad de eximir al solicitante de presentar algún documento que resulte innecesario o desproporcionado, o bien admitir un contenido “menos completo” que lo exigido, lo cual se puede interpretar como una flexibilización en los requisitos por parte del INAGA, lo que se valora positivamente atendiendo al perfil de pymes y micropymes de muchas empresas del sector.

Sin embargo, por un lado, esta intencionalidad de flexibilizar los requisitos parece resultar contradictoria con el apartado anterior, si tenemos en cuenta que en ese apartado se hace referencia al contenido “mínimo” que deben tener las solicitudes de autorizaciones. Y por otro lado, solicitar como paso previo a la presentación de la solicitud la valoración de las circunstancias propias de cada caso para eximir la presentación de documentación, quizás podría dilatar los plazos, creando el efecto contrario.

Por ello, aunque la propuesta es mantener la redacción del apartado 2, por su oportunidad y por su segura contribución a la flexibilización de los expedientes, se propone hacer constar esta circunstancia en los impresos de solicitud y en la redacción del anexo II, y que la valoración se realice posteriormente a la presentación de la solicitud.

Acerca del Artículo 20.- Procedimiento, en la autorización de sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor, se podría añadir que el plazo máximo para su tramitación fuera de seis meses prorrogables de manera motivada por la complejidad del expediente, dado que éste es el plazo máximo que establece la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados para la tramitación de la autorización.

En relación al Artículo 36.3. Plazos en trámites de ocupación temporal de vías pecuarias, este Consejo considera que podrían aclararse más o concretarse aquellas circunstancias que se entienden como excepcionales y de urgencia.

Respecto a la Disposición adicional primera. – Confidencialidad, se indica que en los procedimientos que incluyan algún trámite de información pública o consultas, cuando el titular considere que determinados datos contenidos en la documentación e información presentada gozan de confidencialidad, de acuerdo con las disposiciones vigentes, deberá indicar este extremo en su solicitud, lo cual se considera positivo de cara a salvaguardar a los solicitantes de exponer sus procesos productivos al público en general.

No obstante, este Consejo considera que el INAGA debería indicar en los modelos de solicitud si el procedimiento que se pone en marcha va a ser sometido al trámite de información pública o no, dado que puede darse el caso de que un solicitante



ignore la existencia de esta norma y no conozca su derecho a que determinados documentos puedan tener el tratamiento de confidenciales.

Por otro lado, aunque el articulado señala que se otorgará trámite de audiencia si no se acepta la solicitud total o parcial de confidencialidad, se remite al art. 77 de la Ley 30/1992 que dispone que la tramitación no se suspenderá, salvo recusación. Por ello, se propone que se detalle más en profundidad en el articulado el procedimiento a seguir tras el trámite de audiencia, garantizando que no se hagan públicos datos sin previo conocimiento y aceptación de las mismas, por lo que deberá llevar aparejada de por sí el efecto suspensivo de la resolución, hasta que el solicitante no autorice la publicación de sus datos.

En relación a la *Disposición adicional quinta - Instalaciones con emisiones contaminantes a la atmósfera*, la normativa señala que en ausencia de resolución o autorización expresa para esa actividad, se seguirán los criterios fijados indistintamente en la Orden de 18 de octubre de 1976 o en el Real Decreto 100/2011, bajo decisión del titular de la instalación. Si bien se valora este esfuerzo de flexibilización, en la redacción de esta disposición adicional debería aclararse las implicaciones de esta decisión, para evitar la inseguridad jurídica en la que se pueden encontrar las empresas que tomen una u otra decisión con respecto al régimen sancionador.

Sobre los Anexos:

Respecto al anexo I, el apartado e) del contenido mínimo de la producción de residuos señala: “En el caso de residuos peligrosos, acreditación de haber constituido las fianzas y seguros que procedan”.

Esta redacción debería ser coincidente con el artículo 9, en el que hace referencia a la constitución de un seguro, pero no menciona el término “fianza”.

Por ello, convendría, ya que el anexo especifica los requisitos de todas las figuras de producción y gestión, que en cada caso se demandara lo que se aplique, para evitar confusiones, y hacerlo constar también en el modelo de comunicación que se elabore al efecto.

Por último, en relación a todos los anexos, en lo que respecta a la aportación de proyectos “visados”, este Consejo recomienda flexibilizar este trámite, dejando este requisito exclusivamente para los trabajos profesionales que se recogen en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, que da cumplimiento a la disposición transitoria tercera de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



Lo que con el VºBº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 19 de diciembre de 2012, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, **CERTIFICO**:

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez