



Medio Ambiente, un compromiso con generaciones futuras



Ingurumena, datozen belaunaldiakiko konpromisoa

PLAN DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL

Enero 2004

PLAN DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL

*JZIOQUI DUGU
GUEC AJUTU
EZ DUGU
(Anónima)*

Enero 2004

PLAN DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL

1.- INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.- Recursos del Plan.....	5
2.- ANTECEDENTES.....	6
2.1.- Agencia de Protección Ambiental de EEUU (USEPA).....	7
2.2.- Unión Europea: Red IMPEL e inspección en Estados Miembros.....	7
2.3.- Comunidades Autónomas.....	9
2.4.- Comunidad Autónoma del País Vasco.....	11
2.5.- Sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA).....	12
3.- OBJETIVOS.....	13
3.1.- Objetivo general.....	13
3.2.- Objetivos estratégicos.....	13
4.- MARCO LEGAL.....	15
5.- ESTRATEGIA DE CONTROL E INSPECCIÓN AMBIENTAL DE ACTIVIDADES EN LA CAPV.....	16
5.1.- Estrategia para impulsar el cumplimiento de normativa ambiental.....	16
5.2.- Operativa planteada en la inspección/control.....	16
5.3.- Fases a seguir en la inspección y control ambiental.....	17
6.- SELECCIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y DE LAS ACTIVIDADES.....	18
6.1.- Criterio de selección y priorización de las actividades.....	18
6.2.- Información de vigilancia de calidad de aire, agua y suelo.....	19
6.3.- Listado de actividades a inspeccionar y controlar.....	20
6.4.- Tipos de inspecciones.....	21
7.- DIAGNOSTICO DE CUMPLIMIENTO DE NORMATIVA.....	21
8.- EVALUACIÓN DEL RIESGO MEDIOAMBIENTAL.....	22
9.- CORRECCIÓN DE INCUMPLIMIENTOS.....	23
10.- FASE DE SEGUIMIENTO Y DISCIPLINA AMBIENTAL.....	23
11.- INDICADORES DE ACTIVIDAD Y DE RESULTADOS.....	24
12.- PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA VASCA DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL.....	26
12.1.- Plan de gestión de la información.....	27
12.2.- Coordinación de las actividades de control/inspección.....	27
12.3.- Recursos humanos y materiales.....	28
12.4.- Competencia técnica de los Servicios de Inspección.....	29
12.5.- Plan de calidad.....	29
13.- DESARROLLO NORMATIVO.....	30
13.1.- Actualización de normativa.....	30
13.2.- Desarrollo normativo.....	30
14.- PROGRAMAS ANUALES DE INSPECCION.....	31

ANEXO I: PROGRAMA DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL 2003-2004	32
1.- INTRODUCCION	33
2.- MARCO LEGAL	33
3.- OBJETIVOS PROGRAMA 2003-4	33
3.1. <i>Objetivos cualitativos</i>	33
3.2. <i>Indicadores cuantitativos</i>	34
4.- ORGANIZACIÓN: RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES	34
5.- FORMACIÓN Y CUALIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES.	34
6.- PLAN DE CALIDAD	35
7.- SISTEMA DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN	35
8.- PLAN DE CONTROL.	36
9.- NORMATIVA Y DISCIPLINA AMBIENTAL.	36
10.- PROGRAMA INICIAL.	36
11.- CRONOGRAMA DE ACTUACIONES 2003-2004.....	38
ANEXO II: COORDINACIÓN Y DIVULGACIÓN DEL PLAN DE INSPECCIÓN Y CONTROL. ..	39
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40

1.- INTRODUCCIÓN.

El presente plan de inspección y control tiene su origen, de una parte, en la exigencia legal y, de otra, en una demanda continuada de la sociedad. Esta, no proviene sólo de las ONG's y los colectivos ciudadanos sino también de aquellos sectores productivos que comprometidos con la protección medioambiental incluyen los costes medioambientales en su sistema de producción. El Gobierno Vasco ha recogido esta demanda, tanto en el Acuerdo de Coalición de julio de 2001 como en el Documento de Participación de Ezker Batua en el Gobierno Vasco. El Acuerdo de Coalición en su apartado de política ambiental señala varios ejes como referentes de política ambiental siendo el primero de ellos *"La efectiva implantación de la legislación ambiental en el ámbito de nuestra Comunidad así como la mejora de los sistemas de control e inspección."* Por su parte, el Documento de Participación, en el apartado "Una apuesta por el medio ambiente", afirma que *"Una mentalidad ecológica defenderá la necesidad de intensificar los controles de impacto ecológico en todas las actividades e infraestructuras y de garantizar el cumplimiento de la normativa europea vigente en esta materia"*. El Lehendakari entre los compromisos adquiridos con la sociedad vasca para la legislatura, incluye el siguiente *"La realización de planes de inspección y control de las actividades con impacto en el medioambiente"*. En esta misma línea, el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, en el contexto de la *Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020)*, ha asumido también el compromiso de *"Implantar un plan efectivo y coordinado de vigilancia y control para prevenir y combatir las infracciones ambientales. Programa 2003-2007/2007-2012"*.

Por otra parte, el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea aprobaron la Recomendación de 4 de abril de 2001 sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados Miembros. Esta Recomendación tiene el propósito de que las inspecciones se realicen con arreglo a unos criterios mínimos que se deberán aplicar en la organización, realización, seguimiento y publicación de estas tareas.

En concreto, la Recomendación señala la necesidad de elaborar Planes anuales de inspección que verifiquen el cumplimiento de la legislación e impulsen dicho cumplimiento, así como la vigilancia del impacto ambiental para determinar la necesidad de aplicación de medidas para garantizar el cumplimiento de la legislación.

La importancia de esta Recomendación se ve remarcada en su punto 9, donde se recoge que la Comisión debe elaborar un informe sobre cómo se ha aplicado la misma y su grado de eficacia a partir de la información sobre la inspección que han tenido que remitir los Estados Miembros a los dos años de su publicación, esto es antes del 27 de abril del 2003. Este informe ha de recoger también las contribuciones de la red IMPEL y de la Agencia Europea del Medio Ambiente. Entonces, la Comisión ha de presentar al Parlamento Europeo y al Consejo dicho informe, acompañado de una propuesta de Directiva. Estos organismos considerarán dicha propuesta.

En base a lo anteriormente expuesto, el objetivo de este documento es, por una parte, definir la estrategia vasca de inspección y control ambiental tanto en los que se refiere a los controles integrados de las actividades como a las actuaciones sectoriales necesarias y, por otra, establecer las bases de su organización e implantación, basándose en los criterios mínimos contemplados en la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo.

1.1.- Recursos del Plan.

La ejecución del Plan se iniciará con los recursos humanos actualmente disponibles, sin perjuicio de la realización de los trámites precisos para aumentar su dotación hasta alcanzar la cifra necesaria para poder cumplir, a lo largo

de la ejecución de cada uno de los programas anuales, los objetivos que el Plan tiene marcados. Ello supone un esfuerzo previo de priorización o selección.

Los aspectos que se tendrán en cuenta serán:

1. Actividades afectadas por la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación y/o la normativa de accidentes graves
2. Problemáticas ambientales significativas asociadas a actividades
3. Zonas de interés ambiental afectadas por actividades
4. Areas de incumplimiento de normativa que se puedan detectar
5. Incidencias con repercusión ambiental
6. Aleatoriedad en las inspecciones.

La implantación de esta estrategia se realizará a través de programas anuales en los que se establecerán los objetivos y los trabajos de inspección y control a realizar, basándose en los recursos disponibles y la memoria de años anteriores. El programa 2003-2004, que será el primero, se incluirá en este documento y estará centrado fundamentalmente en la constitución del equipo básico inicial de inspectores, su formación y cualificación y el inicio de un programa de inspección y control.

El objetivo final de este plan es la mejora de la calidad del medio ambiente mediante el impulso del cumplimiento de la legislación medioambiental en la CAPV. Para ello, se plantea el uso de dos herramientas, la inspección y el control ambiental. Si bien ambas están orientadas a comprobar si las actividades e instalaciones cumplen los requisitos establecidos en la legislación ambiental, impulsar su cumplimiento y a vigilar el impacto ambiental de las actividades, se marcan diferencias importantes en cuanto a la organización y personal que puede ejecutar una y otra, la base legal para su implantación y las actuaciones derivadas de su ejecución. A efectos del presente Plan, entenderemos como inspección las actuaciones de comprobación y seguimiento realizadas por la Administración Pública en el ámbito de sus competencias, pudiendo estar asistido técnicamente por entidades externas. Sin embargo, se considerarán control, las actuaciones de comprobación realizadas por la propia empresa o por entidades privadas debidamente acreditadas, si bien los resultados o sus informes pueden ser también revisados por la Administración.

Conviene señalar que es esta una opción de la presente estrategia ya que existen otras formas organizativas. Así, la Recomendación en su número II, señala la posibilidad de delegación de la inspección en cualquier persona jurídica de Derecho público o privado, extremo este que se encuentra igualmente contemplado en el número 3º del artículo 106 de la Ley general de protección del medio ambiente.

2.- ANTECEDENTES

Esta sección recoge de forma breve los puntos más relevantes de la revisión de las estrategias y de la organización de la inspección ambiental de diferentes países y CCAA, que nos permitan presentar un diagnóstico de la situación actual en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por último, se incluye un análisis de la interrelación existente entre las certificaciones de gestión ambiental existentes y los sistemas de inspección.

2.1.- Agencia de Protección Ambiental de EEUU (USEPA).

La US Environment Protection Agency (USEPA) en el documento de estrategia 2000 establece en su Meta novena: *"Disuasión creíble de la contaminación y mayor cumplimiento de la legislación"*. La base para la consecución de esta meta es el programa de inspección y de promoción del cumplimiento de legislación. Este está dirigido a unos 8 millones de entidades en EEUU. Estas se pueden dividir en aproximadamente 1,3 millones de actividades grandes que son vigiladas estrechamente y cuyos datos se mantienen, y el resto se consideran actividades pequeñas. Según indica el intenso programa de inspección de la EPA ha sido el centro de los esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la legislación y ha conseguido mejoras significativas en salud de la población y el medio ambiente.

El objetivo último de esta estrategia es el cumplimiento de la legislación. Para ello, han desarrollado objetivos más específicos como:

- Mejora del cumplimiento de la legislación en actividades con tendencias de incumplimientos o con riesgos significativos para la salud humana o el medio ambiente, a través de fuertes programas de inspección.
- Mejora de los criterios de selección de las actividades a vigilar para asegurar que los programas están bien dirigidos a áreas con incumplimientos y a actividades asociadas con riesgos para la salud o el medio ambiente.
- Acuerdos internacionales de inspección y promoción del cumplimiento de legislación ambiental con países fronterizos.
- Acuerdos con las entidades, 1000 entidades en los próximos 5 años, para que autocomuniquen incumplimientos y los corrijan.
- Incremento de la comprensión de la normativa mediante el uso de instrumentos de promoción del cumplimiento de la legislación.

Estos objetivos se desarrollan a través de programas anuales o bianuales, donde se identifican las prioridades según los criterios establecidos en el documento de estrategia y se concretan las tareas a realizar en el período objeto del programa. A modo de ejemplo, las prioridades identificadas en el programa 2002/2003 han sido:

- el cumplimiento de la normativa de vertido de aguas en condiciones meteorológicas húmedas y de los parámetros microbiológicos en agua potable;
- revisión de nuevos focos de emisión y prevención de deterioro en los existentes;
- adopción de tecnología estándar de máximo control alcanzable de contaminantes;
- vigilancia e inspección de actividades que incumplen legislación de residuos; e
- inspección de las instalaciones de refino de petróleo.

2.2.- Unión Europea: Red IMPEL e inspección en Estados Miembros.

La red IMPEL (Implementation and Enforcement of Environmental Law) es un foro informal de intercambio de información en el área de implantación y cumplimiento de la legislación ambiental europea y de desarrollo de estrategias prácticas comunes. Esta red está constituida por autoridades ambientales de la Unión Europea que desean intercambiar información y por la Comisión Europea. En cada Estado Miembro hay un coordinador que sirve como punto de referencia de la red.

El objetivo de IMPEL es crear el ímpetu necesario en la Unión Europea (incluyendo los países candidatos y otros países que aplican la legislación ambiental de la UE) para progresar en la aplicación más efectiva de la legislación ambiental. La Red promueve el intercambio de información y experiencias y el desarrollo de una mayor consistencia en el método para la implantación, aplicación y hacer cumplir la legislación ambiental, con especial énfasis en la legislación ambiental comunitaria.

Las actividades de IMPEL están coordinadas a través de las dos reuniones plenarias que se celebran cada año. La forma de trabajo en IMPEL es a través de proyectos aprobados en las reuniones plenarias.

Los títulos de algunos de los informes de proyectos IMPEL, o de proyectos en desarrollo, nos informan sobre la relevancia de los mismos para el trabajo en el área de inspección medioambiental que se pretende potenciar dentro del Departamento:

- IMPEL Guía de referencia para inspecciones ambientales
- Criterios mínimos para inspecciones
- Informes sobre lecciones aprendidas de los accidentes.
- Formación y cualificación de inspectores.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se propone la participación directa en la Red IMPEL. A través de este foro, se podrá obtener información muy útil para el desarrollo del Plan vasco de inspección y control ambiental ya que se trata de un punto de encuentro fundamentalmente práctico en el que participan los servicios de inspección de los diferentes Estados Miembros. Además ofrece la posibilidad de participar en los nuevos proyectos que se desarrollen y que como se ha podido comprobar en el punto anterior están orientados a la problemática diaria de los servicios de inspección y control.

La organización de la inspección ambiental en los Estados Miembros es muy diversa. A continuación, se comentan brevemente algunos de los diferentes tipos de organización. En Francia, la organización de la protección ambiental está muy centralizada. El Ministerio de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente tiene las competencias de desarrollo normativo, ordenación y promoción de la inspección. A nivel local, las delegaciones del Gobierno Central (Prefecturas) se encargan de las autorizaciones, inspecciones y disciplina ambiental. El Prefecto está bajo la autoridad del Ministro. El Director de Industria, Investigación y Medio Ambiente es responsable, bajo la autoridad del Prefecto, de organizar la inspección de las actividades clasificadas. Según los datos de 2001, habría unos 1300 inspectores, equivalentes a unos 740 inspectores de dedicación exclusiva y con un incremento previsto de unos 300 inspectores para el 2004.

En el caso de Holanda, las competencias de inspección ambiental están distribuidas entre el Ministerio de Vivienda, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y el de Transportes, Obras Públicas y Gestión del Agua, las Provincias y los Ayuntamientos. Se ha constituido un cuerpo de Inspección Ambiental en el que participan los dos Ministerios anteriormente citados. Cabe destacar la organización de una inspección sectorial y con un peso importante de los fiscales. El Cuerpo de Inspección General realiza una labor de supervisión de provincias, ayuntamientos y entes de gestión del agua, incluyendo comprobaciones de primera y segunda línea y acciones para hacer cumplir la legislación.

En Irlanda y Reino Unido, el modelo general es el siguiente. La responsabilidad de la política ambiental, el desarrollo legislativo y autorizaciones ambientales es de los departamentos gubernamentales competentes. Sin embargo, la implantación, incluida la inspección, es el cometido de una Agencia Ambiental semi-autónoma.

Noruega y más recientemente Suecia han desarrollado unos planes de inspección basados en sistemas de autocontrol. Estos sistemas no suplen a la inspección ambiental a realizar por la administración pero una vez que están en funcionamiento adecuadamente ayudan a conseguir una mejor gestión ambiental por parte de las empresas y reducir los recursos que tiene que dedicar la administración.

La Comisión en vista de la gran disparidad existente entre los procedimientos de inspección de los Estados miembros elaboró el 4 de Abril de 2001 (DOCE 27/4/2001), la Recomendación sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales. Su objetivo es el de garantizar una aplicación y un cumplimiento uniformes del derecho en materia de medio ambiente en todo el territorio de la Unión. Para ello, establece los criterios que deberán aplicarse en la organización, realización, seguimiento y publicación de las inspecciones medioambientales.

En este sentido, indica la necesidad de tener en cuenta la división de responsabilidades entre los servicios de autorización y de inspección. Señala la necesidad de una adecuada programación, ya que las inspecciones deben de ser planificadas de antemano, especificando el contenido mínimo de esta programación. El contenido de las inspecciones se basará en la comprobación del cumplimiento de los requisitos medioambientales comunitarios en las instalaciones controladas y en la vigilancia del impacto medioambiental de dichas instalaciones. Señala detalladamente el contenido de las inspecciones, con indicación de las actividades instrumentales.

Indica que los informes periódicos sobre las inspecciones, de acuerdo con la Directiva 90/313, deberán ponerse a disposición del público en aplicación del principio de transparencia. Por último, hace referencia al carácter de autoridad de los inspectores así como a la necesidad de establecer unos criterios mínimos sobre cualificación y formación de los inspectores ambientales.

Se ha resaltar el objeto que la Recomendación precisa deben de tener las visitas a las instalaciones controladas: *"..Conseguir que las entidades explotadoras conozcan y comprendan mejor las disposiciones legislativas comunitarias pertinentes, las distintas formas de vulnerabilidad del medio ambiente y las repercusiones ambientales de sus actividades"*.

2.3.- Comunidades Autónomas.

La organización de la inspección y control ambiental en las CCAA es igualmente muy diversa. Así nos podemos encontrar con comunidades como Galicia que ha basado su plan en la inspección en la actuación de funcionarios, mientras que otras, como Cataluña, han apostado por el control ambiental de las empresas mediante Entidades Ambientales de Control autorizadas por el Órgano ambiental de Cataluña. No obstante, en este caso se mantiene también la inspección administrativa sectorial.

La mayoría del resto de las CCAA se encuentran en una fase de organización de su sistema de inspección/control ambiental, estando entre las más avanzadas las dos anteriormente citadas. Por ello, vamos a examinar con más detalle los diferentes modelos desarrollados por la Xunta de Galicia y la Generalitat de Cataluña.

La Xunta de Galicia tenía legislada la inspección ambiental desde el año 1995 (Ley de Protección Ambiental de Galicia y Decreto de Inspección). No obstante, no fue hasta la creación de la Consellería de Medio Ambiente en

diciembre de 1997 cuando se organizó la inspección ambiental. En los tres años siguientes, implantaron el nuevo sistema y con esta experiencia, elaboraron el Plan General de Inspección Ambiental para el Año 2000. El Servicio de Inspección depende de la Subdirección de Evaluación Ambiental del Departamento de Medio Ambiente. Está estructurado en un grupo de planificación en la Subdirección y un grupo de inspección asociado a cada provincia, con un total de 16 inspectores.

Este Servicio realiza los siguientes tipos de inspección:

- Previo a la autorización
- Licencia de apertura
- De seguimiento, ante denuncia o de oficio

El número total de inspecciones ha aumentado de 163 en 1998 a 867 en el 2001. Cada año se elabora un documento complementario al plan de inspección donde se contempla el programa para ese año. En la selección de las actividades objeto de inspección, se tienen en cuenta los sectores con mayor repercusión ambiental, la importancia de los sectores en el conjunto de la economía gallega, la distribución geográfica y la evolución futura de la economía gallega.

Siguiendo un criterio de calidad, han elaborado los siguientes procedimientos generales:

- (i) estructura y organización de los recursos asignados a la inspección ambiental general,
- (ii) realización de la inspección ambiental general,
- (iii) supervisión y control de la calidad de las actividades de inspección ambiental general, y
- (iv) control de la documentación.

También han elaborado protocolos normalizados para la realización de las actividades de inspección de: (a) contaminación atmosférica, (b) contaminación por vertidos, (c) residuos peligrosos, (d) residuos sólidos urbanos, (e) residuos sanitarios, con una versión reducida, (f) contaminación acústica, (g) actividades mineras, y (h) combustibles y carburantes.

La organización del sistema de inspección en Galicia ha estado basada en un desarrollo legislativo previo que tuvo su antecedente en la Ley 1/1995 de Protección Ambiental de Galicia. Posteriormente, se han publicado Decretos y Ordenes en los que se definen las funciones, principio y órganos competentes en la inspección ambiental. En 1996, se publicó una orden por la que se regula el ejercicio de la inspección ambiental única y la tramitación de denuncias ambientales.

El sistema de control/inspección ambiental en Cataluña está basado en una inspección sectorial y el desarrollo de un novedoso sistema de control ambiental. Este sistema de control está basado en la Ley 3/1998 de la Intervención Integral de la Administración ambiental catalana. Básicamente, esta Ley es una transposición de la Directiva IPPC para Cataluña, que desarrolla el procedimiento administrativo para la concesión de autorizaciones y licencias ambientales. Las "grandes actividades" están sometidas al trámite de autorización por el Organismo de Gestión Ambiental Unificado y deben realizarlo antes del 1 de enero del 2007. El resto de actividades están sometidas al régimen de licencia o de comunicación, cuya fecha límite de solicitud es el 1 de enero de 2004.

La autorización de la Generalitat y la licencia ambiental establecen los sistemas de control a que se somete el ejercicio de la actividad para garantizar el cumplimiento de las medidas impuestas: un control inicial de carácter general y otro periódico de carácter ambiental. La inicial, además de las certificaciones del director/a del proyecto y

la entrega de la documentación pertinente, debe incluir una certificación de una entidad colaboradora de la administración del cumplimiento de los requisitos exigibles.

Las actuaciones de control periódico se realizarán cada dos años en "grandes actividades" y cada cuatro en las que requieren licencia, salvo que se establezca otra periodicidad en la autorización o licencia, quedando exentas las que estén acogidas al sistema de ecogestión o ecoauditoría de la Unión Europea. Los controles se han de realizar por una Entidad Acreditada y deben presentarse ante el órgano ambiental de la Generalitat y se ha de informar al ayuntamiento. Los ayuntamientos pueden asumir las competencias para recibir los informes de control del grupo de actividades medianas.

La Generalitat ha publicado el Decreto 170/1999 por el que se aprueba el Reglamento provisional regulador de las Entidades Ambientales de Control. El objeto es regular el sistema de acreditación, funcionamiento y supervisión de estas entidades colaboradoras. Este sistema es asumido por el Departamento de Medio Ambiente a través de la creación del correspondiente órgano de acreditación. Las entidades se pueden acreditar para una o más de las siete tipologías de actividades establecidas por el Reglamento.

La acreditación de las Entidades Ambientales de Control la realiza el Departamento de Medio Ambiente siguiendo criterios, procedimientos y requisitos que se basan en los criterios y normas de la serie EN 45004 de la Unión Europea.

Los precios o tarifas por las actuaciones de las Entidades a la empresa se deben comunicar al Departamento de Medio Ambiente.

El control de estas Entidades Ambientales por la Generalitat es intenso. Sus funciones pueden ser verificadas en cualquier momento por la unidad de acreditación y además han de remitir anualmente: informe de actuaciones, memoria de actividades en formación y mejora y auditoria externa de su actividad económica.

2.4.- Comunidad Autónoma del País Vasco.

La Ley 3/1998 General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco establece en su artículo 106 que *"Corresponderán a las Administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos de competencias, las facultades de vigilancia, inspección y control en relación con las actividades radicadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco".*

La organización de la inspección ambiental que se está realizando hasta el momento en la CAPV se puede dividir en tres grupos, primero, asociado a las licencias de actividad; segundo, sectorial (aire, aguas, residuos, ruido, etc.), con una actuación desigual en función del sector, y, tercero, en base a denuncias o avisos recibidos por el Servicio de Acción Inmediata.

Las competencias sectoriales anteriormente estaban repartidas en diferentes departamentos del Gobierno Vasco. Actualmente, con la última modificación de los departamentos (Decreto 7/2001) y el Decreto 306/2001 por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, se da una circunstancia excepcional, las competencias sectoriales ambientales de agua, aire, suelos y residuos se centran en una única entidad, la Viceconsejería de Medio Ambiente.

Esta circunstancia es de gran importancia a la hora de proponer una estrategia de inspección y control en la Comunidad Autónoma del País Vasco, ya que permite la organización de una inspección ambiental única integrada a las actividades. El Decreto 306/2001, citado anteriormente, establece que " *Corresponde a la Dirección de Planificación, Participación y Control Ambiental, el ejercicio de las siguientes funciones:g) Las labores de vigilancia, inspección y control en el ámbito de la Ley 3/1998 y en cuantas disposiciones legales de carácter medioambiental sean competencia de la CAPV, sin perjuicio de las competencias reconocidas en su área a la Dirección de Aguas*".

Este planteamiento se concreta en la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020). Entre los compromisos a asumir en base a la Condición 2 "Mejorar la legislación vigente y su aplicación" se encuentra el compromiso de "Implantar un plan efectivo y coordinado de vigilancia y control para prevenir y combatir las infracciones ambientales. Programa 2003-2007/2007-2012".

2.5.- Sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA).

Un Sistema de Gestión Medioambiental debe ser entendido como la parte del sistema general de gestión de una actividad que incluye la estructura organizativa, la planificación de las actividades, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, implantar, llevar a cabo, revisar y mantener al día la política ambiental.

Inicialmente las empresas desarrollaron un sistema de auditorías como la respuesta más eficaz y eficiente para la gestión de las incidencias y el cumplimiento de la normativa. Posteriormente, se ampliaron sus objetivos para incluir los sistemas de vigilancia medioambiental y análisis de sus puntos críticos. El siguiente paso lógico fue integrar la parte ambiental en los Sistemas de Gestión de Calidad Total. Actualmente las certificaciones más extendidas de SGMA en Europa son la ISO 14001 y el Reglamento EMAS2 de la Unión Europea.

Tanto el SGMA como los documentos, auditorías, etc. que se generen deben ser considerados como documentación interna de la empresa, aunque deben ser tenidos en cuenta en la planificación de la inspecciones, no estando tan claro como deben ser usados por los sistemas de inspección. En aquellos casos de incidente medioambiental serio y cuando no exista otra vía de obtener la información, cabría la posibilidad de utilizar los informes de los sistemas de gestión medioambiental.

Sin embargo, los planes de inspección pueden cambiar sus estrategias con respecto a las empresas con un SGMA certificado. La frecuencia de las inspecciones y vigilancia se podría reducir si se demuestra por parte de la actividad que el SGMA funciona perfectamente, que las no conformidades han sido informadas voluntariamente cuando afectan al cumplimiento de normativa, que se han aplicado las medidas correctoras apropiadas y de forma consistente y no ha habido cambios en la gestión de la actividad. No obstante, ha de quedar claro que los SGMA no reemplazan la responsabilidad de las autoridades para verificar el cumplimiento de normativa.

Un sistema de inspección que aprovecha la experiencia de los SGMA son los planes de autocontrol que se han desarrollado en países nórdicos como Noruega y Suecia. Tienen las ventajas de que la propia actividad desarrolla un sistema de control de cumplimiento de normativa, lo que supone una implicación directa de la organización y un desarrollo de un control en continuo y no puntual.

3.- OBJETIVOS

3.1.- Objetivo general

El objetivo general de este plan de inspección y control puede ser definido como sigue:

“Protección del medio ambiente de la CAPV haciendo cumplir la normativa ambiental que afecta a las actividades para asegurar un desarrollo sostenible”

Este plan es una de las herramientas que contribuyen al desarrollo de la política del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente reflejada en la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible y su objetivo está en concordancia con lo establecido en la citada estrategia. Por otra parte, en la redacción del mismo, se pretende remarcar que el objetivo final del plan es proteger y mejorar la calidad del medio ambiente impulsando el cumplimiento de la legislación medioambiental. Esto significa que los criterios de priorización en las intervenciones se orientan a la prevención y control de los riesgos medioambientales mediante la promoción y el cumplimiento de la normativa ambiental.

La mejor estrategia para conseguir el efecto establecido para este plan, es la integración por parte de las actividades de los objetivos y la gestión medioambiental dentro la política de la actividad. Por ello, se propone potenciar una cultura medioambiental en las actividades de la CAPV tendente a fomentar los sistemas de autocontrol o gestión medioambiental.

3.2.- Objetivos estratégicos.

- *Organización de un servicio de control/inspección ambiental integrado de las actividades de la CAPV.* Siguiendo los criterios mínimos de inspección recogidos en la Recomendación de 4 de abril de 2001 del Consejo y Parlamento Europeo y en varios documentos de IMPEL, se pretende pasar de una inspección sectorial a una integrada y de una inspección asociada a los órganos competentes en autorización a una cuyo objetivo principal sea la inspección y el control.
- *Conocimiento del grado de cumplimiento de la normativa ambiental a nivel de actividad y de sectores productivos.* Los diagnósticos del cumplimiento normativo, a través de evaluaciones ambientales de las actividades, permitirán identificar el grado cumplimiento y cuales son las infracciones tanto a nivel de actividad individual como de sector
- *La intervención administrativa se priorizará en base a la mejora medioambiental esperada.* Una vez conocidos los incumplimientos, se puede evaluar, al menos semicuantitativamente, el riesgo medioambiental que tiene la actividad y priorizar las actuaciones teniendo en cuenta estas evaluaciones.
- *Reducción del impacto de las actividades en el medio ambiente.* Considerando los dos objetivos anteriores, las actuaciones se pueden encaminar a conseguir una mejora medio ambiental mediante la prevención y el control de los incumplimientos de mayor riesgo.
- *El plan promoverá la calidad, competencia técnica y mejora continua.* En el proceso de implantación del plan, se han de desarrollar los indicadores que nos permitan valorar si *“estamos haciendo lo correcto”* (eficiencia) y si *“lo estamos haciendo correctamente”* (eficacia).
- *Promoción de la colaboración entre las partes implicadas.* La estrategia para la consecución del objetivo final ha de ser flexible y abierta para permitir la integración de la intervención administrativa de todas las administraciones con competencias que tengan relación con los aspectos medioambientales. El último escalón

de integración ha de incluir el compromiso de las propias empresas en el desarrollo de sistemas que impliquen el autocontrol fiable del cumplimiento de legislación.

- *Cumplimiento del Programa Marco Ambiental.* Este programa dentro del contexto de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible contempla el compromiso de implantar un plan efectivo y coordinado para prevenir y combatir las infracciones ambientales.
- *Cumplimiento de la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de abril de 2001.* Se recomienda a los Estados Miembros el desarrollo de planes de inspección que se pueden implantar a través de programas anuales e indica el contenido que se debe recoger en los mismos. En la Recomendación, se establece que los Estados Miembros han de remitir dos informes de inspección, uno al año de la entrada en vigor y el segundo a los dos años. El segundo informe ha de contener detalles de los trabajos de inspección realizados en la aplicación de la Recomendación. La red IMPEL aprobó una guía para la elaboración de este segundo informe. Parece probable que se solicite la remisión anual de este informe.

4.- MARCO LEGAL.

Al objeto del presente plan, se considerarán inicialmente actividades afectadas por el mismo, aquellas que precisan una autorización en la que se contemplan al menos alguno de los siguientes aspectos medioambientales: aguas residuales, emisiones atmosféricas, gestión de residuos, contaminación de suelos y ruidos y vibraciones. La mayoría de estas actividades se encontrarán ubicadas en suelo industrial.

El **ámbito legal de la inspección/control** se debe limitar a las **autorizaciones**, licencias o permisos en cuya inspección tiene competencia o encomienda de gestión el **órgano ambiental de la CAPV** y que se concreta más en los siguientes puntos.

- I. Agua. La inspección se limita a la gestión de aguas residuales en el interior de las actividades. Comprende la verificación del cumplimiento, en el punto de vertido, de los límites establecidos en la autorización.
- II. Aire. Control e inspección de las condiciones de autorización de los focos de emisión de las actividades.
- III. Residuos. Control e inspección de gestores, valorizadores y productores de residuos.
- IV. Control de Contaminación de Suelos.
- V. Ruidos y vibraciones exclusivamente en suelo industrial.
- VI. Prevención y control integrados de la contaminación: licencias de actividad, Ley 16/2002 de Control y Prevención de la Contaminación y Evaluación de Impacto Ambiental.

5.- ESTRATEGIA DE CONTROL E INSPECCIÓN AMBIENTAL DE ACTIVIDADES EN LA CAPV.

5.1.- Estrategia para impulsar el cumplimiento de normativa ambiental.

En los antecedentes, hemos analizado la situación de partida. En la estrategia, vamos a definir las herramientas a utilizar para llegar hasta donde nos hemos marcado en los objetivos. Las herramientas fundamentales son: el control y la inspección.

En el capítulo de antecedentes, se han descrito diferentes sistemas de organización del control y la inspección de las actividades. Estas se podrían resumir en:

- a) Servicio de Inspección de la Administración, con carácter de autoridad
- b) Control e inspección por agencias ambientales, con carácter semipúblico
- c) Control por Entidades Ambientales acreditadas por el órgano ambiental.
- d) Sistemas mixtos: inspección por administración/control por ECAs

El **control** a realizar por las actividades está definido en la normativa sectorial específica. En el caso de la CAPV, su diseño y la verificación del cumplimiento de los mismos podrían ser susceptibles de mejora. No obstante, las actividades los están realizando y cualquier cambio significativo implica un desarrollo normativo.

La otra herramienta es la **inspección** y es en la que se va a basar principalmente este plan, al menos inicialmente. Siguiendo las recomendaciones de la Red IMPEL, se pasará, por una parte, de una inspección sectorial a una inspección **integrada** de todos los aspectos medioambientales y, por otra parte, de una inspección ligada al órgano competente en autorización a una inspección **independiente** y que está sea su función principal.

Objetivos a medio-largo plazo: Todas las actuaciones deben ir en concordancia con una idea de organización de control/inspección medioambiental. En este sentido, a pesar de que ambos coexistan, el control, y más concretamente el **autocontrol**, debe ir adquiriendo más relevancia frente a la inspección. Los planes de autocontrol una vez integrados en el sistema productivo tienen numerosas ventajas medioambientales frente a la inspección puntual. Una de las fórmulas más avanzadas de los planes de autocontrol para el cumplimiento de la normativa lo constituyen los sistemas voluntarios de gestión medioambiental tipo EMAS2

5.2.- Operativa planteada en la inspección/control.

Si bien la estrategia más coherente a medio-corto plazo de este plan es la de ir dotando al Servicio de Inspección de recursos humanos y materiales, considerando la situación actual en la CAPV y los recursos del Servicio de Inspección, la estrategia más idónea para la puesta en marcha del plan es la siguiente:

1. Inicio en **2003** de un **programa de inspección** orientado principalmente a actividades de mayor potencialmente contaminante, a aquellas ubicadas en zonas de interés ambiental y a aquellas asociadas con problemáticas ambientales o con incidentes. Este programa incluirá un grupo específico de inspección aleatoria de actividades.
2. El programa de **control** estará, en el periodo 2003-2007, prioritariamente dirigido a las empresas que se ven afectadas por la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación. Este control está

fundamentado en la propia Ley y orientado principalmente a la instauración, **en la propia autorización integrada**, de los autocontroles y controles externos que deben realizar las actividades.

3. Evaluar la oportunidad del desarrollo de un Programa de control (autocontrol o control por entidades acreditadas) extendido a todas las actividades de la CAPV como principal herramienta para impulsar el cumplimiento de la legislación medioambiental.
4. Extender las inspecciones a otras actividades a medida que se vayan dotado de los recursos necesarios al Servicio de Inspección y Control, pero considerando que la herramienta principal puede residir en el control en función del resultado del punto 2.

Para la puesta en marcha de esta estrategia, los equipos de inspección a intervenir se determinan de acuerdo al siguiente criterio:

- **En inspecciones rutinarias:** El equipo estará constituido por técnicos de inspección del Departamento y una entidad de inspección acreditada que prestará asistencia técnica. La entidad realiza un primer diagnóstico de cumplimiento de normativa de la empresa, las propuestas para adaptación a normativa y un plan de inspección a la actividad. Además asistirá técnicamente en fases posteriores de seguimiento de adaptación a normativa. También se contará con apoyo de otras asistencias técnicas por entidades debidamente acreditadas para la analítica de muestras ambientales (emisiones, aguas, residuos, etc.).
- **En inspecciones no rutinarias:** Inspección por personal funcionario de la Administración, que puede apoyarse, en caso de necesidad, en una Entidad de Control ambiental para la realización de mediciones y/o toma de muestras.

Para dar respuesta a lo anterior, se prevé establecer en la Viceconsejería de Medio Ambiente de la CAPV un registro de entidades que sirvan de apoyo a la Administración en la realización de mediciones, controles e inspecciones, regulándose normativamente el procedimiento para su ejecución.

5.3.- Fases a seguir en la inspección y control ambiental.

El presente plan se ejecutará a través de programas anuales. La intervención administrativa en las actividades de cada grupo de inspección se realizará de acuerdo a las siguientes fases de ejecución.

1. **Selección de los sectores productivos y de las actividades:** Se han de identificar el marco legal en el que va a trabajar el Servicio de Control e Inspección y las actividades sujetas a dicha legislación. Con esta información, se realizará una evaluación teórica previa del impacto ambiental de las actividades que nos permita priorizar las actuaciones tanto a nivel de sector como de actividades individuales.
2. **Diagnóstico de situación:** Se basa en la recogida de información documental y de campo que nos permita hacer un diagnóstico previo de cumplimiento de la legislación medioambiental por las actividades. En este diagnóstico, se han de definir los incumplimientos, las alternativas de solución y propuesta de intervención administrativa. Esta fase debe realizarse una vez por actividad y debe ser muy limitada en el tiempo.

3. **Evaluación del riesgo de la actividad:** Teniendo en cuenta el diagnóstico, los procesos productivos y la gestión medioambiental, se evaluará el riesgo asociado a cada actividad de forma que se puedan clasificar las actividades según el nivel de riesgo.
4. **Intervención administrativa para mejora.** Considerando la información anterior, se han de plantear unos objetivos de mejora y el seguimiento administrativo (acciones y cronograma) para su consecución.
5. **Fase de seguimiento.** El objetivo es verificar que se están ejecutando las actuaciones para actuar conforme a normativa y reducir riesgos para el medio ambiente. En esta fase, la administración dispone de una herramienta que permite reconducir situaciones hacia el cumplimiento de normativa, la disciplina ambiental.
6. **Evaluación del programa de inspección/control.** Se definirán los indicadores de actividad y de resultados que nos permitan evaluar la eficiencia y eficacia de las actuaciones y revisar los programas siguientes para asegurar la mejora continua.

A continuación, se aportan algunos detalles de la metodología que se va a utilizar para ejecutar cada una de las fases anteriormente citadas.

6.- SELECCIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y DE LAS ACTIVIDADES.

6.1.- Criterio de selección y priorización de las actividades.

Con objeto de optimizar los recursos de inspección y control, se establecerán unas prioridades de inspección en los sectores productivos teniendo en cuenta factores como el potencial de contaminación de las diferentes actividades e importancia de las mismas en la CAPV.

En esta priorización de las actividades a inspeccionar, no solamente se va a tener en cuenta el sector productivo a que pertenecen, sino que también se considerará su localización geográfica. Se pretende priorizar las actuaciones en aquellas zonas con una mayor incidencia de la contaminación de aguas, suelo o aire, bien por la sensibilidad ambiental de las áreas o bien por el mayor impacto de las actividades. Para la detección de estas zonas y el tipo de contaminación, nos apoyaremos en las redes de vigilancia de calidad de aire y agua y en los datos de calidad de suelo.

Los criterios que se tendrán en cuenta a la hora de realizar una priorización de las actividades a controlar/inspeccionar son:

- **Objetivos** de calidad de agua, aire y suelo en la **Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible**. Se revisarán los objetivos establecidos dentro de la Estrategia y se estudiará la posibilidad de intervención desde el Plan de inspección en el apoyo de la consecución de los citados objetivos.
- **Potencial contaminante** de cada actividad. Estará relacionada con la cantidad de residuos, emisiones o vertidos que producen. Dado que estos datos serán difíciles de obtener, se utilizarán otros indicadores como tamaño de empresa que nos pueden dar una estimación indirecta. Otra información que se tendrá en cuenta en este apartado serán los listados de las actividades afectadas por la Ley 16/2002 de Prevención y Control de la Contaminación y/o la normativa de accidentes graves.

- **Problemáticas de contaminantes** específicos en alimentos, agua, aire o suelo. Para ello, se contactará con las entidades que están realizando vigilancia de contaminantes en estos compartimentos ambientales para detectar si existe alguna problemática específica. Un ejemplo sería la presencia de niveles elevados de un contaminante en un río y su posible relación con las actividades realizadas dentro de la CAPV.
- **Protección de zonas de interés ambiental.** Se identificarán las zonas de interés ambiental como puede ser núcleos de población, áreas de interés ambiental (parques, LICs, ZEPAs, etc.), captaciones de agua para abastecimiento, etc. y se elaborarán los listados de actividades que puedan tener alguna afección a los mismos.
- Búsqueda activa de las actividades que **no cuentan con las pertinentes autorizaciones/licencias** administrativas en el área medioambiental.
- **Base de datos de acción inmediata.** Los avisos recibidos a través del servicio de acción inmediata son en sí mismos una demanda de inspección que se está ejecutando actualmente y, por otra parte, constituyen una fuente de información sobre el tipo de actividades que pueden presentar una cierta incidencia medioambiental.
- **Acuerdos voluntarios** ambientales entre la administración y las actividades.
- **Situación socio-económica** de los sectores de actividad.

6.2.- Información de vigilancia de calidad de aire, agua y suelo.

Los problemas ambientales han sido establecidos como uno de los criterios principales en la priorización de las actividades a inspeccionar. Las redes de vigilancia y control ambiental constituyen una herramienta de gran importancia para la detección y evaluación de problemáticas ambientales. En el caso de la CAPV, se pueden diferenciar los siguientes grupos de redes de vigilancia: aire, agua y suelo.

La Red de Vigilancia y Control de Calidad del Aire cuenta con unas 52 estaciones fijas y tres unidades móviles para la vigilancia de los niveles de inmisión de diferentes contaminantes y algunos parámetros meteorológicos. Además las actividades están instalando medidores en continuo en los focos de emisión más relevantes y conectándolos a la Red.

La Viceconsejería de Medio Ambiente de Gobierno Vasco está gestionando una red de seguimiento del estado de la calidad de las masas de agua de la CAPV, que está constituida por las siguientes subredes:

- Red de Vigilancia de calidad de las masas de agua superficial de la CAPV. Consta de 107 puntos de muestreo en ríos, 32 en estuarios y 19 en zona costera
- Red de seguimiento del estado ecológico de los humedales interiores de la CAPV. Se realiza el seguimiento de 18 humedales interiores de la CAPV
- Red de vigilancia del estado de la contaminación por sustancias prioritarias en ríos y zonas húmedas interiores de la CAPV. Consta de 19 puntos de control y se realizan seguimientos de contaminantes específicos.
- Red básica de control de aguas subterráneas. Consta de 23 puntos donde se analiza periódicamente la calidad química.

- Control de calidad de las aguas en Zonas Vulnerables a la contaminación de aguas por los nitratos derivados de la actividad agraria.

Además de esta red, existen otras gestionadas por Diputaciones, Confederaciones Hidrográficas, etc. que también pueden proporcionar información útil para la identificación de problemas de calidad de agua que pueden contribuir a la priorización de la inspección.

En el área de suelos, existe un inventario de suelos sobre los que se han ubicado actividades potencialmente contaminadoras del mismo. Además, para algunas de estas ubicaciones existen estudios de caracterización del nivel de contaminación del suelo.

Finalmente, la información obrante en el Servicio de Residuos Peligrosos sobre la gestión de los mismos es otra fuente de información que se considerará al identificar los sectores o áreas prioritarios para la inspección.

6.3- Listado de actividades a inspeccionar y controlar.

Como criterio general se puede establecer que el plan de inspección y control se va a centrar en las actividades de suelo industrial con autorizaciones del órgano ambiental de la CAPV, aunque puntualmente dependiendo del tipo de actividad se puedan realizar labores de control/inspección en actividades ubicadas en suelo urbano, rural, etc.

En primer lugar, a partir de diferentes fuentes como (EUSTAT, Catalogo industrial vasco, Registro Industrial, Cámaras de Comercio, Registros de la Viceconsejería de Medio Ambiente, etc.) se hará un primer análisis general descriptivo de las actividades que podrían verse afectadas por este plan. En este análisis se pretende obtener una información orientativa de los sectores de actividad implantados en la CAPV y el número de actividades en cada uno de ellos.

La **base de datos inicial** de actividades a inspeccionar estará constituida por aquellas que tienen autorizaciones o permisos ambientales:

- Base de datos de licencias de actividad.
- Registro de actividades afectadas por la Directiva IPPC.
- Registros de gestores de residuos peligrosos y no peligrosos.
- Registro de autorizaciones de productores de residuos peligrosos y no peligrosos.
- Registro de autorizaciones de focos de emisión a la atmósfera.
- Registro de autorizaciones de vertido.

A continuación se presenta una síntesis muy resumida del **número orientativo** de actividades que pueden estar en cada procedimiento administrativo a finales del 2002 según los datos obrantes en la Viceconsejería

I. Autorizaciones/licencias.

- Número aproximado de actividades con NIMA: 15000
- Número estimado de actividades afectadas por Ley 16/2002 (IPPC): 300

II. Gestión de residuos.

- **Residuos Peligrosos**
 - Número de gestores: 50
 - Número de productores: 950

- **Residuos No Peligrosos**
 - Número de gestores: 214
 - Número de vertederos: 28

III. Focos de emisión a la atmósfera

Según los datos de la Viceconsejería, el **número de actividades** con focos con licencia o en proceso de tramitación es aproximadamente de 516.

IV. Autorizaciones de vertido.

- Nº actividades con autorizaciones de vertido CAPV: 589
- Nº actividades con autorizaciones de vertido Araba: 132
- Nº actividades con autorizaciones de vertido Bizkaia: 135
- Nº actividades con autorizaciones de vertido Gipuzkoa: 322

La información de las diferentes fuentes se cruzará para elaborar el listado de actividades que serán objeto del plan de inspección y control. Este listado será abierto de forma que se vaya actualizado continuamente con la información de las diferentes fuentes.

6.4.- Tipos de inspecciones

Las inspecciones, de acuerdo con la Recomendación sobre criterios mínimos de las mismas en los Estados Miembros y los puntos anteriores, se pueden clasificar en:

- **Rutinarias:** las realizadas como parte de un programa previsto. Estas a su vez, se estructurarán en los siguientes grupos en función de su objetivo:
 - ◆ Potencial contaminante
 - ◆ Análisis de problemáticas ambientales
 - ◆ Protección de zonas de interés ambiental
 - ◆ Areas de incumplimiento de legislación
 - ◆ Aleatoria.
- **No rutinarias:** Las realizadas en repuesta a reclamaciones o denuncias; aquellas en relación con la expedición, renovación o modificación de una autorización o permiso; y las asociadas a la investigación de accidentes, incidentes o casos de incumplimientos.

7.- DIAGNOSTICO DE CUMPLIMIENTO DE NORMATIVA.

Una vez seleccionados los sectores y las actividades para el programa, la siguiente fase será la realización de un diagnóstico de cumplimiento de normativa. Este diagnóstico se realizará, en principio, la primera vez que se inicie una inspección a la actividad y se irá actualizando con las siguientes visitas de inspección.

El diagnóstico de cumplimiento se realizará a través de lo que hemos denominado evaluación medioambiental y que consistirá en las siguientes etapas:

1. **Revisión documental.** Consistirá en la revisión de la documentación existente en el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente sobre la actividad (proyectos, licencias, autorizaciones, subvenciones, expedientes, etc.)
2. **Evaluación Medioambiental.** La información de la revisión anterior se introduce en un protocolo de recogida de información que denominamos Evaluación Medioambiental.
3. **Verificación Medioambiental.** Consiste en contrastar la información documental con la situación real de las instalaciones mediante visitas a las mismas.
4. **Diagnóstico de cumplimiento de normativa.** El siguiente paso es contrastar la información verificada en campo con la legislación vigente para detectar los posibles incumplimientos. El producto sería el informe de diagnóstico de cumplimiento de normativa por actividad y por sector.

8.- EVALUACIÓN DEL RIESGO MEDIOAMBIENTAL.

El objetivo de esta fase es clasificar a la actividad en base al riesgo medioambiental que se deriva de la información anterior. Si bien existen diferentes metodologías para evaluar o priorizar actividad inspectora en base a riesgo (método OPRA de la Agencia Ambiental del Reino Unido, PNE 150008 EX del comité técnico ISO/TC 207, método de la provincia de Limburgo de Holanda, etc.), todas ellas se basan en criterios parecidos y tienen como resultado una clasificación de actividades en base a riesgo más que una cuantificación del mismo.

En esta primera fase, vamos a tomar como referencia el método OPRA. La evaluación del riesgo suele tener en cuenta dos aspectos el **peligro inherente** asociado al proceso productivo por sus características y la capacidad para controlar el riesgo a través de la **gestión ambiental** de la actividad.

El peligro asociado al proceso productivo suele considerar los siguientes atributos para su evaluación:

- **Complejidad:** En principio, cuanto más compleja sea una instalación, mayor esfuerzo normativo será necesario para comprender los procesos involucrados, sus interacciones y contaminación potencial.
- **Localización.** La presencia de receptores clave (población, fauna, flora, zonas sensibles, etc.) que pueden verse afectados por la actividad se ha de tener en cuenta en la evaluación
- **Emisiones.** Se han de considerar las emisiones a cada uno de los medios, agua, suelo y aire, y se puede calcular un índice en función de las cargas.

La capacidad para controlar el riesgo se evalúa teniendo en cuenta los sistemas de **gestión medioambiental** que tiene implantados la instalación y la historia que tiene la instalación de cumplimiento de normativa ambiental. La ausencia de sistemas de gestión ambiental documentados normalmente requerirá un incremento del seguimiento por la inspección.

La clasificación de las actividades en base al riesgo se utilizará como información para planificar las tareas posteriores, teniéndose en cuenta para establecer las prioridades y las frecuencias de inspección.

9.- CORRECCIÓN DE INCUMPLIMIENTOS.

El diagnóstico de cumplimiento de normativa es como el “punto de partida” para todas las actuaciones posteriores. Por ello, es importante que sea un documento revisado, debatido y aceptado por ambas partes.

Considerando este diagnóstico y la posterior evaluación de riesgos ambientales de la actividad, la Administración ha de priorizar las intervenciones para asegurar la corrección de los incumplimientos, que ha de contemplar actuaciones y plazos.

10.- FASE DE SEGUIMIENTO Y DISCIPLINA AMBIENTAL.

El objetivo de la fase de seguimiento es verificar que se han corregido los incumplimientos o que se están realizando las gestiones oportunas para hacerlo. La disciplina ambiental es la herramienta que permite reconducir las situaciones hacia el cumplimiento.

Los principios que van a regir las actuaciones de disciplina ambiental dentro de este plan de inspección serán los de: proporcionalidad, consistencia, imparcialidad y transparencia. El concepto de **proporcionalidad** suele estar incluido en la legislación por una parte al tipificar las infracciones habitualmente en leves, graves y muy graves y al graduar las sanciones, tal como señala la Ley 3/98 del País Vasco, teniendo presente el riesgo o daño ocasionado, el beneficio obtenido y la intencionalidad, así como las circunstancias atenuantes o agravantes que concurren.

La **consistencia** en la intervención para evaluar las actividades y hacer cumplir la normativa no significa que en todos los casos se va a actuar exactamente de la misma forma pero si que bajo circunstancias similares se va a actuar con aproximaciones parecidas para conseguir objetivos análogos.

La aplicación de la disciplina ambiental ha de estar basada en la **imparcialidad**. Cuando la seguridad o salud de las personas están expuestas a un riesgo o el medio ambiente amenazado, se deben proponer y/o ejecutar las actuaciones necesarias, independientes del contexto social o económico.

La **transparencia** ha de ser la base de la relación de la Administración con, por una parte, la sociedad al actuar en su representación y, por otra, con las actividades objeto del plan. Las actividades deben conocer los objetivos de las actuaciones y el procedimiento que se va seguir, especialmente en su caso particular.

En el desarrollo del plan para su implantación, se ha de establecer un procedimiento en el que se asignen las responsabilidades para cada una de las cuatro fases que se pueden diferenciar en el proceso completo de disciplina ambiental. En definitiva, se ha de establecer los servicios o personas que han de participar en la ejecución de las siguientes funciones:

1. Recoger evidencias. El objetivo principal de la fase de inspección o investigación es el de recoger, mediante los diferentes instrumentos, las evidencias de incumplimientos y de los riesgos o daños asociados a los mismos.
2. Determinar las infracciones o incumplimientos de la normativa ambiental. El siguiente paso es la valoración inicial del expediente y la toma de decisión sobre si las evidencias recogidas son suficientes para sustentar el caso. Además se han de tener en cuenta los antecedentes y otros factores que puedan incidir para tomar la decisión de hacer una propuesta de inicio de expediente.

3. Seleccionar el tipo de intervención administrativa para hacer cumplir la normativa. Si las evidencias son suficientes para continuar con el caso, el siguiente paso es decidir la intervención administrativa para controlar y evitar efectos medioambientales, corregir la infracción y prevenir que se produzca en el futuro. En esta decisión, se ha de tener en cuenta entre otros: el tipo de infracción, el tamaño y relevancia de la misma, características del contaminante y cooperación en el caso por parte de la actividad. Las intervenciones pueden ser desde una notificación o apercibimiento, inicio de expediente sancionador hasta traslado al sistema judicial.
4. Ejecutar la intervención administrativa. Finalmente, se debe realizar la intervención administrativa decidida en el paso anterior.

Las vías administrativa y judicial aunque tienen objetivos diferentes son complementarias en el objetivo final de hacer cumplir la normativa ambiental. En este sentido, considerando la experiencia de otros Estados Miembros, se propone establecer contacto con los responsables de la vía judicial de la CAPV y explorar las vías de coordinación.

En la implantación de la presente estrategia, se han de identificar y definir el papel de cada uno de los que intervienen en cada una de las fases del proceso: inspector, promotor del caso, jurídicos, responsable de ejecución de la intervención administrativa y autoridad ambiental.

11.- INDICADORES DE ACTIVIDAD Y DE RESULTADOS.

El plan ha de establecer los indicadores que nos permitan, por una parte, determinar en que medida las actuaciones se ajustan al plan y a los programas anuales que se desarrollen y, por otra, evaluar el progreso en la consecución de objetivos, metas, resultados, etc. Para ello, vamos a definir dos tipos generales de indicadores: de actividad y de resultados.

Los **indicadores de actividad** proporcionarán información sobre el grado de ejecución del programa y su evolución temporal. Nos ayudan a revisar la eficacia. Estos indicadores sintetizarán la información sobre el número de inspecciones, de muestras recogidas, de informes de incumplimientos, de inicio de expedientes sancionadores, etc.

Sin embargo, estos indicadores no informan sobre los resultados de las inspecciones medioambientales, ni de la gravedad de los incumplimientos o su impacto en el medio, ni de las mejoras conseguidas por la inspección, etc. Por tanto, no sólo se ha evaluar las actividades realizadas, sino también se han de establecer los indicadores de resultados que nos permitan evaluar los beneficios y la eficiencia de la intervención administrativa.

La definición de los indicadores de resultados es muy interesante. Sin embargo, son complejos y requieren mucho tiempo para su estimación. Además, es difícil establecer indicadores generales ya que dependen en gran medida del tipo de inspección. Considerando estas limitaciones, esta línea se desarrollará en los casos que sea práctica y viable.

Los **indicadores de resultados** se pueden a su vez dividir en dos **subgrupos**: los de **cumplimiento de normativa** y los de **mejoras ambientales**. La influencia de la inspección en el incremento de cumplimiento de las diferentes áreas de normativa y la reducción del riesgo potencial que conlleva pueden ser en cierta medida más sencillas de cuantificar que los indicadores orientados a evaluar las mejoras medioambientales.

Los indicadores en la medida de lo posible han de estar relacionados con los sistemas de vigilancia e indicadores más generales que tienen las diferentes instituciones con competencias en medio ambiente. Por tanto, el establecimiento de los indicadores ha de ir acompañado por el análisis de implicaciones en los sistemas de vigilancia e información del estado del medio ambiente, gestión de las actividades objetivo de la inspección y gestión de los servicios de inspección. En definitiva, se ha de integrar en el sistema de indicadores ambientales definidos en el País Vasco.

12.- PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA VASCA DE INSPECCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL.

La decisión de la estrategia de organización del control e inspección ambiental es básica para la elaboración del plan. No obstante, los principios y valores con los que se va a ejecutar el plan pueden ser tan importantes como los propios objetivos o la estrategia. Los principios que deben regir el control y la inspección de la CAPV son la **Norma EN 45004** sobre criterios de competencia técnica en entidades que realizan inspecciones ambientales y la **Recomendación** de 4 de abril de 2001 del **Parlamento Europeo y del Consejo** sobre criterios mínimos de inspección:

- **Protección del medio ambiente:** Tendrá como objeto conseguir un nivel elevado de protección del medio ambiente y para ello se adoptarán las medidas necesarias para que las inspecciones y controles se organicen y se lleven a cabo según lo establecido en la Recomendación del Parlamento Europeo y el Consejo.
- **Integración:** En la medida de lo posible, los controles e inspecciones deben contemplar en el mismo procedimiento todos los sectores o áreas ambientales (aire, agua, residuos, suelos, etc.)
- **Coordinación e información:** Durante todo el proceso, desde la planificación a la ejecución, se ha de prestar especial atención a la coordinación con otras entidades con competencias en la materia.
- **Eficiencia y eficacia:** Los objetivos ambientales se han de conseguir contemplando la optimización de los recursos humanos y materiales dedicados.
- **Información y transparencia:** La planificación de la gestión de la información y la comunicación de la misma tanto a los sectores interesados como a la opinión pública debe ayudar a respetar el derecho a la información, a la transparencia administrativa y a la comunicación entre las partes (administración – gestores de actividades - sectores interesados – público).
- **Capacidad técnica:** Uno de los pilares del plan son las propias actividades técnicas de control e inspección que deben realizarse con las suficientes garantías de formación y cualificación de las entidades y personas implicadas.
- **Calidad.** Las intervenciones administrativas en el área de inspección han de basarse en los criterios y normas de calidad de la serie EN 45000.
- **Mejora medioambiental:** Las actuaciones deben ir acompañadas de la evaluación de la reducción del riesgo ambiental o mejora medioambiental con objeto de que las medidas, con sus posibles repercusiones en los sectores productivos, sean proporcionadas al conocimiento técnico disponible.
- **Independencia:** Los inspectores deben estar libres de presiones que afecten a sus juicios o resultados. Los procedimientos utilizados deben asegurar que personas u organismos externos no influyen en el resultado de las inspecciones.
- **Imparcialidad:** El personal de las inspecciones no ha de estar comprometido en actividades que suponga conflicto de independencia, de juicio e integridad.
- **Mejora continua.** Se implantará un sistema de evaluación continua de los objetivos y de los medios para su consecución de forma que se puedan ir revisando en cada momento en función de las necesidades.

12.1.- Plan de gestión de la información.

12.1.1.- Información necesaria para la inspección.

El primer paso de cualquier inspección es la revisión de la información disponible en la administración sobre dicha actividad. Por tanto, el inspector debe tener acceso a toda la información ambiental actualizada que haya disponible sobre dicha actividad.

La Viceconsejería de Medio Ambiente está realizando un esfuerzo importante para la integración de la información y facilitar el acceso a la misma en función de necesidades a través de la aplicación informática IKS-L03. Esta herramienta podría ser la fuente básica de información para el Servicio de Inspección y Control, y en particular para la preparación de la inspección.

Actualmente, la información administrativa de las actividades se encuentra distribuida en los diferentes servicios competentes de las autorizaciones/licencias administrativas. La disponibilidad de la información básica para la inspección puede constituir una limitación o dedicación importante de recursos en la fase inicial del plan de inspección, hasta el funcionamiento normalizado del Sistema de Gestión de la Información Ambiental.

12.1.2.- Información derivada de las inspecciones.

Durante la inspección y en la fase de seguimiento de la misma, se genera información diversa: actas, informes, análisis, escritos, etc. La aplicación informática IKS-L03, anteriormente citada, constituye una oportunidad única para el almacenamiento y accesibilidad de la información que se genere durante las inspecciones. Además, dentro del manual de gestión del servicio, se ha de contemplar el procedimiento de archivo de la documentación.

En este apartado, se incluye también el respeto del derecho de los ciudadanos al acceso a los informes y conclusiones de las visitas a las instalaciones y sobre la información relativa al servicio de inspección medioambiental de la CAPV y sus actividades. Se debe concretar la información que se va a poner a disposición del público y la forma en que se realizará, siendo de nuevo la aplicación informática una herramienta valiosa para la difusión de la información a través de Internet, una vez que se desarrolle tal facilidad.

Asimismo, en la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre criterios mínimos de las inspecciones, se establece la información que han de facilitar los Estados Miembros a la Comisión Europea. Dentro de IMPEL se ha elaborado una guía que pretende servir de modelo armonizado para informar los Servicios de Inspección a los Estados Miembros y a la Comisión.

12.2.- Coordinación de las actividades de control/inspección.

Dentro de la propia Viceconsejería de Medio Ambiente, las competencias se han dividido de forma que unos servicios realizan los procedimientos administrativos de autorización/licencia y visita inicial de comprobación y otro, Servicio de Inspección, realizará el seguimiento para verificar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la autorización/licencia y el cumplimiento de la normativa vigente. Por otra parte, en la actividad de control/inspección desde el punto de vista operativo se pueden diferenciar dos partes: la verificación del cumplimiento de normativa y la disciplina ambiental. Todo ello pone de manifiesto, la necesidad de revisar internamente el procedimiento con sus flujos de información para que los responsables de control/inspección tengan la información actualizada para

realizar su trabajo y los servicios con competencias en autorización tengan una información actualizada del seguimiento que se está realizando desde el Servicio de Inspección y Control.

Diferentes administraciones tienen competencias en inspección ambiental (Ayuntamientos, Diputaciones Forales, Gobierno Vasco y Administración del Estado). Por ello, es conveniente que se informe sobre el plan y programas a las distintas entidades con competencias. Además, se han de articular los mecanismos oportunos para coordinar las actuaciones de Inspección de las diferentes administraciones y posibilitar la realización de intervenciones conjuntas, siempre con una garantía de calidad de los resultados.

Como primer paso a esta coordinación institucional, se considera conveniente establecer una primera línea de comunicación con los ayuntamientos al objeto de, por una parte, recabar información de las actividades a inspeccionar (denuncias, expedientes, etc.) y, por otra, informarles del resultado de la inspección, para que puedan conocer en mayor medida la situación medioambiental de las actividades ubicadas en su término municipal.

12.2.1.- Información a los representantes de las actividades objeto de inspección.

Una de las bases para el éxito de la inspección es que los representantes de las actividades objeto del plan estén informados del mismo, entiendan sus objetivos y procedimientos y acepten su implantación. Para ello se ha de desarrollar un plan de información a las asociaciones y representantes de las actividades sobre los objetivos y desarrollo del plan.

12.3.- Recursos humanos y materiales.

12.3.1.- Recursos humanos.

El Servicio de Control e Inspección cuenta actualmente con 1 Jefe de Servicio y 3 técnicos. Además, el Servicio se encuentra involucrado en otras tareas como la gestión de las subvenciones de la Viceconsejería a empresas para mejoras ambientales y de los avisos de SOS DEIAK en relación con temas medioambientales.

Con objeto de organizar la inspección, el primer paso a realizar es la redistribución de las tareas de forma que el personal del Servicio se dedique exclusivamente a las tareas de control e inspección. La transición se producirá durante el 2003, aprovechando este tiempo para la formación específica para los nuevos cometidos.

La ejecución del Plan se iniciará con los recursos humanos actualmente disponibles y los objetivos de los programas anuales de inspección y control se adaptarán a estos recursos. No obstante, se realizarán los trámites precisos para aumentar su dotación para garantizar el cumplimiento, a lo largo de cada uno de los programas anuales, de los objetivos que el Plan tiene marcados.

12.3.2.- Recursos materiales

Para evaluar los recursos materiales necesarios, se han de concretar varios de los puntos tratados anteriormente. Además de los recursos logísticos básicos como vehículos, ordenadores, etc., los específicos dependerán de la selección de actividades a inspeccionar que se decida en cada programa, tanto desde el punto de vista de sectores productivos involucrados como de los aspectos medioambientales a verificar. Por ejemplo, la necesidad de equipos de determinación analítica de campo requiere previamente decidir el tipo de muestras a analizar y los contaminantes.

12.4.- Competencia técnica de los Servicios de Inspección.

Uno de los principios básicos de la inspección, según la norma EN 45004, es la capacidad técnica del Servicio de Inspección. Para ello, dentro del Manual de Calidad del Servicio se establecerá un procedimiento de formación y cualificación de los inspectores. No obstante, la primera garantía para la capacidad técnica son los requisitos de titulación para acceder a las plazas. En este sentido, se considera adecuado el requisito que se está pidiendo actualmente de técnico medio o superior con alguna ligera modificación.

El planteamiento para el plan de formación es el de incluir un curso o formación básica y otros específicos sectoriales. El curso básico ha de permitir armonizar los criterios de inspección al menos en las áreas en que tiene competencia la Viceconsejería

Esta formación básica, a más largo plazo, se irá complementando con cursos específicos sobre aspectos ambientales de sectores específicos de producción (fundición, tratamientos superficiales, químico, gestores de residuos, etc.) y otras áreas de interés como pueden ser contaminantes específicos, muestreos y medidas ambientales, evaluación de riesgo ambiental, cuantificación de mejoras ambientales, etc.

La cualificación de los inspectores ha de contemplar cuatro aspectos básicos: las titulaciones académicas para acceder a las plazas de inspector, la formación básica y específica anteriormente citada, la experiencia profesional en el área de inspección y, finalmente, la realización de inspecciones supervisadas por un inspector cualificado.

12.5.- Plan de calidad

Tanto la organización del servicio como los programas de control/inspección han de ser elaborados siguiendo los criterios de calidad establecidos por las normas internacionales (EN 45004). Para ello, se desarrollará e implantará la siguiente documentación:

- Manual de Gestión del Servicio
- Procedimientos de trabajo
- Instrucciones técnicas para cada una de las tareas y en especial para los diferentes tipos de actividades inspectoras.

13.- DESARROLLO NORMATIVO.

Desde el punto de vista normativo, las actuaciones se pueden clasificar en tres grupos de acuerdo a los objetivos del mismo: actualización de normativa, desarrollo normativo y disciplina ambiental. Las actuaciones en este último grupo ya se han definido previamente. Por tanto, nos centraremos en los dos primeros.

13.1.- Actualización de normativa

El objetivo fundamental de la inspección y el control es la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental. Para ello, es básico establecer un procedimiento para mantener una revisión actualizada del marco legal definido en el ámbito de la inspección.

13.2.- Desarrollo normativo.

Inicialmente se realizará una revisión de la normativa base de la organización del plan y servicio de inspección. Teniendo en cuenta esta revisión, se evaluará la conveniencia de un desarrollo normativo para regular la definición, funciones, principios y procedimientos de la inspección y en su caso del control ambiental.

La participación del Servicio de Inspección y Control en el desarrollo normativo y las autorizaciones promovidas por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente facilitará la coordinación de las actuaciones de autorización e inspección.

14.- PROGRAMAS ANUALES DE INSPECCION

La ejecución del plan de inspección ha de ser flexible a los cambios, adaptándose a los recursos disponibles y a la experiencia que se va adquiriendo mediante la implantación. Por ello, se ha decidido ejecutar el plan a través de programas anuales.

Cada año se elaborará un programa de inspección que, como referencia, contemplará los siguientes puntos:

- Marco legal base del sistema de inspección: En este apartado, se han de contemplar los avances en el desarrollo normativo que ha de servir como base para la organización y el desarrollo de las funciones del servicio de inspección.
- Objetivos. Se definirán los objetivos referentes a:
 - Actuaciones propias del servicio de inspección
 - Actividades inspeccionadas
 - Resultados ambientales de los sectores productivos.
- Organización: recursos humanos y materiales
- Inspección: tipos y procedimientos
- Plan de formación
- Fases de actuación
- Sistema de calidad
- Memoria anual e indicadores

**ANEXO I:
PROGRAMA DE INSPECCIÓN
Y CONTROL AMBIENTAL 2003-2004**

1.- INTRODUCCION

El Programa 2003-2004 será el primero y como tal se centrará inicialmente en la organización del servicio de inspección y de la formación y cualificación de los inspectores. Al mismo tiempo, se ha preparado la logística necesaria para iniciar la inspección en el último cuatrimestre del 2003. Esta primera experiencia ayudará en el desarrollo de la fase correspondiente al 2004, en la que se irá consolidando y concretando la implantación del Plan. El objetivo es que para el 2007 se haya implantado la inspección y control ambiental de forma que se hayan verificado el cumplimiento de normativa en las actividades con mayor potencial contaminante, en las ubicadas en áreas con problemáticas ambientales detectadas por las redes de vigilancia y en aquellos sectores en los que se observe una tendencia al incumplimiento de normativa y que éste tenga un impacto ambiental relevante.

2.- MARCO LEGAL

El **ámbito legal de la inspección/control** se debe limitar a las autorizaciones, licencias o permisos en cuya inspección tiene competencia o encomienda de gestión el órgano ambiental de la **CAPV** y que se concreta más en los siguientes puntos.

- I. Agua. La inspección se limita a la gestión de aguas residuales en el interior de las actividades. Comprende la verificación del cumplimiento, en el punto de vertido, de los límites establecidos en la autorización.
- II. Aire. Control e inspección de las condiciones de autorización de los focos de emisión de las actividades.
- III. Residuos. Control e inspección de gestores, valorizadores y productores de residuos.
- IV. Control de Contaminación de Suelos.
- V. Ruidos y vibraciones exclusivamente en suelo industrial.
- VI. Prevención y control integrados de la contaminación: licencias de actividad, Ley 16/2002 de Control y Prevención de la Contaminación y Evaluación de Impacto Ambiental.

3.- OBJETIVOS PROGRAMA 2003-4

Para el año 2003-2004, se plantean los siguientes objetivos:

3.1. Objetivos cualitativos.

- Organización del Servicio de control e inspección, para que sus tareas se centren fundamentalmente en este campo.
- Formación y cualificación de los inspectores.
- Sentar las bases del plan de calidad de la inspección de acuerdo con la norma EN 45004 y la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Evaluación de situación actual e identificación de las áreas prioritarias.
- Ejecución de un programa inicial de inspección y control.
- Elaboración de la memoria del 2003-4 y del programa 2005

3.2. Indicadores cuantitativos.

Indicadores de actividad, se contemplan de los siguientes:

- Nº de actividades inspeccionadas en conjunto y por sector
- Nº de visitas realizada por inspectores del Servicio
- Nº de avisos de SOS DEIAK gestionados a través de inspecciones

Indicadores de cumplimiento de normativa, se contemplan de los siguientes:

- Incumplimientos corregidos
- Acogimiento a programas o sistemas de gestión medioambiental

Indicadores de resultados ambientales, se contemplan de los siguientes:

- Disminución de quejas, denuncias, incidentes
- Mejora en los índices de calidad en las zonas donde se ha intervenido.

4.- ORGANIZACIÓN: RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES

Como se indica en el plan de Inspección, el dimensionamiento del Servicio de Inspección es un punto clave para poder llevar a cabo con garantías los programas de inspección y control establecidos en el Programa Marco Ambiental. También se indica que los programas anuales se definirán en función de los recursos existentes. En este sentido el programa de inspección del 2003-04 se elaborará teniendo en cuenta la estructura organizativa existente en el Servicio de inspección, al comienzo del periodo señalado, y que responde al siguiente esquema: 1 Jefe de Servicio, 3 Inspectores y apoyo administrativo.

Por la carga de trabajo prevista en el programa, el personal técnico del Servicio deberá asumir para comienzos del año 2004 las funciones de inspección a dedicación total, en detrimento de otras actividades, para lo que se requiere la realización, durante el año 2003, de las siguientes actuaciones:

- Reorganización de las tareas actuales de gestión de subvenciones para que los tres técnicos de inspección disponibles en este momento al final de año tengan una dedicación plena a la inspección y control.
- Reorganización de las actividades de acción inmediata para que la intervención de los técnicos en esta área, se limite a la realización de las inspecciones no rutinarias derivadas de reclamaciones, denuncias o accidentes.
- Realizar las gestiones necesarias para la armonización y definición de las monografías de puestos de trabajo de los técnicos de inspección.
- Evaluar la conveniencia de un desarrollo legislativo para sentar las bases del servicio de inspección y control.
- Establecer las condiciones para la subcontratación de los apoyos técnicos que se precisen durante las inspecciones: determinaciones analíticas de parámetros en focos de emisión, análisis de aguas residuales, análisis de suelos, caracterización de residuos y evaluaciones ambientales.

5.- FORMACIÓN Y CUALIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES.

El objetivo de esta medida es garantizar una de las premisas básicas establecidas en la norma EN 45004 para entidades de inspección, la capacidad técnica de los inspectores. Los objetivos en esta área para el 2003-2004 son:

Año 2003:

- Elaborar un plan de formación y cualificación de los técnicos de inspección
- Comenzar con las acciones formativas troncales y específicas de los sectores a inspeccionar

Año 2004

- Continuar la formación de todos los inspectores en áreas específicas

Para dar respuesta al objetivo planteado se prevén las siguientes actuaciones:

- Intercambio de información con los programas de información y cualificación que se están ejecutando por la Unidad de Acreditación de la Generalitat de Cataluña, Servicio de Inspección de la Xunta de Galicia y con la red IMPEL.
- Definición, dentro del sistema de calidad a implantar, de un procedimiento de formación mínima de los inspectores y procedimientos para su cualificación.

6.- PLAN DE CALIDAD.

Tal y como se ha indicado en el Plan general, se deben establecer los mecanismos apropiados para asegurar que el Servicio de Inspección y Control trabaja de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Norma EN 45004 y la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo.

Actuaciones:

- Contratación de un asesor externo para la evaluación de la situación de partida y necesidades para implantar una inspección y control de acuerdo a los criterios de calidad establecidos.
- Elaboración del Manual de Gestión del Servicio
- Iniciar la elaboración de los Procedimientos Generales de trabajo. En un principio, se comenzará con los aplicables al control de calidad a efectuar a las asistencias técnicas de apoyo en la evaluación ambiental e inspección.
- Iniciar la elaboración de las Instrucciones Específicas que se necesiten para el Programa 2003-2004.

7.- SISTEMA DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN.

El objetivo es que durante el 2003-4 se utilice la herramienta IKS-L03 para verificar que se ajusta a las necesidades del Plan de Inspección como Sistema de Gestión de la Información.

Actuaciones:

- Formación en la herramienta IKS-L03
- Informe de evaluación sobre la idoneidad de esta herramienta para el Plan de Inspección y Control.
 - Fuente de información para las inspecciones
 - Sistema de información para los Servicios competentes en autorizaciones.
- Introducción de los datos derivados del procedimiento de inspección en el Sistema IKS-L03
- Iniciar contacto con los ayuntamientos para intercambio de información y diseñar las bases y estrategia de colaboración.

- Concretar la información que se va a poner a disposición del público y cómo.
- Preparación de informes para la Unión Europea.

8.- PLAN DE CONTROL.

El objetivo es realizar un análisis de las estrategias de control, incluyendo los beneficios y costes, a objeto de decidir sobre la conveniencia de impulsar un plan específico de control más amplio con su desarrollo normativo correspondiente.

Actuaciones:

- Elaboración de informe con análisis de estrategias de control
- Participación en la autorización de actividades IPPC para la introducción del control en las mismas. El Servicio de Inspección y Control ha de contribuir a establecer los tipos de controles y la frecuencia a realizar por las actividades en las autorizaciones IPPC.
- Evaluar la oportunidad de desarrollo de un Programa de control (autocontrol o control por entidades acreditadas) extendido a todas las actividades de la CAPV como principal herramienta para impulsar el cumplimiento de la legislación medioambiental.

9.- NORMATIVA Y DISCIPLINA AMBIENTAL.

Los objetivos tal y como se han indicado en el Plan son el mantener un marco legal actualizado de la normativa objeto de la inspección, desarrollo normativo de la organización de la inspección y el control y aplicación de la disciplina ambiental en lo que se refiere a expedientes derivados de las inspecciones.

Actuaciones:

- Desarrollo e implantación de un procedimiento para mantener la legislación actualizada que se va inspeccionar y/o controlar dentro del presente Plan.
- Evaluar la necesidad de un desarrollo normativo sobre la organización, desarrollo e implantación de la inspección y control ambiental en la CAPV.
- Establecer el procedimiento de disciplina ambiental para los informes de inspección.

10.- PROGRAMA INICIAL.

Considerando los criterios de selección establecidos anteriormente y los objetivos del programa inicial de inspección, se establecen los siguientes tipos de inspecciones para el 2003-4 con las actuaciones que se indican:

- **Rutinarias:**
 - ◆ Potencial contaminante. En el 2003, se adjudicarán las asistencias técnicas a la evaluación y la inspección de actividades de los siguientes sectores:
 - ◆ Sector químico

- ◆ Sector Gestores de Residuos Peligrosos
- ◆ Sector Fundición
- ◆ Sector Pasta-Papel
- ◆ Otros: en función de los recursos disponibles en el 2004 las actuaciones se pueden extender a otros sectores.
- ◆ Análisis de problemáticas ambientales
 - ◆ Se propone estudiar un área con problemática ambiental mediante la estrategia definida en el plan asistidos técnicamente por una entidad acreditada de inspección por la 45004
 - ◆ Protección de zonas de interés ambiental
 - ◆ Se seleccionará un área de interés y se aplicará la metodología de trabajo establecida en el plan y se evaluará los resultados de la intervención.
- **No rutinarias:** Las realizadas en repuesta a reclamaciones o denuncias; aquellas en relación con la expedición, renovación o modificación de una autorización o permiso; y las asociadas a la investigación de accidentes, incidentes o casos de incumplimientos.

Se contratará además el apoyo para la realización de análisis de muestras ambientales de aire, agua y residuos que nos permitan verificar cumplimiento de normativa.



11.- CRONOGRAMA DE ACTUACIONES 2003-2004

ACTUACIONES	En 03	Mar 03	May 03	Jul 03	Sept 03	Nov 03	En 04	Mar 04	May 04	Jul 04	Sept 04	Nov 04
Organización del Servicio de Inspección y Control												
Divulgación del plan de inspección												
Formación y cualificación de inspectores												
Plan de Calidad												
Informe estrategias de control												
Sistema de actualización legislación												
Informe sobre necesidades de desarrollo normativo												
Sectores químico y gestores de residuos												
<i>Contratación asistencia técnica</i>												
<i>Evaluación ambiental</i>												
<i>Verificación ambiental</i>												
<i>Fase seguimiento</i>												
Sectores fundición y pasta-papel												
<i>Contratación asistencia técnica</i>												
<i>Evaluación ambiental</i>												
<i>Verificación ambiental</i>												
<i>Fase seguimiento</i>												
Problemática ambiental y protección de zonas de interés												
<i>Contratación asistencia técnica</i>												
<i>Evaluación ambiental</i>												
<i>Verificación ambiental</i>												
<i>Fase seguimiento</i>												
Otros sectores												
Memoria 2003-4 y programa 2005												

ANEXO II: Coordinación y divulgación del Plan de inspección y control.

En el compromiso del Programa Marco Ambiental de la CAPV, se especifica claramente que el plan de inspección ha de ser coordinado. Es voluntad del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente que las administraciones con competencias en las actividades de inspección así como las propias actividades y otros entes o personas implicados, tengan la posibilidad de contribuir durante la fase de discusión del plan de inspección, previa a la elaboración del plan definitivo que se presentará al Consejo de Gobierno para su aprobación. A continuación se detallan los pasos a realizar para la coordinación y divulgación del plan antes de su aprobación.

Los puntos más relevantes en la coordinación de este plan son:

- Coordinación interna dentro del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente entre los procedimientos de autorización y aquellos de inspección.
- Coordinación con otras administraciones con competencias en inspección ambiental, fundamentalmente con la administración local. El objetivo ha de ser el de articular los mecanismos para aunar los recursos de ambos y obtener el mayor rendimiento para ambas administraciones.
- Coordinación con otros Departamentos de Gobierno Vasco con competencias en áreas relacionadas con el medio ambiente (almacenamiento de productos químicos, productos químicos, seguridad contra incendios, etc.) en las actividades objeto de este plan de inspección, con objeto de evaluar posibles actuaciones conjuntas.

Actuaciones:

- Presentación de la propuesta del Plan de Inspección y Control en reuniones técnicas y de Dirección de la Viceconsejería de Medio Ambiente
- Presentación del Plan al resto de Departamentos de Gobierno Vasco con competencias en las actividades que se encuentran dentro del ámbito del Plan: Industria, Sanidad, Osalan, etc., a objeto de recoger sus contribuciones y evaluar la posibilidad de realizar actuaciones conjuntas.
- Presentación del Plan ante representantes del resto de administraciones con competencias en inspección y control ambiental: Ayuntamientos, Diputaciones y Administración estatal
- Presentación a las asociaciones o representaciones de las actividades objeto de la inspección, bien sectorial o a través de los foros abiertos en la Viceconsejería.
- Presentación del Plan en los foros de participación de la Viceconsejería de Medio Ambiente a través de la Dirección de Planificación, Participación y Control Ambiental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bernaert, P. (2003) Effectiveness and efficiency of environmental inspections. IMPEL at work. Session 2. Maastricht. The Netherlands.
- Gobierno Vasco, 2002, Estrategia ambiental vasca de desarrollo sostenible (2002-2020). Programa Marco Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco (2002-2006).
- Gobierno Vasco Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, 2000, La red de vigilancia y control de calidad de aguas litorales del País Vasco: año 1998 y 1999.
- Gobierno Vasco Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, 2000, Red de vigilancia de calidad de aguas y del estado ambiental de los ríos de la CAPV, 1999.
- Gobierno Vasco Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente e IHOBE, 2001, Plan de Gestión de Residuos Peligrosos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2002-2006. IHOBE.
- Gobierno Vasco Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, 2002, Medio ambiente en la CAPV. 2002. Indicadores ambientales. IHOBE, 2002.
- IMPEL, 1997, Minimum criteria for inspections.
- IMPEL, 1999, IMPEL Reference book for inspections.
- IMPEL, 2003, Management reference book for environmental inspectorates.
- Labein, 2000, Censo preliminar de empresas que desarrollan actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, grupos A y B, en la CAPV.
- Lasagabaster, I., 2001, Derecho ambiental, IVAP
- Norma UNE EN 45004 "Criterios generales para el funcionamiento de los diversos tipos de organismos que realizan inspección". 1995
- Province Limburg. Holland (2002). Inspections and enforcement strategy.
- Recomendación de 4 de abril de 2001 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados Miembros. DOCE. 27.04.200. L118/41.
- UK Environment Agency (2002). Environmental Protection Operator and Pollution Risk Appraisal (EPA OPRA).
- USEPA, 2000, Strategic Plan, EPA 190-R-00-002.
- USEPA, 2001, FY 2002/2003, OECA Memorandum of Agreement (MOA) Guidance.
- Xunta de Galicia. Consellería de Medio Ambiente, 2000, Plan General de Inspección Ambiental. Año 2000.
- Zatika, J., Albizu, M.V. y Martínez, M.D., 2001, Calidad del aire en la Comunidad Autónoma Vasca en el período 1996-2000. Gobierno Vasco. Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

Páginas Web:

Gobierno Vasco. Viceconsejería de Medio Ambiente: http://www.euskadi.net/medio_ambiente/indice_c.htm

Generalitat de Catalunya: <http://www.gencat.es/mediamb/cast/eindex.htm>

IMPEL : <http://europa.eu.int/comm/environment/impel/>

U.S. Environmental Protection Agency: <http://www.epa.gov/ebtpages/complianceenforcement.html>

IHOBE, S.A.: <http://www.ihobe.es/>