

VII.- Instrumentos de evaluación y gestión ambiental



APUNTES INFORMATIVOS



Introducción

Los **instrumentos de evaluación ambiental** permiten a las administraciones evaluar, bajo los supuestos que permite la ley, determinados proyectos (en general provenientes del sector privado) y planes y programas (en general provenientes de la propia administración) para analizar su compatibilidad ambiental y para poder imponer medidas preventivas, correctoras y compensatorias adicionales que los mejoren.

Los **sistemas de gestión ambiental** de las empresas son los importantes instrumentos para que éstas tomen conciencia de los problemas ambientales que les afectan, y a partir de un compromiso explícito de la dirección, establezcan una política ambiental desarrollada en objetivos y programas; y supervisada mediante un proceso continuo de evaluación. Estos procedimientos se pueden certificar por la norma internacional ISO 14.001 o por el Sistema Europeo EMAS. Los instrumentos de gestión ambiental voluntaria permiten la incorporación de la variable ambiental en el funcionamiento interno de una empresa; permiten que mejore la gestión interna y que disminuya la afección al medio ambiente, más allá de los propios límites de la organización. Cualquier empresa que así lo decida, puede implantar voluntariamente un sistema de gestión ambiental y obtener una certificación por dicha implantación, reconocida en el ámbito europeo o internacional.

La certificación de sistemas está en muchos casos relacionada con la imagen de la empresa y el aumento de su ventaja competitiva; pero cada vez más se vuelve una necesidad productiva o de gestión, a medida que aumenta la presión legislativa.



Instrumentos de evaluación en los ámbitos europeo y nacional

Contamos con la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el Medio Ambiente. Como todas las directivas europeas, es de obligado cumplimiento. La misma ya ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español en la **Ley 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el Medio Ambiente**; obligatoria para planes y programas que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, que se elaboren o aprueben por una administración pública y que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria. Destacan los procedimientos de **Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) y Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)**.

Contamos también con la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, la cual también ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español en el **Real Decreto Legislativo 1/2008 y la Ley 6/2010, ambas normativas relativas a la evaluación de impacto ambiental de proyectos**; de obligado cumplimiento para los proyectos enumerados en el anexo I y, según se considere, para los del anexo II. Esta normativa que afecta únicamente a la evaluación de impacto ambiental en el ámbito de la Administración General del Estado, por lo que no tiene carácter básico, salvo en determinados aspectos. Destacan los procedimientos de **Estudio de Impacto Ambiental, Declaración de Impacto Ambiental y Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)**.

La Directiva sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, transpuesta al ordenamiento jurídico español en la **Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental** resulta de aplicación a los daños medioambientales y a



las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas o profesionales enumeradas en el anexo III de la ley, aunque no exista dolo, culpa o negligencia.

Por último, destacamos la Directiva relativa a la prevención y control integrados de la contaminación, ya transpuesta al ordenamiento jurídico español en la **Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación**, aplicable a las instalaciones de titularidad pública o privada en las que se desarrolle alguna de las actividades industriales incluidas en las categorías enumeradas en el anejo I, con excepción de las instalaciones o partes de las mismas utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos. En esta ley destaca el procedimiento de **Autorización Ambiental Integrada (AAI)**¹.

Instrumentos voluntarios de gestión ambiental en el ámbito internacional y europeo

Como instrumentos voluntarios, contamos con la serie de normas ISO 14.000 relativa a gestión ambiental y, en concreto, la norma **ISO 14.001** relativa a Sistema de Gestión Ambiental; y con el Sistema Comunitario de Gestión y Auditorías Medioambientales (**EMAS**).

En muchas ocasiones los instrumentos de gestión mencionados se conciben de forma errónea. Las empresas suelen considerar que la incorporación de aspectos ambientales a su gestión son aspectos conflictivos que acarrear grandes costes y otorgan poca utilidad. Es en esos casos, justamente, en los que se ha de hacer un esfuerzo sustancial, para mostrarlos como

¹ Autorización ambiental integrada: es la resolución del **órgano competente de la Comunidad Autónoma** en la que se ubique la instalación, por la que se permite, a los solos efectos de la protección del medio ambiente y de la salud de las personas, explotar la totalidad o parte de una instalación, bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la misma cumple el objeto y las disposiciones de esta Ley. Tal autorización podrá ser válida para una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación y sean explotadas por el mismo titular.

herramientas que mejoran la gestión habitual de las empresas, haciéndolas mejores e incluso ayudando a realizar ahorros importantes en consumos (de agua, energía, materiales, etc.), lo que repercute económicamente y previene problemas legales, como por ejemplo, la mala gestión de residuos.

Todos los instrumentos dependen de una adecuada vigilancia e inspección ambiental para que los mismos se lleven a cabo, se respeten, y permitan obtener información suficiente para identificar deficiencias de cara a formular mejoras.

El Reglamento EMAS y la Norma Internacional ISO 14001 constituyen dos herramientas de gestión ambiental con numerosos aspectos en común. Sin embargo, en líneas generales el *Reglamento EMAS es mucho más preciso y restrictivo, e impone a las empresas mayor transparencia en sus informaciones (favoreciendo el control social de sus acciones); mayores esfuerzos en reducir el impacto ambiental de sus actividades; mayor intensidad en la mejora continua de sus resultados ambientales y mayor participación de los trabajadores.* Destacan ciertas exigencias del EMAS:

Información al público: Requisito de transparencia de la organización hacia el público que se ha de materializar básicamente con la realización de una declaración ambiental.

Participación de los trabajadores: La organización debe involucrar a los trabajadores en la mejora continua del comportamiento ambiental, por ejemplo con la creación de un comité de medio ambiente, un buzón de sugerencias, etc.

El EMAS tiene por objeto promover mejoras continuas en el comportamiento ambiental de todas las organizaciones europeas y la difusión de la información pertinente al público y demás partes interesadas.





Cumplimiento de la legislación ambiental: El EMAS obliga al cumplimiento de la legislación ambiental. El organismo competente en el trámite de la inscripción en el registro de una organización consulta a la autoridad ambiental sobre el cumplimiento de la legislación ambiental del solicitante.

Mejora del comportamiento ambiental: La organización elabora informes utilizando indicadores ambientales que permiten comparar anualmente la evolución de su comportamiento ambiental.

Sistema Comunitario de Gestión y Auditorías Medioambientales (EMAS)

El sexto programa de acción comunitario en materia de medio ambiente reconoce la necesidad de mejorar la colaboración y asociación con las empresas para alcanzar los objetivos en materia de medio ambiente. Desde la visión de la UE, los compromisos voluntarios son fundamentales; sostiene que es esencial fomentar una participación más amplia en el marco del EMAS y desarrollar iniciativas que animen a las organizaciones a publicar informes sobre su comportamiento medioambiental o en materia de desarrollo sostenible; informes rigurosos y verificados de forma independiente.

La UE sostiene que *los Estados miembros deben tener en cuenta el registro en EMAS a la hora de formular actos legislativos o de utilizarlo como instrumento en la ejecución de la legislación. Para aumentar el atractivo del sistema para las organizaciones, el EMAS debería ser tenido en cuenta en políticas de contratación pública y, cuando proceda, en condiciones de ejecución de contratos de obras y servicios.*



La aplicación de sistemas de gestión medioambiental, correctamente implantados, tiene un alto potencial de promover mejoras en el comportamiento medioambiental de las organizaciones. Sin embargo, es necesario aumentar el número de organizaciones que participan en los sistemas, y en muchos casos aumentar el éxito de implantación, a fin de lograr un mejor impacto global de las mejoras medioambientales.

El aspecto que más nos interesa destacar del EMAS es que en su proceso de aplicación deben participar los empleados y trabajadores de la organización. El EMAS sostiene que esa participación aumenta la satisfacción en el trabajo y el conocimiento de cuestiones medioambientales, que puede reproducirse dentro y fuera del entorno laboral.

El objetivo del EMAS ha de ser promover mejoras continuas del comportamiento medioambiental de las organizaciones mediante, por ejemplo, la implicación activa del personal, así como mediante una formación profesional y una formación permanente adecuadas que permitan la participación activa en los trabajos. Y cuando así lo soliciten, se prevé también la participación de los representantes del personal.

El EMAS también reconoce que la organización debe identificar las necesidades de formación. El sistema requiere que todo el personal cuyo trabajo pueda generar un impacto significativo sobre el medio ambiente haya recibido una formación adecuada.

Requiere además que la organización establezca y mantenga al día procedimientos para hacer conscientes a sus empleados o miembros en cada nivel o función relevante de:



- La importancia del cumplimiento de la política medioambiental y de los procedimientos y requisitos del sistema de gestión medioambiental.
- Los impactos medioambientales significativos, actuales o potenciales de sus actividades y los beneficios para el medio ambiente de un mejor comportamiento personal.
- Sus funciones y responsabilidades en el logro del cumplimiento de la política y procedimientos medioambiental, y de los requisitos del sistema de gestión medioambiental, incluyendo los requisitos relativos a la preparación y a la respuesta ante situaciones de emergencia.
- Las consecuencias potenciales de la falta de seguimiento de los procedimientos de funcionamiento especificados.

En el contexto del EMAS, los trabajadores han de participar en el proceso destinado a la mejora continua del comportamiento medioambiental de la organización. A estos efectos se deben utilizar formas apropiadas de participación, como por ejemplo el sistema de libro de sugerencias o trabajos en grupo basados en proyectos sobre los comités medioambientales.

Las organizaciones deberían tomar nota de las **directrices relativas de la Comisión Europea sobre las prácticas idóneas relativas a la implicación de los trabajadores en el contexto EMAS.** Y cuando se solicite, se prevé la participación de los representantes del personal.

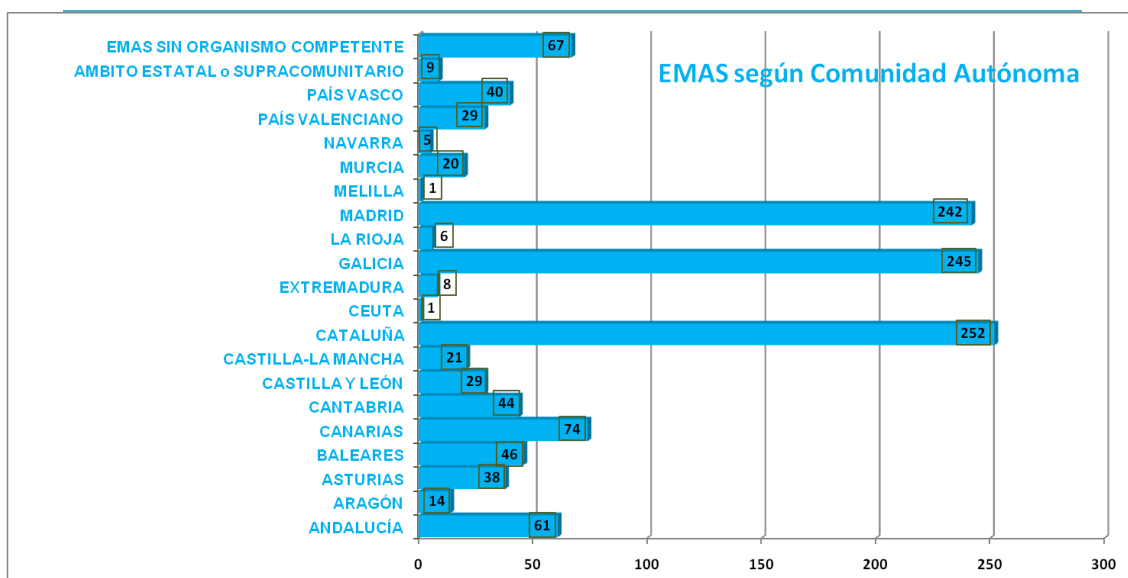


Un sistema de gestión medioambiental no garantiza una política ambiental responsable, pero su existencia garantiza que la problemática ambiental se integra en la gestión de la empresa y puede favorecer la participación de los trabajadores.

CCAA	Total Organismos adheridos*	% según Total Empresas adheridas
ANDALUCÍA	61	4,87%
ARAGÓN	14	1,12%
ASTURIAS	38	3,04%
BALEARES	46	3,67%
CANARIAS	74	5,91%
CANTABRIA	44	3,51%
CASTILLA Y LEÓN	29	2,32%
CASTILLA-LA MANCHA	21	1,68%
CATALUÑA	252	20,13%
EXTREMADURA	8	0,64%
GALICIA	245	19,57%
LA RIOJA	6	0,48%
MADRID	242	19,33%
MURCIA	20	1,60%
NAVARRA	5	0,40%
PAÍS VALENCIANO	29	2,32%



CCAA	Total Organismos adheridos*	% según Total Empresas adheridas
PAÍS VASCO	40	3,19%
CEUTA	1	0,08%
MELILLA	1	0,08%
Ámbito Estatal o Supracomunitario	9	0,72%
EMAS sin Organismo Competente	67	5,35%
Total EMAS	1.252	100%

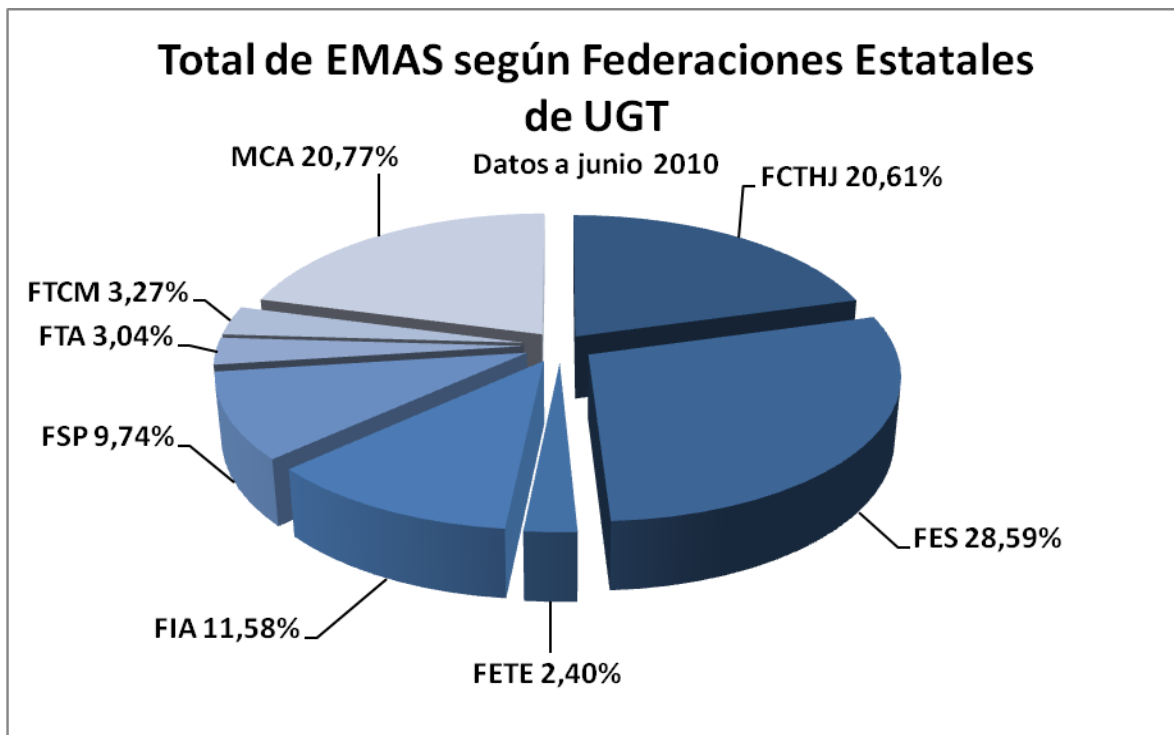


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. * Datos actualizados a junio 2010



RELACIÓN DE EMAS SEGÚN FEDERACIONES ESTATALES DE INDUSTRIA DE UGT

CCAA	FCTHJ	FES	FETE	FIA	FSP	FTA	FTCM	MCA	TOTAL
ANDALUCÍA	20	8	0	13	7	3	3	7	61
ARAGÓN	4	1	0	5	0	0	0	4	14
ASTURIAS	8	10	1	3	4	1	1	10	38
BALEARES	32	11	0	1	1	0	0	1	46
CANARIAS	21	24	5	4	5	1	8	6	74
CANTABRIA	7	15	1	3	5	0	0	13	44
CASTILLA Y LEÓN	13	2	1	6	3	3	0	1	29
CASTILLA-LA MANCHA	13	1	0	2	2	2	0	1	21
CATALUÑA	35	72	7	41	28	5	8	56	252
CEUTA	1	0	0	0	0	0	0	0	1
EXTREMADURA	7	0	0	0	0	1	0	0	8
GALICIA	30	81	8	24	26	11	8	57	245
LA RIOJA	2	0	0	1	2	1	0	0	6
MADRID	34	94	2	18	17	2	5	70	242
MELILLA	1	0	0	0	0	0	0	0	1
MURCIA	3	5	1	1	0	6	1	3	20
NAVARRA	1	0	0	2	0	0	0	2	5
PAÍS VALENCIANO	4	9	1	4	8	0	1	2	29
PAÍS VASCO	3	5	2	10	5	0	3	12	40
AMBITO ESTATAL o SUPRACOMUNITARIO	0	4	0	2	0	0	1	2	9
EMAS SIN ORGANISMO COMPETENTE	19	16	1	5	9	2	2	13	67
TOTAL FEDERACIONES	258	358	30	145	122	38	41	260	1252
	20,61%	28,59%	2,40%	11,58%	9,74%	3,04%	3,27%	20,77%	100%



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino

El rol de los trabajadores y trabajadoras

Cuando hablamos de sistemas de gestión medioambiental, hemos de tener en cuenta que la propuesta debe adaptarse a la realidad de la empresa (a su tamaño y recursos y al impacto ambiental de sus actividades, productos o servicios).

Las razones y objetivos pueden diferir entre centros de trabajo, pero es requisito indispensable el compromiso ambiental de la dirección de una empresa para desarrollar una política medioambiental.

Un sistema de gestión medioambiental se puede certificar o no, pero es importante hacer hincapié en que la normalización (vía EMAS o vía UNE-EN-ISO 14.001) permite introducir la mejora continua y el control interno y externo del impacto ambiental.



En cuanto a la organización interna es fundamental la participación de uno o varios responsables de los trabajadores en el sistema de gestión, preferentemente representantes de los trabajadores con derechos reconocidos por la legislación o por la normativa aplicable, incluidos los convenios colectivos. Las centrales sindicales y órganos de representación de los trabajadores nos consideramos «parte interesada» a todos los efectos.

Hacer efectiva esa participación significa evaluar el impacto ambiental de la empresa con criterios propios, determinar la política sindical sobre medio ambiente de forma autónoma en relación a los procesos, actividades y productos, y en relación a la formación e información, al empleo, salud laboral, etc. Significa también apoyar auditorías eficaces y transparentes y fomentar la participación de la toda la plantilla de la empresa.

Es necesario que los trabajadores conozcan la política ambiental de la empresa, así como de los objetivos, metas, procesos, procedimientos y actuaciones necesarias para llevarla a cabo. Es necesario también que se comprometan activamente para alcanzar los objetivos medioambientales de la empresa.

La participación de los representantes de los trabajadores en los sistemas de gestión ambiental puede seguir dos orientaciones: o dotarse de organismos medioambientales específicos (Comité medioambiental, delegado de medioambiente) o asignar funciones medioambientales a los representantes (comité de empresa, delegado de prevención, delegado sindical) y a los organismos de participación existentes (Comité de Seguridad y Salud, etc.).

Normativa:

- ❖ Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación.
 - Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (IPPC).

- ❖ Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.
 - LEY 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

- ❖ Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
 - LEY 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

- ❖ Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.
 - Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.



- Ley 6/2010, de 24 de marzo, de modificación del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.

- ❖ Reglamento (CEE) 1836/93 del Consejo, de 29 de junio de 1993, por el que se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.
 - Real Decreto 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CEE) 1836/93, del Consejo, de 29 de junio, por el que se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.

- ❖ Reglamento (CE) 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un **sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)**, y por el que se derogan el Reglamento (CE) 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.