

La Directiva 2015/2193, sobre limitación de emisiones de las instalaciones de combustión medianas: resumen en seis puntos

Blanca Lozano Cutanda

Catedrática de Derecho Administrativo

Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

Uno. Objetivo, visión general y plazo para la transposición de la directiva

La Directiva (UE) 2015/2193, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre del 2015, establece, por vez primera, valores límites de emisión para las instalaciones de combustión medianas, esto es, con una potencia térmica de entre 1 MW y 50 MW, que son una fuente importante de emisiones de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas (polvo).

El objetivo de la directiva es reducir las emisiones atmosféricas de estos tres contaminantes en las instalaciones de combustión medianas, que se utilizan para una amplia gama de aplicaciones (*v. gr.*, generación eléctrica, calefacción y climatización domésticas o residenciales o suministro de calor o vapor para procesos industriales), y ello con independencia del combustible que empleen.

La directiva viene a completar la normativa europea hasta ahora existente para el control de la contaminación de estas instalaciones de combustión, pues a las demás de potencia térmica nominal igual o superior a 50 MW se les aplica la Directiva 2010/75/CUE sobre las emisiones industriales («Directiva IED»

por la sigla de *Industrial Emissions Directive*, en adelante).

Se pretende, de esta forma, «reducir las emisiones atmosféricas y los riesgos potenciales de tales emisiones para la salud y el medio ambiente», pues, como explica el primer considerando de la directiva, si bien las emisiones contaminantes se han reducido en las últimas décadas, los niveles de contaminación siguen siendo problemáticos en muchas partes de Europa (Madrid, sin ir más lejos), y los ciudadanos están expuestos a contaminantes atmosféricos que pueden poner en peligro su salud y bienestar.

Los principales aspectos de la nueva directiva son los siguientes: exigencia de un permiso o registro de las instalaciones; establecimiento de valores límite de emisión para los tres contaminantes en función del tipo y potencia de la instalación y del combustible utilizado; obligación de que los titulares efectúen un seguimiento de las emisiones y de que las autoridades nacionales controlen y, en su caso, sancionen los incumplimientos.

La directiva trata de reducir costes y cargas administrativas a las plantas más pequeñas (con potencia térmica nominal de entre 1 MW y 5 MW) ya existentes, para lo que les aplica

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

un régimen diferenciado de valores límite de emisión y les otorga un plazo más amplio para su adaptación a ellos.

El plazo que la directiva otorga a los Estados miembros para su transposición finaliza el 19 de diciembre del 2017.

Dos. **Ámbito de aplicación**

- La directiva se aplica a las instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal superior o igual a 1 MW e inferior a 50 MW («instalaciones de combustión medianas»), con independencia del tipo de combustible utilizado.
- Además, se aplica también a una combinación formada por dos o más nuevas instalaciones de combustión medianas, incluida una combinación cuya potencia térmica nominal sea superior a 50 MW, a menos que ya esté regulada por la Directiva IED. Para ello, deben cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 4:
 - «que los gases residuales de dichas instalaciones de combustión medianas se expulsen a través de una chimenea común, o
 - que, teniendo en cuenta factores técnicos y económicos, los gases residuales de dichas instalaciones de combustión medianas puedan expulsarse, a juicio de la autoridad competente, a través de una chimenea común».

En todo caso, para el cálculo de la potencia térmica nominal total no se tendrán en cuenta las instalaciones de combustión individuales cuya potencia sea inferior a 1 MW (considerando 14).

- En cuanto a las instalaciones que se declaran exentas de la aplicación de la directiva, hay que mencionar, en primer lugar, aquellas que se eximen porque ya están sometidas a control en virtud de otra directiva, como ocurre con las siguientes:
 - Las instalaciones de combustión cuya potencia térmica nominal total sea igual o superior a 50 MW, cualquiera que sea el tipo de combustible que

utilicen, que están reguladas por el capítulo III de la Directiva IED.

- Las instalaciones de incineración de residuos y las instalaciones de co-incineración de residuos reguladas por el capítulo IV de la Directiva IED.
- Los motores de combustión interna que se instalen en las máquinas móviles no de carretera (máquinas de construcción, locomotoras y buques de navegación interna), regulados por la Directiva 97/68/CE, de 16 de diciembre de 1997.
- Las instalaciones de combustión para la producción de energía en las refinerías de petróleo y de gas y las calderas de recuperación en las instalaciones destinadas a la producción de pulpa, que están ya sujetas a los niveles de emisión asociados a las mejores tecnologías disponibles (MTD), establecidas en las conclusiones sobre las MTD, conforme a la Directiva IED.

Otras exclusiones obedecen a razones de política normativa diversas. Entre ellas, pueden destacarse las siguientes:

- Las instalaciones de combustión en las cuales se utilicen los productos gaseosos de la combustión para: 1) el calentamiento directo, el secado o cualquier otro tratamiento de objetos o materiales; 2) el calentamiento por gas utilizado para el calentamiento de los espacios interiores a fin de mejorar las condiciones de los lugares de trabajo.
- Las instalaciones de postcombustión destinadas a depurar por combustión los gases residuales de los procesos industriales que no se exploten como instalaciones de combustión autónomas.
- Los hornos utilizados en la industria química, los hornos con batería de coque y los recuperadores de altos hornos.
- Cualquier dispositivo técnico empleado en la propulsión de un vehículo, buque y aeronave.

- Otra serie de instalaciones de combustión medianas que se excluyen por sus características técnicas o por su uso en actividades concretas¹.
- Otras instalaciones se someten a la directiva, pero quedan exentas de aplicar los valores límite de emisión establecidos en el anexo II de la directiva:
 - Instalaciones de emisión situadas en los territorios ultraperiféricos; en España, las islas Canarias. Serán los Estados miembros los que deberán fijar los valores límite de emisión para sus instalaciones (art. 6).
 - Los Estados miembros podrán eximir del cumplimiento de estos valores límite a las instalaciones de combustión medianas utilizadas en casos de emergencia y que funcionen durante los periodos de tiempo limitados que precisa la directiva (art. 6.8).

Tres. Permisos o registros exigibles

- La directiva impone a los Estados garantizar que ninguna nueva instalación de combustión mediana incluida en su ámbito de aplicación esté en funcionamiento sin haber obtenido un permiso o sin haber sido registrada. El sistema de permiso o registro tiene por finalidad, como precisa

la directiva en sus considerandos, asegurar «el control de las emisiones de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas», de tal manera que no se superen los valores límite que se establecen en su anexo II.

- Se ofrecen así dos alternativas, bien la autorización o bien el registro de las instalaciones, y se otorgan los siguientes plazos máximos para ello:
 - A partir del 1 de enero del 2024, para las instalaciones con una potencia térmica nominal superior a 5 MW.
 - A partir del 1 de enero del 2029, para las instalaciones con una potencia térmica nominal inferior o igual a 5 MW.
- El procedimiento para la obtención del permiso o de registro será especificado por los Estados miembros con dos prescripciones que impone la directiva:
 - La obligación de los titulares de las explotaciones de informar a la autoridad competente de que una instalación de combustión mediana está en funcionamiento o de la intención de ponerla en funcionamiento.
 - La obligación de los titulares de proporcionar, al menos, la información que enumera el anexo I de la directiva².

¹ – Los motores de combustión interna que se instalen en máquinas móviles no de carretera reguladas por la Directiva 97/68/CE.

– Las instalaciones de combustión ubicadas en la explotación agrícola con una potencia térmica nominal inferior o igual a 5 MW, que utilicen como combustible exclusivamente estiércol de aves de corral sin transformar, a que se refiere el artículo 9, letra a, del Reglamento (CE) n.º 1069/2009.

– Las turbinas de gas y los motores de gas y gasóleo, cuando se empleen en plataformas marinas.

– Las instalaciones de regeneración de los catalizadores de craqueo catalítico.

– Las instalaciones de conversión del sulfuro de hidrógeno en azufre.

– Los hornos crematorios.

² «1. Potencia térmica nominal (MW) de la instalación de combustión mediana.

2. Tipo de la instalación de combustión mediana (motor diésel, turbina de gas, motor de dos combustibles, otro motor u otra instalación de combustión mediana).

3. Tipo y cuota de los combustibles utilizados, según las categorías de combustibles indicadas en el anexo II.

4. Fecha de puesta en marcha de la instalación de combustión mediana o, si se desconoce la fecha exacta de puesta en marcha, una prueba de que la instalación comenzó a funcionar antes del 20 de diciembre del 2018.

5. Sector de actividad de la instalación de combustión mediana o de la planta en la que se aplica (código NACE).

6. Número previsto de horas de funcionamiento anuales de la instalación de combustión mediana y carga media utilizada.

7. Si se recurre a la exención del artículo 6, apartado 3, o del artículo 6, apartado 8, una declaración firmada por el titular en la que se compromete a que la instalación de combustión mediana no esté en funcionamiento durante un número de horas superior al mencionado en dichos apartados.

8. Nombre y domicilio social del titular y, en caso de instalaciones de combustión medianas fijas, dirección donde está ubicada la instalación.»

- La directiva prevé expresamente la posibilidad de que los Estados combinen este permiso o registro con cualquier otro exigido por la legislación nacional en un único permiso o registro «integrado» siempre que contenga los requisitos de información indicados.
- Por último, la directiva impone que la autoridad competente de cada Estado mantenga un registro con información sobre cada instalación mediana, que incluya los datos del anexo I, así como la información sobre los cambios realizados en las instalaciones que puedan afectar a los valores límite de emisión aplicables. Esta información «se pondrá a disposición del público, *incluso* mediante internet» (con lo que la norma europea no exige imperativamente que la información se difunda en internet).

Cuatro. Valores límite de emisión y plazo para su cumplimiento

En el anexo II de la directiva se establecen los valores límite de emisión de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas que se aplicarán a los distintos combustibles utilizados por las instalaciones de combustión medianas, diferenciando entre las ya existentes (parte I del anexo) y las nuevas (parte II del anexo), aplicándose a estas últimas, por lo general, valores límite más exigentes.

A su vez, para las instalaciones ya existentes, los valores límite de las instalaciones que no sean motores ni turbinas de gas son distintos (y se especifican por ello en distintos cuadros) según se trate de instalaciones con una potencia térmica nominal de entre 1 MW y 5 MW o de las que superan esta última potencia térmica nominal. También en el caso de los motores y las turbinas de gas ya existentes se hacen distinciones según distintos factores, tales como la potencia térmica, el tipo de combustible o de motor o el año de fabricación (pero se especifican en el propio cuadro mediante notas al pie).

Ha de tenerse en cuenta asimismo que, para las instalaciones de combustión medianas nuevas, en los cuadros de valores

límite de emisión se introducen también al pie del cuadro diversas especificaciones y periodos transitorios.

La directiva precisa el método de cálculo del valor límite de emisión correspondiente a cada contaminante en las instalaciones que utilizan simultáneamente dos o más combustibles (art. 6.13).

Con carácter general, los plazos máximos que establece la directiva para que las emisiones de SO₂, NO_x y partículas de las instalaciones de combustión medianas existentes no superen los valores límite de emisión son los siguientes:

- a) Hasta el 1 de enero del 2025 para las instalaciones medianas existentes con una potencia térmica nominal superior a 5 MW.
- b) Hasta el 1 de enero del 2030 para las instalaciones medianas existentes con una potencia térmica nominal inferior o igual a 5 MW.

Sin embargo, los Estados podrán conceder también este segundo plazo más amplio de adaptación a los valores límite a las instalaciones con una potencia térmica nominal superior a 50 MW, siempre que se trate de:

- instalaciones de combustión medianas que formen parte de una pequeña red aislada o de una microrred aislada (según se definen en la Directiva 2009/72/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad);
- sistemas de calefacción urbana, esto es, instalaciones de combustión medianas existentes que proporcionen una cantidad sustancial de su producción de calor útil —según se precisa en la directiva— a una red pública de calefacción urbana (art. 6.5);
- plantas de biomasa destinadas a aumentar el uso de fuentes de energía renovables en las condiciones que se precisan (art. 6.5);

- instalaciones de combustión medianas que se utilizan para el funcionamiento de estaciones de compresión de gas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de un sistema de transmisión de gas nacional (art. 6.6).

Cinco. Seguimiento y control de las emisiones

Se impone al titular de la instalación la obligación de llevar a cabo un seguimiento de las emisiones mediante un sistema de mediciones que resulta obligatorio para los contaminantes para los que la directiva establece valores límite (SO_2 , NO_x y partículas) y para el monóxido de carbono (CO) en todos los casos.

Las primeras mediciones habrán de hacerse en los cuatro meses siguientes a la concesión de un permiso o registro de la instalación, o a la fecha de puesta en marcha si fuese posterior, y deberán efectuarse, con carácter general:

- cada tres años en el caso de las instalaciones de combustión medianas con una potencia térmica nominal igual o superior a 1 MW e inferior o igual a 20 MW;
- todos los años en el caso de las instalaciones de combustión medianas con una potencia térmica nominal superior a 20 MW.

Como alternativa a las mediciones periódicas, los Estados miembros podrán exigir mediciones de continuo, en cuyo caso los sistemas de medición automáticos estarán sujetos a control por medio de mediciones paralelas al menos una vez al año, debiendo el titular informar a la autoridad competente del resultado de dichos controles.

El titular de la instalación llevará un registro de todos los resultados del seguimiento y los tratará de tal manera que se

pueda realizar la verificación del cumplimiento de los valores límite de emisión según las normas que contiene el anexo III, parte dos, de la directiva (que se remiten en varios aspectos a lo ya dispuesto por la Directiva IED).

Los resultados del seguimiento de las emisiones, así como otros datos que precisa el artículo 7.5 de la directiva (tales como un historial de los tipos y cantidades de combustible utilizados en la instalación), deberán ser conservados por el titular durante un periodo de al menos seis años.

Esta información deberá ser suministrada a la autoridad competente sin demora siempre que el titular sea requerido para ello. En todo caso, la autoridad competente efectuará dicha petición si «un miembro del público» (sin necesidad, por tanto, de que sea interesado, dado que se trata de información ambiental) solicita el acceso a los datos.

Además de estas solicitudes de información, los Estados deberán establecer un sistema efectivo, basado en inspecciones medioambientales o en otras medidas, para comprobar el cumplimiento de los requisitos de la directiva.

Seis. Medidas en los casos de incumplimientos

En caso de una instalación incumpla los requisitos de la directiva (tanto los requisitos formales —como contar con el preceptivo permiso o registro y proporcionar la información requerida— como la superación de los niveles máximos de emisión de contaminantes), se prevén distintas medidas:

- La autoridad competente exigirá la adopción de todas las medidas para garantizar que se restablezca el cumplimiento sin demora indebida.
- En el caso de que dicho incumplimiento cause «una degradación importante de la

calidad del aire a nivel local, se suspenderá el funcionamiento de la instalación de combustión mediana hasta que se vuelva a restablecer el cumplimiento».

- Los Estados miembros establecerán, además, un régimen de sanciones de los incumplimientos, que sean «efectivas, proporcionadas y disuasorias».

Para más información consulte nuestra web www.gomezacebo-pombo.com, o diríjase al siguiente *e-mail* de contacto: info@gomezacebo-pombo.com.

Barcelona | Bilbao | Madrid | Valencia | Vigo | Bruselas | Lisboa | Londres | Nueva York