

RESPUESTA NORMATIVA DE ANDALUCÍA Y SUS NOVEDADES EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

PACS: 43.50.Sr

Ranea Palma, Ángela; Perea Pérez, Francisca
Dirección General de Cambio Climático y Medio Ambiente Urbano.
Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.
Avenida de Manuel Siurot 50
41013 Sevilla.
E-mail: Angela.ranea@juntadeandalucia.es; francisca.perea.perez.ext@juntadeandalucia.es

ABSTRACT

In order to unify the actual regulatory framework of Andalusia region and adapt it to the european and national noise legislation, a new regulation to protect against noise pollution has been developed to replace the regional Decreto 326/2003. This regulation brings some innovations compared to the previous one, tries to solve usual conflicts and incorporates the recent methodological developments within acoustic field. Moreover an important awareness campaign will be carried up by regional government to get a correct implementation of it. The campaign will focus to all economic and social sectors of the Andalusia's population whom may be implied by this law.

RESUMEN

La elaboración de un nuevo Reglamento contra la Protección acústica en Andalucía surgió por la necesidad de unificar y adaptar la normativa autonómica a los reales decretos de desarrollo de la Ley estatal de Ruido. Sin embargo este nuevo Reglamento ha querido además aportar ciertas peculiaridades y novedades respecto a la normativa anterior, intentando resolver situaciones de conflicto anteriores y abarcando las novedades metodológicas que actualmente se desarrollan a nivel internacional en materia de acústica. Además, el Reglamento irá acompañado de un plan de actuaciones enfocadas a su entendimiento y correcta implantación, dirigido a todos los sectores económicos y sociales de la población que puedan verse implicados por la normativa.

INTRODUCCIÓN

La percepción del ruido se considera uno de los principales problemas medioambientales que ha ido incrementándose en los últimos años. Elevados niveles de ruido ambiental ocasionan efectos adversos sobre la salud y sobre el desarrollo de los procesos cognitivos y sociales, según se deduce de estudios científicos recientes, además del deterioro en el patrimonio acústico-paisajístico natural.

Por ello la administración andaluza, pionera en la regulación de este tipo de contaminación, presenta el nuevo Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía con el que se pretende unificar el marco normativo autonómico y nacional, resolver los problemas detectados en la aplicación del anterior Decreto 326/2003 e incluir normas y estándares de calidad de incidencia en la materia.

Asimismo la Consejería de Medio Ambiente, desde sus competencias, velará por la correcta implantación y entrada en vigor del Reglamento a través de una campaña de difusión y formación, a través de la cual se realizarán una serie de jornadas, conferencias y seminarios de formación a técnicos de la Administración local y supramunicipal, universidades, profesionales, asociaciones y otros entes que puedan verse implicados en la materia.

MARCO PRECURSOR

El problema de la contaminación acústica, como se ha comprobado, afecta de forma creciente a la calidad de vida de al menos el 25% de la población de la Unión Europea, mediante el agravamiento de las situaciones de estrés, perturbaciones del sueño, etc.

Por ello, a nivel europeo se identificó la necesidad de fijar valores límite de emisión acústica y de adoptar estrategias de reducción de ruido a nivel local. Todo ello fue incluido en el marco de la Unión Europea, mediante el VI Programa Comunitario de Acción en materia de Medio Ambiente.

Consecuentemente, se aprueba la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2003, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, con el fin de proporcionar una base para el desarrollo de medidas comunitarias sobre el ruido ambiental emitido por las principales fuentes.

Esta Directiva se transpone al ordenamiento jurídico estatal mediante la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, y sus Reales Decretos de desarrollo (Real Decreto 1513/2005 y Real Decreto 1367/2007).

En el ámbito autonómico andaluz se promulgó el Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, en desarrollo de la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental.

Una vez derogada la Ley 7/1994, fue sustituida por la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (GICA), ley de referencia para el desarrollo de la política ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía en la actualidad.

Por ello, se hace necesaria la elaboración de un nuevo Reglamento que unifique el marco normativo andaluz, desarrollando a la Ley 7/2007 (GICA) e incorporando las novedades introducidas por el RD 1367/2007 y el RD 1513/2005, de carácter básico. Así, se adoptan los distintos índices, límites y objetivos de calidad y se adaptan los métodos y procedimientos de

evaluación de la contaminación acústica establecidos en dichos Reales Decretos, se incorporan también los criterios para la determinación de las áreas de sensibilidad acústica, las normas relativas a los equipos de medida y los distintos plazos para que los instrumentos de planificación territorial y urbanística incluyan la zonificación acústica. Asimismo, se establece el calendario previsto para los mapas incluidos en la segunda fase de la Directiva 2002/49/CE y se incluyen determinadas normas con incidencia en la materia.

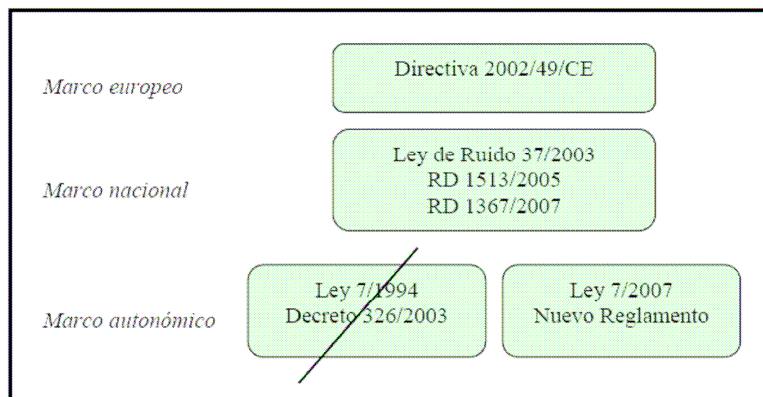


Figura 1. Marco normativo en materia de Contaminación Acústica

El Reglamento además se engloba dentro del ámbito de aplicación de la recientemente aprobada Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana (EASU), en la que se definen las líneas de actuación a desarrollar por las Administraciones para conseguir una sostenibilidad conjunta en nuestras ciudades.

OBJETIVOS DEL REGLAMENTO

El objetivo principal de su elaboración es el de unificar el marco normativo andaluz, desarrollando la ley GICA y adaptando el Reglamento a la Ley de Ruido estatal y a su normativa básica de desarrollo (Reales Decretos).

Asimismo se resuelven los problemas detectados en la aplicación del Decreto 326/2003 como son entre otros, la adaptación del calendario de entrega de los Mapas de Ruido en su segunda fase, la inclusión de los plazos para la zonificación acústica, la exigencia y adopción de límites para el aislamiento a ruido de impactos, la regulación de las cuestiones propias de la normativa en materia de edificación, la adopción de la Sentencia del Tribunal Superior de Andalucía sobre la anulación de los Técnicos Acreditados y la adecuación de la normativa a la Directiva 2006/123/CE de Servicios, de 12 de diciembre de 2006, cuya finalidad es la liberalización de los servicios en el mercado y la libre circulación de profesionales.

Por último el Reglamento incluirá nuevas normas y estándares de calidad de incidencia en la materia.

MATERIAS FUERA DE SU ÁMBITO DE APLICACIÓN

Se consideran materias fuera del ámbito de aplicación del Reglamento las que presentan su propia regulación específica o bien se corresponden con competencias de otras administraciones. Estas materias son entre otras:

- Actividades militares al disponer de su propia legislación específica.
- Las actividades domésticas o comportamiento de los vecinos por estar regulada a nivel local en la Ordenanza Municipal.
- La actividad laboral respecto de la contaminación acústica por disponer de su propia normativa en materia de prevención de riesgos laborales.
- Funcionamiento de actividades en régimen distinto al previsto en su licencia de apertura.
- Ruidos en viviendas producidos por incumplimiento de las normas sobre edificación.
- La instalación y regulación de Terrazas al aire libre, por ser una actividad que responde al Reglamento regulador de la ocupación de espacios públicos con mesas, sillas, veladores y otros elementos de mobiliario urbano, que desarrollan su actividad de forma aneja o accesoria a un establecimiento principal de hostelería y/o restauración.
- Botellón, por disponer de su propia normativa.
- Problemas de planificación urbanística.
- Desarrollar la Ley 7/2006 de ordenación de potestades administrativas relacionadas con el desarrollo de determinadas actividades de ocio.
- Repetir contenidos del 78/2002, por el que se aprueba el Nomenclátor y Catálogo de espectáculos públicos.
- Orden de 25 de marzo de 2002, por la que se regulan los horarios de apertura y cierre de establecimientos públicos.

NOVEDADES QUE APORTA

A continuación se describen las novedades que el Reglamento aporta respecto a la normativa anterior en las diferentes materias que comprende.

Competencias

El nuevo Reglamento mantiene invariables las competencias hasta ahora ostentadas por la administración local y autonómica, sin embargo aporta como novedad las siguientes competencias añadidas:

Competencias de la Consejería de Medio Ambiente:

- La transmisión de información al Ministerio de Medio Ambiente sobre Mapas Estratégicos y Planes de Acción.
- Delimitación de las reservas de origen natural y sus planes de conservación.

Competencias de la Administración Local:

- La obligatoriedad de aprobar ordenanzas municipales de protección contra la contaminación acústica, con la posibilidad de tipificación de infracciones, en relación con los usuarios de la vía pública y las actividades domésticas. Asimismo deberá incluir la regulación de los niveles de emisión de los equipos de reproducción sonora en vehículos de motor y ciclomotores.
- Declaración de las Zonas Acústicas Especiales, que comprenden las ZPAE, las ZSAE y las Zonas Tranquilas en las aglomeraciones y en campo abierto.

Se establece además la obligación, por parte de las Administraciones Públicas competentes, de informar al público (Artículo.6) sobre la contaminación acústica y, en particular, se harán públicos los datos relativos a las áreas de sensibilidad acústicas y su tipología, las zonas de protección o situación especial, de los mapas de ruido y de los planes de acción.

Por último, en cuanto a las competencias técnicas se refiere y cómo importante novedad en el Reglamento debido su adecuación por la Sentencia del Tribunal Superior de Andalucía en

referencia a los técnicos acreditados, se define al Personal Técnico Competente de la siguiente manera:

“La persona que posea titulaciones académicas o experiencia profesional suficiente habilitantes para la realización de estudios y ensayos acústicos. Se considera experiencia trabajar en el campo de la contaminación acústica por espacio superior a cinco años y haber realizado un mínimo de veinte estudios y ensayos”.

Instrumentos de Evaluación y Gestión de la Contaminación Acústica

La tipología de Áreas de Sensibilidad Acústicas se define adecuándose a la Ley de Ruido 37/2003, así como los plazos establecidos para la zonificación acústica que son conformes a lo establecido en el Real Decreto 1367/2007.

A continuación se presenta un breve esquema que pone de manifiesto la equivalencia de la definición de Áreas de Sensibilidad Acústicas entre el anterior Decreto 326/2003 y el nuevo Reglamento.

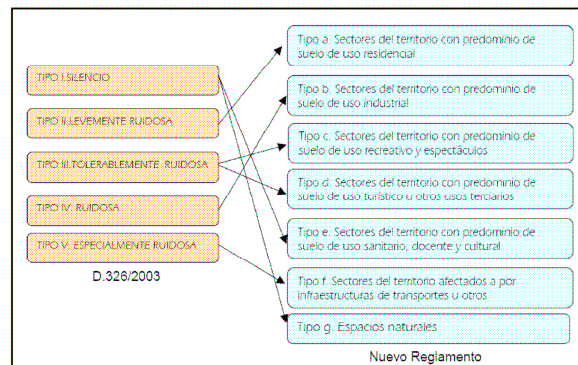


Figura 2. Equivalencia entre las tipologías de Áreas de Sensibilidad Acústicas definidas en el Decreto 326/2003 y el nuevo Reglamento.

En cuanto a Mapas de Ruido se refiere, el Reglamento establece una nueva clasificación acorde a la normativa estatal en la que se recoge la siguiente tipología:

- Mapas estratégicos de Ruido, cuya elaboración es obligatoria para las aglomeraciones, grandes ejes viarios y ferroviarios y grandes aeropuertos.
- Mapas singulares de Ruido, elaborados en las áreas de sensibilidad acústicas dónde se compruebe el incumplimiento de los objetivos de calidad.
- Otros mapas de ruido, destinados a ámbitos territoriales distintos de aglomeraciones u otras infraestructuras.

Se reduce, asimismo, el contenido obligatorio de los mismos establecido en el D. 326/2003, adecuándolo al Real Decreto 1513/2005.

El calendario de ejecución definido para la elaboración de los mismos, será el establecido en la Ley de Ruido, y será necesario un informe vinculante, en lo que se refiere a cuestiones de legalidad, por parte de la Consejería de Medio Ambiente.

En el Reglamento, se consideran como Zonas Acústicas Especiales, las siguientes:

- Zona Acústicamente Saturada (ZAS). Son las zonas en las que se produce un incumplimiento de los niveles nocturnos establecidos en el reglamento por causa de actividades o por concentración de personas en horario nocturno (movida).

- Zona de Protección Acústica Especial (ZPAE). Aquellas áreas de sensibilidad acústicas donde no se cumplan los objetivos de calidad (OCAs) aplicables.
- Zona de Situación Acústica Especial (ZSAE). Son ZPAE en las que aún habiendo aplicado un plan zonal específico, no se ha evitado el incumplimiento de los OCAs.
- Zona Tranquila. Zona en la cuál se pretende impedir el incremento de los niveles sonoros ambientales existentes.

Todas ellas contemplan la elaboración de un Plan Zonal específico que puede contener medidas enfocadas a la prohibición y restricción de actividades, tráfico, etc.

Por último cabe indicar que las Zonas de Servidumbre acústica se regulan según lo establecido en el Ley 37/2003 de Ruido y el RD 1367/2007.

Normas de Calidad Acústica

La evaluación de la calidad acústica se realiza comprobando la superación de los límites acústicos establecidos. Este reglamento establece unos Objetivos de Calidad Acústicos interiores y exteriores, así como límites de ruido de inmisión y de transmisión por actividades.

Cabe indicar que las terrazas y veladores son considerados como cualquier otra actividad y por tanto deberán cumplir con los límites de inmisión de ruidos establecidos en el Reglamento, medidos a 1.5 metros de las fachadas de las edificaciones destinadas a viviendas más afectadas por su instalación.

En referencia a los valores de aislamiento acústico, el actual Reglamento aporta novedades muy significativas; en primer lugar y por regla general el aislamiento exigido a locales destinados a uso distinto de vivienda, será el necesario para cumplir con las limitaciones de inmisión y transmisión fijados en el Reglamento. Se produce además un cambio de los índices de aislamiento a ruido aéreo, que serán conforme a la norma UNE EN-ISO 10140.4. De esta forma el índice a evaluar será "DnTA(dBA)" medido in situ como diferencia de niveles una vez insertado el paramento. El Reglamento incluye al Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el documento básico «DB-HR Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación, de forma que un Ayuntamiento podrá exigir un ensayo acústico del cumplimiento de dicha norma de forma previa a la concesión de licencias de construcción de viviendas, hospitales, centros educativos o culturales, que vayan a ubicarse en las ZPAE, ZAS y ZSAE, para asegurar el cumplimiento de los OCAs en el espacio interior que les sea aplicables. Por último, en cuanto a aislamiento ante ruido de impactos de una actividad colindante respecto a una sala receptora, se aplicará la norma UNE EN-ISO 10140 en su parte 7. Cabe destacar que se considerará receptor a cualquier sala colindante en la que exista transmisión estructural por elementos sólidos de la edificación.

Normas de Medición y Equipos de Medida

Se han incorporado en los procedimientos aplicables para la medición y valoración de ruidos, los siguientes estándares de calidad:

- UNE EN 61400-11/2004 de aerogeneradores para la medición del ruido provocado por parques eólicos.
- UNE-EN ISO- 3382 para la realización de las medidas del tiempo de reverberación.

Asimismo, en cuanto a equipos de medida se refiere, se ha incluido la Orden ITC/2845/2007, de 25 de septiembre, por la que se regula el control metrológico del Estado de los instrumentos destinados a la medición de sonido audible y de los calibradores acústicos.

Normas de Prevención Acústica. Estudios y Ensayos

Como norma general los proyectos de actividades o instalaciones que produzcan niveles de presión sonora superiores a 70dB, así como sus modificaciones o ampliaciones requerirán para su autorización o licencia la presentación de un estudio acústico relativo al cumplimiento de las normas de calidad y prevención establecidas en el presente Reglamento, y en su caso, en las Ordenanzas Municipales sobre la materia.

De la misma manera la administración competente solicitará estudios acústicos también en los siguientes casos:

- A los instrumentos de planeamiento urbanístico sometidos a evaluación ambiental (estudio de impacto ambiental)
- Cuando las actividades se ubiquen en zonas acústicas especiales, aún cuando los niveles de presión sonora no superen los 70dB, por petición de la administración competente.
- Cuando se prevea una posible superación de los valores límites previstos en el presente Reglamento.

En cuanto a la competencia técnica para la realización de estudios y de ensayos acústicos, como se ha comentado anteriormente, ha supuesto una novedad puesto que se trata de una materia que ha debido adaptarse a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía por la que se deroga la figura de técnicos acreditados y a la Directiva 2006/123/CE de Servicios por la que se fomenta la liberalización de los servicios en el mercado.

En la siguiente tabla se presenta de forma esquemática las diferencias existentes en la competencia técnica exigida entre el anterior Decreto 326/2003 y el nuevo Reglamento.

	Act. sujetas AAI/AAU		Act. sujetas a calificación ambiental	
	Ensayo acústico	Estudio acústico	Ensayo acústico	Estudio acústico
D 326/2003	ECCMAs ¹	ECCMAs	Técnico acreditado	Técnico acreditado
Nuevo Reglamento	Técnico competente (Sistema de calidad según la norma ²)	Técnico competente	Técnico competente según Ordenanza Municipal	Técnico competente según Ordenanza Municipal

Tabla 1. Comparativa de las exigencias relativas a la competencia técnica para la realización de ensayos y estudios acústicos entre el Decreto 326/2003 y el nuevo Reglamento

Como se puede observar en la Tabla 1, la competencia técnica tanto para la realización de estudios acústicos como para ensayos recaerá en la figura del técnico competente, tanto en actividades sujetas a Autorización Ambiental Integrada (AAI) y Unificada (AAU) como para las actividades sujetas a calificación ambiental. Tan sólo se exigirá un sistema de gestión de calidad para los ensayos acústicos que se realicen en actividades sujetas a AAI y AAU según la norma UNE-EN ISO/IEC 17025:2005 de Requisitos generales para la competencia técnica de los laboratorios de ensayo y calibración.

¹ Entidad Colaboradora de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía
² Norma UNE-EN ISO 17025:2005

Infracciones y Sanciones

El nuevo Reglamento mantiene la actividad subsidiaria de la Consejería de Medio Ambiente, que a modo de apoyo, realiza ensayos acústicos a petición de los Ayuntamientos por falta de medios o a petición del ciudadano afectado ante la inactividad del Ayuntamiento correspondiente. Sin embargo desaparece la actividad subsidiaria sancionadora de la Consejería ante la falta de actuación de los Ayuntamientos.

Instrucciones Técnicas

Las nuevas instrucciones técnicas recogidas en el Reglamento son las que se presentan a continuación, tal y como se ha comentado anteriormente cabe destacar la inclusión de la Instrucción Técnica número 5 sobre el cumplimiento del DB-HR del ruido del código técnico de la edificación:

- IT 1 – Índices acústicos
- IT 2 – Métodos y procedimientos de evaluación para los índices de ruido
- IT 3– Contenidos mínimos de los estudios acústicos
- IT 4 – Contenido de los informes
- IT 5 – Estudio del cumplimiento del DB-HR del ruido del código técnico de edificación
- IT 6 – Limitadores-controladores
- IT 7 – Control de la emisión de ruidos por vehículos de motor y ciclomotores
- IT 8 – Actuación subsidiaria de la CMA

EFFECTOS A LA ENTRADA EN VIGOR DEL REGLAMENTO

Una vez aprobado el Reglamento, los efectos o actuaciones que se desprenden de su entrada en vigor son:

- La armonización del marco normativo autonómico y estatal en materia de contaminación acústica.
- La celebración de una campaña de difusión y formación de apoyo al Reglamento por parte de la CMA
- Obligación de aprobar Ordenanzas Municipales para todos los municipios, independientemente de su población.
- La publicación por parte de la CMA de una Ordenanza Municipal Tipo para el apoyo de los Ayuntamientos que deseen utilizarla.
- La publicación de una Guía Técnica que resuma de forma práctica la aplicación del Reglamento.
- La obligación de las Administraciones públicas competentes de remitir a la CMA los siguientes actos, en el plazo de dos meses tras su aprobación:
 - 1.La zonificación acústica.
 - 2.Las zonas tranquilas en aglomeraciones y en campo abierto.
 - 3.Las zonas acústicamente saturadas.
 - 4.Las zonas de protección acústica especial y de situación acústica especial.
 - 5.Las zonas de servidumbre acústica.
 - 6.Mapas de ruido y planes de acción.

CAMPAÑA DE DIFUSIÓN Y APOYO AL REGLAMENTO

La Consejería de Medio Ambiente en su afán de velar por la buena implantación del Reglamento y su correcto entendimiento, se ha propuesto toda una campaña cuyas tareas fundamentales están orientadas a la difusión del Reglamento en todos los ámbitos económico-sociales de la población, a la formación técnica del personal de la administración y a fomentar la formación en materia de contaminación acústica de los profesionales del sector.

A continuación se presentan las medidas y actuaciones que se prevén para la campaña.

- Mesas técnicas para los técnicos de los Ayuntamientos y de las Delegaciones Provinciales y de los Servicios Centrales de la Consejería de Medio Ambiente.
- Mesas técnicas a otras Consejerías.
- Jornadas autonómicas destinada a Colegios Profesionales, empresas del sector y profesionales libres.
- Jornadas y conferencias para entidades y organizaciones implicadas.
- Proyecto piloto de participación pública, realidad virtual y percepción ciudadana desarrollado como apoyo a los Reglamentos de Protección contra la Contaminación Acústica y Lumínica.
- Universidades: difusión al alumnado en general, presencia en los diseños curriculares y participación en Maestrías y seminarios.
- Proyecto concurso cortoSOSTenible para educación secundaria y bachiller.
- Concurso de carteles sobre contaminación Acústica y lumínica destinado a universitarios.
- Campañas de difusión y concienciación ciudadana destinada a la celebración de eventos festivos como ferias, fiestas navideñas, etc.
- Elaboración de Unidades Didácticas para alumnado de primaria y secundaria.
- Acuerdos de colaboración con la Universidad de Cádiz para disponer de alumnos del Máster de Ingeniería Acústica que completen su formación y presten ayuda profesional mediante periodos de prácticas en las Delegaciones Provinciales.
- Campaña de formación a la Policía Local y suministro de instrumentación (sonómetros).
- Crear un grupo de trabajo de acústica en cada Diputación Provincial liderado por la Delegación Provincial de Medio Ambiente

CONCLUSIONES

La problemática derivada de la contaminación acústica influye de manera directa en la calidad de vida de los ciudadanos, por ello la Consejería desde sus competencias, y sin extralimitarse en ellas, va a realizar un importante esfuerzo para:

- Velar por la implantación y el buen entendimiento del Reglamento mediante una fuerte campaña de difusión y formación.
- Aclarar los problemas de interpretación que se generan en los primeros meses de vida del texto normativo, a través de correo electrónico (acustica.cma@juntadeandalucia.es), vía telefónica (902 48 48 02) respondiendo las preguntas más frecuentes, mediante la web de la Consejería de Medio Ambiente y a través de la elaboración de una Guía técnica que resuma de forma práctica la aplicación del Reglamento.
- La publicación de una Ordenanza Municipal Tipo para facilitar la labor a los Ayuntamientos.
- Adaptar mediante instrucciones técnicas este texto legal a los avances técnicos y normativos que se produzcan a corto y medio plazo.