

## INFORME DE POSICIÓN SOBRE LA REGULACIÓN DE LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN MATERIA DE CALIDAD AMBIENTAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

---

En el actual contexto económico (y durante un largo periodo) resulta fundamental dinamizar la actividad económica y para ello es imprescindible que exista un entorno regulatorio favorable para el desarrollo de las actividades productivas que facilite la creación, el crecimiento y la inversión de las empresas y de los emprendedores. A continuación se describen las principales cuestiones, del decreto que se informa, que pudieran tener una incidencia sobre la aplicación de los principios de buena regulación, al objeto de que en la elaboración de esta norma se tengan en cuenta los principios de necesidad, proporcionalidad, mínima distorsión y eficacia.

### 1. Externalización de Funciones Públicas.

El tema de la externalización de funciones públicas ha sido tratado por el Comité para la Mejora de la Regulación por ser una de las cuestiones debatidas en el grupo de trabajo sobre la aplicación del Visado colegial. De los trabajos realizados sobre este tema, se han aprobado conjuntamente por la Administración Central y todas las CC.AA. un conjunto de **recomendaciones y criterios a tener en cuenta por las distintas AA.PP. a la hora de externalizar funciones públicas, centrados fundamentalmente en la ponderación de su necesidad para cada caso concreto.**

Con este criterio, sería necesario que en el presente Decreto se especifique, qué supuestos y actividades concretas necesitan de la intervención de estas entidades privadas colaboradoras, y se evite como es el caso actual una externalización de funciones públicas generalizadas o indeterminadas en materia de calidad medioambiental. **Para ello, se considera que el artículo 2 del Decreto (o en un anexo), se debería hacer una enumeración de aquellos procedimientos específicos y/o actividades concretas que deberán ser efectuados por estas entidades colaboradoras.**

**Una vez acreditada la necesidad, deberá valorarse su proporcionalidad, en cuanto a la utilidad que reporta y los costes económicos directos e indirectos asociados** (que siempre acaban repercutiéndose en los consumidores) y las distorsiones e ineficiencias que pudiera generar, en

particular, sobre la creación o el funcionamiento de las empresas por la imposición de estas cargas desproporcionadas.

## **2. El borrador de Decreto generaliza y deja indeterminados los ámbitos de actuación de las ECA.**

**La norma que se informa hace justo lo contrario de las recomendaciones aprobadas por las AA.PP. para una buena regulación, lo cual supone que previsiblemente el tejido productivo andaluz vaya a soportar más trabas, requisitos y cargas en el actual contexto económico.** Llama la atención, que este proceso se acometa, sin una mínima ponderación, en el marco de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Así pues, en el art. 2.2 del Borrador de Decreto, no se concreta que actividades específicas requieren **necesariamente** de la intervención de estas entidades externas, sino que por el contrario se generaliza o se deja indeterminada, de la siguiente forma:

*“2. Las entidades colaboradoras podrán actuar en el territorio de Andalucía en los siguientes ámbitos:*

*a) Prevención y control ambiental, en el que se incluyen las siguientes actividades:*

*1º. Inspección Ambiental. Actuaciones de inspección o de ensayo realizadas según normas correspondientes.*

*2º. Verificadores del comercio de emisión de gases de efecto invernadero. Actuaciones para validar las emisiones de gases de efecto invernadero declaradas por las instalaciones.*

*3º. Verificación Ambiental. Actuaciones para validar las declaraciones emitidas por las instalaciones acogidas a un sistema de gestión y auditoría ambientales (EMAS).*

*4º. Riesgos ambientales. Actuaciones para validar los análisis de riesgos presentados por las instalaciones afectadas por la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Ambiental.*

*5º. Etiqueta ecológica. Actuaciones para verificar el cumplimiento de los requisitos ambientales establecidos en la etiqueta.*

*6º. Otras actuaciones relacionadas con la prevención y el control ambiental.*

*b) Calidad del medio ambiente atmosférico, en el que se incluyen las siguientes actividades:*

*1º. Contaminación atmosférica. Actuaciones de inspección o de ensayo en el campo de emisiones o inmisiones atmosféricas realizadas según normas correspondientes.*

*2º. Contaminación acústica. Actuaciones de inspección o de ensayo en el campo de emisiones o inmisiones acústicas realizadas según normas correspondientes.*

*c) Calidad del medio hídrico.*

*d) Calidad del suelo.*

*e) Residuos.*”

De la lectura de la norma la pregunta pertinente es ¿queda algo no externalizable? Por el contrario, se sugiere elaborar un anexo, sobre la base de las actividades sujetas a Autorización Ambiental que requieran imprescindiblemente, por su volumen de trabajo o riesgo ambiental, que este servicio público requiera su externalización.

Además, cabe decir que en el tema de residuos y su recogida, que supone una importante carga para determinadas empresas andaluzas, especialmente del sector servicios que no conllevan un especial riesgo ambiental, y que ya se esta aplicando en determinadas actividades, se debería reevaluar en que supuestos o actividades concretas resulta necesario y proporcionado externalizar este servicio público. Asimismo se debería garantizar, con medios públicos, que estas entidades privadas dan una adecuada gestión y tratamiento a dichos residuos.

### **3. En cuanto a las restricciones al acceso:**

**a) Se limita la entrada a operadores económicos que sean personas físicas.** Partiendo de la lógica (legal) de que las entidades colaboradoras sean personas jurídicas., no se comparte que todas las actividades a externalizar tengan que llevarse a cabo por las ECAs. Existen determinadas actividades atribuidas a estas entidades que podrían perfectamente ser realizadas por profesionales (personas físicas) que cuenten con la cualificación técnica necesaria para realizar los trabajos. Como ejemplo de ello puede resaltarse, entre otras funciones, la elaboración del informe sobre los proyectos de nuevas actividades, ampliaciones, modificaciones o traslados, en lo que se refiere al cumplimiento de las condiciones establecidas en las normas técnicas que resulten aplicables, contemplada como una de las funciones generales atribuidas a estas entidades (art. 4.1. a).

b) Se exige que las entidades estén **debidamente inscritas en el Registro**. Para su inscripción, las entidades que **pretendan actuar en Andalucía** deberán presentar una **comunicación previa, junto con la documentación exigida en el Anexo II**. Esta inscripción se realizará de oficio en el **plazo de 15 días desde la presentación de la comunicación**. Sobre ello, pueden identificarse las siguientes restricciones al acceso:

- Por un lado, **se impide que entidades inscritas en otras CCAA puedan actuar en Andalucía sin estar inscritas previamente en nuestro Registro. (Restricción territorial)**.
- Por otro lado, a pesar de eliminar el régimen de autorización actualmente existente por la figura de la comunicación previa, **se supedita la puesta en marcha de estas actividades a la inscripción obligatoria en el Registro que podrá dilatarse hasta un plazo de 15 días**. Con ello, se podría estar produciendo una clara barrera a la entrada de los operadores en estos mercados que se contradice con la incorporación de esta figura de simplificación del procedimiento, como es la comunicación previa.
- Finalmente, y para el caso de las **entidades colaboradoras cuyo ámbito de actuación sea el de calidad del medio hídrico** se supedita la inscripción **a la obtención de un informe favorable de la DG competente en la materia (plazo de 5 días; silencio desestimatorio, si es desfavorable no se inscribe)**. (Mismo efecto que una autorización, por lo que limitaría la entrada de los operadores económicos en este mercado en concreto). (Art.5.3 en relación con el art.7.5).

c) **Por lo que respecta a los requisitos de acceso (art. 6) establece los siguientes:**

- Que tienen que estar **acreditadas por una Entidad de acreditación** de las definidas en la **Ley de Industria** o por un Organismo homologo designado por otro Estado miembro (art. 6.1). Habría que examinar este requisito en el marco de esta Ley de Industria (Importante tener en cuenta la reciente Sentencia del TS que anula el régimen de autorización previsto para entidades de control industrial)
- **Deberán disponer de personal suficiente (¿?) en plantilla que cuente con la competencia técnica y profesional (¿?) y la experiencia necesaria (¿?) disponer de medios materiales**

**adecuados (¿?) para la actividad que realice; deberán disponer de laboratorios de ensayo propio o contar con la colaboración de otros y éstos laboratorios a su vez deberán estar acreditados.** Todos estos elementos indeterminados que además debe disponer la entidad con carácter previo al inicio de la actividad (p.e. personal en alta en la Seguridad Social) tiene como efecto principal la introducción de barreras a la entrada para nuevos operadores económicos y un efecto disuasorio para los operadores por la inseguridad que les conlleva la indefinición de la norma.

**4. En relación con la comunicación de las tarifas por las entidades a la D.G. competente.**

Se trataría de una restricción a la competencia, dado que supone una interferencia de la Administración en la fijación de los precios que deben ser acordados libremente entre la empresa destinataria de los servicios prestados por las entidades colaboradoras. No se entiende el objetivo perseguido con esta regulación. Si el objetivo perseguido es la protección de los consumidores en relación con supuestos costes abusivos o excesivos por parte de estas entidades podría sugerirse la reflexión de comunicación de tarifas máximas aplicables. En ningún caso deben de publicarse, de la misma forma en que p.e. un Colegio Profesional no lo puede hacer.

**5. Por lo que se refiere a las funciones a desarrollar por estas entidades:**

Entre las funciones generales atribuidas a estas entidades colaboradoras, podrían tener incidencia en competencia en la medida en que emiten una certificación, previa a la puesta en marcha de la actividad de que reúne los condicionantes de la Resolución administrativa del procedimiento de calificación ambiental que corresponda. Esta certificación que condiciona la puesta en marcha de la actividad una vez obtenida la oportuna autorización medioambiental podría suponer una limitación a la entrada de los operadores a estos mercados.

**6. En cuanto a la exclusividad de actuación:**

Iniciada una actuación por una entidad colaboradora no podrá intervenir otra entidad distinta, salvo casos justificados, previa solicitud motivada de la persona titular de las instalaciones y con autorización expresa de la D.P.

competente. Se establecen restricciones en el ejercicio de las actividades desempeñadas por estas entidades, en la medida en que se favorece a la entidad que ya viene prestando el servicio en perjuicio de nuevos operadores y además, interfiere en la libertad de elección de la empresa destinataria de los servicios que deberá solicitar a la CMA el cambio de operador con una justificación motivada y que deberá esperar una autorización de la CMA.

**7. Se imponen barreras a la salida a los operadores instalados en estos mercados, en concreto pueden citarse como relevantes:**

- Las bajas en el Registro de las entidades se supedita a previa resolución del titular de la D.G. competente que se dictará y notificará en el plazo de 2 meses.
- Deberán comunicar el cese de su actividad con un mes de antelación a la DG.
- Adicionalmente, se establece una barrera de entrada para aquellas entidades que hayan cesado en su actividad que no podrán ejercer estas actividades durante el plazo de 1 año.

**8. En el art. 20.4 se establece que los costes derivados de la actividad de inspección y control serán por cuenta de la entidad colaboradora inspeccionada.**

Esto supondría una derivación de costes adicionales para las empresas dedicadas a estas actividades, que serían difícilmente previsibles para las empresas (desconocimiento de los costes económicos que podrán sufrir por las actuaciones de inspección y vigilancia de la Administración) y que tiene difícilmente justificación.

**9. Por último, también es necesario destacar la falta de regulación en materia de suspensión de la inscripción en los Registros (art. 23 y D.T Primera), ello provocara una incertidumbre para las entidades colaboradoras que se encuentran presentes en los mercados, dado que desconocerían como quedan los asuntos o procedimientos que estén actualmente llevando a cabo (como quedarían los clientes de esas empresas)**

Septiembre 2011