

INFORME DE FECHA 30 DE NOVIEMBRE DE 2016 SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, CONTRA LA DENEGACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE ENTIDADES COLABORADORAS EN MATERIA DE CALIDAD AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA DE UNA ENTIDAD DE CONTROL EN EL ÁMBITO DE LA PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA AUTORIZADA EN CATALUÑA (UM/153/16).

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

El día 17 de noviembre de 2016 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) un escrito por el que el una empresa, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informa a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado de determinados obstáculos relacionados con la aplicación de dicha ley.

En concreto, el obstáculo denunciado consiste en la negativa de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural de la Generalitat Valenciana, a inscribir a la empresa solicitante en el Registro de Entidades Colaboradoras en materia de Calidad Ambiental de la Comunidad Valenciana por resolución de fecha 6 de julio de 2016. La resolución considera que el artículo 6.1 del Decreto 22/2015, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regulan las funciones y el Registro de entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental de la Comunidad Valenciana, exige la acreditación por parte de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC).

Debe señalarse que la empresa que comunica el obstáculo denunciado está habilitada por la Generalitat de Cataluña como Entidad de Prevención de la Contaminación Acústica (EPCA).

En virtud de lo dispuesto en el artículo 28.2 de la LGUM, la SECUM ha procedido a recabar los informes de los puntos de contacto, entre ellos de esta Comisión.

II. CONSIDERACIONES

II.1) Consideraciones generales sobre la vigencia del sistema de habilitación de las entidades de control ambiental en Cataluña

En el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, tienen la consideración de entidades colaboradoras en el ámbito de la calidad ambiental las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, debidamente acreditadas por la ENAC para realizar determinadas funciones contempladas en el Decreto 22/2015, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regulan las funciones y el Registro de entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental de la Comunidad Valenciana. Adquieren esa condición mediante su inscripción en el citado Registro.

De acuerdo con el artículo 4 de la citada norma, las funciones que, con carácter general, realizarán las entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental vendrán determinadas por la normativa sectorial en los diferentes ámbitos ambientales. Comprenderán las actuaciones de toma de muestras, análisis, verificaciones y otras dirigidas a determinar la contaminación atmosférica, acústica y de las aguas, y a caracterizar residuos, suelos, sedimentos, organismos vivos, vertidos y efluentes de cualquier naturaleza. Asimismo, podrán desarrollar funciones de verificación de las declaraciones e información remitida por los titulares de las instalaciones o actividades relacionadas con emisiones de gases de efecto invernadero, declaraciones medioambientales conforme al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental EMAS, registro estatal de emisiones y fuentes contaminantes, análisis de riesgos medioambientales cuando legalmente se prevea su realización por entidad colaboradora y cualesquiera otras que sean requeridas por o para la consejería competente en materia de medio ambiente en el ámbito de la normativa medioambiental.

En relación con el funcionamiento de las instalaciones o actividades, las entidades podrán realizar las funciones previstas en la normativa de aplicación para los diferentes instrumentos de intervención ambiental, en particular, la elaboración de informes y emisión de certificaciones para el inicio de la actividad tras la obtención de la autorización ambiental integrada o licencia ambiental, así como la elaboración de informes y emisión de certificaciones acreditativas del cumplimiento de las condiciones fijadas en el correspondiente instrumento de intervención ambiental.

Finalmente, prestarán funciones de asistencia a la Administración en las tareas de vigilancia, control y seguimiento, y apoyo a las actuaciones de inspección en los términos legalmente previstos.

Según la normativa valenciana, entre los campos de actuación de las entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental se encuentra el de la contaminación acústica, que comprende la medición de los niveles de ruido y vibraciones, así como mediciones del aislamiento acústico y la elaboración de informes sobre contaminación acústica y, en su caso, certificaciones sobre contaminación acústica.

Por su parte, la reclamante tiene la condición de entidad colaboradora de la Administración de Cataluña en materia ambiental. En concreto, consta acreditada como Entidad de Prevención en varios ámbitos. Así, además de cómo entidad ambiental de control (EAC), fue acreditada como entidad de prevención de la contaminación acústica (EPCA) por la Generalitat de Cataluña en los términos previstos en la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades y el Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y se adaptan sus anexos

En la actualidad, el régimen de dicha actividad está previsto en el Decreto 60/2015, sobre las entidades colaboradoras de medio ambiente, a las entidades de control en el ámbito de la prevención y control ambiental de las actividades, según el cual, las entidades de prevención de la contaminación acústica acreditadas al amparo del Decreto 176/2009, disponen de un plazo de dieciocho meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de ese Decreto para adaptarse a los nuevos requisitos que se establecen, durante el cual pueden continuar ejerciendo las funciones que les corresponden.

Si bien dicho periodo ya ha transcurrido y no consta que la entidad reclamante conste acreditada como entidad de control en el ámbito de la prevención de la contaminación acústica de acuerdo con la nueva normativa, se entiende, a los efectos de dicho informe, que conserva dicha habilitación.

Asimismo, a los efectos de este informe, y aunque dicho análisis escapa de su objeto, se considera que la condición de entidad de control en el ámbito de la prevención de la contaminación acústica de Cataluña es equivalente a la de entidad colaboradora en materia de calidad ambiental en la Comunidad Valenciana.

El Decreto 60/2015 define las entidades de control en el ámbito de la prevención de la contaminación acústica como aquellas a las que les corresponde la medición de los niveles sonoros y de vibraciones en actividades y las derivadas de las relaciones de vecindad e infraestructuras, y el control de la calidad acústica de la edificación. Su régimen de habilitación está previsto en los artículos 5 a 11, según los cuales, para tener la consideración de entidad colaboradora de medio ambiente es necesaria la habilitación previa del departamento competente en materia de medio ambiente y su inscripción en el Registro de entidades colaboradoras en materia de medio ambiente.

Por lo tanto, en el ámbito de las competencias de la comunidad autónoma de Cataluña, el régimen de la actividad de las entidades de control y los verificadores en el ámbito de la prevención y el control ambiental de

actividades exige la habilitación administrativa emitida por la dirección general competente en materia de entidades colaboradoras de medio ambiente, tras la instrucción del correspondiente procedimiento administrativo descrito en el Decreto 60/2015. Durante dicho procedimiento, la administración comprobará el cumplimiento de los requisitos previstos, entre ellos, los de independencia que se fijan en la norma UNE-EN ISO/IEC 17020 y en sus guías europeas de aplicación, pero no una acreditación de la ENAC.

La validez de esta diversidad de sistemas de autorización (acreditación por la ENAC o habilitación –autorización administrativa-, como en el caso de Cataluña) ha sido confirmada por la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 141/2016, de 21 de julio, en la que se declaran inconstitucionales los apartados 1 y 2 del artículo 11 del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 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) núm. 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE, de la Comisión.

Dichos preceptos preveían la necesidad de que las entidades de control medioambiental contasen con una acreditación de la ENAC y que, una vez acreditados debidamente, podrían ejercer su actividad en cualquier parte del territorio nacional, en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea o en un tercer país, cumpliendo los requisitos previstos para ello en el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, y en dicho Real Decreto, sin perjuicio de la obligación de su inscripción en el Registro Integrado Industrial creado al amparo de la Ley de Industria y desarrollado por el RD 559/2010, de 7 de mayo.

Ambos mecanismos –acreditación y habilitación administrativa- tienen idéntico objeto: comprobar la competencia técnica de los organismos de control y evaluación de conformidad. Si bien la normativa europea se refiere a un único organismo de acreditación o autorización de verificadores medioambientales (pues ambos sistemas tendrían cabida) es compatible con el reparto competencial interno de los Estados miembros la coexistencia en España de dos sistemas en función del ámbito territorial de actuación.

En consecuencia, y como señala la reclamante, en Cataluña las entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental y su control necesitan habilitación administrativa, y no acreditación previa de la ENAC.

II.2) Análisis de la cuestión desde la perspectiva del principio de eficacia nacional.

El artículo 6 de la LGUM se refiere al principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes y de los medios de intervención administrativa en todo el territorio nacional en los siguientes términos:

“Los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes relacionados con el libre acceso y ejercicio de la actividad económica tendrán eficacia en todo el territorio nacional, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo V de esta Ley”.

Por su parte, el artículo 18 de la LGUM incluye, entre las actuaciones y medios de intervención que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación por no cumplir los principios recogidos en la propia LGUM, los *“requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen”.*

En este caso, la exigencia de una acreditación de la ENAC por parte de la Generalitat Valenciana responde plenamente al supuesto contenido en la LGUM, pues a una entidad de control en el ámbito de la prevención y el control ambiental de actividades debidamente habilitada en Cataluña, en los términos expuestos, no se le pueden exigir nuevos requisitos, como la acreditación de la ENAC. Por el contrario, la correspondiente habilitación e inscripción en el registro autonómico en la Comunidad de origen debería ser suficiente para el ejercicio de la actividad.

De hecho, interpretando de forma literal la citada disposición, la reclamante no necesitaría de una nueva inscripción en el registro autonómico de entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental de la Comunidad Valenciana y la inscripción de la reclamante en el registro de entidades colaboradoras de medio ambiente de Cataluña sería título suficiente para el ejercicio de la actividad en todo el territorio nacional, sin que sea necesaria su inscripción en otros registros autonómicos.

Por ello, la exigencia de nuevos requisitos (acreditación) constituye una actuación contraria al principio de eficacia nacional de los medios de intervención administrativa y, por lo tanto, de la libertad de ejercicio de actividades económicas en los términos previstos en la LGUM.

III.- CONCLUSIONES

A juicio de esta Comisión, la exigencia de acreditación por la ENAC a una empresa que tiene la condición de entidad de control en el ámbito de la prevención de la contaminación acústica en Cataluña para la inscripción en el registro autonómico de entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental es una actuación contraria al principio de eficacia nacional de los actos de intervención de las administraciones públicas previsto en el artículo 6 de la LGUM y, por lo tanto, a la libertad de establecimiento de los operadores económicos.