



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia



Lehiaren Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca de la Competencia

19 OCT 2018

Erregistro Orokorra / Registro General

SARRERA zk.
Nº ENTRADA

IRTEERA zk.
Nº SALIDA

898

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA
DEL EJ/GV
Asesoría Jurídica

(Ref Tramitagune) DNCG Ley 479/18-05

LEA nº 283-NORM-2018

AVC nº 283-NORM-2018

Lehiaren Euskal Agintaritza (LEA) Eusko Jauriaritzaren erakunde autonomoa da. Bere helburu orokorra merkatuko lehia askearen eta gardentasunaren baldintzak sustatu, bermatu eta hobetzea da, Euskal Autonomia Erkidegoan egiten diren jarduera ekonomikoei dagokienez. Helburu horiek betetzearren lehia askea defendatzeko eta sustatzeko eskumenak ditu, baita aurkaratzekoa eta irizpen eta kontsultakoa ere (Lehiaren Euskal Agintaritzari buruzko otsailaren 2ko 1/2012 Legearen 1. eta 3. artikulua).

La Autoridad Vasca de la Competencia (AVC) es un organismo autónomo del Gobierno Vasco cuyo fin es promover, garantizar y mejorar las condiciones de libre competencia y transparencia en el mercado, respecto de las actividades económicas que se ejerzan en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Para el ejercicio de dichos fines ostenta competencias de promoción y defensa de la libre competencia, así como de impugnación y de dictamen y consulta (artículos 1 y 3 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia).

Aipatutako gaiari dagokionez, Lehiaren Euskal Kontseiluak txosten bat onetsi du 2018ko urriaren 18eko bileran. Honekin batera bidaltzen dizut txosten hori, dagozkion ondorioak izan ditzan.

Con relación al señalado asunto, el Consejo Vasco de la Competencia ha emitido informe en fecha 18 de octubre de 2018 que se remite a través de la presente a los efectos oportunos.

Bilbo, 2018ko urriaren 18a

Bilbao, a 18 de octubre de 2018

Izpta./Fdo.: Lorde: MUNOIA CARRAL
IDAZKARI NAGUSIA/SECRETARÍA GENERAL



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

INFORME CON RELACION AL ANTEPROYECTO DE LEY DE ADMINISTRACION AMBIENTAL DE EUSKADI

EXPEDIENTE LEA/AVC nº 283-NORM- 2018

Sumario:

I. OBJETO DEL INFORME Y COMPETENCIA DE LEA/AVC.....	2
II. DERECHO A LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE.....	2
III. ANTEPROYECTO DE LEY DE ADMINISTRACION AMBIENTAL DE EUSKADI	3
IV. CONSIDERACIONES DE COMPETENCIA.....	5
1. Consideraciones generales	5
2. Consideraciones particulares	8
A. Capacidad técnica	8
B. Exención de la obligación de evaluación ambiental	9
C. Contratación de servicios por parte de la Administración Pública para la evaluación ambiental	10
D. Entidades de colaboración ambiental.....	11
E. Público interesado	12
F. Prohibición de contratar	12
G. Compra y contratación pública verde.....	13
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	14

Pleno:

Alba Urresola Clavero, Presidenta

Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Enara Venturini Álvarez, Vocal

María Lourdes Muñoa Corral, Secretaria

El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), con la composición ya expresada, ha aprobado en su reunión celebrada el 18 de octubre de 2018 el siguiente Informe en el expediente LEA/AVC nº 283-Norm-2018, Anteproyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi,



I. OBJETO DEL INFORME Y COMPETENCIA DE LEA/AVC

1. En fecha 18 de junio de 2018 ha tenido entrada en el registro de esta LEA/AVC solicitud de informe del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda con relación al Anteproyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi. Dicha solicitud ha sido remitida a esta LEA/AVC a través del espacio de tramitación electrónica de expedientes del Gobierno Vasco denominado tramitagune.

2. El presente informe se emite en virtud de la competencia que la Ley otorga a este organismo en materia de promoción. Esta función pretende fomentar la competencia efectiva en los mercados vascos por medio de acciones no sancionadoras, dentro de las cuales destaca la relación con las administraciones públicas en su función de proponente de normas jurídicas.

El informe analiza el anteproyecto normativo desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

II. DERECHO A LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

3. La protección del medio ambiente constituye un derecho fundamental a nivel de la Unión Europea que se integra en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión para llevar a cabo un desarrollo sostenible¹.

4. La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuye a alcanzar los siguientes objetivos:

- la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente,
- la protección de la salud de las personas,
- la utilización prudente y racional de los recursos naturales,
- el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. y en particular a luchar contra el cambio climático.

5. La Comisión Europea a través de su Comunicación "EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador" ha establecido en su seno una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. La Estrategia Europa 2020 debe permitir a la UE alcanzar un crecimiento:

¹ Ver artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. DOUE C83/399, de 30 de marzo de 2010.



- inteligente, a través del desarrollo de los conocimientos y de la innovación;
- sostenible, basado en una economía más verde, más eficaz en la gestión de los recursos y más competitiva;
- integrador, orientado a reforzar el empleo, la cohesión social y territorial.

6. A nivel estatal, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, regula dicho ámbito de actuar administrativo con carácter básico². Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha resuelto en su Sentencia 53/2017, de 11 de mayo, recurso de inconstitucionalidad Interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental³. En dicha Sentencia ha declarado inconstitucional y nula la disposición final octava, apartado primero de la Ley 21/2013, en cuanto que invoca indebidamente el artículo 149.1.23 CE como título competencial que habilita al Estado para declarar como básicos algunos preceptos.

7. La Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía del País Vasco⁴, atribuye a través de su artículo 11.1 a la Comunidad Autónoma de Euskadi competencia sobre el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica sobre el medio ambiente y la ecología. Actualmente se encuentra en vigor la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco (LMAPV)⁵.

III. ANTEPROYECTO DE LEY DE ADMINISTRACION AMBIENTAL DE EUSKADI

8. El Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ha dictado Orden por la que se inicia el procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi. Asimismo, ha dictado Orden de aprobación previa de dicho Anteproyecto de Ley.

9. El Anteproyecto de Ley (anteproyecto) derogará la vigente LMAPV, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la propuesta normativa.

² Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. BOE nº 296, de 11 diciembre 2013.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional nº 53/2017, de 11 de mayo de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 1410-2014. Interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. BOE nº 142, de 15 de junio de 2017.

⁴ Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. BOE nº 306, de 22 de diciembre de 1979.

⁵ la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco. BOPV nº 59, de 27 de marzo de 1998.



10. El anteproyecto regula la Administración Ambiental de Euskadi y lo lleva a cabo en orden a establecer un marco normativo para la protección del medio ambiente, determinando los derechos y deberes de las personas físicas y jurídicas para conseguir, entre otros, los siguientes objetivos:

- Proteger el medio ambiente, prevenir su deterioro y restaurarlo donde haya sido dañado.
- Gestionar eficientemente los recursos promoviendo una economía sostenible e hipocarbónica.
- Limitar la influencia del cambio climático.
- Impulsar la corresponsabilidad público-privada en la protección del medio ambiente.
- Agilizar el funcionamiento de la Administración ambiental mediante la simplificación y unificación de los procedimientos administrativos, regulando las técnicas de intervención sobre las actividades con incidencia ambiental integrando las condiciones y requisitos que en la misma se establecen.
- Establecer mecanismos eficaces de inspección y de suministro y difusión pública de información que faciliten el control de las actividades incluidas dentro del ámbito de aplicación de esta Ley.

11. El anteproyecto de Ley cuenta con 9 títulos: Título I Disposiciones Generales; Título II. Competencias y Coordinación de la Política Ambiental; Título III. Información, Participación pública y acceso a la justicia en materia ambiental. Título IV Ordenación de las actividades con incidencia en el medio ambiente; Título V Evaluación ambiental; Título VI Instrumentos de impulso de la mejora ambiental; Título VII Inspección y control ambiental; Título VIII Restauración de la legalidad ambiental; Título IX Disciplina ambiental. Una Disposición Adicional, Dos Disposiciones Transitorias, una Disposición derogatoria única y seis Disposiciones Finales.

12. La Administración Ambiental llevará a cabo dichos objetivos a través de la ordenación de las actividades con incidencia en el medio ambiente (Título IV), la evaluación ambiental de los planes, proyectos y sus modificaciones (Título V), así como a través de la inspección y control ambiental (Título VII).

13. En lo que respecta a la ordenación de las actividades con incidencia en el medio ambiente (Título IV), la intervención administrativa de actividades e instalaciones públicas y privadas se lleva a cabo a través de diferentes técnicas en función del grado de afección al medio ambiente.

- Autorización ambiental integrada para las actividades e instalaciones del anexo I. A del Anteproyecto.
- Autorización ambiental única para las actividades e instalaciones del anexo I. B del Anteproyecto.



- Licencia de actividad clasificada para las actividades e instalaciones del anexo I. C del anteproyecto.
- Comunicación previa de actividad clasificada para las instalaciones y actividades del anexo I. D del Anteproyecto.

14. En lo que respecta a la Evaluación ambiental (Título V) dicha actuación se realiza a través de,

- a) Evaluación ambiental estratégica ordinaria de los planes y programas, y sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente con un alto grado de probabilidad.
- b) Evaluación ambiental estratégica simplificada de los planes y programas, y sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente con un grado indeterminado de probabilidad.
- c) Evaluación de impacto ambiental ordinaria de los proyectos, y sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y se encuentren recogidos en el anexo II.C de esta Ley.
- d) Evaluación de impacto ambiental simplificada de los proyectos, y sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y se encuentren recogidos en el anexo II.D de esta Ley.

15. Por último, la Administración ambiental lleva a cabo labores de vigilancia e inspección ambiental sobre las actividades, actuaciones e instalaciones, públicas o privadas, ejercitando, en su caso, la disciplina ambiental y, si fuera preciso, instando la restauración de la legalidad ambiental y responsabilidad por daños ambientales.

Para la verificación, validación y control de las actividades, el Anteproyecto prevé la colaboración con la Administraciones Pública competente en materia de medio ambiente de entidades de colaboración ambiental.

IV. CONSIDERACIONES DE COMPETENCIA

1. Consideraciones generales

16. El anteproyecto pretende establecer un marco jurídico garante de un alto nivel de protección del medio ambiente al mismo tiempo que trata de eliminar trabas no necesarias en las actividades económicas.

En efecto, trata de lograr una efectiva protección del medio ambiente compatibilizando las distintas actividades económicas con el entorno en el que se desarrollan. Su Exposición de Motivos hace referencia en este sentido al concepto de "normativa inteligente" que promueve la aprobación de normas por parte de los Estados miembros de la Unión Europea, analizando el impacto socioeconómico de la norma y llevando a cabo una simplificación administrativa para una eficaz



protección del medio ambiente, al mismo tiempo que permiten un desarrollo de actividades económicas en la medida que lo permita la tutela del medio ambiente:

“(....) Como ya se ha expuesto, la aprobación de directivas, reglamentos y otros actos de alto contenido técnico por parte de las instituciones de la Unión Europea se ha incrementado notablemente en las dos últimas décadas, asumiendo unas mayores exigencias y estándares de protección del medio ambiente. Este hecho, en su versión negativa, ha supuesto la creación de multitud de procedimientos complejos de autorización que podrían erigirse como un obstáculo para el desarrollo de actividades económicas que pudiese redundar en una menor protección de los objetivos de protección del medio ambiente para los cuales dicha normativa se dicta.

El contenido de la presente Ley se articula bajo la premisa del concepto de “normativa inteligente” enunciado por la Comisión Europea, que promueve una aprobación de normas por parte de los Estados miembros que refuercen el papel de la ciudadanía, analicen los impactos de la normativa en la vida socioeconómica en general y tiendan a una simplificación administrativa unificando procedimientos y suprimiendo trámites innecesarios, lo que mejorará sustancialmente tanto la labor de las administraciones públicas como el desarrollo de las actividades vascas.

Por esta razón son fundamentales las medidas diseñadas por esta Ley para agilizar y simplificar el funcionamiento de la Administración Ambiental con el objeto de reducir y simplificar la intervención administrativa. Se configura así, un sistema que regula las diferentes técnicas de intervención sobre las actividades con incidencia ambiental satisfaciendo el interés general de la protección del medio ambiente y la salud de los ciudadanos y ciudadanas pero a la vez garantizando la transparencia, la eficiencia, la economía y la eficacia en la actuación de los poderes públicos, elementos estos esenciales de lo que debe ser una buena administración.”

17. Resulta evidente que la actividad económica puede generar daños en el medio ambiente, lo que representa un fallo de mercado. Se produce siempre una tensión entre los intereses generales de carácter económico y social y los específicos medioambientales que la satisfacción de aquellos puede poner en peligro.

18. La existencia del fallo de mercado justifica la necesidad de la intervención regulatoria por el sector público. En efecto, la protección del medio ambiente justifica la implantación de un régimen de control administrativo *ex ante* para mitigar la influencia negativa de la actividad económica sobre el medio ambiente.

19. El anteproyecto lo lleva a cabo a través de los mecanismos de ordenación de las actividades con incidencia en el medio ambiente (autorizaciones ambientales, licencia de actividad clasificada o comunicaciones previas de actividad clasificada), así como a través de la evaluación ambiental (Evaluación Ambiental estratégica de planes y programas y Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos).



20. Esta LEA/AVC valora favorablemente el esfuerzo de la propuesta normativa de simplificar los procedimientos de intervención administrativa y la eliminación de trabas innecesarias en la actividad económica, en la medida que puede contribuir a un desarrollo económico adecuado, sin perjuicio de una eficaz protección del medio ambiente⁶.

21. Además, dada la relevancia que otorga el anteproyecto a la simplificación de procedimientos y la eliminación de trabas en la actividad económica, se recomienda establecer entre los principios que fundamentan la Ley (art. 3.1), la sujeción a los principios de regulación económica eficiente, necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

De esta manera dichos principios, al igual que el resto de los incluidos en el artículo 3.1, constituirían pautas de actuación de las Administraciones Públicas y criterios de interpretación de la normativa de protección del medio ambiente.

Así, por ejemplo en el supuesto que los planes y proyectos sometidos a evaluación ambiental provengan de las Administraciones Públicas y supongan una limitación a actividades económicas no sólo deberían superar dicha evaluación sino también la adecuación a los principios de regulación económica eficiente.

22. Asimismo, esta LEA/AVC valora favorablemente la relevancia que otorga el anteproyecto a la transparencia y la participación pública en el diseño y ejecución de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente (hasta el extremo de incluirlos como principios fundamentales del anteproyecto (artículo 3), posición clave que permite conceptualizarlos como pauta de actuación de las Administraciones Públicas y criterios de interpretación de las correspondientes normas de protección de medio ambiente.

⁶ La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su artículo 129 establece que las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. BOE nº. 236, de 2 de octubre de 2015.

Del mismo modo, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. BOE nº 236, de 2 de octubre de 2015.



23. No obstante la valoración favorable que ofrece el Anteproyecto desde la perspectiva señalada, esta LEA/AVC estima que el anteproyecto puede mejorar desde la óptica de la competencia en los mercados, sin que la debida protección del medio ambiente se vea perjudicada o disminuida. A través de las siguientes consideraciones particulares se pasan a detallar los ámbitos en que la propuesta normativa puede mejorar técnicamente desde la óptica de la competencia en los mercados.

2. Consideraciones particulares

A. Capacidad técnica

24. El anteproyecto señala en su artículo 25 que los proyectos y documentación técnica previstos en la normativa sobre evaluación ambiental deberán ser realizados por personas que posean la capacidad técnica suficiente de conformidad con las normas sobre cualificaciones profesionales y de la educación superior. Con esta finalidad deberá identificarse a su autor o autores indicando su titulación y, en su caso, profesión regulada. Asimismo, el artículo 63 establece la obligación del promotor de garantizar que los documentos técnicos de las evaluaciones ambientales sean realizados por personas con capacidad técnica suficiente, de conformidad con las normas sobre cualificaciones profesionales y educación superior.

Por su parte los artículos 47 y 53 del anteproyecto, regulan la comunicación de inicio de funcionamiento o apertura, requiriendo que dicha comunicación se acompañe de un certificado suscrito por persona técnica competente según el tipo de actividad objeto de autorización o licencia.

25. Nuestro ordenamiento jurídico establece un principio general de libre elección de profesión u oficio (art. 35 CE)⁷ y cualquier restricción para el ejercicio de la profesión

⁷ La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo hace prevalecer el principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el principio de exclusividad y monopolio competencial. Así la Sentencia del Tribunal Supremo nº 6901/2010,

" (...) en la jurisprudencia se detecta una clara tendencia a que sobre el principio de exclusividad y monopolio competencial prevalezca el principio de libertad de acceso con idoneidad. Una clara muestra de ello se encuentra en la sentencia de esta Sala de 10 de abril de 2006 (casación 2390/01), de la que extraemos el siguiente párrafo: <<...la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general (sentencias de este Tribunal de 29 de abril de 1995 , 25 de octubre de 1996 o 15 de abril de 1998), y como dice la sentencia de este Tribunal de 19 de diciembre de 1996 , debe declararse que los diferentes Técnicos pueden actuar de acuerdo con la capacidad profesional que acrediten sus títulos, sin que sea indispensable que actúe siempre el profesional estrictamente especialista"; y como pone de relieve la sentencia de este mismo Tribunal de 27 de mayo de 1998 se confirma la sentencia recurrida que manifiesta que "reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, en la que se viene a afirmar que frente al principio de



deba estar justificada (Art. 36 CE)⁸. Asimismo, el artículo 38 CE establece la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado.

26. Por ello, esta LEA/AVC recomienda establecer en los artículos 25 y 63 una simple referencia al "técnico competente" para la realización de la documentación de la evaluación ambiental, obviando referencias a títulos o profesiones reguladas que podrían ser utilizados por operadores previamente instalados para restringir el acceso a la prestación de dichos servicios.

Ello, además, resultaría congruente con la técnica normativa utilizada por el propio anteproyecto en la redacción de los artículos 47 y 53, que hacen referencia únicamente al técnico competente en los supuestos de la comunicación del inicio de la actividad. Asimismo, con la redacción que ofrece el artículo 89 del mismo, relativo al personal de la inspección ambiental, que reconoce a personas o entidades con capacidad técnica facultades de actuaciones materiales de inspección que no estén reservadas a funcionarios públicos por entrañar ejercicio de potestades públicas o por otras circunstancias.

27. Por su parte, cabe valorar favorablemente la necesidad de identificación del autor de la documentación técnica de la evaluación, necesaria para la determinación de la independencia de los mismos, así como de las responsabilidades que pudieran corresponder.

B. Exención de la obligación de evaluación ambiental

28. El anteproyecto a través de su artículo 59.2 establece, al regular la evaluación ambiental, que los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente deben someterse al correspondiente procedimiento de evaluación ambiental de forma previa a su aprobación, autorización, o adopción definitiva por parte de la Administración Pública competente. El propio anteproyecto en su Anexo II concreta los planes y programas

exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido"....>>.

⁸ Como ha señalado el Tribunal Constitucional, en el Fund. Juríd 4º de su Sentencia 76/2003, "el legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 CE deberá hacerlo de forma tal que restrinja lo menos posible y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el del libre elección profesional y de oficio (art. 35) (...)"



sometidos a evaluación ambiental (estratégica u ordinaria), así como los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental (ordinaria o simplificada).

Sin embargo, el artículo 66.1 del anteproyecto establece que el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Euskadi podrá, exceptuar, mediante acuerdo motivado, a alguno de los proyectos recogidos en el Anexo II de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental. Ello conlleva una decisión discrecional de la Administración Pública que podría conllevar una diferencia de trato entre operadores económicos.

En orden a evitar o mitigar dicha consecuencia, se recomienda la concreción de la categoría de proyectos (no todos) que pueden ser eximidos de la obligación de ser sometidos a evaluación y que, en cualquier caso, la motivación se encuentre amparada en razones de interés general sin que la protección del medioambiente este en cuestión.

C. Contratación de servicios por parte de la Administración Pública para la evaluación ambiental

29. La Administración Pública puede tener la condición de promotor de planes, programas y proyectos que deben ser sometidos a evaluación ambiental. Entre la documentación que debe ser remitida a evaluación, se encuentra el estudio ambiental (estratégico u ordinario) en el que se debe analizar los posibles efectos significativos derivados o que puedan derivarse de la aplicación del plan o proyecto.

En el supuesto que la Administración Pública competente contrate la elaboración de dicho estudio con operadores económicos del mercado afectado deberá fomentarse la libre competencia de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP)⁹, utilizando preferente el procedimiento abierto¹⁰.

30. Idéntica consideración debe realizarse en el supuesto que la Administración Ambiental competente contrate con operadores económicos del mercado la elaboración del Informe de impacto medioambiental.

⁹ Ver artículos 1.1 y 132 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. BOE nº. 272, de 9 de noviembre de 2017.

¹⁰ Ver LEA/AVC "Guía sobre Contratación Pública y Competencia." http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/guias_gidak/es_quias/adjuntos/GUIA_CONTRATACION_COMPETENCIA_es.pdf.



D. Entidades de colaboración ambiental

31. En el ámbito de la inspección y control ambiental el anteproyecto contempla en el artículo 87 la colaboración con las Administraciones Públicas competentes de entidades de colaboración ambiental (ECAS). Dichas entidades pueden ser personas físicas o jurídicas. La colaboración de las mismas se desarrollara en los siguientes ámbitos,

- Validación documental de requisitos y datos necesarios para la solicitud de autorizaciones, licencias, comunicaciones previas;
- Verificación de la adecuación de equipos e instalaciones a los requisitos establecidos en las autorizaciones o licencias o en la normativa ambiental
- Toma de muestras, mediciones y análisis

Deben inscribirse en un Registro administrativo dependiente del Departamento competente en materia de medio ambiente, difiriendo a un ulterior desarrollo reglamentario los requisitos, el procedimiento y las medidas que garanticen la independencia e imparcialidad.

32. El desarrollo de dichas actividades de colaboración ambiental requiere contar con la capacidad técnica necesaria, sin que el precepto analizado lo recoja expresamente por lo que se recomienda introducir en el mismo la necesaria capacidad técnica de las ECAS para la realización de las labores de colaboración ambiental con la Administración Pública.

33. Además, se recomienda establecer que el ejercicio de las actividades de colaboración con la Administración pública ambiental por parte de las ECAS (Validación documental, verificación y toma de muestras) queda sometido al régimen de comunicación previa al Departamento que tiene atribuidas las competencias en materia de medio ambiente de la Comunidad Autónoma del País Vasco .De esta forma la presentación de la comunicación previa permitirá el ejercicio de la actividad como entidad de colaboración ambiental¹¹.

34. Las ECAS deben inscribirse en un Registro administrativo, si bien el anteproyecto no establece el carácter de la misma, por lo que para que dicha obligación sea lo

¹¹ DECRETO 212/2012, de 16 de octubre, por el que se regulan las entidades de colaboración ambiental y se crea el Registro de Entidades de Colaboración Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco. BOPV nº 225, de 16 de octubre de 2012. Artículo 12 Régimen de comunicación: 1. El ejercicio de las actividades comprendidas en el Capítulo II por parte de las entidades de colaboración ambiental queda sometido al régimen de comunicación previa al Departamento que tiene atribuidas las competencias en materia de medio ambiente de la Comunidad Autónoma del País Vasco.



menos interventora posible se recomienda contemplar en el precepto que dicha inscripción es a efectos de mera publicidad¹².

E. Público interesado

35. El anteproyecto recoge entre sus principios fundamentales la participación ciudadana en el diseño y ejecución de políticas públicas. A la hora de determinar el concepto de "público interesado" el artículo 2 q) remite a la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y extiende el mismo a las personas jurídicas que reúnan los siguientes requisitos,

- Persona jurídica sin ánimo de lucro
- Constituidas con al menos dos años de antigüedad
- Fines en sus Estatutos la protección del medio ambiente en general o de algunos de sus elementos en particular
- Que los fines puedan ser afectados por la toma de una decisión en su ámbito territorial de actuación

Sin embargo, teniendo en cuenta el carácter fundamental que el anteproyecto otorga a la participación ciudadana en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de medio ambiente, el Departamento proponente deberá analizar y valorar si los requisitos establecidos a las personas jurídicas para ser consideradas como interesadas resultan proporcionales y no conllevan discriminación entre personas jurídicas.

F. Prohibición de contratar

36. En el ámbito de la disciplina ambiental, la Administración Pública podrá imponer sanciones por infracción de la Ley de Administración Ambiental. Sin perjuicio de las sanciones que imponga, los infractores están obligados a la reposición de la situación alterada por los mismos a su estado originario, así como a la indemnización de los daños y perjuicios causados a la Administración actuante. En los casos de daños medioambientales, el infractor quedará obligado a la reparación de los mismos, su exigencia y la forma de la reparación deberá establecerse en la resolución sancionadora.

¹² DECRETO 212/2012, de 16 de octubre, por el que se regulan las entidades de colaboración ambiental y se crea el Registro de Entidades de Colaboración Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Artículo 15.- Inscripción en Registro de Entidades de Colaboración Ambiental.

Recibida la comunicación con la documentación y realizadas las comprobaciones necesarias, el Departamento que tiene atribuidas las competencias en materia de medio ambiente inscribirá a la entidad solicitante en el Registro de Entidades de Colaboración Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a los únicos efectos de publicidad.



- 37.** En tanto en cuanto la empresa sancionada no haya ejecutado las medidas correctoras pertinentes y no haya satisfecho la sanción, el anteproyecto en su artículo 112 contempla como medida no sancionadora, la prohibición de contratar y obtener subvenciones del sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco para las empresas que hayan sido sancionadas por infracciones graves y muy graves. La prohibición operaría aunque la sanción no sea firme.
- 38.** Sin embargo, la LCSP en su artículo 71. 2 establece con carácter básico que no podrán contratar con las entidades previstas en su artículo 3, las personas sancionadas con carácter firme por infracción muy grave en materia medioambiental de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.
- 39.** Deberá tenerse en cuenta que la LCSP ha establecido con carácter básico que la prohibición de contratar sólo opera en el supuesto de infracción muy grave de la normativa medio ambiental y cuando la sanción sea firme.

G. Compra y contratación pública verde

- 40.** El artículo 81 del anteproyecto fomenta la compra y contratación pública "verde". Al respecto el artículo 1.3 de la LCSP establece que en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

Sin perjuicio que esta LEA/AVC estima positivo que se puedan tener en cuenta en la contratación pública aspectos beneficiosos para el medio ambiente, interesa señalar que la adopción de medidas que tienen en consideración elementos ajenos al estricto objeto del contrato, debería realizarse compatibilizando las mismas con los principios de eficiencia, concurrencia y no discriminación entre oferentes.



V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

41. Esta LEA/AVC valora favorablemente el esfuerzo de la propuesta normativa de simplificar los procedimientos de intervención administrativa y la eliminación de trabas innecesarias en la actividad económica, en la medida que puede contribuir a un desarrollo económico adecuado, sin perjuicio de una eficaz protección del medio ambiente.

42. Asimismo, esta LEA/AVC valora favorablemente la relevancia que otorga el anteproyecto a la transparencia y la participación pública en el diseño y ejecución de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente, otorgándoles una posición clave que permite conceptuarlos como pauta de actuación de las Administraciones Públicas y criterios de interpretación de las correspondientes normas de protección de medio ambiente.

43. Sin embargo, el anteproyecto puede mejorar desde la óptica de la competencia en los mercados sin que la necesaria protección del medio ambiente se vea perjudicada o disminuida. Por ello se recomienda implementar las siguientes consideraciones,

-Establecer entre los principios que fundamentan la Ley, la sujeción a los principios de regulación económica eficiente, necesidad, proporcionalidad y no discriminación (art.3.1)

-Establecer referencia al "técnico competente" para la realización de la documentación de la evaluación ambiental, obviando referencias a títulos o profesiones reguladas que podrían ser utilizados por operadores previamente instalados para restringir el acceso a la prestación de dichos servicios.(arts. 25 y 63)

-Concretar la categoría de proyectos que pueden ser eximidos de la obligación de ser sometidos a evaluación y que, en cualquier caso, la motivación se encuentre amparada en razones de interés general sin que la protección del medioambiente se encuentre en cuestión.(art. 59.2)

- La adopción de medidas en el ámbito de la contratación pública que tienen en consideración elementos ajenos al estricto objeto del contrato, debería realizarse compatibilizando las mismas con los principios de eficiencia, concurrencia y no discriminación entre oferentes. (art. 81)

- Las ECAS tienen que tener capacidad técnica para llevar a cabo las labores de colaboración ambiental referentes a verificación, validación y toma de muestras. (art. 87).



- El inicio de actividades de colaboración de las ECAS está sometida a una comunicación previa y la inscripción en el registro administrativo correspondiente será a los meros efectos de publicidad. (art. 87)
- El Departamento proponente deberá analizar y valorar si los requisitos establecidos a las personas jurídicas para ser consideradas como interesadas resultan proporcionales y no conllevan discriminación entre personas jurídicas.(art.2 q)
- Cuando la Administración Pública competente contrate con operadores económicos del mercado afectado la elaboración de documentos para la evaluación ambiental deberá fomentarse la libre competencia de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, utilizando preferente el procedimiento abierto. Idéntica consideración cuando la Administración Ambiental competente contrate con operadores económicos del mercado la elaboración del Informe de impacto medioambiental.
- En lo que respecta a la prohibición de contratar, deberá tenerse en cuenta que la LCSP ha establecido con carácter básico que la prohibición de contratar sólo opera en el supuesto de infracción muy grave de la normativa medio ambiental y cuando la sanción sea firme.(art. 112)

PRESIDENTA
ALBA URRESOLA CLAVERO

SECRETARIA
LOURDES MUÑOA CORRAL

VOCAL
RAFAEL ITURRIAGA NIEVA



VOCAL
ENARA VENTURINI ÁLVAREZ