

# Dictamen 16.2007

sobre l'Avantprojecte de llei reguladora del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge.

## Índex

DICTAMEN 16/2007 sobre l'Avantprojecte de llei reguladora del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge .....	2
---	---

## **DICTAMEN 16/2007 sobre l'Avantprojecte de llei reguladora del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge.**

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per l'article 72.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i per la Llei 7/2005, de 8 de juny, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social, en la sessió extraordinària del dia 26 de novembre del 2007 aprova el següent

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTS**

En data 5 de novembre va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès pel conseller de Medi Ambient i Habitatge en el qual sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, de l'Avantprojecte de llei reguladora del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge.

La Comissió de treball de Medi ambient i Desenvolupament territorial es va reunir el dia 20 de novembre i va elaborar la proposta de dictamen.

#### **II. CONTINGUT**

L'Avantprojecte de llei consta d'un preàmbul que exposa els antecedents i la justificació. Així mateix, se n'exposa el marc competencial i l'estructura.

L'Avantprojecte consta de quaranta-sis articles, distribuïts en set capítols, cinc disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i tres disposicions finals. Així mateix, formen part de l'Avantprojecte quatre Annexos.

El Capítol I, que agrupa els articles 1 a 7, sota el títol "Disposicions de caràcter general", regula l'objecte i finalitats del **sistema d'acreditació**, les classes i tipus d'entitats col·laboradores i els seus drets i obligacions. En aquest capítol es crea un **registre públic** i es regulen una sèrie de definicions sobre els termes utilitzats a la Llei.

El Capítol II agrupa els articles 8 i 9 i regula el **Comité d'Acreditació** i les comissions tècniques que han d'assistir-lo.

El Capítol III, articles 10 a 13, regula els requisits de les entitats col·laboradores de l'Administració acreditades en matèria de medi ambient i habitatge.

El Capítol IV, articles 14 a 25, regula el **procediment d'acreditació** i el règim de funcionament de les entitats acreditades així com els elements bàsics de les taxes que merita el procés d'acreditació.

El Capítol V, articles 26 a 36, estableix el **règim específic per a l'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria de medi ambient**.

El Capítol VI, article 37, estableix el **règim específic per a l'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria d'habitatge**.

El Capítol VII, articles 38 a 46, regula el **règim sancionador** aplicable a les entitats col·laboradores. En aquest capítol es tipifiquen les infraccions, es regulen les sancions aplicables i els òrgans competents per a imposar-les. D'altra banda es regulen els criteris de graduació de les sancions, el principi d'equiparació al benefici, les mesures cautelars, les persones responsables i el principi d'afectació.

La disposició addicional primera conté previsions pel cas que es desenvolupi una **Llei aplicable a totes les entitats col·laboradores de l'Administració**. La disposició addicional segona modifica la Llei de taxes i preus públics de Catalunya i estableix les taxes per a la prestació dels serveis d'acreditació. La disposició addicional quarta conté el mandat d'**impulsar la via telemàtica** per al desenvolupament dels procediments previstos per l'Avantprojecte de llei. La disposició addicional cinquena exposa que el Govern vetlla pel reconeixement a nivell comunitari i estatal del departament competent en matèria d'acreditació. La disposició addicional sisena considera que l'acreditació de les entitats col·laboradores és un requisit per a la contractació per la Generalitat de serveis inclosos en l'àmbit de l'acreditació.

La disposició transitòria primera regula el **manteniment temporal de l'acreditació** de les entitats col·laboradores existents per tal de garantir la prestació dels serveis fins que siguin operatives les noves entitats acreditades. La disposició transitòria segona estableix la normativa aplicable a l'acreditació dels verificadors d'informes d'emissió de gasos amb efecte hivernacle mentre no es faci el desenvolupament reglamentari de l'Avantprojecte de llei.

La disposició derogatòria enumera les normes que s'han de considerar expressament derogades.

La disposició final primera faculta el Govern per **desplegar l'Avantprojecte de llei**. La disposició final segona fa referència a les normes tècniques citades per la llei. La disposició final tercera estableix l'**entrada en vigor** de l'Avantprojecte de llei.

La llei conté quatre annexos. L'Annex 1 regula els requisits generals que han de complir les entitats col·laboradores en matèria de medi ambient i habitatge. L'Annex 2 enumera els reglaments i normes de referència que regeixen per a l'acreditació dels diferents tipus d'entitats col·laboradores. L'Annex 3 enumera les normes de referència que regeixen per a l'acreditació de les entitats col·laboradores específiques de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge. L'Annex 4 fa referència a les normes aplicables als organismes d'acreditació.

### **III. OBSERVACIONS GENERALS**

**Primera.** El CTESC valora positivament que es reguli el sistema d'acreditació de les Entitats Col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge, ja que fins ara aquest sistema estava regulat per un Reglament de caràcter provisional vigent des de 1999.

Per altra banda, aquest Consell vol destacar que la voluntat de l'avantprojecte de llei per englobar varis textos legislatius de forma que

l'aplicació final de les diferents disposicions recollides, en els decrets i ordres que queden derogats, siguin de més fàcil aplicació.

**Segona.** El present Avantprojecte de Llei es basa en la Llei 3/1998 d'Intervenció Integral de l'Administració Ambiental com a normativa que instaura les entitats ambientals de control. Davant la previsible modificació o substitució d'aquesta Llei, el CTEESC mostra la seva preocupació sobre la possible afectació a la regulació del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores, objectiu d'aquest Avantprojecte de Llei.

**Tercera.** El CTEESC considera positiu que es marquin com a drets i obligacions de les entitats col·laboradores de l'Administració ajustar-se als terminis legalment establerts per a la realització dels controls o actuacions i l'emissió dels corresponents certificats, actes o informes. Degut a la problemàtica generada per l'aplicació de la Llei 3/1998 s'han originat molts retards a l'hora de realitzar i entregar la documentació mencionada anteriorment. Per tant, aquest punt obligarà a les entitats col·laboradores a invertir en personal i mitjans necessaris per complir els terminis fixats.

**Quarta.** El CTEESC valora positivament la inclusió de l'obligació de les entitats col·laboradores de *"difondre la informació ambiental d'acord amb el que preveu la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de la participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient, que incorpora les Directives 2003/4/CE i 2003/35/CE."* Així doncs, sense perjudici de l'obligació de *"Mantenir la confidencialitat sobre la informació obtinguda en llurs actuacions com a entitats col·laboradores de l'Administració"*, les mencionades entitats hauran de treballar transparentment i oferir la informació ambiental quan aquesta es pugui difondre.

**Cinquena.** El CTEESC considera positiu que, amb l'objectiu de perseguir la paritat de gènere, el Comitè d'Acreditació assoleixi una participació mínima del 50% de dones.

**Sisena.** Per altra banda, el CTEESC també valora positivament establir que *"el funcionament de les entitats es basa en els principis de lliure concurrència. Resta prohibida qualsevol pràctica que els restringeixi"*. Això ha de permetre corregir situacions de monopoli que en el passat havia regit l'acreditació de certes entitats en sectors de control de l'ambient atmosfèric, dificultant la competitivitat del sector i la qualitat del servei.

**Setena.** El CTEESC constata que l'Avantprojecte de Llei, possiblement en atenció a l'estructura organitzativa de l'Administració de la Generalitat, regula de forma conjunta les entitats col·laboradores en matèria de medi ambient i habitatge. Aquesta opció, en el cas d'una eventual reestructuració de l'Administració de la Generalitat en virtut de la qual habitatge i medi ambient no depenguessin d'una mateixa Conselleria, podria generar confusió a l'hora de determinar l'òrgan competent.

**Vuitena.** El CTEESC constata que l'Avantprojecte de Llei, tot i mencionar en diversos articles l'òrgan competent en matèria d'acreditació, no concreta en cap article quin és aquest òrgan competent. En conseqüència, el CTEESC recomana que s'especifiqui quin és l'òrgan competent en matèria d'acreditació.

**Novena.** El CTEESC considera que al preàmbul de l'Avantprojecte de Llei que es dictamina hauria de fer-se esment al present dictamen atès que aquest és preceptiu d'acord amb l'article 2.1 a) primer de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.

#### IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. L'apartat a) de l'article 2 de l'Avantprojecte assenyala com una de les finalitats d'aquesta Llei la de "permetre que s'acreditin...". El CTESC considera que la funció de "permetre" té un contingut molt passiu, cosa que la fa poc idònia per ser considerada una de les finalitats de la Llei. Amb la finalitat de donar un contingut més actiu i compromès a les finalitats de la Llei i d'emfatitzar la voluntat de donar l'acreditació a totes les empreses que la mereixin, el CTESC proposa canviar l'expressió "permetre" de l'apartat a) d'aquest article per la de "garantir".
2. L'art. 2 b) estableix com una de les finalitats de l'Avantprojecte: "disposar d'un nombre suficient d'entitats per a portar a terme les funcions que la normativa encomana a entitats col·laboradores de l'Administració en matèria de medi ambient i habitatge". Malgrat aquesta previsió, hi ha un problema no resolt per la Llei: la situació produïda en cas que, respecte d'una activitat concreta susceptible de ser sotmesa a control per una entitat de col·laboració, no hi hagi cap empresa que hagi sol·licitat la corresponent acreditació.

Davant d'aquesta possible eventualitat hem d'entendre que l'existència suficient d'entitats col·laboradores per atendre totes les funcions de control ambiental, arreu del territori de Catalunya, o de mecanismes supletoris que puguin substituir-les, constitueix un imperatiu, atesa la transcendència pública d'aquestes funcions. Per tant, caldria emfatitzar la universalitat del servei que presten aquestes entitats arreu de Catalunya, així com també preveure mecanismes concrets d'intervenció per si es dona el cas que en un determinat àmbit no s'hagi acreditat cap entitat col·laboradora. Per la qual cosa es proposa la següent redacció a l'apartat b) de l'article 2 de l'Avantprojecte: "Disposar d'un nombre suficient d'entitats per tal de poder garantir que es duran a terme, arreu de Catalunya, totes les funcions que la legislació encomana a les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria de medi ambient i habitatge".

A més, aquest plantejament s'hauria de reforçar i concretar amb la previsió de mecanismes concrets d'intervenció per part de l'Administració, davant de casos de manca d'entitats acreditades per dur a terme una determinada funció de control o verificació.

3. El CTESC considera que s'hauria de tenir en compte la futura nova Llei que substituirà la Llei 3/1998. Per tant, en l'article 5.2.a) l'articulat hauria de quedar redactat així: "*A) Les actuacions derivades de l'aplicació de la Llei 3/1998, de la intervenció integral de l'Administració ambiental o, si s'escau, de la legislació vigent en aquest àmbit.*"
4. El CTESC considera que la redacció de l'article 9.1.c) de l'Avantprojecte de llei és confusa i recomana que s'aclareixi i que cada grup de vocals en representació de les entitats que s'hi esmenten passin a un apartat. En conseqüència, proposa afegir tres lletres a l'article 9.1 (per als vocals en representació de les entitats de dret públic; per als vocals en representació dels ens locals i per als vocals en representació de les entitats col·laboradores acreditades).
5. El CTESC proposa, en relació amb l'article 10 de l'Avantprojecte de llei, eliminar des d'"administratius" fins "equipaments" per fer més clara la redacció. Subsidiàriament, recomana que s'enumerin els que consten a l'Annex 1 i per tant eliminar la referència a "d'actuació" i afegir "de

prevenció de riscos laborals”.

6. El CTESC proposa que la referència a la responsabilitat de les entitats col·laboradores de l'article 12.1 hauria de ser objecte d'un apartat diferenciat dins d'aquest article.
7. El CTESC considera que a l'article 13 de l'Avantprojecte de Llei s'ha d'unificar la referència a les entitats col·laboradores de l'administració atès que als tres primers apartats no s'afegeix la menció a medi ambient i habitatge que si que consta a l'apartat quatre i, en general, a la resta de l'articulat.
8. El CTESC no comparteix la redacció de l'article 13.4 referent a la resolució i notificació de reclamacions vers una entitat col·laboradora. El CTESC considera que en aquest cas el silenci administratiu no pot tenir com a efecte la desestimació de la reclamació i, per tant, considera s'hauria de suprimir de l'articulat l'expressió “*la manca de resolució en el termini establert comporta la desestimació de la reclamació*”.
9. El CTESC considera que a l'article 14 de l'Avantprojecte de Llei també s'haurien de distingir com a fases del procediment d'acreditació la proposta de resolució, la resolució i la inscripció al Registre.
10. El CTESC considera que a l'article 15.d de l'Avantprojecte de Llei s'ha d'especificar que la còpia dels contractes ha de ser una còpia bàsica d'acord amb la normativa laboral vigent.
11. El CTESC considera que a l'article 16 de l'Avantprojecte de Llei s'hauria d'especificar quin és l'òrgan competent en matèria d'acreditació.
12. En relació amb l'article 19.4 de l'Avantprojecte de Llei, el CTESC considera que cal exigir a l'Administració una resolució expressa perquè en cas contrari es genera inseguretat jurídica. En conseqüència, el CTESC proposa que l'efecte del silenci administratiu que es preveu en aquest article sigui positiu.
13. El CTESC considera que la redacció de l'article 22 de l'Avantprojecte de Llei és confusa i recomana que s'aclareixi.
14. El CTESC considera que l'article 23.1. (lletres *c*, *d* i *e*) podria ser contradictori amb l'article 39.1 (lletres *a* i *b*) de l'Avantprojecte de Llei. En conseqüència, proposa que a l'article 23.1 es substitueixi “es produeix” per “es pot produir” i, d'altra banda, que les lletres *c*, *d* i *e*) de l'article 23.1 de l'Avantprojecte de Llei se substitueixin per una sola lletra que prevegi amb caràcter general la retirada de l'acreditació com a sanció i remeti al Capítol que regula el règim sancionador.
15. El CTESC considera que s'hauria de tenir en compte la futura nova Llei que substituirà la Llei 3/1998. Per tant, en l'article 26 A) l'articulat hauria de quedar així: “*A) Les actuacions derivades de l'aplicació de la Llei 3/1998, de la intervenció integral de l'Administració ambiental o, si s'escau, de la legislació vigent en aquest àmbit.*”
16. Pel que fa a l'article 26.H) de l'Avantprojecte de Llei, el CTESC considera que en aquest sector el tipus d'entitats col·laboradores no només haurien de ser entitats de control analític, atès que en el sector residus també seria recomanable que actuessin altres tipus com les entitats de control (aquelles que poden fer comprovacions *in situ*).
17. El CTESC considera que s'hauria de tenir en compte la futura nova Llei

que substituirà la Llei 3/1998 i, en conseqüència, proposa que la següent redacció per l'article 27.3: *“Les funcions d'aquestes entitats ambientals de control són: Control inicial i control periòdic de les activitats dels Annexos I i II i la certificació tècnica i periòdica de les activitats de l'Annex III, de la Llei 3/1998; sempre que aquests annexos no siguin modificats per posterior normativa. En aquest cas, s'adaptaran les controls i les certificacions a les especificacions de cada annex.”*

18. El CTESC recomana que a l'article 37 de l'Avantprojecte de llei se substitueixi les sigles “LOE” per la denominació completa de la Llei 38/1999, d'ordenació de l'edificació.
19. El CTESC considera que, en cas de produir-se una eventual reorganització administrativa per la qual medi ambient i habitatge no constituïssin competència d'una única conselleria, l'article 41.b de l'Avantprojecte de llei no seria aplicable a les infraccions comeses per entitats col·laboradores en matèria d'habitatge. Malgrat l'Observació general setena, subsidiàriament, el CTESC proposa afegir “i habitatge” a continuació de “medi ambient”.
20. Pel que fa a l'article 42.1.b de l'Avantprojecte de llei, el CTESC considera que s'hauria de concretar la referència genèrica a “les empreses”, especificant que es refereix a les que han contractat a l'entitat col·laboradora de l'Administració per a la realització d'una (o més d'una) actuació.
21. A l'article 42.1.d) i a l'article 44 de l'Avantprojecte de llei es constata l'ús de l'expressió “títol” en la participació de la comissió d'un fet infractor. Per garantir una millor comprensió de la norma, el CTESC considera que seria convenient que l'Avantprojecte de llei especificués els diferents títols pels quals es pot participar en la comissió d'un fet infractor.
22. El CTESC considera que les previsions que conté l'apartat segon de la disposició addicional primera de l'Avantprojecte de llei són eliminables, atès que haurien d'estar previstes en la futura llei a què fa referència la citada disposició, és a dir, la llei que regularà globalment el sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de la Generalitat de Catalunya.
23. El CTESC recomana que a la disposició addicional quarta de l'Avantprojecte de llei s'especifiqui el subjecte al qual va dirigit el mandat que formula.
24. El CTESC considera que la disposició addicional cinquena no és clara i recomana que s'aclareixi.
25. El CTESC considera que la disposició addicional sisena de l'Avantprojecte de llei és redundant atès que l'objecte de l'Avantprojecte de llei és establir el règim jurídic de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria de medi ambient i habitatge, regular el seu procediment d'acreditació i seguiment i habilitar-les a dur a terme en determinats sectors de l'Administració.
26. El CTESC considera que la disposició final primera de l'Avantprojecte de llei hauria de precisar un termini pel desenvolupament reglamentari.
27. El CTESC considera que en el punt 1.6 de l'Annex 1, on es descriuen els requisits de qualitat que han de tenir les Entitats col·laboradores per acreditar-se, s'hauria d'afegir el següent punt: “E) *Disposar del sistema*



*comunitari de gestió i auditoria ambientals (EMAS) degudament certificat per una altra Entitat Col·laboradora quan les actuacions es dirigeixin a la verificació de sistemes de gestió ambiental.”*

28. El CTESC considera que en el punt 1.6 de l'Annex 1, on es descriuen els requisits de prevenció de riscos que han de tenir les Entitats col·laboradores per acreditar-se, hauria d'incloure's al punt 1.7.
29. El CTESC considera que en el punt de l'Annex 1 on es descriuen els requisits de prevenció de riscos que han de tenir les entitats col·laboradores per acreditar-se s'hauria de refer totalment. La redacció de l'Avantprojecte és feble en relació al tractament de la normativa laboral. D'altra banda, els treballadors de les Entitats col·laboradores, especialment els que es dediquen a realitzar mostres d'emissions a l'atmosfera, han de treballar sovint en condicions extremes (per exemple, treballs en gran alçada o contacte amb productes perillosos). El CTESC proposa el següent text: *“Desenvolupar una política de prevenció dels riscos laborals de conformitat amb la legislació vigent en la matèria i disposar de la documentació que així ho acrediti. Davant la realització de visites a instal·lacions, caldrà contemplar especialment la coordinació de la prevenció entre les diverses empreses i/o administracions. Els tècnics hauran de rebre la formació adequada en prevenció, fent especial menció als riscos específics que comporten les actuacions de control.”*
30. El CTESC proposa afegir a l'Annex 3 de l'Avantprojecte de Llei les normes següents:
- *Decret 833/1975 de 6 de febrer. Desenvolupa la Llei 38/1972, 22 de desembre, de Protecció de l'Ambient Atmosfèric.*
  - *Decret 322/1987, de 23 de setembre, de desplegament de la Llei 22/1983, de 21 de novembre, de Protecció de l'Ambient Atmosfèric. (DOGC 919 de 25/11/1987).*
  - *Llei 26/2007, de 23 d'octubre, de responsabilitat mediambiental.*

## V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya valora l'Avantprojecte de llei reguladora del sistema d'acreditació de les entitats col·laboradores de l'Administració de la Generalitat en matèria de medi ambient i habitatge i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present dictamen.

Barcelona, 26 de novembre del 2007

La presidenta  
Mercè Sala Schnorkowski

La secretària executiva  
Teresita Itoiz i Cruells