

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

11634 *Real Decreto 486/2022, de 21 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.*

La aprobación del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión, permitió consolidar la eficacia de este sistema en la mejora del comportamiento ambiental de las organizaciones e incorporó importantes novedades con respecto a la normativa anterior, entre las que cabe destacar la posibilidad de que una organización que cuente con varios centros situados en uno o en varios Estados miembros o en terceros países, pudiera solicitar una única inscripción en el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (en adelante, EMAS); la posibilidad de que los Estados miembros puedan inscribir en el registro EMAS a organizaciones situadas fuera de la Unión Europea, o el nuevo régimen jurídico de actuación y supervisión de los verificadores medioambientales, que se adapta a lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia de mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93 del Consejo, de 8 de febrero.

Todos estos cambios normativos hicieron necesaria la aprobación de un nuevo real decreto, adaptando así la regulación estatal en la materia a las novedades introducidas por la regulación de la Unión Europea, y dotando de mayor claridad y coherencia a la normativa sobre el sistema EMAS.

Con dicho fin, se aprobó el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.

La regulación llevada a cabo mediante el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, se limitó a aquellos aspectos del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, que precisaban de una concreción en la normativa estatal, sin transcribir aquellas otras cuestiones reguladas en el mismo que resultan de directa aplicación.

El Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, dedica su capítulo III a los verificadores medioambientales. Siguiendo lo previsto en el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, dispuso que los verificadores medioambientales serían acreditados por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC). También se reconoció una validez equivalente a las acreditaciones realizadas en nuestro país para las acreditaciones o autorizaciones emitidas por los organismos de acreditación o autorización designados en los Estados miembros de la

Unión Europea. Asimismo, se delimitó el órgano al que corresponde llevar a cabo la supervisión de las actividades de verificación y validación efectuadas por los verificadores medioambientales.

Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 141/2016, de 21 de julio, sobre el conflicto positivo de competencia núm. 4911-2013, promovido por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra diversos preceptos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, declaró que la designación por parte del Estado de la ENAC como entidad única de acreditación de los verificadores medioambientales vulneraba las competencias ejecutivas de las comunidades autónomas en materia de protección del medio ambiente, por lo que declaró inconstitucionales los apartados 1 y 2 del artículo 11; los apartados 1 y 4 del artículo 12; la disposición transitoria primera y el segundo inciso de la disposición final tercera.

La solución que contempla esta modificación da cumplimiento tanto a la legislación vigente como a la jurisprudencia del Alto Tribunal y a las recomendaciones manifestadas por el Consejo de Estado en su Dictamen número 1.297/2021/849/2018/411/2017, emitido el 3 de mayo de 2022, en el que considera que «(...) la opción asumida en el proyecto de establecer un sistema de acreditación es una opción legítima desde el punto de vista del marco constitucional de competencias y está debidamente justificada en el expediente. Por lo demás, como se ha señalado, este es el sistema aconsejado por el Derecho de la Unión Europea». (...) Sin embargo, la articulación de dicho sistema no es conforme con dicho marco constitucional ni con la tantas veces citada Sentencia del Tribunal Constitucional 141/2016». El Consejo de Estado considera necesario que el real decreto determine un procedimiento para la designación de una única entidad nacional de acreditación, «procedimiento que ha de articular el respeto con las competencias ejecutivas que corresponden a las comunidades autónomas (...)».

En consecuencia, este real decreto tiene por objeto dar una nueva redacción a los artículos declarados nulos por el Tribunal Constitucional, con el fin de colmar el vacío jurídico existente y dotar así de seguridad jurídica a la participación voluntaria de las organizaciones en el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales EMAS, de manera coherente con el Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 y con el orden constitucional de distribución de competencias en materia de protección del medio ambiente.

Este real decreto consta de un artículo único, por el que se modifican los artículos 11 y 12 del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, permitiendo a las comunidades autónomas la designación de una entidad única de acreditación; también se modifica la disposición transitoria primera de dicha norma, eliminándose la anterior referencia a la Entidad Nacional de Acreditación, declarada inconstitucional.

Asimismo, contiene una disposición adicional única, que establece los plazos para la designación de la entidad nacional de acreditación, una disposición transitoria única, que permite garantizar el cumplimiento del reglamento EMAS, y una disposición final única que contempla la entrada en vigor.

La principal modificación consiste en la introducción en el artículo 11. 3 de un procedimiento que permite a las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias ejecutivas en materia de protección del medio ambiente, designar a una única entidad nacional de acreditación, sobre la base del reconocimiento del modelo de acreditación de verificadores medioambientales previsto en el Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009, norma que resulta de aplicación directa en España como Estado miembro de la Unión Europea.

De conformidad con el artículo 28.1 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009: «Los organismos de acreditación designados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio, serán responsables de la acreditación de verificadores medioambientales y de la supervisión de las actividades realizadas por los verificadores medioambientales con arreglo al presente Reglamento.»

El sistema de acreditación es el establecido con carácter general por el Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 9 de julio, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado, relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93, del Consejo de 8 de febrero. Dicho sistema es también aplicable a los verificadores ambientales en virtud del artículo 28.1 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009.

La designación de una entidad única de acreditación ha de realizarse, además, dentro del respeto del marco de distribución de competencias en la materia constitucionalmente establecido según el que, y a la vista de la STC 141/2016, corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de competencias ejecutivas. La citada STC reconoce por su parte, la posibilidad de existencia de una única entidad nacional de acreditación (F.J.7.) si bien señala que «puede optarse por un sistema de designación que no sea por el poder central (lo que sería contrario al régimen constitucional de distribución de competencias), sino recurriendo a «una variedad de mecanismos de cooperación» para conciliar las exigencias del Derecho de la UE con el constitucional».

En este sentido, tal y como señala el Consejo de Estado en su Dictamen de 3 de mayo emitido al efecto, «debe establecerse, en línea con lo señalado por el TC, un procedimiento de cooperación que permita conciliar aquella exigencia comunitaria con la que resulta de la distribución constitucional de competencias», y propone «incorporar un nuevo artículo en el Real Decreto 239/2013, que podría ser un nuevo apartado del artículo 11, en el que se haga referencia a que la designación del organismo de acreditación se llevará a cabo a través de un procedimiento de cooperación con las comunidades autónomas, que tendrá como resultado la designación de un único órgano de acreditación. En dicho procedimiento deberá darse participación a todas las comunidades autónomas (...)».

En consecuencia, con lo anteriormente señalado, este real decreto incorpora un procedimiento de cooperación que permite a las comunidades autónomas designar a una entidad única de acreditación, primando la fórmula del consenso.

Asimismo, en consonancia con la regulación establecida en el artículo 11, se modifica el artículo 12, que regula la supervisión de la actividad de los verificadores medioambientales con el fin de dotarlos de una redacción conforme con la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional.

El real decreto se adecúa a los principios de buena regulación contemplados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En concreto, cumple con los principios de necesidad y eficacia, pues se trata del instrumento necesario para cumplir con lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea, lo que garantiza el interés general. Se ha observado igualmente el principio de proporcionalidad pues el conjunto de medidas previstas son las expresamente recogidas en el citado Reglamento (CE) n.º 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).

En virtud del principio de seguridad jurídica, esta norma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico tanto nacional como de la Unión Europea, colmando el vacío jurídico existente, lo que proporcionará seguridad jurídica a los operadores económicos.

En cuanto al principio de transparencia, su adecuación se justifica por la debida participación que se ha dado en el proceso de elaboración de la norma tanto al público en general como a los potenciales afectados por la norma. Asimismo, la norma define claramente sus objetivos, reflejados en este preámbulo.

Finalmente, la norma cumple igualmente el principio de eficiencia, ya que se orienta a una gestión eficiente de los recursos públicos, sin suponer nuevas cargas administrativas para los administrados.

En la elaboración de este real decreto, se ha seguido el trámite de audiencia previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha consultado a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y de Melilla, así como a las demás entidades locales y a los sectores afectados por la norma y se ha sometido el proyecto al trámite de participación pública establecido en el artículo 16 en conexión con el artículo 18.1.h) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Asimismo, en cumplimiento del artículo 19.2.a) de la misma ley, se ha sometido al Consejo Asesor de Medio Ambiente. También ha sido sometido a Dictamen del Consejo de Estado, emitido con fecha 3 de mayo de 2022.

Este real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1.23.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

En su virtud, a propuesta de la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 21 de junio de 2022,

DISPONGO:

Artículo único. *Modificación del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.*

El Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión, queda modificado en los siguientes términos:

Uno. Los apartados 1 y 2 del artículo 11 quedan redactados del siguiente modo:

«1. El sistema de acreditación de los verificadores medioambientales es el previsto en el artículo 28.1 del Reglamento (CE) n.º 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) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.

2. Los verificadores medioambientales debidamente acreditados podrán 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 este real decreto.»

Dos. Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 11:

«3. La designación de la entidad responsable de la acreditación de los verificadores se llevará a cabo, teniendo en cuenta lo previsto en el apartado 1, mediante un procedimiento basado en los principios de cooperación y colaboración, con participación de todas las comunidades autónomas. A estos efectos, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico recabará de los órganos

competentes de las comunidades autónomas propuestas para la designación de la entidad responsable de la acreditación, pudiendo presentar asimismo una propuesta, y convocará una o sucesivas reuniones para que las comunidades autónomas acuerden la designación de la entidad de acreditación única, primando el consenso. Este procedimiento podrá llevarse a cabo de forma telemática.»

Tres. Los apartados 3 y 4 del artículo 11, pasan a ser el 4 y el 5 respectivamente.

Cuatro. Los apartados 1 y 4 del artículo 12 quedan redactados del siguiente modo:

«1. La supervisión de las actividades de verificación y validación realizadas en el territorio nacional por los verificadores medioambientales se realizará en los términos establecidos en los artículos 23, 24 y 27 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009.»

«4. Las comunicaciones a los organismos de acreditación previas a las verificaciones y validaciones que realizan los verificadores medioambientales, así como la supervisión de las verificaciones y validaciones, previstas en los artículos 23, 24 y 27 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, se llevará a cabo conforme a las previsiones de los citados artículos.»

Cinco. Se modifica la disposición transitoria primera quedando redactada como sigue:

«Disposición transitoria primera. *Verificadores medioambientales acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001.*

Los verificadores medioambientales acreditados de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, podrán seguir ejerciendo su actividad, hasta la correspondiente renovación de la acreditación que se efectuará de conformidad con lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009.»

Disposición adicional única. *Plazo para la designación de la entidad nacional de acreditación.*

La designación de la entidad nacional de acreditación mediante el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 11 del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, se realizará en un plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de este real decreto. A estos efectos, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico recabará de las comunidades autónomas las propuestas de designación a las que se refiere dicho artículo, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor del presente real decreto.

Disposición transitoria única. *Garantía de cumplimiento del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, EMAS.*

Con el fin de continuar dando cumplimiento al Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, en tanto en cuanto no se proceda a la designación de la entidad única de acreditación según lo establecido en el apartado 3 del artículo 11 del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, o no se efectúe dentro del plazo máximo establecido en la Disposición adicional única de este real decreto, seguirá actuando como organismo de acreditación la entidad que viene desarrollando esta actividad en el momento de entrada en vigor del mismo.

Disposición final única. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 21 de junio de 2022.

FELIPE R.

La Vicepresidenta Tercera del Gobierno
y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico,
TERESA RIBERA RODRÍGUEZ