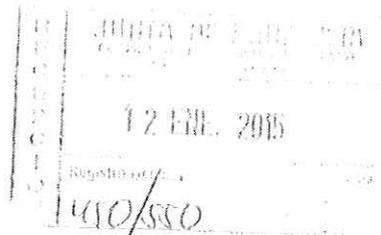




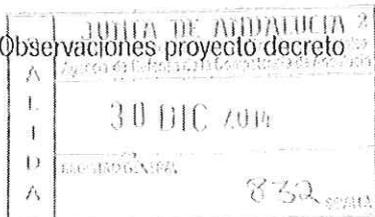
Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía  
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPLEO

DG-6112



Sevilla, 30 de diciembre de 2014

Asunto: Observaciones proyecto decreto



**CONSEJERÍA DE AGRICULTURA,  
PESCA Y DESARROLLO RURAL**

Dirección General de Calidad, Industrias  
Agroalimentarias y Producción Ecológica  
C/ Tabladilla s/n  
41071.- SEVILLA

Analizado el Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión y el uso de la marca comunitaria "Compromiso de reducción de la huella de carbono CO2 verificado" para los productos agroalimentarios de Andalucía y se crea el sistema de gestión y control correspondiente", sobre el que la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural solicitó el informe previsto en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, se formulan las siguientes observaciones.

Del examen del texto normativo, que responde al mandato de la Unión Europea para que los Estados miembros adopten iniciativas para reducir las emisiones de gases invernaderos, no se desprenden afectaciones significativas a la competencia. No obstante lo anterior, el órgano proponente de la norma debe sopesar la conveniencia de revisar determinados contenidos regulatorios que pueden suponer cargas injustificadas para los operadores económicos.

Nos referimos concretamente a la duración del procedimiento de concesión y uso de la marca ambiental prevista en el artículo 8, que establece un plazo máximo de seis meses para adoptar la correspondiente resolución, y que puede resultar excesiva. La reducción de los plazos de tramitación administrativa favorece a los operadores con carácter general, al acortar el periodo en que pueden sacar al mercado sus productos y aumentar sus expectativas de negocio. En este caso, empleando un distintivo que les permite, a la par, mejorar su reputación de marca y coadyuvar a la finalidad medioambiental del proyecto de decreto.

En sentido inverso, debe tenerse en cuenta que los procedimientos excesivamente dilatados en el tiempo para la obtención de una licencia, permiso o autorización tienen efectos perniciosos sobre el desarrollo económico y otorgan ventajas temporales a los operadores ya establecidos frente a quienes quieran operar *ex novo*. En tales términos lo han reiterado el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (informes 09/10 y 01/09).

La Red Internacional de la Metodología de Costes Estándar, una organización internacional integrada por 18 países de la UE, además de Noruega, la Comisión Europea y la OCDE, editó hace una década un manual para la medición de los costes administrativos, en el que incluye como concepto diferenciado el coste de la regulación. Ese documento pone de relieve la inmediata traslación que la eliminación de los obstáculos jurídicos tiene sobre la prestación y el

establecimiento de actividades de servicios. El beneficio es exponencialmente mayor para las pequeñas y medianas empresas.

La Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía ha analizado los plazos previstos en el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono. Ese Real Decreto estatal, que también persigue promover un cambio de cultura empresarial orientado a la asunción de responsabilidades medioambientales basadas en la propia iniciativa y apoyadas por el reconocimiento institucional de sus esfuerzos, prevé una duración máxima de sus procedimientos de 30 días; aun admitiendo que sus procedimientos y contenidos regulatorios son de diferente índole.

Por tanto, el órgano proponente debería acometer el análisis de rediseño funcional y simplificación procedimental basado en la revisión y racionalización de los requisitos y la documentación exigibles a los operadores, para evaluar la eventual reducción de los plazos de resolución. Igualmente debería reflejar en el proyecto normativo los supuestos en que opere positivamente el silencio administrativo, por seguridad jurídica de los destinatarios y transparencia normativa.

Debe evaluarse, por otra parte, si el periodo de vigencia de la marca expedida por la Comunidad autónoma de dos años es idóneo o excesivamente reducido, considerando la importancia que tienen para las empresas reducir las cargas burocráticas y los costes de adaptación a las normas. Sin prejuzgar si el plazo de vigencia de la marca se acomoda a los objetivos medioambientales perseguidos y por tanto la duración es la aconsejable, se constata que el Real Decreto 163/2014 prolonga durante cinco años los efectos de sus inscripciones.

Por último debe observarse que el artículo 11 del proyecto de decreto atribuye a los organismos de evaluación de la conformidad la verificación y certificación del cumplimiento de los compromisos asumidos por los operadores económicos para reducir los niveles de emisión de CO<sub>2</sub>, en los procesos de producción, distribución y comercialización de sus productos.

Para poder solicitar el uso de la marca ambiental, el operador debe adjuntar a su solicitud una declaración de conformidad expedida por un organismo acreditado de evaluación de la conformidad, donde consten los niveles originales de emisión de CO<sub>2</sub> y figure la huella ambiental de sus productos [artículo 6-1g)]. Otro segundo documento que el operador debe adjuntar es el contrato suscrito con un organismo acreditado de evaluación de la conformidad, para que verifique y certifique mediante revisiones anuales los compromisos de reducción CO<sub>2</sub> asumidos.

Teniendo en cuenta que son organismos previamente acreditados por la Administración los que verifican y certifican si los operadores cumplen los requisitos para emplear la marca ambiental comunitaria, cabe plantearse si el procedimiento de intervención administrativa previsto de autorización no puede sustituirse por una declaración responsable o una comunicación administrativa, donde el control no se relaja sino que se difiere, como se expondrá seguidamente.

La Estrategia Europa 2020 es el patrón de crecimiento que la Unión Europea se ha marcado para esta década y defiende el concepto de regulación inteligente, sobre la base de que una

legislación mal concebida o mal planteada tiene un coste sobre consumidores y empresas, particularmente las de pequeño y mediano tamaño.

En España, para impulsar la mejora de la regulación la Ley 17/2009 de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, dispuso la creación del Comité para la Mejora de la Regulación de las Actividades de Servicio, como órgano multilateral de las Administraciones territoriales españolas.

El Comité ha plasmado en la *Guía para la aplicación de la buena regulación sobre las actividades económicas* recomendaciones concretas para promocionar el análisis económico de la regulación, impulsar iniciativas de reforma y evitar restricciones injustificadas o desproporcionadas al funcionamiento de los mercados.

Evitar restricciones injustificadas o desproporcionadas significa eliminar autorizaciones no fundamentadas en razones de interés general, suprimir requisitos discriminatorios o desproporcionados y reducir cargas administrativas para los operadores.

El libre acceso y ejercicio de la actividad económica es el régimen general aplicable, sin que la actividad quede sometida a una regulación sectorial específica o a un régimen de intervención administrativa salvo el cumplimiento de la normativa general (mercantil, fiscal, laboral, etc.). En el extremo contrario se sitúa el régimen de autorización previa, como procedimiento excepcional limitado a supuestos de intervención administrativa en los que es preciso "reducir de manera significativa el riesgo de daños", de modo tal que compense introducir restricciones al acceso a la actividad o a su ejercicio.

El Comité recomienda al legislador analizar, caso por caso, cada actividad económica para elegir el régimen de control "justificado", "no discriminatorio" y "menos restrictivo posible" sobre la base de una serie de consideraciones, entre las que cabe destacar:

- El principio de necesidad. Caben aquí dos supuestos: la existencia de una razón imperiosa de interés general que avale la imposición de un régimen restrictivo o bien, situaciones de escasez de recursos naturales o inequívocos impedimentos técnicos que justifiquen la necesidad de velar en tales condiciones por el mantenimiento de la competencia.
- El principio de proporcionalidad. El régimen de intervención administrativa que se elija debe ser el que garantice la consecución del objetivo sin introducir restricciones o barreras innecesarias. Para minimizar las distorsiones sobre las distintas actividades económicas, se aconseja establecer sistemas de control a posteriori (por ejemplo, las comunicaciones y declaraciones responsables frente a las autorizaciones, ya que se tramitan más ágilmente, no entorpecen el inicio de la actividad y a los operadores les basta con presentar un formulario y no una larga lista de documentos).

Las autorizaciones previas imponen trámites excesivos, costes económicos y pérdida de tiempo. Desincentiva a los emprendedores. Esta alternativa de control administrativo previo debe limitarse a razones imperiosas de interés general que eviten daños irreparables o irreversibles. Si bien el medio ambiente es una razón imperiosa de interés general que justifica la autorización, el protagonismo que el órgano proponente da a los organismos de verificación en el procedimiento—sobre los que hace descansar la conformidad de los cálculos, la determinación inicial de las

emisiones de CO2 y el programa y los plazos para reducir las emisiones--, hace admisible otros regímenes de intervención administrativa.

El Comité para la Mejora de la Regulación de las Actividades de Servicio recomienda que si existe una razón imperiosa de interés general, pero por las características del procedimiento se determina que no es necesario el control previo, el regulador debe optar por la imposición al operador de una declaración responsable.

Los regímenes de intervención *ex post*, como las comunicaciones y declaraciones responsables, no relajan el control sobre los prestadores ni propician las actividades fraudulentas, porque en ellos las Administraciones ejercen la supervisión *ex post* de los requisitos exigidos, reforzando el papel de la inspección. Los requisitos exigidos, si son claros e inequívocos, objetivos, hechos públicos con antelación, transparentes y accesibles, permiten por sí solos reducir la probabilidad de que se produzcan daños asociados a las actividades económicas.

**LA SECRETARIA GENERAL**

