



## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

### **PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE MODIFICAN LOS ANEXOS I, II Y III DEL REAL DECRETO 1481/2001 POR EL QUE SE REGULA LA ELIMINACION DE RESIDUOS MEDIANTE DEPOSITO EN VERTEDERO**



# MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

## ÍNDICE

	Página
RESUMEN EJECUTIVO	3
MEMORIA	6
I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	6
I.1. MOTIVACIÓN	6
I.2. OBJETIVOS	8
I.3. ALTERNATIVAS	9
II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	10
II.1. CONTENIDO	10
II.2. ANALISIS JURÍDICO	11
II.3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	11
III. ANÁLISIS DE IMPACTOS	13
III.1. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS	13
III.2. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	14
III.3. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO	17
III. 4 OTROS IMPACTOS	17



## **RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Ministerio / Órgano proponente</b>	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	<b>Fecha</b>	24/05/2012
<b>Título de la norma</b>	Proyecto de Orden ministerial por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1481/2001 por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/>	Abreviada	<input type="checkbox"/>
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	<p>Desarrollo de aquellos aspectos necesarios para la aplicación de los requisitos de la Decisión 2003/33/CE del Consejo, por la que se establecen los criterios y procedimientos de admisión de residuos en los vertederos con arreglo al artículo 16 y el anexo II de la Directiva 1999/31/CE, así como aquellas prescripciones técnicas que la Decisión no fijó y para las que exige de forma expresa que sean determinadas por cada Estado miembro.</p> <p>La orden ministerial constituye también la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2011/97/UE del Consejo, que modifica la Directiva 1999/31/CE por lo que respecta a los criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo.</p>		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>Respetando el régimen jurídico de la producción y gestión de residuos en España, en particular el reparto de competencias administrativas en la materia, la orden busca adaptar a la situación actual de la gestión de residuos en vertedero en España los requisitos de la Decisión 2003/33/CE sobre criterios y procedimientos de admisión de residuos en los vertederos, mediante una norma de carácter básico que garantice la necesaria uniformidad en su aplicación en el territorio del estado español.</p> <p>Transposición de la Directiva 2011/97/UE del Consejo, que establece los criterios que representan las mejores técnicas disponibles para el almacenamiento temporal de mercurio metálico, si bien limitado a un plazo máximo de cinco años.</p>		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Opción "no hacer nada": no se considera una alternativa aceptable, dado que de la experiencia de la aplicación en España de la Decisión 2003/33/CE, desde su entrada en vigor en 2004, se concluye que es necesario adoptar medidas que garanticen su efectiva aplicación. Así ha sido señalado por la Comisión en el marco del Proyecto piloto 971/2010, paso previo a la apertura de un procedimiento de infracción por la falta del desarrollo establecido en la propia Decisión.</li><li>- Regulación básica, en la forma de una Orden ministerial, mediante la que se modifican los anexos I, II y III del RD 1481/2001 para incluir las medidas necesarias en relación con la Decisión 2003/33/CE y en relación con la obligatoria transposición de la Directiva 2011/97/UE.</li><li>- Modificación de los anexos I, II y III a la vez que se modifique el Real Decreto 1481/2001 para su adaptación a la Ley 22/2011 de residuos y</li></ul>		



	suelos contaminados. Esta opción se desestima porque retrasaría en exceso la adopción de las medidas de contenido eminentemente técnico que pretenden aprobarse con la orden ministerial que se propone, con el consiguiente riesgo de que España fuera objeto de un procedimiento de infracción por incumplimiento de legislación comunitaria.	
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>		
<b>Tipo de norma</b>	Orden ministerial	
<b>Estructura de la norma</b>	<p><b>Artículo primero.</b> <i>Modificación del anexo I del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero</i></p> <p><b>Artículo segundo.</b> <i>Modificación del Anexo III del Real Decreto 1481/200, de 27 de diciembre</i></p> <p><b>Artículo tercero.</b> <i>Sustitución del anexo II del Real Decreto 1481/2001 de 27 de diciembre</i></p> <p><b>Artículo cuarto.</b> <i>Modificación de las referencias al anexo II en el Real Decreto 1481/2001</i></p> <p><b>Disposición final primera.</b> <i>Incorporación de derecho de la Unión Europea.</i></p> <p><b>Disposición final segunda.</b> <i>Fundamento constitucional y carácter básico.</i></p> <p><b>Disposición final tercera.</b> <i>Entrada en vigor</i></p> <p><b>ANEXO:</b> ANEXO II (Procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero)</p>	
<b>Informes recabados</b>	“Estudio sobre la aplicación y desarrollo en España de la Decisión 2003/33/CE del Consejo, sobre procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero” (marzo 2010), encargado por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino a GRUPO INTERLAB S.A. (Contrato referencia SV192009)	
<b>Trámite de participación y consultas</b>	07/02/2012: La Subdirección General de Residuos del MAGRAMA remitió a las CCAA un borrador de orden ministerial solicitando comentarios y sugerencias hasta el 29/02/2012. Se recibieron observaciones de las comunidades autónomas de Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana	
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	<b>¿Cuál es el título competencial prevalente?</b>	Legislación básica sobre protección del medio ambiente (artículo 149.1.23ª de la Constitución).
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y</b>	<b>Efectos sobre la economía en general</b>	La propuesta no tiene efectos significativos sobre la economía en general.



<b>PRESUPUESTARIO</b>	<b>En relación con la competencia</b>	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	<b>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</b>	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: 546 € (estimación unitaria). <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	<b>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:</b> <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> Implica un gasto: <input type="checkbox"/> Implica un ingreso.
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género:	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>		



# **MEMORIA**

## **I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

### **I.1. MOTIVACIÓN**

El anexo II del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, estableció los requisitos generales sobre procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero, con carácter temporal hasta que se establecieran de forma detallada y armonizada a nivel comunitario.

Este desarrollo normativo se llevó a cabo mediante la Decisión 2003/33/CE del Consejo de 19 de diciembre de 2002, por la que se establecen los criterios y procedimientos de admisión de residuos en los vertederos con arreglo al artículo 16 y el anexo II de la Directiva 1999/31/CE. La Decisión entró en vigor el 16 de julio de 2004, momento desde el que son exigibles los procedimientos de admisión de residuos en vertedero en ella establecidos. Los criterios de admisión de residuos en vertedero son de aplicación desde el 16 de julio de 2005.

Si bien la Decisión 2003/33/CE es directamente aplicable en todos sus términos, existen una serie de prescripciones técnicas que la norma no fijó y para las que exige de forma expresa que sean determinadas por cada Estado miembro.

La Comisión europea, en el marco del Proyecto piloto 971/10/ENVI, se dirigió a las autoridades españolas informando que había llevado a cabo un estudio<sup>1</sup> para evaluar la aplicación de la Decisión 2003/33/CE en España, en el que se concluía que no se aplicaban todavía todas las disposiciones de la misma, citando en particular la falta de desarrollo de los requisitos que la Decisión establece que deben desarrollar los estados miembros.

Las autoridades españolas en su respuesta, remitida en junio de 2010, informaron a la Comisión que en cumplimiento de una de las medidas previstas en el Plan Nacional Integrado de Residuos (PNIR) 2008-2015, se iba elaborar una propuesta de modificación del anexo II del Real Decreto 1481/2001 con el fin de adaptar la legislación básica estatal al cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la Decisión 2003/33/CE. En una comunicación posterior en mayo de 2011, las autoridades españolas comunicaron a la Comisión europea un calendario tentativo para la aprobación de dicha propuesta, en el que se preveía su aprobación a finales del año 2011.

Por otra parte, al objeto de conocer en detalle todos los aspectos relativos a la aplicación efectiva de la Decisión 2003/33/CE en España, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino realizó un estudio<sup>2</sup> en el que se pone de manifiesto la conveniencia del desarrollo de todos aquellos aspectos que la Decisión 2003/33/CE no concreta, y que resultan necesarios para una aplicación efectiva de la misma por parte de los vertederos en España. El estudio también pone de manifiesto la falta de aplicación, o al menos la interpretación no uniforme por

---

<sup>1</sup> “Assessing legal compliance with and implementation of the waste acceptance criteria and procedures by the EU-15. Final Report”. Estudio de la consultora BiPRO para la Comisión europea (diciembre, 2009)

<sup>2</sup> “Estudio sobre la aplicación y desarrollo en España de la Decisión 2003/33/CE del Consejo, sobre procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero”. GRUPO INTERLAB S.A. (marzo 2010)



parte de las comunidades autónomas, de algunos requisitos de la Decisión 2003/33/CE, que, aparte de un incumplimiento de la normativa comunitaria que puede derivar en un procedimiento de infracción comunitario, representa una dificultad añadida para los sectores productores y gestores de residuos que operan en más de una región.

A la vista de todo lo anterior, es necesario desarrollar una norma de carácter básico que, respetando el reparto de competencias administrativas en materia de producción y gestión de residuos en el Estado español, incorpore una interpretación armonizada de la Decisión 2003/33/CE y desarrolle aquellos aspectos que la misma exige de forma expresa que sean determinadas por cada Estado miembro.

Se ha considerado conveniente la redacción de un único texto en el que se refundan las prescripciones que se mantienen en vigor del anexo II del Real Decreto 1481/2001, las de la Decisión 2003/33/CE y aquéllas que se aprueban ex novo para la aplicación y desarrollo de dicha Decisión.

En otro orden de cosas, es necesario transponer la Directiva 2011/97/UE del Consejo, de 5 de diciembre de 2011, que modifica la Directiva 1999/31/CE por lo que respecta a los criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo.

La necesidad de esta Directiva derivaba del Reglamento (CE) nº 1102/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativo a la prohibición de la exportación de mercurio metálico y ciertos compuestos y mezclas de mercurio y al almacenamiento seguro de mercurio metálico. Según este reglamento, desde el 15 de marzo de 2011 se considera residuo y debe ser eliminado como tal el mercurio metálico procedente del sector cloroalcalino, de la limpieza de gas natural, de las operaciones de minería y fundición de minerales no féreos y el extraído del mineral de cinabrio.

Las instalaciones en las que se almacene mercurio metálico durante un período superior a un año deben cumplir los requisitos de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos y de la Decisión 2003/33/CE, y están sujetas a las disposiciones generales relativas a los registros establecidas en la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 22/2011, de 22 de julio, de residuos y suelos contaminados. Sin embargo, estas disposiciones no contemplan todas las características específicas del mercurio metálico y, por tanto, se precisan requisitos complementarios.

A pesar de que se ha avanzado en el desarrollo de métodos de eliminación segura del mercurio, incluidas investigaciones sobre diferentes técnicas de estabilización u otros medios de inmovilización del mercurio, no se han podido establecer todavía a nivel comunitario requisitos fiables y bien fundamentados para que el almacenamiento con carácter indefinido sea viable desde el punto de vista medioambiental.

La Directiva 2011/97/UE establece los criterios que representan las mejores técnicas disponibles para el almacenamiento temporal de mercurio metálico, si bien limitado a un plazo máximo de cinco años, mediante la inclusión de puntos adicionales en los anexos I, II y III de la Directiva 1999/31/CE.

La transposición de la Directiva 2011/97/CE exige la modificación de los anexos I, II y III del Real Decreto 1481/2001.

Si bien el plazo de transposición finaliza el 15 de marzo de 2013, todos los lugares en los que se esté almacenando residuos de mercurio metálico desde el 15 de marzo de 2011 deben contar a partir del 15 de marzo de 2012 con una autorización emitida por las comunidades autónomas en la que se establezcan los requisitos ambientales exigibles en aplicación de la normativa de vertederos, recogidos en la Directiva 2011/97/CE. Por ello es necesario efectuar la transposición de la Directiva 2011/97/CE, al objeto de que sus requisitos estén incorporados a la normativa española lo antes posible y puedan ser tomados como referencia en los almacenamientos que puedan llevarse a cabo.



## I.2. OBJETIVOS

Con la orden ministerial que se propone se pretende conseguir una aplicación efectiva de la Decisión 2003/33/CE, que supone un instrumento clave en el marco de la protección ambiental, toda vez que aborda el último estadio de la jerarquía de residuos (eliminación en vertedero) y se orienta al control adecuado de los residuos que se depositan en vertedero, de manera que se caractericen y controlen dichos residuos, asegurando que solamente se depositan en un vertedero concreto aquellos residuos para los que fue diseñado y para los que dispone de autorización.

La experiencia hasta ahora ha demostrado que, si bien la Decisión 2003/33/CE es directamente aplicable en la mayoría de sus términos, sin un desarrollo legal que interprete y desarrolle algunos de sus requisitos provoca una aplicación parcial de la misma y no uniforme en las distintas regiones españolas, o al menos no se consiguen los efectos plenos que se buscaban con la Decisión.

La orden ministerial pretende armonizar la interpretación de cómo deben aplicarse en España los requisitos que sobre los procedimientos de admisión de residuos en vertedero establece la Decisión 2003/33/CE a productores de residuos, entidades explotadoras de los vertederos y autoridades ambientales competentes de las comunidades autónomas.

Por otra parte, concreta y adapta a la situación técnica actual aquellos aspectos necesarios para la aplicación práctica de los criterios de admisión de residuos en vertedero (valores límite de admisión), en particular aquellos extremos que la Decisión 2003/33/CE identificaba expresamente que debían ser desarrollados por los estados miembros.

Sin carácter exhaustivo, desarrolla los siguientes aspectos:

- (1) Responsabilidades de los productores de residuos, las entidades explotadoras de vertederos y las autoridades ambientales competentes de las comunidades autónomas en relación con la caracterización de residuos, pruebas de conformidad y verificación in situ de los residuos admitidos en vertederos
- (2) Valores límite aplicables, criterios generales de conformidad con dichos valores, métodos de tomas de muestra (planes de muestreo) y métodos de ensayo
- (3) Período de duración del registro de los resultados de las pruebas de conformidad sobre los residuos admitidos en vertedero
- (4) Requisitos de las pruebas de verificación in situ en vertedero
- (5) Criterios en relación con residuos estabilizados y con residuos monolíticos

Se pretende también evitar que la petición de información dirigida a las autoridades españolas por la Comisión europea (Proyecto piloto 971/10/ENVI) sobre la aplicación en España de la Decisión 2003/33/CE, derive en la apertura de un procedimiento de infracción por la no aplicación de algunas de sus disposiciones, algo más que probable dado que la Decisión entró en vigor ya en 2004.

En otro orden de cosas, mediante la orden ministerial que se propone se lleva a cabo la transposición de la Directiva 2011/97/UE del Consejo, de 5 de diciembre de 2011, que modifica la Directiva 1999/31/CE por lo que respecta a los criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo, que representan las mejores técnicas disponibles para el almacenamiento temporal de mercurio metálico, si bien limitado a un plazo máximo de cinco años.





### **I.3. ALTERNATIVAS**

La opción “no hacer nada” debe descartarse, dado que de la experiencia de la aplicación en España de la Decisión 2003/33/CE, desde su entrada en vigor en 2004, se concluye que es necesario adoptar medidas suplementarias que garanticen su aplicación efectiva. Así ha sido señalado también por la Comisión en el marco del Proyecto piloto 971/2010, paso previo a la apertura de un procedimiento de infracción contra España. Por otra parte, la transposición de la Directiva 2011/97/UE, que establece criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo, es insoslayable y aquélla debe hacerse cuanto antes mediante la aprobación de una norma de carácter básico.

A la hora de elegir la regulación más adecuada, se han valorado dos alternativas:

- aprobación de una Orden ministerial, mediante la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1481/2001 para incluir las medidas necesarias en relación con la Decisión 2003/33/CE y en relación con la obligatoria transposición de la Directiva 2011/97/UE
- modificación de los anexos I, II y III a la vez que se modifique el Real Decreto 1481/2001 para su adaptación a la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados

La Disposición adicional octava de la Ley 22/2011 establece que las disposiciones en desarrollo de la legislación básica de residuos deberán adaptarse a las previsiones contenidas en aquélla en el plazo de tres años desde su entrada en vigor (30 de julio de 2011), es decir antes del 30 de julio de 2014.

Dado que la modificación del Real Decreto 1481/2001 sobre vertederos puede constituir una pieza importante de la política de residuos, por incidir en la última opción de la jerarquía de residuos, destino todavía hoy mayoritario para muchos de los flujos de residuos, retrasaría en exceso la adopción de las medidas de contenido eminentemente técnico que pretenden aprobarse con la orden ministerial que se propone, con el consiguiente riesgo de que España fuera objeto de un procedimiento de infracción por incumplimiento de legislación comunitaria.

Por ello, se ha optado por proponer una orden ministerial ahora, cuyo contenido se refundirá con el texto de la modificación del Real Decreto 1481/2001 que a medio plazo se apruebe para su adaptación a la Ley 22/2011.



## II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

### II.1. CONTENIDO

La orden ministerial que se propone consta de cuatro artículos, tres disposiciones finales y un anexo. A continuación se presenta su estructura y resumen del contenido.

**Artículo primero.** *Modificación del anexo I del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero*

Mediante la adición de un nuevo número 8 al anexo I del Real Decreto 1481/2001, se incorporan casi literalmente los requisitos de diseño y construcción que deberán cumplir los lugares de almacenamiento temporal de mercurio metálico por un período superior a un año, establecidos en la Directiva 2011/97/UE.

**Artículo segundo.** *Modificación del Anexo III del Real Decreto 1481/200, de 27 de diciembre*

Mediante la adición de un nuevo número 6 al anexo III del Real Decreto 1481/2001, se incorporan casi literalmente los requisitos de los procedimientos de control, inspección, emergencia y registros de operación, que deberán cumplir los lugares de almacenamiento temporal de mercurio metálico por un período superior a un año, establecidos en la Directiva 2011/97/UE.

**Artículo tercero.** *Sustitución del anexo II del Real Decreto 1481/2001 de 27 de diciembre*

El texto del vigente anexo II del Real Decreto 1481/2001 se sustituye por un nuevo texto (incluido en el anexo de la orden ministerial), en el que se refunden las prescripciones que se mantienen en vigor del anexo II del Real Decreto 1481/2001, las de la Decisión 2003/33/CE y aquéllas que se aprueban ex novo para la aplicación y desarrollo de dicha Decisión.

También incluye los procedimientos y criterios de admisión específicos para el mercurio metálico en lugares de almacenamiento temporal por un período superior a un año, establecidos en la Directiva 2011/97/UE.

**Artículo cuarto.** *Modificación de las referencias al anexo II en el Real Decreto 1481/2001*

Se modifican las referencias que a determinados apartados del anexo II del Real Decreto 1481/2001 se hacían desde su articulado, al objeto de adecuarlas a la nueva estructura del texto.

**Disposición final primera.** *Incorporación de derecho de la Unión Europea.*

**Disposición final segunda.** *Fundamento constitucional y carácter básico.*

**Disposición final tercera.** *Entrada en vigor*

La orden ministerial entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

**ANEXO:** ANEXO II (Procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero)

En el apartado 1 del nuevo anexo II se pretende clarificar y armonizar la interpretación de cómo deben aplicarse en España los requisitos que sobre los procedimientos de admisión de residuos en vertedero



establece la Decisión 2003/33/CE a productores de residuos, entidades explotadoras de los vertederos y autoridades ambientales competentes de las comunidades autónomas. En particular, determinados aspectos técnicos de la caracterización básica de residuos, de las pruebas de cumplimiento y de la verificación in situ.

En el apartado 2 del nuevo anexo se concreta y adapta a la situación técnica actual aquellos aspectos necesarios para la aplicación práctica de los criterios de admisión de residuos en vertedero (valores límite de admisión), en particular aquellos extremos que la Decisión 2003/33/CE identificaba expresamente que debían ser desarrollados por los estados miembros, como por ejemplo los valores límite aplicables, criterios generales de conformidad con dichos valores y los criterios en relación con residuos estabilizados y con residuos monolíticos.

El apartado 2 incluye también los procedimientos y criterios de admisión específicos para el mercurio metálico en lugares de almacenamiento temporal por un período superior a un año, establecidos en la Directiva 2011/97/UE.

En el apartado 3 se abordan los planes de muestreo, los métodos de toma de muestras y los métodos de ensayo para la aplicación de los procedimientos y criterios de admisión en relación con los residuos que se depositen en vertedero.

En un anexo A al nuevo anexo II se incluye casi literalmente el texto incluido en un anexo homónimo en la Decisión 2003/33/CE sobre la evaluación de la seguridad que debe efectuarse en instalaciones en las que se autorice el almacenamiento subterráneo de residuos.

En un anexo B se incluye casi literalmente el texto incluido en un anexo homónimo en la Decisión 2003/33/CE, de carácter informativo, en el que se presenta una perspectiva general de las opciones de vertederos que prevé la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos y ejemplos de subcategorías posibles de vertederos de residuos no peligrosos.

## **II.2. ANALISIS JURÍDICO**

La orden ministerial se propone en aplicación de la Disposición final primera del Real Decreto 1481/2001, que faculta al Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para dictar, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones necesarias tanto para su desarrollo como para la adaptación de sus anexos a la normativa comunitaria o al progreso científico y técnico.

En cuanto al fundamento competencial de esta norma hay que remitir al mismo título competencial citado en la disposición final segunda del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, cuyos anexos se modifican. Así, esta orden tiene la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución.

El rango de orden ministerial es suficiente para los objetivos que se buscan con la misma, como en particular para llevar a cabo la transposición de la Directiva 2011/97/UE, que establece criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo.

Mediante la orden ministerial que se propone no se deroga ninguna otra disposición normativa de carácter básico.

## **II.3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

Antes de elaborar la propuesta, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino encargó a GRUPO INTERLAB S.A. (Contrato referencia SV192009) un trabajo titulado “Estudio sobre la aplicación y desarrollo en España de la Decisión



2003/33/CE del Consejo, sobre procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero”, cuyo resultado fue entregado en marzo 2010.

El 07/02/2012 la Subdirección General de Residuos del MAGRAMA remitió a las CCAA un borrador de orden ministerial solicitando comentarios y sugerencias hasta el 29/02/2012. Se recibieron observaciones de las comunidades autónomas de Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana. La totalidad de las observaciones fueron de detalle técnico para la mejora de la propuesta.

Una vez valoradas las observaciones recibidas de las CCAA, se redactó el proyecto de orden ministerial que se propone.



### **III. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

#### **III.1. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

La Orden ministerial que se propone se adecua al orden constitucional de distribución de competencias, por cuanto es la modificación de los anexos del Real Decreto 1481/2001.

La orden ministerial se propone en aplicación de la Disposición final primera del Real Decreto 1481/2001, que faculta al Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para dictar, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones necesarias tanto para su desarrollo como para la adaptación de sus anexos a la normativa comunitaria o al progreso científico y técnico.

El fundamento competencial de esta norma es, por tanto, el mismo título competencial citado en la disposición final segunda del Real Decreto 1481/2001, teniendo la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución.

El rango de orden ministerial es suficiente para los objetivos que se buscan con la misma, como en particular para llevar a cabo la transposición de la Directiva 2011/97/UE, que establece criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo.

Solamente las comunidades autónomas de Cataluña, Galicia y País Vasco tienen en vigor normativa específica sobre procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero que, si bien son coherentes con la Decisión 2003/33/CE, o incluso en algún caso desarrollan algún aspecto de su aplicación, en general no abordan los aspectos que se concretan en la orden ministerial que se propone.

Por otra parte, ninguna comunidad autónoma tiene regulación sobre criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo, que se establecen en la Directiva 2011/97/UE que debe transponerse.

Antes de redactar el proyecto de orden definitivo, la Subdirección General de Residuos del MAGRAMA remitió el 07/02/2012 a las CCAA un borrador de orden ministerial solicitando comentarios y sugerencias hasta el 29/02/2012. Se recibieron observaciones de las comunidades autónomas de Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana. La totalidad de las observaciones fueron de detalle técnico para la mejora de la propuesta, proponiendo incluso en algunos casos que se regularan aspectos adicionales que no se planteaban en la norma, y en ningún caso se han recibido objeciones a la necesidad de la propuesta ni en relación con posibles invasiones del ámbito competencial de las comunidades autónomas.

Una vez valoradas las observaciones recibidas se ha redactado el proyecto de orden para su tramitación formal, en la que se incluirá un trámite de información pública que dará la oportunidad de participación a todos los agentes interesados y, en particular, de nuevo a las comunidades autónomas.



## III.2. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

### a. Impacto económico general

Los requisitos en relación con los procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero, así como los relativos al almacenamiento de mercurio metálico, que se regulan en la orden ministerial que se propone, afectan fundamentalmente a productores y gestores de residuos, en particular a entidades explotadoras de vertederos, dado que ellos son los responsables fundamentales de su aplicación.

La gran mayoría de los requisitos ya son obligatorios por haber sido establecidos en la Decisión 2003/33/CE, que es directamente aplicable en España si necesidad de transposición desde el 16/07/2004 para los procedimientos de admisión de residuos en vertedero y desde el 16/07/2005 para los criterios de admisión de residuos en vertedero.

Los criterios específicos para el almacenamiento temporal de mercurio metálico considerado residuo son los establecidos en la Directiva 2011/97/UE, que debe transponerse al ordenamiento jurídico interno español antes del 15/03/2013, pero que conviene que sea realizado lo antes posible por los motivos reflejados en el apartado I.1. (*Motivación*) de la presente memoria.

Los aspectos que se regulan ex novo son aquellos respecto de los que la propia Decisión 2003/33/CE establece que deberán ser especificados por los estados miembros, así como aquellos otros detalles sin cuya concreción la aplicación práctica de los requisitos de la Decisión por parte de productores de residuos, entidades explotadoras de los vertederos y autoridades ambientales competentes de las comunidades autónomas, adolece de falta de eficacia o de uniformidad. Sin carácter exhaustivo, pueden resaltarse los siguientes aspectos cuya regulación intenta mejorarse o completarse con la orden ministerial:

- (1) Responsabilidades de los productores de residuos, las entidades explotadoras de vertederos y las autoridades ambientales competentes de las comunidades autónomas en relación con la caracterización de residuos, pruebas de conformidad y verificación in situ de los residuos admitidos en vertederos
- (2) Valores límite aplicables, criterios generales de conformidad con dichos valores, métodos de tomas de muestra (planes de muestreo) y métodos de ensayo
- (3) Período de duración del registro de los resultados de las pruebas de conformidad sobre los residuos admitidos en vertedero
- (4) Requisitos de las pruebas de verificación in situ en vertedero
- (5) Criterios en relación con residuos estabilizados y con residuos monolíticos

El impacto económico general de la aplicación de la orden ministerial es claramente positivo. Una aplicación eficaz y armonizada en el conjunto del estado español de la Decisión 2003/33/CE podría suponer un mayor coste para el depósito de residuos en vertederos que no cumplan todavía con dicha norma comunitaria, costes que deberán verse reflejados necesariamente en los precios de admisión de residuos en vertedero.

Para los residuos que se depositan en vertederos que ya cumplen con la Decisión 2003/33/CE, la orden ministerial supondrá un efecto positivo por una mayor eficacia y armonización de la aplicación de los requisitos en ella establecidos, lo que supondrá un mejor comportamiento ambiental de los vertederos por un mejor control de los residuos depositados y procedimientos más claros y uniformes en relación con la admisión de residuos en vertedero para los productores de residuos, los operadores de vertederos y los órganos ambientales competentes de las comunidades autónomas.



Los impactos económicos negativos posibles son:

- incremento de los precios de vertido por una más exigente aplicación de los procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero y de los planes de muestreo
- análisis de algún parámetro adicional para la comprobación de los criterios de admisión de residuos en vertedero, como los hidrocarburos policíclicos aromáticos (HPA)
- aumento del período durante el que debe mantenerse un registro de los resultados de las pruebas de conformidad sobre los residuos admitidos en vertedero

La normativa española sobre vertederos ya exige desde hace mucho tiempo que todos los costes del depósito de cada residuo en vertedero se repercuta a través de los precios de vertido. Los precios del vertido en España han ido aumentando a medida que las instalaciones han ido adaptándose al cumplimiento de todas las exigencias de diseño y operación para que no supongan un riesgo ambiental o sanitario. La aplicación de procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero establecidos en la Decisión 2003/33/CE es un aspecto fundamental de esta opción de gestión de residuos, cuyo cumplimiento pleno es una pieza fundamental en que se aplique en la práctica la jerarquía de residuos y solamente se depositen en vertedero aquellos residuos que no admitan un tratamiento prioritario de reciclado u otras formas de valorización.

Es un hecho constatado que los precios de vertido en España son, en general, todavía demasiado bajos porque no reflejan los costes totales de la operación, en particular los costes ambientales, muchos de ellos derivados de un deficiente control sobre los residuos admitidos.

En cualquier caso, estos posibles impactos económicos negativos deben confrontarse con una más que probable apertura por parte de la Comisión europea de un procedimiento de infracción a España por incorrecta aplicación de la Decisión 2003/33/CE.

Por otra parte, los impactos negativos se compensan y superan ampliamente por los efectos económicos positivos esperables, que son:

- una caracterización básica de residuos producidos de forma regular redundará en un mejor conocimiento de sus características y una reducción y aplicación más eficaz de las pruebas de cumplimiento periódicas y de las verificaciones in situ en vertedero
- una aplicación de los procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero más armonizada y eficaz beneficiará a los productores de residuos y a las empresas gestoras de vertederos, en particular a las que operen en más de una comunidad autónoma, cuya actividad estará regulada de una forma más homogénea en las distintas regiones españolas, lo que beneficiará las condiciones de competencia en el mercado
- menor frecuencia en la realización de las pruebas de cumplimiento en los residuos de producción regular, al eliminarse la obligación de que éstas se hagan cada 200 toneladas de residuos enviados a vertedero y dejarse únicamente la obligación de que se hagan una vez al año como mínimo
- mayor actividad para las entidades de control ambiental y laboratorios de análisis por la elaboración de planes de muestreo, caracterizaciones de residuos y por la realización de análisis de laboratorio para comprobación de los criterios de admisión de residuos en vertedero, con su equivalente repercusión en términos de creación de empleo cualificado en el área ambiental, uno de los sectores con más potencial de crecimiento en la actualidad
- reducción de costes ambientales, como una menor necesidad o un más económico tratamiento de lixiviados, descontaminación de suelos o aguas afectadas por los vertederos



- un mejor control sobre los residuos que se admiten supondrá, en general, una reducción de costes por la prevención de incidentes en vertederos (incendios, gestiones incontroladas) y por una más eficaz prevención de riesgos laborales
- en general, la aplicación efectiva de los procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero establecidos en la Decisión 2003/33/CE tendrá efectos beneficiosos sobre la innovación en los procesos productivos que generan los residuos buscando una prevención de su peligrosidad y la modificación de materias primas y procesos para dejar de producir residuos que no pueden admitirse en vertedero o cuyo tratamiento para eliminación es demasiado costoso

#### **b. Efectos en la competencia en el mercado**

La orden ministerial que se propone reducirá distorsiones en el mercado, dado que supondrá un avance hacia que los productores y gestores de residuos deban cumplir con unos procedimientos y criterios de admisión de residuos en vertedero en las distintas regiones españolas en que trabajen más armonizados que en la actualidad.

La orden ministerial no solo no supone ninguna restricción al acceso de nuevos operadores, toda vez que regula condiciones iguales para cualquiera de ellos, nuevo o existente, sino que una regulación más clara y eficaz hará más atractivo este campo de actividad y aumentará la competencia de las empresas de servicios ambientales.

#### **c. Análisis de las cargas administrativas**

La orden ministerial que se propone se limita a desarrollar aquellos aspectos necesarios para la aplicación de los requisitos de la Decisión 2003/33/CE del Consejo, por la que se establecen los criterios y procedimientos de admisión de residuos en los vertederos, y a trasponer al ordenamiento jurídico español la Directiva 2011/97/UE del Consejo, por lo que respecta a los criterios específicos para el almacenamiento de mercurio metálico considerado residuo.

Para los potenciales afectados por la norma no supone cargas administrativas adicionales a las ya existentes en la normativa sobre vertederos en vigor, pudiendo llegar a suponer incluso una reducción y simplificación de cargas administrativas por una aplicación más clara y uniforme en las distintas regiones del territorio nacional español.

#### **d. Impacto presupuestario**

La orden ministerial que se propone no tiene repercusión sobre los presupuestos de las administraciones públicas, en particular de las comunidades autónomas y de las entidades locales, toda vez que los requisitos y procedimientos en ella abordados ya están regulados en normativa en vigor y se limita a introducir mejoras para una aplicación más eficaz y armonizada, que podrá seguir siendo llevada a cabo con los recursos materiales y humanos existentes. Tampoco supone un incremento ni disminución de los ingresos públicos.





### **III.3. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO**

La orden ministerial que se propone no contiene ningún aspecto que afecte, directa o indirectamente, a personas físicas y de cuya aplicación se puedan derivar efectos positivos o negativos sobre la igualdad de género.

### **III. 4. OTROS IMPACTOS**

No se han identificado otros aspectos distintos a los expresamente valorados en los apartados anteriores de esta memoria, que puedan verse afectados de algún modo por la orden ministerial que se propone.