



PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL SOBRE VALORIZACIÓN DE MATERIALES NATURALES EXCAVADOS CUANDO SE DESTINEN A OBRAS DISTINTAS A AQUÉLLA EN LA QUE SE GENERARON

Hasta la aprobación de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, la utilización de residuos de materiales consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados en actividades de construcción, cuando se destinen a obras distintas a aquélla en la que se generaron, no estaba contemplado específicamente en el articulado de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

El Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de residuos de construcción y demolición, estableció en su artículo 3.1.a) que las tierras y piedras no contaminadas por sustancias peligrosas utilizadas en la misma obra, en una obra distinta o en una operación de restauración, acondicionamiento o relleno, se exceptuaban de su ámbito de aplicación, siempre y cuando pudiera acreditarse de forma fehaciente su destino a reutilización.

En caso de que no pudiera acreditarse de forma fehaciente que el destino de los materiales fuera alguna de las operaciones mencionadas en el artículo 3.1.a) del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, se trataría de una operación de valorización o de eliminación de residuos, a las que se aplicaría lo establecido en la normativa de residuos, en particular el artículo 8 del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, en el caso de valorización y el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

El artículo 2.1.b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, establece que la mencionada ley no será de aplicación a los suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados durante las actividades de construcción, cuando se tenga la certeza de que estos materiales se utilizarán con fines de construcción en su estado natural en el lugar u obra donde fueron extraídos.

El artículo 27 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, somete a las instalaciones donde vayan a desarrollarse operaciones de tratamiento de residuos al régimen de autorización por el órgano ambiental de la comunidad autónoma donde están ubicadas. Por otra parte, las personas físicas o jurídicas que pretendan realizar una operación de tratamiento de residuos deberán obtener autorización del órgano ambiental de la comunidad autónoma donde tengan su domicilio, que será válida para todo el territorio español.

Por otra parte el artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, prevé que puedan quedar exentas de autorización las personas físicas o jurídicas que valoricen residuos no peligrosos, si se establece con respecto a cada tipo de actividad normas generales que especifiquen los tipos y cantidades de residuos a los que se podrá aplicar dicha exención, así como los métodos de tratamiento que deban emplearse. Dichas normas deberán garantizar que el tratamiento del residuo se realizará sin poner en peligro la salud de las personas y sin dañar el medio ambiente.

De lo anterior puede deducirse que estos materiales naturales excavados cuando se destinen a obras distintas a aquélla en la que se generaron, han sufrido un cambio de régimen jurídico a partir de la publicación de la Ley 22/2011, de 28 de julio. Por todo ello, aplicando el artículo 8 del principio de jerarquía de residuos y el artículo 28 de exenciones de los requisitos



de autorización de la Ley 22/2011, de 28 de julio, se pretende con esta orden permitir la utilización de estos materiales en operaciones de restauración, acondicionamiento o relleno, sin necesidad de que se solicite autorización de gestor de residuos por parte de las personas físicas o jurídicas que llevarán a cabo las operaciones de valorización.

En línea con los principios y objetivos de la Ley 22/2011, de 28 de julio, mediante esta orden ministerial se pretende establecer unos requisitos proporcionados al riesgo ambiental que de los materiales naturales excavados se pudiera derivar, asegurando que se previenen los efectos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente. Asimismo la aplicación de tales requisitos contribuye al ahorro y eficiencia en el uso de los recursos naturales, facilitando su valorización cuando se destinen a una obra distinta a aquélla en la que se generaron.

Esta orden se integra por seis artículos, dos disposiciones transitorias, dos disposiciones finales y un anexo. El artículo primero y segundo están destinados al objeto y al ámbito de aplicación de la orden, en este ámbito de aplicación se incluye las operaciones de destino de los materiales. Las operaciones de valorización que quedarían incluidas son las de restauración, de acondicionamiento y de relleno, consistentes éstas últimas en la colmatación de huecos así como en la construcción de obras de tierra: terraplenes, pedraplenes y rellenos todo-uno. La consideración de estas obras de tierra es importante por los grandes volúmenes de los materiales y la frecuencia con la que se utilizan para su construcción, tratándose de esta manera de contribuir a un uso sostenible de los recursos naturales.

El artículo tercero está dedicado a los requisitos relativos a los materiales naturales excavados y a las actividades de construcción o demolición donde se generan estos materiales, y el artículo cuarto desarrolla los requisitos relativos a las actividades de valorización de materiales naturales excavados en las obras de destino.

Por último el artículo quinto contiene los requisitos documentales, la comunicación ante el órgano ambiental competente de la comunidad autónoma según lo especificado en el anexo por parte de las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la valorización; un documento fehaciente de la entrega de los materiales naturales excavados por parte de los productores o poseedores iniciales a la persona física o jurídica que realizará la operación de valorización; la comunicación final presentada por las personas físicas o jurídicas que presentaron la comunicación anterior indicando la naturaleza y cantidades de los materiales efectivamente valorizados; y el archivo físico o telemático que las personas físicas o jurídicas que hayan valorizado el material natural excavado, llevarán con la información sobre las operaciones de valorización.

Esta orden ministerial se dicta al amparo del artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, que faculta a la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para que, mediante orden ministerial, apruebe las normas generales en relación con la exención de autorización prevista en dicho artículo.

En cuanto al fundamento competencial de esta norma hay que remitirse al mismo título citado en la disposición final primera de la Ley 22/2011, de 28 de julio, así, esta orden tiene la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución; adicionalmente esta orden se fundamenta en el artículo 149.1.13.^a CE, sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, ya que tiene entre sus objetivos garantizar la unidad de mercado en el régimen jurídico aplicable en el sector de la construcción en lo que quede afectado por esta



orden; igualmente se fundamenta en el artículo 149.1.18.^a CE, sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común, ya que se establecen los requisitos administrativos que permiten el acceso al ejercicio de una determinada actividad, la valorización de materiales naturales excavados en las circunstancias previstas en la orden.

En la elaboración de esta orden ministerial se ha consultado a las comunidades autónomas y a las Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, a las Entidades Locales y a los sectores más representativos potencialmente afectados. Además el proyecto se ha analizado en la Comisión de coordinación en materia de residuos, se ha sometido al Consejo Asesor del Medio Ambiente, y al trámite de participación pública, de acuerdo con lo dispuesto en 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 y con lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En su virtud, [de acuerdo con / oído] el Consejo de Estado,

DISPONGO:

Artículo 1. *Objeto.*

Esta orden establece la exención de autorización para la valorización de residuos no peligrosos consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados procedentes de obras de construcción o demolición, que se destinen a otras obras distintas de aquéllas en las que se generaron, cuando se cumplan las normas generales de valorización recogidas en esta orden, en aplicación de las previsiones del artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

1. La exención de autorización prevista en esta orden se aplicará a los residuos no peligrosos consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados procedentes de obras de construcción o demolición (en adelante “materiales naturales excavados”) que se valoricen en obras distintas de aquéllas en las que se generaron, mediante operaciones de restauración, acondicionamiento o relleno, siempre y cuando pueda acreditarse de forma fehaciente su destino a valorización.

2. Se entenderá por obras de construcción o demolición las definidas en el artículo 2.c. del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición.

3. Las operaciones de destino de estos materiales, a los efectos de esta orden, podrán ser:

a) Operaciones de restauración, cuyo objeto es devolver a un estado satisfactorio los espacios afectados por la realización en ellos de actividades extractivas y de la clausura de vertederos de residuos, en particular en lo que se refiere, a la calidad del suelo, al impacto en



la fauna, en los hábitats naturales, los sistemas de agua dulce y en el paisaje.

b) Operaciones de acondicionamiento, consistentes en la modificación de las condiciones de un emplazamiento, con el fin de mejorar el terreno para el ejercicio de sus funciones en actividades constructivas, de urbanización, demolición, agrarias o de mejora ambiental.

c) Operaciones de relleno, consistentes en la colmatación de zonas o de huecos en obras con fines constructivos. Esta definición incluye la construcción de obras de tierra como terraplenes y otros similares.

Artículo 3. Requisitos relativos a los materiales naturales excavados y a las actividades de construcción o demolición donde se generan.

1. Los materiales naturales excavados a los que se refiere la presente orden cumplirán los requisitos para su consideración como suelos no contaminados, con arreglo a las previsiones del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.

2. Para poder utilizar materiales naturales excavados en operaciones de restauración, acondicionamiento o relleno, éstos deberán cumplir los requisitos establecidos en los Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares (en adelante, "PPTP") correspondientes a cada proyecto de las obras de destino en las que se realizarán las operaciones de valorización antes mencionadas, en los términos previstos en el punto 6 del anexo.

3. Los materiales naturales excavados no se mezclarán con otros residuos distintos o con sustancias que puedan contaminarlos, tanto durante la ejecución de la excavación como durante las operaciones de gestión posteriores hasta su entrega a la persona física o jurídica que llevará a cabo la valorización.

4. Cuando entre los materiales naturales a excavar se encuentren materiales u objetos distintos a suelos u otros materiales naturales, en cantidades superiores a las que establezca el PPTP de la obra de destino, tales como restos de hormigón, materiales cerámicos, metales, plásticos, materia orgánica, maderas, etc, esta orden no será de aplicación debiendo cumplirse la legislación de residuos vigente que corresponda a cada caso, tales como la Ley 22/2011, de 28 de julio y el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero.

5. La responsabilidad de los productores u otros poseedores iniciales de los materiales naturales excavados en la gestión de estos residuos, cuando no realicen el tratamiento de éstos por sí mismos, concluye cuando los entreguen para su valorización de conformidad con lo previsto en el artículo 17.8 de la Ley 22/2011, de 28 de julio. La documentación acreditativa de la entrega y la recepción de estos materiales, deberá conservarse, durante al menos los tres años siguientes, en aplicación de lo previsto en el artículo 40 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

Artículo 4. Requisitos relativos a las actividades de valorización de materiales naturales excavados.

1. Las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la valorización de materiales naturales excavados comprobarán que los materiales que van a valorizar son exclusivamente



de la naturaleza mencionada y que cumplen los requisitos establecidos en artículo 3.2, a estos efectos se podrán clasificar los materiales que reciban para su valorización.

2. Las personas físicas o jurídicas mencionadas en el apartado anterior, identificarán la actividad de valorización que van a realizar, describiendo las operaciones para llevar a cabo la misma tal como se establece en el contenido de la comunicación que se especifica en el anexo.

Artículo 5. *Requisitos documentales*

1. Las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la valorización de materiales naturales excavados procedentes de otras obras, deberán presentar una comunicación previa al inicio de estas actividades de valorización, ante el órgano ambiental competente de la comunidad autónoma donde esté ubicado el emplazamiento en el que se llevará a cabo la operación de valorización, en aplicación de lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

El contenido de la comunicación será el especificado en el anexo, y se incorporará al Registro de producción y gestión de residuos, en aplicación del artículo 39 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

2. La entrega de los materiales naturales excavados por parte de los productores o poseedores iniciales, a la persona física o jurídica que va a realizar la operación de valorización, deberá constar en documento fehaciente, en el que figure, al menos, la identificación del productor o poseedor, la obra de procedencia, la cantidad, expresada en toneladas, la naturaleza de los materiales entregados, así como la identificación de las personas físicas o jurídicas que realizarán la valorización. Todo ello en equivalencia de lo previsto en el artículo 17.1 último párrafo de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

3. Tras la finalización de las operaciones de valorización, las personas físicas o jurídicas que hayan presentado la comunicación, completarán la información incluida en la misma, indicando la naturaleza y cantidades de los materiales valorizados, expresadas en toneladas y metros cúbicos, y la obra de procedencia en cada caso así como las personas físicas o jurídicas titulares de dichas obras. Asimismo a esta información se acompañará una copia de los documentos de acreditación de la entrega a los que se hace referencia en el apartado anterior.

4. Las personas físicas o jurídicas registradas, en aplicación del artículo 40 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, dispondrán de un archivo, físico o telemático, en el que se recogerá, por orden cronológico, la cantidad de residuos valorizados, la identificación del origen de los residuos (obra de procedencia), así como la entidad o empresa que haya realizado la entrega. La información archivada se guardará durante, al menos, tres años y estará a disposición de las autoridades públicas a efectos de inspección y control.



Artículo 6. *Responsabilidad, vigilancia, inspección, control y régimen sancionador.*

El régimen de responsabilidad, vigilancia, inspección, control y el régimen sancionador para asegurar el cumplimiento de esta orden será el establecido en el título VII de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

Disposición transitoria primera. *Régimen aplicable a las obras con proyecto aprobado.*

Esta orden no se aplicará a los materiales naturales excavados de las obras que en la fecha de entrada en vigor de la misma estén en ejecución, o dispongan de autorización, permiso o licencia, o la hayan solicitado, siempre y cuando tales obras se inicien en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta orden, salvo que las personas físicas o jurídicas titulares de la obra de destino opten por aplicar el régimen derivado de la presente orden.

Disposición transitoria segunda. *Adaptación de la normativa autonómica.*

Las comunidades autónomas adaptarán a lo establecido en esta orden ministerial sus correspondientes normas autonómicas en el plazo de cinco meses desde la entrada en vigor de la orden.

Disposición final primera. *Fundamento competencial.*

Esta orden se dicta al amparo del artículo 149.1.13^a de la Constitución Española, relativo a las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, del artículo 149.1.23^a, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente y del artículo 149.1.18.^a, relativo a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común, en lo que se refiere a su artículo 5.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

La presente orden ministerial entrará en vigor a los cinco meses a contar desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.



ANEXO

Contenido de la comunicación de las personas físicas o jurídicas que prevean valorizar materiales naturales excavados en obras distintas a aquella en la que se generaron

El contenido de la comunicación que deben presentar ante el órgano competente de la comunidad autónoma las personas físicas o jurídicas que van a realizar las operaciones de valorización, será el siguiente:

1. Identificación de la persona física o jurídica propietaria del emplazamiento en que se valorizarán los materiales naturales excavados.

2. Identificación de la persona física o jurídica que llevará a cabo la actividad de valorización de los materiales naturales excavados (incluido CNAE).

3. Ubicación del emplazamiento de la obra donde se llevarán a cabo las operaciones de valorización mediante referencias catastrales y coordenadas geográficas.

4. La estimación de la cantidad total de materiales naturales excavados, en toneladas y en metros cúbicos que se valorizarán.

5. Identificación y descripción de las operaciones de valorización que se van a realizar: restauración, acondicionamiento o relleno.

6. Naturaleza y prescripciones técnicas que deben cumplir los materiales naturales excavados que se vayan a valorizar, tales como, la granulometría, humedad del material, espesor de tongada y grado de compactación. Igualmente cumplirá los restantes requisitos que especifique el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del proyecto de obra de destino.

7. Sistemas de control del cumplimiento de los requisitos a los que se refiere el apartado anterior.

8. En su caso, almacenamientos previstos para los materiales naturales excavados que se vayan a valorizar. Se indicará el número, ubicación y volumen de cada uno de ellos.

9. Copia de la autorización, permiso o licencia de la obra, en la que se llevará a cabo la valorización de los materiales naturales excavados, en virtud de la legislación aplicable.