



PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL SOBRE NORMAS GENERALES DE VALORIZACIÓN DE MATERIALES NATURALES EXCAVADOS PARA SU UTILIZACIÓN EN OBRAS DISTINTAS A AQUÉLLAS EN LAS 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 destinaban a obras distintas a aquéllas en las que se generaron, no estaba contemplada 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 actividad 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 residuos de construcción y demolición 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, en el caso de eliminación.

El artículo 2.1.b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, en transposición del artículo 2.1.c) de la Directiva 2008/98/CE, marco de residuos, 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 competente 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 competente 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 establecen 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 aquéllas en las 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 obras de construcción distintas a aquéllas en las que se generaron y en operaciones de relleno (backfilling), sin necesidad de que se solicite autorización de gestor de residuos por parte de las personas físicas o jurídicas que llevarán a cabo las citadas 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 pudieran derivar, asegurando que se previenen los efectos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente. Asimismo la aplicación de esta orden contribuye al ahorro y eficiencia en el uso de los recursos naturales, facilitando su valorización cuando se destinen a una obra distinta a aquéllas en las que se generaron.

En definitiva a través de esta orden se regula la utilización de residuos de obras de construcción y demolición consistentes en materiales naturales que se generen como excedentes de las excavaciones necesarias para la ejecución estricta de las obras y que sean no peligrosos y no contaminados, tales como tierras, arcillas, limos, arenas o gravas, en obras distintas a aquéllas en las que se generaron. Estos materiales cumplirán los requisitos técnicos propios de la obra de destino en los términos en los que quede previsto en el Pliego de Condiciones Técnicas del proyecto de la mencionada obra de destino y en las previstas en la comunicación que se presente ante la comunidad autónoma, de manera que estas características técnicas de los materiales puedan estar adaptadas al tipo de obra de destino. Obras que pueden ser tanto de naturaleza pública como privada, y que pueden ser de gran envergadura o de pequeña dimensión, de infraestructuras, de carácter residencial, industrial, portuario, comercial, etcétera.

Esta orden se integra por seis artículos, dos disposiciones transitorias, dos disposiciones finales y dos anexos. Los artículos 1 y 2 están destinados al objeto y al ámbito de aplicación de la orden; en el ámbito de aplicación se incluye la utilización de los materiales naturales excavados, en sustitución de otros materiales cumpliendo la misma función, en obras de construcción y en operaciones de relleno (backfilling)., consistentes las primeras por una parte en la colmatación de huecos con fines constructivos así como en la construcción de obras de tierra: rellenos portuarios, terraplenes, pedraplenes y rellenos todo-uno. La inclusión de estas obras de tierra es importante por los grandes volúmenes de los materiales y la frecuencia con la que se utilizan con este destino, tratándose de esta manera de contribuir a un uso sostenible de los recursos naturales.

El artículo 3 está dedicado a los requisitos relativos a los materiales naturales excavados. El artículo 4 desarrolla las obligaciones del productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados. El artículo 5 contiene las obligaciones de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización de los materiales naturales excavados, entre las cuales se encuentran; presentar una comunicación ante el órgano ambiental competente de la comunidad autónoma según lo especificado en el anexo I por parte de las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la valorización; la comprobación de que los materiales que van a valorizar son exclusivamente materiales naturales excavados; asegurar que en caso de ser necesario un almacenamiento de estos materiales éste no superará los dos años de duración; disponer de un archivo físico o telemático en el que se recogerá por orden cronológico, la cantidad y naturaleza de los residuos valorizados, el origen de los mismos, la entidad o



empresa que haya realizado la entrega y el medio de transporte; y presentar como máximo un mes después de las operaciones de valorización, un resumen de las actividades realizadas por las personas físicas o jurídicas que emitieron la comunicación anteriormente mencionada ante el mismo órgano que recibió la comunicación, según el contenido reflejado en el anexo II;. Este artículo también recoge la aplicación del Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado, a los traslados entre las obras de origen de los materiales naturales excavados y las de destino.

Finalmente el artículo 6 establece los requisitos de responsabilidad, vigilancia, inspección, control y régimen sancionador, mediante su remisión al título VII de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

Esta orden ministerial se dicta al amparo del artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, que faculta al Ministro 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, 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.

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, con la aprobación previa del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, [de acuerdo con / oído] el Consejo de Estado,

DISPONGO:

Artículo 1. *Objeto.*

1. Esta orden establece las normas generales de valorización de los residuos no peligrosos consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados procedentes de obras de construcción, que se generan como excedentes para la ejecución estricta de la obra, y que se destinan a otras obras distintas de aquéllas en las que se generaron.



En el caso de que en las obras de demolición se obtuviesen materiales naturales excavados, éstos podrán destinarse a obras distintas de aquéllas en las que se generaron, de acuerdo con lo establecido en esta orden.

2. Cuando se cumplan estas normas generales, quedarán exentas de autorización las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la valorización de estos residuos, 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. Esta orden es de aplicación a los residuos no peligrosos consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados procedentes de obras de construcción o demolición, tales como tierras, arcillas, limos, arenas o gravas, incluidas en el código LER 17 05 04 (en adelante “materiales naturales excavados”).

2. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente orden los materiales naturales mencionados en el apartado 1 cuando:

- a) Al excavar se encuentren mezclados con otros materiales u objetos distintos a los materiales naturales, tales como restos de hormigón, materiales cerámicos, metales, plásticos, maderas, etc, o
- b) Procedan de suelos que hayan soportado alguna de las actividades potencialmente contaminantes definidas en el 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.

3. 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.

4. Estos materiales sólo podrán utilizarse, a los efectos de esta orden, en sustitución de otros materiales que no sean residuos cumpliendo la misma función en:

a) Obras de construcción, consistentes en la colmatación de zonas o de huecos de un emplazamiento con el fin de mejorar el terreno para el ejercicio de sus funciones en actividades constructivas tales como obras de urbanización u otras similares. Esta definición incluye la construcción de obras de tierra como terraplenes, rellenos portuarios y otros similares.

b) Operaciones de relleno (backfilling), cuyo objeto es la utilización de residuos idóneos con fines de regeneración en zonas excavadas o en obras de ingeniería paisajística.

5. Cuando las actividades mencionadas en el apartado anterior, en virtud de otra legislación específica, estén sometidas al cumplimiento de otros requisitos u otros trámites administrativos, esta orden no les exime del cumplimiento de los mismos.



Artículo 3. Requisitos relativos a los materiales naturales excavados.

1. La cantidad máxima de los materiales naturales excavados para aplicar esta orden será la que esté justificada en el proyecto de destino.
2. Los materiales naturales excavados se podrán clasificar según su naturaleza y según su granulometría cuando proceda.
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 posteriores de clasificación y transporte hasta su entrega a la persona física o jurídica que llevará a cabo la valorización en el lugar que se vayan a utilizar.
4. Los materiales naturales excavados deberán cumplir los requisitos establecidos en los Pliegos de Condiciones Técnicas del proyecto de las obras de destino. Asimismo cumplirán las condiciones o requisitos que, en su caso, sean impuestas en las correspondientes autorizaciones administrativas.

Artículo 4. Obligaciones del productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados

1. El productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados estará obligado a entregarlos bien a una entidad o empresa registrada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de esta orden o a gestionarlos de conformidad con lo establecido en el artículo 17.1.b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio.
 2. En ambos casos, la entrega de los materiales naturales excavados por parte de los productores o poseedores iniciales deberá acreditarse documentalmente. En el documento constará, 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 y la obra de destino, en coherencia con lo previsto en el artículo 17.1 último párrafo de la Ley 22/2011, de 28 de julio.
 3. En el caso de que los materiales naturales excavados se entreguen a una entidad o empresa registrada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de esta orden, la responsabilidad de los productores u otros poseedores iniciales de estos materiales concluye cuando se realice dicha entrega. La documentación acreditativa de la entrega deberá conservarse, durante al menos los tres años siguientes, en coherencia con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.
 4. El productor o poseedor inicial deberá asegurar a la persona física o jurídica que va a realizar la operación de valorización que los materiales naturales excavados cumplen lo establecido en el artículo 2 de esta orden.
- Así mismo, cuando los materiales naturales excavados procedan de obras de demolición, o se tengan indicios de que el suelo pueda estar contaminado, el productor o poseedor inicial deberá efectuar análisis químicos necesarios para demostrar la condición natural de los materiales, en coherencia con lo establecido en el 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.



5. El productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados, si genera más de 1.000 toneladas de residuos no peligrosos deberá presentar una comunicación ante el órgano ambiental competente de la comunidad autónoma, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1.a) de la Ley 22/2011, de 28 de julio. Así mismo, dispondrá del archivo cronológico de conformidad con el artículo 40 de la Ley 22/2011.

Artículo 5. Obligaciones de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización de materiales naturales excavados.

1. Las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo la utilización de materiales naturales excavados procedentes de otras obras, en los destinos mencionados en el artículo 2.4 deberán:

a) Presentar una comunicación previa al inicio de la actividad, 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 I, y dicha comunicación se incorporará al Registro de producción y gestión de residuos, en aplicación del artículo 39 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

b) Comprobar que los materiales que van a valorizar son exclusivamente materiales naturales excavados y que cumplen los requisitos establecidos en el artículo 3.

c) Asegurar que, cuando sea necesario almacenar los materiales naturales excavados, este almacenamiento no será superior a 2 años.

d) Disponer, en aplicación del artículo 40 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de un archivo cronológico, físico o telemático, en el que se recogerá, por orden cronológico, la cantidad y naturaleza de residuos valorizados, la identificación del origen de los residuos (obra de procedencia), la obra de destino, así como la entidad o empresa que haya realizado la entrega, el medio de transporte y la frecuencia de recogida. La información archivada se guardará durante, al menos, tres años y estará a disposición de las autoridades públicas a efectos de vigilancia, inspección y control.

e) Presentar, como máximo un mes después de la finalización de las operaciones de valorización, un resumen de su actividad al órgano que recibió la comunicación. El contenido de este resumen será el que figura en el anexo II.

2. En lo que se refiere al transporte de los materiales naturales excavados de la obra de origen a la de destino le será de aplicación lo establecido en el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado.

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; todo ello sin detrimento de otros regímenes sancionadores establecidos en otras normas aplicables en las actividades a realizar.



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

Esta orden no se aplicará a las obras en las que se realice alguna de las operaciones de valorización previstas en el artículo 2.4 y que se encuentren en ejecución en el momento de entrada en vigor de esta orden, siempre que tales operaciones finalicen en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la misma.

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 149.1.13ª de la Constitución Española, relativo a las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica y del artículo 149.1.23ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

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 I

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

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

- a) Información sobre la empresa que lleva a cabo las actividades contempladas en el artículo 2.4:
 1. Identificación de las personas físicas o jurídicas que llevarán a cabo las operaciones de valorización de los materiales naturales excavados incluido el correspondiente CNAE “Código Nacional de Actividades Económicas”.
 2. Identificación y descripción de las operaciones de valorización que se van a realizar mencionadas en el artículo 2.4.
 3. Código LER 17 05 04 correspondiente a estos residuos, indicando el tipo concreto de los materiales naturales excavados de los que, en cada caso, se trate (tierras, arcillas, limos, arenas o gravas).
- b) Información sobre el destino de los materiales
 1. Identificación de la persona física o jurídica propietaria del emplazamiento en el que se valorizarán los materiales naturales excavados.
 2. Ubicación del emplazamiento de la obra donde se llevarán a cabo las operaciones de valorización mediante coordenadas UTM.
 3. Estimación de la cantidad total de materiales naturales excavados, en toneladas y en metros cúbicos que se pretenden valorizar.
 4. En su caso, almacenamientos temporales previstos para los materiales naturales excavados que se vayan a valorizar. Se indicará el número, ubicación y volumen de cada uno de ellos.
- c) Documentación complementaria:
 1. 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 o en su caso copia del documento mediante el que se acredite la adjudicación de la obra.
 2. 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 cumplirán los restantes requisitos que especifique el Pliego de Condiciones Técnicas del proyecto de obra de destino.



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

ANEXO II

Contenido del resumen de la actividad de las personas físicas o jurídicas que llevaron a cabo las operaciones de valorización de los materiales naturales excavados

Identificación de la empresa que valoriza				
Operación de valorización				
Entradas:				
Tipo de residuo		Cantidad (en toneladas y en m ³)	Origen	
Naturaleza (Tierras, arenas, gravas, arcillas o limos)	Código LER		Datos de productor (1)	Datos del poseedor (2)

- (1) Identificación de las personas físicas o jurídicas propietarias de los emplazamientos donde se generaron los materiales naturales excavados. (Productores del residuo).
- (2) Identificación de las personas físicas o jurídicas poseedoras de los materiales naturales excavados. (Constructores).