

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

11574 Orden TEC/852/2019, de 25 de julio, por la que se determina cuándo los residuos de producción de material polimérico utilizados en la producción de film agrícola para ensilaje, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

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 a través de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, define las condiciones para que una sustancia u objeto, resultante de un proceso de producción, y cuya finalidad primaria no sea la producción de esa sustancia u objeto, puedan ser considerados como un subproducto y no como un residuo.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, los residuos de producción para ser considerados subproductos deberán cumplir todas y cada una de las condiciones siguientes:

- a) que se tenga la seguridad de que la sustancia u objeto va a ser utilizado ulteriormente,
- b) que la sustancia u objeto se pueda utilizar directamente sin tener que someterse a una transformación ulterior distinta de la práctica industrial habitual,
- c) que la sustancia u objeto se produzca como parte integrante de un proceso de producción, y
- d) que el uso ulterior cumpla todos los requisitos pertinentes relativos a los productos así como a la protección de la salud humana y del medio ambiente, sin que produzca impactos generales adversos para la salud humana o el medio ambiente.

La disposición transitoria primera de la Ley 22/2011, de 28 de julio, preveía que se continuaran aplicando los procedimientos administrativos vigentes en relación con los subproductos hasta que no se pusieran en marcha los mecanismos previstos en el artículo 4.2 de la citada Ley, es decir, el desarrollo de la evaluación en el seno de la Comisión de coordinación en materia de residuos de la consideración como subproducto de determinados residuos de producción.

Con el objetivo de poner en marcha los mecanismos previstos en el referido artículo 4.2, el entonces Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente en colaboración con las comunidades autónomas, elaboró un procedimiento para la evaluación de la consideración de un residuo de producción utilizado en un uso específico como subproducto. Dicho procedimiento incluye una definición de lo que debe entenderse por proceso de producción y por residuo del proceso de producción, y prevé la verificación del cumplimiento de las cuatro condiciones que deben cumplirse para que el residuo de producción sea considerado subproducto. Cuando se cumplan dichas condiciones, procederá elaborar una orden ministerial donde se establecerán los requisitos exigibles a las empresas para gestionar como subproducto ese residuo de producción en ese uso específico.

Siguiendo ese procedimiento, las empresas interesadas presentaron una solicitud conjunta al entonces Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. La solicitud contenía la documentación señalada en el procedimiento, así como el informe justificativo que consta de: información sobre el material susceptible de ser declarado subproducto y sobre el proceso en el que se produce; información sobre el proceso en el que se utilizará el material susceptible de ser declarado subproducto; información sobre la seguridad de que el material susceptible de declaración de subproducto va a ser utilizado e información sobre el impacto ambiental y sobre la salud humana derivado del uso de dicho material.

Para el análisis de esta solicitud, el Ministerio encargó el correspondiente estudio técnico para valorar la adecuación de los residuos de producción de material polimérico al concepto de subproducto para su uso posterior en la fabricación de film agrícola para ensilaje. Este documento, realizado por EMGRISA, consta de dos partes principales. En la primera se analiza el residuo de producción, el proceso en el que se genera, la materia prima a la que sustituye y el proceso para el que se solicita su uso. En la segunda parte se analiza su consideración como subproducto. El estudio llevado a cabo examinó la bibliografía disponible sobre la materia para facilitar la toma de decisión en cuanto a si procede la declaración del citado residuo de producción como subproducto. Este estudio se revisó y se valoró por el entonces Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y, específicamente, por la Subdirección General de Residuos.

Las conclusiones alcanzadas en el Ministerio se remitieron al grupo de trabajo de subproductos para su debate y análisis. Posteriormente, la evaluación de la solicitud llevada a cabo por el grupo de trabajo de subproductos se elevó como propuesta de informe al pleno de la Comisión de coordinación en materia de residuos, quien en virtud de lo previsto en el artículo 4.2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, emitió informe favorable el 12 de diciembre de 2017 sobre el cumplimiento de las cuatro condiciones establecidas en el artículo 4.1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, proponiendo a este Ministerio su aprobación mediante el dictado de la correspondiente orden ministerial. Tanto el estudio técnico como el informe de evaluación de la Comisión de coordinación en materia de residuos están disponibles para el público en la página web del Ministerio.

En relación con el cumplimiento de la primera condición de las establecidas en la ley, a saber, la seguridad de que la sustancia u objeto va a ser utilizado ulteriormente, a partir de la información presentada, se garantiza que se puede asumir una cantidad anual importante de subproducto para la fabricación de film para ensilaje en agricultura.

En referencia a la segunda condición, a saber, si la sustancia u objeto se puede utilizar directamente sin tener que someterse a una transformación ulterior distinta a la práctica habitual, el proceso productivo, tras las operaciones previas de clasificación, almacenamiento, prensado y regranceado, al que se somete el material susceptible de ser declarado subproducto, es equivalente al realizado a la materia prima (polietileno en forma de granza), consistente en el aporte de aditivos, la extrusión, el corte del material según especificación y el envasado final.

Respecto a la tercera condición, esto es, si la sustancia u objeto se produce como parte integrante de un proceso de producción, los residuos de producción de material polimérico aparecen derivados del propio proceso productivo durante las operaciones de extrusión, impresión y confección, en las cuales se generan recortes y material no conforme que no se ajusta a las especificaciones del producto final.

Por último, en relación con la cuarta condición, a saber, que el uso ulterior cumpla todos los requisitos pertinentes relativos a los productos, así como a la protección de la salud humana y del medio ambiente, sin que se produzcan impactos generales adversos para la salud humana o el medio ambiente, para aquellos residuos de producción de material polimérico cuya composición es la misma que la del material original y dado que el proceso de transformación de estos materiales es el mismo que el de la obtención del producto primario, se puede considerar que se trata del mismo material que el de partida y que por tal motivo cumple con los requisitos de producto y de protección de la salud humana y del medio ambiente.

Esta orden establece los requisitos técnicos de los residuos de producción de material polimérico y las obligaciones de los productores y de los usuarios de dicho material. En consecuencia, esos residuos de producción que van a utilizarse directamente para la fabricación de film agrícola, sin ningún tratamiento previo distinto al de la práctica industrial habitual, podrán declararse subproductos siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente orden.

En caso de que dichos requisitos no se cumplieren, los residuos de producción procedentes de la fabricación de envases y embalajes flexibles no podrán ser destinados a la fabricación de film agrícola como subproducto, por lo que tendrán que gestionarse

bajo el régimen jurídico de residuos, con el fin de asegurar su correcta gestión y proteger adecuadamente la salud humana y el medio ambiente.

Esta norma se adecúa a los principios de buena regulación tal y como establece el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. De conformidad con los principios de necesidad y eficacia, esta orden se fundamenta en la adecuada protección de la salud humana y el medio ambiente ya que todo residuo de producción de material polimérico que no cumpla con los requisitos de esta orden deberá gestionarse bajo el régimen jurídico de los residuos, con el fin último de asegurar el adecuado tratamiento de todos los residuos que se generen. Dado el elevado carácter técnico de los requisitos que se imponen, se considera que este es el instrumento adecuado para su consecución.

Esta norma cumple con el principio de proporcionalidad, ya que regula los aspectos imprescindibles para determinar cuándo este tipo de residuos de producción se pueden considerar subproductos. La orden es respetuosa con los principios de seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, puesto que es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y comunitario, se han seguido escrupulosamente todos los trámites de información y audiencia públicas y contribuye a la eficiencia en la Administración.

La habilitación para desarrollar esta orden ministerial se encuentra en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, y su fundamento constitucional en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

En la elaboración de esta orden ministerial se ha consultado a las comunidades autónomas y a las entidades representativas de los sectores afectados; asimismo se ha sometido al trámite de información pública y se ha remitido a la Comisión de coordinación en materia de residuos y al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en aplicación de las previsiones de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

En su virtud, con la aprobación previa del Ministro de Política Territorial y Función Pública, de acuerdo con el Consejo de Estado, dispongo:

Artículo 1. *Declaración de subproducto.*

Los residuos de producción de material polimérico, constituidos fundamentalmente por polietileno, procedentes de la fabricación de envases y embalajes flexibles en forma de film que se utilicen directamente en la producción de film agrícola para ensilaje se consideran subproductos cuando se cumplan los requisitos establecidos en esta orden, aplicable en todo el territorio nacional.

A los residuos de producción de material polimérico, constituidos fundamentalmente por polietileno, que no cumplan los requisitos anteriores o no se destinen a la producción de film agrícola, les será de aplicación el régimen jurídico de residuos establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Artículo 2. *Definiciones.*

A efectos de esta orden se entenderá por:

a) «Material polimérico»: material termoplástico fabricado mediante la polimerización del monómero denominado etileno. Específicamente, en el ámbito de esta orden, abarca el polietileno y los copolímeros de etileno.

b) «Residuos de producción de material polimérico»: residuos de producción procedentes de plantas de transformación de materias plásticas a partir de granza de polietileno y de otros materiales poliméricos, que se generan en la fabricación de envases y embalajes flexibles en forma de film, para su uso en distintos sectores industriales (alimentación, construcción, química, agrícola, automoción, etc.). Dichos residuos se generan en forma de recortes y material no conforme con las especificaciones del producto final, durante las operaciones de extrusión, impresión y confección.

c) «Film agrícola para ensilaje»: producto obtenido a partir de polietileno, utilizado para la cobertura de forraje para una mejor conservación del mismo.

d) «Productor»: la persona física o jurídica que genera los residuos de producción de material polimérico.

e) «Usuario»: la persona física o jurídica que recibe los residuos de producción de material polimérico y los emplea para la fabricación de film agrícola para ensilaje.

Artículo 3. *Requisitos de los residuos de producción de material polimérico destinados a la producción de film agrícola para ensilaje.*

Los residuos de producción de material polimérico deberán cumplir los siguientes requisitos para ser considerados como subproductos:

1. En cuanto a su naturaleza química, podrán ser:
 - a) Polietileno de baja densidad (PE-LD), polietileno lineal de baja densidad (PE-LLD) y sus mezclas;
 - b) Copolímeros de etileno y acetato de vinilo (EVAC) y sus mezclas con PE-LD o PE-LLD;
 - c) Copolímeros de etileno y acrilato de butilo (EBAK) y sus mezclas con PE-LD o PE-LLD;
 - d) Polímeros barrera como EVOH o poliamida.
2. No incluirán plásticos con propiedades oxodegradables.
3. Carecerán de tintas.
4. Desde el momento en que se generen hasta su uso en la fabricación de film agrícola no estarán mezclados ni manchados con otros materiales o sustancias, por lo que no podrán ponerse en contacto con ningún otro producto o residuo ni en las instalaciones del productor, ni en su transporte, ni en las instalaciones del usuario.
5. Se almacenarán bien en bobinas o bien a granel en bolsones prensados en fardos, para su posterior transporte a las instalaciones del usuario.

Artículo 4. *Requisitos del film agrícola para ensilaje obtenido a partir de residuos de producción de material polimérico considerados subproducto.*

El film agrícola para ensilaje obtenido a partir de residuos de producción de material polimérico considerados subproductos deberá cumplir con la norma UNE-EN 13207: Películas termoplásticas para ensilado y tubos para uso en agricultura.

Artículo 5. *Obligaciones del productor de los residuos de producción de material polimérico.*

El productor que desee gestionar los residuos de producción de material polimérico como subproducto para su uso en la fabricación de film agrícola para ensilaje, deberá presentar una declaración responsable ante el órgano ambiental competente de la comunidad autónoma donde se generan, indicando en dicha declaración el usuario o usuarios previstos. Si el usuario se ubica en una comunidad autónoma distinta de la del productor, el productor enviará copia de la declaración responsable al órgano competente de la comunidad autónoma de destino.

En la declaración responsable el productor habrá de manifestar, bajo su responsabilidad, que los datos indicados de productor y usuario son ciertos y que cumple con lo establecido en la presente orden.

El productor verificará que los residuos de producción de material polimérico almacenados en sus instalaciones cumplen los requisitos establecidos en el artículo 3.

El productor llevará un registro cronológico de las cantidades producidas y gestionadas como subproducto, así como de los destinos de las mismas, que deberá mantenerse y estar a disposición de la autoridad competente durante un período de tres años para su inspección.

Artículo 6. Obligaciones del usuario del subproducto de material polimérico.

El usuario del subproducto:

1. Verificará que los residuos de producción de material polimérico recibidos de las instalaciones del productor cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 3.
2. Cumplirá el requisito del artículo 3.4 hasta el momento de emplear el subproducto para la fabricación de film agrícola.
3. Verificará que el film agrícola para ensilaje obtenido cumple con la norma técnica UNE-EN 13207.
4. Llevará un archivo cronológico de las cantidades utilizadas y su procedencia, que deberá mantenerse y estar a disposición de la autoridad competente durante un período de tres años.

Artículo 7. Control de las comunidades autónomas.

La comunidad autónoma podrá verificar, cuando lo estime conveniente, el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 3 y 4. La verificación podrá realizarse en las instalaciones del productor, durante el transporte o en las instalaciones del usuario del subproducto.

De conformidad con el artículo 69.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando la administración autonómica verifique que no se reúnen los requisitos mencionados, dictará resolución en la que se haga constar esta circunstancia y se informe al productor que deberá gestionar los residuos de producción de material polimérico como residuo conforme a la Ley 22/2011, de 28 de julio.

A efectos estadísticos y de control, las comunidades autónomas procederán a inscribir al productor del subproducto en un apartado específico del Registro de producción y gestión de residuos. La información relativa al subproducto recogida en el registro será de uso exclusivo para la Administración y se mantendrá actualizada.

Artículo 8. Traslado del subproducto dentro de la Unión Europea.

El Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, no será de aplicación en el caso de que el productor envíe los residuos de producción de material polimérico a un usuario de otro Estado miembro de la Unión Europea que tenga declarado igualmente como subproducto estos residuos de producción para su uso en la producción de film agrícola para ensilaje.

Del mismo modo, el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, no será de aplicación en el caso de que un usuario en España reciba residuos de producción de material polimérico de un productor de un Estado miembro de la Unión Europea que tenga declarado como subproducto los residuos de producción de material polimérico para su uso directamente en la producción de film agrícola para ensilaje.

Disposición final primera. Título competencial.

Esta orden ministerial se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.23.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

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

Madrid, 25 de julio de 2019.—La Ministra para la Transición Ecológica, Teresa Ribera Rodríguez.