

Nueva Directiva Marco sobre Residuos

Esta nueva Directiva aprobada por el Parlamento Europeo, pero aún no publicada en el *Diario Oficial de la Comunidad Europea (DOCE)* (*), establece una novedosa filosofía en Europa sobre la prevención y la gestión de los residuos. Se espera que esta regulación constituya el pilar central de la política comunitaria en materia de residuos.

El pasado 17 de junio de 2008 el Parlamento Europeo aprobó el acuerdo alcanzado con el Consejo sobre la revisión de la Directiva Marco de Residuos. En este sentido, el Comisario Europeo de Medio Ambiente, Stavros Dimas, declaró: “esta legislación marca el paso de un concepto de los residuos como carga indeseable a su consideración como recursos valorados y contribuye a hacer de Europa una sociedad del reciclado. Introduce un planteamiento modernizado de la gestión de los residuos, con definiciones más claras, mayor hincapié en la prevención de los residuos y nuevos objetivos ambiciosos de reciclado. Las definiciones y los principios claros de gestión de los residuos que se establecen resolverán los problemas existentes de interpretación, reducirán el número de asuntos judiciales y crearán una base jurídica sólida para el funcionamiento del sector del tratamiento de los residuos”.

Tras esta favorable y prometedora declaración, a día de hoy (*), aún no se ha hecho pública y no ha entrado en vigor esta nueva regulación en materia de gestión de residuos esperada desde hace tiempo. La votación del Parlamento era

el último paso previo a la publicación oficial en el Diario Oficial de la Unión Europea. Además, esta Norma sustituirá a tres Directivas en vigor: la Directiva Marco sobre Residuos (Directiva 12/2006, de 5 de abril de 2006, la cual derogaba a la Directiva 442/1975, de 10 de julio), la Directiva sobre los Residuos Peligrosos (Directiva 91/689, de 12 de diciembre, relativa a los residuos peligrosos) y la Directiva sobre los Aceites Usados (Directiva 101/1987, de 22 de diciembre, sobre la Gestión de Aceites Usados).

Ámbito legislativo español

Una Directiva europea debe ser transpuesta a cada uno de los Estados miembros de la Unión una vez ésta haya sido publicada. El tiempo máximo que tienen los países para realizar esta adaptación es de tres años. En este sentido, en España las regulaciones más relevantes en materia de gestión de residuos que se verán afectadas, entre otras, por esta nueva norma son:

- *Ley 10/1998, de 21 de abril de Residuos*, la cual supuso la transposición al derecho español de la Directiva

91/156/CEE, que a su vez fue una modificación de la primera Directiva Marco de Residuos (Directiva 442/1975, de 10 de julio).

En esta ley española se define el concepto de *residuo* como: cualquier sustancia u objeto perteneciente a alguna de las categorías que figuran en el anexo de esta Ley, del cual su poseedor se desprende o del que tenga la intención u obligación de desprenderse. En todo caso, tendrán esta consideración los que figuren en el Catálogo Europeo de Residuos (CER), aprobado por las Instituciones Comunitarias.

Esta definición ha provocado grandes confusiones y problemas legales a lo largo de estos últimos años, ya que lo que se puede considerar un objeto del que el poseedor quiera deshacerse, puede ser una materia prima para otra persona. Por ello, se espera que esta nueva regulación europea diferencie claramente los conceptos de residuos y subproducto, como más tarde se concreta en este artículo.

- *Real Decreto 952/1997 de 20 de junio*, por la que se modifica el Reglamento

(*): En el momento en el que se escribió este artículo la Directiva no había sido publicada en el Diario Oficial de la Comunidad Europea.

para la ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, básica de residuos tóxicos y peligrosos, aprobado mediante Real Decreto 833/1988. Esta regulación es la transposición de la Directiva 91/689, de 12 de diciembre, relativa a los residuos peligrosos.

Novedades relevantes de la nueva Directiva

1. Nuevas definiciones

La nueva Directiva contiene conceptos novedosos, incluyéndose la distinción entre residuo y subproducto. Estas definiciones se refieren a varias condiciones requeridas para clasificar una sustancia como un "no-residuo" o como un subproducto, respectivamente. Sin embargo, la identificación de subproductos solamente podrá hacerse de forma armonizada a nivel comunitario, o por los expertos designados de cada Estado miembro.

Subproducto:

1. Residuo producido por una industria que es utilizado por otra de diferente tipo como materia prima.
2. Sustancia u objeto de un proceso de producción que no sea el fin primario del proceso, cuando:
 - Se tiene la certeza de su uso futuro.
 - Se utilizará directamente sin más transformación.
 - La sustancia u objeto cumple con los requisitos técnicos, ambientales y sanitarios aplicables a productos para la aplicación específica.

En definitiva, se hace una doble distinción entre subproducto y residuo, fundamental para favorecer el aprovechamiento de los recursos, y clarificándose cuándo un residuo deja de serlo.

2. La prevención de residuos

Esta regulación obligará a los Estados miembros a establecer programas de

prevención de residuos, cinco años después de que la Directiva entre en vigor. Estos programas incluirán objetivos cuantificados e indicadores para su control. Además de este deber, el compromiso incluye un nuevo artículo, en el cual se indica que antes de finalizar el año 2014 se establecerán objetivos de prevención a nivel europeo de obligado cumplimiento en el 2020.

Esta novedad es crucial para que cada país de la Unión Europea adopte medidas específicas para reducir la cantidad de residuos que genera; aunque no se indica que los objetivos de prevención que se establecen sean ambiciosos, por lo que quizá los Estados miembros no fomenten este criterio.

3. Objetivos de reciclado

Este compromiso indica que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para alcanzar los siguientes objetivos:

- Reutilización y reciclado de residuos de materias como papel, metal, plástico y vidrio de los residuos domésticos y asimilados en un 50% global de su peso, para el año 2020.
- Reutilización y reciclado de residuos no peligrosos de construcción y demolición en un 70% de su peso, para el año 2020.

Los Estados miembros establecerán una recogida selectiva de residuos, cuando sea técnica, económica y ambientalmente factible y adecuada, de modo que cumplan con los criterios de calidad necesarios para los sectores de reciclado correspondientes (como, por ejemplo, los gestores autorizados de residuos). Antes de 2015 deberá efectuarse una recogida diferenciada para, al menos, el papel, los metales, el plástico y el vidrio.

Este punto también resulta de gran interés pero, según demuestran algunos estudios, muchas ciudades y regiones

de Europa ya consiguen tasas de recogida selectiva y de reciclado de residuos municipales de entre el 50 y el 80%, por lo que el objetivo marcado para los residuos asimilables a urbanos podría haber sido aún más ambicioso.

Además, es destacable a este respecto que la Comisión Europea estará obligada a establecer reglas y pautas detalladas de aplicación y métodos de cálculo para verificar la conformidad con los objetivos fijados en esta regulación.

Definiciones relevantes

- **Prevención:** medidas para reducir la cantidad de residuo (reutilización, mayor vida útil, etc.), los impactos sobre el medio ambiente y la salud, y el contenido de sustancias perjudiciales en materiales y productos.
- **Reutilización:** utilización de productos o componentes (no residuos) para la misma finalidad para la que fueron concebidos.
- **Preparación para la reutilización:** comprobación, limpieza o reparación de residuos (productos o componentes) para su reutilización.
- **Valorización:** operación cuyo resultado principal sea que el residuo cumpla una finalidad útil sustituyendo a otros materiales que habría sido necesario utilizar para cumplir una función determinada; sea preparado para cumplir dicha función.
- **Reciclado:** operación de valorización mediante la que los materiales de residuos se transforman de nuevo en productos, materiales o sustancias, con una finalidad concreta.

4. Jerarquía de residuos

La jerarquía de residuos en cinco niveles (prevención, preparación para la reutilización, reciclaje, valorización energética y eliminación sin riesgos y compatible con el medio ambiente), diseñada para prevenir y reducir la generación de residuos, se describe de forma más concreta

y completa. Los Estados miembros tratarán la jerarquía como un "orden de prioridades" en sus ordenamientos jurídicos, en materia de prevención y gestión de residuos.

5. Biorresiduos

Biorresiduo: cualquier residuo capaz de ser sometido a un proceso de descomposición aerobia o anaerobia.

En relación con los biorresiduos, la Directiva exige su recogida selectiva, su tratamiento específico, y el establecimiento de estándares de uso para el producto compost.

Sin embargo, los Estados miembros son libres de tomar medidas en este sentido, pero al menos deben promover:

- La recogida selectiva de biorresiduos, con miras al compostaje y a la digestión anaerobia.
- El tratamiento de biorresiduos, de manera que cumpla con un alto nivel de protección ambiental.
- El uso de materiales ambientalmente seguros desarrollados a partir de biorresiduos.

Dada la especificidad de este tipo de residuos, se prevé que se desarrolle en un futuro una Directiva concreta sobre este tema, ya que la nueva Directiva marco sobre residuos no detalla ninguna verdadera obligación para los Estados miembros.

6. Incineración de residuos

También se adopta la definición de criterios que indican cuándo la incineración de residuos municipales puede ser considerada como valorización. Ésta se realizará a condición de que se reúnan ciertos criterios de eficiencia energética (incluidos en el Anexo II de la nueva Directiva). La Comisión Europea pretende con esto que sólo las incineradoras de residuos municipales existentes, más

eficientes desde el punto de vista energético, sean clasificadas como instalaciones de valorización.

7. Aumento de las responsabilidades del productor de residuos

Los Estados miembros podrán adoptar medidas para asegurar que cualquier persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, transforme, trate, venda o importe productos de forma profesional vea ampliada sus responsabilidades de productor de residuos. Estas medidas podrán incluir la aceptación de los productos devueltos y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos, la subsiguiente gestión de los residuos, la responsabilidad financiera de estas actividades, o la publicación de información sobre en qué medida el producto es reutilizable y reciclable.

Puntos importantes a destacar de esta nueva Directiva

Establece la *jerarquía* en la gestión de residuos de:

- Prevención.
 - Preparación para la reutilización.
 - Reciclaje.
 - Valorización energética.
 - Eliminación o vertido.
- Nuevas definiciones de *residuo* y *sub-producto*.
- Obligación por parte de los Estados miembros de crear programas nacionales de prevención dentro de la planificación sobre residuos.
- Se fijan nuevos objetivos de reciclado para el año 2020.
- Aumento de las responsabilidades del productor de residuos.

Conclusión

Es apreciable que esta nueva regulación en materia de residuos tendrá consecuencias significativas para todas las partes interesadas, tanto a nivel nacional, como regional o local, en el sector público y en el privado, y para los ciudadanos.

Dado que cada español genera al año 524,5 kilos de residuos (cifra algo inferior a la media de los países europeos, que alcanza los 567 kilos por habitante), se espera que esta nueva regulación, una vez haya sido incorporada al ordenamiento jurídico español, fomente la jerarquía de los residuos, destacando la prevención en la generación como el enfoque prioritario.

Si desea obtener información adicional sobre esta nueva regulación, sobre otro tipo de requisitos legales en materia ambiental o en relación a otra clase de cuestiones no dude en consultar a nuestro Centro Nacional de Información, CNIC. ■

Asociación Española para la Calidad (AEC)
Centro Nacional de Información
de la Calidad (CNIC)
C/ Claudio Coello, 92 • 28006 Madrid
Tfnos.: 902 11 55 99 • 915 752 750
Fax: 915 765 258
E-mail: cnic@aec.es
Página web: www.aec.es

Elena Cascales Sisniega
Centro Nacional de Información
de la Calidad, CNIC