



MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL 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.

30 de julio de 2015

ÍNDICE

- A. Resumen ejecutivo
- B. Memoria:
 - I. Justificación de la memoria abreviada
 - II. Base jurídica y rango del proyecto normativo
 - III. Oportunidad de la propuesta
 - 1. Motivación
 - 2. Objetivos
 - 3. Alternativas
 - IV. Contenido y descripción de la tramitación
 - 1. Contenido
 - 2. Tramitación
 - V. Análisis de impactos
 - 1. Impacto económico y presupuestario
 - 2. Impacto por razón de género



MEMORIA DE IMPACTO NORMATIVO

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.	Fecha	30/07/2015
Título de la norma	Orden AAA/.../2015, sobre normas generales de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en obras distintas a aquéllas en las que se generaron.		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Los materiales naturales excavados han sufrido un cambio de régimen jurídico a partir de la publicación de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Por ello, aplicando el artículo 8 sobre el principio de jerarquía de residuos y el artículo 28 de exenciones de los requisitos de autorización de la mencionada ley, se pretende permitir la utilización de estos materiales en sustitución de otros materiales que no sean residuos cumpliendo la misma función en otras obras de construcción y en operaciones de relleno (backfilling), sin necesidad de que se solicite autorización de un gestor de residuos por parte de las personas físicas o jurídicas que llevarán a cabo las operaciones de valorización, facilitando su valorización cuando se destinen a una obra distinta a aquéllas en las que se generaron.		
Objetivos que se persiguen	Se pretende establecer los requisitos de los materiales naturales excavados, asegurando que se previenen los efectos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente, para su valorización cuando se destinen a una obra distinta a aquéllas en las que se generaron. Asimismo por un lado se fijan las obligaciones del productor o poseedor inicial, y por otro las de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización. La aplicación de tales requisitos contribuye al ahorro y eficiencia en el uso de los recursos naturales, simplificando los requisitos necesarios para la valorización		



	de materiales en construcción.
Principales alternativas consideradas	Se elabora una Orden Ministerial por la facultad que se atribuye en el artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, a la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para aprobar las normas generales en relación con la exención de autorización, para realizar operaciones de tratamiento de residuos.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Orden Ministerial
Estructura de la Norma	Consta de una parte expositiva y una dispositiva con seis artículos, dos disposiciones transitorias, dos disposiciones finales y dos anexos.
Informes recabados (pendiente)	<ul style="list-style-type: none">▪ Informe de la SGT del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente▪ Informes Ministerios afectados▪ Dictamen del Consejo de Estado
Trámite de audiencia (pendiente)	<ul style="list-style-type: none">▪ Comisión de coordinación en materia de residuos▪ Consejo Asesor de Medio Ambiente▪ Comunidades Autónomas▪ Interesados▪ Participación pública mediante publicación en la web
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de competencias	La orden se dicta al amparo de los artículos de la Constitución Española que se citan a continuación: 149.1.13ª que atribuye al Estado las competencias sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y del 149.1.23ª sobre la legislación básica sobre protección del medio ambiente.



Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	Este proyecto de orden ministerial no tiene efectos significativos ni sobre la economía en general ni, en particular, efectos sobre los presupuestos.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <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
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>

B. MEMORIA

A través de esta memoria del análisis de impacto normativo se analiza el 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.

Se agrupan en esta memoria los informes exigidos por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: el informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma, la memoria de impacto económico y presupuestario y el informe de impacto por razón de género. Asimismo, se integra en esta memoria la descripción de la tramitación



exigible en aplicación 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.

I. Justificación de la memoria abreviada

La memoria se presenta en forma abreviada puesto que no se derivan de esta propuesta normativa impactos apreciables, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Se justifica esta opción por tratarse de una disposición normativa que únicamente pretende sustituir la exigencia de autorización por una comunicación estableciendo los requisitos de los materiales naturales excavados, asegurando que se previenen los efectos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente, además de las obligaciones del productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados como las obligaciones de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización con dichos materiales. Asimismo la aplicación de tales requisitos contribuye al ahorro y eficiencia en el uso de los recursos naturales, simplificando los trámites y facilitando su valorización cuando se destinen a una obra distinta a aquéllas en las que se generaron. Estos cambios no suponen impacto apreciable en ninguno de los ámbitos.

II. Base jurídica y rango del proyecto

El presente proyecto de Orden Ministerial se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.13^a y 23^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia para dictar legislación básica sobre planificación general de la actividad económica y legislación básica sobre protección del medio ambiente. Se acude al artículo 149.1.13, ya que se establecen las mismas condiciones y requisitos para la presentación de una comunicación en todo el territorio del Estado, garantizando que el acceso y ejercicio de una determinada actividad, la utilización de materiales naturales excavados en una obra de construcción distinta a aquéllas en las que se generaron, se establece en términos homogéneos en todo el territorio estatal, garantizando la unidad de mercado en este ámbito. Por último, esta Orden se dicta en aplicación de las previsiones del artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y recoge los requisitos medioambientales necesarios para garantizar que la valorización de materiales naturales excavados se realiza en condiciones adecuadas.

El rango normativo que se propone dar al proyecto es el de Orden Ministerial, ya que, según se establece en el artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, se faculta a la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para aprobar las normas generales en relación con la exención de autorización para realizar operaciones de tratamiento de residuos.



III. Oportunidad de la tramitación

III.1. Motivación

Los 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; anteriormente regulados por el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de residuos de construcción y demolición. Antes de la entrada en vigor de la Ley, no se exigía autorización para la utilización de materiales naturales excavados en un lugar de construcción distinto al que se generaron y con posterioridad a la Ley 22/2011, de 28 de julio, como consecuencia de los cambios derivados de la Directiva Marco de Residuos, esta actividad ya no podía considerarse exenta de la necesidad de autorización de gestión de residuos. Por ello con la finalidad de simplificar el régimen jurídico asociado a la utilización de materiales naturales excavados en una obra distinta a aquellas en las que se generaron se dicta esta Orden, que:

- Sustituye el régimen de autorización de gestor de residuos por el de comunicación para la entidad o empresa que utiliza en su obra materiales naturales excavados procedentes de otras obras de construcción.
- Establece los requisitos necesarios relativos a los materiales que se van a utilizar.
- Fija las obligaciones del productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados, asimismo establece las obligaciones de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización de los materiales naturales excavados.

Esta Orden, por lo tanto, avanza en la simplificación y disminución de cargas a los ciudadanos y, además favorece y facilita la aplicación de las operaciones de gestión de residuos asociadas a la valorización de los materiales mencionados en la Orden.

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 sustitución de otras materias primas, cumpliendo la misma función en otras obras de construcción 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 actividades de valorización.

III.2. Objetivos

a) Antecedentes:

El Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, 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, 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 el régimen jurídico de dicha norma 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 (pero queda dentro del régimen de la normativa de residuos, y, por lo tanto, sometido a autorización de gestor de residuos, la utilización de estos materiales en una obra distinta a aquéllas en las que se generaron).

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.

b) Motivación de este proyecto normativo.

Este proyecto de orden ministerial pretende establecer 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 recogidas en la citada orden, en aplicación de las previsiones del artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

III.3. Alternativas

No se han valorado más alternativas que la elaboración de un proyecto de orden ministerial, dado que la habilitación prevista en el artículo 28 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, está prevista en los términos mencionados con anterioridad.



IV. Contenido y descripción de la tramitación

IV.1 Contenido

El proyecto de orden tiene la siguiente estructura:

- Parte expositiva.
- Los artículos primero y segundo están destinados al objeto y al ámbito de aplicación de la orden respectivamente; en este ámbito de aplicación se incluye las operaciones de destino de los materiales.
- El artículo tercero está dedicado a los requisitos relativos a los materiales naturales excavados.
- El artículo cuarto desarrolla las obligaciones del productor o poseedor inicial de los materiales naturales excavados
- El artículo quinto contiene las obligaciones de las entidades o empresas que realizan las actividades de valorización de materiales naturales excavados.

- El artículo sexto corresponde a la responsabilidad, vigilancia, inspección, control y régimen sancionador.
- La disposición transitoria primera está dedicada al régimen aplicable a las obras con proyecto aprobado o presentado.
- La disposición transitoria segunda se refiere a la adaptación de la normativa autonómica.
- En las disposiciones finales se recogen los títulos competenciales y la entrada en vigor a los cinco meses a contar desde el día siguiente al de la publicación en el BOE.
- En el anexo I se refleja el contenido de la comunicación que deben presentar las personas físicas o jurídicas que prevean valorizar materiales naturales excavados en obras distintas a aquéllas en las que se generaron.
- Finalmente, en el anexo II se establece el contenido resumen de la actividad de las personas físicas o jurídicas que llevaron a cabo las operaciones de valorización de los materiales naturales excavados.

IV.2 Tramitación

Por ser una norma con incidencia ambiental, el proyecto ha sido tramitado con arreglo a las previsiones de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y 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 aplicación de estas previsiones el proyecto se remite y será sometido a:

- La Comisión de coordinación en materia de residuos.



- El Consejo Asesor de Medio Ambiente.
- Audiencia a las Comunidades Autónomas.
- Audiencia a los interesados.
- Información pública a través de la publicación en la página web del Departamento.
- A la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente para remisión de informe correspondiente, y a los Ministerios interesados.
- Por último por ser un proyecto que se dicta al amparo de la Ley 22/2011, de 28 de julio, debe ser remitido al Consejo de Estado, en aplicación de lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

V. Análisis de impactos

VI.1. Impacto económico y presupuestario

El proyecto no tiene efectos significativos sobre la economía, más allá de la simplificación administrativa que supone la sustitución de una autorización administrativa por una comunicación. Por otra parte, el proyecto no genera obligaciones económicas ni presupuestarias para las administraciones; no tiene impacto presupuestario para la Administración General del Estado, ni para las Comunidades Autónomas.

VI. 2. Impacto por razón de género

El proyecto de orden ministerial parte de una situación en la que no existen desigualdades de oportunidades ni de trato entre hombres y mujeres, y no se prevé una modificación de esta situación, por lo que puede afirmarse que las previsiones contenidas en la orden no incluyen ningún aspecto del que puedan derivarse consecuencias negativas o de discriminación y que no contiene disposiciones específicas relacionadas con el género.

Puede concluirse, por tanto, que esta norma tiene un impacto nulo por razón de género.