



MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DETERMINA CUÁNDO LOS RECORTES DE ESPUMA DE POLIURETANO UTILIZADOS EN LA FABRICACIÓN DE ESPUMA COMPUESTA, SE CONSIDERAN SUBPRODUCTOS CON ARREGLO A LA LEY 22/2011, DE 28 DE JULIO, DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS.

13 de noviembre de 2017

ÍNDICE

- Ficha del resumen ejecutivo.
- 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 sobre la unidad de mercado.
 - 3. Impacto por razón de género.
 - 4. Impacto por razón de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
 - 5. Impacto sobre familia, infancia y adolescencia.



MEMORIA DE IMPACTO NORMATIVO

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.	Fecha	26/10/2017
Título de la norma	Orden APM /.../2017, por la que se determina cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Determinar en qué condiciones son subproductos los recortes de espuma de poliuretano que se utilizan en la fabricación de espuma compuesta, conforme a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.		
Objetivos que se persiguen	Aplicación del artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, sobre subproductos, aplicado a los residuos generados como recortes de espuma de poliuretano que se destinan a la fabricación de espuma compuesta. El establecimiento de esta orden contribuirá a garantizar una mayor seguridad jurídica al determinar en qué casos los recortes de espuma de poliuretano son considerados subproductos y en qué casos les aplica la normativa de residuos.		
Principales alternativas consideradas	Se elabora una orden ministerial por la facultad que establece el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.		



CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Orden ministerial
Estructura de la Norma	Consta de una parte expositiva y una dispositiva con siete artículos y tres disposiciones finales.
Informes recabados (pendiente)	Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (pendiente) Ministerio de Presidencia y para las Administraciones Territoriales (pendiente) Ministerio de Hacienda y Función Pública (pendiente) Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (pendiente) Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (pendiente) Ministerio de Fomento (pendiente) Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (pendiente) Dictamen del Consejo de Estado (pendiente)
Consulta pública previa	De conformidad con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. <ul style="list-style-type: none">▪ Disponible en la sección de participación pública del MAPAMA desde el 26 de julio al 11 de agosto de 2017, ambos inclusive.
Trámite de audiencia (pendiente)	<ul style="list-style-type: none">▪ Comunidades Autónomas, a través de la Comisión de coordinación en materia de residuos▪ Interesados▪ Consejo Asesor de Medio Ambiente▪ Participación pública mediante publicación en la web▪ Consejo de Estado



ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	La orden se dicta al amparo del artículo 149.1.23ª 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.	
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.
	En relación con la competencia	<input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia <input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
	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 por la que se determina cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

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 deriva de la aplicación del artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, que pretende establecer cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Estos cambios no suponen impacto apreciable en ninguno de los ámbitos.



II. Base jurídica y rango del proyecto normativo.

El presente proyecto de orden se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

El rango normativo que se propone dar al proyecto es el de orden ministerial, ya que, según se establece en el artículo 4.2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, la consideración de sustancias u objetos como subproductos se han de establecer por orden ministerial.

III. Oportunidad de la propuesta.

III.1. Motivación.

La Directiva Marco de Residuos 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, y su transposición al ordenamiento jurídico español a través de la Ley 22/2011, de 28 de julio, introduce un artículo (artículo 4) relativo a la consideración de residuos de producción como subproducto.

La citada directiva señala las cuatro condiciones que deben cumplirse para que una sustancia resultante de un proceso de producción pueda ser considerada como subproducto. Así mismo establece la normativa comunitaria que basándose en esas condiciones podrán adoptarse medidas a nivel comunitario para determinar los criterios que deben cumplir las sustancias para ser considerados como subproductos.

El artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, establece que *una sustancia u objeto, resultante de un proceso de producción, cuya finalidad primaria no sea la producción de esa sustancia u objeto, puede ser considerada como subproducto y no como residuo, cuando se cumplan las siguientes condiciones:*

- 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 Comisión de coordinación en materia de residuos evaluará la consideración de estas sustancias u objetos como subproductos, teniendo en cuenta lo establecido en su caso al respecto para el ámbito de la Unión Europea, y propondrá su aprobación



al Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino que dictará la orden ministerial correspondiente.

Por tanto, mediante orden ministerial pueden establecerse los criterios específicos para considerar un residuo de producción como subproducto, siempre que se cumplan las cuatro condiciones previamente mencionadas.

Para dar cumplimiento al artículo 4.2, el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente en colaboración con las comunidades autónomas, ha elaborado un procedimiento para la declaración de subproducto. Para clarificar el alcance de las declaraciones de subproductos, el procedimiento incluye una definición de lo que debe entenderse por proceso de producción y por residuos del proceso de producción. Este procedimiento prevé la verificación del cumplimiento de las condiciones para declarar subproducto para un uso específico, un determinado residuo de producción. Cuando se cumplen dichas condiciones, procede elaborar una orden ministerial que establezca los requisitos exigibles a las empresas para gestionar como subproducto ese residuo de producción en ese uso específico.

III.2. Objetivos.

a) Antecedentes:

De acuerdo con el procedimiento establecido se recibió solicitud de valoración del cumplimiento de la condición de subproducto a los recortes de espuma de poliuretano generados en el proceso de producción de la espuma de poliuretano con el fin de utilizarlos en el proceso de fabricación de espuma compuesta.

Siguiendo el procedimiento establecido se procedió a verificar el cumplimiento de las cuatro condiciones establecidas en el artículo 4.1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio y los resultados se presentaron en el grupo de trabajo correspondiente de la Comisión de coordinación en materia de residuos y la decisión de este grupo de trabajo se elevó al Pleno de la Comisión de coordinación en materia de residuos.

Conforme a lo anterior, la Comisión de coordinación en materia de residuos ha evaluado favorablemente la declaración de subproducto de los recortes de espumas de poliuretano para la fabricación de espuma compuesta, proponiendo la aprobación de la correspondiente orden ministerial al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Este proyecto de orden establece los requisitos técnicos de las espumas y las obligaciones de los productores y de los usuarios de dicho material. En consecuencia, los recortes de espuma de poliuretano que se destinen a la fabricación de espumas compuestas podrán declararse subproductos siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la orden.



En caso de que dichos requisitos no se cumplan, los residuos de producción procedentes de la fabricación de espuma de poliuretano no podrán ser destinados a la fabricación de espumas compuestas 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.

Por los motivos anteriores, se ha considerado conveniente desarrollar para todo el territorio del Estado y en ausencia de una normativa comunitaria, el presente proyecto de orden.

b) Motivación de este proyecto normativo.

Este proyecto de orden establece cuándo los recortes de espuma de poliuretano destinados a la fabricación de espuma compuesta pueden ser considerados subproductos con arreglo al artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

En sentido contrario, debe entenderse que los recortes de espuma de poliuretano que no cumplan con los requisitos de esta orden tendrán que gestionarse bajo el régimen jurídico de residuos, con el fin de mantener el control que proporciona la normativa de residuos.

III.3. Alternativas.

No se han valorado más alternativas que la elaboración de un proyecto de orden ministerial debido a que, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, la consideración como subproducto ha de hacerse por orden ministerial.

IV. Contenido y descripción de la tramitación.

IV.1. Contenido.

El proyecto de orden tiene la siguiente estructura:

- Parte expositiva.
- Siete artículos:
 - Artículo 1: Declaración de subproducto
 - Artículo 2: Definiciones
 - Artículo 3: Requisitos de los recortes de espuma de poliuretano destinados a la fabricación de espuma compuesta.
 - Artículo 4: Obligaciones del productor de los recortes de espuma de poliuretano
 - Artículo 5: Control de las Comunidades Autónomas
 - Artículo 6: Archivo cronológico del usuario.
 - Artículo 7: Envío del subproducto a otros países de la Unión Europea.
- Disposición final primera, sobre la actualización de la orden.



- Disposición final segunda, sobre la habilitación competencial para el dictado de la orden.
- Disposición final tercera que recoge la entrada en vigor el día siguiente de la publicación en el BOE.

IV.2. Tramitación.

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, por ser una norma con incidencia ambiental.

Conforme a lo establecido en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, ha sido sustanciada la consulta pública previa en la página web del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, desde el 26 de julio de 2017 al 11 de agosto de 2017, ambos inclusive,

(http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/PP_residuos_2017_espumas_de_poliuretano.aspx).

No se ha recibido ninguna contestación en este trámite.

Se ha consultado a interesados, sectores afectados, sindicatos, asociaciones ecologistas y organizaciones de consumidores y a las comunidades autónomas a través de la Comisión de coordinación en materia de residuos y su grupo de trabajo sobre subproductos.

No se ha recibido ninguna contestación en este trámite.

El proyecto de orden se remitirá a:

- La Comisión de coordinación en materia de residuos, donde están representadas las Comunidades Autónomas, Entidades Locales y otros Departamentos ministeriales.
- El Consejo Asesor de Medio Ambiente.
- Audiencia a los sectores.
- Información pública a través de la publicación en la página web del Departamento.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.
- Por ser un proyecto que implica el establecimiento de requisitos técnicos ha de ser remitido a la Comisión Europea en aplicación del procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y de reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información, previsto en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015.



- Por ser un reglamento o disposición de carácter general dictada en ejecución del artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, el mismo 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.

Tras la aprobación de la orden, se comunicará a la Comisión Europea su publicación y entrada en vigor.

V. Análisis de impactos.

V.1. Impacto económico y presupuestario

El proyecto no genera obligaciones económicas para las administraciones, no tiene impacto presupuestario respecto a la Administración General del Estado, ni respecto a las comunidades autónomas.

El proyecto de orden ministerial tiene un impacto positivo sobre la competencia, al establecer criterios únicos para todo el territorio del Estado.

V.2. Impacto sobre la unidad de Mercado

En cuanto a la adecuación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, el proyecto es plenamente respetuoso con lo dispuesto en dicha ley.

El proyecto de orden ministerial tiene un impacto positivo sobre la competencia, al establecer criterios únicos para todo el territorio del Estado en cuanto a la consideración como subproductos de los recortes de espuma de poliuretano destinados a fabricación de espuma compuesta. Ello evita situaciones de desigualdad entre las distintas comunidades autónomas y asegura el mismo nivel de protección ambiental en todas ellas.

V.3. Impacto por razón de género.

El proyecto de orden 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 contienen 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.



V. 4 Impacto por razón de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Con base a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, este proyecto de orden no supone, ni en el fondo ni en la forma, impacto por razón de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

V. 5 Impacto sobre familia, infancia y adolescencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, el proyecto normativo no tiene impacto en la infancia y en la adolescencia, por atender exclusivamente a cuestiones técnicas y no tener efectos jurídicos directos sobre las personas físicas.

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, el proyecto normativo no tiene impacto en la familia, por atender exclusivamente a cuestiones técnicas y no tener efectos jurídicos directos sobre las personas físicas.



ANEXO

Estudios y trabajos de base realizados para la elaboración de esta orden

En el marco de la encomienda de gestión de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural con la Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A. (EMGRISA), y bajo la dirección del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), se ha realizado el estudio: "ANÁLISIS DE LA CONSIDERACIÓN COMO SUBPRODUCTO DE LOS RECORTES DE ESPUMAS DE POLIURETANO PROCEDENTES DEL PROCESO DE PRODUCCIÓN DE ESPUMA PARA SU USO EN EL PROCESO DE CONFORMADO DE ESPUMA COMPUESTA. EMGRISA/MAGRAMA. Diciembre 2015", que ha servido como documento técnico para elaborar este proyecto de Orden Ministerial.