



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 1 de marzo de 2007 (14.03)
(OR. en)**

6868/07

**ENV 127
JUR 81**

NOTA DE TRANSMISIÓN

Emisor:	Por el Secretario General de la Comisión Europea, Sr. D. Jordi AYET PUIGARNAU, Director
Fecha de recepción:	22 de febrero de 2007
Destinatario:	Sr. D. Javier SOLANA, Secretario General / Alto Representante
Asunto:	Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la Comunicación interpretativa sobre residuos y subproductos

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento de la Comisión – COM(2007) 59 final.

Adj.: COM(2007) 59 final



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 21.2.2007
COM(2007) 59 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO
Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

Comunicación interpretativa sobre residuos y subproductos

ÍNDICE

1.	Introducción.....	3
2.	Antecedentes de la Comunicación.....	4
2.1.	Ámbito de aplicación de la Comunicación	4
2.2.	Contexto de la Comunicación	4
3.	Aplicación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.....	6
3.1.	Conceptos generales en torno a la definición de residuo	6
3.2.	¿Es el material en cuestión un residuo o un producto?.....	6
3.3.	Condiciones en las que un residuo de producción no se consideraría residuo.....	7
3.4.	Otros factores considerados por el Tribunal de Justicia para distinguir entre residuos y subproductos.....	10
	ANEXO 1 - Ejemplos de residuos y no residuos	12
1.	Escorias y polvos procedentes de la producción siderúrgica	12
2.	Subproductos de la industria alimentaria y de la bebida - piensos	12
3.	Subproductos de la combustión - yeso procedente de la desulfuración de los gases de combustión	13
4.	Virutas y otros materiales similares.....	13
	ANEXO II - Un árbol de decisión: ¿residuo o subproducto?	14

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Comunicación interpretativa sobre residuos y subproductos

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

La definición de residuo ha sido un aspecto clave de la protección del medio ambiente europeo contra los efectos de la generación y la gestión de residuos durante los últimos treinta años. Los objetos o sustancias que se definen como «residuos» están sujetos a la legislación comunitaria en la materia, con el fin de proteger la salud humana y el medio ambiente. Las autoridades competentes que se especifican en la Directiva 2006/12/CE¹ (la Directiva marco sobre residuos) son las que aplican la definición de residuo, caso por caso, al adoptar las decisiones relativas a la autorización o al traslado de residuos. En general, está claro lo que es residuo y lo que no lo es. No obstante, han surgido algunos problemas en relación con la interpretación de esta definición.

Uno de ellos se refiere a la distinción entre materiales que no son el objeto principal del proceso de producción pero que pueden considerarse subproductos que no son residuos, y los materiales que deben tratarse como residuos. En realidad, no existe una distinción clara, sino una variedad bastante amplia de situaciones técnicas con diferentes riesgos y repercusiones para el medio ambiente, y una serie de «zonas grises». Sin embargo, a efectos de aplicación de la legislación ambiental, es necesario delimitar claramente en cada caso las dos situaciones jurídicas: residuos o no residuos. Es esta distinción la que en ocasiones ha resultado difícil de aplicar.

Para mejorar la seguridad jurídica de la legislación en materia de residuos y facilitar la comprensión y aplicación de la definición de estos últimos, la presente Comunicación pretende, por un lado, orientar a las autoridades competentes al decidir, caso por caso, si un material determinado es o no residuo, y, por otro, informar a los operadores económicos sobre la manera en que deben adoptarse estas decisiones. La Comunicación también ayudará a armonizar la interpretación de estas disposiciones en la UE.

La Comunicación tiene por objeto explicar la definición de residuo que figura en el artículo 1 de la Directiva marco sobre residuos, a la luz de la interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, para garantizar la correcta aplicación de la Directiva. En la legislación comunitaria sobre residuos, conceptos como subproducto o materia prima secundaria carecen de significado jurídico: los materiales son simplemente residuos o no residuos. A efectos de la presente Comunicación únicamente², se emplearán los siguientes términos ilustrativos, además del término «residuo» en el sentido de la Directiva:

¹ DO L 114 de 27.4.2006, pp. 9-21.

² Las definiciones no constituyen una interpretación jurídica de la Comisión Europea y no están destinadas a utilizarse fuera del contexto de la presente Comunicación.

- Producto – todo material obtenido deliberadamente en un proceso de producción. En muchos casos es posible identificar un producto «primario» (o varios), que es el principal material producido.
- Residuo de producción – material que no se produce deliberadamente en un proceso de producción, pero que puede ser o no residuo.
- Subproducto – residuo de producción que no es residuo.

Según lo anunciado en la estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos, en 2010 se revisará la eficacia de las directrices propuestas en la presente Comunicación, en el contexto de la revisión de dicha estrategia. En esa misma ocasión, se examinará si la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia hace necesario adaptar las directrices.

2. ANTECEDENTES DE LA COMUNICACIÓN

2.1. Ámbito de aplicación de la Comunicación

La presente Comunicación aborda la distinción entre residuo y no residuo en los procesos de producción. No se refiere a otros residuos, como los residuos urbanos u otros flujos de residuos similares, ni a los residuos de consumo. No pretende determinar cuándo un producto puede convertirse en residuo o cuándo deja de serlo. Tampoco se refiere a los residuos que quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva marco sobre residuos.

2.2. Contexto de la Comunicación

En el artículo 8, apartado 2, inciso iv), de la Decisión 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002³, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, se pedía que se distinguiera claramente entre lo que es residuo y lo que no lo es. En su Comunicación «Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos», de 27 de mayo de 2003⁴, la Comisión exponía la situación de la definición de residuo, invitaba a celebrar un debate amplio y documentado sobre esta cuestión y pedía a las partes interesadas que presentaran mejores alternativas a la definición vigente de residuo. La mayoría de las observaciones se inclinaban por mantener la definición básica de residuo, aclarando determinados aspectos específicos.

Habida cuenta de este consenso, la Comisión se comprometió, en la estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos, adoptada el 21 de diciembre de 2005⁵, a publicar una «comunicación en la que presentará directrices basadas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia sobre la cuestión de los subproductos en determinados sectores de la industria, o de si los subproductos deben o no considerarse residuos, al objeto de aclarar la situación jurídica de los operadores económicos y las autoridades competentes.» El presente documento materializa dicho compromiso.

³ DO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

⁴ COM(2003) 301 final.

⁵ COM(2005) 666 final.

2.2.1. *¿Por qué se necesitan directrices?*

La evolución de la jurisprudencia y la relativa ausencia de claridad jurídica han complicado en algunos casos la aplicación de la definición de residuo, tanto para las autoridades competentes como para los operadores económicos. Se sabe que, en circunstancias similares, las autoridades competentes de diversos Estados miembros han adoptado en cada caso soluciones específicas diferentes, lo que implica desigualdades de trato de los operadores económicos y obstáculos en el mercado interior. Una interpretación excesivamente amplia de la definición de residuo impondría costes innecesarios a las empresas afectadas y podría reducir el atractivo de materiales que, de otro modo, serían susceptibles de reutilización económica. Por el contrario, una interpretación demasiado estricta podría provocar daños en el medio ambiente y minar la eficacia de la legislación comunitaria y las normas comunes existentes en materia de residuos.

La Comisión considera que, para garantizar la seguridad jurídica, unas directrices resultan más adecuadas que la inclusión de una definición de subproducto en la Directiva marco sobre residuos. En particular, una distinción entre residuo y subproducto basada en si el material se destina a la valorización o a la eliminación, o en su posible valor económico positivo, no parece ofrecer las garantías necesarias para la protección del medio ambiente. Alternativamente, reproducir directamente en la Directiva una parte de las sentencias del Tribunal de Justicia, fuera de su contexto, puede dar lugar a nuevas incertidumbres. Otras opciones, incluido cualquier enfoque que contemple la utilización de listas, tampoco parecen viables en términos operativos y de cumplimiento. En el marco de los criterios jurídicamente vinculantes establecidos por el Tribunal de Justicia, las directrices representan una herramienta flexible, adaptable a nuevas situaciones y tecnologías.

2.2.2. *Contexto industrial*

Existe una gran variedad de tipos de materiales producidos en procesos industriales y a los que podría afectar la presente Comunicación. En el vocabulario empresarial, pueden denominarse subproductos, coproductos, productos intermedios o productos no básicos. Ninguno de estos términos tiene significado en la legislación ambiental comunitaria, es decir, los productos y los subproductos tienen el mismo estatus: los materiales son simplemente residuos o no residuos.

Los procesos de producción industrial son a menudo complejos y pueden generar diferentes materiales, cuyo valor económico, impacto medioambiental y condición (residuo/no residuo) pueden variar. Además, las consecuencias de la condición de residuo/no residuo pueden ser diferentes según el sector. En unos sectores, los materiales que se venden como residuos se intercambian libremente entre las empresas en el mercado interior. En otros, como el sector alimentario o de la bebida, resulta esencial distinguir claramente entre residuo y producto para la explotación económica del material en cuestión. La situación técnica evoluciona continuamente, con rápidos cambios tecnológicos, tanto en los procesos de producción como en los tratamientos de residuos.

2.2.3. *Situación medioambiental*

Está claro que tanto los productos como los residuos pueden contener materiales tóxicos y representar un riesgo para la salud humana y el medio ambiente si no se manejan o controlan de manera adecuada. Además, en comparación con los productos, los residuos procedentes de las actividades industriales y extractivas presentan a menudo características que implican la

posibilidad de riesgos específicos para el medio ambiente. Estos riesgos se derivan de la menor claridad de la composición de los residuos, contrariamente a lo que ocurre con los productos, cuyo contenido suele diseñarse y controlarse específicamente.

Así pues, desde el punto de vista medioambiental, es sumamente importante que los materiales estén clasificados correctamente como residuos o no residuos. La legislación en la materia protege el medio ambiente contra las consecuencias de los residuos industriales de varias maneras, y especialmente a través de procedimientos de autorización y traslado, y de normas específicas para su incineración. Que un material no sea residuo no significa que quede completamente al margen del sistema de protección del medio ambiente previsto en el Derecho comunitario. El objetivo de la normativa relativa a los productos, y de otros textos legislativos, como el Reglamento REACH, es proteger la salud humana y el medio ambiente contra los posibles efectos de los productos y otros materiales no considerados residuos.

3. APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

3.1. Conceptos generales en torno a la definición de residuo

Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la definición de residuo debe interpretarse en sentido amplio, para ser coherente con los objetivos de la Directiva 2006/12/CE y con el artículo 174, apartado 2, del Tratado CE, que establece que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado. La definición de residuo que figura en la Directiva 2006/12/CE hace referencia a su anexo 1 y a la lista europea de residuos de la Decisión 2000/532/CE de la Comisión⁶. No obstante, puesto que ambas fuentes son orientativas, la definición de residuo depende sobre todo del concepto de «desprenderse».

El Tribunal de Justicia ha subrayado en diversas ocasiones que el hecho de que un material sea o no residuo depende de circunstancias específicas, y que, por tanto, la autoridad competente debe adoptar su decisión caso por caso.

Por último, es importante recordar que incluso cuando un material determinado satisface los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia (y que se describen en el apartado 3.3) para ser considerado no residuo, si, en la práctica, su poseedor se desprende de él, debe considerarse y tratarse claramente como residuo.

3.2. ¿Es el material en cuestión un residuo o un producto?

En el asunto *Palin Granit*⁷, el Tribunal de Justicia declaró que un residuo de producción no es el resultado directamente perseguido por el proceso de fabricación. En el asunto *Saetti*⁸, el Tribunal de Justicia señaló que si la producción del material en cuestión era «el resultado de una opción técnica» (para producir deliberadamente dicho material) no podía tratarse de un residuo de producción.

⁶ Modificada en último lugar por la Decisión 2001/573/CE del Consejo, DO L 203 de 28.7.2001, p. 18.

⁷ Asunto C-9/00 *Palin Granit Oy*, Rec. 2002, p. I-3533.

⁸ Sentencia de 15 de enero de 2004 en el asunto C-235/02, *Saetti*.

Por consiguiente, la primera pregunta que cabe formularse para determinar si un material es o no residuo es si el fabricante decidió deliberadamente producir el material en cuestión.

El hecho de que el fabricante hubiera podido obtener el producto primario sin producir el material en cuestión pero haya decidido producirlo, demuestra que dicho material no es residuo de producción. La modificación del proceso de producción para dar al material características técnicas específicas puede ser otra prueba de que la producción del material en cuestión es el resultado de una opción técnica.

El asunto del coque de petróleo

En el asunto *Saetti y Frediani*, se pidió al Tribunal de Justicia que se pronunciara sobre si el coque de petróleo, un material a base de carbono producido en el proceso de refinado del petróleo crudo, era o no residuo. El Tribunal consideró que el coque de petróleo no podía calificarse de residuo de producción puesto que la producción de coque es el resultado de una opción técnica con vistas a su utilización como combustible. También sostuvo que, aunque el coque de petróleo fuera el resultado automático del proceso de refinado, habría que considerar que dicho coque de petróleo también es un producto petrolífero, fabricado como tal, y no un residuo de producción, si es seguro que se utilizará toda la producción de coque y que se dedicará esencialmente a los mismos tipos de uso que los de esas otras sustancias (producidas en el proceso de refinado).

3.3. Condiciones en las que un residuo de producción no se consideraría residuo

El Tribunal de Justicia ha señalado que, incluso en el caso de que un material se considere residuo de producción, no es necesariamente residuo. Las características del material en términos de su idoneidad para una reutilización económica pueden implicar que no debería considerarse residuo.

En su jurisprudencia reciente (*Palin Granit* y asuntos siguientes), el Tribunal de Justicia ha establecido tres criterios para comprobar si un residuo de producción puede considerarse subproducto. El Tribunal declaró que si la reutilización del material no sólo es posible, sino segura, sin transformación previa, y sin solución de continuidad del proceso de producción, dicho material no constituye residuo. Estas condiciones son acumulativas, es decir, deben cumplirse todas. Además de estos criterios, el Tribunal ha indicado que la utilización prevista del subproducto debe también ser legal: el subproducto no puede ser un material del que el fabricante esté obligado a desprenderse o cuya utilización prevista esté prohibida por la legislación comunitaria o nacional (véase el árbol de decisión en el anexo II).

3.3.1. ¿Es la reutilización del material no sólo posible, sino segura?

Si existe la posibilidad de que el material no sea de hecho utilizable, no cumpla las especificaciones técnicas necesarias para que sea utilizable, o no haya mercado para ese material, conviene entonces seguir considerándolo residuo. La condición de residuo permite proteger el medio ambiente contra las posibles consecuencias de esta inseguridad. Si posteriormente resulta que los residuos pueden de hecho tener alguna utilidad, el material perderá entonces su condición de residuo cuando esté listo para su reutilización como producto valorizado (véase *Mayer Parry*⁹).

⁹ Asunto C-444/00 *Mayer Parry*, Rec.2003, p. I-6163.

En algunos casos, puede suceder que sólo una parte del material sea reutilizable, mientras que el resto debe desecharse. Si en la valoración caso por caso de la autoridad competente no puede garantizarse alguna reutilización de todo el material en cuestión, éste debe entonces considerarse residuo en un principio. No obstante, la existencia de un contrato a largo plazo entre el poseedor del material y los usuarios ulteriores puede ser indicio de que el material objeto del contrato se utilizará y que existe por tanto certeza de uso.

Asimismo, si el material va a almacenarse durante un plazo indefinido, antes de una reutilización potencial pero no segura, conviene considerarlo residuo durante su almacenamiento (*Palin Granit*).

3.3.1.1. La reutilización aportará alguna ventaja económica al poseedor de los residuos

El hecho de que un fabricante pueda comercializar el material en cuestión en condiciones ventajosas, puede indicar que es más probable que dicho material se vaya a utilizar (*Palin Granit*). Sin embargo, este criterio no es definitivo (véase la jurisprudencia anterior que confirma que los residuos pueden tener un valor económico, *Vessoso y Zanetti*¹⁰, *Tombesi*¹¹). La Comisión considera que también es importante sopesar los costes del tratamiento de los residuos al considerar este criterio, puesto que existe el riesgo de que se ofrezca un precio simbólico para que el material no sea clasificado como residuo y pueda de esta forma ser tratado fuera de instalaciones adecuadas de tratamiento de residuos. No obstante, un precio elevado, conforme o superior a los precios vigentes en el mercado, puede indicar que dicho material no es residuo.

Los asuntos del estiércol español

En los asuntos acumulados C-416/02 y C-121/03, Comisión contra España, el Tribunal de Justicia sostuvo que el estiércol no se considerará residuo si se utiliza como abono en el marco de una práctica legal de aplicación en terrenos bien identificados (independientemente de si los terrenos están dentro o fuera de la misma explotación agraria que ha generado el estiércol) y si su almacenamiento se limita a las necesidades de tales operaciones de abono.

3.3.2. ¿Puede el material reutilizarse sin transformación previa?

Este puede ser un criterio de difícil aplicación en algunos casos. A menudo, la cadena de valor de un subproducto consta de una serie de tareas que deben llevarse a cabo en el marco de la reutilización del material: una vez producido, el material puede lavarse, secarse, refinarse u homogeneizarse, pueden añadirse características u otros materiales necesarios para su reutilización, se controla su calidad, etc. Algunas de estas tareas se realizan en el lugar de producción del fabricante, otras, en las instalaciones del siguiente usuario, y otras pueden ser efectuadas por intermediarios. Siempre que sean parte integrante del proceso de producción (véase el próximo apartado), estas tareas no impedirán que el material se considere subproducto.

¹⁰ Asuntos C-206/88 y 207/88, *Vessoso y Zanetti*, Rec. 1990, p. 1461.

¹¹ Asuntos acumulados C-304/94, C-330/94, C-342/94 y C-224/95 *Tombesi*, Rec. 1997. p. I-3561.

El Tribunal de Justicia ha estimado que el hecho de que previamente a la reutilización sea necesario un proceso adicional de valorización, aunque la reutilización sea segura, demuestra que el material es residuo hasta que no se haya completado este proceso (*Avesta Polarit*¹²).

3.3.3. ¿Sin solución de continuidad del proceso producción?

Si, no obstante, el material se prepara para su reutilización sin solución de continuidad del proceso de producción, y se envía posteriormente para esta reutilización, el material se considera entonces subproducto, según los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia.

En esta circunstancia, la autoridad competente deberá decidir si las tareas descritas en el apartado anterior **se integran en el proceso de producción sin solución de continuidad**. Para ello, la Comisión considera que deberá hacerse una distinción basada en todos los hechos: el grado de idoneidad del material para su reutilización, la naturaleza y alcance de las tareas necesarias para preparar el material antes de su reutilización, la integración de estas tareas en el proceso de producción principal o la ejecución de las tareas por alguien distinto del fabricante son aspectos que podrían ser pertinentes. La autoridad competente también podría tener en cuenta los documentos técnicos de referencia (BREF) al decidir si las tareas son parte integrante del proceso de producción. Cabe señalar que en el enfoque adoptado por el Tribunal en los asuntos *Palin Granit*, *Niselli*¹³ y *estiércol español* el concepto de proceso de producción se entiende más en sentido estricto que amplio.

El hecho de que el material salga del lugar o de la fábrica donde se ha producido para someterse a transformación puede indicar que estas tareas ya no forman parte del mismo proceso de producción. Sin embargo, habida cuenta de la especialización cada vez mayor de los procesos industriales, esto no puede considerarse un criterio definitivo. Los usuarios ulteriores o las empresas intermediarias pueden participar en la preparación del material para su reutilización, realizando el tipo de tareas que se describen en el apartado 3.3.2.

Si el material es necesario en el contexto de la actividad principal del fabricante, el material en cuestión no es residuo.

El asunto de la ganga

En los asuntos *Avesta Polarit* y *Palin Granit*, se pidió al Tribunal de Justicia que determinara en qué circunstancias la ganga resultante de la explotación de una cantera debía considerarse residuo. El Tribunal declaró que la ganga almacenada a la espera de una posible utilización o de una operación obligatoria de tratamiento de residuos debe considerarse residuo. Si determinados residuos de producción identificables físicamente se almacenan antes de una reutilización potencial pero no cierta, sin transformación previa, para el relleno de las galerías con fines de estabilidad, tal como se necesitan para la actividad principal de la mina (extracción de mineral), no deben considerarse residuos.

¹² Sentencia de 11 de septiembre de 2003 en el asunto C-114/01 *AvestaPolarit Chrome Oy*.

¹³ Sentencia de 11 de noviembre de 2004 en el asunto C-457/02, *Niselli*.

3.4. Otros factores considerados por el Tribunal de Justicia para distinguir entre residuos y subproductos

En el asunto *Arco Chemie*¹⁴, y en otra jurisprudencia similar, el Tribunal de Justicia enumera toda una serie de factores que pueden indicar que un material es residuo. Ninguno de estos elementos es necesariamente concluyente, pero algunos pueden ser útiles en algunas circunstancias.

3.4.1. *No puede darse otro uso que su eliminación, o la utilización tiene un elevado impacto ambiental o requiere medidas especiales de protección*

Como señaló el Tribunal de Justicia, si a un determinado material no puede darse otro uso que su eliminación, parece normal que dicho material se considere residuo desde el momento de la producción. En algunos casos, la reutilización del material está prohibida o bien el material debe eliminarse o valorizarse como residuo según un procedimiento obligatorio, ya sea por motivos ambientales, de seguridad o de salud pública. Un ejemplo de normativa comunitaria que implica la obligatoriedad de eliminar un determinado material o de tratarlo como residuo es la Directiva 96/59/CE relativa a la eliminación de los policlorobifenilos y de los policloroterfenilos (PCB/PCT)¹⁵. Igualmente, si el material no cumple las normas aplicables a su utilización potencial, debería tratarse como residuo hasta que cumpla dichas normas.

El posible daño ambiental que un material determinado puede provocar y la necesidad de adoptar medidas especiales de protección del medio ambiente para su utilización, son cuestiones más complejas. Existen productos primarios que también pueden provocar daños importantes en el medio ambiente, por lo que deben utilizarse con cuidado. No obstante, de conformidad con la posición del Tribunal de Justicia sobre la interpretación de la definición de residuo, el hecho de que un subproducto pueda tener un mayor impacto ambiental que el material o producto alternativo al que sustituye puede afectar a la decisión sobre la condición de residuo, en los casos en que una comparación resulta posible y pertinente.

La situación contraria, es decir, la ausencia de un riesgo claro para el medio ambiente, no prueba que el material no sea residuo. En el asunto *Palin Granit*, el Tribunal de Justicia consideró que el hecho de que el material en cuestión no suponga un peligro real para la salud de las personas ni para el medio ambiente no constituye un elemento que permita descartar la calificación de residuo. Esto es lógico: residuos industriales inertes acumulados en una zona inadecuada pueden no suponer un riesgo para la salud humana o para el medio ambiente. Sin embargo, constituyen indudablemente una molestia y deben incluirse en el ámbito de aplicación de la definición de residuo. De ello se desprende que el hecho de que una sustancia pueda valorizarse como combustible de manera responsable con el medio ambiente y sin un tratamiento radical no significa que la sustancia en cuestión no sea residuo (*Arco Chemie*). La definición de residuo existe para garantizar que se aplique efectivamente este tratamiento responsable a los residuos.

¹⁴ Asuntos acumulados C-418/97 y C-419/97 *ARCO Chemie*, Rec. 2000, p. I-4475.

¹⁵ DO L 243 de 24.9.1996, pp. 31-35.

En el mismo asunto, el Tribunal de Justicia declaró que ni el lugar de almacenamiento de un material ni su composición son criterios pertinentes para su calificación como residuo. En algunos casos –la extracción de mármol, por ejemplo– los residuos de producción, como los recortes, pueden efectivamente tener una composición idéntica a la del producto primario. No obstante, si la intención es desprenderse de ellos, seguirán siendo residuos.

3.4.2. El método de tratamiento del material en cuestión es un método estándar de tratamiento de residuos

En algunos casos, el destino del material puede ser un claro indicio de la condición de dicho material. El Tribunal de Justicia, sin embargo, también ha sostenido que la circunstancia de que un material sea sometido a una de las operaciones mencionadas en el anexo IIA o IIB no permite, por sí sola, considerar que dicho material es un residuo (*Niselli*). Ello es evidente, ya que varios de los métodos de tratamiento o de eliminación que figuran en el anexo podrían ser también perfectamente aplicables a un producto, y viceversa. En particular, no hay forma de distinguir entre la combustión de un combustible como producto y la combustión de un residuo sobre la base del método de tratamiento.

3.4.3. La empresa considera que el material es un residuo

En el asunto *Arco Chemie*, el Tribunal de Justicia señaló que el hecho de considerar residuo un material podría ser un factor indicativo de que efectivamente se trata de un residuo. No obstante, la Comisión estima que este criterio podría fomentar un enfoque negligente de la legislación en materia de residuos, favoreciendo a las empresas que no conocen sus obligaciones legales o que intentan soslayar el cumplimiento de estas obligaciones. Por otro lado, al tratarse de un concepto sumamente subjetivo, podría llegarse a una situación en la que el concepto de residuo variara de un Estado miembro a otro.

3.4.4. La empresa intenta limitar la cantidad de material producido

También en el asunto *Palin Granit*, el Tribunal de Justicia declaró que el hecho de que la empresa intente limitar la cantidad de material producido podría indicar que se trata de residuos. Ello no constituye una prueba irrefutable, ya que es posible intentar modificar las cantidades producidas de un material determinado por factores relacionados con el coste, el precio y los mercados, más que por un deseo de minimizar la cantidad de material del que hay que desprenderse. Además, la aplicación de este criterio de manera rigurosa podría disuadir a las empresas de adoptar políticas de prevención de residuos en determinadas circunstancias.

ANEXO 1 - Ejemplos de residuos y no residuos

Los siguientes ejemplos pretenden ilustrar algunos casos en los que los materiales pueden clasificarse como residuos o no residuos. Se han tomado de sectores diferentes, pero no son definitivos ni exhaustivos. Hay otros muchos ejemplos que podrían haberse utilizado, e incluso los ejemplos que aquí se exponen pueden tratarse de forma diferente en la UE según las circunstancias, en particular si no es seguro que un subproducto determinado vaya a utilizarse o, por el contrario, si sólo es seguro que va a utilizarse en alguna región o Estado miembro, pero no en toda la UE.

1. ESCORIAS Y POLVOS PROCEDENTES DE LA PRODUCCIÓN SIDERÚRGICA

Las escorias de alto horno se producen a la vez que el hierro caliente en un alto horno. El proceso de producción del hierro se adapta para dar a las escorias las cualidades técnicas necesarias. Al comienzo del proceso de producción, se adopta una decisión técnica que determina el tipo de escorias producidas. Por otra parte, es seguro que las escorias se utilizarán en una serie de usos finales claramente definidos, y la demanda es alta. Las escorias de alto horno pueden utilizarse directamente al final del proceso de producción, sin necesidad de proceder a una transformación previa (por ejemplo, triturado para obtener el tamaño de partícula apropiado) aparte de este proceso de producción. Por tanto, puede considerarse que este material no responde a la definición de residuo.

En cambio, las escorias de desulfuración se producen por la necesidad de eliminar el azufre antes de transformar el hierro en acero. Las escorias resultantes, ricas en azufre, no pueden utilizarse o reciclarse en el circuito metalúrgico y por ello suelen eliminarse en un vertedero. Otro ejemplo es el polvo extraído del proceso de producción del acero al limpiar el aire en el interior de la instalación. El polvo se captura en filtros mediante un proceso de extracción. Estos filtros pueden limpiarse y su contenido metálico reintegrarse al ciclo económico tras una operación de reciclado. Por consiguiente, ambos residuos de producción son residuos procedentes del punto de producción, pero el contenido metálico extraído de los filtros deja de ser residuo una vez reciclado.

2. SUBPRODUCTOS DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y DE LA BEBIDA - PIENSOS

Un uso importante de los subproductos del sector alimentario y de la bebida es la alimentación animal. Los procesos de producción en numerosos sectores (por ejemplo, producción de azúcar, trituración de semillas oleaginosas, producción de almidón y de malta) generan materiales que son utilizados como piensos directamente por los agricultores o por la industria de piensos compuestos. Aunque no puede considerarse automáticamente que todos los residuos de producción destinados a la alimentación animal no son residuos¹⁶, los piensos mencionados se producen deliberadamente en procesos de producción adaptados, o, aunque puede que no se produzcan deliberadamente, cumplen los criterios acumulativos del Tribunal de Justicia en relación con los subproductos, puesto que es seguro que se van a reutilizar en la alimentación animal y no necesitan transformación previa fuera del proceso de producción de ese material. Además, los piensos se regulan en actos legislativos como el Reglamento (CE)

¹⁶ (Según la posición de la Comisión ante el Tribunal de Justicia en el asunto pendiente *Comisión contra Italia*, C-195/05 –la existencia de características técnicas específicas y una cierta reutilización no son criterios suficientes por sí solos– deben aplicarse los tres criterios acumulativos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia).

n° 178/2002 relativo a la legislación alimentaria¹⁷, y la Directiva 96/25/CE sobre la circulación de materias primas para la alimentación animal¹⁸. En ambos casos, puede considerarse por tanto que este material no responde a la definición de residuo.

3. SUBPRODUCTOS DE LA COMBUSTIÓN - YESO PROCEDENTE DE LA DESULFURACIÓN DE LOS GASES DE COMBUSTIÓN

Los dispositivos de desulfuración de los gases de combustión eliminan el azufre de los gases de combustión que se producen al utilizarse combustibles fósiles sulfurados en las centrales eléctricas, con el fin de impedir que estas emisiones contribuyan a la contaminación atmosférica y a la lluvia ácida. El material resultante, el yeso procedente de la desulfuración de los gases de combustión (FGD), se utiliza para la misma gama de aplicaciones que el yeso natural, especialmente la producción de cartón-yeso. El proceso se modifica y se controla para obtener el yeso FGD de las características requeridas. Además, no cabe duda de que se va a utilizar el material, éste no necesita transformación previa y es parte integrante del proceso de producción.

Otros productos procedentes de la combustión del carbón pueden reutilizarse directamente o sometidos a una leve transformación. No obstante, en la práctica algunos se depositan normalmente en vertederos, por ejemplo las cenizas volantes de lignito. Puesto que, a escala comunitaria, no es seguro que vayan a utilizarse, estos materiales no cumplen los criterios del Tribunal de Justicia en toda la UE y, por consiguiente, normalmente se considerarán residuos, aunque en algunas situaciones locales pueden tener una aplicación que asegure su utilización.

4. VIRUTAS Y OTROS MATERIALES SIMILARES

En las serrerías o en operaciones secundarias como la fabricación de muebles o paletas y el acondicionamiento, se genera serrín, astillas de madera y virutas de madera no tratada, junto con el producto primario, es decir, la madera de corte. Estos materiales se utilizan posteriormente como materia prima para la producción de paneles de madera, como los tableros de partículas, o en la fabricación de papel. Es seguro que se van a utilizar, como parte integrante del proceso de producción y sin transformación previa, a excepción de la adaptación al tamaño adecuado para su incorporación al producto final.

En términos más generales, los restos procedentes de un proceso de producción principal, o el material que es deficiente solamente desde el punto de vista de la apariencia, pero cuya composición es básicamente similar a la del producto primario, como un compuesto de caucho y una mezcla de vulcanización, las virutas y trozos de corcho, los desechos plásticos y otros materiales similares, pueden considerarse subproductos. Para ello, deben poder reutilizarse directamente bien en el proceso de producción principal o en otras producciones integradas en las que la reutilización sea también segura. Los materiales de este tipo también puede considerarse excluidos de la definición de residuos.

El hecho de que estos materiales requieran una operación completa de reciclado o valorización, o contengan contaminantes que deban eliminarse antes de su reutilización o tratamiento, indicaría que se trata de residuos hasta que no haya finalizado la operación de reciclado o de valorización.

¹⁷ DO L 100, 8.4.2006, p. 3.

¹⁸ DO L 123 de 23.5.1996, p. 35-58.

ANEXO II - Un árbol de decisión: ¿residuo o subproducto?

