COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.02.1997
COM(97) 23 final

COMUNICACION DE LA COMISION
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

SOBRE LA APLICACIÓN

DE LAS DIRECTIVAS

75/439/CEE, 75/442/CEE, 78/319/CEE Y 86/278/CEE

SOBRE LA POLITICA DE GESTION DE RESIDUOS

INTRODUCCIÓN

La obligación que tienen los Estados miembros de presentar periódicamente informes a la Comisión sobre la puesta en práctica de la legislación comunitaria sobre gestión de residuos constituye un instrumento capital para el seguimiento de la aplicación de esta política. No obstante, la experiencia práctica y los resultados de este instrumento han resultado ser bastante precarios.

En efecto, la confección de estos informes debería permitir una evaluación del grado de aplicación de la legislación comunitaria en el conjunto del territorio de la Comunidad, garantizar un alto nivel de transparencia y ofrecer a la opinión pública un instrumento de información sobre esta materia. Por otra parte, una gestión eficaz de los residuos que permita, al mismo tiempo, el buen funcionamiento del mercado interior exige un seguimiento muy amplio. Sin embargo, este objetivo no se ha alcanzado. Desde 1975, sólo se ha publicado un informe que se refiere, de forma sucinta, a cuatro directivas sobre residuos (SEC/89/1455 final). Este informe se basaba en las respuestas facilitadas por siete Estados miembros.

Para poner remedio a la disparidad de las disposiciones en las que se establecen dichas obligaciones, tanto en lo que se refiere a su periodicidad como a su contenido, el Consejo adoptó, en 1991, la Directiva 91/692/CEE sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente. En cuanto al sector de los residuos, cada tres años se elaboran informes nacionales a partir de un cuestionario preparado por la Comisión. Los primeros informes de síntesis en el campo de los residuos, relativos al período 1995-1997, habrán de ser publicados por la Comisión a mediados de 1999.

La presente Comunicación tiene por objeto informar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación entre 1989 y 1994 de las siguientes directivas del Consejo: Directiva 75/439/CEE[1] relativa a la gestión de aceites usados, Directiva 75/442/CEE[2] relativa a los residuos, Directiva 86/278/CEE[3] relativa a la protección del medio ambiente y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradora en agricultura y Directiva 78/319/CEE[4] relativa a los residuos tóxicos y peligrosos. Por consiguiente, el presente informe evita toda duplicación con el que deberá prepararse en virtud de la Directiva 91/692/CEE.

Conviene tener en cuenta, además, que Austria, Suecia y Finlandia no figuran en este informe, dado que su adhesión a la Unión Europea data del 1 de enero de 1995.

---

1 DO nº L 194 de 25.07.75, p. 23

2 DO nº L 194 de 25.07.75, p. 39

3 DO nº L 181 de 04.07.86, p. 6

4 DO nº L 84 de 31.03.78, p. 43

DIRECTIVA 75/442/CEE DEL CONSEJO RELATIVA A LOS RESIDUOS, MODIFICADA POR LA DIRECTIVA 91/156/CEE

I. INTRODUCCIÓN

La Directiva 75/442/CEE constituye el marco legislativo de la política comunitaria en materia de gestión de residuos. Esta Directiva, en vigor desde 1977, fue modificada en 1991 para adaptarla a las nuevas circunstancias y para incorporar los principios rectores de la estrategia comunitaria de gestión de residuos de 1989, a saber: la prevención, la valorización y la eliminación final.

La Directiva contiene los elementos más importantes sobre los que se basa la política comunitaria de gestión de residuos, en particular:

- una definición de residuos;

- la fijación de la terminología común acerca de las operaciones de valorización y eliminación final, así como las diferentes categorías de residuos que figuran en la lista que establece la Decisión 94/3/CE de la Comisión;

- el establecimiento de un orden de prioridades que debe seguir toda política de gestión de residuos, en el que prima, de entrada, la prevención, luego, el fomento de la valorización y, finalmente, la eliminación final sin peligro;

- la consagración de los principios de proximidad y de autosuficiencia, que se aplican a los residuos destinados a eliminación final, así como la previsión de una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación;

- la obligación por parte de los Estados miembros de establecer planes de gestión de residuos, herramientas esenciales para la realización de esta política; y

- el establecimiento de un procedimiento de autorización obligatoria para toda empresa que lleve a cabo operaciones de eliminación o de valorización, así como de un sistema de registro y de control periódico de estas operaciones.

En su artículo 16, esta Directiva establece que, cada tres años, los Estados miembros comunicarán a la Comisión un informe sobre las medidas tomadas con vistas a la aplicación de la Directiva. por su parte, la Comisión está obligada a publicar un informe de síntesis.

A pesar de esta obligación y de las repetidas solicitudes de la Comisión, sólo nueve de los doce Estados miembros afectados, a saber: Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal y el Reino Unido, han presentado sus informes. Esta circunstancia, junto con la modificación de la Directiva 75/442/CEE por la Directiva 91/156/CEE, que no ha sido incorporada a su legislación por todos los Estados miembros, puede haber afectado en cierta medida el nivel de detalle y la homogeneidad de este informe.

2. APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DE LA DIRECTIVA

2.1. La definición de "residuo" y el Catálogo Europeo de Residuos (artículo 1 a)

Según lo dispuesto en la Directiva, se entiende por "residuo" toda sustancia u objeto que corresponda a las categorías que figuran en el anexo I (categorías de residuos) y del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse. En aplicación del párrafo 2° de la letra a) del artículo 1, la Comisión adoptó la Decisión 9473/CE, denominada Catálogo Europeo de Residuos (CER). La definición y la lista, completadas por la definición y la lista de residuos peligrosos, tienen como doble objetivo la protección del medio ambiente y el establecimiento y buen funcionamiento del mercado interior.

A pesar de estas disposiciones, la Comisión constata una gran disparidad terminológica entre los Estados miembros. En lo que se refiere a las clasificaciones de residuos, éstas varían considerablemente de un Estado miembro a otro, tanto en lo que se refiere a la nomenclatura como al contenido. Actualmente ninguno de los doce Estados miembros a los que se refiere el presente informe ha incorporado el CER a su legislación. En algunos se hace referencia a este catálogo en algunos textos por los que se incorpora la Directiva; este es el caso de la reciente legislación irlandesa al respecto, aunque en este país todavía no se ha publicado el CER. Cuando los Estados miembros estiman que las listas no reflejan totalmente o correctamente su concepción de "residuo", están autorizados actualmente a mantener sus disposiciones nacionales o a aprobar otras más rigurosas. Sin embargo, estas medidas deben notificarse a la Comisión.

En **Bélgica** los componentes de la definición comunitaria de residuo quedan recogidos en las legislaciones de Flandes y de Bruselas, pero en cambio, no se menciona el CER. Por su parte, la legislación valona no define el término residuo y se limita a remitirse a una lista que no recoge el CER.

La legislación **danesa** reproduce literalmente el texto de la Directiva 91/156/CEE pero se refiere a una lista de categorías de residuos y no recoge el CER.

La legislación **alemana** reproduce también la definición comunitaria pero no hace referencia al CER. Además, hace una distinción entre "residuos destinados a la valorización" y "residuos destinados a la eliminación" que no corresponde a la que establece la Directiva.

Según la legislación **española**, se entiende por residuo toda sustancia u objeto del cual se desprenda su poseedor o tenga intención de desprenderse en virtud de las disposiciones en vigor. Esta definición corresponde a la de la Directiva 75/442/CEE antes de su modificación y, por tanto, no tiene en cuenta los aspectos nuevos que introduce la Directiva 91/156/CEE. Por otra parte, no se hace mención alguna al CER. La situación en **Grecia** y **Portugal** es parecida a la de España.

En virtud de la legislación **francesa**, se entiende por residuo todo residuo de un proceso de producción, transformación o utilización, y toda sustancia, material, producto o, más en general, todo bien mueble abandonado cuyo poseedor tenga intención de abandonarlo. El CER no está recogido en la legislación francesa.

La legislación **irlandesa** recoge la definición comunitaria de residuo. No obstante, en ella se añade a la fórmula comunitaria una presunción que no aparece en ésta, a saber, que se supone que son residuos las sustancias u objetos tratados como tales, salvo prueba en contra. En la legislación neerlandesa se hace mención expresa al CER que, sin embargo, no ha sido publicado en Irlanda.

La legislación **italiana** entiende por residuo toda sustancia o material residual que deriva de un proceso de producción o de consumo y que es susceptible de reutilización. Por otro lado, se exceptúan de esta definición, y en consecuencia de la aplicación de la Directiva, los materiales y sustancias que poseen una calificación comercial oficialmente reconocida por bolsas de mercancías, o baremos o listas especiales de cámaras de comercio.

El término residuo se define en la legislación **luxemburguesa** como toda sustancia u objeto que está incluido en las categorías establecidas por la misma ley, y general, todo bien mueble abandonado o del cual se desprenda su poseedor o tenga obligación de desprenderse. Se consideran también como residuos los productos y sustancias destinados a la valorización hasta que estos productos o sustancias, así como las materias primas secundarias o la energía que resultan de la operación de valorización, estén reintroducidos en el circuito económico. La ley define también distintos tipos de residuos (domésticos e incómodos, asimilados, problemáticos, inertes, peligrosos, industriales, hospitalarios, orgánicos y últimos).

Los elementos de la definición comunitaria de residuos están incorporados a las legislaciones **neerlandesa** y **británica** (excepto en el caso de Irlanda del Norte, donde no se ha recogido aún la Directiva 91/156/CEE). Sin embargo, en estas legislaciones no se hace ninguna referencia al CER .

2.2 La jerarquía de principios de la política de gestión de residuos y su aplicación (artículos 3 y 4)

Como se enunció en la estrategia comunitaria de 1989 para la gestión de los residuos (SEC/89/934 final), recientemente revisada (COM/96/399 Final) y a la vista de las disposiciones de los artículos 3 y 4 de la Directiva, la política comunitaria en materia de gestión de residuos debe centrarse, en primer lugar, en prevenir la generación de residuos y en reducir su nocividad, antes de considerar su valorización y eliminación final. Los Estados miembros deben adoptar las medidas convenientes, e informar de ellas a la Comisión, para facilitar el respeto de estas prioridades y garantizar que estas operaciones no pongan en peligro la salud humana ni perjudiquen al medio ambiente.

Por lo que se refiere **a Bélgica**, estas disposiciones quedan recogidas en un reglamento de la región de Bruselas de 1991. Conviene destacar, sin embargo, que el concepto de eliminación establecido por este reglamento incluye al mismo tiempo la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos aunque no haya posibilidad de recuperación, reciclaje, reutilización, reempleo directo o cualquier otra forma de aprovechamiento. Con respecto a la región flamenca, se incorporan estas disposiciones mediante un decreto de 1981 modificado. Éste prohíbe por una parte el abandono o la eliminación de los residuos en condiciones que contravengan las disposiciones legales y, por otra parte, obliga a las personas que gestionan o eliminan residuos a reducir en la medida de lo posible los riesgos para la salud y el medio ambiente. En la región valona, un decreto de 1985 modificado señala como objetivos: prevenir la aparición de residuos, fomentar el reciclaje y la recuperación de energía y de materiales, y organizar la eliminación de residuos. El decreto sólo recoge de manera incompleta el artículo 3 de la Directiva ya que no incluye los métodos y medios precisados por la Directiva para lograr los objetivos contemplados. Por otra parte, este decreto no afirma claramente la existencia de una jerarquía.

En **Dinamarca** los principios de la jerarquía comunitaria no aparecen en el texto por el que se incorpora al derecho nacional la Directiva sobre residuos, sino en la legislación más general relativa a la protección ambiental. Por otra parte, se han adoptado algunos planes nacionales sobre tecnologías limpias y valorización de residuos con el fin de aplicar las disposiciones del artículo 3 de la Directiva.

La legislación **alemana** conoce desde 1986 esta jerarquía. Según esta legislación la generación de los residuos debe, en primer lugar, evitarse. La ley de 1994, que entrará en vigor a finales de 1996, cita como medios de prevenir la generación de residuos los ciclos cerrados de sustancias en una instalación (*Kreislaufführung*), la concepción de los productos y el comportamiento de los consumidores, que deberían favorecer los productos que generan pocos residuos. La legislación alemana considera, por otra parte, que entre el reciclaje y la valoración energética, debe preferirse la opción que perjudique menos al medio ambiente.

Los objetivos enunciados en el artículo 3 de la Directiva están inscritos en la ley **francesa**. En lo que se refiere a la prevención o reducción de la producción y de la nocividad de los residuos, se precisa que este objetivo se alcanzará actuando sobre la fabricación y la distribución de los productos. Esta ley incluye disposiciones sobre la producción y distribución de los productos generadores de residuos, y sobre la recuperación. Respecto a estos últimos, la ley regula los métodos de utilización de algunos materiales, elementos o formas de energía con el fin de facilitar su recuperación; para su puesta en práctica se remite a la aprobación de decretos por Consejo de Estado. Existe un organismo nacional, la Agence de l'Environment et de la Maîtrise de l'Energie, que está encargado de fomentar las actuaciones para la limitación de la producción de residuos, su eliminación, recuperación y valorización. El principio de una eliminación no perjudicial al medio ambiente, enunciado en el artículo 4 de la Directiva, se encuentra también en el derecho francés. Así, "toda persona que produzca o tenga residuos, en condiciones que puedan producir efectos nocivos sobre el suelo, la flora y la fauna, deteriorar los parajes o los paisajes, contaminar el aire o las aguas, generar ruidos y olores, y, en general, afectar a la salud del hombre y al medio ambiente, está obligada a llevar a cabo, o hacer que

se lleve a cabo, la eliminación de estos (...) en condiciones tales que se eviten dichos efectos". En cuanto a las medidas necesarias para prohibir el abandono, el rechazo y la eliminación incontrolada de residuos, la ley regula los casos donde los residuos se abandonan, depositan o tratan contrariamente a las disposiciones legales facultando a la autoridad competente a llevar a término de oficio la eliminación de dichos residuos por cuenta del responsable.

El derecho **luxemburgués** ha incorporado las disposiciones de los artículos 3 y 4 de la Directiva.

En **los Países Bajos** el capítulo relativo a los residuos de la ley denominada *Wet milieubeheer* reproduce la jerarquía comunitaria. Pueden suscribirse acuerdos voluntarios (*convenant*) entre la industria y las autoridades competentes que fomenten la prevención de residuos y su valorización.

En el derecho **británico** se han recogido también las prioridades comunitarias, excepto en el caso de Irlanda del Norte.

Con respecto **a los otros Estados miembros** , es difícil hacer un juicio sobre el grado de respeto de la jerarquía, así como sobre las medidas adoptadas para la promoción de ésta, debido, sobre todo, a la falta de información y a la no incorporación de la Directiva 91/156/CEE. En efecto, las legislaciones griega, española, irlandesa e italiana no hacen suya la jerarquía comunitaria en materia de gestión de residuos. Un análisis profundo de los planes de gestión de residuos nos daría una idea más exacta respecto a la promoción de los objetivos contemplados en los artículos 3 y 4 de la Directiva; sin embargo, la Comisión está aún lejos de poder hacer este análisis (véase el punto 2.5).

2.3. El establecimiento de una red integrada de instalaciones de eliminación y la aplicación de los principios de autosuficiencia y de proximidad (artículo 5)

Con el fin de contribuir al objetivo general de minimización de los movimientos de residuos, la Directiva introdujo en su artículo 5 el principio de proximidad, que implica que los residuos deben eliminarse en alguna de las instalaciones más cercanas.

Esta concepción del principio de proximidad viene completada por el principio de autosuficiencia, recogido en el artículo 5 de la Directiva. En él se indica que la Comunidad en su conjunto debe esforzarse en convertirse en autosuficiente, debiendo tender cada uno de los Estados miembros hacia ese objetivo. Se expresa así la idea general de que los residuos producidos en la Comunidad no deben eliminarse en otra parte.

Para hacer que estos dos principios sean lo más operativos posible, el mismo artículo establece la necesidad del establecimiento de una red integrada de instalaciones de eliminación de residuos, teniendo en cuenta las mejores tecnologías disponibles que no impliquen un coste excesivo. Las instalaciones deben tener suficiente capacidad y ajustarse a las normas establecidas en el Derecho comunitario en materia de permisos, tecnología utilizada, emisiones al medio ambiente, etc.

En **Bélgica** un decreto modificado de la Región de Flandes, de 1981, dispone que el Gobierno flamenco puede prohibir o regular la importación y la exportación de residuos en cumplimiento del Reglamento (CEE) nº 259/93. Un decreto valón de 1985 modificado prevé que el ejecutivo regional puede establecer las condiciones en las cuales pueden transferirse residuos fuera de la región; del mismo modo, el ejecutivo puede someter a normas especiales la utilización de vertederos controlados, depósitos e instalaciones de eliminación y de valorización de residuos procedentes de Estados extranjeros y otras regiones. Sobre esta base, la importación de residuos a la región valona desde otros Estados para su eliminación fue prohibida mediante decreto de 19 de marzo de 1987. El Tribunal de Justicia consideró este decreto compatible, para los residuos no tóxicos ni peligrosos, con los artículos 30 - 36 del Tratado, a la luz de los principios de autosuficiencia y proximidad. Por otra parte, se han formalizado algunos acuerdos interregionales sobre gestión de residuos por un período de tiempo de cinco años renovable, en los que se establece que, en la medida de lo posible, cada región velará por eliminar sus propios residuos dentro de los límites de su territorio. Por último, si se dispone de capacidad de eliminación, se dará prefererencia a la eliminación de residuos de otra región con respecto a los procedentes del extranjero.

Dinamarca, que cubre sus propias necesidades de eliminación de residuos sólidos urbanos, ha adoptado medidas para el establecimiento de una red adecuada de instalaciones de eliminación, en particular, por medio de la adopción de planes de gestión y de acuerdos de cooperación entre las sociedades de gestión de residuos, con el fin de garantizar la utilización óptima de sus capacidades y el depósito en vertederos en condiciones tales que no se perjudique al medio ambiente

En **Alemania** se han llevado a cabo exportaciones de residuos para su eliminación, en particular, hacia los Países Bajos, Bélgica y Francia. Por otra parte, se han tomado medidas en aplicación del artículo 5 de la Directiva, por ejemplo, convenios de cooperación entre sociedades *de los Estados Federados* encargadas del tratamiento de residuos especiales, y también entre los propios Estados Federados, para una utilización óptima de las capacidades (vertederos subterráneos, instalaciones térmicas ...), fundación de empresas comunes de tratamiento de residuos especiales, planificación en materia de vertederos y de instalaciones de tratamiento de residuos procedentes de otras instalaciones, y definición de las zonas más convenientes y de las tecnologías que deben utilizarse.

En **Francia** uno de los objetivos definidos por la ley es organizar el transporte de residuos, y limitarlo en distancia y en volumen. Las prioridades que deben tenerse en cuenta para lograr este objetivo, así como las actuaciones necesarias para alcanzarlo, se detallan en los planes que establece la autoridad administrativa competente. Estos planes, que deben definir las condiciones de eliminación de determinadas categorías de desechos, deben también tender a la creación de conjuntos coordinados de instalaciones de eliminación de residuos sólidos urbanos .

En **Luxemburgo** se llevan a cabo o están en fase de planificación distintos proyectos para garantizar la eliminación de residuos, a saber: el vertedero nacional de Haebicht para los residuos industriales, el saneamiento y ampliación del vertedero de residuos domésticos de Muertendall, la modernización del incinerador de residuos domésticos de Leudelange, instalaciones regionales de fabricación de abono, red nacional de parques de contenedores, etc. El Gran Ducado estima que, en 1994, su grado de autosuficiencia se sitúa en el 73% para los residuos domésticos y asimilados, y el 52% para los residuos peligrosos.

En **los Países Bajos** se exportaron alrededor del 12% de los residuos peligrosos producidos en 1994, una cantidad equivalente a la importada. No hay datos sobre transferencias de residuos no peligrosos. Sin embargo el instituto neerlandés RIVM considera que los movimientos de exportación e importación de residuos no peligrosos se equilibran.

El Reino Unido considera que un 98,7% de sus residuos se eliminaron o valorizaron dentro del país. El depósito en vertederos y la eliminación en el mar constituyen los métodos de eliminación de residuos más utilizados en el Reino Unido.

Para **los otros Estados miembros** afectados, la Comisión sólo dispone de informaciones fragmentarias acerca de la aplicación de los principios de proximidad y de autosuficiencia. Sin embargo, se puede concluir, con la información ya disponible, que han resultado insuficientes los esfuerzos hechos hasta ahora con el fin de establecer una red integrada de instalaciones de eliminación. Estos países no han adoptado medidas específicas para la creación de tal red; el sistema actual se basa en vertederos municipales, muchos de los cuales presentan problemas graves de localización y funcionamiento.

2.4. Las autoridades competentes (artículo 6)

Según el artículo 6 de la Directiva, los Estados miembros establecen o designan a las autoridades competentes encargadas de la aplicación de la Directiva.

En **Bélgica** son las regiones bruselense, flamenca y valona las que son competentes en materia de política de gestión de residuos. Los municipios se encargan de la recogida de basuras.

En **Dinamarca** existen 275 autoridades competentes al nivel local (*Kommune*) y 14 a nivel regional (*Amter*), además de la autoridad competente nacional. La competencia en materia de planes de gestión de residuos está repartida entre el nivel local y el nacional. Los niveles locales y regionales se ocupan de los procedimientos de autorización y de registro.

En **Alemania** hay 485 autoridades competentes al nivel local, 32 al nivel regional y 16 al nivel de los *Estados Federados* . Todos los niveles son competentes en materia de planes de gestión, excepto la administración federal. Los niveles regionales y comunales se reparten las competencias sobre expedición de autorizaciones de eliminación y de valorización, así como el registro de las exenciones. El registro de los establecimientos o empresas corresponde al nivel local.

La ley **griega** designa a las autoridades responsables a nivel local, regional y nacional, a saber: a nivel nacional, el Ministerio de Medio Ambiente, que establece las condiciones técnicas generales para la eliminación de residuos sólidos urbanos; a nivel regional, la Asociación de los municipios de cada prefectura y, si ésta no existe, un grupo compuesto por distintos servicios periféricos de los Ministerios de Sanidad, Economía, Interior, Agricultura y Medio Ambiente. Estas autoridades establecen a nivel regional los planes de gestión de residuos.

En **España** la autoridad competente a nivel nacional es el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente; éste es competente en materia de planificación general y de transferencia de residuos, tanto de residuos municipales como tóxicos y peligrosos. A nivel regional existen 19 autoridades competentes que corresponden a las *Comunidades Autónomas,* quienes establecen planes regionales de gestión de residuos municipales y peligrosos, y autorizan y registran las operaciones contempladas en los artículos 9, 10 y 12 de la Directiva por lo que se refiere a los residuos tóxicos y peligrosos. Las provincias, un total de 43, sin contar las que pertenecen a comunidades autónomas uniprovinciales, pueden establecer planes de gestión de residuos municipales dentro de su jurisdicción. Los 8.066 municipios tienen competencias en lo que se refiere a planes de gestión de residuos municipales y a las autorizaciones contempladas en los artículos 9 y 10 de la Directiva.

En **Francia** las autoridades competentes son los prefectos de los departamentos, 99 en total, competentes en materia de planes de gestión de residuos domésticos y asimilados, y los prefectos de las regiones, o sea 22, que tienen a su cargo los planes de gestión de los residuos distintos de los domésticos y asimilados. La expedición de autorizaciones para las operaciones de eliminación y de valorización corresponde a los dos niveles: el regional y el departamental. Por otra parte, la eliminación de los residuos que resultan del abandono de los envoltorios de un producto a lo largo de todas las etapas de la fabricación o de la comercialización, aparte del consumo o la utilización por las familias, debe efectuarse en una instalación autorizada por el prefecto del departamento. Las actividades de transporte, comercio y corretaje de los residuos de envoltorios industriales y comerciales han de declararse al prefecto del departamento donde tenga su sede la empresa.

Anteriormente, existía una disposición **en Irlanda** que designaba autoridades competentes a las autoridades locales y al Ministerio de Medio Ambiente. Una legislación posterior dio determinadas competencias a la *Irish Environmental Protección Agency*, creada en 1992. Finalmente, con arreglo al *Irish Waste Bill de 1995* , las autoridades competentes son las locales y la Agencia.

En **Italia** el Estado es competente para una serie de tareas de carácter general (establecimiento de criterios generales en materia de eliminación de residuos, coordinación de los planes regionales de eliminación de residuos sólidos urbanos ...). Por su parte, las regiones son competentes con respecto a la elaboración de los planes de gestión de residuos y la expedición de autorizaciones. Las provincias son responsables del control de la eliminación de residuos sólidos urbanos. Los municipios, finalmente, se ocupan de la eliminación de los residuos municipales, o directamente o por medio de empresas especializadas.

En **Luxemburgo** los 118 municipios se encargan de garantizar la gestión de los desechos molestos y otros semejantes que se encuentren en su territorio, pero en el sentido del artículo 6 de la Directiva, la única autoridad competente es el Ministerio de Medio Ambiente, que se encarga de la expedición de autorizaciones para las operaciones de eliminacióny del registro de las exenciones de autorización. El establecimiento de los planes de gestión depende de la Administration de l'Environnement, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente. El registro de los establecimientos o empresas, según el artículo 12 de la Directiva, no se aplica Luxemburgo.

En **los Países Bajos** las autoridades competentes son el Ministerio de Medio Ambiente para el Gobierno central, las 12 provincias y 600 municipios aproximadamente (*Gemeenten*). La autoridad central y las provincias deben establecer planes de gestión de los residuos, mientras que esta cuestión es facultativa para los municipios.

En **Portugal** las entidades locales (*autarquias locais*) son responsables de la colecta y del tratamiento adecuado de los residuos municipales dentro de territorio respectivo. A nivel nacional, es la Dirección General del Medio Ambiente la que es responsable de la elaboración del plan nacional de gestión de residuos, que debe ser aprobado a continuación por *Portaria* , organismo conjunto de los Ministros de Industria, Energía, Sanidad, y Medio Ambiente y Recursos Naturales. La Dirección General de Industria elabora los planes sectoriales para los residuos industriales, la Dirección General de Sanidad para los residuos hospitalarios, y las entidades locales para los residuos urbanos.

En **el Reino Unido** hay 220 autoridades competentes que regulan la gestión de los residuos a nivel local (*counties* y *districts*). Estas autoridades son también responsables de la elaboración de planes de gestión de residuos. Por otra parte, corresponde al Secretario de Estado para el Medio Ambiente el establecimiento de un plan de exportación e importación de residuos. Para el año 1996 está prevista la creación de 3 agencias para el medio ambiente que deben asumir determinadas funciones desempeñadas hasta ahora por las autoridades locales.

2.5. La elaboración de los planes de gestión de residuos (artículo 7)

En virtud del artículo 7, los Estados miembros se comprometieron a requerir de sus autoridades competentes la elaboración de uno o varios planes de gestión de residuos en los que deben especificarse los tipos, cantidades y orígenes de los residuos que deben valorizarse o eliminarse, las prescripciones técnicas generales, todas las disposiciones especiales relativas a residuos particulares y los lugares e instalaciones convenientes para la eliminación. Los Estados miembros están obligados a notificar dichos planes a la Comisión. Desde la aprobación de la Directiva, en 1975, los Estados miembros han actuado con vacilación a la hora de respetar esta obligación - Italia y Grecia no han notificado ningún plan y, aún hoy, raros son los Estados miembros que han elaborado y notificado a la Comisión planes sobre todas las categorías de residuos requeridas y para todo su territorio. Sobre este punto, la Comisión ha incoado varios procedimientos de infracción contra algunos Estados miembros. Por lo tanto, aún no se ha podido hacer una evaluación global según dispone el artículo 7 de la Directiva.

La diversidad de los planes recibidos por la Comisión es muy grande. En cuanto a su aplicación territorial, algunos Estados miembros han comunicado a la Comisión un solo plan para todo el territorio nacional - por ejemplo, Dinamarca, Luxemburgo-, mientras que otros han notificado planes a nivel local - por ejemplo, el Reino Unido cuenta con más de un centenar de estos planes -. A menudo los planes nacionales deben desarrollarse mediante planes regionales - tal es el caso de España, cuyo plan nacional de residuos peligrosos remite a los planes de las *Comunidades Autónomas,* pero hasta ahora no se ha comunicado ninguno de estos planes regionales a la Comisión -. La duración de estos planes puede variar de cinco a veinte años - por ejemplo, el plan de eliminación de residuos *del Inverness District Council* del Reino Unido -; algunos deben revisarse cada tres años. Por último, el objeto y los títulos de estos planes pueden ser bastante dispares - planes de eliminación de residuos y planes de desarrollo (en el Reino Unido), planes de residuos domésticos (en Francia), plan de ordenación (en Luxemburgo), plan relativo a la prevención y a la gestión de residuos (en la región de

Bruselas), plan de tecnologías limpias y plan de valorización de los desechos (en Dinamarca), plan de residuos peligrosos (en España), planes de residuos especiales (en Irlanda y en Alemania), plan de gestión de residuos de buques (en Bremen), etc ...

El instrumento del plan constituye una herramienta de planificación indispensable para toda política de gestión de residuos, pero es también un instrumento clave para permitir establecer una red conveniente de instalaciones de tratamiento de residuos. Con el fin de lograr los objetivos de esta política, es necesario que se concreten los criterios en cuanto al contenido de los planes. Por lo tanto, además de los datos actuales, es decir, el tipo, la cantidad y el origen de los residuos, así como la capacidad existente de valorización y eliminación, los planes deberían contener indicaciones sobre la evolución futura en este sector. Se trataría de hacer pronósticos sobre las cantidades de residuos, así como sobre el potencial de prevención y recuperación, y los objetivos que de estos datos se deriven. Deberían describirse las medidas que resultan de dichos pronósticos, que podrían incluir tanto programas destinados a la información de la población para todo lo que se refiere al potencial de prevención, como datos sobre las necesidades futuras de equipamientos de valorización y de eliminación, así como sobre su posible ubicación. Por último, estos planes deberían contener datos que permitan la consulta y la información a otros Estados miembros.

Según el artículo 7.2, los Estados miembros deben colaborar, en su caso, con los otros Estados miembros y la Comisión para el establecimiento de estos planes. Ahora bien, resulta de las informaciones recibidas por la Comisión que no ha existido prácticamente esta colaboración, excepto en materia de transferencias de residuos, y eso de manera limitada. Nos referimos al caso específico del grupo de trabajo para la gestión fronteriza de los residuos en la gran región Saar-Lor-Lux-Tréveris-Palatinado occidental. Actualmente debe actualizarse y completarse el "Plan interregional de gestión de los residuos industriales para Lorena, el Sarre, Luxemburgo y la provincia belga de Luxemburgo", que data de diciembre de 1990. Las regiones afectadas están elaborando "el estudio básico y las perspectivas de colaboración en materia de tratamiento de los residuos industriales y comerciales en la gran región *Saar-Lor-Lux-Tréveris-Palatinado Occidental*. Se ha establecido también una cierta cooperación entre *la Neue Hanse interregio*, *la Baja Sajonia* , *Bremen* y algunas provincias holandesas, así como al nivel del Consejo Franco-germano de Medio Ambiente. Del mismo modo, se han creado formas de cooperación entre las provincias neerlandesas y las regiones belgas para la gestión de residuos peligrosos, en lo que se refiere a la capacidad de las plantas de tratamiento. El Reino Unido recientemente ha hecho gestiones ante los otros Estados miembros para explorar formas posibles de colaboración en relación con el establecimiento de planes de gestión y, en particular, de planes de exportación / importación de residuos.

2.6. La recogida de basuras (artículo 8)

El artículo 8 de la Directiva dispone que los Estados miembros tomarán las disposiciones necesarias para que todo poseedor de residuos los remita a un recolector privado o público o a una empresa que efectúe operaciones de eliminación o de valorización, o se ocupe él mismo de la valorización o la eliminación de acuerdo con la Directiva.

Con el fin de llevar a cabo o hacer que se lleve a cabo la eliminación y la valorización de residuos, los Estados miembros han adoptado un modelo según el cual se encargan de la recogida de las basuras domésticas o bien los municipios (en la mayoría de los Estados miembros) o bien instituciones especializadas (en Alemania), mientras que se obliga a los propios productores de residuos industriales a eliminarlos o aprovecharlos, o a remitirlos a profesionales autorizados. Dentro del respeto de este modelo, la diversidad en las formas de aplicación, según se trate de uno u otro Estado miembro, sigue siendo importante.

2.7. Los procesos de concesión de licencias, exención de autorización y registro de los establecimientos o empresas (artículos 9, 10, 11, 12, 13 y 14)

Uno de los elementos clave de la Directiva, según los artículos 9 a 14, es el establecimiento de un procedimiento de autorización obligatorio para toda empresa que efectúe operaciones de eliminación o de valorización, así como de un sistema de registro y de comprobación periódica de estas operaciones. En cuanto al sistema de autorización, están previstas algunas posibilidades de exención bajo determinadas condiciones (artículo 11). Por otra parte, toda empresa que lleve a cabo operaciones de eliminación o de valorización, y eventualmente los productores de los residuos, debe tener un registro de sus actividades y proporcionar las información a las autoridades competentes (artículo 14) cuando se le solicite.

Por lo que se refiere **a Bélgica**, en la región bruselense, el Gobierno Regional somete la explotación de los establecimientos de eliminación de residuos a condiciones particulares, pudiendo determinar, entre otras cosas, el emplazamiento de las instalaciones y las precauciones en materia de seguridad, que se incluyen en las autorizaciones expedidas en virtud de disposiciones más generales. El Ejecutivo regional puede también someter a declaración, registro, autorización o autorización a las personas a quienes designe y que produzcan o administren residuos. Por su parte, la legislación flamenca establece el principio de la autorización previa de las operaciones de eliminación y de valorización, como también la autorización de los recolectores, agentes y comerciantes y el registro de los transportistas que no estén ya no autorizados por otra institución. Figura también en esta legislación la obligación de registro prevista en el artículo 14. Está previsto asimismo un sistema de vigilancia por parte de las autoridades públicas. En la región valona, el Ejecutivo regional está habilitado para someter a declaración, autorización o autorización a los que produzcan, administren, compren o vendan residuos no domésticos. A falta de registro en debida forma, el Ejecutivo regional puede imponer a los productores, transportistas, poseedores, empresas de valorización y eliminadores de residuos no domésticos la obligación de informar a la administración con respecto a la tenencia y los desplazamientos de residuos.

En **Dinamarca** se han establecido normas de exención según lo dispuesto en el artículo 11 en materia de escorias, cenizas volantes y lodos; la responsabilidad en este caso corresponde a las autoridades locales y regionales. Los establecimientos de eliminación o de valorización de residuos deben registrar las informaciones requeridas en el artículo 14 en forma estandarizada e informatizada de acuerdo con lo que establezca el Ministerio de Medio Ambiente. El productor de residuos no está obligado a llevar un registro.

En **Alemania** las administraciones regionales y locales son competentes en materia de expedición de autorizaciones y exenciones. El registro de los establecimientos o empresas corresponde al nivel local. Se están preparando normas generales sobre las exenciones de autorización. Es obligatorio el registro de las empresas y de los establecimientos, así como de los productores de los residuos, tal como está previsto en el artículo 14 de la Directiva. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que las modalidades de registro varían de un Estado Federado a otro.

En **Grecia** el prefecto, asistido por un Comité, es el único responsable de las autorizaciones de vertido, depósito, tratamiento y transporte de residuos, así como de los controles in situ y la vigilancia.

España no ha aprobado ninguna norma general que permita conceder las exenciones previstas en el artículo 11 de la Directiva. Los gestores de residuos peligrosos deben presentar una memoria anual en modelo normalizado y tener un registro de sus actividades con la información siguiente: origen de los residuos, cantidad, naturaleza, composición y código de identificación de los residuos, fecha de aceptación y recepción de los residuos, tiempo de almacenamiento, fechas y operaciones de tratamiento y de eliminación, datos relativos a los distintos métodos, y destino posterior de los residuos. Además, se somete a los productores de residuos peligrosos a un sistema de registro similar; y, por otro lado, deben presentar una declaración anual en formato normalizado.

En **Francia** no se ha aprobado ninguna norma general que permita conceder las exenciones previstas en el artículo 11. Por otra parte, los productores de algunos residuos molestos, cuando se produzcan en cantidad superior a 0,1 toneladas al mes o cuando la carga exceda las 0,1 toneladas, están obligados, al entregarlos a terceros, a expedir un comprobante de seguimiento. Los productores, recolectores, transportistas, importadores y concesionarios de instalaciones de almacenamiento, de reagrupación, de tratamiento o de eliminación de estos residuos deben llevar un registro que describa, a medida que se lleven a cabo, las operaciones de eliminación de residuos sólidos urbanos efectuadas.

La legislación **irlandesa** por la que se incorporaba la Directiva originaria eximía de la obligación de autorización a las instalaciones de eliminación de residuos municipales. En consecuencia, la Comisión había adoptado las medidas jurídicas oportunas y las autoridades irlandesas aceptaron introducir cambios en la legislación. *El Irish Waste Bill 1995* prevé un sistema de autorización aplicable también a las instalaciones municipales.

La legislación **italiana** por la que se incorpora al derecho nacional la Directiva originaria hace solamente referencia a un sistema de autorización para la eliminación de residuos sólidos urbanos. La competencia para esta autorización corresponde a las autoridades regionales. La autorización debe indicar, entre otras cosas, la ubicación de la instalación, el tipo y la cantidad de los residuos que pueden ser admitidos, la duración máxima del vertedero, los trabajos necesarios, etc. Están previstos algunos controles por parte de la autoridad competente a los productores y gestores de residuos.

En **Luxemburgo** el Ministro puede eximir de la autorización requerida en virtud de los artículos 9 y 10 a los establecimientos o empresas que recojan y transporten residuos de obras de carreteras, de excavación y de demolición que no contengan residuos peligrosos, los establecimientos que recojan y transporten residuos en cantidades minúsculas procedentes de sus propias actividades, y las empresas que valoricen en los lugares de producción los productos de su propia actividad que no puedan ponerse en venta. El registro de los establecimientos o empresas según el artículo 12 de la Directiva no se aplica en Luxemburgo.
En virtud del artículo 14 de la Directiva las empresas y establecimientos que efectúan operaciones de eliminación o de valorización deben llevar un registro. Está en preparación un proyecto de Reglamento del Gran Ducado sobre los residuos peligrosos, que obligará a los productores de estos residuos a llevar también un registro.

En **los Países Bajos** la expedición de autorizaciones para las operaciones de eliminación y de valorización corresponde a los tres a niveles territoriales, siendo los municipios competentes en materia de recogida. El Gobierno central debe dar el visto bueno cuando exista una autorización provincial. En materia de registro y de exención de autorización, el Gobierno central tiene competencia en los aceites usados, el resto corresponde a las autoridades provinciales o locales en todo lo relativo al registro de los establecimientos o empresas de recogida de residuos. Se han adoptado algunas normas generales que permitían conceder las exenciones previstas en el artículo 11 de la Directiva. Existe obligación de registro, en el sentido del artículo 14, para los establecimientos y empresas contemplados en los artículos 9 y 10. Los productores deben atenerse también a las disposiciones del artículo 14 en lo que se refiere a la autorización que necesitan.

En **Portugal** son competentes para expedir autorizaciones en materia de gestión de residuos urbanos, según los casos, el Director Regional o el Director General del Medio Ambiente. La legislación portuguesa no prevé exenciones de autorización. Es obligatorio el registro de las empresas que efectúen la gestión de los residuos y de los productores, tal como está previsto en el artículo 14 de la Directiva, .

El Reino Unido ha adoptado normas generales que permiten conceder las exenciones previstas en el artículo 11 de la Directiva. Por otra parte, la legislación británica obliga a los establecimientos y empresas de eliminación y de valorización de residuos a que tengan un registro. Aparte del registro de los documentos de seguimiento que deben llevar todos los establecimientos de eliminación (y de transporte) de residuos peligrosos, las instalaciones destinadas a este tipo de operación deben tener un registro en el que conste el emplazamiento de cada depósito. Todos los productores de residuos peligrosos deben tener un registro de todos los documentos de seguimiento expedidos durante una transferencia de residuos. Los demás productores, cuando lleven a cabo una transferencia de residuos, deben rellenar y guardar un documento de transferencia que especifique el tipo y la cantidad de residuos. También deben guardar una copia de una descripción más detallada de la naturaleza y el origen de los residuos. Estos datos deben estar a disposición de las autoridades competentes.

3. CONCLUSIONES

La Comisión constata una cierta reticencia por parte de los Estados miembros por lo que se refiere a la aplicación efectiva de la Directiva o de algunas de sus disposiciones. Esta reticencia se ha traducido en una incorporación tardía, imperfecta, o incluso en la no incorporación de dicha Directiva, o ha dado lugar numerosos casos de aplicación incorrecta.

La Comisión ha comprobado que las legislaciones nacionales por las que se aplican los textos comunitarios recurren a menudo a definiciones y clasificaciones de los residuos que se apartan de la terminología comunitaria - residuos industriales, residuos últimos, materias primas secundarias, residuos especiales ... - y añaden incluso a menudo otras consideraciones a estas definiciones - destino de los residuos, procedencia de un sector económico, etc. Siendo así que la utilización de una terminología considerablemente diferenciada va en detrimento de la transparencia y de la seguridad organizativa y económica, y sólo contribuye a crear dificultades a los agentes económicos y a las administraciones. La definición comunitaria "de residuos" dista mucho de poder solucionar toda la problemática derivada de la distinción entre residuos y productos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta definición, por una parte, fomenta la creación de un sistema integrado de gestión de residuos en el contexto del mercado interior y, por otra, va acompañada de una lista detallada de residuos, el Catálogo Europeo de Residuos - situación paralela al caso de los residuos peligrosos para los cuales existen ya una definición y una lista comunitaria -. Estas definiciones y listas tienden así al doble objetivo de la protección del medio ambiente y de la constitución y funcionamiento de un mercado interior de los residuos. Estos dos objetivos se alcanzará solamente en el momento en que todos los Estados miembros hayan incorporado a su legislación nacional las definiciones y las listas comunitarias de residuos.

Es difícil emitir juicio sobre el grado de respeto de la jerarquía comunitaria en materia de residuos en los Estados miembros. Como ya se ha dicho, algunos ni siquiera han incorporado la Directiva, y la mayoría no ha comunicado a la Comisión las medidas por las cuales se proponen poner en práctica esta jerarquía de principios. Sólo un estudio profundo de los distintos planes de gestión de los residuos podría dar resultados más reveladores. Actualmente, la Comisión no está en condiciones de efectuar esta evaluación.

Vista la evolución más reciente de la legislación en materia de transferencia de residuos, se puede decir que el objetivo de autosuficiencia comunitario para la eliminación de residuos debería prácticamente estar garantizado - el Reglamento (CEE) n° 259/93, relativo a la vigilancia y el control de las transferencias de residuos dentro, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea, prohíbe totalmente las exportaciones de residuos para eliminación fuera de la Comunidad, excepto a los países de la AELC miembros del Convenio de Basilea. En cambio, el grado de autosuficiencia alcanzado por los Estados miembros es bastante dispar.

Por otra parte, la aplicación del principio de proximidad no puede analizarse sin tener en cuenta la existencia o no de una red de instalaciones de eliminación de residuos conveniente. Actualmente, esta red no existe aún a escala comunitaria, aunque algunos Estados miembros han hecho considerables esfuerzos en la materia.

Por lo que se refiere a las autoridades competentes, el número de éstas por países y su nivel de competencias vienen determinados por la naturaleza diversa de la estructura territorial de los

Estados miembros, de tal manera que se puede constatar una gran variación de un Estado miembro a otro.

A pesar de que los Estados miembros se comprometieron en 1975 a establecer planes de gestión de residuos, este compromiso no se ha concretado en resultados satisfactorios. Este instrumento, que es de importancia capital en toda política de gestión de residuos, sólo ha sido explotado muy recientemente por los Estados miembros, y eso de una manera fragmentaria. Es esencial que los Estados miembros se doten de la voluntad política necesaria para establecer y aplicar tales planes.

Actualmente existe en todos los Estados miembros un sistema de autorización y registro de las empresas y establecimientos que efectúan operaciones de eliminación y de valorización de residuos, pero las modalidades así como las autoridades competentes responsables de estos sistemas varían sensiblemente de un Estado a otro.

Por último, la Comisión constata una reticencia por parte de algunos Estados miembros a la hora de proporcionar las informaciones requeridas en virtud del artículo 16 de la Directiva. Como se ha señalado anteriormente, solamente ocho de los doce Estados miembros afectados comunicaron a la Comisión sus informes nacionales respectivos. En el futuro, con el fin de evitar informes incompletos o incoherentes, los Estados miembros deberán hacer un mayor esfuerzo para cumplir su obligación de informar sobre la incorporación de la Directiva. Esta obligación, en lo sucesivo, debe interpretarse a luz de la Directiva 91/692/CEE del Consejo y con arreglo a la Decisión 94/741/CE de la Comisión que establece, entre otras cosas, un cuestionario relativo a la transposición y a la aplicación de la Directiva 75/442/CEE.

DIRECTIVA 78/319/CE DE 20 DE MARZO DE 1978, RELATIVA A LOS RESIDUOS TÓXICOS Y PELIGROS

I. INTRODUCCIÓN

La Directiva 78/319/CEE relativa a los residuos tóxicos y peligrosos fue aprobada por el Consejo el 20 de marzo de 1978 y entró en vigor el 22 de marzo de 1980.

El 12 de diciembre de 1991, el Consejo adoptó la Directiva 91/689/CEE[1] relativa a los residuos peligrosos. Debido al retraso en la aprobación de la lista de residuos peligrosos mencionada en el apartado 4 del artículo 1 de esta Directiva, el 27 de junio de 1994, el Consejo adoptó la Directiva 94/31/CE[2] por la que se aplaza la entrada en vigor de la Directiva 91/689/CEE hasta el 27 de junio de 1995 y se deroga la Directiva 78/319/CEE con efectos a partir de dicha fecha.

De acuerdo con el artículo 16 de la Directiva 78/319/CEE, cada tres años y, por primera vez, a los tres años de la notificación de la Directiva, los Estados miembros están obligados a elaborar un informe sobre la eliminación de residuos tóxicos y peligrosos en sus respectivos países y a presentarlo a la comisión, que, a su vez, lo distribuirá a los distintos Estados miembros.

Asimismo, la Comisión está obligada a informar cada tres años al Consejo y al Parlamento Europeo acerca de la aplicación de la Directiva.

El presente informe tiene por objeto poner al corriente al Parlamento Europeo y al Consejo de la aplicación de la Directiva 78/319/CEE durante el período 1989-1994 y proporciona una visión general de la incorporación de la Directiva a la legislación nacional.

Con este fin, en mayo de 1995, se enviaron a los Estados miembros una solicitud de información y un cuestionario. En julio de 1995 se les envió una segunda solicitud. Sólo seis Estados miembros (Dinamarca, Alemania, España, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido), más la Región de Flandes en el caso de Bélgica, han contestado a la solicitud y rellenado el cuestionario. En lo que se refiere a algunas disposiciones de la Directiva, la Comisión se ha basado en otros datos de los que disponían sus servicios (planes de gestión de residuos, legislación notificada, intercambios de cartas, actas de reuniones, etc.), para hacer que el informe sea más completo. Sin embargo, esta información adicional puede tener solamente un carácter parcial.

---

1 DO nº L 377 de 31.12.1991, p. 20

2 DO nº L 168 de 02.07.1994, p. 28

II. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

Resumimos a continuación las conclusiones que pueden extraerse de la información que posee la Comisión.

La cantidad de información disponible sobre los diferentes Estados miembros puede variar según el grado de detalle de la información enviada a la Comisión.

Letra b del artículo 1: **Definición de residuos tóxicos y peligrosos**

Según este artículo, se entiende por "residuo tóxico y peligroso" todo residuo que contenga las sustancias o materias que figuran en el anexo de la Directiva o esté contaminado por ellas, de tal naturaleza o en tales cantidades o concentraciones que representen un riesgo para la salud o para el medio ambiente.

Esta definición no se ha seguido en la legislación aplicable **en la región de Bruselas y en la región de Valonia, de Bélgica**.

En **Flandes** se considera que son un riesgo para la salud o el medio ambiente las siguientes sustancias o materiales (y sus compuestos):

a) cuando su concentración supere los 1.000 mg/Kg, compuestos orgánicos halogenados (excluidos los materiales poliméricos inertes y otras sustancias mencionadas en la Directiva 78/319/CEE o en otras directivas sobre la eliminación de residuos tóxicos y peligrosos), y los disolventes clorados.

b) Cuando su concentración supere los 500 mg/Kg: el arsénico y el cadmio.

c) Cuando su concentración supere los 250 mg/Kg: el berilio y los cianuros (orgánicos e inorgánicos).

d) Cuando su concentración supere los 100 mg/Kg: el mercurio y el talio.

e) Cuando su concentración supere el 10%: los disolventes orgánicos.

Se considerarán siempre tóxicas o peligrosas las sustancias biocidas y fitofarmacéuticas y los compuestos farmacéuticos, así como los materiales químicos de laboratorio, no identificables o nuevos, cuyos efectos sobre el medio ambiente no sean conocidos,.

En **Dinamarca** siempre se consideran tóxicos o peligrosos, independientemente de su cantidad o concentración, los disolventes clorados, los materiales químicos de laboratorio (no identificables o nuevos, cuyos efectos sobre el medio no sean conocidos), el amianto (polvo y fibras) y los ácidos o bases utilizados en el tratamiento de superficies y el acabado de los metales.

Para las otras sustancias enumeradas en el anexo de la Directiva, se hace una clasificación caso por caso según la evaluación de las autoridades locales con respecto a posibles riesgos para la salud y el medio ambiente. Con este fin, se ponderan diferentes elementos como la cantidad,

la concentración, el estado químico y físico, las posibilidades de eliminación, los riesgos de contacto físico, la difusión, el lixiviado, la evaporación, la transformación y otros aspectos.

Alemania no ha definido residuos tóxicos y peligrosos tomando como referencia las sustancias o materias enumeradas en el anexo de la Directiva. Los residuos tóxicos y peligrosos se evalúan según sus efectos en la salud humana y en el entorno y con vistas al tratamiento que deba dárseles, por ejemplo, reciclado y eliminación (depósito en vertedero e incineración).

En **España**, la legislación nacional no establece ningún límite de la cantidad o la concentración por encima del cual una sustancia o material se considere un riesgo para la salud o el medio ambiente.

En cambio, se han establecido una serie de criterios para la caracterización de los residuos tóxicos y peligrosos, como el punto de ignición, la corrosión, las reacciones físicas y otros. Estos criterios corresponden a los métodos que establece la Directiva 84/449/CEE[1], que constituye una adaptación al progreso técnico de la Directiva 67/548/CEE[2] relativa a la clasificación, embalaje y etiquetado de las sustancias peligrosas.

Francia ha seguido un enfoque diferente del que establece la Directiva al preparar un "inventario nacional" de los residuos industriales que requieren tratamiento especial.

La legislación **irlandesa** no incluye ninguna definición concreta de residuos tóxicos y peligrosos. Sin embargo, en ella se dispone que cualquier palabra o expresión que se utilice tanto en la legislación como en la Directiva tendrá, a menos que se indique lo contrario, el significado que le da la Directiva CE. De cualquier modo, no se da orientación alguna sobre concentraciones o cantidades.

La legislación de los **Países Bajos** hace referencia al Anexo de la Directiva 78/319/CEE. Se considera que son un riesgo para la salud o el medio ambiente las sustancias o materias siguientes (y sus compuestos):

a) cuando su concentración supere los 50 mg/Kg: arsénico, mercurio, cadmio, talio, berilio, cromo 6, antimonio, cianuros (orgánicos e inorgánicos), compuestos orgánicos halogenados (excluidos los materiales poliméricos inertes y otras sustancias mencionadas en la Directiva 78/319/CEE u otras Directivas sobre la eliminación de residuos tóxicos y peligrosos), selenio, telurio, compuestos policíclicos aromáticos (con efectos cancerígenos) y carbonilos metálicos.

b) Cuando su concentración supere los 5.000 mg/Kg: plomo, fenoles, isocianatos, disolventes clorados, peróxidos, cloratos, percloratos y azidas, amianto (polvo y fibras) y compuestos de cobre solubles.

c) Cuando su concentración supere los 50.000 mg/Kg: disolventes orgánicos y éteres.

---

1 DO nº L 251 de 19.09.1984, p. 1

2 DO nº L 196 de 16.08.1967, p. 1

Otras sustancias o materias no se clasifican a partir de su concentración o cantidad sino basándose en el proceso de producción: las sustancias biocidas y fitofarmacéuticas y los materiales químicos de laboratorio, no identificables o nuevos, cuyos efectos sobre el medio ambiente se desconozcan. Por otra parte, se utiliza una combinación de algunos de los criterios anteriores para clasificar materiales asfálticos procedentes del refinado y residuos de asfalto de la destilación, así como sustancias ácidas o básicas empleadas en el tratamiento de superficies y el acabado de los metales.

En el **Reino Unido** este artículo se recoge mediante la definición de residuos especiales, que no se basa en cantidades o límites de concentración sino en la toxicidad y otros criterios, como el punto de ignición.

Artículos 4 y 5: **Objetivos principales**

Los Estados miembros deben tomar las medidas adecuadas para fomentar, con carácter prioritario, la prevención de residuos tóxicos y peligrosos, su tratamiento y reciclado, la extracción de materias primas y posiblemente de energía, y cualquier otro proceso de aprovechamiento de estos residuos.

Para eliminar los residuos tóxicos y peligrosos, los Estados miembros tienen que garantizar que no se pondrá en peligro la salud humana ni se perjudicará al medio ambiente.

Deben prohibirse el abandono, el vertido, el depósito y el transporte incontrolados de estos residuos, así como su cesión a instalaciones, establecimientos o empresas no autorizadas para estas actividades.

La legislación **griega** reproduce literalmente el texto de la Directiva y da competencias al respecto al Ministerio de Medio Ambiente.

En **España** los residuos tóxicos y peligrosos deben eliminarse sin poner en peligro la salud humana, los recursos naturales y el medio ambiente. Las autoridades deben fomentar la recuperación de los materiales y la energía contenidos en los residuos tóxicos y peligrosos, hacer que se traten para transformarlos en residuos no tóxicos, y desarrollar nuevas tecnologías y procesos de producción que generen menos residuos. La Comisión carece de información sobre la aplicación de estas disposiciones.

Con arreglo a la legislación **francesa**, en caso de abandono de residuos, depósito incontrolado o tratamiento no efectuado según los criterios que establece dicha legislación, las autoridades pueden encargarse de la eliminación de los residuos y reclamar al productor o poseedor el pago de los gastos correspondientes. Por otra parte, la entrega de determinados tipos de residuos a instalaciones no autorizadas lleva aparejada la responsabilidad conjunta del que haga la entrega y del receptor por lo daños que provoquen los residuos.

El artículo 4 no ha sido incorporado a la legislación **irlandesa**. Sin embargo, en la práctica, la prevención y recuperación de residuos tóxicos y peligrosos en Irlanda ha ido ganando importancia con el tiempo. La ley denominada Waste Bill 1995 (que, entre otras cosas, trata de los residuos peligrosos) incluye una serie de disposiciones destinadas a fomentar la prevención y la recuperación.

En cuanto al apartado 1 del artículo 5, están prohibidos el abandono y el vertido, depósito o transporte incontrolados de residuos tóxicos y peligrosos.

Artículo 6: **Autoridades competentes**

Los Estados miembros deben designar o establecer la autoridad o autoridades competentes que hayan de encargarse, en una zona determinada, de planificar, organizar, autorizar y supervisar las operaciones de gestión de residuos tóxicos y peligrosos.

En **Bélgica** la planificación y organización son competencia de las tres regiones. La autorización es competencia conjunta de las regiones y provincias mientras que el control corresponde a las regiones y municipios.

En **Dinamarca** la autorización y supervisión es competencia conjunta de los 14 condados (*Amt)* y los 275 municipios (*Kommune)*. La planificación y organización son competencia de los municipios.

En **Alemania** la planificación y organización son competencia de las 16 regiones *(Länder)* u otras autoridades (32 *Regierungsbezirke* y 485 *Kreise* o *kreisfreie Städte*). La supervisión corresponde a los *Länder* y *Regierungsbezirke*. Debido a la estructura federal del país puede haber cambios en la distribución de competencias. No existe una correspondencia exacta entre competencias y circunscripciones territoriales estadísticas debido a la cooperación y las fusiones de circunscripciones territoriales que se ven obligadas a llevar a cabo operaciones de gestión de residuos conjuntamente y a encargar servicios a terceros.

En **Grecia** la planificación de la gestión de residuos es competencia del Ministerio de Medio Ambiente, que debe contar con la aprobación de los Ministerios de Economía, Interior, Agricultura, Sanidad Pública y también de la Unión Central de Municipios. Asimismo, el Ministerio de Medio Ambiente tiene que preparar un programa especial de eliminación de residuos.

En **España** son las autoridades nacionales y regionales (**Comunidades Autónomas**) las que llevan a cabo conjuntamente la planificación. Las 19 Comunidades autónomas se encargan de la organización, autorización y supervisión.

En **Francia** el nivel nacional (Ministerio de Medio Ambiente) es competente en lo relativo a la organización, mientras que las otras tres tareas son responsabilidad de los 99 Departamentos (*Préfet du Département*).

En **Irlanda** las autoridades locales son competentes, según su legislación, con respecto a la planificación y la gestión local de residuos. El Ministerio de Medio Ambiente es responsable de la política de residuos. Esta situación va a cambiar para los residuos peligrosos: está prevista una mayor centralización de la planificación y la gestión de este tipo de residuos, de tal manera que la Agencia de Protección del Medio Ambiente va a desempeñar un papel clave en este sentido.

En **Italia** el procedimiento de planificación se decide a nivel nacional. Posteriormente, las regiones y provincias tienen que elaborar los planes correspondientes.

En **Luxemburgo** el procedimiento de planificación se decide a nivel nacional.

En los **Países Bajos** la planificación, organización, autorización y supervisión son competencia compartida del Gobierno y las 12 provincias (*Provincie*) por su parte, los aproximadamente 600 municipios (*Gemeenten*) intervienen también en la supervisión.

En **Portugal** los planes se preparan a nivel nacional en cooperación con los municipios.

En el **Reino Unido** la autorización y supervisión de las operaciones de gestión de residuos es competencia de las autoridades responsables de la regulación de los residuos. En Inglaterra generalmente desempeñan estas tareas los Consejos de Condado en las zonas no metropolitanas, los Consejos de Distrito en las zonas metropolitanas, y los 3 organismos especialmente constituidos para Londres, Manchester y Merseyside.

En Escocia, Gales e Irlanda del Norte se ocupan de estas tareas los Consejos de Distrito y de Isla (aproximadamente 120).

Normalmente los organismos competentes para otorgar permisos a instalaciones de eliminación de residuos son los departamentos de planificación de los organismos locales de mayor ámbito territorial (por ejemplo, los Consejos de Condado en las zonas no metropolitanas de Inglaterra o los Consejos de Distrito en Gales). Estas autoridades son también responsables de la preparación de planes locales de residuos basados en los planes correspondientes del organismo de la zona.

La recogida de residuos municipales corresponde a los organismos de eliminación de residuos que normalmente forman parte de organismos más pequeños (por ejemplo, los Consejos de Distrito en la Inglaterra no metropolitana. La eliminación de residuos es efectuada por empresas dependientes de los organismos locales, que, cada vez más, se están pasando al sector privado.

Artículo 7: **Separación, etiquetado, registro e identificación**

Los Estados miembros deben tomar las medidas apropiadas en lo que se refiere a la separación de residuos tóxicos y peligrosos de otras materias, el etiquetado de los envases de residuos tóxicos y peligrosos, y el registro e identificación de cada sitio donde se haya efectuado o vaya a efectuarse el depósito de residuos.

En la **Región de Valonia** es obligatorio, desde abril de 1992, separar residuos tóxicos y peligrosos cuando se recojan o transporten, excepto cuando la mezcla de residuos mejore la seguridad de la recogida y el transporte.

La legislación **griega** obliga al poseedor de residuos tóxicos y peligrosos a tomar las medidas apropiadas y faculta a los prefectos para llevar a cabo controles. Se desconoce si se han tomado estas medidas.

La legislación de **España** obliga a los productores de residuos tóxicos y peligrosos a separarlos adecuadamente y a no mezclarlos con otros residuos, especialmente con los que aumenten su peligrosidad y hagan más difícil su manipulación. También tienen que ocuparse del envasado y etiquetado de los residuos tóxicos y peligrosos, y llevar un registro de los productos importados.

La legislación **francesa** dispone que los residuos industriales especiales incluidos en una lista confeccionada por el *Conseil d'Etat* no podrán almacenarse en instalaciones que reciban también otros tipos de residuos.

Por otra parte, los productores y las empresas de tratamiento de residuos, cuando los entreguen a terceros, deberán presentar un impreso especial en el que se especifica el origen de los residuos, sus características, su destino, los métodos de recogida, transporte, almacenamiento, tratamiento y eliminación previstos, y otros datos sobre la identidad de otras empresas que hayan participado en estas operaciones. Los productores, recolectores, transportistas, importadores y almacenistas deben llevar un registro en el que se indiquen las diferentes operaciones a las que se han sometido los residuos que deben eliminarse.

En **Irlanda** se impone un gravamen a cualquier persona que recoja, transporte, almacene o deposite residuos tóxicos o peligrosos a fin de separarlos de otras materias y residuos. También se impone un gravamen sobre cualquier persona que lleve a cabo envíos de este tipo de residuos, para garantizar que los envases estén adecuadamente etiquetados, indicando la naturaleza, la composición y la cantidad de los residuos. Es obligatorio llevar registros.

Artículo 8: **Medidas más rigurosas**

Los Estados miembros pueden adoptar en todo momento medidas más rigurosas que las previstas en la Directiva.

La Comisión no tiene información de que los Estados miembros hayan tomado medidas más rigurosas en aplicación de este artículo.

Apartado 2 del artículo 9: **Información más precisa**

Las instalaciones, establecimientos o empresas que se ocupen del almacenamiento, tratamiento y/o depósito de residuos tóxicos y peligrosos deberán obtener una autorización expedida por las autoridades competentes. Este permiso, además de especificar los aspectos enumerados en el apartado 2 del artículo 9, podrá indicar también otras informaciones más precisas que deberán facilitarse a las autoridades competentes, si las solicitan.

En la **Región Flamenca de Bélgica** las empresas o establecimientos que soliciten permisos para el tratamiento o eliminación de residuos tóxicos deberán proporcionar a las autoridades información sobre las empresas que exploten la instalación, los riesgos ambientales, la naturaleza y capacidad del equipo, la naturaleza y características de todos los residuos (sólidos y líquidos) y emisiones (incluida la contaminación acústica), las medidas previstas y el equipo utilizado para limitar cualquier impacto en el medio ambiente, la capacidad técnica de las empresas explotadoras, la localización de las instalaciones (incluidos datos sobre el suelo), los permisos de construcción, la evaluación del impacto ambiental, y los planes de seguridad cuando proceda con arreglo a la legislación.

En **Dinamarca** las instalaciones que almacenen, tengan en depósito, traten, destruyan y recuperen residuos, y que, por tanto, deben contar con autorización previa de las autoridades, están obligadas a facilitar a las autoridades información sobre ubicación (mapas), montaje, equipo, sistemas de explotación y tecnología empleada. Además, tienen que informar sobre los residuos y otras formas de contaminación posibles, y sobre el control interno de éstas. Por otra parte, tienen que presentar una evaluación de la seguridad en relación con el riesgo de accidentes graves.

En **Alemania** la construcción, explotación y vigilancia posterior de cualquier instalación están sujetas a autorización de las autoridades responsables. Ésta se expide previa presentación de determinados datos, que varían según el tipo de instalación prevista (por ejemplo, vertedero, incineradora, etc.).

Dentro del procedimiento de autorización está prevista la participación del público y la publicación de los proyectos.

Según la legislación **griega**, los gobernadores tienen competencia para conceder autorizaciones, previo dictamen de un comité compuesto por diferentes representantes de las autoridades y del servicio regional competente del Ministerio de Medio Ambiente.

En **España** las empresas tienen que facilitar a la autoridad competente (la que puede conceder autorización a la instalación) toda la información complementaria que se le solicite.

Por consiguiente, no parece que haya un requisito mínimo sobre la información más precisa que deba facilitarse.

En **Francia** toda solicitud de autorización de una instalación debe incluir, además de la información mencionada en el apartado 2 del artículo 9 de la Directiva, información sobre todos los procesos industriales que se lleven a cabo en la instalación, incluida una evaluación de los riesgos consiguientes, permisos de construcción (si procede), capacidad técnica y financiera de las empresas, origen geográfico de los residuos que vayan a eliminarse (indicando de qué manera la actividad que se lleve a cabo encaja en los planes de eliminación de residuos y recuperación de materiales), y garantías financieras (si procede). También han de incluirse mapas de la instalación y sus alrededores. En el caso de las instalaciones registradas (*installations classées*), hay que presentar información complementaria sobre las condiciones de uso, la evacuación de aguas residuales y de cualquier tipo de efluentes, y las medidas previstas en caso de accidente. La solicitud de autorización debe ir acompañada de una evaluación del impacto ambiental.

La legislación **irlandesa** sigue de cerca el texto de la Directiva y establece que debe facilitarse información. Sin embargo, se eximen de la obligación de obtener el permiso algunas instalaciones municipales .

En los **Países Bajos** hay que aportar información sobre la instalación, incluidos los planos, las actividades o procesos que se lleven a cabo, la capacidad, el tiempo que se usa la instalación, la repercusión en el medio ambiente del funcionamiento normal, las medidas tomadas para cuantificar y prever o limitar dicha repercusión, incluyendo, en cualquier caso, la prevención o minimización de la generación de residuos, y la reutilización, almacenamiento, recuperación y eliminación de los residuos generados.

En el **Reino Unido** no hay exigencias mínimas con respecto a la información más precisa que debe facilitarse a instancia de las autoridades competentes. La cuestión se deja al criterio de las distintas autoridades competentes.

Artículo 11: **Impuestos**

Los Estados miembros pueden recaudar impuestos sobre las cantidades que se paguen para cubrir el coste de eliminación de los residuos tóxicos y peligrosos, de acuerdo con el principio de que "quien contamina paga".
Cuando se perciban estos impuestos, se podrán utilizar para financiar medidas de control relativas a los residuos tóxicos y peligrosos, y actividades de investigación sobre la eliminación de estos residuos.

En la **Región Flamenca de Bélgica** se cobran impuestos sobre la eliminación de residuos tóxicos (*milieuheffingen*) que varían entre 400 y 3.000 FB/tonelada.

En **Alemania** las empresas privadas cobran una cantidad (*Entgelt*) y las empresas públicas cobran tasas (*Gebühr*) a los que entreguen residuos en sus instalaciones, los cuales, a su vez, cobran estas cantidades a los productores de residuos de acuerdo con el principio de que "quien contamina paga". Las tasas cubren normalmente el coste de planificación, construcción y explotación de la instalación, así como el coste estimado de su cierre. En el caso de las empresas privadas la remuneración percibida incluye también un determinado porcentaje en concepto de riesgos y beneficio. La cuantía de estos pagos varía entre menos de 100 marcos/t y más de 1.000 marcos/t, según el procedimiento de tratamiento, la composición de los residuos y los posibles pretratamientos.

En **Francia** las tasas anuales que se apliquen a los establecimientos registrados se utilizarán para financiar parte de los gastos de control.

En el **Reino Unido** los costes que para las autoridades competentes suponga la regulación y supervisión de las actividades de gestión de residuos se recuperan mediante las tasas que pagan los titulares de autorizaciones y licencias de gestión de residuos y los transportistas de residuos registrados.

Recientemente el Gobierno ha propuesto una tasa sobre vertederos.

En **Dinamarca, España, Irlanda y los Países Bajos** no se perciben actualmente impuestos de este tipo.

Artículo 12: **Programas de gestión de residuos tóxicos y peligrosos**

Las autoridades competentes tienen que preparar y mantener al día programas de gestión de residuos tóxicos y peligrosos (hay que tener en cuenta que "gestión", según la terminología de la Directiva 78/319/CEE, incluye también la recuperación). Estos programas versarán en particular sobre: los tipos y cantidades de los residuos que deben gestionarse, los métodos de gestión, los centros de tratamientos especializados, si fuera necesario, y los sitios de depósito adecuados.

Las autoridades competentes podrán incluir otros aspectos, en particular, una estimación de los costes de gestión. Los programas se harán públicos y se enviarán a la Comisión, que se ocupará de confrontarlos regularmente para asegurar que la aplicación de la Directiva esté suficientemente armonizada.

Es difícil, sino imposible, para la Comisión aportar información precisa sobre los programas de gestión de residuos de los Estados miembros que traten de residuos tóxicos y peligrosos, en cumplimiento del artículo 12 de la Directiva 78/319/CEE.

En primer lugar, la información recibida por la Comisión hasta 1994 fue muy limitada.

En segundo lugar, al contestar el cuestionario enviado por la Comisión en mayo de 1995, la mayor parte de los Estados miembros se referían a programas que se habían elaborado de acuerdo con lo dispuesto en la nueva Directiva sobre residuos peligrosos (91/689/CEE), que entró en vigor el 27 de junio de 1995, mediante la cual se introducía una nueva definición de residuos peligrosos en la legislación comunitaria de residuos.

En tercer lugar, en muchos casos la Comisión ha recibido programas en los que se incluyen residuos municipales, tóxicos y peligrosos, y de otros tipos (los Estados miembros utilizan diferente terminología), y es difícil clasificarlos de manera precisa como residuos tóxicos y peligrosos (por ejemplo: programas de gestión de chatarra de automóviles o de residuos sanitarios).

En cuarto lugar, los programas tienen generalmente un período de validez limitado, que en algunos casos no se ha mencionado; por tanto, es imposible dar una cifra precisa sobre los programas que se consideraban válidos entre 1990 y 1994.

Por todo ello, la Comisión ha preferido incluir en este informe la información de la que disponía hasta finales de 1995, que tenga relación con "residuos tóxicos y peligrosos" o "residuos peligrosos". Para tener un panorama completo de los programas remitidos por los Estados miembros a la Comisión, remitimos al lector al informe sobre la aplicación de la Directiva 75/442/CEE.

La Comisión ha recibido los siguiente programas de las tres regiones de **Bélgica**: un Programa de prevención y gestión de residuos de la región de Bruselas, aprobado en 1992 (sin indicación del período de vigencia); un programa de residuos 1991-1995 de la región de Flandes; y un programa de residuos para los años 1991-1995 para la región de Valonia. Los tres planes se refieren tanto a residuos municipales como especiales o industriales.

Dinamarca ha presentado un programa de gestión de residuos y reciclado (incluyendo residuos especiales), que se aprobó en junio de 1992 y se aplica a los años 1993-1997.

En marzo de 1989, **Alemania** notificó a la Comisión una serie de programas preparados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Directiva 78/319/CEE. Hasta 1994 se han notificado trece planes en total. En octubre de 1995, se enviaron a la Comisión varios planes válidos, diecinueve de los cuales se referían a residuos peligrosos.

España ha remitido a la Comisión un programa nacional de residuos industriales (1989/1992) y un programa nacional de residuos peligrosos (1995-2000).

Entre 1988 y 1991, **Irlanda** presentó "programas de residuos especiales" elaborados por diecinueve Consejos de Condado o Corporaciones y un "programa de residuos tóxicos y peligrosos" preparado por el Consejo del Condado de Offaly.

A principios de 1991, **Luxemburgo** presentó a la Comisión una programa parcial de gestión de residuos (*Part I: Programme Directeur*) para los años 1991-1995.

En agosto de 1992, los **Países Bajos** enviaron un programa de residuos de diez años (1993-2002) y en septiembre de 1993 un programa "multianual" de eliminación de residuos peligrosos (1993-2002).

En 1990, el **Reino Unido** remitió los programas de gestión preparados por setenta distintas autoridades competentes. En septiembre de 1995, las autoridades del Reino Unido proporcionaron a la Comisión la lista de los programas que todavía eran válidos. **Francia, Grecia, Italia y Portugal** no han presentado programas de gestión de residuos tóxicos y peligrosos.

Artículo 13: **Excepciones temporales**

En caso de urgencia o de peligro grave, los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias, incluyendo, en su caso, excepciones temporales a la Directiva, a fin de que los residuos tóxicos y peligrosos no constituyan una amenaza para la población o para el medio ambiente. Los Estados miembros deberán informar a la Comisión de estas excepciones.

Según la información de la que dispone la Comisión, ningún Estado miembro ha recurrido a esta disposición.

Artículo 14: **Registros**

Según este artículo toda instalación, establecimiento o empresa que produzca, posea y/o gestione residuos tóxicos y peligrosos deberá llevar un registro en el que consten toda una serie de aspectos. Esta información deberá facilitarse a las autoridades competentes si lo solicitan.

En la **Región de Valonia, de Bélgica**, las empresas que se ocupen de residuos tóxicos y peligrosos, deberán llevar, a partir de abril de 1992, un registro especial, que deberá conservarse durante, como mínimo cinco años y facilitarse a las autoridades si lo solicitan.

En la **Región de Flandes, de Bélgica**, es obligatorio llevar un registro sobre las diversas operaciones que se efectúen en las instalaciones y sobre el almacenamiento y el tratamiento de residuos. Este registro, con los datos sobre el origen, la recepción y la entrega de residuos, debe conservarse durante, al menos, cinco años, después de lo cual se enviará a las autoridades competentes.

En **Dinamarca** no existe un formato normalizado para la confección de registros, ni un tiempo mínimo durante el cual tengan que conservarse los documentos.

En **Alemania** las instalaciones, establecimiento o empresas que produzcan, posean y/o gestionen residuos tóxicos y peligrosos están obligadas a llevar un registro detallado de la naturaleza, cantidad, composición y origen de los residuos, así como sobre las operaciones de tratamiento o eliminación a las que se sometan los residuos. Se lleva un registro en el que se guardan pruebas del tratamiento efectuado y, además, se archivan unos formularios normalizados que acompañan a estas pruebas.

Estos registros tienen que conservarse al menos durante tres años a partir de la última anotación y deben presentarse a las autoridades si lo solicitan. En el caso de las instalaciones que se clausuren, deben conservarse los libros durante, como mínimo, diez años. En el caso de los vertederos, deben conservarse, al menos, hasta que termine la fase de rehabilitación.

La legislación **griega** reproduce el texto de la Directiva literalmente, pero la Comisión no tiene constancia de la aplicación de esta disposición.

En **España** la legislación obliga a los productores de residuos peligrosos a presentar una declaración anual en un formato normalizado y a llevar un registro sobre el origen de los residuos, la cantidad, el tipo y el código de identificación de los residuos, los envíos de residuos, los procesos de pretratamiento, el almacenamiento temporal, la información aduanera en caso de residuos importados, y los procesos de tratamiento y eliminación *in situ.*

Asimismo, todos los que gestionen residuos peligrosos deben presentar un informe anual en un formato normalizado y llevar un registro con información sobre el origen de los residuos; la cantidad, tipo, composición y códigos de identificación de los residuos; la información sobre aceptación, recepción y almacenamiento; y las operaciones y procesos de tratamiento y eliminación, incluyendo información sobre el destino de los residuos después del tratamiento.

Las pruebas documentales deberán conservarse durante, como mínimo, cinco años.

En **Francia** las instalaciones que produzcan, importen, exporten, eliminen o transporten determinados tipos de residuos o que comercien con ellos (incluidos muchos de los que contengan las sustancias enumeradas en el anexo de la Directiva 78/319/CEE) están obligadas a llevar un registro y a presentar a las autoridades declaraciones periódicas. Además, deben llevar también un registro las instalaciones de almacenamiento de residuos tóxicos y peligrosos y las instalaciones de almacenamiento de algunos residuos industriales finales y estabilizados (*déchets industriels spéciaux ultimes et stabilisés).*

Los productores, recolectores, transportistas, importadores y explotadores de instalaciones de almacenamiento, reagrupamiento y pretratamiento de algunos tipos de residuos deben llevar registros en un formato normalizado y facilitarlos a las autoridades, si lo solicitan.

No se fija un tiempo mínimo durante el cual deban conservarse las pruebas documentales sino que compete a los *Préfets du Departement* regular cada caso concreto.

La legislación **irlandesa** establece que deben llevar un registro los titulares de permisos y cualquier persona que produzca, posea o gestione residuos tóxicos y peligrosos. Este registro debe hacer referencia a los aspectos que indica el apartado 1 del artículo 14 de la Directiva. No se fija un plazo durante el cual deba conservarse el registro, pero se establecen determinadas circunstancias en las que deberán presentarse a las autoridades locales competentes. El transporte de residuos tóxicos y peligrosos está sujeto a un sistema de hojas de ruta, que deben conservarse durante dos años.

En los **Países Bajos** es obligatorio llevar registros en forma normalizada. Las instalaciones generalmente tienen que notificar a las autoridades competentes todas las cantidades de residuos peligrosos que reciban o tengan en depósito. En estos casos, hay que proporcionar información sobre la fecha del depósito, el remitente de los residuos, la identificación y la cantidad de estos, el tipo, las características y la composición, la ubicación de la instalación y los procesos de tratamiento empleados. Existe la posibilidad de eximir de esta obligación de notificar la información señalada, en cuyo caso la instalación está obligada a llevar un registro que contenga la misma información.

Las pruebas documentales deben conservarse durante, como mínimo, tres años.

En el **Reino Unido** los productores, transportistas y suministradores de residuos especiales están obligados a llevar un registro en el que se guarden las copias de las hojas de ruta en las que se hace constar la información mencionada en la Directiva. Además, las instalaciones de

eliminación deben llevar un registro en el que se indique la localización de cada depósito de residuos especiales en la instalación, que debe estar relacionado también con el registro de las hojas de ruta.

Todas estas hojas de ruta deben guardarse en el registro, durante, al menos, dos años, en el caso de los productores y transportistas. Los que eliminen residuos deberán guardar copias de las hojas de ruta y un registro de las instalaciones en el que se muestre la ubicación de los depósitos, hasta que expire o sea revocada la licencia de gestión de residuos, cuando este registro debe ser entregado a las autoridades competentes.

Artículo 15: **Inspecciones**

Toda instalación, establecimiento o empresa que produzca, almacene o elimine residuos tóxicos y peligrosos estará sometida al control y vigilancia de las autoridades competentes de tal manera que se garantice la observancia de las disposiciones adoptadas en aplicación de la Directiva y de las condiciones previstas en la autorización. A tal fin, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que las instalaciones, establecimientos o empresas colaboren con los agentes de las autoridades competentes con objeto de que puedan proceder, en materia de residuos, a toda clase de exámenes, controles, investigaciones, toma de muestras y recogida de informaciones necesarias para el cumplimiento de su misión.

Los establecimientos y empresas que se ocupen de residuos tóxicos en **Flandes** deben facilitar información cada mes. Los productores de residuos tienen que enviar anualmente una declaración concreta a las autoridades. Pueden llevarse a cabo inspecciones en cualquier momento pero no se ha fijado una frecuencia mínima.

En **Alemania** las autoridades responsables según la legislación regional supervisan las instalaciones que produzcan, posean o eliminen residuos tóxicos y peligrosos. En principio, no existen frecuencias mínimas de inspección.

En **Francia** no está fijada una frecuencia mínima de inspección y supervisión a nivel nacional. Son los prefectos de los departamentos los que determinan la frecuencia caso por caso.

En **Irlanda** se faculta a determinadas personas para llevar a cabo inspecciones. Sin embargo, las autoridades competentes no tienen obligación explícita de inspeccionar. Sobre esta cuestión la Comisión ha entablado una acción judicial contra Irlanda.

En los **Países Bajos** se ha establecido una frecuencia mínima de inspección, que, según el tamaño y el tipo de instalación, varia entre dos veces al año y una vez cada dos años.

En el **Reino Unido**, en el caso de los titulares de licencias de gestión de residuos, la legislación da orientaciones a las autoridades competentes en las que se les aconseja llevar a cabo inspecciones cada 4 meses (para el almacenamiento en las instalaciones), 8 veces por mes (para los vertederos) y 4 veces al mes (para las instalaciones de tratamiento).

La frecuencia de otras inspecciones se deja al criterio de los diferentes organismos responsables.

Ni en **Dinamarca** ni en **España** se han fijado frecuencias mínimas.

III. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta la limitada información que los Estados miembros han facilitado a la Comisión, tanto en general como en relación con solicitudes concretas que se les han hecho, el presente informe tiene un carácter más bien restringido. Dada la fuerte repercusión de las medidas de gestión de residuos en el mercado interior, es condición esencial para que éste funcione basándose en un elevado nivel de protección ambiental el que la Comisión lleve a cabo un seguimiento adecuado de la manera en que se aplican las directivas. Por otra parte, la elaboración de informes de situación, que la Comisión luego distribuye a los Estados miembros, es un medio poderoso de intercambio de información y sirve también para hacer más efectiva la preparación de futuras medidas aplicables al sector de los residuos.

Basándose en la información que ha podido tener la Comisión, pueden extraerse las siguientes conclusiones: a pesar de que esta Directiva se basaba en los artículos 100 y 235 del Tratado, y de la necesidad, expresamente mencionada, de evitar condiciones desiguales de competencia que afectasen al funcionamiento del mercado interior, el análisis realizado muestra un nivel muy bajo de armonización de la legislación nacional sobre residuos tóxicos y peligrosos. Ello se debe, en parte, al carácter general de algunas de las disposiciones de la Directiva (en muchos casos se establecen meramente requisitos mínimos) y, en parte, al hecho de que los Estados miembros no han seguido, en muchos casos, las disposiciones de la Directiva destinadas a armonizar la gestión de residuos tóxicos y peligrosos.

La definición de residuos tóxicos y peligrosos que debía emplearse a nivel nacional tenía que basarse, por un lado, en aspectos cuya determinación se dejaba a los Estados miembros (cantidad o concentración de las sustancias o materias enumeradas en el anexo) y, por otro, en aspectos armonizados (las materias o sustancias enumeradas en el anexo). Esto no ha llevado a ningún tipo de armonización de las definiciones que aplican los diferentes Estados miembros.

En cuanto a los principales objetivos de la Directiva (prevención de residuos, reutilización y reciclado, obligación de garantizar que no se pongan en peligro la salud humana y el medio ambiente, prohibición de vertidos y transportes incontrolados) y a los objetivos específicos (separación, etiquetado, registro e inspecciones), la Comisión no dispone de suficiente información para sacar conclusiones cualitativas. Parece que en algunos casos el texto de la Directiva ha quedado recogido en la legislación de los Estados miembros, aunque la Comisión no dispone de información sobre cómo se han aplicado estas disposiciones.

En lo que se refiere a las competencias sobre gestión de residuos, existe una tendencia clara a definir los procedimientos de planificación y el marco general a nivel nacional (aunque con algunas excepciones), mientras que, a menudo, las regiones y otros organismos locales se encargan de la elaboración de los planes.

Generalmente, la autorización, organización y supervisión son competencia de las autoridades regionales o locales, si bien se dan diferencias importantes entre los Estados miembros debido a sus distintos ordenamientos constitucionales.

La Directiva 78/319/CEE incluía una disposición específica que permitía a los Estados miembros adoptar medidas más rigurosas que las establecidas en la Directiva. Estas medidas no tenían que presentarse a la Comisión para su aprobación, aunque, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 21, tenían que comunicársele. La Comisión no ha recibido ninguna comunicación en este sentido.

Sin embargo, eso no quiere decir que no se hayan aplicado medidas más rigurosas que las previstas en la Directiva, por ejemplo, los diferentes planteamientos que han seguido los Estados miembros al definir el concepto de residuos tóxicos y peligrosos y al aplicar otras disposiciones de la Directiva pueden haber dado lugar ciertamente a diferencias considerables en la aplicación de la Directiva en los distintos países.

El apartado 3 del artículo 12 de la Directiva señala que la Comisión debe llevar a cabo regularmente comparaciones de los programas a fin de asegurar que su aplicación se haga de manera suficiente armonizada. Dado el número muy limitado de programas presentados por los Estados miembros hasta muy recientemente, la Comisión no ha podido llevar a cabo esta comparación. Por tanto, ha sido deficiente la armonización de la aplicación de la Directiva, especialmente en lo que se refiere a los programas de gestión de residuos. En efecto, no ha habido ningún seguimiento coordinado de su aplicación. Un gran número de programas sobre residuos tóxicos y peligrosos no se han llegado a elaborar o no han sido comunicados a la Comisión a tiempo. A menudo, tampoco se han comunicado a la Comisión las actualizaciones de estos programas. Esta situación ha ido en detrimento de una gestión efectiva e integrada de los residuos tóxicos y peligrosos a nivel comunitario.

Como conclusión de este informe de aplicación, la Comisión cree que la Directiva 78/319/CEE muestra claramente la necesidad de que la Comunidad armonice las medidas nacionales de gestión de residuos, sin limitarse al establecimiento de disposiciones mínimas. La Directiva 78/319/CEE se redactó probablemente de manera demasiado general para conseguir un alto grado de integración de la protección ambiental en el marco de un mercado interior en funcionamiento. Sin embargo, incluso en lo que se refiere a las disposiciones de la Directiva destinadas a armonizar la gestión de residuos tóxicos y peligrosos, los Estados miembros han preferido, en la mayoría de los casos, aplicar sus estrategias nacionales.

La experiencia de esta Directiva muestra también claramente la falta del seguimiento necesario por parte de los Estados miembros, en lo que se refiere a informar a la Comisión de las medidas tomadas en aplicación de la Directiva, los problemas surgidos al hacerlo, la elaboración de los correspondientes programas de gestión de residuos y otros aspectos.

La Comisión espera que la situación mejore considerablemente en cuanto a la aplicación de la Directiva 91/689/CEE que deroga la Directiva 78/319/CEE a partir del 27 de junio de 1995. En este sentido, es importante el hecho de que la nueva directiva establece un nivel más elevado de armonización, que empieza por una definición común de residuos peligrosos (lista de residuos peligrosos)[3].
En este sentido, la Comisión recuerda la importancia de que se incorpore literalmente a la legislación nacional la terminología comunitaria sobre definiciones y listas, puesto que éste es el único medio de conseguir un alto nivel de protección ambiental y un correcto funcionamiento del mercado interior y de la competencia.

Finalmente, al estar basada la Directiva 91/689/CEE en el artículo 130 S, la Comisión confía en que cualquier desviación de ésta decidida por los Estados miembros para obtener un nivel de protección ambiental todavía más alto que el fijado en la Directiva se atendrá a las normas y procedimientos que establece el artículo 130 T del Tratado CE.

---

3 Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22.12.1994, DO nº L 356 de 31.12.1994, p. 14.

DIRECTIVA 75/439/CEE RELATIVA A LA GESTIÓN DE ACEITES USADOS

I.Introducción

La Directiva 75/439/CEE relativa a la gestión de aceites usados fue una primera tentativa de regular a escala comunitaria los problemas de la gestión de los aceites usados. Todos los Estados miembros, con excepción de Bélgica, habían incorporado a sus legislaciones nacionales la Directiva comunitaria. En Bélgica, se habían recogido algunas de las disposiciones de la Directiva en la legislación nacional sobre la protección ambiental y en la legislación sobre eliminación de residuos promulgada por la región flamenca del país.

Las diferencias en la incorporación y aplicación de la Directiva en los Estados miembros eran numerosas. Por otra parte, estas diferencias que se han traducido en divergencias en la gestión de los aceites usados a nivel europeo han podido crear problemas de mercado interior.

De ahí que se hiciera sentir una necesidad de armonización de las leyes nacionales a escala comunitaria. Pero el factor desencadenante de una nueva Directiva fue sin ninguna duda el problema de la contaminación de los aceites por los PCB / PCT, sobre todo en Alemania.

En diciembre de 1986 se enmendó la Directiva relativa a la gestión de aceites usados con el fin de solucionar estas dificultades y también para adaptarla a la evolución de los conocimientos y del progreso técnico. Los puntos importantes y las innovaciones de este nuevo texto son los siguientes:

1.El ámbito de aplicación se precisa aún más. Hay una nueva definición de los aceites usados que excluye los aceites sintéticos y, por consiguiente, los PCB y PCT.
A continuación, hay la introducción de un límite para los PCB y PCT contenidos por accidente en los aceites usados. Así, los aceites usados que se destinan a la combustión o a la regeneración no pueden contener más de 50 ppm de PCB. Los aceites que superan este límite se consideran residuos peligrosos, deberán tratarse como tales y no están regulados ya por la mencionada Directiva.

2.Se concede una prioridad muy clara a la regeneración en relación con la combustión de aceites usados. Generalmente, se considera que la regeneración de los aceites constituye la forma de aprovechamiento más ecológica y la más racional, habida cuenta de la reducción significativa de los contaminantes liberados a la atmósfera, y la economía de energía y de materias primas no renovables que permite realizar. La Directiva permite incluso la introducción de la combustión allí donde existe ya a nivel nacional.

3.Se presta atención especial a la recogida y almacenamiento de aceites. Toda empresa que recoja aceites debe estar inscrita en un registro, y someterse a un control y un sistema de autorización.

Además, con el fin de conseguir una recogida más eficaz, los Estados miembros tienen que preparar programas de sensibilización de los ciudadanos acerca del almacenamiento y la colecta.

4.Finalmente, la nueva Directiva establece valores límites para las emisiones de contaminantes durante la combustión de aceites usados en las instalaciones de una capacidad térmica igual o superior a 3 MW.

II FASE DE INCORPORACIÓN AL DERECHO NACIONAL. MEDIDAS NACIONALES DE EJECUCIÓN

Todos los Estados miembros han comunicado a la Comisión las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que han aprobado para dar cumplimiento a la Directiva, en su versión modificada por la Directiva 87/101/CEE, de 22 de diciembre de 1986.

Sin embargo, están actualmente en curso procedimientos de infracción contra Alemania, Italia y Portugal, cuyas medidas sólo recogen imperfectamente la Directiva.

III FASE DE APLICACIÓN - INFORME / RESULTADO DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS AL CUESTIONARIO DERIVADO DE LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN 94/474/CEE, TRAS LA PETICIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN DEL 26.06.95

Los servicios de la Comisión solicitaron a los Estados miembros información sobre la aplicación de la Directiva 87/101/CEE para los años anteriores a 1995 y, en particular, para el período que va de 1990 a 1994.

Los Estados miembros que han respondido a esta petición son: Alemania, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Paises Bajos, Portugal y el Reino Unido. Entre estas respuestas la de Portugal sólo se refiere desgraciadamente a la incorporación de la Directiva a su legislación y no contiene datos que puedan servir para la evaluación de la aplicación de la Directiva en este país. Por otra parte, las respuestas de Alemania, son difícilmente explotables en la medida en que se remiten a un cuestionario y una respuesta anteriores, y sólo se refieren a datos del año 1991.

El caso de Dinamarca es un poco especial debido a que este país envió una promesa de respuesta, pero hasta la fecha los servicios de la Comisión no han recibido información alguna.

Por lo que se refiere a los Estados miembros que no han respondido a la petición de la Comisión, ésta posee algunas contribuciones previas de Bélgica y de Grecia, que, lamentablemente, sólo contienen datos que llegan hasta 1989 y quedan, por lo tanto, fuera del período del que trata el presente trabajo.

En el caso de Irlanda, la Comisión no posee información alguna respecto a la aplicación de la Directiva.

Por último, hay que tener en cuenta que el presente informe abarca un período anterior la integración de los nuevos Estados miembros (Austria, Finlandia y Suecia) en la Unión Europea.

En el siguiente informe se recogen las respuestas de los Estados miembros a las distintas cuestiones del cuestionario citado más arriba. Para facilitar la lectura los epígrafes llevan los números de los distintos puntos del cuestionario. Los artículos citados son los de la Directiva 87/101/CEE.

3. a, b, c) **Medidas tomadas por los Estados miembros que son más estrictas que las previstas por la Directiva (entre otras cosas prohibición de quemar los aceites usados - artículo 16)**

España no ha adoptado medidas más estrictas que las de la Directiva. La prohibición de quemar los aceites no ha podido aplicarse en España puesto que este país reconoce no poder controlar tal medida.

En **Francia** esta disposición queda incorporada en la circular de 5 de diciembre de 1989 sobre la autorización de la recogida de aceites usados y la prohibición de su quema así como de su recogida salvaje.

Italia no ha adoptado medidas más estrictas que las previstas por la Directiva excepto en el caso de algunos límites para los contaminantes Cd y Cl. Límite para los PCB: 25 ppm, y posibilidad de quemar los aceites solamente en las instalaciones entre 3 y 6 ppm. Estas medidas no se comunicaron a la Comisión.

En **Luxemburgo** la ley de 17 de junio de 1994 relativa a la prevención y a la gestión de residuos da prioridad a la regeneración de materiales en general y, por deducción, de los aceites usados. El aprovechamiento de desperdicios como fuente de energía sólo es concebible para los residuos que sólo se prestan a un uso térmico. Estas medidas se comunicaron a la Comisión.

En **los Países Bajos** se han tomado medidas más estrictas. Se han establecido algunas exigencias en cuanto al contenido de halógenos en los PCB en virtud de la definición de aceites usados. Por otro lado, se han impuesto determinadas exigencias en cuanto a la cantidad de halógenos del PCB durante su utilización como combustible o durante la fabricación de combustibles. Estas exigencias valen para todos los combustibles. Las medidas mencionadas se han comunicado a la Comisión.

El Reino Unido no ha considerado necesario adoptar medidas más estrictas.

De la lectura de los textos remitidos no se deduce que **Portugal** haya adoptado medidas más estrictas.

II. 1.a, b, c) **Medidas necesarias en virtud del artículo 2 para garantizar que los aceites usados se recojan y eliminen sin causar perjuicios al hombre y al medio ambiente**

Todos los países miembros que han respondido han adoptado medidas.

En **Alemania** sólo se conocen las cantidades correspondientes al año 1991, cuando el volumen de aceites producidos fue 1.228.000 toneladas, el de aceites usados 616.000 toneladas, el de aceites recogidos 616.000 toneladas, el de aceites regenerados 402.000 toneladas, y el de los utilizados como combustible 214.000 toneladas.

En **España** la casi totalidad de los aceites usados se utiliza como combustible, mientras que la cantidad regenerada ha caído verticalmente estos tres últimos años, hasta tal punto que puede considerarse desdeñable.

En **Francia** los sectores de colecta y de eliminación están organizados de conformidad con procedimientos específicos de autorización y control. La cantidad de aceites producidos en 1994 fue de 260.000 toneladas. La cantidad recogida aumentó desde 1992 y ascendió a 197.401 toneladas en 1994. La cantidad regenerada bajó ligeramente y llegó a 79.337 toneladas en 1994. La cantidad utilizada como combustible, por el contrario, casi duplicó desde 1992, alcanzando 118.064 toneladas en 1994.

En **Italia** la cantidad de aceites comercializados disminuyó de 692.000 toneladas en 1990 a 616.000 toneladas en 1994. La cantidad recogida en 1994, 169.568 toneladas, casi no evolucionó desde 1990, mientras que la cantidad regenerada aumentó hasta alcanzar 143.529 toneladas en 1994. La cantidad utilizada como combustible disminuyó a la mitad para alcanzar 22.656 toneladas en 1994, mientras que se eliminó una cantidad muy pequeña: 1.420 toneladas.

En **Luxemburgo** para que un recolector esté autorizado, debe disponer de una autorización en virtud del artículo 6 del Reglamento granducal de 30 de noviembre de 1989 relativo a los aceites usados, y en virtud del artículo 10 de la ley de 17 de junio de 1994 relativa a la prevención y la gestión de residuos.
Las cantidades producidas aumentaron ligeramente desde 1992 para alcanzar, en 1994, 4.554 toneladas.
Se recoge toda esta cantidad pero solamente se regenera la mitad. La utilización como combustible cayó ampliamente desde 1992 para llegar a 1997 toneladas en 1994. Solamente se elimina una cantidad minúscula (11 toneladas).

En **los Países Bajos** la cantidad de aceites comercializados no evolucionó entre 1991 y 1993, cuando alcanzó las 179.000 toneladas, que producen a su vez unos 90.000 toneladas de aceites usados cuyos dos tercios se recogen. No hay regeneración. 47.000 toneladas se utilizan como combustible y se eliminan 31.000 toneladas.

En **el Reino Unido** las cantidades comercializadas cayeron ligeramente desde 1990 para llegar a 804.000 toneladas en 1993. La cantidad de aceites usados también cayó ligeramente hasta 402.000 toneladas en 1993. La cantidad de aceites usados recogidos aumentó en cerca de un tercio desde 1990 para alcanzar 383.000 toneladas en 1993. Casi todo se incinera, la cantidad regenerada es minúscula: 25.000 toneladas en 1993.

2. a, b) **Condicionantes de carácter técnico, económico y organizativo, según lo indicado en el apartado 1 del artículo 3, que impidieron a los Estados miembros dar prioridad a la regeneración de aceites usados.**

En **Alemania** hay condicionantes importantes debido al precio muy bajo de los aceites nuevos.

Para **España** no hay condicionantes que hayan impedido dar prioridad a la regeneración.

En **Francia** determinadas realidades económicas hacen de la combustión un método más rentable para los industriales que la regeneración.

En **Italia** existen estos condicionantes.

En **Luxemburgo** existen condicionantes del tipo mencionado debido al hecho de que no se dispone de instalación de regeneración. Ésta se lleva a cabo en el extranjero. En virtud de la ley del 17 de junio de 1994, es posible la orientación hacia la regeneración .

En **los Países Bajos** hay condicionantes. En los años 80 la política del Gobierno tenía por objeto regenerar los aceites usados en una instalación central de tratamiento (CBE). Este tratamiento nunca se ha realizado a causa de dificultades económicas. Actualmente, se intenta crear con los productores de aceite una CBE para aceites usados destinada a producir combustibles superiores (diesel y gasóleo para la marina). Una empresa ha sido autorizada a tal efecto pero no utiliza aún el permiso debido a que se ha interpuesto un recurso ante el Consejo de Estado (todavía en curso).
Recientemente, la asociación de colectores presentó una propuesta para la regeneración. Tras un análisis de la propuesta se llegó a una decisión negativa. La diferencia entre la inversión necesaria para una instalación destinada a la producción de aceite básico o para la producción de combustibles es muy grande. El riesgo de que esta diferencia no pueda rentabilizarse en plazos razonables mediante el beneficio obtenido por el producto tras la regeneración se considera demasiado grande. Tampoco se considera muy deseable, para la eliminación de los aceites usados, confiar la organización del tratamiento a una asociación de colectores. Actualmente se centrifugan los aceites usados. El producto centrifugado se vende como combustible o como producto de mezcla para la producción de combustibles. La incineración de aceites usados no tratados casi no se practica. También se encuentran aceites usados en trapos, filtros, etc. Estos residuos se tratan como residuos peligrosos y no como aceites usados, y entonces, a menudo, se eliminan en una incineradora.

En el Reino Unido el reciclaje de aceites cesó en 1986. Las razones son económicas y técnicas: la competencia creciente entre las compañías petrolíferas hizo caer el precio del aceite virgen en comparación con el del aceite reciclado. A eso hay que añadir que los procesos utilizados para el reciclaje generaban residuos que era difícil y costoso eliminar.

2. c, d) **Condicionantes de carácter técnico, económico y organizativo, según lo indicado en el apartado 2 del artículo 3, que influyen sobre la viabilidad de la combustión**

-

En **Francia**, cuando no hay regeneración, sólo pueden eliminarse los aceites por combustión en instalaciones que garanticen la protección ambiental y cuenten con un dispositivo de recuperación del calor residual. Estas instalaciones están sujetas a autorización.

En **Italia** existen limitaciones de este tipo.

En **Luxemburgo** no existe tampoco instalación de combustión de aceites.

Para **el Reino Unido**, hasta ahora, no ha habido circunstancias que limiten la combustión de aceites usados .

2.e **Si debido a las limitaciones mencionadas, no ha sido posible la regeneración o la combustión de los aceites usados, ¿ se han tomado medidas para que la destrucción, el almacenamiento o el depósito de los aceites se haga de manera controlada y sin peligro (artículo 3§3)?**

Francia y **los Países Bajos** no responden a esta cuestión.

En **Italia** no se han tomado tales medidas porque los aceites eliminados respetaban los límites de emisión prescritos para la regeneración y la combustión.

En **el Reino Unido** los Reglamentos de 1994 sobre autorización de la gestión de residuos conceden una exención en cuanto a las exigencias sobre almacenamiento en cilindros que no excedan tres metros cúbicos. Esto fomenta la colecta en los domicilios de los consumidores domésticos para el reciclaje.
A finales de 1994 se introdujo un nuevo método, mediante el cual se produce aceite puro a un coste interesante. Este procedimiento se aplica también al consumidor doméstico.

3.a, b) **Campañas de promoción y de información del público destinadas a garantizar el almacenamiento conveniente y la colecta más completa posible de los aceites usados (artículo 5§1)**

En **Alemania** se organizan regularmente seminarios y conferencias destinadas a las empresas y al público con participación de las autoridades federales y locales. También está organizada la distribución de prospectos.

En **España** las autoridades medioambientales de las regiones autónomas (Valencia, Catalua, Andalucía, País Vasco, Galicia y Madrid) han realizado campañas de información al público a través de los medios de comunicación.

En **Francia** se realizó una campaña de información en 1986 a base de espacios televisados difundidos durante la copa del mundo de fútbol y una campaña de carteles. Se puso también a disposición del público un número "verde", que se ha mantenido. Además, un servicio Minitel, administrado por ADEME, pone a disposición del público la dirección de los colectores y de los puntos de recogida. Se han llevado a cabo también a nivel local distintas campañas de información dirigidas a sectores concretos .

En **Italia** se han llevado a cabo campañas. La ley 92/95 asigna a los consorcios la sensibilización de la opinión pública (artículo 10 a) mediante comunicaciones sobre la eliminación de aceites. Estas comunicaciones se han hecho a través de diarios, de publicaciones periódicas y de cuñas publicitarias. Desde 1990 un número de teléfono "verde" responde gratuitamente a los ciudadanos que no saben qué hacer de sus aceites usados.

En **Luxemburgo** dentro de la campaña publicitaria "Superdreckskäscht", lanzada por el Ministerio de Medio Ambiente, se han llevado a cabo distintas actuaciones: espacios de publicidad en la radio, los diarios y los cines, así como participación en ferias.

En **los Países Bajos** se ha llevado a cabo la misma clase de campaña, en particular, campañas de información sobre "klein chemisch afval" (KCA: pequeños desechos químicos), en las que han participado varios medios de comunicación.
Los aceites usados se habían incluido en los KCA. Estas campañas de información han sido realizadas por el Gobierno, la administración nacional y los municipios. Los medios de comunicación participantes han sido la televisión, la radio, diarios y revistas. Se han utilizado también carteles y otras formas de publicidad en los autobuses (en las ciudades). Además, se ha publicado un folleto sobre la gestión de aceites usados.

El informe da la impresión de que los aceites usados se eliminan por las vías legales en parte gracias a la información facilitada.

En **el Reino Unido** la National River Authority (NRA) lanzó en enero de 1995 la campaña sobre eliminación de aceites con la cooperación y el apoyo financiero de la industria petrolífera. Los aspectos más importantes son: un código sobre gestión de aceites destinado a los sectores comercial y doméstico, que pone en guardia con respecto a los peligros de la eliminación incorrecta, y el apoyo de la industria en colaboración con los consumidores para conseguir la eliminación de aceites.

4. **Número de empresas que se dedican a la recogida de aceites usados, solos o junto con otros residuos, y número de organismos (artículo 5§4)**

En **Alemania** existe una red densa de 200 empresas de eliminación de residuos peligrosos que se dedican a la recogida de aceites usados.

En **España**, además del Gobierno central, cada una de las comunidades autónomas posee a un organismo medioambiental competente. El sistema de autorización está regulado por una Resolución administrativa. En total se han concedido unas 68 autorizaciones a empresas que recogen aceites.

En **Francia** las empresas que se encargan de la recogida son autorizadas por el prefecto del departamento y cuentan con una autorización que les permite llevar a cabo la recogida en una zona determinada. Cada departamento tiene entre 1 y 5 empresas de recogida, siendo el total de 233. Las autorizaciones para la recogida de los aceites usados se expiden según el procedimiento previsto en el decreto 79-981 de 21 de noviembre de 1979.

En **Italia** la autoridad de control es regional y existen 20 organismos competentes. Existe un sistema de autorizaciones y el número total de empresas autorizadas es de 74. Se trata de empresas que recogen también otros residuos y que son concesionarios de los consorcios (consorzia).

En **Luxemburgo** hay actualmente 17 empresas que efectúan la recogida de aceites usados, 7 de ellas están autorizadas exclusivamente para los aceites.

En **los Países Bajos** se cuenta con un organismo a nivel nacional y doce a nivel provincial. A nivel nacional hay tres empresas autorizadas únicamente para el tratamiento de los aceites usados y tres para el tratamiento de aceites combinados con otros residuos. A nivel provincial, hay tres empresas autorizadas para tratar aceites con otros residuos. A ambos niveles se han establecido sistemas de autorización. Se requiere una autorización del Ministro para recoger los aceites usados y el Gobierno controla a las personas que la poseen. La mitad de ellas cuenta también con un permiso para la recogida de mezclas aceite / agua / lodo que aparecen cuando se vacían generadores de aceite en los talleres. Estas últimas autorizaciones son expedidas y controladas por las provincias.

En **el Reino Unido** no existe ningún organismo que reúna estos datos, sino que estos están posesión de los distintos organismos que se encargan de la reglamentación sobre residuos

5. a, b, c) **Decisiones sobre el recurso a los distintos métodos de tratamiento de los aceites usados enunciados en el artículo 3 y controles instaurados (artículo 5§3)**

En **Alemania** los aceites usados se refinan actualmente para convertirlos en aceites de base y se tratan para producir combustibles. Se han desarrollado nuevas técnicas como la hidratación pero no encuentran aún aplicación suficiente.

En **España** este tipo de decisión no existe, sino que, por medio de distintas órdenes ministeriales, se conceden ayudas y subvenciones que fomentan, sobre todo, la recogida de los aceites destinados a la regeneración y, en menor medida, a la combustión. A pesar de la libre competencia dentro del mercado, es la demanda del sector la que regula el tratamiento último o el destino final de los aceites. En cada caso, las autoridades disponen de dispositivos de control en cuanto al origen y al destino de los aceites.

En **Francia** los tipos de tratamiento se ajustan al artículo 3 de la Directiva, ya sea regeneración, combustión o almacenamiento. La reglamentación establece controles, que son efectuados por el inspector de las instalaciones clasificadas de la zona. En caso de que este último informe de que se han incumplido las condiciones previstas en el pliego de condiciones del titular de la autorización, el Ministro de Medio Ambiente puede suprimir esta autorización por decreto ministerial, siguiendo para ello el procedimiento previsto en el Decreto n° 79-981, artículo 9.

En **Italia** no existe este tipo de normativa. Los aceites se regeneran o queman pero se han instaurado controles para la regeneración y la combustión.

En **Luxemburgo** el Reglamento granducal modificado, de 23 de diciembre de 1987, relativo a las instalaciones de combustión que utilizan combustible líquido o gaseoso prohíbe toda combustión de aceites usados en instalaciones de una capacidad inferior a 3 MW. Para las instalaciones superiores a 3 MW, debe solicitarse autorización previa ante el Ministerio de Medio Ambiente.

En **los Países Bajos** se utilizan aceites usados como combustible después de haberlos tratado (centrifugación). Se ha autorizado a 5 personas a centrifugar aceites usados. Las autorizaciones se conceden una vez comprobado el cumplimiento de determinadas condiciones sobre protección de la salud y del medio ambiente. El control lo lleva a cabo la provincia en la cual se encuentre la instalación.

El Reino Unido no concede ninguna ventaja en relación con esta disposición.

6. a, b) **Número de empresas autorizadas a regenerar, utilizar como combustible o eliminar los aceites usados, por separado o junto con otros residuos, número de organismos, y acciones iniciadas para garantizar que se hayan adoptado todas las medidas de protección (artículo 6 § 1 y 2)**

En **Alemania** las 200 empresas de eliminación de residuos peligrosos están sujetas a un sistema de autorización que implica una serie de sanciones.

En **España**, por lo que se refiere al tratamiento únicamente de aceites, se han expedido 2 permisos para regeneración, 15 para combustión y 51 para eliminación. Estas autorizaciones se dan solamente si las empresas tienen libros de registro de los aceites, controlan las emisiones y los efluentes, y se someten a los controles de las autoridades.

En **Francia** se han concedido 54 autorizaciones a empresas, de las cuales 27 regeneran y 27 queman los aceites. Estas empresas están distribuidas por todo el territorio nacional. El procedimiento de autorización pasa por dos niveles de instrucción: regional y nacional. La autorización es expedida por decreto ministerial del Ministro de Medio Ambiente. El control de la conformidad de las instalaciones se efectúa a nivel regional.

En **Italia** se han concedido 6 permisos para regeneración y 2 para eliminación final. Existe una autoridad de control a nivel nacional: el Ministerio de Medio Ambiente.

En **Luxemburgo** no existe ninguna empresa que se ocupe de la eliminación de aceites usados.

En **los Países Bajos** las autorizaciones concedidas se refieren solamente a empresas que eliminan también otros residuos. Existen 12 autoridades provinciales y 5 permisos concedidos a empresas de eliminación de residuos peligrosos.

En **el Reino Unido** expiden permisos dos organismos nacionales: la Inspección de la Contaminación de Su Majestad y la Inspección de la Contaminación Industrial. Se han concedido autorizaciones a 15 empresas que regeneran y 15 que queman aceites usados.

Por otra parte, los 456 organismos de la administración local denominados District Councils han expedido 2.240 permisos a empresas que incineran aceites. No se han concedido permisos a empresas que traten los aceites junto con otros residuos.

7. Medidas adoptadas en virtud del artículo 7 relativo a los aceites regenerados

España ha adoptado medidas en virtud del artículo 7 pero no las ha comunicado a la Comisión y no explica por qué.

En **Francia** el artículo 7 de la Directiva se incorpora mediante la circular n° 11-86 de 11 de marzo de 1986 relativa al control del sector de recuperación de los aceites usados .

Italia ha adoptado medidas pero aún no las ha comunicado a la Comisión puesto que los servicios competentes están todavía valorando las normas técnicas precisadas en la legislación nacional por la que se aplica lo dispuesto en el artículo 7 de la Directiva.

En **Luxemburgo** las disposiciones del artículo 7 se recogen en el Reglamento granducal de 30 de noviembre de 1989 relativo a los aceites usados, en particular en su artículo 8. Por otra parte, las instalaciones de regeneración de aceites usados están sujetas a las disposiciones de la ley de 17 de junio de 1994, relativa a la prevención y a la gestión de los residuos, según las cuales se requieren permisos de explotación. En estas autorizaciones, se prescriben algunas condiciones de explotación específicas.
No existe en Luxemburgo instalación de regeneración de aceites usados. Estas medidas se comunicaron a la Comisión.

En **los Países Bajos** no se incorporaron las disposiciones del artículo 7 puesto que los aceites usados no se regeneran (eso supone que por aceites de base se entiende lubricantes de base).

En **el Reino Unido** las medidas adoptadas en virtud del artículo 7 son las siguientes:

- Artículo 7 (a): Partes I y II de la ley sobre protección ambiental (EPA 1990)

- Reglamentos sobre la protección ambiental 1991 (procedimientos y sustancias) SI n° 472 modificado por los Reglamentos de 1994 sobre las autorizaciones en materia de gestión de residuos (Reglamento 14).

7.a Valores límite fijados para los contaminantes enumerados en el Anexo de la Directiva (letra a del apartado 1 del artículo 8)

En **España** y en **Francia** las instalaciones de una capacidad térmica de combustión superior a 3 MW respetan los límites de emisión estipulados por la Directiva.

En **Italia** se han fijado límites a algunos contaminantes de manera más estricta: Cd 0,2 mg / Nm3; Cl 30 mg / Nm3; Cr, Cu, V, Pb < 5 mg / Nm3.

En **Luxemburgo** el Reglamento granducal fija los mismos valores límites que la Directiva y estipula que la cantidad de PCB contenida en los aceites usados destinados a la combustión no puede sobrepasar las 50 ppm.

No obstante, desde 1994, en el marco de los procedimientos de autorización correspondientes, se aplican algunos límites nacionales recomendados para las emisiones a la atmósfera, más severos para las sustancias enumeradas en el Anexo de la Directiva y para otros parámetros y sustancias

En **los Países Bajos** no se consideran aceites usados los aceites gastados que hayan sido sometidos a tratamiento (según determinadas especificaciones) . En este caso, su utilización como combustible se somete a las mismas condiciones nacionales que los combustibles normales. Cuando el aceite usado se quema en un taller, se trata generalmente de instalaciones > 3 MW.

En **el Reino Unido** las instalaciones de una capacidad térmica de combustión superior a 3 MW respetan los mismos valores limitados que los fijados por la Directiva.

7.b **Valores límite fijados para los contaminantes enumerados en el Anexo de la Directiva en caso de combustión en instalaciones de una potencia térmica inferior a 3 MW y precisiones sobre los controles aplicables (1 punto§b del artículo 8)**

En **España** no están autorizadas para la combustión de aceites las instalaciones de una potencia térmica de combustión inferior a 3 MW .

En **Francia** las instalaciones de potencia térmica < 3 MW no pueden formar parte del sector de eliminación de aceites usados.

En **Italia** no está permitida la combustión de aceites en las instalaciones de potencia térmica inferior a 3 MW.

En **los Países Bajos** las exigencias están al nivel de las relativas a las emisiones de humos de gases que figuran en las autorizaciones medioambientales.

En **el Reino Unido** los únicos valores límites que existen para este tipo de instalaciones son, para el Pb, 5 mg / m3 y, para el polvo, 100 mg/m3, pero la potencia inferior puede ser de 0,4 MW.

7.c **Número de autoridades responsables del control de la combustión de aceites usados (artículo 8 § 3)**

En **España** las instalaciones autorizadas para la combustión de aceites son 6, todas de una potencia térmica de combustión superior a 3 MW, y hay 17 autoridades de las comunidades autónomas .

Francia no ha respondido esta cuestión.

En **Italia** no existen instalaciones inferiores a 3 MW autorizadas.

En **los Países Bajos** la autoridad de control se sitúa a nivel municipal. Existen más o menos 600 autoridades para las instalaciones menores o iguales a 3 MW.

En **el Reino Unido** se cuenta con 456 autoridades de control locales y 1 nacional para las instalaciones > 3 MW y 456 autoridades locales para las instalaciones < 3 MW.

8. **Cantidades mínimas de aceites usados a partir de las cuales las empresas de producción, recogida y eliminación están obligadas, según la legislación de los Estados miembros, a llevar un registro y a notificar los datos a las autoridades (artículo 11)**

En **España** esta cantidad es de 500 litros tanto para la producción como para la recogida o la eliminación.

En **Francia** las empresas de recogida están obligadas a reunir lotes superiores a 200 litros. No hay que tener en cuenta un mínimo para la eliminación; en efecto, está prohibida la eliminación de cualquier lote de aceites usados, cualquiera que sea el volumen, sin autorización. Del mismo modo, no hay límite inferior para la producción: todo tenedor de aceites usados debe o bien entregar el aceite a un colector autorizado o bien eliminarlo él mismo si está autorizado para ello.

En **Italia** y **Luxemburgo** la ley no establece una cantidad.

En **los Países Bajos** no existe cantidad mínima establecida a nivel nacional. Los colectores están obligados a tener un sistema de registro, a conservarlo durante 10 años y a someterlo al control de la autoridad competente cuando ésta lo solicite. Debe registrarse para cada flujo de productos que llega con autorización: la fecha de la autorización y de la llegada, el tenedor, la naturaleza de la mercancía (código de los residuos), la cantidad en peso, la clase de autorización de mercancías, la referencia del análisis y la tarifa de la suma pagada.

En **el Reino Unido** esta información no se guarda de manera centralizada, pero se está haciendo un esfuerzo para reunirla con vistas a la elaboración del primer informe sobre la Directiva.

9. a, b) **Compensaciones concedidas a las empresas que recogen los aceites usados, importes medios, base de cálculo y método de financiación establecidos (artículo 14)**

En **España**, según orden ministerial, se han concededido subvenciones a la recogida para los años 89, 90, 91, 92 y 94 por un importe medio de 500 millones de pesetas, según dos métodos de cálculo, uno para los aceites destinados a la regeneración y otro para los destinados a la combustión.

En **Francia** se instauró, mediante decreto de 31 de agosto de 1989, una tasa parafiscal sobre los aceites de base, administrada por la agencia nacional para la eliminación y la recuperación de residuos, y recaudada por la administración de aduanas. Las empresas de recogida reciben una compensación por tonelada recogida.

En **Italia** se conceden algunas subvenciones a las empresas de recogida.

En **Luxemburgo** y en **el Reino Unido** no se conceden subvenciones a las empresas que recogen los aceites usados.

En **los Países Bajos** se fija una tarifa máxima mensualmente, establecida teniendo en cuenta los costes e ingresos después del tratamiento. La tarifa real es de +/ - 10-15 centavos por litro, para recogida y tratamiento. La separación de tarifas entre estos dos conceptos es imposible por el hecho de que los colectores llevan a cabo también el tratamiento. (Esta respuesta es válida también para el punto 10.a, b).

10. a, b) **Compensaciones concedidas a las empresas que eliminan los aceites usados, importes medios, base de cálculo y método de financiación establecidos (artículo 14)**

En **Alemania** no se conceden subvenciones a las empresas que eliminan los aceites usados.

Desde 1989, en **España** se ofrece subvenciones a las empresas que eliminan los aceites usados. La media es de 6 ptas por kilo. Este importe está destinado a cubrir los costes de gestión, colecta, transporte y eliminación.

En **Francia** la tasa parafiscal también se asigna a ayudas a las empresas de eliminación de residuos peligrosos para proyectos de inversión.

En **Italia** se asignan ayudas a las empresas de eliminación.

En **Luxemburgo** no se concede ninguna compensación a las empresas que eliminan los aceites usados .

En **el Reino Unido** no está prevista ninguna remuneración para las empresas que eliminan aceites.

11. **Medidas adoptadas por los Estados miembros para dar prioridad a la regeneración de aceites usados** (este epígrafe no formaba parte del cuestionario)

En **Alemania** no se concede prioridad a la regeneración sino que, en el Reglamento sobre aceites usados, se prohíbe mezclar con otros aceites los que se puedan volver a refinar.

España no ha previsto este tipo de medida sino que, mediante determinadas órdenes ministeriales, ha favorecido indirectamente la regeneración concediendo ayudas a la recogida de aceites destinados a esta utilización.

En **Francia** el decreto de 21 de noviembre de 1979 prescribe, en su artículo 2, que los aceites usados deben destinarse preferentemente a regeneración o reciclaje en instalaciones homologadas .

Italia, el Reino Unido y **los Países Bajos** no han adoptado medidas para dar prioridad a la regeneración.

En **Luxemburgo** , la ley de 17 de junio de 1994 relativa a la prevención y a la gestión de residuos da prioridad a la regeneración de materiales en general.

IV. CONCLUSIONES

Como se ha señalado en el capítulo "generalidades", el informe sólo ha podido basarse esencialmente en las comunicaciones de seis Estados miembros: España, Italia, el Reino Unido, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, que dan suficientes datos para el período 1990-1994.

Todos estos países han adoptado medidas para garantizar que los aceites usados se recojan y eliminen sin causar perjuicio al hombre y al medio ambiente.

Sin embargo, solamente Francia y Luxemburgo han dado claramente prioridad a la regeneración, por medio de leyes, y España la ha fomentado mediante determinadas disposiciones. En definitiva, se constata sobre el terreno que, durante este período, la cantidad regenerada solamente ha aumentado en Italia.

En Alemania, en 1991 (último dato), los dos tercios de la cantidad recogida se regeneraron y el tercio restante se transformó en combustible. Además, se regeneró la mitad de la cantidad de los aceites procedente de Luxemburgo.

En Francia, durante este período, las cantidades regeneradas disminuyeron mucho y las transformadas en combustible se duplicaron. En España, la cantidad total se transformó en combustible.

En el Reino Unido, se quema todo desde 1986. Finalmente, en los Países Bajos, la mitad de los aceites usados recogidos se transforman en combustible y la otra mitad se elimina. Para explicar esta situación más bien decepcionante, Italia, el Reino Unido, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Alemania utilizan el argumento de los condicionantes económicos en el caso de regeneración.

Si se examinan las otras disposiciones de la Directiva, se observa que sólo existen medidas dinámicas hasta la fase de la recogida de los aceites. Ningún Estado miembro ha mostrado una voluntad firme de dar prioridad efectiva a la regeneración.

Todos los países mencionados anteriormente han preparado y llevado a cabo campañas de información al público con el fin de garantizar el almacenamiento conveniente y la recogida más completa posible de los aceites usados.

Por el contrario, solamente Italia y Luxemburgo han impuesto valores límite de emisión más estrictos que los de la Directiva, y solamente Italia, España y Francia han impuesto cantidades mínimas para el registro de los aceites por las empresas que los recogen, tratan o eliminan.

Por último, por lo que se refiere a las compensaciones, solamente el Reino Unido no ha concedido subvenciones a la colecta, mientras que en el caso de la eliminación, se han abstenido el Reino Unido, Luxemburgo y Alemania.

En conclusión se puede decir que:

1) la Directiva sólo se ha aplicado muy parcialmente, y

2) los Estados miembros no han querido dar prioridad efectiva a la regeneración con respecto a la incineración de aceites usados.

DIRECTIVA 86/278/CEE
RELATIVA A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y ,EN PARTICULAR, DE LOS SUELOS, EN LA UTILIZACIÓN DE LOS LODOS DE DEPURADORA EN AGRICULTURA

I. INTRODUCCIÓN

El artículo 17 de la Directiva 86/278/CEE sobre la protección del medio ambiente, y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradora en agricultura, adoptada por el Consejo el 12 de junio de 1986, estipula que los Estados miembros deben elaborar cada cuatro años, y por primera vez cinco años después de la notificación de la Directiva, un informe de síntesis sobre la utilización de lodos en agricultura.

Dado que la Directiva se notificó el 17 de junio de 1986, los Estados miembros debían elaborar su primer informe, referente a los años 1987-1990, antes del 17 de junio de 1991.

Seis Estados miembros, es decir, Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia y el Reino Unido, presentaron su informe en 1991/1992. La Comisión no juzgó útil publicar tal información, por ser muy incompleta y dispar, al no existir un formato uniforme.

Según el artículo 17 de la Directiva 86/278/CEE, habría debido presentarse, antes del 17 de junio de 1995, un segundo informe acerca de los años 1991-1994. A pesar de que se enviaron cartas para recordar esta obligación el 18 de mayo y el 25 de julio de 1995, solamente Bélgica, España, Francia, Portugal y el Reino Unido presentaron el informe.

Tal como se ha indicado en la introducción general, el presente informe de síntesis abarca el período 1991-1994, y no se refire más que a los 5 Estados miembros mencionados anteriormente.

II. INCORPORACIÓN DE LA DIRECTIVA AL DERECHO NACIONAL

Algunos Estados miembros no han adoptado todavía todas las medidas nacionales necesarias para aplicar esta Directiva. El Tribunal de Justicia ha condenado a Bélgica por la no incorporación de la Directiva (sentencia de 3 de mayo de 1994, asunto C-260/93). Este incumplimiento se resolvió en enero de 1992 para la región flamenca, en enero de 1995 para la región valona, y en agosto de 1995 para la región bruselense.

Al final del período cubierto por este informe, la Comisión aún no ha recibido un reglamento de aplicación que debe completar la incorporación a la legislación portuguesa, mientras que la Comisión y Francia están discutiendo por carta las medidas de recepción en el derecho francés, en particular, de los artículos 2 (a), 6(a y b), 9, 10 (1) y 16.

Para Irlanda, la situación es la siguiente: mientras que el Anexo IA de la Directiva se refiere a los suelos cuyo pH es de 6 a 7, el cuadro equivalente irlandés (parte I del "schedule to SI 183 of 1991") se refiere a los suelos cuyo pH es de 5 a 7. Tras una petición de información por parte de la Comisión sobre esta diferencia en la legislación irlandesa, las autoridades de este país le garantizaron que esto no causará riesgos medioambientales.

III. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA: INFORME / RESULTADO DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS AL CUESTIONARIO PREPARADO A PARTIR DE LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN 94/474/CEE

A raíz de la aprobación de la Directiva 91/692/CEE[1] sobre la normalización de los informes acerca de la aplicación de determinadas directivas relativas al medio ambiente, la Comisión aprobó un cuestionario tipo para la elaboración de los informes sobre la aplicación de la Directiva 86/278/CEE.

Este cuestionario sólo debe utilizarse por primera vez obligatoriamente para el período 1995-97.

La Comisión, sin embargo, pidió a los Estados miembros que lo utilizaran, en la medida de lo posible, para el informe 1991-94.

Para este período, **Bélgica**, **España**, **Francia**, **Portugal** y **el Reino Unido** han presentado un informe.

El informe belga no cubre la región bruselense, que no dispone aún de planta depuradora. El informe de la región valona no sigue formalmente el cuestionario, debido a la incorporación tardía de la Directiva.

---

[1] DO L377, 31.12.91, P 48

El informe francés no responde a determinadas cuestiones, mientras que el portugués consiste simplemente en la presentación de un proyecto de "Portaria".

Por lo que hace a los Estados miembros que no han respondido a la petición de la Comisión, ésta posee algunas contribuciones previas de Dinamarca y de Alemania Desgraciadamente, en ellas sólo se aportan datos que llegan hasta 1989 y quedan, por lo tanto, fuera del período al que se refiere la presente encuesta.

En el siguiente informe se contabilizan las respuestas de los Estados miembros a las distintas cuestiones del cuestionario citado más arriba. Para facilitar la lectura, los epígrafes llevan los números de los distintos puntos del cuestionario.

III. 1 Condiciones específicas cuando se utilicen algunos lodos de fosas sépticas y otras instalaciones similares (artículo 3 (2))

En **Bélgica** un decreto real de octubre de 1977 relativo al empleo de abonos y de aditivos del suelo (como es el caso de los lodos) estipula que éstos deben estar libres de toda sustancia nociva o tóxica, insectos y nematodos tóxicos, de agentes microbiológicos u otros gérmenes fitopatológicos que puedan perjudicar a la flora y a la salud humana y animal.

En **España** las condiciones de aplicación son las mismas que para los lodos procedentes de plantas depuradoras .

En **Francia** el esparcimiento debe ser hecho mediante dispositivos convenientes y los lodos enterrados profundamente por labranza a partir del día siguiente.

Portugal no da información

En **el Reino Unido** se aplican a los lodos de fosas sépticas las mismas normas que a los de plantas depuradoras; los lodos tratados esparcidos y no inyectados deben enterrarse en cuanto sea razonablemente posible.

III.2 (a) Valores límites de concentración de metales pesados en los suelos y los lodos, y cantidades máximas aplicables

Los cuadros a continuación recogen los datos proporcionados para los Anexos IA, B y C de la Directiva.

N° 1. VALORES-LÍMITE EN los SUELOS (mg / kg) (Anexo IA de la Directiva)

Parámetro	Directiva 86/278/CEE	Bélgica			España		Francia	Portugal			El Reino Unido			
		Flandes		Valonia										
		Sucio arenoso	Arcilla		pH <7	pH > 7		pH <5.5	pH 5.5 <7.	pH > 7.0	pH 5.0-5.5	pH 5.5-6.0	pH 6-7	pH > 7
Cadmio	1-3	1	3	1	1	3	2	1	3	4	3	3	3	3
Cobre	50-140	50	140	50	50	210	100	50	100	200	80	100	135	200
Níquel	30-75	30	75	50	30	112	50	30	75	110	50	60	75	100
Plomo	50-300	50	300	100	50	300	100	50	300	450	300	300	300	300
Cinc	150-300	150	300	200	150	450	300	150	300	450	200	250	300	450
Mercurio	1-1.5	1	1,5	1	1	1.5	1	1	1.5	2.0	1	1	1	1
Cromo	-	100	150	100	100	150	150	50	200	300	400	400	400	400

N° 2. VALORES LÍMITES EN LOS LODOS (mg / KG) (ANEXO I B)

Parámetro	Directiva 86/278/CEE	Bélgica		España		Francia		Portugal	Reino Unido
		Flandes	Valonia	pH <7	pH > 7	Referencia	Lim		
Cadmio	20-40	12	10	20	40	20	40	20	-
Cobre	1 000-1 750	750	600	1 000	1 250	1 000	2 000	1 000	-
Níquel	300-400	100	100	300	400	200	400	300	-
Plomo	750-1 200	600	500	750	1200	800	1 600	750	1 000
Cinc	2 500-4 000	2 500	2 000	2 500	4 000	3 000	6 000	2 500	-
Mercurio	16-25	10	10	16	25	10	20	16	-
Cromo	-	500	500	1 000	1 500	1 000	2 000	1 000	-

N° 3. VALORES-LÍMITE DE LAS CANTIDADES ANUALES DE METALES PESADOS QUE PUEDEN INTRODUCIRSE EN LOS SUELOS CULTIVADOS (kg/ha / AÑO)(ANEXO I C)

	Directiva 86/278/CEE	Bélgica			España	Francia	Portugal	Reino Unido
		Flandes		Valonia				
		Pastos	Cultivos					
Cd	0.15	0.012	0.024	-	0.15	0.06	0.15	0.15
Cu	12	0.75	1.5	-	12	3	12	7.5
Ni	3	0.1	0.2	-	3	0.6	3	3
Pb	15	0.6	1.2	-	15	2.4	15	15
Zn	30	2.5	5	-	30	9	30	15
Hg	0.1	0.01	0.02	-	0.1	0.03	0.1	0.1
Cr	-	0.5	1	-	3	3	4.5	

III. 2. (b) **Cantidad máxima de lodos aplicable al suelo, en toneladas de materia seca (T.M.S.) / ha/año (artículo 5.2A)**

En la **región flamenca** se permite 1 T.M.S. / ha/año en prados, y 2 T.M.S. en cultivos. Estas cantidades pueden aportarse en una sola vez para 3 años.

El Reino Unido optó por el enfoque descrito en el artículo 5.2 (b) (fijación de los valores límite de metales introducidos por Ha. / año), y, por tanto, no fijó cantidad máxima de lodos autorizados por ha/an.

Los otros informes (región valona, E, F, P) no responden a esta cuestión.

III. 2.(c) **Valores límite de concentración de metales pesados, menos estrictos, autorizados sobre tierras cuyos cultivos se destinen exclusivamente al consumo animal (Anexo IA, nota 1) a**

En **la región flamenca** y en **España** no se autorizan valores menos estrictos.

Los informes de la región valona, de Francia y de Portugal no dan ninguna indicación en este sentido.

En **el Reino Unido** se permiten valores menos rigurosos en 11 zonas con una extensión total de 2.540 ha., próximas a plantas depuradoras y utilizadas antes para esparcir abono. Sin embargo, en el informe no se indican los valores permitidos.

III.2. (d) **Valores límite de concentración de metales pesados, menos estrictos, autorizados sobre suelos cuyos pH es superior a 7 (Anexo IA, nota 2)**

En la **región flamenca** se autorizan, respectivamente, valores de 75, 45 y 225 mg/kg para el cobre, el níquel y el cinc en los suelos cuyos pH sea siempre superior a 7.

Los informes valones y franceses no responden a la cuestión.

Los valores límite autorizados en **España** y **el Reino Unido** y los propuestos en **Portugal** figuran en el cuadro n° 1.

III. 2. (e) **Valores límite menos estrictos para las cantidades anuales de metales pesados introducidas en los suelos destinados a cultivos forrajeros (Anexo IC, nota 1)**

Ni **la región flamenca** ni **España** han autorizado valores menos estrictos.

En **el Reino Unido** puede aplicarse también esta exención a las zonas ya contempladas en el punto II. 2 (c) , pero no se señalan los valores autorizados.

Los informes valón, francés y portugués no abordan la cuestión.

III.3. (a) **Descripción de las técnicas utilizadas para el tratamiento de lodos (artículo 6)**

En **Flandes** las tecnologías autorizadas consisten en largos tratamientos biológicos, químicos o térmicos. La estabilización se realiza por tratamiento en frío para un 65% de los lodos, tratamiento en caliente para un 5% y tratamiento aeróbico para el 30 % restante.

En **Valonia** los lodos "se acondicionan solamente" sin otra precisión.

En **España** los lodos se filtran, se tratan por procedimientos físicos o químicos, y luego se deshidratan.

En **Francia** se practica la estabilización por fermentación anaeróbica o aeróbica, o por vía química. A continuación, los lodos se espesan por deshidratación.

El informe portugués no habla de los tratamientos.

En **el Reino Unido** se pasteurizan los lodos antes de digerirlos por vía anaeróbica mesófila o por vía termófila. A continuación, son compostados o estabilizados con cal, antes de la deshidratación.

III.3(b y c) **Frecuencias de los análisis de lodos (Anexo II, A,§1)**

Los informes valones y franceses no hablan de las frecuencias de análisis.

En **Flandes**, **España** y **el Reino Unido** las frecuencias son idénticas a las de la Directiva.

En **Portugal**, en estado de "Portaria", la frecuencia de los análisis es similar a la de la Directiva (2 veces al año), pero puede hacerse una vez si los resultados obtenidos durante dos años consecutivos no difieren perceptiblemente. Por otro lado, deben hacerse análisis cuando la calidad de las aguas depuradas varíe perceptiblemente o si se presentan alteraciones en el tratamiento. Por último, no es obligatorio analizar el Cu, el Zn, ni el Cr si estos elementos no están nunca presentes, o sólo en pequeñas cantidades, en las aguas que deben tratarse.

III.3 (d y c) **Medidas específicas para la inyección y el enterramiento de lodos no tratados (artículo 6 (a))**

En la **región flamenca** y en **España** sólo pueden utilizarse lodos tratados .

En **la región valona** deben "acondicionarse".

No se ha tomado ninguna medida específica en **el Reino Unido** .

Los informes franceses y portugueses no tratan de esta cuestión.

III.4. **Períodos en los que se prohíbe abonar con lodos antes del pastoreo o la cosecha (artículo 7)**

En **la región flamenca** está prescrito un plazo de seis semanas sin distinción del tipo de cultivos.

En **España** los períodos de prohibición son similares a los de la Directiva.

La región valona, **Francia** y **Portugal** no han dado ninguna información al respecto.

El informe **del Reino Unido** estipula simplemente un plazo de 3 semanas sin distinción entre los distintos tipos de cultivos.

III.5 (a y b) **Fijación de valores-límite o de otras medidas para los suelos cuyo pH sea inferior a 6 (artículo 8)**

En la **región flamenca** está pura y simplemente prohibido esparcir lodos sobre suelos cuyos pH sea inferior a 6.

En **España** (véase el cuadro anterior,relativo al Anexo IA) el límite de pH es 7. Para todos los suelos cuyo pH sea inferior, se aplica el valor inferior del Anexo IA.

En el mismo cuadro figuran los valores límites determinados por **el Reino Unido** según una gama diferenciada de pH para el Zn, el Cu y el Ni.

Los informes valones, franceses y portugueses no abordan la cuestión.

III.6 (a) **Análisis de suelos para otros parámetros distintos del pH y los metales pesados (Anexo IIB.1)**

En la **región flamenca** se analiza también la concentración de fosfatos.

En la **región valona, España y el Reino Unido** no se mide ningún otro parámetro.

Francia y Portugal no han facilitado indicaciones en este sentido.

III. 6. (b) **Frecuencias mínimas de análisis de los suelos (Anexo IIB.2)**

En la **región flamenca**, además de lo dispuesto en la Directiva, se impone un análisis complementario de los suelos después de cada aportación de 20 toneladas de lodos.

En **España** las comunidades autónomas deciden la frecuencia de los análisis (CC.AA)

Los informes de la región valona, Francia y Portugal no dan ninguna indicación en este sentido.

En el **Reino Unido** los suelos se analizan una vez durante la primera utilización de lodos y, a continuación, 20 años después del último análisis. Pero, a petición del dueño del suelo o del Secretario de Estado, pueden también analizarse 5 años después del último análisis.

III. 7. **Cantidades de lodos producidos por las plantas depuradoras, de lodos utilizados en agricultura, superficie cubierta, y concentración media de metales pesados en los lodos (sobre la base de los registros mencionados en el artículo 10)**

Los datos pedidos se recogen en los cuadros a continuación, en forma de media de los valores del período cubierto por el presente informe.

N° 4. CANTIDADES DE LODOS PRODUCIDOS Y UTILIZADOS

	Lodos producidos (T.M.S. / año)	Lodos utilizados en agricultura (T.M.S. / año)	Superficie cubierta (facultativo)
Región flamenca	838.731	212.228	-
Región valona	13.267	10.044	-
España	404.299	204.197	-
Francia	758 .500	496.500	-
Portugal	-	-	-
El Reino Unido	1.030.000	500.000	-

N° 5. CONCENTRACIÓN MEDIA DE METALES PESADOS EN LOS LODOS (mg/kg M.S)

	Directiva 86/278/CEE	Bélgica		España	Francia	Portugal	El Reino Unido
		Flandes	Valonia				
Cd	20-40	3,6	3,3	6	5,3	-	3.2
Cu	1 000-1.750	312	179	294	334	-	473
Ni	300-400	46	50	49	39	-	37
Pb	750-1.200	229	182	406	133	-	217
Zn	2 500-4.000	1.350	925	1.157	921	-	889
Hg	16-25	1,7	1,5	11	2.7	-	3.2
Cr	-	73	76	363	80	-	86

Además de los valores en metales pesados, el informe **de la región flamenca** presenta los resultados de los análisis del nitrógeno total (26 mg/kg M.S.) y del fósforo total (2.2mg/kg M.S.)

III. 8. Exenciones concedidas para las pequeñas plantas depuradoras (artículo 11)

No se concede ninguna exención en la **región flamenca** ni en **el Reino Unido** .

Los otros informes no responden a la cuestión.

IV. CONCLUSIONES

No es posible sacar conclusiones a escala de la Unión sobre la base de 5 informes nacionales, de los cuales sólo 2 1/2 (España, el Reino Unido y la región flamenca) son completos, excepto destacar la reticencia de los Estados miembros a proporcionar estos informes.

Sobre esta base muy limitada, puede considerarse, sin embargo, que la Directiva se aplica más bien correctamente por lo que se refiere a su punto principal: las concentraciones de metales pesados autorizadas en los lodos destinados a la agricultura, y hay que constatar que, en general, éstas son claramente inferiores a los valores límite fijados en el Anexo IB de la Directiva.

ISSN 0257-9545

COM(97) 23 final

DOCUMENTOS

ES 14

N° de catálogo : CB-CO-97-020-ES-C

ISBN 92-78-15153-X

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo