



CORTES GENERALES

INFORME 57/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 20 DE DICIEMBRE DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO A LOS TRASLADOS DE RESIDUOS Y POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (UE) N.º 1257/2013 Y (UE) N.º 2020/1056 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2021) 709 FINAL] [COM (2021) 709 FINAL ANEXOS] [2021/0367 (COD)] {SEC (2021) 402 FINAL} {SWD (2021) 330 FINAL} {SWD (2021) 331 FINAL} {SWD (2021) 332 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1257/2013 y (UE) n.º 2020/1056, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 11 de febrero de 2022.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 30 de noviembre de 2022, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Luis Jesús Uribe-Etxebarria Apalategui (SGPV), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Se ha recibido informe de los Parlamentos de Galicia, de La Rioja y de Cantabria comunicando el archivo de expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 20 de diciembre de 2021, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 192.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 192

1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.”

3.- En 2018, el comercio mundial de residuos alcanzó los 182 millones de toneladas, por un valor aproximado de 80.500 millones EUR. Este comercio ha aumentado considerablemente en las últimas décadas, con un máximo de casi 250 millones de toneladas en 2011. La UE es un actor importante en el comercio mundial de residuos, y los volúmenes de residuos que se trasladan entre los Estados miembros son considerables. En 2020, la UE exportó a países no pertenecientes a la UE alrededor de 32,7 millones de toneladas de residuos, lo que supone un aumento del 75% desde 2004, con un valor de 13 000 millones EUR. La chatarra de metales ferrosos y no ferrosos, los residuos de papel, los residuos plásticos, los residuos textiles y los residuos de vidrio representan la mayor parte de los residuos exportados desde la UE. La UE también importó aproximadamente 16 millones de toneladas, por un valor de 13.500 millones EUR. Además, cada año se trasladan entre los Estados miembros alrededor de 67 millones de toneladas de residuos (traslados de residuos en el interior de la UE).

Los residuos trasladados a través de las fronteras pueden generar riesgos para la salud humana y el medio ambiente, especialmente cuando no se controlan adecuadamente. Al mismo tiempo, estos residuos suelen tener un valor económico positivo, especialmente



CORTES GENERALES

como materias primas secundarias que pueden sustituir y reducir la dependencia de las materias primas primarias y contribuir así a una economía más circular.

Desde 1984 la UE cuenta con medidas de vigilancia y control de los traslados de residuos.

El objetivo general de la revisión del RTR es aumentar el nivel de protección del medio ambiente y la salud pública frente a los efectos de los traslados transfronterizos inadecuados de residuos. Aborda los problemas detectados en la evaluación del RTR publicada por la Comisión en enero de 2020.

La revisión del RTR también responde al llamamiento realizado en el marco del Pacto Verde Europeo y del Plan de Acción para la Economía Circular de revisar el RTR con el objetivo de:

- facilitar los traslados de residuos para su reutilización y reciclado en la UE;
- garantizar que la UE no exporte su problema en materia de residuos a terceros países, y
- luchar contra los traslados ilícitos de residuos.

Además, el Pacto Verde Europeo y la Estrategia Industrial, incluida su actualización, reconocían que el acceso a las materias primas es de importancia estratégica y un requisito previo para que Europa cumpla su transición ecológica y digital. El Plan de Acción de Materias Primas Fundamentales destacó que importantes cantidades de recursos salen de Europa en forma de residuos, en lugar de reciclarse en materias primas secundarias, con lo que contribuirían a la diversificación de las fuentes de suministro para los ecosistemas industriales de la UE.

Respecto al principio de subsidiariedad, el RTR garantiza que no se eluda la legislación general de la UE en materia de residuos mediante el traslado de residuos a terceros países en los que las normas y el desempeño en materia de gestión de residuos difieran en gran medida de los de la UE. Es importante que se establezcan normas comunes a escala de la UE sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos, a fin de evitar que los operadores ilegales opten por trasladar sus residuos a través de Estados miembros con normas nacionales menos estrictas que otros, para exportarlos desde la UE (lo que se conoce como «port hopping»). Las normas de la UE también están justificadas para los traslados de residuos en el interior de la UE, ya que la industria de residuos de la UE está muy integrada y garantiza la igualdad de trato y la claridad jurídica para todos los agentes económicos de este sector.

En cuanto a la proporcionalidad, el RTR garantiza la coherencia en la aplicación por parte de cada Estado miembro del Convenio de Basilea y de la Decisión de la OCDE y, en consecuencia, evita obstáculos a los traslados de residuos dentro de la UE o impedimentos



CORTES GENERALES

al buen funcionamiento del mercado interior de la UE. Además, la política de la UE en materia de traslado de residuos es más estricta que la adoptada por el Convenio de Basilea en lo que se refiere a la exportación de residuos, ya que prohíbe esta práctica destinada a la eliminación de residuos fuera de los países de la AELC y la exportación de algunos residuos no peligrosos fuera de la OCDE. El enfoque adoptado por la UE aporta un claro valor añadido medioambiental en comparación con una situación en la que cada Estado miembro aplicara por su cuenta el Convenio de Basilea. De hecho, la UE es una de las únicas Partes en el Convenio de Basilea que aplica normas tan estrictas.

Por otro lado, si nos referimos al instrumento jurídico propuesto, es de subrayar que en 1984 se adoptó la Directiva 84/631/CEE del Consejo, de 6 de diciembre de 1984, por la que se introducen medidas a escala de la UE relativas a la vigilancia y al control de los traslados de residuos. La Directiva regulaba los traslados de residuos peligrosos. Exigía un procedimiento de consentimiento fundamentado previo para los países afectados, lo que les permitía oponerse a determinados traslados.

La Directiva 84/631/CEE fue modificada por la Directiva 86/279/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, que introdujo disposiciones adicionales para mejorar el seguimiento de las exportaciones de residuos desde la Comunidad. A raíz de la evolución internacional en el contexto del Convenio de Basilea y de la OCDE, en 1993 se adoptó el primer Reglamento sobre traslado de residuos [Reglamento (CEE) n.º 259/93 del Consejo, por el que se deroga la Directiva 84/631/CEE].

Es importante señalar que en aquel momento se consideró necesario adoptar un reglamento, en lugar de una directiva, para garantizar una aplicación simultánea y armonizada en todos los Estados miembros. La elección de un reglamento sigue estando justificada, ya que establece obligaciones directas para todos los operadores, proporcionando así la seguridad jurídica necesaria y la posibilidad de hacer cumplir la normativa de un mercado plenamente integrado en toda la UE. Un reglamento también garantiza que las obligaciones se apliquen al mismo tiempo y de la misma manera en los 27 Estados miembros.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos y teniendo en cuenta las consideraciones señaladas, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1257/2013 y (UE) n.º 2020/1056, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.