

Orden APM/189/2018, de 20 de febrero, por la que se determina cuando los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria destinados a alimentación animal, son subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente
«BOE» núm. 51, de 27 de febrero de 2018
Referencia: BOE-A-2018-2692

TEXTO CONSOLIDADO

Última modificación: sin modificaciones

I

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, define las condiciones para que una sustancia u objeto, resultante de un proceso de producción, y cuya finalidad no sea la producción de esa sustancia u objeto, pueda ser considerada como un subproducto y no como un residuo.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, los residuos de producción deberán cumplir todas y cada una de las condiciones siguientes:

- a) Que se tenga la seguridad de que la sustancia u objeto va a ser utilizado ulteriormente;
- b) Que la sustancia u objeto se pueda utilizar directamente sin tener que someterse a una transformación ulterior distinta de la práctica industrial habitual;
- c) Que la sustancia u objeto se produzca como parte integrante de un proceso de producción; y
- d) Que el uso ulterior cumpla todos los requisitos pertinentes relativos a los productos así como a la protección de la salud humana y del medio ambiente, sin que produzca impactos generales adversos para la salud humana o el medio ambiente.

La disposición transitoria primera de la Ley 22/2011, de 28 de julio, preveía que se continuaran aplicando los procedimientos administrativos vigentes en la materia hasta que no se pusieran en marcha los mecanismos previstos en el artículo 4.2 de la citada ley, es decir, la evaluación en el seno de la Comisión de coordinación en materia de residuos, de la consideración como subproducto de determinados residuos de producción y si procede, se dicte la correspondiente orden ministerial.

Para dar cumplimiento al artículo 4.2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, en colaboración con las comunidades autónomas, ha elaborado un procedimiento general para la declaración de subproducto. Para clarificar el alcance de las declaraciones de subproductos, el procedimiento incluye una

definición de proceso de producción y de residuos de procesos de producción. Este procedimiento consta de dos fases: una primera, de análisis de la consideración como subproducto, que culminará, si procede, con la elaboración de una orden ministerial, y una segunda, de notificación a la comunidad autónoma en la que se produce el subproducto. El propio procedimiento prevé que esta segunda etapa pueda suplirse si se cumple la normativa sectorial aplicable, siempre y cuando esa normativa garantice los mismos requisitos de control que una comunicación específica o declaración responsable.

II

En el ámbito comunitario, la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, interpretativa sobre residuos y subproductos COM 2007 (59), de 21 de febrero de 2007, en su anexo I, ilustra posibles ejemplos de residuos y no residuos, entre los que incluye los residuos de producción generados por el sector agroalimentario como subproductos cuando son utilizados como piensos directamente por los agricultores o por la industria de piensos compuestos. La Comisión Europea señala en la Comunicación que aunque no todos los residuos de producción destinados a la alimentación animal pueden ser considerados subproductos, aquellos que sí lo pueden ser, se producen deliberadamente en procesos de producción adaptados o, aunque no se produzcan deliberadamente, cumplen los criterios acumulativos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con los subproductos, puesto que es seguro que se van a reutilizar en la alimentación animal y no necesitan transformación previa fuera del proceso de producción de ese material.

En el ámbito nacional, desde diferentes sectores se ha solicitado al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, que se estudie si procede declarar subproductos, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, a los residuos de producción de la industria agroalimentaria cuando éstos se destinan a alimentación animal. Con este objetivo este Ministerio encargó un estudio técnico que analiza el enfoque que le da la Comisión Europea a estos residuos de producción en la Comunicación interpretativa sobre residuos y subproductos COM 2007 (59), identifica la legislación europea y española que regula la alimentación animal, valorando los requisitos legales en vigor aplicables a los residuos de producción, las obligaciones de los establecimientos y de los explotadores de empresas de piensos, los mecanismos de control de la autoridad competente y las condiciones para la importación y la exportación. Este estudio fue presentado al grupo de trabajo de subproductos y fin de la condición de residuo constituido en el seno de la Comisión de coordinación de residuos, y ha servido de base para elaborar la presente orden ministerial.

Al estar ya regulada en el ámbito de la alimentación animal y la seguridad alimentaria la utilización de estos materiales para la elaboración de piensos, se ha realizado un análisis de la regulación comunitaria y nacional existente para valorar si esta normativa es suficiente para asegurar su correcta utilización como subproducto en la alimentación animal y si es necesario el desarrollo de un procedimiento específico adicional para su declaración y utilización como subproducto.

Si estos residuos de la industria agroalimentaria son de origen animal también es de aplicación la normativa sanitaria de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH): el Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1774/2002 (Reglamento sobre subproductos animales); el Reglamento (UE) n.º 142/2011 de la Comisión, de 25 de febrero de 2011, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano, y la Directiva 97/78/CE del Consejo en cuanto a determinadas muestras y unidades exentas de los controles veterinarios en la frontera en virtud de la misma. Esta normativa clasifica los SANDACH en tres categorías en base al riesgo de los mismos para la salud pública y la salud animal, y en función de la categoría podrían o no destinarse a la alimentación animal, estableciendo determinados requisitos para ello.

Conforme a la normativa comunitaria en materia de alimentación animal y de seguridad alimentaria, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria que se transfieran del productor a otro poseedor para su uso en la alimentación animal, han de estar incluidos en uno de los tres listados comunitarios de sustancias autorizadas para alimentación animal y ajustarse a la definición o descripción del mismo que se haga en esos listados, incluidos en los siguientes reglamentos: Reglamento (CE) n.º 767/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre la comercialización y utilización de los piensos, Reglamento (UE) n.º 68/2013 de la Comisión, de 16 de enero de 2013, relativo al Catálogo de materias primas para piensos y Reglamento (UE) n.º 1831/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre los aditivos en la alimentación animal.

Así mismo esta normativa establece requisitos en cuanto a: el contenido de sustancias contaminantes o indeseables por encima de los niveles permitidos por la legislación, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 465/2003, de 25 de abril, sobre las sustancias indeseables en la alimentación animal; los aditivos, de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 767/2009; otro tipo de contaminantes físicos, químicos o biológicos, según el anexo III del Reglamento (CE) n.º 767/2009 y, finalmente, en cuanto a su etiquetado, transporte, comercialización y utilización.

Por otra parte, la normativa comunitaria regula también que los establecimientos que quieran destinar residuos de producción a la alimentación animal deberán estar registrados o autorizados en el marco del Reglamento (CE) n.º 183/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de enero de 2005, por el que se fijan requisitos en materia de higiene de los piensos, y estar incluidos en los listados de industrias agroalimentarias que destinan productos a alimentación animal y cumplir con las disposiciones del anexo II del Reglamento (CE) n.º 183/2005 relacionadas con las instalaciones y equipos utilizados en la producción de piensos, con el personal y la producción de piensos, con el almacenamiento y transporte de los mismos y con el modo de llevar los registros.

En el caso de España y para cumplir con la obligación de registro, los establecimientos autorizados o registrados estarán incluidos en los listados nacionales previstos en el Reglamento (CE) n.º 183/2005, que se incluyen en el sistema informático SILUM (Sistema Informático de registro de establecimientos en la alimentación animal). Si se perdiera el registro o la autorización, los residuos de producción de la industria agroalimentaria se deben gestionar bajo el control del régimen de residuos.

Por otra parte, en relación con las empresas de piensos que quieran emplear en alimentación animal residuos de producción de la industria agroalimentaria deberán comunicar esta actividad a la autoridad competente con carácter previo al inicio de la misma, disponer de un plan de autocontrol basado en los principios APPCC (Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos), llevar un registro con la adquisición, producción y venta conforme a lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 183/2005, mantener todos los documentos relativos a las materias primas utilizadas en los productos finales y estar disponibles para la autoridad competente, así como cumplir con lo establecido en el Real Decreto 821/2008, de 16 de mayo, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de higiene de los piensos y se establece el registro general de establecimientos en el sector de la alimentación animal.

Además los fabricantes de piensos compuestos, aditivos o premezclas deberán remitir de forma anual a la autoridad competente las cantidades de productos fabricados, así como las materias primas, aditivos, premezclas y piensos complementarios empleados, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 821/2008, de 16 de mayo.

Por otra parte, las autoridades competentes de las comunidades autónomas deberán llevar a cabo controles oficiales de los establecimientos con arreglo al Reglamento (CE) n.º 882/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales. Así mismo las comunidades autónomas deberán mantener y actualizar periódicamente un listado específico de los establecimientos registrados o autorizados que destinen residuos de producción de la industria agroalimentaria a la alimentación animal.

De lo expuesto anteriormente se deduce que los requisitos incluidos en la normativa que regula la alimentación animal permiten garantizar el cumplimiento de las condiciones

establecidas en la Ley 22/2011, de 28 de julio, para que un residuo de producción pueda ser declarado subproducto y que los requisitos existentes sobre trazabilidad y control de calidad en el ámbito de la alimentación animal garantizan un nivel equivalente, incluso mayor, de control y protección que el requerido en la etapa de notificación del procedimiento de declaración de subproducto.

En consecuencia, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria que se destinen a la alimentación animal podrán declararse subproductos siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la normativa europea, estatal y autonómica relativas a la alimentación animal.

En caso de que dichos requisitos no se cumplan, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria no podrán ser destinados a la alimentación animal como subproducto, por lo que tendrán que gestionarse con carácter general bajo el régimen jurídico de residuos, con el fin de asegurar su correcta gestión y proteger adecuadamente la salud humana y el medio ambiente, todo ello sin perjuicio de que si los residuos de producción fueran de origen animal sea necesario cumplir con los requisitos establecidos en la normativa de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH), y a su vez y en función de los posibles destinos se aplique el régimen jurídico de residuos de manera plena o tan sólo con carácter supletorio.

III

La habilitación para desarrollar esta orden ministerial se encuentra en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, y su fundamento constitucional en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Con carácter previo a la redacción de esta norma se ha sustanciado la consulta pública previa regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En su elaboración han sido consultadas las comunidades autónomas y las entidades representativas de los sectores afectados; asimismo ha sido sometida al trámite de información pública y ha sido remitida a la Comisión de coordinación en materia de residuos y se ha sometido al Consejo Asesor de Medio Ambiente, en aplicación de las previsiones de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

En su virtud, de acuerdo con el Consejo de Estado, dispongo:

Artículo único. *Requisitos para la consideración como subproductos de los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria.*

1. Los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria, cuando se destinen a alimentación animal y estén incluidos en uno de los tres listados comunitarios de sustancias autorizadas para la alimentación animal, serán considerados subproductos, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, siempre y cuando cumplan todos y cada uno de los requisitos establecidos en la legislación europea, estatal y autonómica relativas a la alimentación animal.

2. Los listados comunitarios a los que se hace referencia en el apartado 1 deberán ser uno de los siguientes:

a) Catálogo comunitario de materias primas, establecido por el Reglamento (UE) n.º 68/2013, de la Comisión, de 16 de enero de 2013.

b) Registro comunitario de materias primas para alimentación animal (www.feedmaterialsregister.eu) al que se hace referencia en el artículo 24.6 del Reglamento (CE) n.º 767/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009.

c) Registro comunitario de aditivos, al que se hace referencia en el artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1831/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre.

3. En caso de que los requisitos mencionados en el apartado 1 no se cumplan, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria no serán considerados subproductos conforme a la Ley 22/2011, de 28 de julio, y por tanto no podrán ser destinados a alimentación animal, debiendo gestionarse conforme a lo establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, con el fin de asegurar su correcta gestión y proteger adecuadamente la salud humana y el medio ambiente. En este caso, si los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria fueran de origen animal, se aplicará la exclusión prevista en el artículo 2.2.b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de forma que si se destinan a incineración, vertedero o fueran utilizados en una planta de biogás o de compostaje, será de aplicación la Ley 22/2011, de 28 de julio, y el Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1774/2002; mientras que si tuvieran otros destinos, será de aplicación el Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009 y solo se aplicaría la Ley 22/2011, de 28 de julio, en los aspectos no regulados por dicho Reglamento.

Disposición final primera. *Actualización.*

La presente orden ministerial podrá ser revisada conforme a nueva información disponible sobre la utilización de estos residuos de producción en la alimentación animal y su impacto sobre la salud humana y el medio ambiente, a las modificaciones que se produzcan en el marco normativo de la alimentación animal y a los avances técnicos que se produzcan en la fabricación de piensos.

Disposición final segunda. *Título competencial.*

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

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

La presente orden ministerial entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 20 de febrero de 2018.–La Ministra de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, Isabel Garcia Tejerina.

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.