

## **Ordre TES/.../2021, per la qual es regula la utilització dels àrids reciclats procedents de la valorització de residus de la construcció i demolició**

### **Memòria general**

---

#### **1. Adequació de la norma als fins que es persegueixen**

La política ambiental en matèria de residus es fonamenta en el principi de jerarquia en la seva gestió. Aquest principi inspira la regulació normativa tant a l'àmbit europeu, com estatal i autonòmic, i estableix com a prioritari prevenir la seva producció, i, en aquells casos que no sigui possible, aprofitar els recursos que contenen els residus, amb la finalitat d'impulsar la transformació de la Unió Europea en una "societat del reciclat".

En aquest sentit, els residus de la construcció i demolició constitueixen un dels fluxos de residus més importants d'Europa, fins al punt que va ser declarat per la Comissió Europea com a "flux de residus prioritari" en la seva política mediambiental de 1996, per la seva elevada taxa de producció per càpita i per la viabilitat tècnica i econòmica del seu reciclatge. En aquesta línia diferents països europeus ja han desenvolupat normativa específica relacionada amb l'ús d'àrids reciclats com a materials de construcció, com Alemanya, Holanda, Àustria o Portugal.

A l'àmbit estatal, tant la publicació del Reial Decret 105/2008, d'1 de febrer, pel qual es regula la producció i gestió de residus de construcció i demolició, com la Resolució de 20 de gener de 2009, pel qual s'aprovà el Pla Nacional Integrat de Residus 2008-2015, van suposar l'inici d'una política de gestió de residus orientada al reciclatge i minimització, i les primeres mesures de foment d'utilització dels productes reciclats procedents del reciclatge de residus de la construcció i demolició.

No obstant això, cal remarcar que si bé el Reial Decret 105/2008, d'1 de febrer, constitueix l'instrument normatiu específic en matèria de residus de la construcció i demolició, aquest no estableix els objectius de prevenció, reciclatge o dipòsit d'aquests residus, sinó que és l'article 22 de la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats, el que determina, de conformitat amb la Directiva 2008/98/CE, de 19 de novembre, sobre les residus que, abans del 2020, la quantitat de residus no perillosos de construcció i demolició destinats a la preparació per a la reutilització, el reciclatge i una altra forma de valorització de materials, amb exclusió dels materials en estat natural definits en la categoria 17 05 04 "Terra i pedres que no contenen substàncies perilloses" de la llista de residus, ha d'assolir com a mínim el 70% en pes dels residus generats.

D'altra banda, com posa de manifest el Pla estatal marc de gestió de residus (PEMAR 2016-2022), aprovat mitjançant acord del Consell de Ministres de 6 de novembre de 2015, no podem oblidar la situació econòmica actual, on el sector de la construcció a tot el territori espanyol es troba en un moment de recessió, agreujat pel fet que el cicle anterior va ser de gran expansió. El descens en la demanda d'habitatges, juntament amb la caiguda dels preus i l'escassa inversió en obra pública fan que l'activitat d'aquest sector se situï en nivells molt inferiors als de l'any 2008.

En conseqüència, la reducció en la generació de residus de la construcció i demolició en els últims anys ha suposat que les plantes de tractament no rebin residus suficients per continuar la seva activitat, situació que s'agreuja amb el fet que els materials tractats per aquestes instal·lacions no tenen suficient demanda, atès que les Administracions Públiques, que eren les principals demandants d'aquest material, han reduït en gran mesura la seva activitat en obra pública.

A Catalunya, d'acord amb el Decret 89/2010, de 29 de juny, pel qual s'aprova el Programa de gestió de residus de la construcció de Catalunya (PROGROC), es regula la producció i gestió dels residus de la construcció i demolició, i el cànon sobre la deposició controlada dels residus de la construcció, l'Administració de la Generalitat de Catalunya ha de vetllar per afavorir que les opcions de gestió de residus de la construcció i demolició es basin en la prevenció de la generació d'aquests residus, i quan això no sigui possible, en les alternatives que ambientalment resultin més respectuoses.

Així mateix, el Text refós de la Llei reguladora dels residus en l'article 10.1 b) disposa que per reduir la producció dels residus i llur perillositat s'ha de fomentar la fabricació, la comercialització i l'ús de productes el cycle de vida dels quals permeti recuperar-los o reutilitzar-los com a subproductes o primeres matèries, i, en conseqüència, l'article 14.1 c) preveu la promoció de canals i mecanismes de comercialització de productes i substàncies recuperades i els subproductes.

Per la seva banda, l'article 5.2.b) de la mateixa norma preveu que es promoguin accions de foment i suport adreçades als ens locals de Catalunya per a impulsar i consolidar l'ús dels productes reciclats i reciclables per als quals no hi ha un mercat consolidat i tenen dificultats per competir, en igualtat de condicions econòmiques de mercat, amb altres productes similars produïts amb matèries primeres naturals de primera generació.

És per això que s'ha considerat necessari impulsar l'ús dels àrids reciclats amb una regulació que consolidi la seva utilització, no només en obra pública, atès que l'experiència assolida els últims anys en la valorització de residus de la construcció i demolició ha confirmat la possibilitat real d'introducció d'aquestes matèries en el mercat.

En aquesta línia, l'article 147.2 de la Llei 5/2020, del 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, va introduir la disposició addicional quarta en el Text refós de la Llei reguladora dels residus per fomentar la utilització dels àrids reciclats, tot establint l'obligació general de determinar en els projectes de construcció d'obra pública i privada l'ús d'àrids reciclats procedents de la valorització de residus de la construcció i demolició en un percentatge mínim del 5% en pes sobre el total d'àrids previstos.

En concret, la nova disposició addicional quarta del Text refós de la Llei reguladora dels residus estableix el següent:

*“Els projectes de construcció d'obra pública i d'obra privada han de determinar l'ús d'àrids reciclats procedents de la valorització de residus de la construcció i la demolició en un percentatge mínim del 5% en pes sobre el total d'àrids previstos, excepte que les característiques de l'obra no permetin l'ús d'aquest tipus de material, supòsit que el redactor del projecte ha de justificar degudament en la memòria. La direcció d'obra ha de certificar el*

*percentatge d'àrids reciclats utilitzat efectivament en l'obra, i hi ha d'adjuntar el certificat del subministrador dels àrids reciclats, acompanyat del certificat del gestor de residus que ha produït l'àrid reciclat.”*

Així mateix, aquesta disposició addicional habilita a la persona titular del departament competent en matèria de medi ambient per a establir, mitjançant ordre, els requisits per a la utilització dels àrids reciclats i dels materials de construcció obtinguts com a producte d'una operació de valorització de residus de la construcció i la demolició.

En compliment d'aquesta previsió, d'acord amb els antecedents exposats, i donada la composició física dels àrids reciclats, a partir del percentatge en pes de cadascun dels materials constituents que conformen les diferents categories, així com la diferent classificació segons la seva granulometria, es fa necessària l'elaboració d'una regulació específica, que possibiliti l'aprofitament d'aquest material i garanteixi la protecció de la salut de les persones i del medi ambient, com en el seu dia es va garantir amb èxit amb la regulació específica de les escòries siderúrgiques, regulades al Decret 32/2009, de 24 de febrer.

Així, mitjançant el present projecte s'estableixen els requisits per a la utilització a Catalunya dels àrids reciclats procedents de la valorització de residus de construcció i demolició, a través de set articles i dos annexos, que es fonamenten en les recomanacions contingudes en la *“Guía española de áridos reciclados procedentes de residuos de construcción y demolición”* elaborada per l'Associació Espanyola de Gestors de Residus de Construcció i Demolició.

Es tracta d'un estudi realitzat amb el finançament del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, dins del Pla Nacional d'I+D+i, amb l'objectiu de disposar d'una guia d'àrids reciclats procedents de residus de la construcció i demolició basada en un exhaustiu treball de camp de caracterització i comprovació de qualitats dels àrids reciclats produïts en 23 plantes de reciclatge, i amb la participació de tres centres d'investigació i quatre universitats.

Es recullen així en una norma un conjunt de recomanacions sobre els requisits tècnics i els valors que han de complir les respectives classes d'àrids reciclats per ser adequats als diversos usos que es contemplen.

## **Articles 1 i 2. Objecte i àmbit d'aplicació**

Es delimita l'objecte de la proposta normativa a la utilització dels àrids reciclats obtinguts de residus de construcció i demolició a Catalunya, tot establint els usos admesos i els requisits per a la utilització dels àrids reciclats.

## **Article 3. Definicions**

Es recullen les definicions necessàries per a l'aplicació d'aquest projecte, tals com àrid, àrid reciclat de residus de la construcció i demolició, reciclatge, instal·lacions de reciclatge, plantes mòbils, categories d'àrids reciclats, granulometria i grandària d'àrid.

Les definicions de determinats termes específics (àrid, àrid reciclat, categories d'àrid reciclat, granulometria i grandària d'àrid) provenen de la *“Guía española de áridos reciclados procedentes de residuos de construcción y demolición”* elaborada per l'Associació Espanyola de Gestors de Residus de Construcció i Demolició.

#### **Article 4. Composició dels àrids reciclats**

Es descriuen els tipus de materials que componen els àrids reciclats procedents de materials de construcció i demolició (Rc, Ru, Rb, Ra, Rg i Rx).

#### **Article 5 i annex I. Categories i granulometria dels àrids reciclats**

Es classifiquen els àrids reciclats en funció de la seva composició física a partir del percentatge en pes de cadascun dels materials constituents que el conformen en les categories ARF, ARMf, ARMc, ARC i ARMa, i en funció de la seva granulometria i característiques físiques es classifiquen en grava o àrid gruixut, sorra o àrids fins i tot-u, d'acord amb la classificació proposada per la *“Guía española de áridos reciclados procedentes de residuos de construcción y demolición”* elaborada per l'Associació Espanyola de Gestors de Residus de Construcció i Demolició.

#### **Article 6 i annex II. Usos admesos**

Es determinen els usos admesos dels àrids reciclats en funció de la seva classificació, segons allò establert en la mateixa norma, segons les recomanacions contingudes en la *“Guía española de áridos reciclados procedentes de residuos de construcción y demolición”* elaborada per l'Associació Espanyola de Gestors de Residus de Construcció i Demolició.

#### **Article 7. Requisits per a la utilització dels àrids reciclats**

S'estableix que els àrids reciclats han de provenir d'instal·lacions de reciclatge de residus de la construcció i demolició degudament autoritzades i inscrites al registre corresponent, o bé d'instal·lacions que es considerin part integrant de l'obra, i s'han de subministrar amb la documentació que acrediti que disposen del marcat CE per als usos especificats en la mateixa norma, segons la normativa reguladora de la comercialització de productes de construcció.

## **2. Marc normatiu en què s'insereix**

La present proposta normativa s'emmarca, en el Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la llei reguladora dels residus, en el Reial Decret 105/2008, d'1 de febrer, pel qual es regula la producció i gestió de residus de construcció i demolició, i en el Decret 89/2010, de 29 de juny, pel qual s'aprova el Programa de gestió de residus de la construcció de Catalunya (PROGROC), es regula la producció i gestió dels residus de la construcció i demolició, i el cànon sobre la deposició controlada dels residus de la construcció.

La disposició addicional quarta del Text refós de la llei reguladora dels residus estableix l'obligació general de determinar en els projectes de construcció d'obra pública i privada l'ús d'àrids reciclats procedents de la valorització de residus de la construcció i demolició en un percentatge mínim del 5% en pes sobre el total d'àrids previstos, tot habilitant a la persona titular del departament competent en matèria de medi ambient per a establir, mitjançant ordre, els requisits per a la utilització dels àrids reciclats i dels materials de construcció obtinguts com a producte d'una operació de valorització de residus de la construcció i la demolició.

Així mateix, el Text refós de la Llei reguladora dels residus en l'article 10.1 b) disposa que per reduir la producció dels residus i llur perillositat s'ha de fomentar la fabricació, la comercialització i l'ús de productes el cycle de vida dels quals permeti recuperar-los o reutilitzar-los com a subproductes o primeres matèries, i, en conseqüència, l'article 14.1 c) preveu la promoció de canals i mecanismes de comercialització de productes i substàncies recuperades i els subproductes.

Per la seva banda, l'article 5.2.b) de la mateixa norma preveu que es promoguin accions de foment i suport adreçades als ens locals de Catalunya per a impulsar i consolidar l'ús dels productes reciclats i reciclables per als quals no hi ha un mercat consolidat i tenen dificultats per competir, en igualtat de condicions econòmiques de mercat, amb altres productes similars produïts amb matèries primeres naturals de primera generació.

El Reial Decret 105/2008, d'1 de febrer, pel qual es regula la producció i gestió de residus de construcció i demolició, en l'article 8 preveu que els àrids reciclats obtinguts com a producte d'una operació de valorització de residus de construcció i demolició hauran de complir els requisits tècnics i legals per a l'ús a què es destinin.

A més, d'acord amb el Decret 89/2010, de 29 de juny, pel qual s'aprova el Programa de gestió de residus de la construcció de Catalunya (PROGROC), es regula la producció i gestió dels residus de la construcció i demolició, i el cànon sobre la deposició controlada dels residus de la construcció, l'Administració de la Generalitat de Catalunya ha de vetllar per afavorir que les opcions de gestió de residus de la construcció i demolició es basin en la prevenció de la generació d'aquests residus i, quan això no sigui possible, en les alternatives que ambientalment resultin més respectuoses.

### 3. Relació de disposicions afectades i taula de vigències

El projecte de Decret afecta les següents disposicions:

<b>Títol de la disposició</b>	<b>Article afectat</b>	<b>Tipus d'afectació</b>
Text refós de la Llei reguladora dels residus, aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol	Disposició addicional quarta	Aplica
Text refós de la Llei reguladora dels residus, aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol	5	Desenvolupa
Text refós de la Llei reguladora dels residus, aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol	10.1 b)	Desenvolupa
Text refós de la Llei reguladora dels residus, aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol	14.1 c)	Desenvolupa
Reial Decret 105/2008, d'1 de febrer	8.4	Desenvolupa

#### **4. Competència de la Generalitat sobre la matèria**

La proposta normativa formulada s'emmarca en les competències de la Generalitat de Catalunya en matèria de medi ambient d'acord amb els articles 111 i 144 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

En concret, la Generalitat ostenta una competència compartida en matèria de medi ambient i la competència per a l'establiment de normes addicionals de protecció, dins del marc establert per la legislació bàsica estatal, en aspectes com la prevenció i correcció de la generació de residus amb origen o destinació a Catalunya i sobre la gestió i el trasllat d'aquests i llur disposició final, la prevenció, el control, la correcció, la recuperació i la compensació de la contaminació del sòl i del subsòl, i la prevenció, la restauració i la reparació de danys al medi ambient i el règim sancionador corresponent.

Així mateix, cal tenir en compte que la disposició addicional quarta del Text refós de la Llei reguladora dels residus, habilita a la persona titular del departament competent en matèria de medi ambient per a establir, mitjançant ordre, els requisits per a la utilització dels àrids reciclats i dels materials de construcció obtinguts, potestat que està emparada per l'article 39 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que estableix que els consellers poden dictar disposicions reglamentàries sobre matèries determinades en aquells supòsits en què una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament.

#### **5. Transparència i participació ciutadana**

##### **a) Transparència**

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (articles 10.c) i d) i 69.2).

D'aquest precepte es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del Portal de la Transparència, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats.

En el cas que ens ocupa no és considera procedent el tràmit de participació ciutadana previst a l'article 69 de la Llei 19/2014, en tant que l'univers d'entitats a qui s'adreça és reduït, i no afecta a tota la ciutadania, amb la qual cosa el tràmit d'audiència que es proposa en les



següents línies es considera suficient, sense perjudici del tràmit d'informació pública que es portarà terme, tal com s'exposa a continuació. En tot cas, d'acord amb l'article 10.1.c) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es farà públic, en aplicació del principi de transparència, aquest procediment normatiu, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troba.

#### b) Consulta pública prèvia de l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre

Pel que fa a la consulta pública prèvia que disposa l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, cal tenir en compte que l'apartat 4 del mateix article preveu diverses excepcions a l'obligació de la referida consulta pública prèvia, com també de l'audiència i informació pública.

En aquest sentit disposa que es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques que preveu aquest article en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració General de l'Estat, l'Administració autonòmica, l'Administració local o de les organitzacions que en depenen o hi estan vinculades, o quan concorrin raons greus d'interès públic que ho justifiquin.

En aquest punt cal tenir en compte que, d'acord amb la STC 55/2018, de 24 de maig (dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628-2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya) el tràmit de consulta prèvia de l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre – però no la forma com s'ha de realitzar– es pot considerar part de les bases del règim jurídic de les administracions públiques. Així, la STC ha declarat que bona part de l'article 133 és contrari a l'ordre constitucional de competències, de manera que les previsions de l'article 133 que van més enllà del primer incís de l'apartat 1 (realització de consulta pública prèvia) i de la referència del paràgraf primer de l'apartat 4 (raons que habiliten per a ometre els tràmits de consulta, audiència i informació públiques) desborden allò que és bàsic i vulnereu les competències de la Generalitat de Catalunya, i, per consegüent, no resulten aplicables a l'elaboració de reglaments en l'àmbit de les seves competències. Per tant, sí resulta aplicable a l'administració autonòmica el paràgraf primer de l'apartat 4 de l'article 133.

La regulació que ara es proposa va ser impulsada en l'any 2017 mitjançant un projecte de decret que no va arribar a tramitar-se, tot i que va ser objecte de consulta pública. El contingut d'aquell projecte de decret coincideix amb el que ara es planteja amb aquest projecte d'ordre, de manera que cal tenir en compte en aquesta tramitació la consulta pública que es va realitzar en el seu moment, tal com consta en el certificat de 24 d'abril de 2017 emès pel cap del Gabinet Tècnic conforme el text va ser sotmès a consulta pública.

#### c) Audiència i informació pública

Quant al tràmit d'audiència, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, preveu que els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans se sotmeten al tràmit d'audiència de les persones interessades i es posa a disposició d'aquestes

la documentació preceptiva (article 67.1); i que el tràmit d'audiència als ciutadans establert per l'article 67 no és aplicable a les disposicions que regulen els òrgans, els càrrecs i les autoritats del Govern, ni tampoc a les disposicions orgàniques de l'Administració de la Generalitat o dels organismes que té adscrits o que en depenen (article 67.6).

Pel que fa al tràmit d'informació pública, l'article 68.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que els projectes de disposició reglamentària es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies hàbils, que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils si raons degudament motivades així ho justifiquen.

A més, vist que la proposta normativa formulada s'emmarca dins de la matèria de medi ambient, cal atènyer-se a allò disposat per la Llei 27/2006, de 18 de juliol, reguladora del dret d'accés a la informació ambiental, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

En efecte, l'article 16 de l'esmentada norma estableix el dret de participació pública en l'elaboració de disposicions de caràcter general relacionades amb el medi ambient, en el sentit que el públic pugui expressar les observacions i les opinions abans que s'adoptin decisions sobre una disposició de caràcter general i sigui informat de les decisions finalment adoptades en la tramitació en qüestió.

En el cas que ens ocupa, i en la mesura que és una disposició que afecta al medi ambient i a la gestió de residus, es considera procedent sotmetre l'expedient a aquest tràmit, en el marc d'allò disposat pels articles 16 i 18 de la Llei 27/2006.

Així mateix, procedeix sotmetre la present proposta a les entitats afectades per la regulació continguda en el projecte de Decret i, en concret, a les següents:

- Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU
- Cambra oficial de contractistes d'obres de Catalunya
- Gremi de constructors d'obres de Barcelona i comarques
- Associació de promotors de Catalunya
- Gremi d'Àrids de Catalunya
- Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya
- Associació catalana de gestors de residus de la construcció i demolició
- Col·legi d'arquitectes de Catalunya
- Consell de col·legis d'aparelladors, arquitectes tècnics i enginyers d'edificació de Catalunya
- Col·legi d'enginyers de camins, canals i ports de Catalunya
- Col·legi d'ambientòlegs de Catalunya
- Col·legi d'enginyers tècnics d'obres públiques de Catalunya
- Consell de col·legis d'enginyers tècnics industrials de Catalunya
- Col·legi d'enginyers industrials de Catalunya
- Ajuntament de Barcelona



## **6. Comunicació a la Comissió Europea**

Finalment, en tractar-se d'una norma tècnica, es posa de manifest que cal donar compliment al procediment de comunicació a la Comissió Europea d'acord amb la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlament Europeu i del Consell, de 9 de setembre de 2015, per la qual s'estableix un procediment d'informació en matèria de reglamentacions tècniques i de regles relatives als serveis de la societat de la informació i el Reial Decret 1337/1999, de 31 de juliol, pel qual es regula la remissió d'informació en matèria de normes i reglamentacions tècniques i reglaments relatius als serveis de la societat de la informació, i, en aquest sentit, s'ha inclòs en l'exposició de motius del text normatiu una clàusula de referència a aquesta Directiva.

Josep Maria Tost  
Director

Signat electrònicament