

# Versión anonimizada

Traducción

C-654/18 – 1

Asunto C-654/18

## Petición de decisión prejudicial

### Fecha de presentación:

18 de octubre de 2018

### Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgericht Stuttgart (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart, Alemania)

### Fecha de la resolución de remisión:

10 de octubre de 2018

### Parte demandante:

Interseroh Dienstleistungs GmbH

### Parte demandada:

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (SAA Agencia de Residuos Especiales de Baden-Württemberg GmbH)

---

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart)

### Resolución

En el asunto contencioso-administrativo entre

Interseroh Dienstleistungsgesellschaft mbH,

[omissis] 51149 Colonia,

— parte demandante —

[omissis]

y

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (SAA Agencia de Residuos Especiales de Baden-Württemberg GmbH),

[*omissis*] 70736 Fellbach,

— parte demandada —

[*omissis*]

sobre traslado transfronterizo de residuos,

el 10 de octubre de 2018,

la Sala Decimocuarta del Verwaltungsgericht Stuttgart, [*omissis*]

ha resuelto:

I. Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con la interpretación

del artículo 3, apartado 2,

del Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 12 de julio de 2006, L 190, páginas 1 y siguientes,

con arreglo al artículo 267, párrafo primero, letra b), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1013/2006,

con arreglo al cual los traslados de los residuos siguientes que se destinen a la valorización estarán sujetos a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 si la cantidad de residuos trasladados sobrepasa los 20 kg:

a) los residuos enumerados en el anexo III o en el IIIB;

- b) mezclas, no clasificadas en una categoría específica del anexo III, de dos o más residuos enumerados en el anexo III, siempre que la composición de dichas mezclas no perjudique su valorización ambientalmente correcta y siempre que dichas mezclas estén incluidas en el anexo IIIA, de conformidad con el artículo 58,

en el sentido de que las mezclas de residuos de papel, cartón y productos del papel que están compuestas de tal manera que cada proporción de residuos está comprendida en los tres primeros guiones de la categoría B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y, además, presentan una proporción no superior al 10 % de sustancias no deseadas, están sujetas al código de Basilea B3020, y con ello a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18, y no a la obligación de notificación que contiene el artículo 4?

En caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

- 2) ¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1013/2006,

con arreglo al cual los traslados de los residuos siguientes que se destinen a la valorización estarán sujetos a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 si la cantidad de residuos trasladados sobrepasa los 20 kg:

- a) los residuos enumerados en el anexo III o en el IIIB;
- b) mezclas, no clasificadas en una categoría específica del anexo III, de dos o más residuos enumerados en el anexo III, siempre que la composición de dichas mezclas no perjudique su valorización ambientalmente correcta y siempre que dichas mezclas sean incluidas en el anexo IIIA, de conformidad con el artículo 58,

en el sentido de que las mezclas de residuos de papel, cartón y productos del papel que están compuestas de tal manera que cada proporción de residuos está comprendida en los tres primeros guiones de la categoría B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y, además, presentan una proporción no superior al 10 % de sustancias no deseadas, no se incluyen en el punto 3, letra g), del anexo IIIA, de manera que no están sujetas a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18, sino a la obligación de notificación que contiene el artículo 4?»

- II. Suspender el procedimiento hasta tanto recaiga resolución prejudicial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

## Fundamentos

### I.

Las partes discuten acerca de si la demandante está obligada a seguir el procedimiento de notificación previsto en el artículo 4 del Reglamento n.º 1013/2006 para efectuar un traslado de residuos totalmente vaciados de papel y cartón (en lo sucesivo, «PPK») y compuestos sobre la base de dichos materiales desde la República Federal de Alemania hasta los Países Bajos. La controversia se centra, en particular, en la cuestión de si los residuos controvertidos en el litigio principal deben clasificarse en el código de Basilea B3020 del anexo III (Lista «verde» de residuos) o en el punto 3, letra g), del anexo IIIA («Lista verde» de residuos) o si se trata de un residuo no incluido en lista alguna.

El código de Basilea B3020 se refiere a los residuos de papel, cartón y productos del papel, y en la versión española presenta el siguiente tenor:

«Los materiales siguientes, siempre que no estén mezclados con desechos peligrosos:

Desperdicios y desechos de papel o cartón de:

- papel o cartón sin blanquear o papel o cartón ondulado
- otros papeles o cartones, hechos principalmente de pasta química blanqueada, sin colorear en la masa
- papel o cartón obtenido principalmente a partir de pasta mecánica (por ejemplo, periódicos, revistas y materiales impresos similares)
- otros, con inclusión, pero sin limitarse a:
  - 1) cartón laminado
  - 2) desperdicios sin triar»

El punto 3, letra g), del anexo IIIA es del siguiente tenor:

3. Las mezclas de residuos siguientes clasificados en guiones o subguiones distintos de la misma categoría se incluyen en el presente anexo:

[...]

- g) mezclas de residuos clasificados en la categoría B3020 del Convenio de Basilea consistentes exclusivamente en papel o cartón sin blanquear o papel o cartón ondulado, otros papeles o cartones, obtenidos principalmente a partir de pasta química blanqueada, sin colorear en la masa, papel o cartón obtenido

principalmente a partir de pasta mecánica (por ejemplo, periódicos, revistas y materiales impresos similares);

[...]»

Desde 2006, la demandante recoge envases comerciales usados (en lo sucesivo, «envases ligeros») de consumidores particulares de toda Alemania para su valorización. El papel usado, una vez preparado, lo traslada a través de la frontera para su reciclado en una fábrica de papel en Hoogezand (Países Bajos). Allí se produce papel y cartón nuevo a partir del papel usado. Los transportes desde el Land de Baden-Württemberg se llevan a cabo hasta ahora en virtud de permisos de control de exportaciones expedidos por la demandada y por la autoridad neerlandesa competente, con arreglo a los artículos 4 y siguientes del Reglamento n.º 1013/2006. El papel usado transportado por la demandante a los Países Bajos, conforme a las especificaciones de la empresa compradora (ESKA Graphic Board BV), ha de tener la siguiente composición:

Al menos un 90 % de artículos usados, totalmente vaciados y compatibles de papel, cartón y compuestos sobre la base de ambos materiales, con excepción de cartón para envasado de líquidos y sus componentes accesorios, como etiquetas, etc.

Un máximo de 10 % de sustancias no deseadas:

- ninguna sustancia no deseada, metálica o mineral, con peso unitario > 100 g
- cartón para envasado de líquidos < 4 %
- artículos de plástico < 3 %
- metales < 0,5 %
- otras sustancias no deseadas [vidrio, metal, plástico (p. ej., láminas, tarrinas, bolsas), materiales extraños (p. ej., goma, piedras, madera, tejidos)] < 3,5 %

(véase la especificación «PPK de envases ligeros 1.02 Special Grade» de la empresa que explota la fábrica de papel ESKA Graphic Board BV).

El 20 de mayo de 2015, la empresa que explota la fábrica de papel ESKA Graphic Board BV, obtuvo de la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Raad van State neerlandés (Consejo de Estado) una sentencia en la que se declaraba, que procedía clasificar dicha mezcla de papel usado, con independencia de su contenido en sustancias no deseadas, en el código de Basilea B3020 del anexo III y, por tanto, en la lista de residuos sujetos a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006 (Lista «verde» de residuos).

Acogiéndose a dicha sentencia, la demandante considera que está permitido el transporte transfronterizo del papel usado sin precisar de la previa tramitación del costoso y lento procedimiento de notificación, con arreglo al artículo 4 del Reglamento n.º 1013/2006. Mediante escritos de 9 de junio y 7 de diciembre de 2015 se dirigió a la demandada, la Agencia de Residuos Especiales de Baden-Württemberg y solicitó que los residuos de papel y cartón que ella traslada a los Países Bajos se clasificasen también como residuos de la «lista verde».

La demandada es el organismo competente en el Land de Baden-Württemberg para vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de traslado de residuos y, en particular, asume las funciones previstas en el Reglamento n.º 1013/2006 [omissis].

En su opinión, la mezcla de residuos controvertida sigue estando sujeta a notificación, pues no corresponde al código de Basilea B3020 del anexo III. Considera que no encaja totalmente en una de las cuatro categorías específicas de dicho código, concretamente en la cuarta, pues esta no constituye una categoría residual para mezclas de distintas procedencias y composiciones. Clasificar en el cuarto guion una mezcla de residuos de los tres primeros es contrario al sistema del Reglamento n.º 1013/2006, conforme al cual los residuos deben poderse clasificar de forma inequívoca. Además, en su opinión no ha lugar tampoco a una clasificación de la mezcla en el punto 3, letra g), del anexo IIIA, debido al porcentaje demasiado elevado de sustancias extrañas y no deseadas, del 10 %. Afirma que su postura cuenta con el respaldo del Comité jurídico de Residuos del Grupo de Trabajo sobre Residuos de los Länder (LAGA) en su resolución de 23 y 24 de febrero de 2016.

El 1 de junio de 2016, la demandante presentó una demanda en la que solicitaba que se declarase que está autorizada a trasladar a otros Estados miembros los residuos controvertidos conforme al procedimiento del artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006. A este respecto invoca la sentencia del Raad van State de 20 de mayo de 2015, cuya interpretación considera acertada. Asimismo, invoca un informe del punto de contacto del Convenio de Basilea remitido el 17 de agosto de 2015 al Umweltbundesamt (Oficina Federal de Medio Ambiente), según el cual la presencia de sustancias no deseadas en fracciones de PPK no obsta a la inclusión del PPK en el anexo IIIA, punto 3, letra g), del Reglamento n.º 1013/2006.

La demandada se opone a la demanda y se reitera en su postura.

## II.

Procede suspender el litigio y remitir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo segundo. La cuestión remitida, relativa al Derecho de la Unión, es relevante para la resolución y precisa una aclaración por el Tribunal de Justicia, a fin de garantizar la interpretación y aplicación uniforme del Derecho de la Unión.

1.

La cuestión prejudicial es relevante para la resolución del procedimiento contencioso-administrativo, ya que la demanda declarativa de la demandante prosperaría de ser correcta la interpretación que hizo el Raad van State en su sentencia de 20 de mayo de 2015, pues en ese caso la demandante no estaría sujeta al deber de notificación con arreglo a los artículos 4 y ss. del Reglamento n.º 1013/2006 del transporte de la mezcla de residuos controvertida, sino únicamente a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 de dicho Reglamento. En cambio, de ser correcta la interpretación del organismo demandado, la Agencia de Residuos Especiales de Baden-Württemberg, la mezcla de residuos controvertida habría de clasificarse entre los residuos no incluidos en ninguna lista, con la consiguiente obligación de notificación.

2.

En opinión de esta Sala, pueden aducirse a favor de la interpretación de la demandada los siguientes argumentos:

a)

Las mezclas de los residuos mencionados en los cuatro guiones del código de Basilea B3020 no pueden clasificarse como residuos en dicho código, ya que el código de identificación B3020 no constituye una categoría específica en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006. Por el contrario, los distintos guiones del código B3020 constituyen categorías específicas a efectos del artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006. Cada guion del código de Basilea B3020 describe un residuo de los enumerados en el anexo III, en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006. Por lo tanto, las mezclas de dichos residuos solo estarán comprendidas en la disposición del artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 si están enumeradas en el anexo IIIA.

La interpretación expuesta reproduce la disposición del anexo IIIA, punto 3, que se refiere a las mezclas de «residuos [...] clasificados en guiones o subguiones distintos de la misma categoría». Esta disposición debe interpretarse únicamente en el sentido de que en los guiones del código de Basilea B3020 se enumeran residuos que constituyen categorías específicas. Mientras estos no sean mezclados con otros residuos, quedan sujetos a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18, con arreglo al artículo 3, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1013/2006. Sin embargo, en cuanto se mezclan con otros residuos incluidos en otros guiones, se someten, como mezcla, a los requisitos del artículo 3, apartado 2, letra b), de dicho Reglamento. En tal caso, solo no están sujetos a notificación si están enumerados como mezclas en el anexo IIIA.

b)

El cuarto guion del código de Basilea B3020 no incluye mezclas de residuos clasificados en los tres primeros guiones con otros residuos. A favor de esta tesis cabe aducir, por una parte, que a las mezclas de residuos comprendidos en los tres primeros guiones del código B3020 les es aplicable la disposición expresa del anexo IIIA, punto 3, letra g), que exime precisamente estas mezclas del deber de notificación. No obstante, esta exención se limita a las mezclas de residuos de los tres primeros guiones, cuyo tenor encaja perfectamente en el punto 3, letra g), del anexo IIIA. Por lo tanto, conforme a la voluntad del legislador del Reglamento, la exención de la notificación afecta únicamente a las mezclas puras de residuos de la lista verde. En consecuencia, no estará exenta una mezcla de residuos que incluya residuos o sustancias extrañas distintos de los comprendidos en los tres primeros guiones. Así se deduce también de lo dispuesto en el punto 1 del anexo IIIA, conforme al cual las mezclas podrán no quedar sujetas a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006 si se hallan contaminadas por otros materiales en un grado tal que, al aumentar los riesgos asociados a los residuos, y teniendo en cuenta las características peligrosas enumeradas en el anexo III de la Directiva 91/689/CEE, haga conveniente someter esas mezclas al procedimiento de notificación y autorización previas por escrito [letra a)], o impida la valorización de los residuos de una forma ambientalmente racional [letra b)].

Por lo tanto, si el punto 3, letra g), del anexo IIIA contiene una norma especial para las mezclas de residuos incluidos en los tres primeros guiones del código de Basilea B3020, por este mismo motivo el cuarto guion de dicho código tampoco puede comprender la mezcla de residuos objeto de la norma especial. Además, en el cuarto guion del código B3020 se incluyen «otros» residuos, es decir, no aquellos que ya estén enumerados en los tres primeros guiones.

3.

No obstante, a la postura de la demandada se opone la interpretación que hizo el Raad van State en su sentencia de 20 de mayo de 2015. Este, partiendo de la versión neerlandesa del código de Basilea B3020, llegó a la conclusión, por un lado, de que el cuarto guion comprende también el papel y cartón en forma de «residuos no clasificados». A su parecer, la presencia de sustancias no deseadas no implica que, como mezcla de residuos, el residuo en cuestión quede excluido del código de Basilea B3020. El Raad van State lo fundamenta en el argumento de que la sección B3 del anexo III se refiere a los desechos que contengan principalmente constituyentes orgánicos, que pueden contener metales y materiales inorgánicos, y que solo están excluidas del código B3020 las sustancias que estén mezcladas con residuos peligrosos (frase introductoria del B3020). De ello deduce el Raad van State que la sola presencia de sustancias no deseadas en una cadena de desechos formada por residuos de papel y cartón usados no implica la clasificación de dicha cadena como mezcla de residuos que solo puede incluirse en la lista verde de residuos si se puede calificar como una de las mezclas

mencionadas en el anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006. En su resolución, el Raad van State señala también que los residuos de PPK procedentes de plantas de tratamiento de residuos dirigidas especialmente a separar los residuos domésticos en fracciones susceptibles de una valorización diferente ya no están comprendidos en la lista naranja de residuos domésticos no triados, por lo que nada se opone a su inclusión en el código de Basilea B3020. También en caso de una proporción máxima de sustancias no deseadas del 7 % cabe hablar, en opinión del Raad van State, de residuos triados.

4.

La demandante entiende que la interpretación del Raad van State es correcta y comparte sus argumentos. La presencia de sustancias no deseadas no impide que una mezcla de PPK procedente de envases ligeros se incluya en la lista verde.

5.

En contra de la postura del Raad van State, la demandada alega que, conforme al propio tenor del cuarto guion del código de Basilea B3020, este no puede incluir mezcla alguna de residuos, pues, según la versión alemana de dicho código, el punto 2 del cuarto guion comprende los «desperdicios sin triar» (nicht sortierter Ausschuss), y no (como interpreta el tribunal de los Países Bajos atendiendo a la versión neerlandesa) «residuos sin triar» («ongesorteerd afval»). El concepto de «desperdicios» no es equivalente al de «residuos» o al de «mezcla». También en la versión francesa se diferencia entre «mélange de déchets» y «rebutis non triés», al igual que en la versión inglesa entre «mixture of wastes» y «unsorted scrap». Por lo tanto, no se pueden equiparar los «desperdicios» a los «residuos». Dado que en la versión neerlandesa el epígrafe del código de Basilea B3020 no utiliza el término «residuos», sino que reza simplemente «papier, karton en papierproducten», el término «afval» del número 2 del cuarto guion de la versión neerlandesa no comprende toda la categoría, sino solo aquello que no está comprendido en los tres primeros guiones.

Asimismo, la demandada opone a la sentencia del Raad van State que del epígrafe del código de Basilea B3020 no se deduce que este pueda comprender mezclas de residuos. Alega que solo se excluyen los residuos mezclados con sustancias peligrosas porque dichas mezclas, debido a su peligrosidad, están sujetas a exigencias especiales. Pero de ahí no se puede deducir, *a sensu contrario*, que en el cuarto guion del código de Basilea B3020 pueda incluirse cualquier mezcla de papel usado con residuos no peligrosos, ya que las mezclas exentas de notificación están reguladas en el anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006.

En opinión de la demandada, tampoco del epígrafe de la subdivisión B3 del Convenio de Basilea («Residuos que contengan principalmente constituyentes orgánicos, que pueden contener metales y materiales inorgánicos») cabe deducir que el código de Basilea B3020 comprende también las mezclas de residuos contaminadas con sustancias extrañas o no deseadas. Dicho epígrafe solamente

tiene en cuenta que los residuos pueden contener sustancias extrañas de forma intrínseca, debido a la propia elaboración del producto. Pero esto no se puede equiparar a la mezcla con sustancias extrañas propiamente dichas. Por el contrario, solo se pueden incluir en el código de Basilea B3020 residuos PPK puros y no peligrosos, pero no aquellos mezclados con plásticos, metales y otras sustancias extrañas.

6.

Precisa de una respuesta por parte del Tribunal de Justicia la cuestión relevante para la solución del litigio de si el código de Basilea B3020 incluye las mezclas de residuos consistentes en residuos comprendidos en los tres primeros guiones y que, además, contienen hasta un 10 % de sustancias no deseadas, que, por tanto, quedan exentas de notificación, o si el código de Basilea B3020 comprende exclusivamente residuos puros, quedando las mezclas sujetas a la disposición del punto 3, letra g), del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006. Sin tal aclaración, la cuestión del deber de notificación podría recibir una respuesta diferente en uno y otro Estado miembro en relación con residuos comparables o incluso idénticos. Así pues, para asegurar una interpretación y aplicación uniformes del Derecho de la Unión es precisa una aclaración por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

7.

[*omissis*] [Suspensión del procedimiento, legislación nacional]

[*omissis*]