



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 30 de enero de 2020¹

Asunto C-654/18

**Interseroh Dienstleistungs GmbH
contra
SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Stuttgart (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart, Alemania)]

«Petición de decisión prejudicial — Medio ambiente — Residuos — Traslados de residuos en el interior de la Unión Europea — Reglamento (CE) n.º 1013/2006 — Clasificación de las mezclas de desechos de papel — Convenio de Basilea — Procedimiento de control aplicado a los residuos de la “lista verde” — Clasificación de las mezclas de desechos de papel que contienen impurezas»

1. Con su petición de decisión prejudicial, el Verwaltungsgericht Stuttgart (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart, Alemania) solicita una orientación sobre la forma de interpretar el Reglamento (CE) n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos.² Desea aclarar si una cadena de desechos compuesta principalmente por productos de papel se puede calificar de residuo «verde» y, por tanto, estar sujeta al procedimiento de control flexible que establece dicho Reglamento. Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si tal residuo puede seguirse calificando de «verde» si contiene hasta un 10 % de impurezas.

¹ Lengua original: inglés.

² Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006 (DO 2006, L 190, p. 1). Este Reglamento ha sido modificado en diversas ocasiones. Los cambios más recientes proceden del Reglamento (UE) 2015/2002 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2015 (DO 2015, L 294, p. 1).

Marco jurídico

Convenio de Basilea

2. El ámbito de aplicación del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación³ se define en su artículo 1. Con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra a), los «desechos peligrosos» están sujetos a las normas sobre movimientos transfronterizos.⁴ El apartado 2 del mismo artículo dispone que los desechos que pertenezcan a cualesquiera de las categorías contenidas en el anexo II y que sean objeto de movimientos transfronterizos serán considerados «otros desechos» a los efectos del Convenio de Basilea.⁵

3. El artículo 2, punto 8, aclara que «por “manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos o de otros desechos” se entiende la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los desechos peligrosos y otros desechos se manejen de manera que queden protegidos el medio ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos que pueden derivarse de tales desechos».

4. El Convenio de Basilea fue modificado con la adición del anexo IX, que entró en vigor el 6 de noviembre de 1998. Conforme al párrafo introductorio de dicho anexo, este contiene los «desechos que no estarán sujetos a lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 1 del Artículo 1 del Convenio de Basilea, a menos que contengan materiales incluidos en el anexo I en una cantidad tal que les confiera una de las características del anexo III». La sección B3 del Convenio abarca los «desechos que contengan principalmente constituyentes orgánicos, que pueden contener metales y materiales inorgánicos». El código B3020 corresponde a «desechos de papel, cartón y productos del papel».⁶

Decisión de la OCDE

5. El Consejo autorizó a los Estados miembros a votar en nombre de la (entonces) Comunidad a favor de la Decisión del Consejo de la OCDE, C(2001) 107 final, relativa a la revisión de la Decisión C(92) 39 final sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos destinados a operaciones de valorización (en lo sucesivo, «Decisión de la OCDE»)⁷. Esta Decisión devino vinculante para los Estados miembros y la Comunidad al culminarse el preceptivo procedimiento comunitario.

6. El capítulo II, parte B, establece un sistema de dos niveles de control aplicado a los movimientos transfronterizos de residuos. El punto 2, letra a), dispone que el «procedimiento de control verde» se aplica a los desechos del anexo IX del Convenio de Basilea (en lo sucesivo, «residuos de la lista “verde”»)⁸.

3 Firmado en Basilea el 22 de marzo de 1989, aprobado en nombre de la Comunidad Europea por la Decisión 93/98/CEE del Consejo, de 1 de febrero de 1993 (DO 1993, L 39, p. 1); en lo sucesivo, «Convenio de Basilea».

4 El anexo I enumera las categorías de desechos que, en principio, deben ser controlados como peligrosos, mientras que el anexo III enumera las características que se designan como «peligrosas». Entre ellas figuran las características de explosivo, inflamable, toxicidad aguda y sustancias infecciosas.

5 El anexo II se ocupa de las categorías de desechos que requieren una consideración especial. Comprende los desechos recogidos de los hogares y los residuos resultantes de la incineración de desechos de los hogares. Los residuos radioactivos y los derivados de las operaciones normales de los buques quedan excluidos del ámbito de aplicación del Convenio.

6 Véase el punto 20 de las presentes conclusiones.

7 Decisión C(2001) 107 final del Consejo de la OCDE, relativa a la revisión de la Decisión C(92) 39 final sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos destinados a operaciones de valorización. El 28 de febrero de 2002, el Consejo adoptó un *adendum* a esta Decisión, C(2001) 107 ADD1, que incluye los documentos de notificación y movimiento y las instrucciones para cumplimentarlos. Posteriormente, este *adendum* se incorporó a la Decisión en forma de Sección C del Apéndice 8 y la versión completa de la Decisión se publicó en mayo de 2002 con la referencia C(2001) 107 final. Más tarde se introdujo una nueva modificación mediante la Decisión C(2004) 20, véase: <https://www.oecd.org/environment/waste/30654501.pdf>.

8 El apéndice 3 enumera los residuos sujetos al procedimiento de control «verde», lista que incluye los residuos enumerados en el anexo IX del Convenio de Basilea.

7. Conforme al punto 4, letra a), del capítulo II, parte B, los Estados miembros conservan del derecho «a controlar, con carácter excepcional, determinados desechos de manera diferente, de conformidad con la legislación nacional y las normas de Derecho internacional, con el fin de proteger la salud humana y el medio ambiente». De conformidad con el punto 4, letra b), un país miembro puede controlar los residuos sometidos al procedimiento de control verde como si los desechos hubieran sido sometidos al procedimiento de control ámbar.⁹

8. El punto 8 del capítulo II, parte B, dispone que «se someterá al procedimiento de control una mezcla de residuos para la que no exista ninguna entrada individual:

- i) Una mezcla de dos o más [residuos de la lista “verde”] estará sujeta al procedimiento de control verde, siempre que la composición de esta mezcla no menoscabe su recuperación ecológicamente racional.
- ii) Una mezcla de un residuo verde y más de la mínima cantidad de un residuo ámbar o una mezcla de dos o más desechos ámbar estará sujeta al procedimiento de control ámbar, siempre que la composición de esta mezcla no menoscabe su recuperación ambientalmente racional.»

9. La parte C se titula «Procedimiento de control verde». En ella se establece que «los movimientos transfronterizos de residuos sometidos al procedimiento de control verde estarán sujetos a todos los controles existentes normalmente aplicados en las transacciones comerciales.

Independientemente de que los desechos se incluyan o no en la lista de residuos sometidos al procedimiento de control verde (apéndice 3), pueden no estar sujetos al procedimiento de control verde si están contaminados con otros materiales en un grado tal que: a) aumente los riesgos asociados a los residuos lo suficiente como para que se considere oportuno someterlos al procedimiento de control ámbar, teniendo en cuenta los criterios del apéndice 6 de la presente Decisión, o b) impida la valorización de los residuos de manera ambientalmente correcta».¹⁰

Reglamento n.º 1013/2006

10. Los considerandos del Reglamento n.º 1013/2006 contienen las siguientes declaraciones:

- El objetivo y el componente principal y predominante del Reglamento n.º 1013/2006 es la protección del medio ambiente, y sus efectos sobre el comercio internacional son meramente incidentales.¹¹
- Con la adopción de un reglamento sobre los traslados de residuos, el Consejo ha establecido normas para reducir y controlar estos movimientos, concebidas, entre otras cosas, para que el sistema de la Unión vigente de supervisión y control de los movimientos de residuos cumpla los requisitos del Convenio de Basilea.¹²
- Es necesario incorporar el contenido de la Decisión de la OCDE a la legislación de la Unión.¹³

9 Los residuos sujetos al procedimiento de control ámbar se enumeran en el anexo II del Convenio de Basilea («Categorías de residuos que requieren una consideración especial») y en el anexo VIII (desechos caracterizados como peligrosos a los efectos del Convenio).

10 El apéndice 6 establece los criterios para efectuar una valoración conforme al enfoque basado en los riesgos de la OCDE. Entre ellos figuran si los residuos presentan normalmente alguna de las características peligrosas enumeradas en el apéndice 2 de la Decisión de la OCDE, si los residuos están típicamente contaminados, la naturaleza de su estado físico, el grado de dificultad de la limpieza en caso de derrame accidental o mala gestión y el valor económico de los residuos.

11 Considerando 1.

12 Considerando 3.

13 Considerando 5.

- Es importante organizar y regular la vigilancia y el control de los traslados de residuos de forma que se tenga en cuenta la necesidad de preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y la salud humana y se promueva una aplicación más uniforme del Reglamento en toda la Unión Europea.¹⁴
- Aunque la vigilancia y el control de los traslados de residuos dentro de un Estado miembro es un asunto que compete al Estado miembro en cuestión, los sistemas nacionales de traslados de residuos deben tener en cuenta la necesidad de mantener la coherencia con el sistema comunitario a fin de garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente y de la salud humana.¹⁵
- En caso de traslado de residuos destinados a operaciones de eliminación y de residuos no incluidos en las listas de los anexos III o IIIA, entre otros, destinados a operaciones de valorización, procede garantizar la supervisión y el control óptimos mediante el requisito de una autorización previa por escrito de dichos traslados. A su vez, este procedimiento debe conllevar una notificación previa, para que las autoridades competentes estén debidamente informadas y puedan adoptar todas las medidas necesarias para la protección de la salud humana y el medio ambiente, así como para que estas autoridades puedan formular objeciones razonadas al traslado.¹⁶
- En el caso de traslados de residuos incluidos en las listas de los anexos III, IIIA o IIIB destinados a operaciones de valorización, conviene garantizar un nivel mínimo de supervisión y control mediante el requisito de que este tipo de traslados vayan acompañados de determinada información.¹⁷
- Al examinar las mezclas de residuos que han de añadirse al anexo IIIA se tomará en consideración, entre otras cosas, la información siguiente: las propiedades del residuo, tales como sus posibles características peligrosas, su potencial contaminante y el estado físico del residuo; los aspectos de gestión tales como la capacidad tecnológica para valorizar el residuo, las ventajas medioambientales de dicha operación de valorización y si se puede perjudicar la correcta gestión medioambiental del residuo.¹⁸

11. El artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1013/2006 aclara que este establece procedimientos y regímenes de control para el traslado de residuos, en función del origen, del destino y de la ruta del traslado, del tipo de residuo trasladado y del tipo de tratamiento que vaya a aplicarse a los residuos en destino. Con arreglo al artículo 1, apartado 2, letra a), el Reglamento se aplicará, en particular, a los traslados de residuos entre Estados miembros.

12. El artículo 2 contiene una serie de definiciones, de las cuales son pertinentes las siguientes:

«“residuos”: cualquier sustancia u objeto, incluido en las categorías fijadas en el anexo I de la Directiva 2006/12/CE, relativa a los residuos,^[19] del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse.^[20]

14 Considerando 7.

15 Considerando 13.

16 Considerando 14.

17 Considerando 15.

18 Considerando 39.

19 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006 (DO 2006, L 114, p. 9). El anexo I de dicha Directiva enumera 16 categorías de residuos, entre las cuales figura la siguiente: «Productos que no son de utilidad o que ya no tienen utilidad para el poseedor (por ejemplo, artículos desechados por la agricultura, los hogares, las oficinas, los almacenes, los talleres, etc.)» y (como categoría final) «toda sustancia, materia o producto que no esté incluido en las categorías anteriores».

20 Artículo 2, punto 1.

“residuos peligrosos”: los que se ajusten a la definición que se establece en [la Directiva 91/689/CEE].^[21]

“mezcla de residuos”: los residuos que se obtengan mediante la mezcla, sea deliberada o no, de dos o más residuos diferentes, siempre que no exista una categoría específica para dicha mezcla en los anexos III, IIIB, IV y IVA. No se considera mezcla de residuos el traslado conjunto de dos o más residuos por separado;^[22]

[...]

“valorización”: tal como se define en el artículo 1, apartado 1, letra f), de la [Directiva 2006/12;^{23]}

[...]

“gestión ambientalmente correcta”: la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los residuos sean gestionados de manera que la salud humana y el medio ambiente queden protegidos contra los efectos nocivos que puedan derivarse de tales residuos;^[24]

[...]

“Convenio de Basilea”: el Convenio de 22 de marzo de 1989 sobre el control de los movimientos transfronterizos de los residuos peligrosos y su eliminación;^[25]

“Decisión de la OCDE”: Decisión C(2001) 107 final del Consejo de la OCDE relativa a la revisión de la Decisión C(92) 39 final sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos destinados a operaciones de valorización.»^[26]

13. El artículo 3 es la disposición introductoria del título II («Traslados en el interior de la Comunidad con o sin tránsito por terceros países»). El artículo 3, apartado 1, letra a), dispone que los traslados de todos los residuos destinados a operaciones de eliminación estarán sujetos al procedimiento de notificación y autorización previas establecido en el artículo 4 (aclaro: se trata de un procedimiento administrativamente prolongado y relativamente costoso).²⁷ De conformidad con el artículo 3, apartado 1, letra b), determinados residuos destinados a operaciones de valorización también se someten a dicho procedimiento. Entre ellos están «los residuos no clasificados en una categoría específica de los anexos III, IIIB, IV o IVA» y «las mezclas de residuos no clasificadas en una categoría específica de los anexos III, IIIB, IV o IVA salvo si figuraran en el anexo IIIA».²⁸ El artículo 3, apartado 2, dispone que los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 (un procedimiento menos oneroso) se aplicarán a los residuos destinados a la valorización que se enumeren en los anexos III o IIIB y a las «mezclas, no clasificadas en una categoría específica del

21 Artículo 2, punto 2. Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a los residuos peligrosos (DO 1991, L 377, p. 20), conforme a la cual los residuos peligrosos presentan alguna de las propiedades que se enumeran en el anexo III de dicha Directiva, que lleva por título «Características de los residuos que permiten calificarlos de peligrosos». Entre estas propiedades están las de explosivo, comburente, fácilmente inflamable, tóxico, nocivo, corrosivo, irritante, cancerígeno, teratogénico, mutagénico y ecotóxico. La Directiva 91/689/CEE fue posteriormente derogada y sustituida por 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 (DO 2008, L 312, p. 3).

22 Artículo 2, punto 3.

23 Artículo 2, punto 6. El artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/12 se remite, a su vez, al anexo II B de dicha Directiva. Allí se recogen algunas operaciones de valorización, como la de reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes, y la de reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas.

24 Artículo 2, punto 8.

25 Artículo 2, punto 16.

26 Artículo 2, punto 17.

27 Véase el punto 14 de las presentes conclusiones.

28 Véanse, respectivamente, el artículo 3, apartado 1, letra b), incisos iii) y iv), y los puntos 18 y 20 de las presentes conclusiones.

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».²⁹ Todos los residuos comprendidos en el artículo 3, apartado 2, son residuos de la lista «verde».

14. El artículo 4 lleva el epígrafe de «Notificación» y se aplica cuando el notificante pretenda trasladar residuos con arreglo al artículo 3, apartado 1, letras a) o b). El notificante deberá presentar una notificación previa por escrito a la autoridad competente de expedición. Deberá aportar documentos de notificación y movimiento conforme al Reglamento; celebrar un contrato con el destinatario; constituir una fianza o seguro equivalente, y efectuar una notificación a los efectos del artículo 4 (en lo sucesivo, «procedimiento de notificación previa»).

15. El artículo 18 regula los «requisitos de información general» y dispone que los residuos a que se refiere, entre otros, el artículo 3, apartado 2, estarán sujetos a los requisitos de procedimiento que allí se establecen. La persona sujeta a la jurisdicción del país de expedición que organice el traslado deberá asegurarse de que los residuos vayan acompañados del documento que figura en el anexo VII. Este documento será firmado por dicha persona y por la instalación de valorización (o el laboratorio) y por el destinatario cuando se reciban los residuos (en lo sucesivo, «procedimiento de control verde»).

16. Con arreglo al artículo 28, apartado 1, «si las autoridades competentes de expedición y de destino no pueden alcanzar un acuerdo en cuestiones de clasificación en lo que respecta a la distinción entre residuos y no residuos, la materia objeto de discrepancias se tratará como si fuera residuo, sin perjuicio del derecho del país de destino a someter el material trasladado a las disposiciones de su Derecho interno, una vez que haya llegado el material trasladado y siempre que su Derecho interno sea conforme con el Derecho [de la Unión] o internacional». Conforme al apartado 2 del mismo artículo, «si las autoridades competentes de expedición y de destino no pueden alcanzar un acuerdo sobre la clasificación de los residuos notificados en los anexos III, IIIA, IIIB o IV, los residuos se considerarán pertenecientes al anexo IV». Los residuos enumerados en el anexo IV están sujetos al procedimiento de notificación y autorización previa del artículo 4.³¹

17. El artículo 58 prevé la modificación de los anexos del Reglamento n.º 1013/2006. Con arreglo a su apartado 1, la Comisión está facultada para adoptar actos delegados con objeto de modificar, en particular, los anexos III y IIIA, a fin de tener en cuenta los cambios acordados en virtud del Convenio de Basilea y de la Decisión de la OCDE.

18. El anexo III enumera ciertas categorías de residuos sujetos al procedimiento de control verde establecido en el artículo 18. El preámbulo del anexo III aclara que, «independientemente de que los residuos estén o no incluidos en esta lista, no pueden estar sujetos a los requisitos generales de información establecidos en el artículo 18 de ir acompañados de determinada información si están contaminados con otros materiales en un grado tal que:

- a) aumente los riesgos asociados a los residuos lo suficiente como para que se considere oportuno someterlos al procedimiento de notificación y autorización previas por escrito, teniendo en cuenta las características de peligrosidad mencionadas en el anexo III de la [Directiva 91/689,³²] o
- b) impida la valorización de los residuos de manera ambientalmente correcta».

²⁹ El artículo 3, apartado 2, se aplica cuando la cantidad de residuos trasladados sobrepasa los 20 kg. Véanse también los artículos 18 y 58.

³⁰ Véase el artículo 18, apartado 1, letras a) y b), respectivamente. El formulario que constituye el anexo VII del Reglamento lleva por título «Información que debe acompañar a los traslados de residuos a que se refiere el artículo 3, apartados 2 y 4». Para facilitar el seguimiento de los traslados de residuos comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 18, es necesario incluir cierta información en el envío, como los datos de la persona que organiza el traslado y los del importador/destinatario; los transportistas; información sobre el productor o recogedor, si no es la misma persona que organiza el traslado, y la identificación o clasificación de los residuos.

³¹ Véase el punto 14 de las presentes conclusiones.

³² Véase el artículo 2, punto 2, citado en el punto 12 de las presentes conclusiones.

La parte I de la lista dispone que los residuos enumerados en el anexo IX del Convenio de Basilea quedan sujetos al procedimiento de control verde del artículo 18 del Reglamento.³³

19. El anexo IIIA tiene por epígrafe «Mezclas de dos o más residuos enumerados en el anexo III que no estén clasificadas en una categoría específica a las que se refiere el artículo 3, apartado 2». El preámbulo del anexo IIIA se expresa en los mismos términos que el del anexo III. Su punto 3, letra g), enumera las «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)».

20. La parte 1 del anexo V, lista B, incorpora el anexo IX del Convenio de Basilea al tenor del Reglamento n.º 1013/2006. El código B3020 está redactado del siguiente modo:

«Residuos de papel, cartón y productos del papel

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, 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)
- otros, con inclusión, pero sin limitarse a:
 - 1) cartón laminado,
 - 2) desperdicios sin triar.»

Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales

21. Interseroh Dienstleistungs GmbH (en lo sucesivo, «Interseroh») recoge envases comerciales usados (en lo sucesivo, «envases ligeros») de consumidores finales 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. La compradora neerlandesa, ESKA Graphic Board BV (en lo sucesivo, «ESKA») exige que el papel usado sea conforme a las siguientes especificaciones: debe estar compuesto en al menos un 90 % por 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. Asimismo, los residuos no deben contener más de un 10 % de impurezas (en lo sucesivo, «mezcla controvertida»).³⁴

³³ El anexo V del Reglamento n.º 1013/2006 contiene la lista B.

³⁴ Estas impurezas se especifican como sustancias metálicas o minerales con peso unitario mayor que 100 g; cartón para envasado de líquidos en menos de un 4 %; artículos de plástico en menos de un 3 %; metales en menos de un 0,5 %, y otras impurezas [vidrio, metal, plástico (p. ej., láminas, tarrinas, bolsas), materiales extraños (p. ej., goma, piedras, madera, tejidos)] en menos de un 3,5 %.

22. El 20 de mayo de 2015, el Raad van State neerlandés (Consejo de Estado, Países Bajos), en un procedimiento en el que era parte ESKA, dictó una sentencia en la que se declaraba que, con independencia de su contenido en impurezas, procedía declarar las mezclas de papel usado en el código de Basilea B3020. Por lo tanto, cualquier mezcla de residuos de este tipo era un residuo de la lista «verde» y quedaba incluido en la lista de residuos sujetos al procedimiento de control verde establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006. Esta conclusión se basó en la versión neerlandesa del código B3020 de Basilea.

23. Antes de esto, Interseroh había operado partiendo de la base de que los traslados transfronterizos de este tipo de residuos estaban sujetos al procedimiento de notificación previa más oneroso del artículo 4 del Reglamento n.º 1013/2006. Sin embargo, a raíz de la sentencia del Raad van State (Consejo de Estado) de 20 de mayo de 2015, consideró que procedía aplicar el procedimiento de control verde del artículo 18 del mismo Reglamento, dado que los residuos que trasladaba a los Países Bajos para su valorización debían clasificarse como de la lista «verde», dentro del código B3020 de Basilea.

24. La autoridad nacional competente en el Land Baden-Württemberg (Alemania), la SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (en lo sucesivo, «SBW»), no comparte esta postura. A este respecto, se basa en la versión alemana del código B3020 de Basilea.

25. El 1 de junio de 2016, Interseroh presentó una demanda ante el órgano jurisdiccional remitente en la que solicitaba que se declarase que está autorizada a trasladar a otros Estados miembros la mezcla controvertida conforme al procedimiento de control verde del artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente desea aclarar si la mezcla controvertida debe considerarse incluida en la lista «verde» a efectos de dicho Reglamento, y ha remitido las siguientes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 2, del Reglamento [n.º 1013/2006] [...] en el sentido de que las mezclas de residuos de papel, cartón y productos del papel que están compuestas de tal manera que cada uno de los tipos de residuos que componen la mezcla está comprendido en los tres primeros guiones del código B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y que, además, presentan una proporción no superior al 10 % de impurezas, están incluidas en el código B3020 [del anexo IX] del Convenio de Basilea, y, por lo tanto, están sujetas 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] [...] en el sentido de que las mezclas de residuos de papel, cartón y productos del papel que están compuestas de tal manera que cada uno de los tipos de residuos que componen la mezcla está comprendido en los tres primeros guiones del código B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y que, además, presentan una proporción no superior al 10 % de impurezas, 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?»

26. Interseroh, la SBW, los Gobiernos de los Países Bajos y Polonia y la Comisión Europea presentaron observaciones escritas. Interseroh, la SBW y la Comisión asistieron a la vista oral celebrada el 18 de septiembre de 2019 y presentaron observaciones orales.

Apreciación

Observaciones preliminares

27. Es pacífico que el papel usado que Interseroh traslada de Alemania a los Países Bajos está compuesto por una mezcla de residuos y, por tanto, está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1013/2006.³⁵ Tal como afirma el órgano jurisdiccional remitente, al menos el 90 % de dicha mezcla la constituye lo que genéricamente podemos designar como papel, cartón y residuos de productos de papel. El desecho contiene también, como máximo, un 10 % de impurezas.³⁶ También es pacífico que la mezcla controvertida se destina a la valorización a los efectos de dicho Reglamento.

28. De la resolución de remisión no se desprende que la mezcla controvertida contenga residuos peligrosos según la definición de las normas de la Unión pertinentes.³⁷

29. Mediante sus dos cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si dichos residuos se pueden considerar como residuos de la lista «verde» a efectos del Reglamento n.º 1013/2006. ¿Qué disposiciones de este Reglamento se aplican a la mezcla controvertida? ¿Deben someterse los referidos residuos al procedimiento de notificación previa establecido en el artículo 4, más gravoso y costoso, o al procedimiento de control verde del artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006, que es menos oneroso?

30. Así pues, voy a examinar conjuntamente ambas cuestiones prejudiciales.

Reglamento n.º 1013/2006

31. El Reglamento n.º 1013/2006 tiene como objetivo principal proteger el medio ambiente. El marco de procedimiento general del artículo 3 del Reglamento n.º 1013/2006 determina el sometimiento de los traslados de residuos, por principio, al procedimiento de notificación previa.³⁸ Por lo tanto, el procedimiento de control por defecto u ordinario es la aplicación del artículo 4, a fin de garantizar la máxima supervisión y control para proteger el medio ambiente y la salud humana.

32. No obstante, el artículo 3, apartado 2, contiene una disposición específica para los residuos de la lista «verde» destinados a la valorización. Los residuos enumerados en el anexo III y las mezclas no clasificadas en una categoría específica (del mismo anexo), de dos o más residuos enumerados (según se definen en el anexo IIIA) se someten al procedimiento de control verde siempre que su composición no perjudique su valorización ambientalmente correcta. Por lo tanto, es adecuado someter dichos residuos a un menor grado de supervisión y control, de modo que procede aplicar el procedimiento del artículo 18 del Reglamento.³⁹

33. ¿Debe considerarse la mezcla controvertida como un residuo de la lista «verde» a efectos del Reglamento n.º 1013/2006?

35 Artículo 1, apartados 1 y 2, letra a), del Reglamento n.º 1013/2006.

36 Véase el punto 21 de las presentes conclusiones.

37 Véase el punto 12 de las presentes conclusiones.

38 Artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1013/2006.

39 Considerando 15 del Reglamento n.º 1013/2006.

34. Esta cuestión presenta tres aspectos diferentes. En primer lugar, ¿está comprendida la mezcla controvertida en el anexo III del Reglamento? En segundo lugar, si no es así, ¿está comprendida en el anexo IIIA? En tercer lugar, dado que en realidad no hay ningún residuo que esté totalmente exento de impurezas, ¿qué nivel de contaminación de un residuo que, por lo demás, se consideraría «verde» hace que este no quede sujeto al procedimiento del artículo 18, sino al procedimiento de notificación previa del artículo 4?

Anexo III del Reglamento n.º 1013/2006

35. Interseroh alega que la mezcla controvertida está comprendida en el epígrafe general del código B3020, pues consta de residuos de papel, cartón y productos del papel. Sin embargo, es pacífico que los residuos que trasladaba Interseroh de Alemania a los Países Bajos estaban compuestos por una *mezcla* de residuos de papel (y hasta un 10 % de impurezas). Habida cuenta de la apreciación del órgano jurisdiccional remitente según la cual dicho residuo constaba de una mezcla de desechos comprendidos en los guiones primero a tercero del código B3020, no puedo compartir la postura de Interseroh.

36. De conformidad con la definición que contiene el artículo 2, punto 3, una mezcla de residuos comprende los residuos que se obtengan mediante la mezcla, sea deliberada o no, de dos o más residuos diferentes, siempre que *no exista una categoría específica* para dicha mezcla, en particular, en el anexo III. El artículo 3, apartado 2, dispone que, para que una mezcla no clasificada *en una categoría específica* del anexo III se considere un residuo de la lista «verde», debe constar de dos o más residuos enumerados en el anexo III y ha de estar incluida como mezcla en el anexo IIIA.

37. La parte I del anexo III dispone que los residuos enumerados en el anexo IX del Convenio de Basilea quedan sujetos al procedimiento de control verde. El anexo IX de dicho Convenio está enumerado en el anexo V del Reglamento n.º 1013/2006. En consecuencia, el código B3020 del Convenio de Basilea, referente a desechos de papel, cartón y productos del papel, ha quedado incorporado a dicho Reglamento. Los tres primeros guiones del código B3020 comprenden, respectivamente, «desperdicios y desechos de papel o cartón de: 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, [y] papel o cartón obtenido principalmente a partir de pasta mecánica (por ejemplo, periódicos, revistas y materiales impresos similares)».

38. Por lo tanto, los tres primeros guiones del código B3020 comprenden categorías específicas de desechos de papel. Para que los residuos de que aquí se trata estuviesen comprendidos en el anexo III sería necesario demostrar que corresponden a algún guion concreto del código B3020. Así se deduce del tenor del anexo III, en relación con el artículo 3, apartado 2, letra b), que define los traslados de residuos sometidos al procedimiento de control verde como aquellos que constan de «mezclas, *no clasificadas en una categoría específica* del anexo III, de dos o más residuos enumerados en el anexo III, [...] siempre que dichas mezclas sean incluidas en el anexo IIIA». ⁴⁰ Por lo tanto, es evidente que el anexo III *no* comprende las mezclas de residuos, porque estas no encajan en las categorías allí enumeradas. ⁴¹

39. Más compleja es la cuestión de si la mezcla controvertida está comprendida en el cuarto guion del código B3020. Se trata de un guion redactado en términos menos precisos que los tres anteriores, y que habla de «otros», lo que incluye, aunque no exclusivamente, cartón laminado ⁴² y desperdicios sin triar. Es innegable que el término «otros» sugiere una categoría potencialmente amplia.

⁴⁰ El subrayado es mío.

⁴¹ Sentencia de 5 de julio de 2018, Mast-Jägermeister/EUIPO (C-217/17 P, EU:C:2018:534), apartado 48.

⁴² Las orientaciones de la Comisión afirman que los cartones de bebidas, como el TetraPak, se pueden clasificar como cartón laminado: véanse las «Preguntas frecuentes sobre el Reglamento (CE) n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos», p. 19.

40. Sin embargo, son muchos los argumentos que se oponen a una interpretación de «otros» en un sentido de tal amplitud que incluya la mezcla controvertida en la referida categoría. Entre los objetivos del Reglamento n.º 1013/2006 figura un alto nivel de protección del medio ambiente y la salud humana.⁴³ Si el término «otros» hubiera de entenderse en el sentido de categorías «adicionales» o «más» categorías de residuos, quedarían desvirtuados los objetivos y la estructura del citado Reglamento.

41. El órgano jurisdiccional remitente ha señalado que el cuarto guion del código B3020, según lo reproduce el anexo V del Reglamento n.º 1013/2006, presenta diferencias entre las distintas versiones lingüísticas.⁴⁴ Según reiterada jurisprudencia, cuando esto suceda en un texto legislativo de la Unión, la norma de que se trata debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra.⁴⁵

42. El concepto «residuos» está definido en la Directiva 2006/12, y es la misma definición que utiliza el Reglamento n.º 1013/2006.⁴⁶ «Residuos» no es lo mismo que «desperdicios», término al que se ha de atribuir su significado habitual y que debe interpretarse conforme a los objetivos del Reglamento n.º 1013/2006. Dentro del contexto del anexo III, y determinando lo que constituyen residuos de la lista «verde», el concepto «desperdicios» sugiere un «fragmento o resquicio» o «partes desprendidas», como las que pueden generarse, por ejemplo, en el proceso de producción del papel, cartón y productos del papel conforme al código B3020. Esta lectura es coherente con los objetivos expresados en el considerando 15 del Reglamento n.º 1013/2006, al permitir que tales residuos se sometan al más sencillo procedimiento de control verde establecido en el artículo 18.⁴⁷

43. La estructura de dicha disposición sugiere que las *mezclas* no clasificadas en una categoría específica del anexo III *solo* pueden considerarse residuos de la lista «verde» si están comprendidas en la lista exhaustiva del anexo IIIA, titulado «Mezclas de dos o más residuos enumerados en el anexo III que, como prevé el artículo 3, apartado 2, no estén clasificadas en ninguna categoría específica». El anexo IIIA carecería de objeto si el cuarto guion del código B3020 regulase una categoría tan amplia de residuos.

44. Los antecedentes legislativos revelan que los anexos del Reglamento n.º 1013/2006 fueron modificados para tener en cuenta el avance científico y técnico. Determinadas disposiciones, como los anexos III y IIIA, se revisaron a consecuencia de cambios acordados en el Convenio de Basilea y en la Decisión de la OCDE.⁴⁸ Mediante el Reglamento (UE) n.º 664/2011,⁴⁹ la Comisión dio curso, en particular, a la petición del Reino Unido de que se estudiase la inclusión de las mezclas de residuos

43 Considerandos 1 y 13 del Reglamento n.º 1013/2006.

44 En su resolución de remisión, el órgano jurisdiccional remitente señala que: «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 “rebut 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». Véanse los puntos 22 y 24 y la nota 47 de las presentes conclusiones.

45 Sentencia de 3 de abril de 2008, Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197), apartados 22 a 24.

46 Véase el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 1013/2006.

47 El Gobierno de los Países Bajos sugiere en sus observaciones escritas que la versión en lengua neerlandesa del anexo IX del Convenio de Basilea se puede interpretar como si el cuarto guion se refiriese a residuos sin clasificar, en lugar de a desperdicios como concepto diferente al de residuos.

48 Artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 219/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, por el que se adaptan a la Decisión 1999/468/CE del Consejo determinados actos sujetos al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado, en lo que se refiere al procedimiento de reglamentación con control (DO 2009, L 87, p. 109). Véase el punto 3.9 del anexo de dicho Reglamento, titulado «Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos» y el epígrafe «Modificación de los anexos».

49 Reglamento de la Comisión, de 11 de julio de 2011, por el que se modifica el Reglamento n.º 1013/2006, para incluir determinadas mezclas de residuos en su anexo IIIA (DO 2011, L 182, p. 2).

clasificados en el código de Basilea B3020 en el anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006.⁵⁰ Tras los cambios introducidos por la Comisión en el Reglamento n.º 1013/2006, se adoptó expresamente una disposición para las mezclas compuestas por residuos comprendidos en categorías específicas de un determinado código de Basilea.

45. Dichos cambios legislativos sugieren que la estructura del Reglamento n.º 1013/2006 está concebida para garantizar que el anexo III *no* abarque mezclas de residuos clasificados en dos o más categorías específicas de un determinado código de Basilea. En aras de la claridad, debo añadir que el preámbulo del anexo III indica que el legislador tuvo en cuenta que los residuos allí comprendidos que estuvieran sujetos al procedimiento de control verde también podían contener cierto grado de contaminación. Me ocuparé de este punto más adelante.⁵¹

46. Por último, Interseroh alega que el término «otros» ha de ser interpretado en sentido amplio, ya que el código B3020 del Convenio de Basilea se basa en el punto 47.07 de la nomenclatura del sistema armonizado (en lo sucesivo, «NSA»), aplicable a la circulación transfronteriza de mercancías a efectos del Derecho internacional aduanero.⁵² En el ámbito del referido sistema, «otros» es objeto de una interpretación extensiva.

47. Este argumento adolece de errores de base. Pasa por alto que los objetivos del Reglamento n.º 1013/2006 y de la NSA no son los mismos. El considerando 1 explica con toda claridad que la finalidad principal del Reglamento n.º 1013/2006 es la protección del medio ambiente, y sus efectos sobre el comercio internacional son meramente accesorios. Por lo tanto, la NSA es simplemente irrelevante para la interpretación del cuarto guion del código B3020 a los efectos del Reglamento n.º 1013/2006.

48. De ello se sigue que la mezcla controvertida no está comprendida en el anexo III del Reglamento n.º 1013/2006.

Anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006

49. ¿Está comprendida la mezcla controvertida en el anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006?

50. A mi parecer, la repuesta a esta cuestión ha de ser negativa, por las razones expuestas en las líneas que siguen.

51. Entiendo que el punto 3, letra g), del anexo IIIA comprende las mezclas de residuos compuestas de materiales clasificados en los guiones uno a tres del código B3020. En otras palabras, el punto 3, letra g), del anexo IIIA comprende las mezclas de residuos constituidas por materiales que estarían clasificados en uno de los tres primeros guiones del código B3020 (y por tanto, incluidos en el anexo IIIA) si no se presentasen en forma combinada (es decir, si no fuesen una *mezcla*). Esta lectura es coherente con el epígrafe del anexo IIIA («Mezclas de dos o más residuos enumerados en el anexo III que, como prevé el artículo 3, apartado 2, no estén clasificadas en ninguna categoría específica»). También es conforme con la sistemática legislativa, que se basa en la premisa de que el Convenio de Basilea y la Decisión de la OCDE constituyen los pilares fundamentales del Reglamento

50 Considerando 2 del Reglamento n.º 664/2011. Véase también su artículo 1.

51 Véanse los puntos 57 y siguientes de las presentes conclusiones.

52 La nomenclatura del sistema armonizado para la clasificación de mercancías permite a los países participantes clasificar las mercancías de manera uniforme a efectos aduaneros. Véase la Nomenclatura adjunta al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, adoptado en junio de 1983 y en vigor desde enero de 1988. Su última versión es producto de la Recomendación de 27 de junio de 2014 del Consejo de Cooperación Aduanera y entró en vigor el 1 de enero de 2017. Véase *HS Convention: World Customs*, publicado en http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx, así como *HSN: World Customs Organisation*, publicado en <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx>.

n.º 1013/2006.⁵³ Los mencionados instrumentos internacionales demuestran que los residuos de la lista «verde» (entre los que se incluye la categoría «mezclas de residuos de papel, cartón y productos del papel») deben someterse al procedimiento de control verde y no al de notificación previa, procedimiento de aplicación general con arreglo al artículo 4 del Reglamento n.º 1013/2006. Si otros residuos que *no* están clasificados en el código B3020 (en este caso, los constituidos por hasta un 10 % de impurezas)⁵⁴ se mezclasen con residuos incluidos en dicho código, el residuo resultante en principio no estaría comprendido en el punto 3, letra g), del anexo IIIA.⁵⁵

52. Esto se debe a que el tenor del preámbulo del anexo IIIA se inspira en la introducción del anexo III. Afirma que, aunque una mezcla de residuos se incluya en la lista que contiene dicho anexo, puede no quedar sujeta al procedimiento de control verde *si se halla contaminada por otros materiales*. El grado de contaminación no se define con precisión. Se establecen dos criterios alternativos que, si se cumplen, impiden que los residuos se sometan al procedimiento de control verde. En primer lugar, es necesario que las autoridades competentes determinen si el grado de contaminación por impurezas aumenta los riesgos asociados a los residuos en una medida que haga necesario el procedimiento de notificación previa para residuos peligrosos, establecido en lo que era el anexo III de la Directiva 91/689. En segundo lugar, el procedimiento de control verde del artículo 18 no se aplica en los casos en que el grado de contaminación sea tan elevado que impida la valorización de los residuos de una forma ambientalmente racional.⁵⁶

53. La presencia de estos dos criterios alternativos pone de manifiesto que el legislador de la Unión era consciente de la dificultad técnica (o incluso imposibilidad) de garantizar que un residuo sea totalmente puro. La aplicación de los dos criterios tiene por objeto la situación en la que los residuos de la lista «verde» están contaminados con otros materiales.

54. La mezcla controvertida en el presente asunto es precisamente una forma compuesta de residuos.⁵⁷ ¿Impide la presencia de un 10 % de impurezas en la composición de esta mezcla su transporte conforme al procedimiento del artículo 18?

55. En mi opinión, el punto 3, letra g), del anexo IIIA solo permite que una mezcla de residuos como la controvertida se beneficie del procedimiento de control verde si se puede demostrar que *no* existe el riesgo mencionado en la letra a) del preámbulo (es decir, un riesgo causado por las características peligrosas del residuo) y que la presencia de impurezas *no* impide la valorización de los residuos de una forma ambientalmente racional [conforme a la letra b) del preámbulo].

56. Así pues, ¿qué grado de contaminación de una mezcla de residuos de la lista «verde» impide aplicar el procedimiento del artículo 18?

Contaminación y mezclas de residuos de la lista «verde»

57. Interseroh alega que la mezcla controvertida debería poder ser objeto del procedimiento de control verde, contrariamente a lo que sostienen la SBW, los Países Bajos y Polonia. La Comisión considera que, puesto que el Reglamento n.º 1013/2006 no establece umbrales concretos para el grado de impureza que se puede tolerar en los residuos de la lista «verde», corresponde a las autoridades nacionales determinarlo caso por caso.

53 Véase la Propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos, COM(2003) 379 final, p. 5.

54 Véase el punto 21 de las presentes conclusiones.

55 Sentencia de 21 de junio de 2007, *Omni Metal Service* (C-259/05, EU:C:2007:363), apartado 35.

56 Anexo III, letras a) y b); véase el punto 68 de las presentes conclusiones.

57 Véase el punto 28 de las presentes conclusiones.

58. El examen que prescribe el preámbulo tanto del anexo III como del anexo IIIA se refiere a si los residuos están «contaminados con otros materiales» *en un grado tal que*: a) «aumente los riesgos asociados a los residuos lo suficiente como para que se considere oportuno someterlos al procedimiento de [notificación previa]» o b) «impida la valorización de los residuos de una forma ambientalmente racional».

59. Que se cumpla o no una de estas condiciones es básicamente una cuestión de hecho. Pueden ser relevantes algunos de los siguientes factores, o todos ellos: i) el tipo de impurezas; ii) las propiedades de los residuos que contienen impurezas y si son peligrosos; iii) la cantidad de impurezas, y iv) la tecnología disponible.⁵⁸

60. Las instalaciones de que se disponga en el Estado miembro de destino para valorizar tales residuos de forma ambientalmente racional también puede variar de un Estado miembro a otro.

61. En la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional remitente ha descrito las impurezas en cuestión. Indica claramente que representan un máximo del 10 % de las mezclas. Sin embargo, en la resolución de remisión no se formula ninguna apreciación de hecho acerca de si tales residuos pueden valorizarse de una forma ambientalmente racional en los Países Bajos, que es el Estado miembro de destino.

62. En sus observaciones escritas, el Gobierno neerlandés señala ilustrativamente que, además de los residuos de la lista «verde», la mezcla controvertida está compuesta de grapas, clips de metal o plástico, cinta adhesiva, ventanillas de plástico de los sobres y partes metálicas de carpetas. También puede haber restos de comida (por ejemplo, en las cajas de cartón de pizza). En los Países Bajos, se acepta en la práctica un grado de impurezas del 2 %. Por encima de ese límite, los desechos de papel no pueden ser tratados como pulpa, y es necesario un tratamiento previo adicional. En tales casos, las autoridades competentes tendrían que efectuar un examen inicial del modo de valorización para determinar si sería preciso recurrir al procedimiento de notificación previa.

63. Según reiterada jurisprudencia, los instrumentos del Derecho de la Unión deben interpretarse, en la medida de lo posible, a la luz del Derecho internacional, en especial cuando dichos instrumentos tengan por objeto precisamente la aplicación de un acuerdo internacional celebrado por la Unión.⁵⁹ El epígrafe del código de Basilea B3 (del que forma parte el código B3020) presenta el siguiente tenor: «Residuos que contengan principalmente constituyentes orgánicos, que puedan contener metales y materiales inorgánicos». Este texto, junto con el preámbulo de los anexos III y IIIA del Reglamento n.º 1013/2006, me sugieren que el legislador consideró que los residuos podían ser aptos para el procedimiento de control verde del artículo 18 aunque contuviesen impurezas.

64. No obstante, será necesario determinar en cada caso si la cantidad de impurezas presentes en una mezcla de residuos de la lista «verde» impide que estos sean valorizados de forma ambientalmente racional. Esta es, en principio, una cuestión de hecho que deben resolver las autoridades nacionales competentes (y, en su caso, si surge una controversia, los tribunales nacionales), y no el Tribunal de Justicia.⁶⁰ Pero ¿qué deben entender dichas autoridades por ese grado máximo de contaminación?

65. La Comisión señala con acierto que la legislación guarda silencio al respecto.

⁵⁸ Considerando 39 del Reglamento n.º 1013/2006.

⁵⁹ Sentencia de 8 de septiembre de 2015, Philips Lighting Poland y Philips Lighting/Consejo (C-511/13 P, EU:C:2015:553), apartado 60.

⁶⁰ Sentencia de 6 de septiembre de 2018, Alpenrind y otros (C-527/16, EU:C:2018:669), apartado 68.

66. El Manual orientativo de la OCDE sobre el control de los traslados transfronterizos de residuos valorizables⁶¹ afirma que una «mezcla de residuos “verdes” y más de una cantidad *de minimis* de residuos “ámbar”^[62] [...] debe someterse al procedimiento de control ámbar. La interpretación del concepto “cantidad *de minimis*”, a falta de criterios internacionalmente aceptados, debe definirse conforme a la normativa y procedimientos nacionales».

67. La expresión latina «*de minimis*» significa literalmente «sobre cosas nimias». En el ámbito jurídico, aparece en la expresión «*de minimis non curat lex*» («la ley no se ocupa de nimiedades»). Si una cosa es *de minimis*, es tan insignificante que puede no ser tomada en cuenta.

68. A mi modo de ver, la presencia de impurezas en una proporción del 10 % no puede calificarse directamente de nimia o insignificante. No cabe *presumir*, en mi opinión, que la presencia de tal grado de contaminación no vaya a dificultar la valorización de la mezcla controvertida de forma ambientalmente racional.⁶³ No obstante, Interseroh tiene todo el derecho a aportar las pruebas científicas necesarias para convencer a la SWB de que la mezcla de residuos que desea trasladar no cumple ninguno de los criterios de las letras a) y b) del preámbulo del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006.

69. ¿Cuál es, pues, el grado adecuado?

70. Entre los objetivos del Reglamento n.º 1013/2006 figura el de promover la aplicación uniforme de las normas y la coherencia en toda la Unión Europea.⁶⁴ Por lo tanto, considero que el grado adecuado de contaminación que se puede tolerar no debe determinarse meramente mediante un análisis caso por caso.

71. La Comisión está facultada para adoptar legislación delegada en virtud del artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1013/2006. En el ejercicio de esta facultad, asiste a la Comisión un comité que puede aconsejarla en cuestiones de progreso tecnológico, lo cual sería tan oportuno como provechoso a la hora de determinar el grado de contaminación que se puede tolerar.

72. De hecho, la Comisión ha reconocido, en sus orientaciones «Preguntas frecuentes sobre el Reglamento (CE) n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos», que la determinación del grado tolerable de contaminación es un aspecto que debe ser examinado (y que quizá ya debería haberlo sido):

«Algunos Estados miembros consideran que, partiendo de un planteamiento armonizado, el principio básico de los residuos de la lista “verde” debería ser una contaminación reducida, independientemente de la posterior operación de valorización o de si esta se va a producir en un Estado miembro con la tecnología más avanzada o en un país no perteneciente a la OCDE con bajo índice de desarrollo, pues, en su opinión, los criterios de clasificación de la lista verde serían extremadamente lábiles si los factores decisivos fueran el destino final y el tipo de valorización. No obstante, procede señalar que [el Reglamento n.º 1013/2006] no impone ningún procedimiento para valorar estos criterios, y tampoco existe ninguna legislación vinculante ni orientación de la CE al respecto.»⁶⁵

61 Publicado en <https://www.oecd.org/env/waste/guidance-manual-control-transboundary-movements-recoverable-wastes.pdf>.

62 Véanse el punto 7 y la nota 9 de las presentes conclusiones.

63 Véase el considerando 3 del Reglamento n.º 1013/2006. Véase también el resumen del debate mantenido en el Consejo el 2 de marzo de 2004, 2003/0139 COD, «requisitos para el tratamiento de mezclas de residuos “verdes” no peligrosos. Existe el riesgo de que la mezcla de distintos tipos de residuos “verdes” no peligrosos impida su valorización ambientalmente racional. La mayoría de las delegaciones consideraron que el principio de cautela podría justificar tratar tales mezclas como residuos peligrosos de la lista “ámbar”, tal como propone la Comisión. Otras afirmaron que los residuos verdes mezclados solo han de ser conformes con la Decisión de la OCDE, con arreglo a la cual: “una mezcla de dos o más residuos verdes estará sujeta al procedimiento de control verde, siempre que la composición de esta mezcla no menoscabe su recuperación ecológicamente racional”».

64 Considerandos 7 y 13 del Reglamento n.º 1013/2006.

65 Las orientaciones de la Comisión se exponen en las «Preguntas frecuentes sobre el Reglamento (CE) n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos», p. 33 (texto íntegro disponible en ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/faq.pdf).

73. Con el fin de establecer unas normas adecuadas para determinar el grado de contaminación tolerable sería necesario tener en cuenta las opiniones de las partes interesadas y de los expertos del sector, así como información sobre el avance científico y tecnológico y los puntos de vista de las autoridades competentes de los Estados miembros. Esta no es una tarea que le corresponda al Tribunal de Justicia en el marco del procedimiento prejudicial.

74. Mientras no exista una iniciativa legislativa en este sentido, se aplicará el artículo 28 del Reglamento n.º 1013/2006 cuando las autoridades competentes del Estado miembro de expedición y del Estado miembro de destino no se pongan de acuerdo sobre la clasificación de un envío concreto de residuos (y, por tanto, sobre la aplicabilidad del procedimiento de control verde del artículo 18, más flexible). En consecuencia, estos residuos deberán considerarse comprendidos en el anexo IV y, por lo tanto, sujetos al procedimiento de notificación y autorización previas del artículo 4 (más gravoso).

Conclusión

75. A la vista de las consideraciones anteriores, opino que el Tribunal de Justicia debería responder a las cuestiones planteadas por el Verwaltungsgericht Stuttgart (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart, Alemania) en los siguientes términos:

- «– El anexo III 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, que a su vez se remite al código B3020, recogido en su anexo V, no es aplicable a las mezclas de residuos que se definen en los artículos 2, punto 3, y 3, apartado 2, de dicho Reglamento
- El punto 3, letra g), del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006 no es aplicable a las mezclas de residuos que presenten un contenido máximo del 10 % de impurezas si dichas mezclas cumplen los criterios alternativos de exclusión establecidos en las letras a) y b) del preámbulo de dicho anexo IIIA.
- Las mezclas de residuos que presenten un contenido máximo del 10 % de impurezas solo quedarán comprendidas en el ámbito de aplicación del procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006 si el expedidor presenta las pruebas necesarias para convencer a las autoridades nacionales competentes de que no se cumplen los criterios alternativos de exclusión establecidos en las letras a) y b) del preámbulo del anexo IIIA de dicho Reglamento.
- El artículo 28 del Reglamento n.º 1013/2006 será aplicable cuando las autoridades competentes del Estado miembro de expedición y del Estado miembro de destino no se pongan de acuerdo en cuanto a la clasificación de un determinado envío de residuos. En tales circunstancias, esos residuos deberán considerarse comprendidos en el anexo IV y, por lo tanto, sujetos al procedimiento de notificación y autorización previas establecido en el artículo 4.»