

NÚMERO DE CONSULTA NO VINCULANT: NV0004-13

Descripció dels fets:

La consultant és una empresa adjudicatària dels serveis d'arreglada i tractament dels residus sòlids urbans, neteja pública, arreglada de runes i seccions complementàries d'un ajuntament.

Qüestió plantejada:

L'article 155, 8.2 de la Llei valenciana 10/2012, de 21 de desembre, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat, com que determina els tipus de gravamen de l'impost sobre eliminació de residus en abocadors, estableix diversos supòsits o casos en funció del tipus de residus (perillosos, no perillosos i de la construcció i demolició) i, en el cas dels residus perillosos i no perillosos, de la susceptibilitat de ser valoritzables o no.

A aquests efectes, el precepte esmentat estableix que "la relació de residus susceptibles de valoració es publicarà mitjançant una ordre de la conselleria competent en matèria de medi ambient".

En virtut d'això, es plantegen les qüestions següents:

- a) Si és d'aplicació l'impost mencionat mentre no s'haja dictat l'ordre que determine els residus valoritzables.
- b) Pel que fa a la repercussió de l'impost establert als subjectes passius a títol de contribuents, si, una vegada es publique l'ordre indicada, aquesta tindrà efectes retroactius o no en la data 1 de gener de 2013, data d'entrada en vigor de la Llei 10/2012 que crea l'impost.

D'altra banda, l'article 155, apartat 8.1.c de l'esmentada Llei 10/2012 estableix que, en el supòsit dels residus procedents de la construcció i demolició, la quota íntegra serà el resultat de multiplicar la base imposable per 0,5 euros per metre cúbic, a diferència del que s'estableix per a la resta de supòsits del mateix apartat 8.1. La circumstància esmentada comporta que s'establisca o desenrotlle un mètode d'equivalència que permeta passar de tones a metres cúbics? I, en aquest cas, té previst la Conselleria regular aquest aspecte?

Contestació:

L'apartat 2 de l'article 155 de la Llei 10/2012, de 21 de desembre, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat, estableix que constitueix el fet imposable de l'impost sobre eliminació de residus en abocadors "el depòsit de residus en abocadors públics o privats de la Comunitat Valenciana, per a la seua eliminació".

Per la seua banda, l'apartat 4.1 de l'article esmentat estableix que estarà exempt de l'impost "el depòsit en abocadors de residus domèstics la gestió dels quals siga competència de l'Estat, de la comunitat autònoma o de les entitats locals. No s'entendran inclosos en aquest supòsit els residus semblants als domèstics generats en les indústries".

D'altra banda, l'apartat 8 del mateix article 155, relatiu a la quota íntegra i tipus de gravamen de l'impost, estableix, en l'apartat 1, que la quota íntegra de l'impost "serà el resultat de multiplicar la base imposable pels següents tipus impositius, segons siga procedent:

a) En el cas de residus no perillosos, exclosos els residus procedents de la construcció i demolició, quan siguen susceptibles de valoració, 5 euros per tona mètrica, i es prorratejarà la part corresponent a cada fracció de tona.

b) En el cas de residus no perillosos, exclosos els residus procedents de la construcció i demolició, quan no siguen susceptibles de valoració, 3 euros per tona mètrica, i es prorratejarà la part corresponent a cada fracció de tona.

c) En el cas de residus procedents de construcció i demolició, 0,5 euros per metre cúbic, i es prorratejarà la part corresponent a cada fracció de metre cúbic.

d) En el cas de residus perillosos, quan siguen susceptibles de valoració, 10 euros per tona mètrica, i es prorratejarà la part corresponent a cada fracció de tona.

e) En el cas de residus perillosos, quan no siguen susceptibles de valoració, 7 euros per tona mètrica, i es prorratejarà la part corresponent a cada fracció de tona”.

El número 2 de l'apartat 8 esmentat afig que, als efectes del que disposa el número 1 del mateix apartat, “s’entendrà per residus susceptibles de valorització aquells que, en condicions adequades de segregació en origen, arrega i transport, haurien sigut valoritzables i aquells declarats valoritzables d’acord amb el que estableix la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats. En tot cas, es consideraran residus susceptibles de valorització aquells per als quals existisca una instal·lació de valorització autoritzada en l’àmbit de la Comunitat Valenciana i que estiga inscrita en el Registre general de gestors de residus de la Comunitat Valenciana. La relació de residus susceptibles de valorització es publicarà per mitjà d’una ordre de la conselleria competent en matèria de medi ambient”.

En virtut d’això, cal fer constar, en primer lloc, que l’entitat consultant, com que és adjudicatària dels serveis d’arrega i tractament dels residus sòlids urbans, neteja pública, arrega de runes i seccions complementàries d’un determinat ajuntament, es troba exempta de l’impost sobre eliminació de residus en abocadors, per aplicació de l’apartat 4.1 de l’article 155 de la Llei 10/2012, en relació amb el depòsit en abocadors de residus domèstics, tenint en compte que es tracta d’un supòsit de gestió indirecta d’un servei la gestió del qual és competència d’una entitat local, sense que s’inclouga en aquesta exempció el depòsit dels residus semblants als domèstics generats en les indústries.

L’apartat 1.4 de l’article 155 esmentat estableix que, als efectes de l’impost, el concepte de residu, en els seus distints tipus, així com el de valorització, eliminació i la resta de termes propis de la legislació mediambiental seran els establits en la normativa comunitària, estatal i autonòmica sobre residus.

En aquest sentit, la lletra b de l’article 3 de la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats, defineix els residus domèstics com a “residus generats en les cases com a conseqüència de les activitats domèstiques. Es consideren també residus domèstics els semblants als anteriors generats en serveis i indústries. S’inclouen també en aquesta categoria els residus que es generen en les cases d’aparells elèctrics i electrònics, roba, piles, acumuladors, mobles i efectes així com els residus i runes procedents d’obres menors de construcció i reparació domiciliària. Tindran la consideració de residus domèstics els residus procedents de neteja de vies públiques, zones verdes, àrees recreatives i platges, els animals domèstics morts i els vehicles abandonats”.

L’article 12.5, lletra a de la Llei 22/2011 estableix, per la seua banda, que correspon a les entitats locals, com a servei obligatori, “l’arrega, el transport i el tractament dels residus domèstics generats en les cases, comerços i serveis de manera que establisquen les respectives ordenances en el marc jurídic del que estableix aquesta llei, de les que, si és el cas, dicten les comunitats autònomes i de la normativa sectorial en matèria de responsabilitat ampliada del

productor. La prestació d'aquest servei correspon als municipis que la poden portar a cap de manera independent o associada”.

És a dir, la nova normativa estatal, que té el caràcter de legislació bàsica de protecció del medi ambient, ja recull la modificació del concepte de residu urbà pel de residu domèstic. El concepte de residu urbà encara perviu en l'article 4.e de la Llei 10/2000, de 12 de desembre, de residus de la Comunitat Valenciana, pendent d'adaptació a la nova llei estatal, i aquest article estableix que són residus urbans o municipals:

1r. Els generats en els domicilis particulars, comerços, oficines i serveis.

2n. Tots aquells que no tinguen la qualificació de perillosos i que per la seua naturalesa o composició es poden assimilar als produïts en els anteriors llocs o activitats. Tindran aquesta consideració, entre altres, els residus següents:

- Els residus del grup I i II generats en les activitats sanitàries i hospitalàries, segons allò que regula el decret 240/1994, de 22 de novembre, del Govern Valencià, pel qual es va aprovar el Reglament regulador de la gestió de residus sanitaris.
- Residus procedents de la neteja de vies públiques, zones verdes, àrees recreatives i platges.
- Animals domèstics morts, així com mobles, efectes i vehicles abandonats.
- Residus i runes procedents d'obres menors de construcció i reparació domiciliària.

Per tant, el depòsit de tots els residus domèstics/urbans, incloent-hi els de residus i runes procedents d'obres menors de construcció i reparació domiciliària estaran exempts de l'Impost sobre eliminació de residus en abocadors.

En segon lloc, en relació amb l'aplicació dels distints tipus de gravamen previstos en l'apartat 8.1 de l'article 155 de la Llei 10/2012, d'una banda, la lletra c, en relació amb el tipus aplicable als residus procedents de construcció i demolició, no té en compte la susceptibilitat de valorització o no, per la qual cosa no resulta afectat pel que disposa l'apartat 8.2. D'altra banda, les quatre lletres restants de l'apartat estableixen sengles binomis d'expressions gramaticals lògiques “afirmació/negació” (<<perillosos/no perillosos>> i <<susceptibles de valorització/no susceptibles>>), de manera que, l'exclusió d'un dels supòsits determina la inclusió automàtica en l'alternatiu.

A aquests efectes, el número 2 de l'apartat 8 esmentat estableix que s'entén per residus susceptibles de valorització:

- Aquells que, en condicions adequades de segregació en origen, arreplega i transport, haurien sigut valoritzables i aquells declarats valoritzables d'acord amb el que estableix la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats.

En aquest sentit, l'article 21.2 de la Llei 22/2011 estableix que “les autoritats ambientals en el respectiu àmbit competencial prendran mesures per a fomentar un reciclatge d'alta qualitat i, amb aquest fi, s'establirà una arreplega separada de residus, entre d'altres, d'olis usats, quan siga tècnicament, econòmicament i mediambientalment factible i adequada, per a complir els criteris de qualitat necessaris per als sectors de reciclatge corresponents”, i afegit que, “abans de 2015, ha d'estar establida una arreplega separada, almenys, dels materials següents: paper, metalls, plàstic i vidre”.

No obstant això, en la major part d'aquests casos de declaració *ex lege* com a residus susceptibles de valorització, es tractarà de residus domèstics exempts, ja que es tracta de residus domèstics gestionats obligatòriament per les entitats locals, bé siga individualment (en gestió directa

o indirecta) o bé en consorci i, en tot cas, aquells per als quals existisca una instal·lació de valorització autoritzada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana i que estiga inscrita en el Registre general de gestors de residus de la Comunitat Valenciana.

Per tant, els residus que no es puguen classificar com susceptibles de valorització per aplicació de qualsevol dels dos supòsits anteriors, s'han d'entendre com a residus no susceptibles de valorització, i resultarà aplicable el tipus de gravamen que corresponga en funció del seu caràcter de perillós, d'acord amb el que disposa la lletra e de l'article 3 i l'annex III de la Llei 22/2011, o, per exclusió, de no perillós.

El precepte afegit que "la relació de residus susceptibles de valorització es publicarà mitjançant una ordre de la conselleria competent en matèria de medi ambient", per la qual cosa, l'aprovació i publicació de tal ordre, si no resulta necessària per a l'aplicació dels tipus de gravamen corresponents als residus no valoritzables, sí que ho és per a l'aplicació dels tipus més elevats aplicables als residus susceptibles de valorització, en la mesura que tal susceptibilitat de valorització constitueix un concepte de la Llei 10/2012, subjecte al requisit material de tractar-se d'un residu valoritzable *ex lege* o de l'existència d'almenys una instal·lació de valorització autoritzada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana i que estiga inscrita en el Registre general de gestors de residus de la Comunitat Valenciana, i al requisit formal de la publicitat a través d'una disposició amb un determinat rang.

Els dos requisits, material i formal, són de caràcter constitutiu i indispensables per a l'aplicació dels tipus incrementats per als residus susceptibles de valorització, de manera que l'absència d'un d'ells, determinaria l'aplicació automàtica del respectiu tipus més reduït corresponent als residus no susceptibles de valorització. D'aquesta manera, si desapareix l'única instal·lació de valorització existent en la Comunitat per a un determinat tipus de residu, ja no resultarà aplicable el tipus incrementat des del moment en què cesse, encara que no s'haja produït la modificació formal de l'ordre corresponent, i, a *sensu contrari*, l'autorització i registre de la primera instal·lació de valorització per a un nou tipus de residu no implicarà l'obligació d'aplicar el corresponent tipus incrementat fins que haja entrat en vigor la modificació de l'ordre corresponent.

En tercer lloc, en relació a l'eventual aplicació retroactiva des de l'1 de gener del 2013 de l'ordre de residus valoritzables que s'ha d'aprovar i publicar, s'ha d'entendre que no cap tal retroactivitat, a la vista de les consideracions anteriorment efectuades i per raons de seguretat jurídica. Per la qual cosa, fins que no es publique l'ordre en qüestió, els tipus corresponents als residus, no perillosos o perillosos, diferents dels residus de la construcció i demolició, seran els previstos, respectivament, en les lletres b i e de l'apartat 8.1 de l'article 155 de la Llei 10/2012, de 21 de desembre, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat.

Finalment, en quart lloc, en relació amb la fixació del tipus de gravamen corresponent als residus de construcció i demolició en euros per metre cúbic i a l'eventual equivalència en tones, cal fer constar que l'apartat 6 de l'article 155 de la Llei 10/2012 estableix que "la base imposable estarà constituïda, segons siga procedent, de conformitat amb el que estableix l'apartat 8, pel pes, expressat en tones mètriques, o el volum, expressat en metres cúbics, dels residus", i l'apartat 5.2, paràgraf segon del mateix article, afegit que "els substituïts del contribuent queden obligats a comprovar el pes o volum dels residus que s'entreguen en l'abocador abans de depositar-los en aquest. A aquests efectes, s'han d'instal·lar i mantindre mecanismes de pesada o cubicatge".

Per tant, no s'han d'establir oficialment mètodes per a la determinació d'equivalències entre unitats de pes i unitats de volum, sinó sistemes o mecanismes de pesada o cubicatge, segons els tipus de residus, per part, en els dos casos, de cada substitut del contribuent.

Aquesta contestació s'efectua d'acord amb la informació proporcionada en l'escrit de consulta, sense tindre en compte altres circumstàncies no mencionades o que concorregueren efectivament, i que pogueren tindre rellevància en la determinació de la verdadera naturalesa de l'operació i de les conseqüències fiscals, cosa podrà ser objecte de comprovació administrativa.