



**IPN/CNMC/011/20 INFORME SOBRE EL
PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
MODIFICA EL RD 20/2017 SOBRE LOS
VEHÍCULOS AL FINAL DE SU VIDA ÚTIL Y EL RD
2822/1998 POR EL QUE SE APRUEBA EL
REGLAMENTO GENERAL DE VEHÍCULOS**

22 de julio de 2020

Índice

I. ANTECEDENTES	4
II. CONTENIDO.....	7
III. VALORACIÓN.....	9
III.1 Observaciones generales	9
III.2 Observaciones particulares.....	11
III.2.1 Exigencia de fianza, seguro o garantía financiera para los Centros Autorizados de Tratamiento (CAT)	11
III.2.2 Nuevas obligaciones de inspección ITV	13
III.2.3 Aspectos susceptibles de mejora en el RD 20/2017	17
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	20

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 20/2017, DE 20 DE ENERO, SOBRE LOS VEHÍCULOS AL FINAL DE SU VIDA ÚTIL Y EL REAL DECRETO 2822/1998, DE 23 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE VEHÍCULOS

CONSEJO. PLENO

IPN/CNMC/011/20

PRESIDENTA

D^a. Cani Fernández Vicién

CONSEJEROS

D^a. María Ortiz Aguilar
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga
D. Xabier Ormaetxea Garai
D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat

SECRETARIO DEL CONSEJO

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 22 de julio de 2020

Vista la solicitud de informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTERD) en relación con el proyecto de Real Decreto (PRD) por el que se modifica el Real Decreto 20/2017, de 20 de enero, sobre los vehículos al final de su vida útil y el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 27 de mayo de 2020, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley](#)

IPN/CNMC/011/20 Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 20/2017, sobre los vehículos al final de su vida útil y el Real Decreto 2822/1998, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos

[3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), el **PLENO** acuerda emitir el siguiente **Informe**.

I. ANTECEDENTES

El objetivo del PRD es incorporar a nuestro ordenamiento jurídico la [Directiva \(UE\) 2018/849](#)¹, de 30 de mayo de 2018 (que se transpone parcialmente² en el PRD), desarrollar el principio de precaución y prevención en la gestión de los residuos de vehículos al final de su vida útil y mejorar los procedimientos administrativos (en especial la precisión de los supuestos de baja temporal), modificando el [Real Decreto 20/2017](#), de 20 de enero, sobre los vehículos al final de su vida útil y el [Real Decreto 2822/1998](#), de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

Los datos comunicados por los Estados miembros son esenciales para que la Comisión Europea evalúe el cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de residuos. La Directiva citada hace especial hincapié, entre otros aspectos, en mejorar la calidad, fiabilidad y comparabilidad de los datos mediante el establecimiento de una ventanilla única para la comunicación de los datos sobre residuos, la supresión de requisitos obsoletos de información, la evaluación comparativa de las metodologías nacionales al respecto y la elaboración de un informe de control de la calidad de los datos.

Velar por el principio de precaución y prevención requiere atender a la evidencia científica de la peligrosidad que generan los vehículos achatarrados sin tener el certificado de baja definitiva de la DGT, las exportaciones ilícitas de vehículos al final de su vida útil (VFU) o la inadecuada gestión de los residuos generados por el incorrecto tratamiento de los VFU cuando su desguace se realiza en centros de tratamiento no autorizados. En este sentido, la mejora de los procedimientos administrativos contribuye a velar por una correcta gestión de los residuos generados, en especial la precisión de los supuestos de baja temporal ya que el

¹ [Directiva \(UE\) 2018/849](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la [Directiva 2000/53/CE](#) relativa a los vehículos al final de su vida útil, la [Directiva 2006/66/CE](#) relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la [Directiva 2012/19/UE](#) sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

² No se transponen en este PRD las modificaciones a la [Directiva 2006/66/CE](#) relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y a la [Directiva 2012/19/UE](#) sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Existe un PRD sobre el que la CNMC se ha pronunciado recientemente ([IPN/CNMC/008/20](#)).

importante crecimiento de las bajas temporales de vehículos en los últimos años pone de manifiesto un posible uso inadecuado de las mismas, con efectos negativos tanto en la protección del medio ambiente como en la exportación de residuos.

Esta Comisión ha tenido ocasión de manifestarse en función consultiva sobre diferentes aspectos de la normativa de residuos³. Adicionalmente, se han tramitado diferentes expedientes de control de concentraciones⁴ y, en el ámbito sancionador, se han efectuado actuaciones en relación con los modelos de gestión que han desarrollado los sistemas integrados de gestión colectiva, en ámbitos como los neumáticos o los envases⁵.

-
- ³ Informe sobre el APL de Residuos y Suelos contaminados ([IPN_049/10](#)), Informe sobre el PRD por el que se regula el traslado de residuos ([IPN_94/13](#)), Informe sobre el PRD sobre los Aparatos Eléctricos y Electrónicos y sus Residuos ([IPN/DP/0014/14](#)), Informe sobre el PRD por el que se modifica el RD 106/2008 sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos ([IPN/CNMC/006/15](#)), Informe sobre Contratación Pública. Gestión de Residuos ([UM_038/16](#)), Informe sobre el Traslado de residuos en Aragón ([UM_097/16](#)), Informe sobre diversos aspectos relativos a la adaptación de los sistemas integrados de gestión (SIGS) a los sistemas de responsabilidad ampliada del productor de aparatos eléctricos y electrónicos al Real Decreto 110/2015 y de aspectos relativos a su funcionamiento en la aplicación del Real Decreto 208/2005 ([INF/CNMC/188/17](#)), Informe sobre el PRD por el que se modifica el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del estado ([IPN/CNMC/030/18](#)), Informe sobre el POM por el que se desarrolla la plataforma electrónica de gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos y la oficina de asignación de recogidas ([IPN/CNMC/015/19](#)), Informe sobre el PRD que regula la eliminación de residuos en vertedero ([IPN/CNMC/034/19](#)), Informe sobre el PRD que regula la gestión de neumáticos fuera de uso ([IPN/CNMC/037/19](#)) y el Informe sobre el PRD por el que se modifica el RD 106/2008 sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el RD 110/2015 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos ([IPN/CNMC/008/20](#)).
- ⁴ Resolución de 14 de marzo de 2019 ([C/1005/19](#) URBASER/CORPORACIO GRIÑO) y Resolución de la CNC de 27 de diciembre de 2007 ([C/0037/07](#) KMR/CAPRICORN NEGOCIO CHATARRA ACERO, [C/0477/12](#) SARIA GARNOVA, [C/0379/11](#) STERICYCLE/CONSEUR/SERMED/SANYPICK y [C/0405/11](#) MRH/BRRA).
- ⁵ Véanse, por ejemplo, las Resoluciones relativas a los expedientes sancionadores [S/0429/12](#) RESIDUOS, [S/0351/11](#) SIGNUS ECOVALOR, [S/0286/10](#) ANAGRASA/TRAGSEGA, [S/0083/08](#) COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, [S/0065/08](#) ECOVIDRIO, [S/0014/07](#) GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS, [2800/07](#) SIGNUS ECOVALOR y FABRICANTES DE NEUMÁTICOS, [2741/06](#) SIGNUS ECOVALOR.

IPN/CNMC/011/20 Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 20/2017, sobre los vehículos al final de su vida útil y el Real Decreto 2822/1998, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos

No obstante, es la **primera ocasión en que la CNMC se pronuncia sobre la gestión de los residuos de los vehículos al final de su vida útil⁶** (VFU), los cuales tendrán la consideración de residuo a partir del momento en que se cumplan las siguientes dos condiciones: (i) que un Centro Autorizado de Tratamiento (CAT)⁷ haya emitido el Certificado de Destrucción, que acredita el fin de la vida útil del vehículo y (ii) que el vehículo se halle en el recinto del CAT que ha emitido el certificado de destrucción⁸.

Este tipo de residuo, por sus características y su proliferación, se rige por normativa de la UE, en concreto la [Directiva 2000/53/CE](#) relativa a los vehículos al final de su vida útil. Esta Directiva se encuentra actualmente transpuesta al marco normativo nacional a través del [Real Decreto 20/2017⁹](#), de 20 de enero, sobre los vehículos al final de su vida útil.

La cadena del residuo establece que los vehículos deben ser entregados por los usuarios del mismo a un CAT¹⁰, el cual tramita la baja administrativa de los mismos, para ser descontaminados y retirarse las piezas y componentes susceptibles de ser reutilizados. Posteriormente, el vehículo, una vez descontaminado y desmontado, debe ser enviado a plantas fragmentadoras y de separación de materiales (instalaciones de post fragmentación) para la

⁶ Todo vehículo al que le es de aplicación la [Ley 22/2011](#), de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

⁷ Los CAT son instalaciones, públicas o privadas, autorizadas para realizar las operaciones de descontaminación y otras operaciones de tratamiento de los VFU.

⁸ Tendrán asimismo la consideración de residuo los vehículos abandonados, así como los sometidos a operaciones de descontaminación, separación de componentes, partes o piezas de los mismos o fragmentación en lugares distintos a los CAT. Estos vehículos deberán gestionarse en un CAT autorizado y obtener el certificado de destrucción correspondiente

⁹ El RD 20/2017 derogó el [RD 1383/2002](#), de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, adecuando el flujo de los residuos de VFU a la [Ley 22/2011](#), de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (en particular a la jerarquía de residuos y a la responsabilidad ampliada del productor). El RD 20/2017 clarifica su aplicación a los VFU en el momento de convertirse en residuos, incluyéndose los componentes y materiales previstos de serie o en la primera monta dentro de la responsabilidad ampliada de los productores de automóviles. En cambio, los residuos generados durante la vida útil de los vehículos se gestionarán conforme a la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados y a la normativa sobre los flujos específicos de residuos aplicable (neumáticos fuera de uso, aceites industriales usados, pilas y aparatos eléctricos y electrónicos).

¹⁰ Bien directamente o bien a través de una instalación de recepción de vehículos, la cual se hace cargo temporalmente del VFU, por razón de su actividad económica (productores, concesionarios, aseguradoras...), para su posterior traslado a un CAT.

recuperación y reciclado de los distintos componentes metálicos y no metálicos que contiene.

En la actualidad, existen más de 1.300 CAT¹¹ (579 de los cuales están concertados con SIGRAUTO¹²), 26 fragmentadores y 10 plantas de post fragmentación repartidos por todo el territorio nacional. De acuerdo con el [Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos](#) (PEMAR 2016-2022), la capacidad de los CAT y de las instalaciones de fragmentación y de post fragmentación se encuentra por encima de la demanda actual, especialmente en el caso de los CAT¹³. Dado que, en la mayoría de los casos, los VFU tienen un valor de mercado positivo (que compensa los costes del tratamiento de estos residuos), no se ha constituido ningún sistema de responsabilidad ampliada del productor (RAP) en este ámbito (a diferencia de lo que ocurre con otra clase de residuos), pudiendo competir libremente en el mercado los diferentes agentes (CAT, plantas de fragmentación y de desfragmentación).

II. CONTENIDO

El PRD establece una actualización en el régimen jurídico y técnico del tratamiento de los residuos de vehículos al final de su vida útil (VFU) a través de una serie de disposiciones que permiten, por un lado, transponer parcialmente la Directiva (UE) 2018/849 y, por otro, introducir modificaciones en los citados Reales Decretos, para adaptarlos a la experiencia acumulada en los últimos años.

¹¹ El listado de CAT, desglosados por provincias, puede consultarse en la siguiente página web de la Dirección General de Tráfico (DGT): <http://www.dgt.es/es/seguridad-vial/centros-colaboradores/centros-tratamiento-vehiculos/>

¹² Asociación Española para el Tratamiento de Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO). SIGRAUTO no se constituye como un Sistema Integrado de Gestión (SIG) sino como una asociación constituida por las asociaciones que representan a los principales sectores involucrados en la cadena de tratamiento de los VFU (fabricantes, importadores, desguazadores, fragmentadores,...). En concreto está formado por (i) la Asociación Española de Desguazadores y Reciclaje del Automóvil (AEDRA); (ii) la Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC), que, desde febrero de 2020, engloba a la extinta Asociación Nacional de Importadores de Automóviles Camiones Autobuses y Motocicletas (ANIACAM); y (iii) la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER). Véase <https://www.sigrauto.com/quienes-somos>.

¹³ De acuerdo con el PEMAR 2016-2022, “la capacidad de tratamiento de los CAT estaría en el entorno de 1.250.000 vehículos al año, muy superior a la necesaria para tratar el número de vehículos que están llegando actualmente al final de su vida útil en nuestro país”.

La Directiva (UE) 2018/849 se centra, fundamentalmente, en incentivar la aplicación efectiva del principio de jerarquía de residuos y en mejorar la comunicación de datos fiables a la Comisión Europea. Como señala la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), la mayoría de estos aspectos ya fueron incluidos en el RD 20/2017 sobre VFU, por lo que no requieren transposición. No obstante, el PRD incorpora la necesidad de incluir un control de calidad a la información remitida a la Comisión Europea sobre la aplicación de la directiva de vehículos¹⁴.

Las modificaciones en el sector de los vehículos al final de su vida útil (VFU) se centran, además de en la citada transposición de la Directiva (UE) 2018/849¹⁵, en: (i) la diferenciación entre las obligaciones para vehículos y automóviles¹⁶; (ii) la clarificación de obligaciones sobre las piezas y componentes de los VFU; (iii) la constitución de una fianza (seguro o garantía) para los Centros Autorizados de Tratamiento (CAT) y (iv) la modificación de determinados anexos¹⁷.

Respecto a los cambios en el Reglamento General de Vehículos (RGV) destacan los siguientes aspectos: (i) la obligación de superar una Inspección Técnica de Vehículos (ITV) en determinados supuestos¹⁸; (ii) el establecimiento de límites para las bajas temporales (1 año, prorrogable) y para la exportación de vehículos (3 meses desde la solicitud) y (iii) la creación de un mecanismo de oficio de baja de los vehículos.

¹⁴ La información remitida a la Comisión Europea se realiza conforme a la [Decisión 2001/753/CE](#) de la Comisión, de 17 de octubre de 2001 y a la [Decisión 2005/293/CE](#) de la Comisión, de 1 de abril de 2005

¹⁵ Esta directiva se transpone parcialmente, únicamente a través del primer artículo del PRD por el que se modifica el RD 20/2017 sobre VFU.

¹⁶ Si bien todos los vehículos al final de su vida útil (incluyendo automóviles y el resto) deben gestionarse correctamente en instalaciones de tratamiento (CAT), se especifican los artículos que afectan a todos los vehículos y los que afectan únicamente a los automóviles (al derivar directamente de la Directiva 2000/53/CE sobre VFU).

¹⁷ Los anexos modificados son: (i) Tramitación de la baja definitiva de vehículos y emisión del certificado de destrucción de un VFU (anexo III); (ii) Operaciones de descontaminación y tratamiento de VFU (anexo IV); (iii) Preparación para la reutilización de VFU (anexo V); (iv) Codificación LER, estableciendo códigos desagregados en función del tipo de vehículo (anexo VI) y (v) Objetivos para la reutilización, reciclado y valorización (Anexo VII).

¹⁸ Cambio de titularidad de vehículos declarados siniestro total y para los vehículos con antigüedad superior a 3 años que vayan a ser trasladados a otro país.

El PRD se compone de una parte expositiva y otra dispositiva, dividida en dos artículos, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

El **artículo primero** modifica el Real Decreto 20/2017 sobre los vehículos al final de su vida útil (VFU) y se divide en diecinueve apartados. El apartado primero clarifica la aplicación de la normativa sobre traslado de residuos, especificando los requisitos de las piezas o componentes para ser considerados como productos o residuos. El apartado segundo modifica algunas definiciones y aclara que todos los VFU (automóviles y el resto) se gestionen correctamente en instalaciones de tratamiento (CAT). El apartado sexto obliga a los CAT a establecer una fianza. El apartado décimo es transposición de la Directiva (inclusión de un control de calidad en la información remitida a la Comisión Europea). Los apartados 15 y 17-19 modifican o crean determinados anexos. El resto de los apartados no mencionados anteriormente clarifican levemente determinados artículos o diferencian entre las provisiones que tienen que cumplir únicamente los automóviles y las del resto de vehículos.

Respecto al **artículo segundo**, que modifica el Real Decreto 2822/1998 por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos (RGV), se divide en seis apartados. Los apartados primero, segundo y quinto establecen la obligación de superar una ITV para el cambio de titularidad de vehículos declarados siniestro total. El apartado tercero introduce (i) un límite temporal para llevar a cabo la exportación del vehículo, una vez solicitada la baja por traslado o exportación en la DGT y (ii) un mecanismo de baja de oficio de los vehículos. El apartado cuarto fija una duración de las bajas temporales de 1 año (prorrogable). El apartado sexto establece la obligación de superar una ITV para los vehículos con antigüedad superior a 3 años que vayan a ser trasladados a otro país.

Las **disposiciones transitorias** se refieren a aspectos relacionados con el régimen de adaptación de los CAT y los procedimientos, autorizaciones y documentos de traslado de las Administraciones públicas. Las **disposiciones finales** se ocupan de la incorporación del derecho de la Unión Europea y de la entrada en vigor del PRD (al día siguiente de su publicación en BOE).

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

La garantía de una utilización eficiente y racional de los recursos naturales, la mejora de la gestión de los residuos a través de la protección y mejora del medio

ambiente y de la salud humana y la promoción de los principios de una economía circular son principios básicos de nuestro Derecho, derivados del Derecho de la UE.

Este PRD, en línea con los principios mencionados, **presenta aspectos positivos** desde la óptica de competencia en la medida en que clarifica el ámbito de aplicación (residuos o productos) de las piezas o componentes de los VFU para su traslado¹⁹ y la obligación de que todos los vehículos al final de su vida útil se gestionen correctamente en un CAT, diferenciando entre aquellas disposiciones que tienen que cumplir todos los vehículos y las que solo aplican a los automóviles (los vehículos afectados por las disposiciones específicas de la Directiva 2000/53/CE, sobre VFU).

También hay que destacar la mejora de la trazabilidad de los residuos (a través de nuevos códigos LER que permiten establecer códigos desagregados en función del tipo de vehículo) y la mejora de determinados procedimientos administrativos (precisión de los supuestos de baja temporal y un nuevo mecanismo de baja de oficio de los vehículos²⁰).

Especialmente relevante es la precisión de los supuestos de baja temporal (limitando las bajas temporales a 1 año, prorrogables) con el objeto de garantizar una utilización adecuada de las mismas. De acuerdo con los datos de la DGT²¹, se ha producido un fuerte incremento de las bajas temporales en los últimos años²², alcanzando porcentajes superiores al 40% sobre las bajas totales (definitivas y temporales).

¹⁹ Para ser considerados “productos”, las piezas o componentes de los VFU deben contar con la acreditación que garantice que han sido preparados para reutilización en un CAT. En este sentido, las piezas y componentes consideradas como “productos” se comercializarán como piezas usadas o de segunda mano, de acuerdo con la normativa sobre seguridad industrial y de acuerdo con lo establecido en la [Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios](#) y en la [Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista](#).

²⁰ Se trata de un mecanismo para la depuración del parque de vehículos, permitiendo dar de baja de oficio a los vehículos en los que hay evidencias de que realmente ya no existen. Como señala la MAIN esta baja definitiva de oficio no impide la rehabilitación a posteriori del vehículo si cumple las condiciones para circular.

²¹ <http://www.dgt.es/es/seguridad-vial/estadisticas-e-indicadores/bajas/tablas-estadisticas/>

²² Por ejemplo, en 2018 y 2019 se han dado de baja temporal, cada año, más de 600.000 turismos.

Estos fuertes incrementos, junto con la larga duración de alguna de estas bajas temporales, ponen de manifiesto un posible uso inadecuado de las mismas (lo que se conoce como “coches zombies”²³), con efectos negativos, tanto en el medio ambiente como potencialmente para la competencia, por el incorrecto tratamiento de los VFU cuando su desguace se realiza en centros de tratamiento no autorizados.

Además, la existencia de las conductas anteriores podría estar distorsionando el cumplimiento de los objetivos²⁴ de preparación para la reutilización, reciclado y valorización establecidos por la Directiva 2000/53/CE. Los últimos datos disponibles, del año 2017, muestran un porcentaje del 94% de reutilización y revalorización (objetivo del 95%) y del 85,8% para reutilización y reciclado (objetivo del 85%).²⁵

Frente a los aspectos positivos, se advierten ciertos aspectos del PRD susceptibles de mejora, que se detallan a continuación.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Exigencia de fianza, seguro o garantía financiera para los Centros Autorizados de Tratamiento (CAT)

El PRD (apartado sexto del artículo 1) obliga a los CAT a establecer una fianza (o a suscribir un seguro o garantía financiera equivalente) sobre la base de la Ley 22/2011 de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Se trata de un

²³ Se trata de aquellos vehículos que han sido dados de baja temporal pero cuyo paradero se desconoce, pudiendo encontrarse en una situación fraudulenta (siguiendo en circulación, exportados a terceros países o desguazados de manera ilegal).

²⁴ El artículo 8.1 del RD 20/2017 y el anexo VII del PRD analizado establecen que el porcentaje total de preparación para la reutilización y valorización será al menos del 95% del peso medio por vehículo y año, y el porcentaje total de preparación para la reutilización y reciclado será al menos del 85% del peso medio por vehículo y año.

Adicionalmente se establecen objetivos adicionales para los CAT, que deberán recuperar para su preparación para la reutilización, y comercializarán componentes, partes o piezas de los vehículos que supongan al menos, un porcentaje del peso total de los vehículos que traten anualmente. Este porcentaje será del 5% (a partir del 1 de febrero de 2017), del 10% (a partir del 1 de enero de 2021) y del 15% (a partir del 1 de enero de 2026).

²⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/End-of-life_vehicle_statistics#Compliance_with_targets_on_reuse.2Frecycling_and_reuse.2Frecove ry_rates_of_end-of-life_vehicles

nuevo requisito, ya que esta fianza no está recogida en la actual redacción del RD 20/2017 sobre VFU, que constituye una barrera de entrada a los operadores.

El artículo 20 de la Ley 22/2011 recoge las obligaciones de los gestores de residuos (entre los que se encuentran los CAT), estableciendo que, con carácter general, deben constituir una fianza (art. 20.4.b²⁶) y suscribir un seguro o constituir una garantía financiera equivalente (art. 20.4.c²⁷) en el caso de residuos peligrosos y cuando así lo exijan las normas que regulan la gestión de residuos específicos o las que regulan operaciones de gestión.

El reciente [Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados](#) (que revisará y actualizará la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados) parece extender los requisitos de las fianzas, seguros o garantías equivalentes a todos los gestores de residuos, al eliminar las referencias a los residuos peligrosos y a las normativas de residuos específicos que existen en la ley actualmente vigente.

Dado que ni en el PRD ni en la MAIN se justifica la introducción de esta medida, se recomendaría una mayor justificación de su necesidad y proporcionalidad, puesto que en la actualidad el RD 20/2017, sobre VFU, no exige fianza ni seguro ni garantía. Asimismo, se recomendaría establecer los criterios más relevantes para la concreción de la fianza.

Adicionalmente, cabe recordar que la redacción actual del RD 20/2017²⁸ establece que (i) los CAT (al igual que las instalaciones de fragmentación y post fragmentación) deben disponer de una autorización de las previstas en la Ley 22/2011 (otorgada por el órgano ambiental competente de la Comunidad Autónoma²⁹ donde están ubicadas) y cumplir los requisitos técnicos que les

²⁶ El artículo 20.4.b) de la Ley 22/2011 establece que se deberá “constituir una fianza en el caso de residuos peligrosos y cuando así lo exijan las normas que regulan la gestión de residuos específicos o las que regulan operaciones de gestión. Dicha fianza tendrá por objeto responder frente a la Administración del cumplimiento de las obligaciones que se deriven del ejercicio de la actividad y de la autorización o comunicación”.

²⁷ El artículo 20.4.c) de la Ley 22/2011 indica que se deberá “suscribir un seguro o constituir una garantía financiera equivalente en el caso de entidades o empresas que realicen operaciones de tratamiento de residuos peligrosos y cuando así lo exijan las normas que regulan la gestión de residuos específicos o las que regulan operaciones de gestión, para cubrir las responsabilidades que deriven de estas operaciones”.

²⁸ Arts. 7.3.d) (reserva de operaciones) y 7.4 (autorizaciones) del RD 20/2017, sobre VFU.

²⁹ El artículo 27 de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, establece que las operaciones de tratamiento de residuos “*quedan sometidas al régimen de autorización por el órgano ambiental competente de la Comunidad Autónoma donde están ubicadas, las instalaciones donde vayan a desarrollarse operaciones de tratamiento de residuos, incluido*

resulten de aplicación del anexo II del RD 20/2017³⁰ y (ii) la reserva de determinadas operaciones a los CAT, como el tratamiento para la descontaminación o la extracción de componentes, partes o piezas para su preparación para la reutilización y comercialización.

No obstante, el régimen de autorización y la reserva derivan de la Ley 22/2011 y ya existen en el actual RD 20/2017 y parecen ajustadas a los principios de necesidad y proporcionalidad por la peligrosidad³¹ y potencial de contaminación de los residuos y la protección de la seguridad. Sin embargo, dado que las competencias sobre la autorización de los CAT (y sobre todas las instalaciones en las que se realicen operaciones de tratamiento de VFU) recaen en las Comunidades Autónomas, se recomendaría un esfuerzo de coordinación entre ellas para que, respetando íntegramente sus competencias, se alcanzasen unos requisitos similares para la determinación, al menos, de las cuantías de las fianzas y otras garantías financieras.

III.2.2 Nuevas obligaciones de inspección ITV

El servicio de inspección técnica de vehículos (ITV) tiene por objeto la revisión periódica obligatoria de los vehículos de motor, con el objetivo de garantizar niveles óptimos medio ambientales y de seguridad en los vehículos. La CNMC

el almacenamiento en el ámbito de la recogida en espera de tratamiento, así como la ampliación, modificación sustancial o traslado de dicha instalación".

³⁰ El anexo II del RD 20/2017, sobre VFU, recoge los requisitos técnicos de las instalaciones de recepción de vehículos, de los depósitos de las administraciones públicas y de las instalaciones de tratamiento de VFU.

³¹ Los vehículos al final de su vida útil se clasifican en la Lista Europea de Residuos con el código LER: "16 01 04* Vehículos al final de su vida útil" (considerado residuo peligroso) y "16 01 06 Vehículos al final de su vida útil que no contengan líquidos ni otros componentes peligrosos" (considerado residuo no peligroso). Véase la [Decisión 2014/955/UE](#), de 18 de diciembre de 2014, por la que se modifica la Decisión 2000/532/CE, sobre la lista de residuos, de conformidad con la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

ha tenido ocasión de manifestarse con anterioridad³² sobre diferentes aspectos de la normativa de ITV³³.

El PRD modifica el Reglamento General de Vehículos (RGV) introduciendo dos nuevas obligaciones de ITV: (i) la obligación de superar una inspección a los vehículos que han sido declarados siniestro total, como requisito previo a un cambio de titularidad y (ii) la obligatoriedad de someter a una ITV a los vehículos con una antigüedad superior a los 3 años que vayan a ser trasladados a otro país.

La introducción de nuevas inspecciones técnicas supone un incremento de las cargas administrativas y de los costes para los agentes económicos. Esta medida debe estar justificada sobre la base de los principios de necesidad y de proporcionalidad, tratando de minimizar el riesgo de obligar a revisiones adicionales innecesarias.

III.2.2.1 ITV a los vehículos declarados siniestro total (cambio de titularidad)

La primera de ellas hace referencia a la obligación de superar una inspección ITV a los vehículos que han sido declarados siniestro total, como requisito previo a un cambio de titularidad.

La norma parece asociar el concepto de siniestro total del vehículo con el de una posible pérdida de las condiciones técnicas necesarias para circular. La medida se justifica, tanto en la exposición de motivos del PRD como en la MAIN, por razones de mejora de la seguridad vial que eviten la puesta en circulación de vehículos que no reúnan las condiciones técnicas exigidas legalmente y que permitan que el nuevo titular sea conocedor del historial técnico del vehículo.

³² Véanse, entre otros, el Informe sobre el PRD por el que se regula la ITV y se establecen las normas generales de instalación y funcionamiento de las estaciones de ITV ([IPN/CNMC/018/16](#)) o el Informe sobre el PRD por el que se regulan las inspecciones técnicas en carretera de vehículos comerciales que circulan en territorio español ([IPN/CNMC/025/16](#)). También destacar, en este ámbito, el Estudio sobre el mercado del servicio de Inspección Técnica de Vehículos ([E/CNMC/0001/14](#)) donde se realizó un análisis económico y jurídico del sistema de ITV en profundidad.

³³ La regulación sobre ITV se recoge, principalmente, en el [Real Decreto 920/2017](#), de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos. Este real decreto transpone la [Directiva 2014/45/UE](#), del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos de motor y de sus remolques.

Debe señalarse que una declaración de siniestro total por parte de una compañía de seguros no implica necesariamente una pérdida de los requisitos técnicos de los vehículos para circular. Es cierto que, en determinados casos, el siniestro total responde a la pérdida de elementos esenciales del vehículo que, por seguridad en la circulación, lleven a no repararlo. No obstante, en otras situaciones se declara siniestro total cuando el coste de la reparación del automóvil resulta superior al “valor indemnizable”, calculado sobre el valor venal o valor de venta del vehículo asegurado en el momento inmediatamente anterior a producirse el siniestro, definido en la póliza de seguros.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el artículo 6.7 del RD 920/2017 sobre ITV ya prevé la obligatoriedad de que un vehículo se someta a inspección, antes de su nueva puesta en circulación, tras un accidente u otra causa, cuando haya sufrido un daño importante que pueda afectar a algún elemento de seguridad de los sistemas de dirección, suspensión, transmisión o frenado, o al bastidor o estructura autoportante en los puntos de anclaje de alguno de estos órganos. Los supuestos de siniestro total en los que se produzca un quebranto de elementos esenciales que pudieran poner en riesgo la seguridad en la circulación de los vehículos pueden quedar cubiertos por esta previsión.

Por tanto, se recomienda delimitar con mayor precisión los supuestos no cubiertos por la normativa vigente en materia de ITV en los que existiría un riesgo sobre la seguridad vial, y circunscribir la nueva obligación de superar la ITV a tales supuestos, sin abarcar aquellos otros en los que, pese a la declaración de siniestro total por la compañía de seguros, no existe riesgo sobre la seguridad vial.

III.2.2.2 ITV a los vehículos con una antigüedad superior a los 3 años que vayan a ser trasladados a otro país

La segunda de las novedades del PRD se refiere a la obligatoriedad de someter a una ITV a los vehículos con una antigüedad superior a los 3 años que vayan a ser trasladados a otro país³⁴.

³⁴ El PRD requiere la acreditación de haber superado una inspección técnica, en base al RD 920/2017 por el que se regula la ITV, en los 30 días previos a la solicitud de la baja por traslado a otro país o de la baja por exportación, si dicha inspección no consta ya anotada telemáticamente en el Registro de vehículos.

Esta medida no solo supone la introducción de cargas administrativas y costes económicos a los operadores (al igual que en el caso de las ITV a los vehículos declarados siniestro total), sino que también podría afectar negativamente a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

De acuerdo con el PRD, la justificación de la medida se basa en razones medioambientales. Por este motivo, se incorporan nuevos mecanismos de control para evitar la exportación ilícita o no contrastada de residuos. Para ello, se exige que los vehículos de una determinada antigüedad (superior a 3 años) superen una inspección ITV antes de ser dados de baja definitiva por traslado a otro país, con el objeto de certificar que no son un residuo, sino un vehículo que sigue cumpliendo los requisitos para circular por las vías públicas.

En este sentido, conviene recordar que las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos están destinadas a la comprobación de la aptitud para circular por la vía pública de los vehículos³⁵. No parece necesario incluir una nueva obligación de inspecciones ITV a los vehículos con una antigüedad superior a los 3 años que vayan a ser trasladados a otro país para volver a comprobar los mismos requisitos que en las ITV periódicas, cuyo cumplimiento certificaría que los vehículos que vayan a ser trasladados son realmente vehículos y no residuos.

Además, el requisito de antigüedad de los vehículos (superior a 3 años) para la realización de estas ITV no se encuentra justificado ni en el propio PRD ni en la MAIN. En este sentido, no parece muy razonable que se establezca, por ejemplo, una ITV para vehículos turismos M1³⁶ que vayan a ser trasladados a otro país con una antigüedad entre 3 y 4 años, cuando estos vehículos están exentos de la ITV periódica hasta el 4º año.

Por lo tanto, dado que la medida propuesta conllevaría la realización de inspecciones ITV adicionales que no parecen ser necesarias, se recomendaría una mayor justificación o que la medida fuera reconsiderada, máxime cuando el PRD introduce otra serie de medidas³⁷ con el objeto de garantizar una correcta exportación de vehículos a otros países.

³⁵ De acuerdo con el RD 920/2017 por el que se regula la inspección técnica de vehículos.

³⁶ Vehículos para el transporte de personas que cuentan con nueve plazas, incluida la del conductor.

³⁷ El establecimiento de límites temporales tanto para las bajas temporales (1 año, prorrogable) como para la exportación de vehículos (3 meses desde la solicitud de baja por traslado o exportación en la DGT).

II.2.3 Aspectos susceptibles de mejora en el RD 20/2017

En este apartado se incluyen otros aspectos susceptibles de mejora del vigente RD 20/2017, que no fue informado por la CNMC, que guardan relación con los principios del PRD objeto de análisis:

- **Entrega de vehículos abandonados a un CAT por parte de los Ayuntamientos** (art. 5.2 RD 20/2017). Dichas entregas deberían realizarse respetando los principios de libre competencia y de no discriminación. Por ello, se aconseja dar preferencia a la realización de licitaciones públicas³⁸ en estos supuestos, ya que estos procesos están sometidos a los principios de libre competencia (art 1³⁹ y 132⁴⁰ de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público](#), LCSP) y permiten alcanzar una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos derivada de la concurrencia de operadores, la cual debiera verse favorecida por el hecho de los VFU suelen tener un valor económico positivo.
- **Responsabilidad ampliada del productor.** El RD 20/2017 incorporó el régimen jurídico de la responsabilidad ampliada de los productores (RAP) de automóviles de conformidad con el título IV de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, delimitando el objeto de la RAP de automóviles para evitar la doble regulación y financiación de ciertos residuos⁴¹. La CNMC ha mostrado su preocupación, en reiteradas

³⁸ A modo de ejemplo se incluyen un par de casos donde las entidades locales están ya realizando licitaciones públicas, como en los municipios de [Mérida](#) y [Benavente](#).

³⁹ Artículo 1 de la LCSP: “La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa. (...)”

⁴⁰ Art. 132.3 de la LCSP: “Los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia”.

⁴¹ Así los componentes y materiales previstos de serie o en la primera monta del automóvil quedan sometidos a la RAP del automóvil. En cambio, los residuos generados durante la vida útil de los vehículos se gestionarán conforme a la Ley 22/2011 de residuos y suelos

ocasiones⁴², acerca de la posibilidad de que el intercambio de información en el seno de estos sistemas aumente el riesgo de colusión entre los operadores, derivado de la transferencia de información comercial sensible entre los diferentes integrantes del sistema. Se ha venido por ello recomendando una mención expresa al respecto con una finalidad persuasiva.

Si bien no se ha constituido ningún sistema de responsabilidad ampliada del productor para financiar el tratamiento y el cumplimiento de los objetivos⁴³ de reciclado y de valorización en el ámbito de los VFU (motivado por la existencia, como se ha comentado, en la mayoría de los casos, de un valor de mercado positivo de los VFU que compensa los costes del tratamiento de estos residuos), cabe destacar la creación, en mayo de 2002, de la Asociación Española para el tratamiento

contaminados y a la normativa sobre los flujos específicos de residuos aplicable (neumáticos fuera de uso, aceites industriales usados, pilas y aparatos eléctricos y electrónicos).

⁴² Entre otros, en el [IPN 049/10](#). Informe sobre el APL de Residuos y Suelos Contaminados: “*En este ámbito, en lo que respecta a la competencia efectiva en el mercado, se considera que deben introducirse salvaguardas relativas a que la información que los operadores tienen la obligación legal de trasladar, y que puede resultar relevante para su actividad productiva o comercial y sensible desde ese punto de vista, no será accesible al resto de operadores, quedando únicamente a disposición de las administraciones competentes o los sistemas integrados. Ello es particularmente relevante en relación con los sistemas colectivos, que suponen un marco de posible puesta en común de información por parte de los distintos operadores*”. [IPN/DP/0014/14](#). Informe sobre el PRD sobre los Aparatos Eléctricos y Electrónicos y sus Residuos: “*El intercambio de información que pudiera producirse entre los diferentes integrantes del sistema debe garantizar que no pueda producirse un aumento del riesgo de colusión entre los operadores*” y el [IPN/CNMC/008/20](#). Informe sobre el PRD por el que se modifica el RD 106/2008 sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el RD 110/2015 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos: “*Para reducir el riesgo de intercambios de información comercialmente sensible y otros riesgos para la competencia, se recomienda introducir una advertencia expresa al respecto en la normativa y realizar una evaluación periódica de los modelos de responsabilidad ampliada del productor*”.

⁴³ A diferencia de otras normativas de residuos en las que se establece la responsabilidad de los productores (RAP) en el cumplimiento de estos objetivos, la normativa de VFU reparte esta responsabilidad entre los diferentes agentes económicos implicados en la cadena (los productores de vehículos, concesionarios, distribuidores y compañías de seguros de vehículos, las instalaciones de recepción, talleres de reparación, CAT, así como las instalaciones de fragmentación, post fragmentación y otros gestores autorizados que realicen operaciones de tratamiento del vehículo, o de sus componentes y materiales).

medioambiental de los Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO)⁴⁴. Con respecto a las asociaciones empresariales, la CNMC también ha mostrado su preocupación con respecto al posible intercambio de información sensible⁴⁵ entre sus integrantes.

- **Estimación de costes de tratamiento** (art. 9.1 RD 20/2017). Cuando el valor de mercado del VFU (ingresos por los elementos preparados para la reutilización y de los materiales recuperados menos el coste de descontaminación, reciclaje y valorización) sea negativo, se impone a los productores de automóviles la obligación de financiar dichos costes. El artículo prevé que *“los productores y las asociaciones representativas de los diferentes sectores afectados podrán recurrir a la realización de evaluaciones por entidades independientes que cuantifiquen dichos costes”*.

Sin perjuicio de que sea positiva la existencia de este pronunciamiento por las garantías de independencia que ofrece, se considera relevante recordar que estas evaluaciones corren el riesgo de ser utilizadas como puntos focales para los precios de las operaciones de tratamiento de VFU y por tanto afectar a la competencia entre CAT, por lo que se recomienda que, de publicarse, se establezcan limitaciones en su grado de publicidad efectiva (por ejemplo, a través del establecimiento de la publicación de horquillas o datos agregados...).

- **Numerosos reenvíos a otras normas que dificultan su comprensión.** El RD 20/2017 contiene numerosas remisiones a la Ley 22/2011, sobre residuos y suelos contaminados, en aspectos como las autorizaciones o la responsabilidad ampliada del productor. Sería recomendable la inclusión de escuetas menciones conceptuales que faciliten la comprensión. A modo de ejemplo, el RD 20/2017 hace referencia a las disposiciones sobre responsabilidad ampliada del productor (RAP) del título IV de la Ley 22/2011 en la que se indica que se respetarán los principios de publicidad,

⁴⁴ En sus propias palabras, SIGRAUTO se constituye como “un foro permanente, en el que fabricantes e importadores, desguaces y fragmentadores de automóviles, analizan los problemas que afectan al tratamiento de los VFU, buscando las soluciones más adecuadas y tratando de proporcionar a sus asociados los instrumentos necesarios para que puedan cumplir sus nuevas obligaciones medioambientales relacionadas con dicho tratamiento”.

⁴⁵ Véase, por ejemplo, la Guía para las asociaciones empresariales ([G-2009-01](#)). En el ámbito sancionador destacar, entre otras, el [Expte. S/0471/13](#) CONCESIONARIOS AUDI/SEAT/VW, donde fueron sancionadas varias asociaciones de concesionarios de automóviles.

conurrencia e igualdad con el fin de garantizar la libre competencia. Sería preferible una mención concreta en la propia normativa, en línea con lo que recoge la legislación sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El PRD analizado presenta aspectos positivos desde la óptica de competencia, en la medida en que se clarifican diversos aspectos como el ámbito de aplicación (residuos o productos) de las piezas o componentes de los VFU para su traslado, que todos los vehículos al final de su vida útil se gestionen correctamente en un CAT, la mejora de la trazabilidad de los residuos y la mejora de determinados procedimientos administrativos, en especial la precisión de los supuestos de baja temporal con el objeto de garantizar una utilización adecuada de los mismos.

Sin perjuicio de lo anterior, desde el punto de vista de promoción de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente, se realizan las siguientes recomendaciones de mejora del PRD:

- **Exigencia de fianza, seguro o garantía.** Una mayor justificación de la necesidad y proporcionalidad de la exigencia de fianza, seguro o garantía financiera para los CAT, así como el establecimiento de criterios relevantes para su concreción. Adicionalmente se aconseja un esfuerzo de coordinación entre las Comunidades Autónomas para que, respetando sus competencias, se alcancen unos requisitos similares para la determinación de las fianzas y otras garantías financieras.
- **Realización de ITV.** Una mayor justificación de las nuevas obligaciones de ITV de los vehículos que han sido declarados siniestro total y de los vehículos con una antigüedad superior a los 3 años que vayan a ser trasladados a otro país; o reconsiderar su introducción con el objeto de evitar inspecciones innecesarias que supongan un incremento de las cargas administrativas y de los costes económicos de los agentes.

Adicionalmente, se han detectado ciertos aspectos sobre la actual redacción del RD 20/2017 que son susceptibles de mejora desde la óptica de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente:

- Entrega de vehículos abandonados a un CAT por parte de los ayuntamientos. Se recomienda promover licitaciones públicas que

posibiliten una competencia efectiva y permitan alcanzar una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos en estas situaciones.

- Responsabilidad ampliada del productor (RAP). Para reducir el riesgo de intercambios de información comercialmente sensible y otros riesgos para la competencia en los sistemas de RAP se recomienda introducir una advertencia expresa al respecto en la normativa, y realizar una evaluación periódica de los modelos de responsabilidad ampliada del productor de VFU que pudieran crearse, así como del riesgo de transferencia de información comercial sensible entre los miembros de las asociaciones empresariales.
- Estimación de costes de tratamiento. Se advierte el riesgo de que las evaluaciones realizadas para determinar el coste de reciclaje y valorización de los VFU con valor de mercado negativo puedan ser utilizadas como puntos focales para los precios de las operaciones de tratamiento de VFU y por tanto afectar a la competencia entre CAT.
- Numerosos reenvíos a otras normas que dificultan su comprensión. Sería recomendable la inclusión de escuetas menciones conceptuales que faciliten la comprensión.

