



Sección V. Anuncios Subsección segunda. Otros anuncios oficiales

CONSEJO INSULAR DE MALLORCA DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, MEDIO RURAL Y DEPORTES

853

Anuncio de información pública del Acuerdo de Consejo Ejecutivo de estimación de la solicitud de TIRME, S.A., de los mecanismos de reconocimiento tarifario de la inversión, de la financiación y de los costes fijos y variables de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1

El 29 de enero de 2025 el Consejo Ejecutivo del Consejo Insular de Mallorca ha adoptado el Acuerdo de aprobación inicial de estimación de la solicitud de TIRME, S.A., de los mecanismos de reconocimiento tarifario de la inversión, de la financiación y de los costes fijos y variables de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1 en los términos que se contienen en el documento Anexo.

Este Acuerdo se somete al trámite de información pública por un plazo de quince días hábiles contadores desde el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares.

La documentación completa del expediente se puede consultar en las dependencias del Departamento de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes ubicadas en la calle del General Riera, 111, de Palma, en horario de 9 a 14h, de lunes al viernes (excepto festivos), en la sede electrónica del Consejo Insular de Mallorca o a la dirección electrónica <https://cim.secimallorca.net/segex/expediente.aspx?id=765526> por un plazo de quince días hábiles a contar a partir del día siguiente de la publicación del anuncio en el BOIB y en el tablón de anuncios de la sede electrónica del Consejo Insular de Mallorca.

Palma, en la fecha de la firma electrónica (30 de enero de 2025)

El Consejero Ejecutivo de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes
Pedro Bestard Martínez



ANEXO

Acuerdo de Consejo Ejecutivo de aprobación inicial de la estimación de la solicitud de TIRME, S.A., de los mecanismos de reconocimiento tarifario de la inversión, de la financiación y de los costes fijos y variables de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1

Antecedentes

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminantes para una economía circular, establece como objetivo el reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y gestión de los residuos en la salud humana y el medio ambiente. Asimismo, y en consonancia con los principios que rigen la economía circular, esta política debe tener también por objeto hacer un uso eficiente de los recursos, con una apuesta estratégica decidida del conjunto de las administraciones públicas, así como la implicación y compromiso del conjunto de los agentes económicos y sociales.

La Directiva 2008/98/CE, regula cuáles son los principios de actuación que tienen que regir la gestión de los residuos, cuándo un residuo deja de serlo o cuál es la definición de subproducto, así como qué contenidos tienen que tener los planes de gestión y prevención de residuos y establece los objetivos en materia de gestión de residuos a nivel estatal.

La Decisión de Ejecución (UE) 2018/1147 de la Comisión, de 10 de agosto de 2018, establece las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) en el tratamiento de residuos, de conformidad con la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

El artículo 12 de la Ley 9/2022, de 23 de noviembre, de régimen jurídico y de procedimiento de las actividades sujetas a autorización ambiental integrada y el artículo 26 del Real decreto legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, exigen una revisión de la Autorización Ambiental Integrada para la aplicación de las MTD.

TIRME, S.A., como empresa concesionaria del servicio público insularizado de gestión de residuos sólidos urbanos (RSU), y por tanto, explotadora de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1 (ubicada en la finca denominada Can Canut, en el término municipal de Marratxí), solicitó a la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares la adaptación de la Autorización Ambiental Integrada (AAI) de estas instalaciones para adaptarla a la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1147.

El 20 de octubre de 2022, el Pleno de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares adoptó el *Acuerdo de revisión de la Autorización Ambiental Integrada de la planta de metanización y compostaje de Can Canut, promovida por TIRME S. A., vista la Decisión de Ejecución 2018/1147 de la Comisión, de 10 de agosto de 2018, por la cual se establecen las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de acuerdo a la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en el tratamiento de residuos, TM Marratxí (IPPC M4/2020) (BOIB nº. 158, de 6 de diciembre de 2022)*. Concretamente, el acuerdo prevé:

- Por una parte, la justificación de la medida:





"1. Que, de acuerdo con los artículos 4.1 y 22.4 del RDL1/2016, al otorgar la autorización ambiental integrada el órgano competente tiene que tener en cuenta que en el funcionamiento de las instalaciones se adopten las medidas adecuadas para prevenir la contaminación mediante la aplicación de las mejores técnicas disponibles, siendo referencia obligada para el establecimiento de sus condiciones los Fallos de la Comisión Europea en que se recogen las conclusiones relativas a las mejores técnicas disponibles.

2. Que, en fecha 10 de agosto de 2018 se publica la Decisión de Ejecución 2018/1147 de la Comisión por la cual se establecen las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de acuerdo a la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en el tratamiento de residuos".

- Por otra parte, el alcance de la modificación de la Autorización Ambiental Integrada:

"Primero.- Otorgar la revisión de la Autorización Ambiental Integrada de la planta de metanización y compostaje de Can Canut, promovida por TIRME S. A., vista la Decisión de Ejecución 2018/1147 de la Comisión, de 10 de agosto de 2018, por la cual se establecen las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de acuerdo a la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en el tratamiento de residuos, con las condiciones de explotación, capacidad y procesos indicados en el proyecto técnico «Proyecto de Adaptación de las Plantas de Metanización y Compostaje del Parque de Tecnologías Ambientales de Mallorca al Documento de Mejores Técnicas Disponibles según la DE2018/1147» aportado por el promotor y firmado por el ingeniero industrial Ramón Cañadas Martínez, Visado 2021/1587 en Valencia en fecha 14/04/2021), a «el Informe de evaluación Conclusiones MTD BREF Tratamiento de residuos Código: 2019E005-I5060 Febrero 2020», con sujeción a las siguientes modificaciones: (...)"

El 10 de mayo de 2021 y con registro de entrada del Consejo de Mallorca (RE) nº. 16337, el 16 de septiembre de 2021 y RE nº. 37341, el 13 de diciembre de 2022 y RE nº. 67579 y el 23 de febrero de 2023 y RE nº. 20633, TIRME, S. A., presentó la documentación técnica y económica justificativa de las nuevas inversiones y los nuevos costes asociados a la explotación de las nuevas instalaciones, y solicitó que estos sean reconocidos dentro del sistema tarifario que rige el servicio público insularizado.

Consecuencia de la decisión adoptada por la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares, se hace imprescindible realizar obras de construcción y de instalación de nuevos equipos de protección ambiental en las instalaciones industriales afectadas.

La planta de metanización (en tres fases) y la planta de compostaje de la Zona 1 (ubicadas en Can Canut - TM Marratxí) son infraestructuras de tratamiento de la Fracción Orgánica de Recogida selectiva Municipal (FORM) y de lodos de Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales (EDAR), previstas tanto en el Plan Director Sectorial de Gestión de Residuos Urbanos de Mallorca (PDSGRUM) del año 2000 como el del año 2006, y de acuerdo con el vigente Plan Director Sectorial de Residuos No Peligrosos de Mallorca (PDSRNPMA) del año 2019, resultan imprescindibles para garantizar el tratamiento tanto de los lodos de EDAR, la FORM como los residuos de poda y fracción vegetal.

Consecuencia de la aprobación de los PDSGRUM 2000 y PDSGRUM 2006, el órgano de contratación admitió la formalización de las modificaciones del contrato concesional de 1992 de fecha 16 de febrero de 2001 (Modificado nº. 1) y 4 de mayo de 2007 (Modificado nº. 2)





que determinaban las condiciones técnicas, económicas y ambientales de construcción y explotación, entre otros, de la Planta de Metanización y la Planta de Compostaje de la Zona 1, de acuerdo con los estándares técnicos y ambientales exigibles en aquel momento, así como aquellas circunstancias.

El 18 de octubre de 2023 la Dirección Insular de Residuos (DIR) incorporó en el expediente una memoria justificativa de la necesidad de autorización a TIRME, S.A., para la construcción, financiación y explotación de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1.

En la misma fecha, el consejero ejecutivo del Departamento de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes resolvió iniciar el expediente para la autorización en TIRME, S.A., para la construcción, financiación y explotación de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1.

El 20 de octubre de 2023 los técnicos de la DIR redactaron un Informe técnico y económico con carácter favorable para la aprobación de los proyectos para la adaptación de las Plantas de Metanización y Compostaje de la Zona 1 en las MTD, según la Decisión de ejecución (UE) 2018/1147.

En la misma fecha, la bióloga de la DIR emitió un informe en relación con el reconocimiento de los controles ambientales de estas nuevas instalaciones.

El 23 de octubre de 2023 el Jefe de Servicio de Gestión y Ejecución redactó un informe de supervisión de los proyectos.

El 24 de octubre de 2023, el Jefe de Servicio Coordinador de la DIR emitió un informe jurídico a la propuesta de acuerdo de Consejo Ejecutivo de aprobación inicial de la autorización a TIRME, S.A., para la construcción, financiación y explotación de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1. En la misma fecha, la economista de la DIR redactó un informe económico de análisis y determinación del efecto económico sobre la tarifa de tratamiento de RSU de la incorporación de estas instalaciones en las condiciones específicamente determinadas en el informe jurídico.

El 25 de octubre de 2023, el Jefe de Servicio Coordinador de la DIR formuló propuesta de acuerdo que fue sometida el mismo día en audiencia a la empresa concesionaria TIRME, S. A.

En fecha 16 de noviembre de 2023 y con RE nº. 87029 la empresa concesionaria TIRME,S.A., presentó alegaciones a la propuesta de 25 de octubre de 2023. Las alegaciones fueron informadas por los servicios técnicos de la DIR en otro informe técnico en el cual propusieron la estimación parcial.

El 19 de diciembre de 2023, los servicios jurídicos de la DIR emitieron un informe complementario en lo referente a la solicitud de la empresa concesionaria de reconocimiento de tasas, impuestos, gastos de visados, licencias u otros permisos.

En fecha 21 de diciembre de 2023 la economista de la DIR firmó un nuevo informe económico en relación a los proyectos de adaptación a las MTD de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1, incorporando las consideraciones del Informe técnico de 20 de diciembre de 2023 del ingeniero y del Jefe de Servicio de Gestión y Ejecución de la DIR.





La estimación parcial de las alegaciones que presentó TIRME, S.A., supusieron la redacción de una nueva propuesta de acuerdo de Consejo Ejecutivo, de la cual se otorgó nuevo trámite de audiencia a la empresa concesionaria el 27 de diciembre de 2023.

TIRME, S.A., presentó el 12 de enero de 2024 y RE nº. 1611 sus alegaciones a la segunda propuesta de acuerdo de 22 de diciembre de 2023, los cuales fueron informados en un nuevo informe técnico de que emitió el Jefe de Servicio de Gestión y Ejecución.

El 23 de enero de 2024, los servicios económicos de la DIR emitieron un nuevo informe de determinación del efecto económico sobre la tarifa de tratamiento de RSU y de lodos EDAR de la incorporación de estas instalaciones en las condiciones específicamente solicitadas en el informe técnico de 22 de diciembre de 2023 mencionado.

Vistas las reuniones mantenidas con Secretaría General e Intervención General del Consejo de Mallorca en relación a la autorización de TIRME, S.A., para la construcción, financiación y explotación de los Proyectos de adaptación de las MTD a la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1, en las cuales aprecian en la propuesta de la DIR el denominado *factum principis*, en fecha 15 de abril de 2024 el Jefe de Servicio Coordinador de la DIR solicitó informe de análisis de las consecuencias económicas, dada la necesidad de determinar el mecanismo de reconocimiento y la distribución del riesgo en la ejecución del contrato concesional.

Concretamente, se solicitó a la economista de la DIR un informe complementario en relación al volumen de inversión total actualizado, el incremento porcentual sobre las inversiones existentes totales (actualizados) a la concesión del servicio público de la inversión del proyecto de adaptación a las MTD, el incremento porcentual sobre los gastos de explotación existentes (actualizados) a la concesión del servicio público de los gastos correspondientes al proyecto de adaptación a las MTD, si el sobrecoste supera, por|para estas variables económicas, el 2,5% sobre el valor inicial, y la determinación de la incidencia económica de la incorporación del nuevo proyecto, y más concretamente, si se produce una ruptura sustancial de la economía de la concesión.

El 15 de abril de 2024 la economista de la DIR concluye en su informe complementario, entre otros aspectos, que el sobrecoste no supera,|para estas variables económicas, el 2,5% sobre el valor inicial, y que la incorporación del nuevo proyecto de MTD de compostaje y metanización, considerando los resultados EBITDA de los últimos ejercicios y los porcentajes anteriores, no parece producir una ruptura sustancial de la economía de la concesión.

Con las conclusiones del último informe económico, concretamente en relación con la inexistencia de ruptura sustancial de la economía de la concesión, por la Secretaría General y la Intervención General del Consejo de Mallorca se plantea que la empresa concesionaria TIRME, S. A., tendría que asumir íntegramente la inversión y los gastos de explotación de las nuevas instalaciones para adaptar a las MTD la planta de metanización y compostaje de Can Canut.

Por este motivo, y atendiendo a la especial trascendencia económica dentro del contrato concesional, el 2 de mayo de 2024 la Secretaría General y la Intervención General del Consejo de Mallorca elevaron una consulta facultativa al Consejo Consultivo de las Islas Baleares, prevista en el artículo 19 de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Islas Baleares, planteando, por una parte, si el órgano de contratación podía autorizar





por el mecanismo contractual "Causas de revisión extraordinaria" el reconocimiento tarifario íntegro del presupuesto de la nueva inversión, de su financiación y de los gastos de explotación de estos proyectos de adaptación a las MTD, o alternatively, si para este reconocimiento íntegro se tendría que formalizar una nueva modificación del contrato concesional.

Y, por otra parte, se planteó ante el Consejo Consultivo si se debe entender que la nueva inversión y los nuevos costes de explotación para incorporar al servicio público insularizado las MTD mencionadas tiene que ser plenamente asumida por el concesionario TIRME, S.A., sin ninguna compensación económica ni tarifaria, consecuencia de las previsiones de adaptación al progreso contenidas en los pliegos del contrato concesional y/o, alternatively, por la aplicación de la doctrina del *factum principis* y por la inexistencia de una ruptura sustancial de la economía concesional.

Dado que TIRME, S. A., reiteró el 31 de mayo de 2024 (RE nº. 39018) la solicitud de aprobación de los proyectos y la autorización del órgano de contratación del Consejo de Mallorca de su ejecución, y dado que deviene imprescindible dar cumplimiento efectivo a las determinaciones de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares del Acuerdo del Pleno de 20 de octubre de 2022 de revisión de la Autorización Ambiental Integrada de la planta de metanización y compostaje de Can Canut, en fecha 3 de junio de 2024 el consejero ejecutivo de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes dictó resolución de inicio del expediente 1007379N: IDM - APROBACIÓN DE LOS PROYECTOS DE ADAPTACIÓN PLANTA METANIZACIÓN Y COMPOSTAJE EN LAS MTD.

El 3 de junio de 2024 los servicios técnicos de la DIR emitieron un informe en el que concluyen que las MTD y los requisitos del AAI son de obligado cumplimiento, de manera que las modificaciones que TIRME, S.A., propone, tanto con respecto a la implantación de la adsorción por carbón activo en la PLQ3 para dar cumplimiento concretamente a la MTD34 (que es la MTD que afecta al tratamiento de residuos y que es exigida por la Decisión de ejecución (UE) 2018/1147), como con respecto a las modificaciones que introduce el proyecto de evacuación de las aguas pluviales de la balsa 3 del área de Can Canut en la red de pluviales de EMAYA son de ejecución obligatoria, son adecuadas y se ajustan a los objetivos del Plan Director Sectorial de Residuos no Peligrosos de Mallorca del 2019. A la misma fecha, los servicios técnicos de la DIR informaron favorablemente de la supervisión de los proyectos.

En sesión ordinaria de 12 de junio de 2024, el Consejo Ejecutivo del Consejo de Mallorca acordó la aprobación inicial de los proyectos y la autorización en la empresa concesionaria para su ejecución. Asimismo, este Acuerdo del Consejo Ejecutivo contiene una advertencia en TIRME, S.A., que la aprobación inicial de los proyectos no supone ninguna fuente de reconocimiento económico de las inversiones complementarias, ni de su financiación ni de los gastos de explotación asociadas, y que su solicitud de reconocimiento económico sería abordada en un futuro acuerdo del órgano de contratación en el expediente SEGEX 765526F (pendiente el dictamen del Consejo Consultivo con respecto a la consulta planteada por la Secretaría General y la Intervención General el 2 de mayo de 2024).

En sesión ordinaria de 6 de noviembre de 2024 el Consejo Consultivo de las Islas Baleares emitió el dictamen nº. 103/2024 con las conclusiones siguientes:

"Por tanto, y como este órgano de consulta ha dicho ya respecto de la concesión que nos ocupa, desde el primero de los dictámenes emitidos con ocasión de sus modificaciones (núm. 97/2000) y



hasta el último, emitido precisamente en relación con la modificación que causa la consulta que ahora estudiamos (núm. 106/2023), la concesión objeto de este dictamen se rige por la normativa vigente en el momento en que se adjudicó; esto es, por la Ley de Contratos del Estado de 1965 y su Reglamento de 1975 (...)

Por tanto, partimos de que el contrato de constante referencia y al que se refiere la consulta, adjudicado en fecha 21 de mayo de 1992, se rige por la Ley de Contratos del Estado de 1965 y su Reglamento de 1975, cuya regulación, en cuanto a modificaciones de contratos, es sustancialmente idéntica a la que después contendría la Ley 13/1995, de 18 de mayo.

Y este será el nudo gordiano de la cuestión, porque la regulación a la que debe sujetarse el contrato y sus modificaciones está presidida por principios casi radicalmente opuestos a los que rigen hoy en día las concesiones de obras y servicios. Conviene por tanto no perder de vista el hilo conductor de este dictamen, que será recordar la diferencia jurídicamente abismal entre los principios que regían en la anterior Ley de Contratos del Estado —únicamente el de riesgo y ventura— y los que se han ido incorporando a la legislación de contratos del sector público de hoy —la doctrina del *factum principis*, y el derecho del concesionario al reequilibrio de la concesión— que no pueden, sin más, trasladarse en su aplicación a contratos y cláusulas específicas de los mismos, como el que ahora nos ocupa, que datan del año 1992.

Así, en la fecha en que se adjudica la concesión, como es obvio e insistiremos después, no estaba vigente la doctrina del *factum principis*, y no puede ahora invocarse para interpretar un contrato y sus cláusulas de fecha anterior (...)"

(...) La primera de las cuestiones que plantea el Consell Insular en su consulta es del siguiente tenor literal:

¿Puede el órgano de contratación autorizar por el mecanismo contractual «Causas de revisión extraordinaria» sobrevenido a los contratos modificados núm. 2 y núm. 3 para incorporar al servicio público insularizado las Mejores Tecnologías Disponibles en la planta de compostaje y metanización de la Zona 1 consecuencia del Acuerdo de la Comisión de Medio Ambiente de las Illes Balears de revisión de la Autorización Ambiental Integrada o, alternativamente para este reconocimiento íntegro debe formalizarse una nueva modificación del contrato concesional?

Y la respuesta es clara: no es que pueda acudir al mecanismo contractual de las causas de revisión extraordinaria, es que debe. Y ello por las siguientes razones:

1. Las «causas de revisión extraordinarias» que se introdujeron en la primera modificación del contrato tienen carácter contractual. No sólo porque forman parte del Estudio Económico y Financiero, sino porque así lo ha considerado el órgano consultante durante los últimos 24 años.

2. No cabe acudir a un nuevo modificado: el modificado está ya aprobado, previo nuestro Dictamen favorable, como venimos repitiendo. La cuestión reside más en lo que se desliza de la consulta, que no es otra cosa que las dudas que ahora le surgen al órgano de contratación sobre la validez o no de una cláusula que se incorpora en el Modificado nº 1 el año 2001(...)

(...) La cláusula, además, aparece expresamente firmada por ambas partes.

Pues bien, no se ha planteado duda alguna sobre su contenido, naturaleza y vigencia, por lo que este órgano no puede en este momento emitir opinión sobre dicha cláusula que no sea la de que, efectivamente, está vigente y tiene naturaleza contractual para las partes (...)

(...) Pues bien, precisamente si hubiese aplicación del *factum principis*, habría que compensar a la concesionaria, por lo que la pregunta formulada está redactada en términos ciertamente confusos.



Este órgano de consulta entiende que no se dan los requisitos para aplicar la doctrina del factum principis por lo siguiente:

- 1. De lo que se trata es de la vigencia —no puesta en duda por ninguna de las partes hasta la fecha— de una cláusula contractual, no de la aplicación de dicha doctrina.*
- 2. En todo caso, el coste de inversión de los proyectos y mejoras, según cálculos de la propia TIRME, S.A., asciende a 6.771.367 euros.*
- 3. Según el informe sobre la economía de la concesión que obra en el expediente, el volumen de inversión total actualizado a fecha de su emisión asciende a 668.847.030,93 €. El incremento porcentual sobre las inversiones existentes totales (actualizadas) en la concesión del servicio público de la inversión del proyecto de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles de la planta de metanización y compostaje de la Zona 1, según el mismo informe, es del 1,03%; y el incremento porcentual sobre los gastos de explotación existentes (actualizadas) en la concesión del servicio público de los gastos correspondientes al proyecto de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles de la Planta de metanización y compostaje de la Zona 1 es del 0,96 %.*

Por ello concluye el informe económico que el sobre coste no supera el 2,5 % del valor inicial del contrato, y que la incorporación del nuevo proyecto de Mejores Técnicas Disponibles de compostaje y metanización no parece producir una ruptura sustancial de la economía de la concesión.

- 4. Los cambios de obligado cumplimiento para la concesionaria no los ha impuesto la administración insular, sino la Unión Europea.*

No hay ruptura sustancial de la economía de la concesión; lo que hay es una clara base contractual para autorizar una modificación del régimen tarifario que permite a la concesionaria repercutir el coste en los usuarios del servicio o cobrar dicho coste del erario insular (...)

(...) La cláusula 5 de la Quinta modificación del Contrato —cláusula que fue introducida por primera vez como punto sexto de la Primera modificación del Contrato acordada en febrero de 2001— está vigente y no permite otra cosa que aprobar que la concesionaria repercuta en las tarifas el coste, o sea compensada económicamente por las obras que implica el modificado que el órgano de contratación le ha aprobado sin problema alguno (...)

(...) Por todo lo anterior, y para mayor claridad, daremos respuesta a las dos preguntas formuladas en la consulta:

— A la primera:

A) ¿Puede el órgano de contratación autorizar por el mecanismo contractual «Causas de revisión extraordinaria» sobrevenido a los contratos modificados nº. 2 y nº. 3 el reconocimiento tarifario íntegro del presupuesto de la nueva inversión, de su financiación y de los gastos de explotación para incorporar al servicio público insularizado las Mejores Tecnologías Disponibles a la planta de compostaje y metanización de la Zona 1, consecuencia del Acuerdo de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares de revisión de la Autorización Ambiental Integrada, o alternativamente para este reconocimiento íntegro tiene que formalizarse una nueva modificación del contrato concesional?

Dada la naturaleza contractual de esta cláusula, ésta resulta de aplicación sin que sea necesario acudir a una nueva modificación del contrato.

— A la segunda:



*B) ¿Hay que entender que la nueva inversión y los nuevos costes de explotación para incorporar al servicio público insularizado las Mejores Tecnologías Disponibles en la planta de compostaje y metanización de la Zona 1, consecuencia del Acuerdo de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares de revisión de la Autorización Ambiental Integrada tiene que ser plenamente asumida por el concesionario TIRME,SA sin ninguna compensación económica ni tarifaria, consecuencia de las previsiones de adaptación al progreso contenidas en el Pliego de Condiciones jurídicas, administrativas y económicas del contrato concesional y/o, alternativamente, por la aplicación de la doctrina del *factum principis* y por la inexistencia de una ruptura sustancial de la economía concesional?*

*Debe permitirse a la concesionaria compensar los costes objeto de esta consulta sin que sea aplicable una cláusula de progreso (que el contrato no incorpora) ni la doctrina del *factum principis*."*

En definitiva, el Consejo Consultivo en el Dictamen 103/2024 sostiene las consideraciones siguientes:

1.- Descarta la aplicabilidad de la doctrina del *factum principis* a la interpretación del contrato concesional, dado que no era vigente en el momento de su adjudicación.

2.- No se trata de que el órgano de contratación del Consejo de Mallorca pueda acudir al mecanismo contractual de causas de revisión extraordinaria, es que efectivamente tiene que acudir a este mecanismo, dado que estas causas que se introdujeron en el primer modificado tienen carácter contractual, y así lo ha considerado el Consejo de Mallorca durante los últimos veinticuatro años.

3.- No existe ninguna cláusula de progreso en el contrato. Una referencia simple y genérica en el primer documento contractual al principio de riesgo y ventura no constituye una cláusula de progreso que obligue en el concesionario a aceptar mejoras tecnológicas y asumir su coste sin ninguna compensación.

4.- La cláusula 5 de la quinta modificación del contrato está vigente y no permite otra cosa que el concesionario repercuta a las tarifas el coste, o bien sea compensada económicamente por las obras.

De todo el anterior se hace adecuado formular una nueva propuesta de acuerdo de Consejo Ejecutivo en la cual se recogen las consideraciones del Consejo Consultivo de las Islas Baleares y, en virtud de la cual, se estima la solicitud de TIRME, S. A., de la inclusión de la inversión y de los costes fijos y variables de los Proyectos de adaptación a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1 a la tarifa de residuos sólidos urbanos.

Fundamentos de derecho

1. Ley 9/2022, de 23 de noviembre, de régimen jurídico y de procedimiento de las actividades sujetos a autorización ambiental integrada.





2. Real decreto legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.
3. Decisión de Ejecución (UE) 2018/1147 de la Comisión, de 10 de agosto del 2018, por la cual se establecen las conclusiones sobre las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) en el tratamiento de residuos, de conformidad con la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.
4. La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.
5. Ley 9/2017, de 8 de noviembre de contratos del sector público.
6. Ley 8/2019, de residuos y suelos contaminados de las Islas Baleares.
7. Ley 13/2012, de 20 de noviembre, de medidas urgentes para la activación económica en materia de industria y energía, nuevas tecnologías, residuos, aguas, otras actividades y medidas tributarias.
8. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (art. 7).
9. Decreto 923/1965 de 8 de abril, texto articulado de la Ley de contratos del Estado.
10. Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, por el cual se aprueba el Reglamento general de contratación del Estado.
11. Plan Director Sectorial de los Residuos no Peligrosos de Mallorca (PDSRNPM), publicada en el BOIB nº. 81, de 18 de junio de 2019, aprobado el 9 de mayo de 2019, por el Pleno del Consejo de Mallorca.
12. Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Islas Baleares.
13. De acuerdo con el artículo 39.2, apartado a) y e) del Reglamento orgánico del Consejo de Mallorca, aprobado por acuerdo del Pleno de día 12 de abril de 2018 (BOIB nº. 89, de 19 de julio de 2018) corresponde a los consejeros ejecutivos y a las consejeras ejecutivas desarrollar la acción de gobierno en las áreas de su responsabilidad y ejercer la iniciativa, dirección e inspección de todos los servicios de su departamento, así como preparar y proponer al Pleno, a la Comisión de Gobierno, al Consejo Ejecutivo y a la Presidencia del Consejo la adopción de los acuerdos apropiados respecto de las materias atribuidas a su departamento, y de acuerdo con la competencia de cada órgano mencionado.
14. Decreto de la Presidencia del Consejo Insular de Mallorca de día 28 de julio de 2023, por el cual se establecen las competencias de los departamentos del Consejo Insular de Mallorca (BOIB nº. 106, de 29 de julio de 2023; BOIB nº. 136, de 5 de octubre de 2023), atribuye al Departamento de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes la planificación en materia de residuos no peligrosos de la isla de Mallorca, así como su gestión, de conformidad con las atribuciones asignadas al Consejo de Mallorca en los planes directores sectoriales vigentes en materia de residuos.





15. El artículo 28.1 h) de la Ley 4/2022, de 28 de junio, de consejos insulares, atribuye al Consejo Ejecutivo del Consejo Insular el ejercicio de las competencias de órgano de contratación en todos tipos de contratos en los mismos casos que la legislación de contratos del sector público prevé para la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población.
16. La formalización de la modificación del contrato concesional de 1992 de fecha 16 de febrero de 2001 (Modificado nº. 1) y la formalización del Modificado nº. 2 de fecha 4 de mayo de 2007.
17. El Acuerdo de Consejo Ejecutivo de 18 de octubre de 2023 de aprobación del Modificado nº. 5 del contrato concesional con TIRME, S. A.
18. La Disposición adicional tercera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la cual se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
19. Los artículos 149.1 de la Ley 20/2006 de 15 de diciembre, municipal y de régimen local, y 83 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Vista la Propuesta del Jefe de Servicio Coordinador de la DIR de Acuerdo de Consejo Ejecutivo de estimación de la solicitud de TIRME, S.A., de la inclusión de la inversión y de los costes fijos y variables de los Proyectos de adaptación de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) de la Planta de Metanización y Compostaje de la Zona 1 a la tarifa de residuos sólidos urbanos, de fecha 9 de diciembre de 2024.

Vista la audiencia realizada a TIRME, S. A., presentando la conformidad a la propuesta en fecha 12 de diciembre de 2024, con número de Registro de entrada en el Consejo de Mallorca 87656/2024.

Vista el Informe y/o la Nota de conformidad de Secretaría General de fecha 15 de enero de 2025.

Dado que en fecha 21 de enero de 2025, desde el Servicio de Intervención Delegada de la Misericordia se ha informado a la DIR a través de SEGEX que esta propuesta de acuerdo no está sujeta a fiscalización previa, dado que no comprende ninguna de las fases de la función interventora, según el Acuerdo de Pleno de 12 de diciembre de 2019 de aprobación del régimen de fiscalización e intervención limitada previa, y de acuerdo con el artículo 7 del Real decreto 424/2017, de 28 de abril, por el cual se regula el régimen jurídico del control interno a las entidades del sector público local.

Por todo lo que se ha expuesto, visto el artículo 65 de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, el artículo 17.1g) y l) de Ley 4/2022, de 28 de junio, de consejos insulares (BOIB nº. 88 de 7 de julio de 2022), el artículo 39.2d) del Reglamento Orgánico del Consejo de Mallorca (BOIB nº. 89, de 19 de julio de 2018), y visto el Decreto de la Presidencia del Consejo Insular de Mallorca de día 28 de julio de 2023, por el cual se establecen las competencias de los departamentos del Consejo



Insular de Mallorca (BOIB nº. 106, de 29 de julio de 2023; BOIB nº. 136, de 5 de octubre de 2023), el Consejero Ejecutivo de Medio Ambiente, Medio Rural y Deportes propone al Consejo Ejecutivo del Consejo Insular de Mallorca que adopte, de acuerdo con las consideraciones jurídicas del Consejo Consultivo, el siguiente

ACUERDO

1.- Aprobar inicialmente un presupuesto (IVA excluido) de inversión global para las Mejores Técnicas Disponibles de la planta de compostaje y metanización de la Zona 1 de 6.881.101,13 €, derivado de los proyectos denominados "Proyecto de adaptación de laso plantas de metanización y compostaje del Parque de Tecnologías Ambientales de Mallorca al documento de Mejores Técnicas Disponibles según la Decisión de ejecución (UE) 2018/1147", aprobado inicialmente por Acuerdo del Consejo Ejecutivo de 12 de junio de 2024, de acuerdo con el siguientes presupuestos parciales:

	Metanización	Compostaje
Proyecto adaptación Meta y Compost a MTD	1.225.871,97€	5.385.559,07€
Proyecto evacuación aguas	134.835,05 €	134.835,04 €
TOTAL (con DG y BI e IVA excluido)	1.360.707,02 €	5.520.394,11 €

2.- Aprobar inicialmente los siguientes parámetros, fórmulas, coeficientes y valores que intervendrán a la fórmula de cálculo de las revisiones de tarifas del servicio, por el mecanismo contractual denominado "Causa de revisión extraordinaria":

- ς *Año de referencia para los proyectos de MTD de metanización y compostaje Zona 1 (diciembre 2022)*
- ω *Último año de referencia amortizable para los proyectos de MTD de metanización y compostaje Zona 1 (abril 2041)*

2.1.- Respecto a las Inversiones Netas en infraestructuras y equipamientos (INN)

- Para la planta de metanización:

$$INN_{MTDmeta} = IN_{MTDmeta\ m} - SIN_{MTDmeta}$$

Donde

$IN_{MTDmeta}$: inversión neta en infraestructuras y equipamientos menos las subvenciones recibidas de estos proyectos

$IN_{MTDmeta\ m}$: inversión en infraestructuras y equipamientos para la planta de metanización actualizada en el momento de la puesta en marcha de la instalación aprobada por el órgano de contratación. Se actualizará según variación de IPC del año de aprobación de puesta en marcha de la instalación respecto del IPC del año de referencia (diciembre 2022).





SIN_{MTDmeta}: Subvenciones adjudicadas a las MTD de la planta de metanización

- Para la planta de compostaje:

$$INN_{MTDcomp} = IN_{MTDcomp\ m} - SIN_{MTDcomp}$$

Donde

INN_{MTDcomp}: inversión neta en infraestructuras y equipamientos menos las subvenciones recibidas de estos proyectos

IN_{MTDcomp m}: inversión en infraestructuras y equipamientos para la planta de compostaje actualizada en el momento de la puesta en marcha de la instalación aprobada por el órgano de contratación. Se actualizará según variación del IPC del año de aprobación de puesta en marcha de la instalación respecto del IPC del año de referencia (diciembre 2022).

SIN_{MTDcomp}: Subvenciones adjudicadas a las MTD de la planta de compostaje

2.2.- Respecto a los Costes de operación Fijos y Generales (OMF+G)

	Metanización	Compostaje
Proyecto adaptación Meta y Compost a MTD	79.884,47 €	328.221,73 €
Proyecto evacuación aguas	1.133,07 €	1.133,07 €
TOTAL	81.017,53 €	329.354,79 €

Por tanto, según la tabla anterior:

$$OMF+G_{MTDmeta} = 81.017,53 \text{ €/año}$$

$$OMF+G_{MTDcomp} = 329.354,79 \text{ €/año}$$

2.3.- Respecto a los Costes variables anuales (CVA)

	Metanización	Compostaje
Proyecto adaptación Meta y Compost a MTD	- €	6,65 €/t de entrada en la planta de compostaje *
Proyecto evacuación aguas	- €	- €
TOTAL (con GG y BI pero sin IVA)	- €	6,65 €/t de entrada en la planta de compostaje *

Por tanto, según la tabla anterior:

$$CVA_{MTDcomp} = 6,65 \text{ €/t de entrada en la planta de compostaje *}$$

* lodos, digestato, materia orgánica y podas

2.4.- Mecanismos de actualización de costes al año n

$OMF+G_{MTDmeta\ n}$ corrientes	Costes de operación y mantenimiento fijos y generales en Euros
$OMF+G_{MTDcomp\ n}$ corrientes	Costes de operación y mantenimiento fijos y generales en Euros
$CVA_{MTDcomp\ n}$	Costes variables anuales en Euros corrientes

2.5.- Fórmulas de determinación de los costes fijos anuales del año n

1. Para la planta de metanización:

$$CFI_{(MTDmeta)\ n} = (OMF + G)_{(MTDmeta)\ n} + INN_{(MTDmeta)\ n} \frac{i(1+i)^{Ej}}{(1+i)^{Ej}-1}$$

2. Para la planta de compostaje:

$$CFI_{(MTDcomp)\ n} = (OMF + G)_{(MTDcomp)\ n} + INN_{(MTDcomp)\ n} \frac{i(1+i)^{Ej}}{(1+i)^{Ej}-1}$$

Donde,

“Ej” es el plazo en el que se amortizan efectivamente las nuevas instalaciones

“i” es el interés real del dinero fijado en EURIBOR a 1 año + 1,5, determinado por las nuevas instalaciones e inversiones previstas en los PDS de gestión de residuos no peligrosos de los años 2000 y 2006.

“ $INN_{(MTDmeta)\ n}$ ” es la inversión neta en el año n, en infraestructuras y equipamientos menos las subvenciones recibidas de estos proyectos

“ $INN_{(MTDcomp)\ n}$ ” es la inversión neta en el año n, en infraestructuras y equipamientos menos las subvenciones recibidas de estos proyectos

2.6.- Régimen transitorio de reconocimiento extraordinario de costes de control de proceso de los dos primeros años de funcionamiento de la instalación

Para los dos primeros años de funcionamiento de las nuevas instalaciones se admite incrementar el CFI MTDmeta por valor de 12.480 €/año (con GG y BB pero sin IVA), para hacer frente a los gastos de control de proceso.

Para los dos primeros años de funcionamiento de las nuevas instalaciones se admite incrementar el CFI MTDcomp por valor de 19.880 €/año (con GG y BB pero sin IVA), para hacer frente a los gastos de control de proceso.

En caso de que los controles de proceso a partir del tercer año de explotación sean necesarios para la explotación de las nuevas instalaciones, su coste se abonará mediante el





mecanismo previsto en el apartado 3.7 *Otros costes fijos. Costes derivados de los planes de vigilancia y control ambiental.*

2.7.- Otros costes fijos. Costes derivados de los planes de vigilancia y control ambiental.

Los costes de los controles ambientales de las MTD de Compostaje y Metanización de la zona 1 tienen carácter ordinario y se encuentran ya reconocidos al Acuerdo de Consejo Ejecutivo de sesión 27 de septiembre de 2023 para el periodo 2024 a 2029, o en el Acuerdo que lo sustituya.

3.- Advertir que la empresa concesionaria TIRME, S.A., sólo podrá instar el mecanismo contractual denominado "Causa de revisión extraordinaria" cuando se reconozca por el Consejo de Mallorca la entrada en servicio efectivo de las nuevas obras e instalaciones.

4.- En consecuencia, una vez adoptado el acuerdo de aprobación inicial, abrir un plazo de información pública de quince días, con la inserción previa de un anuncio en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB), en el Tablón de edictos y en la web del Consejo Insular de Mallorca.

5.- Notificar este acuerdo, dar acceso del expediente SEGEX N°. 765526F y abrir un trámite de audiencia a los Ayuntamientos y Mancomunidades de la isla de Mallorca y a los productores de lodos, que son las entidades gestoras de las estaciones depuradoras de aguas residuales, durante un plazo de quince días, a los efectos de garantizar la participación prevista en el artículo 18 de la Ley 13/2012, de 20 de noviembre, de medidas urgentes para la activación económica en materia de industria y energía, nuevas tecnologías, residuos, aguas, otras actividades y medidas tributarias.

6.- Si durante el plazo de información pública no se presentan reclamaciones, el Acuerdo se entenderá definitivamente aprobado y se publicará su texto íntegro en el BOIB.

7.- Notificar el acuerdo a la entidad TIRME, S. A.

8.- En cumplimiento del artículo 28.2 del Decreto 38/2020, de 28 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Consultivo de las Islas Baleares, se remitirá al Consejo Consultivo de las Islas Baleares una copia del acuerdo definitivo dentro del plazo de los quince días siguientes a la fecha en que se haya dictado.

