



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 6

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

PONENCIAS DE ESTUDIO CONSTITUIDAS EN EL SENO DE LAS COMISIONES

Ponencia de estudio para la evaluación de diversos aspectos en materia de residuos y el análisis de los objetivos cumplidos y de la estrategia a seguir en el marco de la Unión Europea, constituida en el seno de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.
(543/000009)

INFORME DE LA PONENCIA

A la Excm. Sra. Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático.

Excm. Sra.:

La Ponencia de estudio para la evaluación de diversos aspectos en materia de residuos y el análisis de los objetivos cumplidos y de la estrategia a seguir en el marco de la Unión Europea ha aprobado, en su reunión celebrada el 7 de octubre de 2015, el siguiente Informe:

INFORME DE LA PONENCIA DE ESTUDIO PARA LA EVALUACIÓN DE DIVERSOS ASPECTOS EN MATERIA DE RESIDUOS Y EL ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS CUMPLIDOS Y DE LA ESTRATEGIA A SEGUIR EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

ANTECEDENTES

La *Ponencia de estudio para la evaluación de diversos aspectos en materia de residuos y el análisis de los objetivos cumplidos y de la estrategia a seguir en el marco de la Unión Europea* fue creada en el seno de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, como consecuencia de la aprobación por el Pleno de la Cámara, en su sesión del día 12 de noviembre de 2014, de la moción del Grupo Parlamentario Popular en el Senado con la siguiente redacción:

«El senado aprueba la creación de una Ponencia de Estudio, en el seno de la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, que evalúe, en materia de residuos, los aspectos de la prevención, recogida, reciclaje, valorización y eliminación, así como nuestra situación como estado de cara al cumplimiento de los objetivos marcados por la Unión Europea y que analice la estrategia a seguir para avanzar en las líneas que marca la Unión Europea.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 7

La Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, en sesión celebrada el 25 de noviembre de 2014, acordó el nombramiento de los miembros de la Ponencia, que quedó conformada de la siguiente manera:

Coordinadora:

- Dña. M.^a Jesús Ruiz Ruiz, Presidenta de la Comisión Medio Ambiente y Cambio Climático.

Vocales:

- D. Vicente Aparici Moya (Grupo Parlamentario Popular)
- D. José María Cazalis Eiguren (Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV))
- D. Juan Pablo Durán Sánchez (Grupo Parlamentario Socialista)
- D.^a Juliana Fernández-Cueva Lominchar (Grupo Parlamentario Popular)
- D. Miguel Fidalgo Areda (Grupo Parlamentario Socialista)
- D. Pere Maluquer Ferrer (Grupo Parlamentario Catalán en el Senado Convergència i Unió)
- D. Narvay Quintero Castañeda (Grupo Parlamentario Mixto)
- D.^a María de la Encina Regalado de los Cobos (Grupo Parlamentario Popular)
- D. Pedro Antonio Ruiz Santos (Grupo Parlamentario Socialista)
- D. Joan Saura Laporta (Grupo Parlamentario Entesa pel Progrés de Catalunya)

Letrada:

- Dña. M.^a José Fernández Ostolaza

La Ponencia de estudio acordó, en su reunión de 15 de diciembre de 2014, una serie de criterios respecto del desarrollo de los trabajos: lista abierta de comparecientes; calendario de reuniones; celebración de sesiones de tres comparecientes por la mañana y tres por la tarde, siempre y cuando ello fuera posible.

La Ponencia ha celebrado un total de diez reuniones, que se han sustanciado en las siguientes fechas:

- Lunes, 15 de diciembre de 2014
- Martes, 20 de enero de 2015
- Jueves, 5 de febrero de 2015
- Jueves, 26 de febrero de 2015
- Miércoles, 18 de marzo de 2015
- Miércoles, 8 de abril de 2015
- Martes, 21 de abril de 2015
- Lunes, 27 de abril de 2015
- Lunes, 4 de mayo de 2015
- Miércoles, 7 de octubre de 2015

En estas reuniones, la Ponencia ha contado con la presencia y explicaciones de los comparecientes que a continuación se relacionan:

- Director de la Agencia de Residuos de Cataluña, D. Josep María Tost i Borràs.
- Diputado Foral de Medioambiente de Bizkaia, D. Josu Madariaga Garamendi.
- Director General de Prevención y Calidad Ambiental de la Junta de Andalucía, D. Fernando Manuel Martínez Vidal.
- Profesor Titular del Departamento de Biodiversidad y Gestión Ambiental de la Universidad de León, D. Juan Antonio Régil Cueto.
- Jefe de la Unidad de Gestión y Reciclaje de Residuos de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea, D. Julio García Burgués.
- Alcalde de Cadaqués (Girona), D. Joan Figueras i Pomés.
- Directora General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, Dña. Guillermina Yanguas Montero.
- Delegado del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, D. Diego Sanjuanbenito Bonal.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 8

- Presidente de Honor de la Fundación para la Economía Circular (FEC), D. Carlos Martínez Orgado.
- Director Económico-Financiero de Plastic Energy, D. Per Kronholm.
- Director General del Grupo Martínez Cano, D. Antonio Martínez Mocholí.
- Presidente de la Asociación de Empresas de Valoración Energética de Residuos Sólidos Urbanos (AEVERSU), D. Rafael Guinea Mairlot.
- Director de Retorna, D. Miquel Roset Sala.
- Directora General de Cicloplast, Dña. Teresa Martínez Rodríguez.
- Gerente de Industria de Reciclaje de RAEES, S.L. (INDURAEES), D. Mariano Arana Paredes.
- Director de Proyectos de la empresa Ent, D. Ignasi Puig Ventosa.
- Consejero Delegado de Recyclia y Presidente de la Fundación Ecopilas, D. José Pérez García.
- Directora General de la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER), Dña. Alicia García-Franco Zúñiga.
- Técnica de la Secretaría Técnica de la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria (AERESS), Dña. Arantxa Ramos Álvarez.
- Director de Reciclado de la Asociación Española de Fabricantes de Pasta, Papel y Cartón (ASPAPPEL), D. David Barrio Álvarez.
- Director General de Ecovidrio, D. José Manuel Núñez-Lagos Bau.
- Director de la Asociación de Latas de Bebidas, D. Miguel Aballe Caride.
- Comparecencia del Presidente de la Asociación Española de Fabricantes de Envases y Embalajes de Cartón Ondulado (AFCO), D. Leopoldo Santorromán Saldaña.
- Presidente del Instituto para la Producción Sostenible (IPS), D. José Cabrera Hernández.
- Consejero Delegado de Ecoembalajes España, S.A. (Ecoembes), D. Óscar Martín Riva. (715/000429)
- Presidente de la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES), D. Aurelio del Pino González.
- Director General de la Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (ASEDAS), D. Ignacio García Magarzo.
- Director de Comunicaciones de la Asociación General de Consumidores (ASGECO), D. Jean-Bernard Audureau.
- Director Ejecutivo de Technisches Büro HAUER Umweltwirtschaft GmbH, D. Walter Hauer.
- Secretario General de la Asociación de Empresas Gestoras de Residuos y Recursos Especiales (ASEGRE), D. Luis Palomino Leal.
- Presidente del Foro de Generadores de Energía de Residuos (fGER), D. Jordi Gallego Rubio.
- Secretario General de la Plataforma Envase y Sociedad, D. Juan Quintana Cavanillas.
- Director General de la Federación Española de Empresas de Distribución a Hostelería y Restauración (FEDISHORECA), D. José Manuel Fernández Echevarría.
- Gerente de Reciclado de Componentes Electrónicos, S. A. (RECILEC), D. Leonardo Díaz Pineda.
- Presidente de la Asociación Española de Recicladores de PET (ASERPET), D. Fernando Martínez Delgado.
- Director General de Sadako Technologies, S.L., D. Eugenio Garnica González-Barcelona.
- Responsable del área de Recursos Naturales y Residuos de Amigos de la Tierra, Dña. Alodia Pérez Muñoz.

La Ponencia de estudio ha tenido ocasión de realizar una serie de visitas con el propósito de conocer, *in situ*, la realidad de algunos de los asuntos tratados durante la comparecencia. En concreto, se realizaron visitas a:

- Almería, donde algunos miembros de la Ponencia visitaron la Planta de Plastic Energy, así como el invernadero Clisol, donde tuvieron la oportunidad de conocer las instalaciones y de reunirse con sus responsables.
- Bilbao, donde algunos miembros de la Ponencia visitaron las instalaciones de Koopera Reusing Center, la Planta de Tratamiento Mecánico Biológico y la planta de valoración energética de Zabalgardi, acompañados por D. Unai Rementería, Diputado de Presidencia de la Diputación; D. Iosu Madariaga Garamendi, Diputado de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia; D. Javier Mariño, Director Gerente de Koopera; D. Mikel Huizi, Director General de Zabalgardi y D.ª Amaya Sagredo, Directora Gerente de Garbiker.

- Asimismo, algunos miembros de la Ponencia visitaron las instalaciones de la empresa SENER, en Madrid.
- Finalmente, algunos miembros de la Ponencia viajaron a Düsseldorf (Alemania), para conocer el sistema de devolución y retorno de envases. A lo largo de esta visita estuvieron en el supermercado Penny, donde pudieron observar el sistema de retorno automático de envases de un solo uso; el mercado de bebidas contenidas en envases reutilizables; el supermercado Kaufland, donde pudieron observar el sistema de retorno automático de envases de un solo uso y reutilizables; el supermercado Lidl, donde pudieron observar el sistema de retorno automático de envases de un solo uso y reutilizables; la Compañía TOMRA Systems, GmbH; la gasolinera Aral donde pudieron observar el sistema de retorno manual de envases de un solo uso; la planta de conteo de Rhenus donde pudieron observar el sistema para el tratamiento de envases que se han recogido mediante retorno manual y, finalmente, una planta de reciclaje de PET.

El resumen de las distintas comparecencias se realiza siguiendo un esquema según el cual se describe, en primer término, la situación actual, para continuar analizando cada uno de los aspectos que constituyen el objeto de la presente Ponencia de estudio.

1. INTRODUCCIÓN

En la comparecencia que abrió los trabajos de la Ponencia de estudio, D. Carlos Martínez Orgado, comenzó explicando qué es la Economía Circular, y señaló que se trata de un concepto que se incluye en el marco del desarrollo sostenible y cuyo objetivo es la producción de bienes y servicios al tiempo que se reduce el consumo y el desperdicio de materias primas, agua y fuentes de energía. En definitiva, es la intersección de los aspectos ambientales y económicos.

Se trata de implementar una nueva economía no lineal, basada en el principio de «cerrar el ciclo de vida» de los productos, los servicios, los residuos, los materiales, el agua y la energía.

Entre los principales aspectos de la economía circular D. Carlos Martínez Orgado señaló los siguientes:

- a) Es la intersección de los aspectos ambientales y económicos.
- b) Propone un nuevo modelo de sociedad que utiliza y optimiza los stocks y los flujos de materiales, energía y residuos y su objetivo es la eficiencia del uso de los recursos.
- c) Es generadora de empleo local y no deslocalizable.
- d) Contribuye a la seguridad del suministro y a la reindustrialización del territorio nacional, en un contexto de escasez y fluctuación de los costes de las materias primas.
- e) Convierte nuestros residuos en materias primas, paradigma de un sistema de futuro. Los residuos de unos se convierten en recursos para otros.

Y respecto de los principios sobre los que descansa, cabe destacar los siguientes:

1. La eco-concepción: considera los impactos medioambientales a lo largo del ciclo de vida de un producto y los integra desde su concepción.
2. La ecología industrial y territorial: establecimiento de un modo de organización industrial en un mismo territorio caracterizado por una gestión optimizada de los stocks y de los flujos de materiales, energía y servicios.
3. La economía de la «funcionalidad»: privilegiar el uso frente a la posesión, la venta de un servicio frente a un bien.
4. El segundo uso: reintroducir en el circuito económico aquellos productos que ya no se corresponden a las necesidades iniciales de los consumidores.
5. La reutilización: reutilizar ciertos residuos o ciertas partes de los mismos, que todavía pueden funcionar para la elaboración de nuevos productos.
6. La reparación: encontrar una segunda vida a los productos estropeados.
7. El reciclaje: aprovechar los materiales que se encuentran en los residuos.
8. La valorización: aprovechar energéticamente los residuos que no se pueden reciclar.

El concepto de economía circular supone un cambio de paradigma. Los productos se piensan, se diseñan y se fabrican teniendo en cuenta toda su vida útil: producción, transporte, distribución, utilización y fin de vida. En definitiva, la economía circular trasciende al reciclaje. Se trata de un nuevo enfoque, el del concepto multi-R. Esto es, repensar, rediseñar, refabricar, reparar, redistribuir, reducir, reutilizar, reciclar y recuperar la energía.

D. Carlos Martínez Orgado puso de manifiesto que uno de los desafíos más importantes a los que se enfrentan los diferentes países de la Unión Europea es el de los datos estadísticos concernientes a la generación y reciclado de residuos.

A la dificultad inherente a su propia esencia, se añade la falta de armonización que existe entre los Estados miembros a la hora de definir con precisión los residuos, los materiales, los sistemas de tratamiento, los conceptos utilizados y finalmente los métodos de contabilidad de los mismos. Es imposible comparar realidades diferentes y es imposible planificar sin conocer con precisión los datos de partida y las metas de llegada. Seguir eludiendo esta tarea significa consolidar el error a la hora de hacer análisis.

Para realizar la contabilidad de los objetivos de reciclado 2020 la Comisión establece 4 métodos para que cada Estado miembro elija el que prefiera. En el método 1 y 3 no se tienen en cuenta los residuos comerciales. En el 2 y 4 sí se tienen en cuenta los residuos de origen comercial. El método 2 incluye en el denominador sólo los flujos que tienen un correlato en el numerador. El método 4 incluye en el denominador todos los residuos generados de origen doméstico y comercial. Siempre es más favorable incluir los residuos de origen comercial porque, normalmente, son mejores en cantidad y calidad.

El método elegido por el Gobierno español es el 4, lo que coincide con la selección que ha hecho la Comisión como método universal en el próximo futuro.

En relación con el concepto de economía circular, D. Josu Madariaga Garamendi comenzó su exposición señalando que la vida es un sistema físico que ha resultado particularmente eficaz en recuperar en forma de información una parte sustancial de lo que permitiría el aumento de entropía experimentada en el organismo y en el entorno del organismo. Es una definición clásica del ecólogo catalán Ramón Margalef y suele romper muchos esquemas porque en Biología, cuando estudiamos los sistemas vivos, una de las cosas que más choca es que si el segundo principio de la termodinámica apunta al incremento de entropía, entonces, ¿cómo es posible que haya sistemas vivos que vayan en el sentido contrario, en el sentido de acumular información? Y cuando hablo de información hablo de ordenamiento, de complejidad, de estructuración, etcétera.

Los sistemas vivos son sistemas abiertos, un sistema abierto en el que, lógicamente, hay flujos e interacciones en el entorno, y para que exista ese ordenamiento, esa complejidad, esa acumulación y transmisión de información, tiene que haber, necesariamente, una degradación del entorno. Con esto, quiero decir que, por definición, la vida modifica el entorno.

La clave está en entender que la acumulación de información requiere una gran cantidad de energía, llamada enérgica o energía incorporada, y que, además, en estos sistemas o ecosistemas urbanos se hace de una forma altamente ineficiente desde el punto de vista energético, desde el punto de vista medioambiental. Pero son sistemas cada vez más crecientes, todo el mundo sabe que la tendencia histórica es que cada vez hay más personas que viven en las urbes, en estos momentos se calcula que más de la mitad de la población del planeta vive en urbes, y es una tendencia creciente. Estamos hablando de unos sistemas que acumulan gran cantidad de información, que necesitan una gran cantidad de energía interna y externa en la medida en que hay que transportar todos los recursos a esos entornos y, por lo tanto, hay que asumir que la generación de residuos, sí o sí, es inevitable. El principio en el que se basa la economía circular, que es el del cierre de ciclo de los materiales y demás, es termodinámicamente imposible, por lo tanto, una quimera. Lo cual no quiere decir que esos principios sean inútiles. Yo creo que como utopía están muy bien, como referencia que marca hacia dónde ir, cuál tiene que ser la línea hacia la que tenemos que caminar. Carlos Martínez Orgado, es un gran defensor de la economía circular y yo coincido al cien por cien con todos los objetivos, me parece que es muy loable el intento y la filosofía que encierra. Pero la economía circular no deja de ser un eufemismo de lo que previamente se llamaba residuo cero, es básicamente lo mismo.

Realmente, no reciclamos los residuos, lo que reciclamos son materiales que se obtienen de distintas fracciones que separamos de los residuos. Y este pequeño matiz es clave para entender cómo es la gestión de los residuos y cuáles son sus límites. **Entre la recogida selectiva y el reciclaje efectivo de esos materiales que recuperamos de los residuos hay un viaje muy importante**, que es la clasificación y separación selectiva de los residuos o, si se quiere, el término «preparación para la reutilización». Para hacer un balance necesitamos saber qué es lo que entra y lo que realmente sale. Tenemos que tener estadísticas fiables y empezar a hablar el mismo idioma.

D. Julio García Burgués, explicó que la jerarquía de residuos es un instrumento muy simple que define cinco niveles, cinco opciones, con la prevención de residuos como la opción preferible, la eliminación a través del vertido como la peor de las opciones y tres opciones intermedias que suponen diferentes formas de reinyección de residuos en la economía: la preparación para la reutilización, el reciclado y la

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 11

valorización, incluida la valorización energética que, al menos, permite que se reinyecte en la economía la energía que está contenida en los residuos.

La legislación europea ha fijado una serie de objetivos. Las tres directivas más horizontales —directiva marco sobre residuos, directiva sobre vertederos y directiva sobre embalajes— contienen, unos objetivos con unas fechas fijadas para alcanzarlos. En la directiva marco sobre residuos hay un objetivo del 50 por ciento de reciclado de residuos domésticos que hay que alcanzar antes de 2020. Un 70 por ciento de preparación para reutilización, reciclado y valorización de los residuos de construcción y demolición. Y hay otro elemento muy importante en la directiva marco, la obligación de recogida selectiva de al menos cuatro categorías de residuos: papel, metal, plástico y vidrio. Y esta obligación resulta efectiva ya este año y, ciertamente, tiene un papel central. Es muy difícil mejorar la eficiencia de los sistemas de gestión de residuos si no hay unos sistemas eficaces de recogida selectiva.

La directiva sobre vertederos incluye un calendario para la reducción de los vertidos de residuos biodegradables. La última fase de este calendario fija un objetivo para 2016, reducción al 35 por ciento de la cantidad de residuos biodegradables que se vertían en 1995, y también hay unos objetivos cifrados que se tenían que alcanzar en el 2008 en la directiva de embalajes, un 60 por ciento de valorización, un mínimo de un 55 de reciclado y hay también objetivos para distintas categorías de materiales, papel, vidrio, plásticos y madera.

Además, hay objetivos en tres directivas que se refieren a categorías específicas de residuos: los automóviles en fin de vida, los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, y baterías y pilas.

Por lo demás, la Comisión Europea está inmersa en un proceso de revisión de los objetivos definidos en la directiva marco, en la directiva sobre vertederos y en la directiva sobre embalajes. Esta revisión estará guiada por los objetivos definidos en el VII Programa de Acción, principalmente hacia el aumento de la reutilización y el reciclado, la limitación de la valorización energética a los residuos no reciclables y la eliminación paulatina de los vertidos, que deberían ser limitados a los residuos que no resulten valorizables ni reciclables. Es decir, a través de estos objetivos, realmente lo que se ha intentado ha sido traducir esa jerarquía de residuos a la que antes hacía referencia.

En julio de 2014 se presentó una propuesta legislativa para la revisión de los objetivos en esas tres directivas, pero la nueva Comisión decidió retirar esa propuesta, aunque, al mismo tiempo, anunció su intención de presentar una nueva propuesta más ambiciosa antes de fin de este año. Y esa propuesta legislativa no solo será más ambiciosa, sino también más amplia, incluyendo medidas sobre ecodiseño, modelos de producción y consumo y el desarrollo de mercados para materiales secundarios. Además, la Comisión anunció que la propuesta tomaría en consideración las diferencias en la situación de los distintos Estados miembros.

España ha cumplido ya los objetivos para los cuales el plazo ha expirado. Por lo que se refiere a los objetivos fijados para el futuro, existen ciertas dudas en cuanto a la capacidad de España de cumplir con el objetivo de reciclado de residuos municipales para 2020, si no se hacen los esfuerzos adicionales significativos. Lo mismo para el objetivo de 2016 de diversión de los residuos biodegradables de los vertederos y, ciertamente, el informe del Consejo de Estado sobre los sistemas de gestión integral en materia de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos plantea muchas dudas en cuanto a la posibilidad de que se avance hacia el cumplimiento de los objetivos de la directiva.

España, con un 60 por ciento de vertido, un 10 por ciento de valorización energética y un 30 por ciento de reciclado, se sitúa en mitad de la tabla de países europeos. Y el nivel de reciclado se sitúa por debajo de la media europea. La media europea es de un 42 por ciento y en España el nivel del reciclado es del 30 por ciento. Claramente el problema fundamental de nuestro país es la excesiva dependencia del vertido.

Hemos constatado que en los años 2000 a 2010 se hicieron progresos significativos y a partir de entonces el progreso se ha parado e incluso ha habido algún ligero retroceso en porcentajes de reciclado.

Es importante destacar que las estadísticas se realizan para el conjunto de España, pero las diferencias regionales son notables. Hay comunidades autónomas —Cataluña, País Vasco— en las que, realmente, se han alcanzado unos niveles de eficacia en la gestión de residuos plenamente aceptables, en tanto que otras comunidades autónomas están prácticamente enviando la totalidad de sus residuos municipales a vertederos.

España tiene que aumentar su porcentaje de reciclado en un 20 por ciento para alcanzar el objetivo en el 2020. La realidad es que el esfuerzo podría tener que ser menor porque la directiva marco autoriza distintos sistemas de cálculo, son, de hecho, distintas definiciones de lo que son los residuos municipales, y Eurostat, en sus estadísticas, utiliza la definición que es, probablemente, la más exigente. Pero, independientemente del método de cálculo que se utilice, está claro que en España habrá que hacer un esfuerzo importante para alcanzar el objetivo de 2020.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 12

Tal y como expuso Dña. Guillermina Yanguas Montero, de acuerdo con las pautas marcadas por la Comisión europea, el principio de jerarquía de residuos establece las orientaciones que ha de seguir la política de residuos, determinando cuáles son las opciones prioritarias de gestión. En primer lugar, está la prevención, luego, la preparación para la reutilización, después, el reciclado, y finalmente otras formas de valorización incluida la valorización energética y todo ello es preferible, claro está, a la eliminación de residuos, fundamentalmente en vertederos.

Por lo tanto, si partimos de la situación de gestión de residuos en nuestro país —muy especialmente en el caso de los residuos de competencia municipal— tenemos el reto global o común de conseguir la inversión de la pirámide de la gestión de residuos, es decir, hemos de pasar de una situación en la que el vertido era el destino mayoritario de los residuos, a que sea una forma de gestión minoritaria de los residuos.

Es la normativa comunitaria la que nos marca la senda de hacia dónde tenemos que caminar. Tal normativa está inspirada en el concepto de economía circular, hacia el que nos tenemos que orientar, así como al cumplimiento de una serie de objetivos sobre los que nos van a examinar y que tendremos que acreditar en 2016, en 2020 y en los años sucesivos, de una forma cada vez más estricta.

Siguiendo los principios que marca la normativa comunitaria, y toda vez que las atribuciones del ministerio de Agricultura y Medio Ambiente se refieren fundamentalmente a la elaboración de normativa básica en materia de residuos, el Ministerio ha centrado sus esfuerzos en la implementación efectiva de la normativa de residuos y de la directiva marco, tanto en lo que respecta a cuestiones estratégicas como en relación con cuestiones técnicas de mejora regulatoria.

En diciembre de 2013, el Consejo de Ministros aprobó así el Programa Estatal de Prevención de Residuos, que supone el primer plan específico en materia de prevención de residuos en España, y que permitirá avanzar en el cumplimiento de los objetivos de reducción de residuos al tiempo que cumple con la obligación de disponer de programas de prevención antes de finales del año 2013 que establece la Directiva Marco de Residuos.

Siguiendo con las orientaciones del principio de jerarquía, ha sido aprobado el Real Decreto 110/2015, de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, y el Real Decreto 180/2015 sobre Traslado de Residuos Dentro del Territorio Nacional.

Se han suscrito numerosos convenios voluntarios, entre los que cabe destacar el que se firma con la cadena agroalimentaria, con el sector de las bebidas envasadas, Aneabe, con Plastics Europe o con la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria, AERES. La firma de este convenio, coincidiendo casi en el tiempo con la aprobación del Real Decreto de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, fue interesante porque las actividades de preparación para la reutilización de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos resultan especialmente idóneas para colectivos desfavorecidos, para reinsertar socialmente a presos por lo que, además de las ventajas ambientales y de las ventajas económicas, tiene enormes ventajas sociales.

A mediados de 2014, comenzó la revisión del Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 y la previsión es que se apruebe en el mes de octubre. Este plan va a marcar cuáles son las líneas de futuro de la política de gestión de residuos.

En esos planes de futuro, en cuanto a orientaciones básicas de la política de residuos, es conveniente detenerse en el Plan Estatal Marco de Residuos, denominado PMAR.

Este plan tiene como objetivo impulsar las medidas necesarias para mejorar las deficiencias detectadas en la gestión de residuos, promoviendo actuaciones que proporcionen un mejor resultado ambiental y que aseguren el cumplimiento o la consecución de los objetivos legales. El reto más importante a que se enfrenta España en política de residuos es cumplir con esos objetivos relativos a los residuos domésticos y similares, aplicando el principio de jerarquía en la gestión de los residuos, de manera que el vertido disminuya progresivamente y pase a ser la opción minoritaria.

Otro eje fundamental de la política de residuos —y así se refleja en el PMAR— es el de incrementar el reciclado en cantidad y calidad de los distintos materiales que componen los residuos municipales. Teniendo en cuenta que el componente mayoritario de los residuos domésticos es la fracción orgánica y el dato que maneja el ministerio es que esta fracción supone en torno al 48 por ciento, y que en la actualidad solo se recoge separadamente en torno al 8 por ciento de esta fracción, parece razonable que, para conseguir incrementos sustanciales de las tasas de reciclado, los esfuerzos tengan que incidir en incrementar la recogida separada de esa fracción orgánica. Este avance habría de ser progresivo, gradual, y puede concretarse en actuaciones múltiples como la implantación de esa recogida separada en entornos rurales, que quizá sea más fácil de establecer; la recogida de residuos vegetales de parques y jardines o la recogida separada de los residuos orgánicos de los grandes productores, como los mercados y el sector de la restauración.

Igualmente, se puede avanzar mediante el compostaje doméstico y comunitario en entornos urbanos hasta, por último, el escalón que sin duda ofrece más dificultades, que es el que se refiere a la implantación de la recogida separada de materia orgánica en hogares en el ámbito urbano. Sabemos que ese objetivo hacia el que tenemos que avanzar —así se hace en otros países de la Unión Europea que sí cumplen con los objetivos comunitarios— y que no está exento de dificultades.

Otro ámbito de actuación para incrementar la calidad y la cantidad de materias destinadas al reciclado debe ser sin duda la optimización de los sistemas actuales de recogida de materiales reciclables —plástico, papel, metal o vidrio—, incrementando la cantidad y calidad de estos materiales recogidos separadamente. Nos tenemos que asegurar de que los ciudadanos depositan estos residuos en los contenedores adecuados, lo que por una parte incrementaría la cantidad recogida separadamente y su calidad y, por otro lado, reduciría la presencia de estos materiales reciclables en la fracción resto y, en definitiva, su depósito en vertedero o su incineración.

No podemos olvidar aquí que tenemos que cumplir con la obligación establecida en la directiva marco de disponer, antes de 2015, de una recogida separada de papel, metal, plástico y vidrio. Igualmente, habría que continuar reforzando el papel de los puntos limpios y de otros lugares de recogida autorizados, como elementos clave para que se facilite la entrega y la correcta gestión de otros residuos que no se recogen habitualmente en los domicilios. Para ello, tenemos que mejorar sin duda las instalaciones de los que se han ido creando y debemos facilitar el acceso al ciudadano por su ubicación y su horario.

Cumplir con el objetivo de preparación para la reutilización y el reciclado del 50 por ciento de forma proporcional a la composición de los residuos domésticos permitiría además cumplir simultánea y sobradamente el objetivo establecido en la Directiva de Vertederos para 2016 de Reducción del Depósito de Residuos Biodegradables en Vertederos, así como contribuir al cumplimiento de otros objetivos comunitarios como los de la Directiva de Envases y de RAEEs.

También es esencial —no podemos olvidarlo— seguir trabajando en el ámbito de la sensibilización al ciudadano, para que conozca las repercusiones ambientales, económicas y sociales a que me he ido refiriendo que tiene el separar y depositar adecuadamente los residuos para maximizar el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos. Solo así podremos contar con una buena disposición y colaboración de la ciudadanía en materia de reciclado.

En definitiva, España ha sido capaz de realizar, en los últimos años, grandes avances en la gestión de sus residuos, con lo que hemos demostrado que tenemos una gran capacidad en este sector, pero también es cierto que todavía queda mucho trabajo por hacer para que esté en la senda de cumplir con seguridad los vigentes objetivos de prevención y gestión de residuos y, lo que es más difícil o exigente, para que esté en buena situación de partida para cumplir con los nuevos retos que puedan establecerse en el marco de la anunciada revisión de la normativa de residuos.

Estos retos presentes y futuros van a requerir grandes esfuerzos, la aplicación de diferentes tipos de medidas, de normativa económica y el compromiso de todos los agentes implicados, empezando por las Administraciones, pero siguiendo por todos los sectores de la sociedad, las empresas, los agentes sociales, los ciudadanos, para poder acometer cambios que sin duda son necesarios.

En la política de residuos, el consenso político es esencial: solo si tomamos decisiones que superen una coyuntura política, podremos lograr el cumplimiento de los objetivos comunitarios y al final tener un medio ambiente mejor, y una mejor calidad de vida.

También D. Fernando Manuel Martínez Vidal estimó que deberían establecerse objetivos más realistas y cuyo cumplimiento sea viable y, a su vez, deberían definirse metodologías claras y factibles para su seguimiento y plazos suficientes para los países menos avanzados en el cumplimiento de estas.

Para D. Ignasi Puig Ventosa los costes son relativos en el sentido de que las decisiones se toman en función de lo que cuesta algo con respecto a la alternativa, no qué cuesta algo en valor absoluto. Entonces, puede ser que en España, hoy en día, o en Alemania, sea más costoso reciclar una tonelada de envases de lo que lo es aquí, pero, sin embargo, allí es percibido como barato y aquí es percibido como caro. ¿Por qué? Porque allí la alternativa es mucho más cara que aquí, al final lo que influye en las decisiones son los costes relativos.

Y sobre los costes relativos, la fiscalidad puede influir mucho. Impuestos que tienen como única finalidad disuadir de aportar restos al vertedero, que se pagan adicionalmente a lo que cuesta el tratamiento en la instalación. En España las iniciativas de este tipo son aún muy escasas. Estos impuestos persiguen dos cosas: cambiar el orden o la relación de costes entre un tratamiento y otro, y hacer que el vertedero, porque contribuye al cambio climático, porque contribuye a los lixiviados, olores, etcétera, a que se agoten las materias primas, etcétera. Esto conlleva una serie de costes sociales que, con un impuesto, se internalizan

en los precios, de modo que el precio privado que se paga se corresponda un poco más con el coste social de este tipo de tratamientos.

En aquellos países donde es más caro verter, no es extraño que el porcentaje sea mínimo, y en aquellos países donde es más barato verter, el porcentaje de vertido es muy alto. En España solamente hay tres comunidades autónomas que tengan una fiscalidad sobre el vertido de residuos municipales, no hay un impuesto estatal sobre el vertido. El caso de Cataluña es muy exitoso y es referente internacional en esta materia. Con estos impuestos, aparte de internalizar los costes ambientales, lo que se consigue es cambiar el balance y hacer, en términos relativos, más barata la prevención y el reciclaje que los tratamientos finalistas y, por tanto, dotar de más coherencia al discurso económico con el discurso ambiental.

Quizá una de las ideas más interesantes expuesta por Don Walter Hauer es que en las políticas orientadas al cumplimiento de los objetivos europeos, necesitamos una compensación entre las regiones. En función de las realidades estructurales, hay que fijar objetivos distintos para cada región, pues la realidad de una gran ciudad como Madrid, es bien distinta en cuanto a la cantidad, composición y procedencia de sus residuos, a la de un pueblo de montaña.

Por un lado, es así porque el comportamiento de la población varía en las distintas regiones. La población que vive en zonas rurales o en núcleos urbanos no se comporta de la misma manera. Y también hay diferencias económicas; en la gran ciudad, durante el día, suele haber más gente de la que vive en la ciudad, porque vienen a trabajar, acuden a trabajar a la ciudad. Tan solo por ese hecho y también debido a la actividad económica de las empresas se genera más basura y el comportamiento es distinto que en las zonas dormitorio o en las zonas rurales donde vive la gente.

Hay que fijar objetivos individuales para las empresas y también para las regiones. Hay que comprobar si las empresas y las distintas regiones llegan a esos objetivos individuales en cuanto a envases. También hay que hacer mediciones de forma constante, mediciones de los resultados y de los residuos remanentes, hay que implementar un sistema de informes.

2. PREVENCIÓN

Tal y como explicó D. Carlos Martínez Orgado el primer nivel de la jerarquía de residuos, es decir, la prevención, no ha sido suficientemente abordado dentro del paquete de economía circular. No se ha introducido ningún instrumento jurídico vinculante, con la excepción de los residuos alimentarios (reducir la generación de residuos alimentarios en un 30 % para 2025).

En un sistema de economía circular, la prevención tanto cuantitativa como cualitativa debe ser una prioridad. Existen ejemplos de algunos Estados miembros, como Francia, que muestran que un objetivo global de prevención (reducción del 7 % en residuos municipales) es factible.

Es más, un objetivo de prevención limitado a los residuos alimentarios, como el que se plantea, debería estar al menos acompañado del correspondiente objetivo de reducción de los envases.

En Europa, la prevención no tiene en la actualidad objetivos cuantificados. Todo parece indicar que en los próximos años se establecerán algunos de cara a 2020. Para ello tendrán un papel esencial los indicadores que se vayan derivando de los programas de prevención europeos.

Antes de los efectos de la crisis económica en el consumo, la generación de residuos, per cápita, tenía un potencial de crecimiento de un 1 o 2 % anual. Mientras, el potencial de reducción en la generación de residuos, se estimaba, según los estudios europeos más solventes, en una horquilla entre el 6 y el 16 % sobre el total, en el plazo de un Programa (10 años).

En los 4 últimos años en España estamos asistiendo a una reducción en la generación de residuos por efecto de la caída del consumo. En definitiva, se ha producido un resultado aparente de prevención que, sin embargo, no obedece a la adopción de medidas significativas de esta índole.

Hay 4 sectores principales para estas reducciones: la materia orgánica, el papel, los envases y la reparación y reutilización de enseres y aparatos.

La prevención tiene tres acepciones: cuantitativa, cualitativa y la disminución de los impactos ambientales a lo largo del ciclo de vida. La evaluación cuantitativa se puede realizar mediante objetivos de reducción que, como se ha visto, pueden neutralizar los crecimientos ligados a los económicos.

La evaluación referida a los otros aspectos, irá referenciada a los indicadores y, sobre todo, a los posibles desarrollos que la Comisión pueda hacer para casos concretos, en el ámbito de la Política Integrada de Producto.

Tal y como explicó D. Antonio Martínez Mocholí pese al esfuerzo y avances realizados por la industria recicladora en España, hay variables que están fuera de las posibilidades de actuación de los recicladores.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 15

Son los productos que, debido a la composición de materiales con los que están hechos, hacen inviable su reciclado. Se refería al ecodiseño. En cada vez más numerosas ocasiones se fabrican productos atendiendo a criterios que compatibilicen los objetivos comerciales y de marketing con su condición de reciclable. Esto provoca dos efectos beneficiosos, principalmente. Por una parte, hay un aumento significativo en el valor del residuo que llega a los recicladores y, por otro, hay un aumento importante en el volumen de residuos que pueden ser transformados. Ambos efectos constituyen un impacto económico que redunda, finalmente, en un menor coste para el ciudadano. El ecodiseño hace mucho más eficiente el sistema.

El ecodiseño es una labor que requiere del compromiso e impulso por parte de todos los sectores afectados. Es importante llamar la atención sobre la capacidad investigadora de los recicladores. Es una industria incipiente en la cual el desarrollo de tecnología de reciclado y aplicación de la materia prima reciclada está al orden del día y constituyen un aspecto estratégico. Estos avances suponen siempre una rentabilidad inmediata, tanto en el desarrollo industrial del reciclado español como en la eficiencia y rentabilidad del sistema de residuos. Por tanto, es importante incentivar esta actividad innovadora.

El sector del reciclaje postconsumo se ha desarrollado y se ha modernizado a partir de la creación de los diferentes sistemas integrados de gestión. El sistema de gestión de residuos postconsumo funciona de forma eficiente con el equilibrio que les he explicado anteriormente, y funciona con un equilibrio con las plantas de clasificación. Los recicladores españoles cuentan ahora con tecnología y dimensión adecuada para competir en el mercado de materia prima reciclada y están en equilibrio con el procedimiento del sistema, ya sea plantas de clasificación o cualquiera de los sistemas de recuperación en las distintas comunidades autónomas.

Aparte, las instalaciones, debido a las inversiones realizadas durante todos estos años, están perfectamente preparadas para recibir el residuo en las condiciones actuales en las que lo reciben.

Por otra parte el diseño de envases tiene gran importancia en su reciclabilidad. El círculo del reciclado comienza en el diseño de los envases, es el punto de partida. Se han realizado grandes avances en este campo y es primordial que se continúe de forma decidida en esta dirección.

Un aspecto que queda también pendiente es la incentivación legislativa de la utilización de materiales reciclados en España. Sectores tan particulares como el soplado de botella PET no alcanzan el precio adecuado para que los fabricantes de botellas cojan el impulso decidido de desarrollar en sus procesos de producción el utilizar materia prima reciclada. Actualmente, se puede utilizar entre un 25 y un 50 por ciento, pero se está utilizando poco. Y la razón es puramente una razón económica. Pero es importante incentivar la utilización de materia prima reciclada, sería bueno premiar al productor que utiliza materia prima reciclada en sus productos y materia prima reciclada nacional, esto es importante también, porque existe un mercado de materia prima importada con el cual competimos a nivel nacional.

Hay plantas que están fuera del sistema, pero eso no tiene la menor importancia porque funcionan igual, al final son subastas a las que ir y comprar.

La forma en la cual se desarrolla el sistema de reciclado español hace que los recicladores tengan que recibir un residuo que requiere todavía clasificación. Por lo tanto, esto hace inviable que nuestro material se recicle, por ejemplo, en Alemania. Esto hace que el desarrollo de la industria recicladora que se produce a partir de nuestro propio residuo tenga que ser nacional, ya sea con capital extranjero o capital nacional. Por lo tanto, este sistema es una bondad que no está buscada. Pero si mis competidores más allá de los Pirineos quieren competir conmigo en el sector de reciclado, tienen que venir a montar una fábrica a España. Por tanto, esto es un punto muy a favor de nuestro sistema.

Sí que es muy rentable separar inicialmente los orgánicos. Es más caro clasificar material con orgánicos que hacerlo sin ellos. Porque en cuanto a la técnica que se utiliza para separar, cuando se mezclan los orgánicos, es necesario pasar de una industria extensiva en capital, como la que tenemos ahora, a una industria extensiva en mano de obra, como pueden tener en Marruecos.

Para D. Josep Maria Tost i Borràs la prevención es clave. Cada euro invertido hoy en prevención ahorra bastantes euros en infraestructuras. En Cataluña, de los tres millones y medio de toneladas de residuos municipales al año que se generan, que doscientas cincuenta mil toneladas son restos de alimentos aprovechables y, en estos momentos de crisis, es un escándalo que tiremos tal cantidad de residuos, por tanto, son necesarias acciones de prevención para minimizar este derroche; damos vida a los alimentos y, sobre todo, nos ahorramos gestión de residuos posteriores.

Un aspecto clave en el que se debe avanzar es el pago por generación. Como en el resto de Europa, cuanto más recicle, menos pagará. En Cataluña existen cuatro experiencias, pero está claro que es el futuro. Es posible que se haya llegado a una especie de techo de cristal del reciclaje voluntario, el 40 por ciento. Hasta que el ciudadano no vea que reciclar le sale ventajoso, no avanzaremos. De aquí al 2020 en

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 16

Cataluña existe un plan para avanzar en este elemento. Es posible hacerlo de una forma razonable y a un coste razonable.

Hay que aplicar la fiscalidad. En Cataluña, cuando apareció el canon, se dispararon los municipios que se desarrollaron. Por tanto, sin fiscalidad, no avanzaremos. Pero fiscalidad positiva, es decir, que retorne a los municipios por buenas prácticas este dinero recaudado.

Cataluña es un país sin materias primas. Pero, en cambio, tenemos una industria diversificada que consume de todo. Por tanto, como Gobierno estamos haciendo un análisis de qué necesita Cataluña para abastecer su industria. Tenemos claro que si recuperásemos papel y cartón, por ejemplo, o la madera, y reciclásemos el cien por cien de lo que generamos, podríamos autoabastecernos en un 55 por ciento; en papel y cartón, un 68 por ciento.

Desde el año 2000, el coste de las materias primas se ha incrementado. El modelo de la Europa occidental, desde la revolución industrial, se ha basado en dos grandes cosas: mano de obra barata y materias primas ilimitadas a precios baratos. La mano de obra se ha ido encareciendo con el tiempo, pero, hasta ahora, las materias primas eran baratas. Ahora estamos en un cambio de escenario. Con la aparición, sobre todo, de Brasil, la India, Rusia y China, que son devoradores de materias primas. Latinoamérica en cinco años ha triplicado la venta de vehículos. En el mundo, en los próximos treinta años, aparecerán dos mil millones de personas que querrán ser clase media y querrán consumir. Por tanto, este principio de política de residuos de máxima recuperación de materiales es clave. Máxima prevención, máxima valoración material y, al final de todo, minimizar el vertedero y minimizar la incineración, pero está claro que tenemos que recuperar materiales.

Por primera vez, el nuevo plan de residuos de Cataluña incluye el concepto de recurso. El residuo, en los años 90, era un problema sanitario. Hoy es una fuente de recursos que, bien gestionados, bien dirigidos, podemos recuperar. En un país como España, donde tenemos que importar cosas, vale la pena aprovecharlo.

D. Ignasi Puig Ventosa señaló, que la prevención de residuos es la hermana pobre. Está bien tratada a nivel legal, ya que es unánime la consideración de que la prevención de residuos es la primera erre, es el pico de la jerarquía de la gestión de residuos, pero luego nos encontramos con que, en las políticas, su importancia se va diluyendo y más aún en los presupuestos. Esta es, claramente, la asignatura pendiente. Hay una estrechísima relación entre la renta per cápita y la generación de residuos. Los residuos han declinado en los últimos años porque ha bajado la renta per cápita, pero repuntarán si repunta la renta per cápita. La prevención de residuos es la prioridad, pero es una política que va a cuestionar aspectos muy asentados en nuestro sistema económico de consumo masivo, sistema de producción lineal, etcétera. Es una política que va a cuestionar aspectos muy arraigados en nuestro sistema económico.

Una comparación entre comunidades autónomas muestra que las comunidades autónomas de Cataluña, Navarra, que son las que primero empezaron con este tema, son las que mejor lo llevan, lo cual indica que, fruto de años de políticas y de esfuerzos, se logran avances y, de hecho, están en niveles de recogida selectiva que casi triplican los de las comunidades autónomas que peor están. Pero tras décadas de esfuerzos están a niveles aún bajos de recogida selectiva y aún inferiores de recuperación. Por tanto, avanzar en este ámbito no parece que sea sencillo, si bien hay algunas medidas que pueden proveer, con la suficiente voluntad política, resultados bastante notables y con un margen de tiempo relativamente reducido.

Para Dña. Alodia Pérez Muñoz la filosofía del «residuo cero» implica diseñar y gestionar productos y procesos para reducir su volumen y toxicidad; conservar y recuperar los recursos contenidos y no quemarlos ni enterrarlos. Este tiene que ser el objetivo hacia el que avanzar. Esto implica un cambio de cultura; en el caso de España, un cambio muy grande, en el que es necesario involucrar a las comunidades, a la ciudadanía y realizar cambios en las infraestructuras planteadas.

La filosofía «residuo cero» implica empezar a pensar desde el origen. El primer punto sería la mejora del diseño industrial. Hay que pensar primero en los productos que luego se van a convertir en residuos, hay muchos productos que se convierten en residuos muy rápido, como los envases, y también son de gran importancia los tóxicos domésticos que tenemos a diario en nuestros hogares y que hay que gestionar adecuadamente.

Una vez hemos pensado en esos productos, cuando ya se hayan convertido en residuos, hay que hacer iniciativas de reducción reales, que puede ser el incremento de la garantía en los productos que tienen garantía, y ampliación de productos en los que es obligatorio tener garantía. En Francia, están trabajando por los cinco años de garantía, lo que implica una durabilidad mayor en los productos. En la lucha contra la obsolescencia programada, también Francia nos ha dado su ejemplo con su Ley Contra la Obsolescencia, que reduce en gran cantidad los residuos. Fomentar la durabilidad, la separabilidad, etcétera.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 17

D. Luis Palomino Leal considera fundamental dedicar recursos a inspección y control, criterios únicos de inspección y control, el cambio en la responsabilidad del productor para que se transmita a lo largo de toda la cadena de gestión, hasta el tratamiento completo del residuo, unos criterios homogéneos en los tratamientos y una fiscalidad ambiental homogénea.

3. RECOGIDA

D. Carlos Martínez Orgado afirmó que de los 23,4 Mt de residuos domésticos y comerciales que se generan en España cada año, los pequeños y grandes generadores (comercios, servicios, oficinas, centros públicos, etc.) generan el 20,2 % y el 19,2 %, respectivamente.

Se calcula que de estos 23,4 Mt de residuos municipales, casi el 20 % en peso se gestiona por vía privada y el 80 % restante por vía pública. Los residuos procedentes de los pequeños generadores suelen gestionarse junto con los residuos de origen domiciliario. Los grandes generadores habitualmente contratan la recogida y gestión de los residuos que producen a gestores privados, aunque no en todos los municipios y no para todas las fracciones.

A través de la gestión privada se gestionan los residuos procedentes de los denominados grandes generadores, especialmente aquellos destinados a reciclado. En este ámbito los grados de reciclado y eficiencia de la gestión son muy elevados. Esto es así debido a que los residuos aportados por esta vía representan de entrada una fuente de material de alta calidad y gran cantidad. Sin embargo, el gran problema que existe en España y casi toda Europa es que este circuito de recogida privada es muchas veces desconocido para las administraciones. No obstante, es muy importante para estas, conocer con precisión las cantidades generadas, recogidas y recicladas en estos circuitos privados. Lo es así, tanto para planificar como para la correcta contabilidad de la generación y reciclado de residuos de manera muy especial para el logro de los objetivos europeos de reciclado para el año 2020.

En consecuencia, se recomienda extender el carácter de servicio público a todos los residuos de índole comercial y de servicios, estableciendo un umbral para el cual esta situación es de carácter obligatorio para unos y de carácter eludible para los que lo superen. Es decir, aquellos residuos de origen comercial, servicios o institucionales generados por encima de un umbral determinado podrán eludir el servicio público y decantarse por una gestión privada con la condición ineludible de informar al Ayuntamiento de esta circunstancia y del compromiso de una información sistemática, con la periodicidad que se decida de las cantidades generadas y las recicladas.

D. Josep Maria Tost i Borràs expuso que en Cataluña hay diferentes modelos: contenedores, soterrados, puerta a puerta, bolseo. Los costes, hoy por hoy, se han igualado gracias a los cánones y otras políticas. Vale lo mismo recoger una tonelada de residuos vía bolseo que vía contenedor convencional, alrededor de sesenta y ocho euros por tonelada de media.

Las instalaciones municipales constituyen una de las claves de la recogida, sobre todo puntos limpios. En Cataluña existen más de cuatrocientos puntos limpios. Casi el 20 por ciento de la recogida selectiva viene de estos puntos. La importancia de los puntos limpios consiste en acercar al ciudadano, facilitarle la recogida.

D. Miguel Roset Sala, explicó que una media del 77 por ciento del volumen que hay en los contenedores de resto son envases, las tres cuartas partes son envases que no deberían estar en el contenedor de resto, deberían estar repartidas entre el contenedor amarillo, azul y verde. Eso quiere decir que cada año estamos mandando a vertedero o a quemar quinientas mil toneladas de materia prima de muy buena calidad.

D. Julio García Burgués afirmó que es importante desarrollar el sistema de pagos por generación. Los sistemas de cálculo de las tasas de recogida de basuras en España no son enteramente justos. Es complicado diseñar sistemas alternativos, pero, probablemente, se pueda hacer algo.

Es fundamental desarrollar la recogida selectiva de residuos. Ya se ha hecho referencia a la obligación que tendrá que cumplirse este año de recogida selectiva de papel, metal, plástico y vidrio. En España, hay margen para la mejora en cuanto a la recogida selectiva. En primer lugar, el porcentaje de población que tiene acceso a la recogida selectiva es bajo. Y en segundo término, los sistemas de recogida selectiva en España se basan fundamentalmente en los puntos de recogida, en los contenedores, cuando parece que el sistema más efectivo es la recogida selectiva domiciliaria. Es importante también mejorar la gestión de la fracción orgánica. En España todavía se envían a vertederos residuos orgánicos sin ningún tipo de tratamiento previo, una práctica que una sentencia muy reciente de un tribunal de justicia ha declarado ilegal. Es importante mejorar la eficiencia y gobernanza de los sistemas integrados de gestión y ahí tenemos en España experiencias en todos los sentidos. En materia de residuos de embalajes, los sistemas en España

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 18

son razonablemente efectivo. Pero existen grandes puntos de interrogación por lo que se refiere a los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Es importante eliminar barreras administrativas y políticas. Hay un problema de falta de capacidad de gestión en municipios pequeños.

Hace cuatro años, la Comisión europea llevó a cabo un estudio que mostró que en el conjunto de la Unión Europea se podría crear cuatrocientos mil empleos simplemente a través de la aplicación de la legislación europea en materia de gestión de residuos. Si cuatrocientos mil empleos se pueden crear en el conjunto de la Unión Europea, no resulta descabellado estimar el potencial de creación de empleo en España en cuarenta o cincuenta mil.

D. Josep Maria Tost i Borràs explicó que el biorresiduo constituye entre el 35 y el 40 por ciento en peso de los residuos que cada ciudadano genera, una media de 1,3 kilos de residuos al día por habitante. Por tanto, es primordial abordar la recogida separada del biorresiduo porque es el que pesa más, es el que genera problemas de lixiviados en vertederos, etc. Cada tonelada de materia orgánica que va al vertedero afecta al cambio climático. Además, tanto Cataluña como España, son territorios con suelos de calidad pobre y ser capaces de recobrar un buen compost y llevarlo otra vez a la tierra es importante. No avanzaremos con los objetivos de Europa sin afrontar de una forma decidida la recogida separada de la fracción orgánica.

Hay tal diversidad de modelos como de realidades municipales. El más extendido en Europa es el puerta a puerta. En Cataluña hay ciento veinte municipios de setecientos que lo están haciendo. Cada mes hay nuevas implantaciones y seguramente, una ciudad de cuarenta y cinco mil habitantes implantará el puerta a puerta, que será Vic. Es un modelo muy eficiente con unas medias de recogida selectiva entre el 65 por ciento y el 84 por ciento. Puede ser un modelo interesante y adaptable a diferentes realidades. Bruselas tiene puerta a puerta, París tiene puerta a puerta, miles de municipios italianos tienen el puerta a puerta. Evidentemente, el urbanismo, el clima, condiciona, pero los modelos son adaptables a distintas realidades.

Para D. Ignasi Puig Ventosa, la recogida selectiva puerta a puerta en España es incipiente, apenas se aplica en ciento cincuenta municipios, aunque hay municipios que están haciendo apuestas muy fuertes con contenedores subterráneos, y medidas similares, que son inversiones difíciles de amortizar. Este sistema es mayoritario, en cambio, en otros países europeos. La recogida puerta a puerta consiste en que cada día se recoge una fracción diferente de los residuos, lo que permite recoger más días las fracciones que se generan con mayor frecuencia o que tienen problemas de olores, etcétera. Normalmente, tres días la fracción orgánica, uno o dos los envases, un día el papel, uno o medio —es decir, cada quince días— el cristal y un día por semana es suficiente para recoger la fracción resto que, como decía, es apenas del 10 por ciento de los residuos. Estos municipios pasan, de un día para otro, de recoger el 30 al 70, el 75, los mejores, más del 80. Por tanto ofrecen muy buenos resultados. Además, permiten complementar este modelo con un cambio de fiscalidad de la tasa municipal de residuos. Lo que permite es que cada familia y cada actividad comercial tribute de acuerdo con la cantidad efectiva de residuos generados. Ahora pagamos todos una tarifa plana, por lo general, ya son pocos los municipios que no cobran tasas de residuos, pero esto permite pagar por kilo o por litro, que es, de hecho, como pagamos el 99 por ciento de los bienes. Con la recogida puerta a puerta se tiene un contador de residuos porque se monitoriza la bolsa o el cubo, etcétera.

Otras experiencias que también son muy interesantes son las de compostaje doméstico comunitario, porque evita la recogida, con las consiguientes emisiones, costes, etcétera, y el tratamiento en plantas industriales. También hay muchas experiencias interesantes a nivel local de prevención de residuos, de municipios que han hecho una apuesta para prevenir el derroche de alimentos, municipios que han hecho experiencias en guarderías municipales, por ejemplo, de utilización de pañales reutilizables, una fracción de la que se habla muy poco, pero que significa el 3 o el 4 por ciento de los residuos y que está hoy en día condenada al vertedero y a la incineración, porque no tiene tratamiento posible.

En el ámbito de la fiscalidad ambiental resulta muy interesante el impuesto andaluz sobre las bolsas de plástico, que tiene otros antecedentes internacionales y que ilustra la competencia que tienen las comunidades autónomas para gravar productos especialmente perniciosos desde un punto de vista ambiental o, en este caso, desde un punto de vista de generación de residuos. Es un impuesto que desde el punto de vista de la recaudación es absolutamente despreciable, pero que, puesto que grava un bien con una demanda muy elástica, es decir, que es muy sensible al precio, pues tiene unos muy buenos resultados.

Los costes, obviamente, son claves para determinar las decisiones políticas en cualquier ámbito y, por tanto, también en materia de residuos, pero son relativos, y la fiscalidad es un elemento clave para orientar

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 19

los costes de tal modo que sean favorecidos aquellos tratamientos más satisfactorios ambientalmente. Es importante que los precios expresen «la verdad ambiental». Un vertedero que vale diez euros por tonelada no expresa la verdad ambiental porque no internaliza ningún tipo de coste ambiental. En la medida que los costes expresen un poco más la verdad ambiental, hacer aquello que es mejor económicamente ambientalmente también será aquello más barato económicamente, y esto nos aportará una enorme coherencia entre un mensaje ambiental que establece unos objetivos y unas líneas y un marco económico que, frecuentemente, parece que vaya en la dirección opuesta.

Don Walter Hauer, expuso que esta es una de las claves del éxito en Austria. Por un lado, se debe al elevado precio de los vertidos y, por otro, se debe también al impuesto sobre los vertidos, de hasta ochenta y cuatro euros por tonelada. Cualquier prohibición de los vertidos no ha conllevado grandes ventajas, simplemente se ha pasado por alto. La única medida eficaz ha sido el impuesto de ochenta euros por tonelada, lo cual ha hecho que el vertido sea mucho más caro que el tratamiento de residuos y, naturalmente, hemos tenido que implementar un sistema de mediciones e informes.

Para Dña. Alodia Pérez Muñoz, el puerta a puerta es un ejemplo pero el quinto contenedor con llave también da buenos resultados. La aplicación de sistemas de depósito y retorno, combinados con los otros sistemas, también puede favorecer.

El coste: ¿es más caro? ¿No es más caro? ¿Para quién es más caro? La ley dice claramente que, en los envases de bebidas, la responsabilidad ampliada del productor hace que recaiga sobre el envasador la responsabilidad de reciclarlo. Si ahora solo se está separando un 18 por ciento, no están cumpliendo con su responsabilidad porque todo el resto lo estamos pagando entre todos. Con este sistema, conseguiríamos que esa responsabilidad fuera realmente de ellos. Las cifras dicen que, para ellos, tampoco sería más caro pero esto, en realidad, no es relevante, porque tienen la obligación por ley de separar los residuos y reciclarlos. Si en este momento no lo están haciendo, tendrán que cambiar el sistema y ahí sí que son las autoridades las que tienen la obligación de obligarles a dar ese paso.

También se dice que el SDDR se quedaría los mejores materiales. Desde el punto de vista de entidad ambiental, entidad social, los mejores materiales, lo que hay que hacer es reciclarlos. Si hay unos materiales que, además, se reconoce que son más valiosos como recursos naturales, quizá sean en los que hay que centrar más esfuerzos para que de verdad se reciclen y se recuperen y se preparen para la reutilización, ya que el SDDR es el único sistema que permitiría esa reutilización.

También hay que incrementar la recogida de materiales porque los textiles, los aceites usados, las pilas y baterías no disponen de un sistema implantado en todo el Estado y, de hecho, para mucha parte de la población es inaccesible. Hay que poner medidas para este tipo de productos, para que la gente pueda de verdad depositarlos.

Con las pilas y baterías, el nuevo real decreto avanza pero es cierto que un nuevo sistema de depósito y retorno también sería muy efectivo, seguramente los porcentajes de recogidas serían mucho más elevados.

Para D. Diego Sanjuanbenito Bonal, un aspecto clave para alcanzar los objetivos marcados por la Unión Europea, como ya ha quedado apuntado, es el reciclado de materia orgánica, que supone el porcentaje más elevado de la bolsa de residuos domésticos, aproximadamente un 38 por ciento de esa fracción.

La FEMP ha realizado un estudio en el que aborda tres escenarios de análisis: el primero sería la implantación generalizada de la recogida selectiva de la materia orgánica; el segundo sería la recogida de plástico y metal no envase en el contenedor amarillo; y el tercero sería la mejora de flujos de recogida actuales, reforzando su alcance y eficiencia.

El modelo 1, de recogida selectiva domiciliar generalizada de materia orgánica supondría un coste de gestión pública de 2.900 millones de euros/año, 350 millones más que el modelo actual, y exigiría una inversión de en torno a 400 millones de euros, que podría alcanzar las cifras de 2.200 millones de euros de inversión si se invirtiera en plantas de proximidad. A pesar de este incremento de gasto, no se alcanzaría el 50 por ciento del reciclado ya que, siguiendo el criterio de origen, solo se llegaría a un 41,8 por ciento y con el de calidad y uso, solo se alcanzaría el 49 por ciento.

La segunda opción analizada, el modelo de recogida de plástico y metal no envase en el contenedor amarillo, supondría un coste de 2.675 millones de euros/año, es decir, 120 millones más que el actual, y sería necesaria una inversión de 90 millones de euros cada uno de los años. En cuanto al objetivo del 50 por ciento de reciclado, tampoco se alcanzaría pues, siguiendo el criterio de origen, se situaría en el 34,2 por ciento y, siguiendo el criterio de calidad y uso, se alcanzaría solo el 46,2 por ciento de reciclado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 20

Por último, en el tercer modelo analizado, el de mejora de los flujos actuales de recogida selectiva, supondría un coste de 2.600 millones de euros al año, 50 millones más que el modelo actual, y conllevaría una inversión de 700 millones, necesaria para evitar el vertido de materia orgánica establecido en la ley.

En cuanto al criterio de reciclado al 50 por ciento previsto en la directiva, no se cumpliría con el criterio de origen, estaría en el 41 por ciento, pero se cumpliría sobradamente con el criterio de calidad y uso porque se alcanzaría el 56 por ciento, considerando que toda la materia orgánica tratada, fuera cual fuera su origen, acabará produciendo una mejora ecológica en el suelo.

Esta tercera opción necesitaría de una modificación de la Ley 22/2011 ya que, en la misma, a diferencia de lo establecido en la directiva y de lo legislado en otros países miembros, si el compost se produce a partir de biorresiduos no recogidos separadamente, no pierde la condición de residuo con las consecuencias administrativas y operativas que ello conlleva. Es decir, el compost procedente de residuos mezcla después de ser tratado sigue siendo, según la definición de nuestra ley, un residuo y, por lo tanto, el destino final que contempla la ley como única opción es la eliminación. Esta situación se ha provocado a partir de la entrada en vigor de la ley y, por ahora, no existe un marco legal que permita una alternativa.

En cualquier caso, a la vista de los resultados obtenidos en el estudio de la federación, las mejores opciones para alcanzar el objetivo de reciclado en 2020, en términos de considerar el criterio de menor coste y mayor tasa de reciclado, pasarían por fomentar la mejora de la cantidad y calidad de las recogidas selectivas actuales, para lo cual sería necesario utilizar la opción de contabilizar toda la materia orgánica de la fracción resto a la hora de computar el porcentaje de materiales preparados para el reciclaje, según el método de cálculo número 4 de la decisión 2011/753 de la Comisión y esto requiere de una modificación de la actual ley de residuos.

Si se plantea la utilización de la opción número 1 de contabilización, las únicas alternativas que nos aproximarían nacionalmente a los objetivos de reciclado serían el actual modelo mejorado, complementado con recogida selectiva de materia orgánica, con una tasa estimada de reciclado de un 48,7 por ciento o el modelo actual mejorado y complementado con la recogida selectiva de metales y plásticos no envase y recogida selectiva y orgánica, con una tasa de reciclado estimada del 49 por ciento. En el modelo actual mejorado y en el modelo de recogida selectiva de materia orgánica, se produciría un incremento en la cantidad de compost producido, como es lógico, que junto con los productos resultantes de la industria ganadera y alimentaria, deberían ser usados en tratamientos de los suelos que produzcan una mejora ecológica de los mismos o un beneficio a la agricultura.

Los resultados del análisis de demanda existente para dar este uso al compost muestran que, en caso de no existir limitaciones al movimiento de productos de origen agroalimentario en todo el territorio nacional debidas al coste del transporte, con su producción sería suficiente para cubrir la demanda de nutrientes de los suelos agrícolas, siendo España como país excedentario de parte de estos productos de origen agroalimentario y de la totalidad de productos orgánicos de origen urbano: compost, bioestabilizado y lodos de depuradora.

Si el movimiento de los productos agroalimentarios estuviera restringido a la provincia de generación y los productos de origen urbano pudieran moverse libremente por su provincia o por su comunidad de generación, existirían comunidades excedentarias en estos productos y otras, sin embargo, deficitarias. Si bajo esta situación, hiciéramos el cómputo global sumando los déficits y los excedentes de cada comunidad, España sería deficitaria en productos de origen orgánico. En este caso, los productos excedentarios de origen urbano nacional podrían cubrir el déficit estatal generado, para lo que sería necesario no restringir su movilidad a otras comunidades deficitarias.

En caso de que tanto los productos orgánicos urbanos como los orgánicos agroalimentarios pudiesen moverse libremente por la comunidad de generación, en algunas comunidades se producirían excedentes de ambos mientras que, en otras, se produciría también déficit. Realizando el balance global, sumando los excedentes y los déficits de cada comunidad, España sería deficitaria en productos de origen orgánico.

Si asumimos la posibilidad de movimiento a comunidades deficitarias de un 20 por ciento del excedente nacional de productos agroalimentarios y del total del excedente nacional de productos urbanos, dando prioridad a la utilización de los primeros y aplicando el criterio de nitrógeno, España seguiría siendo deficitaria, mientras que, si empleásemos el criterio del fósforo, España sería excedentaria de productos orgánicos urbanos, esto es, compost, bioestabilizado y lodos de depuración.

En los casos indicados en los que se aplicaría algún tipo de limitación a la movilidad de los productos orgánicos, España sería deficitaria de productos orgánicos a nivel global, diferenciándose por comunidades autónomas de la siguiente manera: serían deficitarias Castilla y León, Castilla la Mancha y Andalucía de manera destacada y serían excedentarias Madrid, Valencia, Cataluña y Galicia.

La federación ha estudiado también las consecuencias que tendría la implantación de un sistema de depósito, devolución y retorno para envases de bebidas. En este estudio, se ha calculado que las entidades locales perderían una cantidad próxima a las 68 millones de euros al año por la implantación de estos sistemas de gestión.

Además, ello entrañaría una serie de inconvenientes notables para las entidades locales tales como que, en primer lugar, el sistema está dirigido a unos pocos tipos de envases que representan una pequeña fracción de los residuos domésticos, por lo que no se solucionaría la eliminación de un contenedor en vía pública; en segundo lugar, tiene costes de implantación elevados; en tercer lugar, el coste total de la gestión de residuos se encarecería porque tendríamos que mantener los dos sistemas; el cuarto punto sería que aumentarían los impropios del contenedor de envases; además, en municipios pequeños con población dispersa, sería de difícil implantación al no existir volumen suficiente; y no deja de exigir al ciudadano un doble esfuerzo para separar una fracción más, por no hablar de los comercios que deberían estar dispuestos a cobrar el sobrecoste y revertirlo en el sistema y tendría una importante repercusión en el pequeño comercio en relación con su almacenaje.

Las principales ventajas son que disminuirían las cantidades de envases en el contenedor de orgánica y resto, aumentarían las cantidades de envases reciclados y separados en origen y mejoraría en general la calidad de los materiales recogidos.

En la actualidad y para mejorar los objetivos de reciclado, parte del diagnóstico de la federación también nos dice que debemos incrementar una recogida selectiva de otras fracciones de residuos —no solo los que se refieren a los sistemas conocidos y practicados de devolución, depósito y retorno— como es el caso de la ropa usada. La recogida de ropa usada supone en muchos casos un problema importante por la contaminación que produce en otros flujos de residuos, así como por la utilización inadecuada de la vía pública por contenedores que no tienen la autorización correspondiente. En la ciudad de Madrid, por desgracia, hemos tenido que pasar por ese trance de la recogida ilegal en contenedores no autorizados.

La federación considera que este flujo de residuos se debería regular con el fin de conseguir una valorización de la ropa como un producto con salida en un mercado específico, o en su caso como un instrumento para favorecer la cooperación entre los pueblos y cubrir así las necesidades básicas de la población desfavorecida. Además, esta regulación permitiría la elaboración de estadísticas objetivas sobre la generación de estos flujos de residuos.

D. José Manuel Núñez-Lagos Bau recordó que el ratio de contenerización de vidrio en España es uno de los mejores de Europa. Hay 288 habitantes por contenedor, y prueba de ello es que el 56,4 por ciento de los hogares españoles declara que tiene un contenedor de vidrio a menos de 50 metros de su casa.

4. REPARACIÓN Y REUTILIZACIÓN

El Director de la Agencia de Residuos de Cataluña, D. Josep Maria Tost i Borràs, entre otros, afirmó que la reutilización es un concepto nuevo en España, mucho más conocido por los anglosajones o el norte de Europa. Aquí no tenemos cultura del mercado de segunda mano, pero es importante la reutilización, este concepto de intentar optimizar al máximo los materiales. Por tanto, Cataluña ha elaborado una guía sobre este concepto.

El objetivo de la política en Cataluña es no tirar nada que tenga valor. Al final del proceso habrá dos salidas, el vertedero o la incineración, pero el objetivo es, en primer lugar, la máxima prevención, generar consumidores responsables. Las políticas de recuperación de materiales son claves en un país como el nuestro, en que tenemos que importar todo.

En su intervención, D. Carlos Martínez Orgado expuso que la Ley de residuos y suelos contaminados define «preparación para la reutilización» como «la operación de valorización consistente en la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa».

En efecto, la preparación para la reutilización aparece como el segundo escalón de la jerarquía.

Estas operaciones tienen 3 exponentes principales en el ámbito de los residuos municipales:

En primer lugar, la comprobación, esto es, aquellas actividades que permiten identificar, por un lado, los materiales, productos o residuos con un potencial de reutilización y, por otro, que estos cumplen con sus especificaciones aplicables.

En segundo lugar, la limpieza, que permite colocar el material o producto en las condiciones de higiene, requisitos sanitarios, presentación, etc., para una nueva rotación en su ciclo de uso.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 22

Por último, la reparación, que se refiere fundamentalmente a enseres y aparatos eléctricos y electrónicos. La Ley exige a las administraciones ambientales que promuevan lugares de almacenamiento para los residuos susceptibles de reutilización y que apoyen la implementación de redes y centros de reparación.

Para algún tipo de las actividades señaladas de preparación para la reutilización, existen dificultades e incertidumbres a la hora de contabilizarlas. La reutilización de un producto es en esencia el no residuo y la inclusión de las infinitas rotaciones del mismo dará una foto falsa de la generación.

Las actividades de preparación para la reutilización básicamente las lleva a cabo en España las denominadas empresas de economía social. Estas promueven la venta de productos de segunda mano recuperados a precios asequibles, con el objetivo de posibilitar condiciones de calidad de vida mínimas a personas con pocos recursos. Su labor, como se ha dicho en capítulos anteriores de este documento, no solo tiene una componente ambiental sino también social pues promueven procesos de inserción laboral, dan formación en habilidades sociales y ambientales y proporcionan orientación social.

Estas empresas realizan la recogida selectiva puerta a puerta de, entre otros, los siguientes flujos de residuos susceptibles de ser reutilizados: muebles, juguetes, juegos, cuadros y otros objetos voluminosos y enseres; textiles (ropa y calzado); papel y cartón (libros); AEE (electrodomésticos, ordenadores, televisores,...).

La recogida habitualmente se lleva a cabo bajo demanda de los particulares. Algunas de estas organizaciones disponen de centros que permiten la reutilización de los residuos, previa limpieza y, en su caso, reparación. Esto permite dar una segunda vida a los residuos, crear empleo y ofrecer productos a bajo precio.

Dentro del ámbito de la reutilización de residuos voluminosos, en España existe un modelo emblemático, en Guipúzcoa, que es el gestionado por la Fundación Traperos de Emaús. En Guipúzcoa esta Fundación dispone, en la actualidad, de dos Centros (denominados EkoCenters) para la Reparación y Reutilización y venta de segunda mano de artículos o productos procedentes de la recogida separada. A partir de los resultados obtenidos por la Fundación Emaús en Guipúzcoa se puede establecer para España una asíntota de la reutilización de los residuos voluminosos, AEE y textiles que está en los 20 kg por habitante y año.

D.^a Aránzazu Ramos Álvarez, explicó ante la Ponencia de estudio la experiencia y las demandas de la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria. Los miembros de la asociación son gestores integrales de residuos urbanos, tales como los voluminosos o muebles, aparatos eléctricos y electrónicos, textil, papel y cartón, aceite vegetal, vidrio, materiales de obra y escombros, entre otros. Lo que diferencia a los miembros de la asociación respecto de otros sectores es que para aquellos residuos que tienen potencial para la reutilización —los voluminosos, los RAEE y el textil— las organizaciones de la red priorizan siempre la preparación para la reutilización y la venta, después, de segunda mano, en las tiendas propias de la red de estos productos.

En cuanto al proceso estándar de gestión de las entidades de la red, comienza con la recogida, que realizan de distintas formas (puerta a puerta, contenedores en la calle, puntos limpios...). Después, todos los materiales recogidos se llevan a planta, se clasifican para seleccionar aquello que es susceptible de poder ser reutilizado, se reparan o acondicionan, en su caso, y después el material reutilizable se pone a la venta en las más de 100 tiendas de segunda mano propias de la red, de forma que se alarga su vida útil. Aquello que no es susceptible de reutilización se envía a pretratamiento o a tratamiento a otros gestores autorizados para ello.

Todas las entidades son gestores integrales de residuos que garantizan en todo momento la trazabilidad del residuo y también las tiendas de segunda mano ofrecen una garantía postventa de los materiales vendidos.

Esa actividad económica de gestión de residuos da soporte al segundo objetivo fundamental de la red, que es la inserción sociolaboral de personas vulnerables. Este soporte se materializa, por un lado, económicamente, en la medida en que las entidades miembro de la red reinvierten todos los beneficios en la parte social. Por otra parte, el conocimiento técnico relacionado con cada una de las fases de gestión se utiliza también como herramienta para la actividad de inserción sociolaboral en tanto en cuanto implica formación y generación de empleo.

Además del factor de generación de empleos, también hay otros beneficios sociales muy importantes añadidos a esta actividad. Uno de ellos es el acceso a bienes de primera necesidad para personas con bajos recursos a través de la venta en las tiendas de segunda mano a precios muy asequibles, así como a través de la donación directa. En muchos casos, tales actividades se realizan en coordinación con los servicios sociales de los municipios.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 23

Cada año las entidades de la red gestionan cerca de 78.000 toneladas de residuos. Cuentan con unas superficies para la gestión de residuos de en torno a 80.000 metros cuadrados, 113 puntos de venta y una facturación que ronda los 48 millones de euros. La red contaba en 2013 con 1.746 trabajadores, de los cuales casi la mitad eran empleos de inserción. A ello hay que añadir los voluntarios. En total, los servicios de intervención social atendieron en 2013 a 13.400 personas.

Por materiales, los voluminosos son los que más aportan (27.400 toneladas), seguidos del textil (19.000), el papel y el cartón (16.000) y luego los RAEE (unas 7.500 toneladas).

Se incide en el hecho de que esas cifras se han alcanzado, hasta el momento, sin un apoyo real legislativo hacia esta actividad, que sí está absolutamente consolidada en la mayor parte de Europa y que está representada bajo el paraguas de la red europea de recuperadores de economía social —Reuse—, de la que forman parte 26 redes de 15 países. El conjunto de las redes emplea a cerca de 40.000 trabajadores en plantilla estable y gestiona más de 970.000 toneladas de material.

El sector considera que tanto la legislación nacional como la europea han fracasado hasta la fecha en la promoción real de las primeras fases de la jerarquía en la gestión de residuos, la prevención y la preparación para la reutilización. Ello no obstante, celebra que en el nuevo real decreto de RAEE se hayan incluido objetivos separados de preparación para la reutilización. En contraposición, consideran que la retirada del paquete de economía circular por parte de la Comisión Europea ha supuesto una pérdida de oportunidades tremenda en este sentido. Como consecuencia de ello, una enorme cantidad de enseres y de productos que son desechados y que podrían ser reutilizados alargando su vida útil acaban siendo prematuramente reciclados y, en el peor de los casos, acaban en vertederos o incinerados.

Entre las dificultades observadas por el sector, destacó las siguientes:

- El hecho de que se priorice el reciclaje frente a la preparación para la reutilización y, por tanto, la falta de un soporte legislativo en las primeras fases de la jerarquía de gestión de residuos.
- Aquel conjunto de cuestiones que entorpecen la tarea de la preparación para la reutilización, entre los que cabe citar: las dificultades de acceso al residuo; en materia de RAEE, la conocida obsolescencia programada y la cada vez mayor dificultad de reparación de los aparatos; o el escaso apoyo por parte de los sistemas integrados de gestión a las labores de preparación para la reutilización.
- El insuficiente reconocimiento por parte de las Administraciones Públicas al valor social añadido de este sector. En particular, ponen de manifiesto la escasa aplicación de herramientas como las cláusulas sociales y las reservas de mercado y la poca responsabilidad por parte de las Administraciones (las locales sobre todo) a la hora de otorgar contratos públicos y de firmar convenios de gestión de residuos.

Desde el sector proponen adoptar medidas destinadas a la prevención de la generación de residuos, medidas que estarían relacionadas con el propio proceso de diseño y de producción y con la responsabilidad de los productores para facilitar la reparación. Así, la prohibición o la penalización de la obsolescencia programada —como se ha hecho en Francia—, la extensión de las garantías y la obligatoriedad en el suministro de piezas y manuales de reparación, así como acciones de sensibilización y difusión de los valores de la preparación para la reutilización.

Por otra parte, se requiere establecer objetivos de prevención y de preparación para la reutilización separados de los de reciclaje. Potenciar esta actividad frente a otras vías de valorización que, muchas veces, pueden ser económicamente más viables, pero que no están cumpliendo con el concepto de economía circular.

Igualmente, facilitar el acceso al residuo al personal de los centros de preparación para la reutilización, así como una gestión del residuo que permita mantener su potencial de reutilización. Esto se traduciría, por ejemplo, en medidas obligatorias de recogida separada de las distintas fracciones potencialmente reutilizables; que se fomenten desde la Administración las recogidas separadas.

Desde la perspectiva social, es necesario el establecimiento de cláusulas sociales y de reservas de mercado que favorezcan a este sector con el valor social añadido, así como la implementación de buenas prácticas, de contratación y compra pública sostenibles. Se trataría de una discriminación positiva hacia un sector que no está compitiendo en igualdad de condiciones porque está aportando un valor social añadido.

En cuanto a su implantación geográfica, la mayor parte de las iniciativas se concentran en zonas urbanas y, sobre todo, en áreas del País Vasco, Cataluña y el Levante. Uno de los objetivos de los planes estratégicos de la asociación es aumentar cada año su representación territorial, que todavía sigue siendo bastante parca en el ámbito rural.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 24

D. Josu Madariaga Garamendi describió el sistema implantado en Vizcaya. Se trata de un sistema de contenedores de recogida de la fracción de pequeño tamaño, susceptible de ser reutilizada. Originariamente se recogía ropa y ahora, además, se recoge todo lo que es fracción doméstica de pequeño tamaño, que incluye menaje, libros, zapatos, ropa, juguetes, pequeños electrodomésticos, en fin, todo lo que sea susceptible de ser reutilizado se deposita en unos contenedores con un diseño especial a prueba de vandalismo y que se conduce a una planta automatizada, en la que se trabaja conjuntamente con el tercer sector. La provincia cuenta con tasas altísimas de reutilización, un 50 por ciento de reutilización, un 35 por ciento de reciclaje con un 15 por ciento de valorización. De todo lo que entra en esa planta no va absolutamente nada al vertedero. Esto, en realidad, es preparación para la reutilización, es decir, es un sistema de gestión de un residuo, puesto que el ciudadano se ha desprendido de ese objeto cuando lo ha depositado en ese contenedor, pero tenemos tasas altísimas que van destinadas a una red de tiendas de productos de segunda mano que está cogiendo cada vez más cuerpo.

Existe otra planta también de reutilización y reciclaje de residuos voluminosos, única para el territorio. En este caso tampoco acaba nada en vertedero, pero las tasas de reutilización son mucho más bajas, no llegan al 5 por ciento porque, evidentemente, la gente tampoco prescinde de un aparato, una lavadora o un frigorífico que funciona o de un mobiliario cuando está muy bien.

En relación con la reutilización, y más concretamente con la reutilización de envases, D. José Manuel Fernández Echevarría explicó que el consumo fuera del hogar en España supone un tercio del consumo alimentario en España. El canal HORECA está formado por 200.000 bares, 72.000 restaurantes y cafeterías, 14.000 hoteles. Según datos del año 2013 actualizados. Este alto nivel de capilaridad y atomización hace que el coste de distribución y comercialización sea muy alto. Hoy en día, el distribuidor de bebidas y alimentación agrupa productos de diferentes fabricantes y realiza los servicios de comercialización y distribución. Dan servicio más o menos al 95 por ciento de los establecimientos, incluyendo la entrega y recogida de envases reutilizables.

Más del 41 por ciento de las bebidas consumidas en HORECA son reutilizables. Traduciéndolo por el peso del producto, serían más de 3.000 toneladas de vidrio diarias.

La sustitución de los envases reutilizables en la HORECA incrementa el volumen de los residuos comerciales en las ciudades. Desde el 2005, la lata de cerveza ha subido 7 puntos de participación y la botella retornable ha caído 5 puntos. Y eso por el trasvase que ha habido solo en la cerveza. Como consecuencia, los gastos para su recogida y reciclaje, que no se pagan con el punto verde ni los paga quien los produce, crecen.

FEDISHORECA, la Federación Española de Empresas de Distribución a Hostelería y Restauración, a la que representa, propone como objetivo estratégico el fomento del envase reutilizable para las bebidas en el canal HORECA y apoya la conveniencia de actuar a corto plazo en tomar medidas y marcar objetivos que frenen la evolución actual y potencien el uso de los envases reutilizables y su gestión, entrega y recogida.

Asimismo, D. José Manuel Fernández Echevarría afirmó que las empresas del sector cuentan con los medios necesarios para recoger el envase de un solo uso de los establecimientos de hostelería. Y no se requiere inversión por parte de la HORECA ni del pequeño comercio de alimentación. Sus propios distribuidores pueden hacer la logística inversa; lo mismo que hacen en todos los bares de España se puede hacer en las tiendas y lo mismo que hacen con envases reutilizables se podría hacer con el no reutilizable, si se pusiera un sistema de depósito.

El programa estatal de prevención de residuos de 2014-2020 aprobado en diciembre del 2013, señala el sector de la distribución como uno de los agentes implicados en el programa, junto a fabricantes, al sector servicios, a los consumidores y a las Administraciones públicas. Desde ese punto de vista, destacó la importancia de los envases reutilizables en el marco de las actuaciones de las Administraciones, afirmando que por su dimensión y por los volúmenes que maneja ha de ser tenido en cuenta en las actuaciones que se lleven a cabo.

Es muy importante percibir y entender la tendencia y la evolución. El programa de residuos señala que la historia del retornable en hostelería es una historia de éxito, pero no repara en la evolución que está teniendo. Si no se actúa, si no hay nada que lo cambie, puede desaparecer. Lo hecho hasta ahora en diferentes planes y actuaciones no es suficiente. Las medidas voluntarias no vinculantes han funcionado, la suscripción de acuerdos voluntarios por sector, las campañas de sensibilización que se han llevado a cabo, pero han funcionado con las bolsas de plástico y con el diseño y menor peso de los envases. Pero han funcionado porque van aliados el interés de mejorar el problema del residuo con un interés económico.

Hay que establecer, en los planes de prevención, cuotas vinculantes de participación de reutilizables. Estudiar la posibilidad de establecer tasas especiales para determinados envases que están sustituyendo

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 25

al reutilizable, según productos y material, no a todo, pero a determinados productos y latas, que hacen competencia porque vienen de fuera, y cobran la mitad de precio.

El punto verde tiene que repensarse, ya que sólo funciona para financiar una parte de los costes de recogida y reciclaje, pero no funciona para concienciar al consumidor ni para conseguir que el que contamine pague.

D. José Manuel Fernández Echevarría se mostró convencido de que la implantación de un sistema de depósito y devolución de envases de bebidas sería la mejor solución, con un esquema parecido al del reutilizable. El reutilizable, en hostelería, tiene un sistema de depósito y devolución. Esto supone dar un valor a cada envase, por lo que ya no se tira. La implantación de este tipo de sistemas frenaría, además, la caída del reutilizable, al equiparar su funcionamiento en muchos aspectos.

Nuestro sector, con su actual logística inversa, además de recoger los envases reutilizables puede hacer la recogida de los envases de un solo uso, en toda la HORECA y en la alimentación tradicional independiente. A pesar de los argumentos en contra de la gran distribución, su puesta en marcha, como en muchos otros países, supondría solamente un esfuerzo de adaptación en la distribución, en realidad es acomodar el espacio, porque el coste de las máquinas, cuando es automático, lo paga el sistema. El esfuerzo real en la aplicación del sistema de depósito es del consumidor y este está dispuesto a hacerlo.

La única inversión necesaria es la de los supermercados y grandes cadenas de alimentación, que ponen máquinas, y las máquinas valen dinero, pero esas máquinas se las paga el sistema, es decir, ellos tienen que hacer la inversión, pero el sistema les paga por poner las máquinas, por cada unidad de envase que devuelve. Con lo cual los datos que nos enseñaron en Alemania es que en dos o tres años las máquinas estaban amortizadas.

La Administración tiene que tomar la decisión, que es una decisión política, de establecer un sistema de depósito, pero que se ponga en marcha, porque el teórico está, pero que se ponga en marcha es lo que tiene que decir. En los proyectos que he visto se concede un año para la adaptación y a partir de tal fecha será obligatorio cobrar un depósito por los envases, de todas las bebidas, o sea, refrescos, cervezas, zumos, agua y asociados a ellos, que son la inmensa mayoría de los envases de bebidas, y en todos los materiales, en lata, en vidrio, en brik y en PET, en plásticos. De los 23.000 millones que he dicho, ahí quedarían solo fuera 1.700 millones que se corresponden a los vinos y licores, a las botellas grandes, que esas no entrarían en el sistema, esas seguirían estando en el contenedor verde, que seguirían pagando su punto verde.

5. RECICLAJE

Tal y como afirmó D. Antonio Martínez Mocholí, el sector del reciclaje en España es un sector antiguo, tiene más de 50 años, pero es en estos últimos 15 años cuando se ha dado un crecimiento más que notorio, sobre todo en lo que se refiere al reciclado postconsumo. En los últimos quince años, el volumen de lo que se recicla en España ha alcanzado prácticamente el triple de su tamaño. Es, por lo tanto, un sector de gran importancia económica y estratégica para España en el nuevo contexto de la lucha medioambiental.

Si bien cada tipo de residuo tiene su proceso específico, todos, en general, siguen una pauta común. Todos pasan por un proceso inicial que es la clasificación y el triaje. Posteriormente, hay un proceso que es el reciclado, lo que transforma este residuo en materia prima. La clasificación y el triaje es una parte tan importante del reciclador como el reciclado mismo, y esto es muy importante para entender el sistema español, cómo funciona, qué bondades tiene y qué mejoras se puede aplicar.

En los últimos quince años, el tejido industrial reciclador en España ha llevado a cabo una importante evolución. Anteriormente, el acceso del reciclador a los residuos se daba en volúmenes bajos y diseminados. Esto configuraba un sector pequeño con empresas de reducido tamaño y costes poco eficientes. Era una situación en la que era imposible competir con el resto de Europa. La falta de tamaño y la imposibilidad de planificar empresas mayores debido a la escasez de las fuentes de suministro suponían una gran dificultad para realizar las inversiones necesarias. Los precios de residuo, al ser un mercado opaco y atomizado, eran precarios; bajos. Además, España era importador de materia prima reciclada.

A partir de la ley de envases de 1997, y con el desarrollo de la gestión de los residuos postconsumo en España y la creación de los diferentes sistemas integrados de gestión, se produce un cambio trascendental en las condiciones de mercado. Al desarrollarse los sistemas integrados de recogida, aflora una cantidad importante de residuos. El entorno cambia y tenemos acceso a grandes volúmenes de residuo. Esto provoca que los recicladores puedan desarrollarse hacia mayores tamaños y eficiencias. El producto reciclado que aparece entonces es un producto de mejor calidad. Se puede invertir en tecnología, puesto que ya hay

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 26

materia prima para sustentar el negocio, y se avanza en la cadena de valor. Hacemos un producto de mejor calidad. Esto supone que, pese a que los volúmenes de residuo aumentaron exponencialmente, los precios de los residuos también se elevaron, lo cual es muy importante para la eficiencia del sistema, porque se pone en valor el residuo y se empieza a pagar por él entre cinco y seis veces más de lo que se pagaba tres años antes.

Otro efecto que produce es que se consume reciclado nacional y esto hace que pasemos del reciclaje precario al reciclaje eficiente. Por lo tanto, tenemos una industria nacional que permite abastecer al mercado doméstico de materia prima reciclada con capacidad fabril para los aumentos que haya en el futuro. Este hecho es de vital importancia, porque no solo permitió el impacto de una industria recicladora pujante, creciente y rentable, sino porque permite que las empresas transformadoras de envases y embalajes plásticos puedan abastecerse de materia prima reciclada nacional. Una materia de menor precio que la materia prima y que pueden hacer en cantidades suficientes para sus necesidades. La materia prima es la partida más importante en la cuenta de resultados de estos transformadores. Por ello, la existencia de una industria nacional proveedora de material reciclado resulta un aspecto estratégico en la competitividad de estas empresas.

El proceso reciclador comprende la clasificación y la transformación en la materia prima. Ambos procesos competen y son cometido natural del reciclador y cada reciclador es especialista en el material que le ocupa. Cada material requiere unos conocimientos específicos y el propio reciclador, el que va a transformar ese residuo en materia prima, sabe, en función del mercado, cómo tiene que clasificar y cuál es el mix de producto que sacará posteriormente. Por lo tanto, la clasificación que realiza el reciclador antes del proceso de reciclado es labor del reciclador, es una labor especialista. Un reciclador con las dimensiones apropiadas es la forma más eficiente y rentable de clasificar el residuo para su transformación final en materia prima. La razón es que en una sola instalación especializada se da solución técnica a un volumen proveniente de múltiples procedencias, en este caso, las plantas de clasificación. Por lo tanto, el residuo debe llegar al reciclado con un equilibrio apropiado en su clasificación y preparación, para que el reciclador realice la última clasificación de forma eficiente, con economías de escala y conocimiento de especialista.

Las plantas de reciclado realizan una clasificación que no llega hasta el final y no debe llegar hasta el final, porque saben que una clasificación, que se tiene que dar en cada uno de los materiales, se hace con mayor economía de escala en cada uno de los recicladores posteriores, ya sea de PET, sea de polietileno, sea de film; cada uno tiene que realizar la suya. Este equilibrio eficiente y rentable se ha conseguido a lo largo de estos quince años en España. Los recicladores, en cada uno de sus materiales, se han desarrollado y han invertido para recibir y procesar el residuo con la calidad de los materiales y mezclas que ofrecen actualmente las plantas de reciclaje, y lo hacen con eficiencia y con rentabilidad.

Para D. Eugenio Garnica González-Barcelona la tecnología actual de separación de residuos es coste-efectiva, es decir, hace rentable la separación para ciertos flujos de residuos con un elevado contenido de material reciclable. En otros flujos de material, la separación manual solo es coste-efectiva en muy determinados casos, incluyendo el control de calidad. En muchas plantas españolas, el material que no está en esos flujos de residuos adecuados se está perdiendo y no se recicla: se incinera o se entierra. Esto supone perder entre el 50 y el 80 por ciento del material que se podría reciclar en cada planta. Este material perdido es un coste de oportunidad importante porque supone un coste medioambiental y además nos dificulta cumplir los objetivos europeos.

¿Cómo se puede aumentar el tanto por ciento de material recuperado? Por un lado, si hay una mayor participación ciudadana y la población segrega más la separación, la separación en los containers amarillos es mucho más barata y sencilla de hacer, con lo cual, es coste-efectivo.

El siguiente paso: aumentar el coste de no recuperar, subir las tasas. Esto es lo que pasa en muchos otros países europeos en los que, como el coste de no recuperar es muy elevado o incluso está prohibido, por ejemplo, enviar a vertedero, se recupera mucho más.

El siguiente punto, más interesante, es disminuir el coste de recuperación mediante innovación, tecnológica. Claramente, este es el quid de la cuestión de conseguir que se recupere más: hacer que salga más barato recuperar que no.

Es muy interesante es que se apoye y se financie a las plantas que actualmente existen con las tecnologías que actualmente existen. Hemos visto plantas que no están haciendo una separación correcta de residuos porque no pueden financiar la tecnología para separarlo, tecnología que ya está aprobada, contrastada y usada en un montón de sitios.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 27

El siguiente punto es apoyo a la financiación de nuevas tecnologías de tratamientos de residuos. Existen muchas líneas y muchas empresas y proyectos se han desarrollado gracias a todo este apoyo pero, cuanto más haya, mejor irá. Porque el desafío tecnológico es muy grande. En la basura, tecnológicamente es muy difícil hacer una separación de manera industrial que sea coste-efectiva.

En opinión de D. Miguel Roset Sala, y en su intervención en defensa de la implantación en España de un sistema de devolución y retorno de bebidas (El SDDR), en el momento en que asociamos un depósito de diez céntimos a una bebida, ese envase ya no es percibido como un residuo sino como un recurso. Además, el comercio es retribuido por la gestión que hace de la devolución, con el depósito económico cuando le devuelven el envase vacío. Por logística inversa, los camiones que van a repartir las bebidas se llevan también los envases vacíos, con lo cual hay una optimización del transporte, que nos lleva a una reducción de emisiones a la mitad respecto del sistema actual.

El SDDR se ocupa de una fracción, que es el 20 por ciento del volumen. Y el resto está en los contenedores. Por lo tanto, los SIG deben continuar, e intentar mejorar sus datos. Así sucede en países donde se ha implantado el SDDR, como Alemania o Noruega. Los dos sistemas conviven.

El problema que plantea un sistema como el SDDR es que se tiene que implantar de forma masiva, no se puede implantar en un solo lugar. Y para su implantación, es preciso que se establezca la venta de bebidas con depósito de forma obligatoria.

Si pensamos en los objetivos europeos para el 2020, no vamos a llegar a los objetivos que están marcando a no ser que seamos un poco ambiciosos en los sistemas que ponemos en marcha. Para D. Miguel Roset Sala, un paso ineludible si queremos conseguir tales objetivos es que se ponga en marcha un sistema de retorno de envases.

Dña. Teresa Martínez Rodríguez, señaló, en relación al sistema de devolución retorno, que es una solución interesante en la medida en que innova y que nos hace reflexionar sobre lo que ya estamos acostumbrados a aplicar. La pega es que es una solución parcial, que soluciona solo un tipo de plástico. Ahora bien, es una opción más, es una recogida complementaria que puede ayudar a seguir impulsando pero no como un sustituto al modelo actual. Sería interesante analizar costes, comparar todos los recorridos, la ruta actual con la nueva por si puede ser interesante.

Para D. Josep Maria Tost i Borràs, el SDDR es un sistema interesante. Hoy por hoy, a muy corto plazo, no hay objetivos, pero puede coexistir con un sistema dual. SDDR, por un lado, y el contenedor amarillo —con otras formas, seguramente— podrían existir. Pero, como Gobierno, nuestra obligación es avanzar; estamos en un 40 y tenemos que llegar a un 60, y si solo recojo un tercio de la fracción orgánica tengo que avanzar en ese sentido. Es un sistema interesante, pero hay otros temas a más corto plazo.

Se deben buscar economías de escala razonables. Eso depende a veces de la configuración geográfica de la comarca o de la provincia, pero está claro que buscar economías de escala es bueno, y agrupar municipios y comarcas es la mejor forma, y es la que ha llevado a éxito en Cataluña. Esta tradición consorcial, comarcal o mancomunal es la que nos lleva al éxito y permite buscar economías de escala para que puedan funcionar.

D. Aurelio Del Pino González afirmó que la postura de las grandes empresas de distribución alimentaria en formato híper, grandes almacenes, supermercados, pequeños supermercados y del comercio especializado, es en contra del sistema de depósito, devolución y retorno obligatorio. Es decir, contra la imposición obligatoria de un esquema que, según sus propias cuentas, es inviable desde el punto de vista económico. Consideran que un sistema de este tipo, por lógica económica y empresarial, no se debe poder implantar nunca y que, en cualquier caso, hay que partir de que esquemas voluntarios de implantación, nunca obligatorios.

En idéntico sentido se pronunció D. Ignacio García Magarzo quien considera el sistema de depósito, devolución y retorno un sistema absolutamente defendible y plenamente implantado en sectores como la hostelería y la restauración, donde ha demostrado durante años su capacidad de ser eficiente. Pero que no es compatible con la estructura empresarial de la distribución de alimentos, o no lo es sin perjudicar los modelos de negocio, la eficiencia del sistema y la capacidad de servir a los consumidores.

Considera que la labor de los poderes públicos consiste en fijar los objetivos, ser exigentes en el cumplimiento, pero permitir que sean los sectores los que, adaptándose a los formatos, a los tipos de consumidor, a la ubicación de las tiendas, a los distintos sistemas, a la capacidad tecnológica, ideen o diseñen los mecanismos para cumplirlos. El Reino de España, ante la Unión Europea, tiene que acreditar el cumplimiento de los objetivos con información suficiente, adecuada, por materiales, cada vez más segmentado. Pero la mejor manera, en su opinión, de que el sector colabore con el cumplimiento es que se identifiquen bien esos objetivos y se les permita poner a disposición de las autoridades su mejor capacidad para cumplirlos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 28

Don Miguel Aballe Caride también se mostró contrario a la implantación del SDDR, y lo hizo aportando los datos relativos a los envases metálicos en particular. Si observamos los doce países que más alta tasa de reciclado de envases metálicos tienen en Europa, de los cuatro primeros —España se encuentra en cuarto lugar—, solamente uno tiene sistema de depósito, que es Alemania. Nuestro país se sitúa, en reciclado de envases metálicos en conjunto, por delante de los cinco restantes países que tienen el sistema de depósito, que son los cuatro países nórdicos y Estonia. En el caso de Alemania, que es uno de los más comentados, tiene una tasa de reciclado del 95 por ciento, aproximadamente, de los envases metálicos, pero de ese 95 por ciento, entre 1 y dos puntos 2, nada más, son latas de bebidas. Con lo cual el reciclado es muy alto. Aunque no recogieran ni una sola lata de bebida, tendrían aproximadamente el 93 por ciento de reciclado de envases metálicos en Alemania.

El sistema de depósito no es, tampoco, un sistema que fomente la reutilización. Los sistemas de depósito no han ayudado a fomentar el uso del envase rellenable —es decir, el envase que se lava y se vuelve a llenar— en ninguno de los países en los que están implantados en el mundo.

D. Jean-Bernard Audureau considera que una de las ventajas que ofrece la implantación de un sistema como el SDDR, es que diferencia entre ciudadano y consumidor. Solo el que consume y no devuelve sus envases se ve penalizado, cuando, actualmente, todos pagamos lo mismo por el sistema de contenedores, sin diferenciar si consumimos o no y si separamos adecuadamente o no. Y esta consideración de carácter financiero es de gran importancia si tenemos en cuenta que, según el Eurobarómetro de 2014, el 70 por ciento de los españoles pide incentivos económicos para separar sus residuos. En una configuración renovada, diversificada y abierta del sistema de gestión de los residuos o de los sistemas de residuos, todos los actores tienen que asumir su parte. Y de la misma manera que los productores y distribuidores podrían beneficiarse de incentivos para adoptar nuevas prácticas, los consumidores también podrían ver estimulado su compromiso.

Por su parte, D. Óscar Martín Riva, manifestó una postura claramente contraria a la implantación de un sistema como el SDDR, subrayando los aspectos negativos del mismo, como por ejemplo que una de sus vías de financiación consista en que un porcentaje de ciudadanos que han pagado el depósito no vuelvan a recuperarlo. Considera que, en contra de lo afirmado por otros comparecientes, no es un sistema complementario al de los SIG, sino que se solapa; y porque requiere de unas inversiones altísimas para un porcentaje de mejora en el reciclado muy estrecho.

D. Juan Quintana Cavanillas afirmó que la experiencia de otros países demuestra que el SDDR no ha favorecido la reutilización, sino que ha disminuido de forma significativa; en algunos casos, como en Alemania, hasta 20 puntos desde 2003; que la tasa de reciclaje de envases domésticos es muy pequeña con respecto a la de los sistemas de gestión; en el caso noruego, un 46 por ciento. Y, cuando introducimos un SDDR, el incremento de reciclaje como consecuencia es del 2,7 por ciento. Además, muestra que hay un coste añadido alto al implantar un SDDR, si tomamos la referencia de Alemania, un 84 por ciento más frente al sistema integrado de gestión. La experiencia internacional pone en cuestión muchos de los argumentos utilizados para la incorporación de un nuevo sistema de gestión de residuos.

D. Joan Figueras I Pomés compareció ante la Ponencia de estudio para explicar los resultados de la prueba piloto de SDDR en su pueblo, Cadaqués, (realizada entre el 15 de abril y el 30 de junio de 2013), el sistema de depósito, devolución y retorno de envases. Los promotores de la prueba fueron dos fundaciones: la Fundación Retorna y la Fundación de la Prevención de Residuos y de Consumo Responsable. La prueba se saldó con coste cero para los ciudadanos y el Ayuntamiento, ya que fueron sufragados por las dos fundaciones antedichas.

Cadaqués fue escogida para hacer la prueba piloto por su carácter de «pueblo-isla», por su alto porcentaje de aislamiento (y por ende, las escasas interferencias del comercio de los pueblos vecinos) y por su tamaño idóneo. La prueba se hizo en temporada intermedia, cuando Cadaqués cuenta con entre 5 y 8 mil residentes, por encima de los tres mil habituales. Para la prueba se empleó tecnología de países europeos, como Alemania o los escandinavos, así como de Nueva Zelanda y EE.UU.

La prueba consistió, en esencia, en lo siguiente: cuando el consumidor compraba en una tienda, aparte de pagar el precio del producto en cuestión —bebidas—, dejaba un depósito de 5 céntimos, de modo que cuando el envase se devolvía en la misma tienda o en otro comercio adherido, se lo descontaban. El sistema de depósito y devolución podía ser automático —a través de máquinas instaladas— o manual. Una vez recogidos, los envases se enviaban a una planta de contaje, que los contabilizaba en función de la leyenda del código de barras y los clasificaba en hierro, aluminio y plástico. Tras la clasificación, se volcaban en otra máquina que automáticamente quitaba las impurezas de los envases, obteniendo material puro en un 98 % que luego se compactaba y trituraba, embalándose en balas de un metro cúbico.

Para que los resultados fueran un éxito, era clave hacer una buena campaña de comunicación, de explicación y de concienciación. Había tres sectores claves: las escuelas, el comercio, (los dos grandes supermercados se adhirieron a la prueba), y la población del municipio, por medio de los agentes sociales capaces de crear opinión.

Durante los dos meses y medio que duró la prueba en Cadaqués se vendieron 106.000 latas y botellas de plástico. De éstos, llegaron a devolverse 81.200, es decir, un promedio del 76 %, muy por encima del 15 % habitual del municipio. Por tanto, se multiplicó por 5 la reutilización y el retorno de envases. Además, las dos últimas semanas de duración de la prueba el porcentaje fue del 92 %. Y, en general, aumentó el reciclaje de otros materiales como el vidrio y el cartón, lo que se debió a una concienciación totalmente transversal de todo lo que es el reciclaje y la reutilización de residuos. Aparte de los resultados en términos de recogida, hubo un ahorro en costes. Se calcula que la implantación del sistema hubiera conllevado un ahorro anual de entre 25 y 30 mil euros.

El conjunto de los vecinos de Cadaqués apostó por la prueba. En las encuestas realizadas con posterioridad, el 65 % de la población decía que el pueblo estaba más limpio y el 85 % quería que el sistema se implantara definitivamente. Hubo, además, un notable interés de otros municipios del Estado. Con todo, se trató de una prueba piloto con la que obtener unos ratios lo suficientemente elevados como para extrapolarlos al ámbito autonómico o estatal.

Por último, el compareciente hizo referencia a la compatibilidad del sistema de retorno con los SIG.

En opinión de D. Carlos Martínez Orgado, el cumplimiento de los objetivos europeos de reciclado en 2020 es, junto a las obligaciones de vertido en 2016, uno de los principales retos ambientales que afrontan los países europeos. Todo ello en un escenario muy grave de crisis económica.

La Fundación para la Economía Circular ha realizado un estudio sobre el reciclado en la actualidad y una prognosis para 2020. Este estudio indica, con poco margen de error, que la foto actual del reciclado en España, incluyendo los residuos de origen comercial, está en torno al 38 %. Este dato es menos dramático que el que se viene contando pero todavía está muy lejos de los objetivos 2020.

Al respecto hay que considerar que:

- Los errores clásicos al obtener los porcentajes de reciclado en los diferentes países de la UE, se basan en no incluir en el numerador todo aquello que tiene una correlación en el denominador.
- Al incluir todos los residuos generados en el denominador, para «aprobar el examen» de 2020 es imprescindible incluir absolutamente todos los materiales reciclados.
- No se debe despreciar ninguna fracción reciclada aunque parezca insignificante. La integración de las «insignificancias» puede marcar la diferencia entre aprobar y suspender el examen.
- Hay que actualizar permanentemente la cifra del denominador pues tiende a disminuir por el efecto combinado de la bajada del consumo (a causa de la crisis económica) y de las medidas de prevención.
- En el denominador hay que tener cuidado de no sumar aquello que no sea de origen domiciliario o comercial. Por ejemplo, el industrial, aunque sea gestionado por los municipios.

Para cada uno de los flujos materiales analizados, los mayores espacios de mejora se encuentran en:

a) Los metales. Si se erradicara la práctica del vertido directo, la recuperación de metales sería prácticamente total. D. Miguel Aballe Caride explicó que el metal se puede recuperar magnéticamente. El acero es el material más fácil de separar del resto de los residuos; se pone un imán y se saca el acero. Y el aluminio, que también tiene propiedades magnéticas, también tiene una tecnología de separación, la separación de inducción, que también está instalada en la mayor parte de las plantas, tanto de tratamiento de recogida en masa como de plantas de selección. Digamos que es un procedimiento magnético un poco distinto, porque no se saca al principio, sino al final de la línea, pero también permite la separación magnética. En cualquier planta de tratamiento de residuos el metal siempre se va a recuperar. Naturalmente, es mejor recuperarlo en una planta de recogida selectiva porque, por definición, ese residuo estará más limpio, pero si no llegara a una planta de recogida selectiva se puede recoger en otra.

También es importante decir que incluso cuando los residuos acaban en una incineradora, el metal también se recupera. Prácticamente, lo único que se recupera es el metal. El metal se recupera después de la incineración, tanto el acero como el aluminio.

b) El papel. Tiene su margen de mejora en los domicilios y en el pequeño comercio, esto es, en la gestión municipal. Porque en la gestión privada los resultados son prácticamente asintóticos. La gestión municipal ofrece resultados engañosos a la baja. Existe una importante cantidad de papel recogido en contenedores municipales que es robado para aparecer en los recicladores como de gestión privada.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 30

D. Leopoldo Santorromán Saldaña indicó que cada año se recogen en España, aproximadamente, 4,3 millones de toneladas de papel y cartón y se reciclan 5,1 millones de toneladas. El 70 por ciento de estos 5,1 millones de toneladas son de procedencia nacional, pero también es necesario importar, porque nuestro país es deficitario. Exportamos nuestros productos en cajas de cartón y esas cajas o esos envases usados se quedan en un destino diferente y por eso hay que importar producto para seguir el proceso. El 90 por ciento de las cajas se reciclan por la vía industrial o municipal.

D. David Barrio Álvarez expuso que España es el sexto país europeo productor de papel y el quinto de celulosa, lo cual es bastante notorio teniendo en cuenta el poderío en la industria forestal que tienen los países nórdicos.

Los agentes que hay en la cadena de reciclaje del papel son, en primer lugar, los consumidores que utilizan papel y cartón. Luego vienen los recuperadores de papel y cartón, los gestores de residuos, que lo recogen, preparan, lo enfardan, lo limpian y dan el tratamiento que necesita cada industrial final y generan papel reciclado o para reciclar.

Un primer mensaje que se quiere dar desde el sector es que las políticas ambientales de nuestro país y de la UE se centran en el mal llamado reciclaje, cuando de lo que se trata es de recogida. Con «objetivos de reciclaje» en realidad se está haciendo referencia a los «objetivos de recogida».

En cualquier caso, hoy puede hablarse de éxito en esta materia. Como ha quedado apuntado. Por ello, el margen de crecimiento o de mejora en el sector no es muy elevado; se ha llegado a un nivel de madurez en la curva de reciclaje.

El sector del papel se incluye dentro de los de la economía circular. En efecto, la materia prima es renovable, con lo cual no se agota, y prácticamente toda se está reintroduciendo en el sistema de reciclaje.

Los objetivos de reciclaje en las legislaciones tienen que ser ambiciosos, pero también homogéneos en términos de cómputo y comparación.

Los residuos reciclables constituyen un recurso muy valioso que no debe acabar en los vertederos. Por ello se propone prohibir la entrada de aquéllos en los vertederos o establecer tasas que desincentiven esta práctica. Tampoco se considera razonable que los residuos que se generen en los procesos de reciclado tengan la misma fiscalidad ambiental o tengan el mismo tipo de coste en vertedero que los residuos que no reciben ningún tratamiento.

Sobre el tema de las exportaciones de residuos recuperados en España, fuera de Europa, la normativa española provee un marco en el cual los productores de residuos reciclables pueden promover que se recicle en España. Es decir, no se puede prohibir la exportación, pero sí se puede facilitar o dirigir el circuito hacia el destino deseado, y poco se está haciendo al respecto. Actualmente, la mitad de la producción de la industria papelera española se está exportando.

Paralelamente, la normativa europea (reglamento de traslado de residuos) establece que para poder exportar residuos reciclables fuera de la UE se tienen que cumplir en el país en cuestión unas condiciones ambientales equivalentes, pero éstas no se han definido hasta el momento.

Se debe promocionar la recogida selectiva de los pequeños comercios, de las oficinas y de otros lugares en los que todavía hay margen para avanzar en la misma.

Debe mejorarse la información que los Ayuntamientos y las empresas dan sobre la gestión de los residuos. En definitiva, una mayor transparencia en estas actividades.

La apuesta —el incentivo— por productos cuya eficiencia ambiental esté probada.

Se destaca la necesidad de una política específica sobre materias primas, no sólo de reciclaje en el sentido de la recuperación y la gestión de los residuos.

c) El plástico. Este material ofrece buenos resultados en el ámbito de los envases, tanto de gestión pública como privada. Mucho más desconocidos son los resultados dentro de los no-envases. No se debe perder de vista, por otra parte, que cerca de 300.000 toneladas son exportadas, principalmente a China, y que si se pudiera certificar su reciclado mejoraría notablemente sus resultados.

En relación con el reciclado del plástico, Dña. Teresa Martínez Rodríguez explicó en su presentación que España ocupa una posición notable en Europa en reciclado de plásticos, pero debemos y podemos reciclar más plásticos. Y, al mismo tiempo, en España se desperdicia demasiado plástico en vertedero, estamos desperdiciando en este momento ochocientas mil toneladas de plásticos en nuestros vertederos. El índice de reciclado en España es del 28 por ciento, dos puntos porcentuales por encima de la media europea, y ocupamos la posición quinta en el ranking de países que más reciclan en Europa.

De estos porcentajes de plástico, el 60 por ciento procede de envases domésticos, el 17 de comerciales e industriales, también en el origen doméstico tenemos plásticos que no son envases, y en la agricultura. Esos son los cuatro grandes flujos de residuos plásticos. Por áreas geográficas, Cataluña, Andalucía y

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 31

la Comunidad Valenciana aportan, entre los tres, casi el 60 por ciento del total del reciclado de plásticos. Los recicladores de plásticos están especializados en tipologías y en orígenes. Y, en este momento, la capacidad de reciclado en España está infrautilizada.

En cuanto al cumplimiento de objetivos legales, España ha cumplido y superado los objetivos legales, objetivos que se han marcado hasta ahora solamente para envases, pero que pronto se van a plantear en todos los flujos de plásticos, no solo en envases.

Podemos reciclar más ¿Cómo? Nuestro objetivo es cero plásticos en vertedero combinando medidas políticas que podemos resumir en siete: aumentar el *gate fee* de vertido o aplicar instrumentos fiscales, compras públicas verdes, apoyo a la investigación, impulsar nuevos mercados, intentar cambiar la definición europea de reciclado para incorporar también el reciclado químico, potenciar la energía desde residuos de la mano de los ministerios de medio ambiente e industria, en la forma de renovable. Y lo más importante, trabajo conjunto. Fomentar los acuerdos voluntarios porque lo que no saben las administraciones públicas lo sabrá el sector industrial. Lo que no sabe el sector industrial, lo sabrá la administración pública.

Ejemplo de acuerdos voluntarios son los pactos por la bolsa. En este España puede presumir de lo que se ha reducido el consumo de bolsas gracias a los acuerdos voluntarios. Se ha fomentado la reutilización, el reciclado. Solo así garantizaremos soluciones eficaces con la implicación de todos.

Por su parte, D. Fernando Manuel Martínez Vidal señaló, respecto de los plásticos agrícolas que la planificación autonómica y el reglamento de residuos de Andalucía dedican una especial atención tales residuos, debido a la importancia que tiene este sector económico en el conjunto del PIB andaluz. El artículo 99.4 del reglamento de residuos, del Decreto 73/2012, establece que las personas o entidades fabricantes importadoras adquirentes e intracomunitarias, o quienes pongan por primera vez en el mercado materia prima, plásticos y elementos de plástico para usar en explotaciones agrícolas por sí mismas o bien a través de los sistemas individuales o colectivos de gestión, garantizarán el cumplimiento de los objetivos generales de reciclado y valorización del artículo 49, que establece un objetivo del cien por cien de los residuos de plásticos agrícolas puestos en el mercado y a más tardar, en 2015 se destinarán a valorización al menos el 75 por ciento de los residuos de plásticos agrícolas recogidos, y a instalaciones de valorización, al menos el 85 por ciento de lo recogido. Actualmente, no se cumple con el objetivo recogido en el cien por cien, si bien sí con los objetivos de reciclado para este año.

d) El vidrio. Los márgenes de crecimiento están en la mejora de la recogida separada. Es muy difícil recuperar material en las plantas TMB e imposible en el vertido directo. Se mejorarían los resultados también si hubiera una buena contabilidad de los envases rellenables.

D. José Manuel Núñez-Lagos Bau explicó que a pesar de los buenos resultados obtenidos en reciclado de vidrio, todavía hay grandes diferencias por comunidades autónomas. Todavía hay mucho potencial de crecimiento en muchísimas zonas.

La tasa de reciclado actual oficial, que corresponde al año 2012, es del 69 por ciento, un 68,9 por ciento, que está por encima del 60 por ciento que establece la normativa vigente.

Con respecto a otros países España se encuentra en el medio de la tabla. Estamos en línea con Francia e Italia y por encima de países tan representativos como Reino Unido y Portugal. Es importante hacer una matización: los métodos de cálculo son muy distintos en los países. Países como Bélgica y como Alemania, que tienen el mismo modelo de gestión que España, han llegado a tasas de reciclado altísimas y esto anima a pensar que nosotros, con el mismo modelo, también vamos a ser capaces de conseguir las mismas tasas de reciclado que aquellos países que han empezado antes.

e) El textil. El mayor problema, en opinión de D. Carlos Martínez Orgado, en este flujo es que hay un gran desconocimiento del denominador. Cuando se ha pretendido determinar éste mediante caracterizaciones en vertederos, el resultado está muy distorsionado por el impacto de la humedad. Es muy importante, asimismo, que para muchos ciudadanos la ropa usada no se identifica con un residuo y por eso una buena parte de la que se dona directamente, por ejemplo a parroquias, no tienen ninguna contabilidad. Solo se conoce lo que gestionan empresas de economía social tipo Cáritas, Humana, etc., o gestores especializados de residuos textiles. Pero probablemente no se contabilicen más de la mitad de los materiales recuperados, reciclados o reparados.

f) Los RAEE ofrecen unos resultados muy distorsionados porque existen muchos robos, sobre todo en puntos limpios, y como dice el sector muchos de los aparatos que se recogen aparecen «canibalizados».

D. José Pérez García se refirió a un estudio del año 2012, en el que se afirmó que el ciudadano europeo genera 14 kilos de basura tecnológica y se prevé que la cantidad se duplique en el 2017 y, sobre todo, que es una cifra que crece más que el resto de los residuos sólidos urbanos. En definitiva, está creciendo de manera exponencial el volumen de esta «basura electrónica».

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 32

¿Por qué es necesaria la gestión de los RAEE (aparatos eléctricos y electrónicos)? En primer lugar, por su efecto contaminante, pero también por el ahorro de recursos naturales en energía. Se está hablando mucho de la «minería urbana», del porcentaje de minerales que se obtienen de las ciudades.

Se debe distinguir entre flujos con valor y sin valor. Los equipos, cuando se reciclan, normalmente acaban en un proceso de reutilización. Otra solución es reciclarlos para obtener materias primas que vuelvan al ciclo productivo. Sin embargo hay equipos en los que el coste de reciclado supera sobradamente al valor que se obtiene luego de la materia prima. Otros, en cambio, sí tienen un valor post reciclado. A la dificultad para acceder a determinados residuos hay que añadir las actividades delictivas —robos— que se producen respecto de los residuos con alto valor. En efecto, hay empresas cuyas actuaciones rayan lo delictivo, que no cumplen sus obligaciones y hacen una competencia desleal cogiendo aquel equipo que tiene valor y tirando a un vertedero lo que es contaminante. En suma, se citan las siguientes dificultades: la existencia de flujos paralelos, la ausencia de mecanismos de inspección y control y falta de coordinación de los existentes y los robos en puntos limpios.

Otro problema observado es la excesiva carga burocrática. El sector afirma que dedica numerosos recursos a toda la burocracia de permisos, licencias, presentación de informes por comunidades autónomas, etc. Sería conveniente proceder a una coordinación y homogeneización de los datos existentes.

¿Cómo puede mejorar esta situación? Ante todo, estableciendo mecanismos de control, especialmente desde la entrada en vigor del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, en la medida en que el acceso al residuo va a estar muy abierto. Se requiere de un mayor control de los flujos ilegales, más medios para la Administración y las FCSE, así como mejorar la imagen de los sistemas colectivos de cara a la opinión pública.

El sector del reciclaje de los RAEE tiene un enorme potencial económico de exportación, de know-how y de tecnología de planta, como lo demuestra el que otros países —Argentina, Ecuador, Colombia— estén importando dicho sistema, que es, en definitiva, un sistema europeo.

Desde la perspectiva de los objetivos de reciclado, en la nueva normativa se establece un sistema de cálculo, de cómputo, sobre lo puesto realmente en el mercado. Se dice que la plataforma electrónica prevista en el Real Decreto contribuirá a contabilizar los flujos que se generan mediante la integración de datos. También se resalta la obligación que recae sobre establecimientos distribuidores de más de cuatrocientos metros cuadrados de contar con un contenedor específico para la recogida, lo que redundará en una mayor capilaridad de recogida.

El compareciente destacó, asimismo, la necesidad de compatibilizar el principio de universalidad —capacidad de recogida allí donde se generen residuos— con fórmulas de recogida eficiente y sostenible, por ejemplo, mediante el establecimiento de turnos de recogida.

En otro orden de cuestiones, el conjunto de sistemas de recogida de RAEE (Ecofimática, Ecoasimilec y Tragamóvil) factura anualmente unos 7-8 millones de euros, de los que el 80 % se destina a plantas de reciclaje y transporte. Esta cifra se aleja sustancialmente de los 300 millones de euros de ingresos (por recaudación) a que se refiere el informe del Consejo de Estado, informe que responde a una memoria económica elaborada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y que, a juicio del sector, contiene graves errores.

El origen de esta divergencia se encontraría en el decreto del año 2005, que no establecía un sistema de financiación, ni un sistema de fianzas como el que ahora sí prevé el RD de 2015. Al no regularse el sistema de financiación, se daban casos en los que el dinero que se cobraba al usuario, en lugar de ingresar en el sistema, quedase en los fabricantes y únicamente en función de lo que se reciclaba se iba pagando. Al respecto, debe señalarse que los propios sistemas de gestión hacen auditorías a sus proveedores y a los productores.

La tasa que paga el usuario va, en primer lugar, al productor o fabricante que la cobra, que realiza una declaración trimestral sobre este extremo a los sistemas de gestión, ingresando una cantidad resultante de multiplicar la tarifa del sistema de gestión por el volumen —en kilos— de productos vendidos. A partir de ahí, el sistema, con los recursos monetarios disponibles, tiene que hacer frente a la responsabilidad de conseguir los objetivos de poner la red de recogida, la red de transporte, el pago de facturas de las plantas, etc.

Por otra parte, los sistemas de gestión tienen convenios con CC.AA, que suelen ser convenios marco a los cuales se adhieren los municipios, o directamente con los propios Ayuntamientos que solicitan que se hagan cargo del residuo. No obstante estos últimos tienden a reconvertirse a convenio marco con la CC.AA respectiva en la medida en que homogeneiza la relación jurídica con los municipios involucrados. Se incentiva al Ayuntamiento en función de la clasificación del residuo que haga. Cuantas más fracciones de clasificación, mayor incentivo económico.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 33

En cuanto a la trazabilidad de los productos destinados a reciclaje, se están llevando a cabo pruebas piloto para su implementación, como los sistemas tecnológicos de radiofrecuencia. El Real Decreto prevé el control individual de los productos, pero esta posibilidad resulta factible, por ahora, únicamente en relación con los productos más grandes, más identificables, en los que el control es más sencillo.

Por su parte, D^a. Alicia García-Franco Zúñiga explicó que la industria de gestión de residuos está muy regulada: la ley básica, la ley de traslado de residuos, fin de condición de residuos, residuos peligrosos, listados de códigos LER, evaluación de impacto ambiental, responsabilidad ambiental, emisiones a la atmósfera, vertido, prevención y control integrado de la contaminación. A ello hay que añadir la normativa específica de flujos de residuos, de aceites usados, de envases, de neumáticos fuera de uso, pilas y acumuladores, aparatos eléctricos y electrónicos, vehículos fuera de uso. Junto a esta extensa regulación, el sector afirma que está sujeto a un intenso control por la Administración y denuncia la excesiva burocracia administrativa.

La compareciente insistió en los dos problemas ya mencionados: el intrusismo y la competencia desleal. Hay agentes que operan sin contar con ningún tipo de autorización, declaración o registro que sí cumplimenta el resto de agentes. Existe, pues, una competencia desleal respecto de aquellos gestores que cumplen con sus obligaciones legales. Y, aunque la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, en su artículo 30, prevé la posibilidad de cerrar de forma inmediata instalaciones de gestión de residuos sin ningún tipo de autorización, (restablecimiento de la legalidad ambiental), este instrumento todavía no se ha puesto en práctica. El sector también alega competencia desleal por parte de las administraciones autonómicas o locales, en cuanto considera que existen declaraciones de servicio público respecto de determinados residuos sin justificar adecuadamente la protección a la salud y al medioambiente.

Se alude a un problema muy difícil de resolver, que afecta a las bases. El sector de residuos es un sector de pirámide invertida. Al contrario de lo que ocurre en cualquier otro sector económico, en el que hay un punto de fabricación y posterior distribución, aquí los proveedores de material de los residuos son los 47 millones de habitantes del Estado. Luego pasan a pequeños y medianos recuperadores, y de ahí a los grandes recuperadores.

Dentro de estos múltiples proveedores están los que el sector denomina «particulares» que, en la práctica, son empresarios encubiertos, puesto que se trata de una actividad económica que no se declara ni a Hacienda ni a la Seguridad Social. Aunque los residuos que recogen éstos los entregan después a gestores autorizados (de hecho, el 30 % de las entradas en sus instalaciones tienen esa procedencia) constituye un supuesto de economía sumergida.

También existen malas prácticas por parte de los productores; hay muchos comercios, industrias, Administraciones públicas que no entregan sus residuos a un gestor autorizado.

Se denuncia nuevamente el robo de residuos destinados a reciclaje y reutilización, en particular de los metales. Aunque desde FER y sus asociaciones trabajan estrechamente con las FCSE, es frecuente que los expedientes y procesos se encuentren paralizados. Se propone la creación de una base de datos única para la gestión y el control unificado de aquellos. En este sentido, argumentan que se puso un instrumento legislativo en manos del Gobierno, la DA 6.^a de la Ley 22/2011, que establecía que los registros debían unificarse y que al frente del registro central estaría el Ministerio de Medio Ambiente, coordinado con el de Interior. Tres años y medio más tarde sigue sin haber un registro único.

En materia de traslados de residuos, el sector sostiene que hay una interpretación errónea del principio de autosuficiencia y proximidad, que incide negativamente en la gestión de los residuos. No es viable económicamente, ni eficiente, a su juicio, que haya una planta de tratamiento de residuos en cada demarcación.

A modo de recapitulación, el problema principal no es de tipo regulatorio, sino de aplicación y ejecución de la normativa existente.

Seguidamente la compareciente entra a analizar la práctica de los diferentes sectores representados en FER:

En vehículos fuera de uso hay un acuerdo voluntario de 2002 entre los distintos operadores involucrados en la gestión de los vehículos para cumplir con lo establecido en el Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil. La consecuencia es que se cumplen los objetivos de reutilización y reciclado conforme marcan los requisitos de la UE. Se han mantenido las formas de gestión sin alterar el mercado o la cadena de valor, de reciclaje, sin creación de figuras innecesarias; no se genera coste añadido para el ciudadano y se ha mantenido la libre concurrencia de operadores y la libertad de mercado.

En neumáticos fuera de uso, para dar respuesta a las obligaciones del Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso, se crearon dos sistemas integrados de gestión, SIGNUS, que es el mayoritario, y TNU. En este caso sí hubo problemas, pues FER denunció ante el Tribunal de Defensa de la Competencia al SIG mayoritario, resolviendo el Tribunal que la concentración y posición de SIGNUS se permitía por las leyes sectoriales de medioambiente.

En el caso de las baterías de plomo ácido, hay un acuerdo voluntario de 2010 entre los operadores involucrados en la gestión de estas baterías para responder al Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos. En el acuerdo están representados todos los agentes de la cadena —productores, generadores, gestores y fundidores— a través de sus asociaciones patronales. La consecuencia es que se cumplen todos los objetivos de reutilización, reciclado y valorización.

En el caso de equipos eléctricos y electrónicos, los productores optaron por constituir diez sistemas integrados de gestión. La situación actual después de este maremágnum es que no se cumplen los objetivos de recogida marcados por el Real Decreto, pues hay diez interlocutores con características diferentes, exigencias diferentes para el gestor, requerimientos diferentes. Se espera que el nuevo Real Decreto ayude a estandarizar la sistemática y funcionamiento, aunque desde el sector preocupa la excesiva carga administrativa y el incremento de requisitos a las instalaciones de gestión. Por lo demás, se estima positivo el nuevo modelo de gestión previsto en el RD, reconociendo el papel de todos los agentes intervinientes y determinando cuáles son las funciones y responsabilidades de cada uno de esos agentes., así como la figura de coordinación entre las CC.AA, que permitirá armonizar los datos y proceder con mayor facilidad a la trazabilidad de los residuos.

g) Los biorresiduos. Este es uno de los flujos con mayor espacio de mejora. Hay muchos aspectos para evolucionar: Los grandes generadores, la extensión de la recogida separada, la mejora en los tratamientos TMB,... y todo ello acompañado con la necesidad de trabajar de manera decidida sobre la demanda, que es el auténtico talón de Aquiles en España. Esto, unido a la necesidad de aplicar al máximo los programas de reducción de los residuos alimentarios que tienen un potencial verdaderamente notable. Una idea a considerar es la de establecer un objetivo propio de reciclado para los biorresiduos, que faciliten la orientación de todos en este ámbito.

Una recomendación final. Como se ha visto, el logro del objetivo de conseguir el 50 % de reciclado es el resultado de la integración de un mosaico de diferentes flujos de materiales. Por ello sería de máxima utilidad para Entes Locales y Comunidades Autónomas que se incorporara en el nuevo Plan Integral de Residuos una hoja de ruta con los diferentes objetivos parciales por cada flujo de material. Ello serviría para la autoevaluación de cada uno de ellos y el análisis de los espacios de mejora disponibles para cada cual.

Tal y como afirmó Don Walter Hauer, las cuotas de reciclaje y la recogida selectiva no son los objetivos últimos. A lo que realmente aspiramos es al aprovechamiento de las materias primas secundarias.

Hay que tener en cuenta que la incineración de plásticos, por ejemplo, solo lleva a una tasa de sustitución del 60 por ciento, en comparación con una central térmica que funciona con gas y petróleo. Con el aprovechamiento de estas materias primas secundarias llegamos a un ahorro, a una sustitución mucho más alta de materias primas, de combustibles. Esto es a lo que aspiramos realmente y es lo que deberíamos tener en cuenta a la hora de fijar los objetivos de reciclaje.

En cuanto a las materias primas, tenemos que tener en cuenta la gran volatilidad de sus precios, lo cual hace que sea bastante difícil para las macroeconomías llevar a cabo una planificación. Resulta extremadamente difícil para los países y también para las empresas gestionar esta volatilidad de precios. ¿Qué es lo que pueden hacer los Gobiernos? Los Gobiernos pueden, por ejemplo, promocionar el uso de materias primas secundarias, lo cual reduce el impacto de la volatilidad de los precios de las materias primas y así incide de forma positiva en el mercado. Cuando, por ejemplo, utiliza un 50 por ciento de materias primas secundarias procedentes del propio país, lo cual ayuda a estabilizar los precios. Pero también es necesario atravesar situaciones difíciles en las cuales resulta más barato comprar materia prima en el mercado que aprovechar las materias primas secundarias. Pero, a largo plazo, siempre se sale ganando, porque proporcionamos a las empresas mejores condiciones para su planificación.

Los políticos siempre se ven en la situación de tener que optar por políticas orientadas al crecimiento, aumentar el empleo, optar por el bienestar, pero también deben hacer políticas de reducción de uso de materias primas y de reducción de los vertidos, y de lo que se trata es de compaginar estos dos objetivos que parecen ser antítesis y llegar a la síntesis. Reciclar en el propio país es un ejemplo clásico de hacer una política orientada a la reducción de los vertidos, a la reducción de la importación de materias primas y, al mismo tiempo, al crecimiento de empleo. Cualquier política necesita un filtro de sostenibilidad tanto en cuanto a medidas medioambientales como en cuanto al impacto socioeconómico.

En este sentido, D. Aurelio Del Pino González, destacó, como una demanda del sector de los supermercados, un marco normativo en el cual aquel que acredite la correcta gestión de los envases comerciales pueda tener la seguridad jurídica de que lo va a poder seguir haciendo en el futuro y que, por lo tanto, si se hace un experimento en una tienda sobre un tipo de envase comercial nuevo, y ese experimento funciona bien desde el punto de vista de la eficiencia de gestión, se puedan replicar en otras muchas tiendas a lo largo de todo el territorio nacional.

Como señaló D. Per Kronholm, director económico-financiero de Plastic Energy, técnicamente, su empresa realiza reciclaje químico, pero como su producto es un combustible que al final se quemará en un motor, pues es considerado como actividad de recuperación energética y reciclaje. Por esta razón tratan de encontrar su propio hueco. En un informe que se publicó para el DG Environment dividen el reciclaje en primario, secundario, terciario y cuaternario. El primero es mecánico, el segundo es mecánico, el tercero es químico y el cuarto es valorización energética. Su negocio, por definición, está en reciclado químico y están tratando de convencer a las autoridades comunitarias de que lo tengan en cuenta, porque si todo nueva tecnología que no es reciclaje, por eliminación se considera recuperación de energía, se hace un cajón con unas empresas enormes donde es muy difícil competir.

6. VALORIZACIÓN

Tal y como expuso D. Rafael Guinea Mairlot, en todos los diagramas de la economía circular aparece una parte que es la valorización energética. Normalmente aparece de forma residual porque se le quiere dar más importancia a la valorización material. La valorización energética pretende ser un eslabón más, no es una solución a todo el problema, pero es un eslabón de la cadena. Es parte del sistema, hace que el sistema funcione, pero por sí misma no tiene sentido.

La Directiva Marco de Residuos de 2008 se hizo a la luz de los datos que teníamos en 2005. En esos años, España tenía cerca de un 40 por ciento de valorización material, un 60 por ciento de vertido y casi un 10 por ciento de valorización energética. La Directiva Marco de Residuos de 2008, vino a concretar y matizar algunas de las jerarquías de residuos y dio más peso a la valorización energética dentro de esta jerarquía, diferenciándola claramente del vertido.

Se pensaba que el vertido cero era algo utópico, pero ocho países de la Unión Europea ya están en vertido cero técnico, además de Suiza y Noruega. Es viable obtener valorizaciones materiales por encima del 50 por ciento, que es el objetivo teórico para 2020. Y también es evidente que los países que más reciclan son también los que más incineran y, por tanto, los que menos vierten. Hay una especie de catalizador entre el reciclado y la valorización energética, para darle valor al residuo; la valorización energética complementa y fomenta el reciclaje.

En 2012 el país de Europa que más toneladas lleva a vertedero es España. ¿Por qué nosotros no hemos conseguido objetivos que otros países de nuestro entorno sí han logrado?

Los distintos países europeos han ido aprobando una legislación de prohibición del vertido. Hay países que lo han hecho hace casi diez años. Italia, por ejemplo, no tiene prohibición de vertido, pero ha impuesto un canon de entre ochenta y noventa euros por tonelada. Lo mismo pasa en el Reino Unido, donde Escocia ya en 2014 establece la prohibición. El Reino Unido, en 2005, estaba bastante por detrás de España, en 2012 estaba ya por delante, y en el 2015 va a estar muy por delante de nosotros. ¿Cómo lo ha hecho? Ha ido poco a poco incrementando la tasa. En cuatro años han logrado revertir la situación. Si cogemos la estadística publicada por la Comisión Europea en 2013, lo que se ve claramente es que cuanto más coste tiene de vertedero, más se recicla en ese país.

Tal y como afirmó D. Jordi Gallego Rubio, de cara a un futuro inminente, la legislación europea impone unas limitaciones del vertido evidentes. Pero también hay limitaciones al reciclado. No todo es reciclable. Pero por razones técnicas, físicas, termodinámicas, la primera línea de termodinámica es la entropía y no hay manera de que de forma infinita podamos reciclar los materiales. Vamos a crear las condiciones del mercado para reciclar lo máximo, pero no todo es reciclable. Desde el punto de vista del reciclaje material, porque las moléculas se desordenan, se acaban desordenando. Ya no las podemos volver a poner en orden. Entonces la manera de reordenarlas más sensata es justamente la valoración energética, el reciclaje químico, que es convertir lo que ya no se puede recomponer en forma de polímero, por ejemplo aquí en plástico, en forma de hidrocarburo que se pueda utilizar en lugar del petróleo o en lugar de otras cosas. Esta es la idea de fondo.

Evidentemente, desde el punto de vista de la gestión de la tonelada de residuo, lo que tiene más sentido, lo que aporta más valor, es la prevención. La prevención es la no generación del residuo. Después

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 36

vendría la reutilización del objeto. Segundo, lograr que el material utilizado, la cantidad de material utilizado para contener medio litro de agua, fuera menos. Esta sería la prevención en el diseño. Hay un momento que no se puede reutilizar infinitamente. Resulta más caro que pasar a reciclar el material, cuando ya se te agota esa capacidad de reciclaje material hay un momento que ya no es ni económica, ni física o técnicamente posible, ni tiene sentido reciclar. Se dispararían los costes hasta llegar a la asíntota de la imposibilidad física. Y en este dato es en el que tiene que centrarse la valoración energética.

¿Por qué hay que impulsar la valoración de los residuos? Primero, por respeto a la jerarquía de los residuos. Segundo, porque es necesario si queremos el vertido cero en vertedero. Y tercero, porque vamos a contribuir a sustituir actividades intensivas en combustibles y materias primas importadas por actividades intensivas en empleo. Porque se está desarrollando un sector industrial de residuos innovador, diversificado. Las empresas españolas están en la primera división mundial en este aspecto y ello gracias al impulso que se dio en España a principios de este siglo. Pero falta la pieza energética para acabar de cerrar el círculo. Y esto contribuye a una menor dependencia de España en energía importada.

Para el desarrollo de este tipo de industria, es necesario llevar a cabo distintas iniciativas, enumeramos las más importantes:

- Plantas de demostración, debíamos de encontrar maneras de facilitar administrativamente plantas de demostración.
- Tiene que haber un marco específico para la valoración energética. La valoración energética no tiene nada que ver con las energías renovables convencionales. Por muchas razones. Y que sea estable. Fundamental si queremos movilizar dinero estable.
- Tiene que haber un acceso prioritario a la red de transporte o distribución de los productos energéticos. A la red eléctrica y a la red de gas. Ese es un tema prioritario. Muy importante.
- Tiene que haber un mecanismo definido de fijación de precios de mercado de energía vertida a redes. Sea con primas, sea sin primas, pero un mecanismo. Que esté claro y que sea estable.
- Guías sobre autorizaciones y controles de instalación.
- Protocolo de registro y certificación de la procedencia. Tiene que haber una contabilidad de que el metano que ha entrado por ahí o el electrón que ha entrado por ahí tiene un origen diferente.
- Soporte a la inversión. La tendencia mundial es la inversión público-privada, y para que haya inversión público-privada tiene que haber estabilidad, tiene que haber reglas claras.
- Desgravaciones fiscales a la inversión. Participación de los operadores energéticos en la inversión de conexión a la red.
- Y acceso al crédito en condiciones favorables. Aquí lo más importante de todo son los avales. No cuestan, pero ayudan infinito. Los ingleses han logrado muchísimo dinero por los factores anteriores y, además, avales. Porque si el aval final lo da el Reino Unido, hay fondos de inversión en el mundo que creen que el Reino Unido cumplirá en caso que todo falle.
- Condiciones favorables para el autoconsumo. No puede ser que no pueda haber energía distribuida.
- Reducciones fiscales al consumo de energía y combustibles.
- Compras públicas de energía procedente de generación de residuos.

Finalmente, la pregunta no es si la valoración energética debe formar parte de la economía española sino cómo se puede maximizar su aportación de valor a la sociedad. Tiene sentido pedir prioridad. Aquí no estamos ante un tipo de aventura orientada a producir energía, estamos resolviendo el problema de los residuos y, al darle el componente energético, como máximo impactaría en un 10 por ciento de la energía que entra en la red.

Dña. Teresa Martínez Rodríguez expuso una iniciativa Alemana conocida como *Yellow bin plus*, llevada a cabo en el año 2013, en determinadas ciudades y en algunos barrios de Berlín. Hasta entonces, recogían envases plásticos solamente, rígidos y flexibles, como en España, y lo que decidieron en 2013 es ampliar a todos los plásticos, recoger no solamente los envases sino también los no envases. Aprovecharon para unificar recogida privada y la recogida municipal.

Recogieron más plásticos, sin duda alguna, pero no reciclaron más plásticos. Posiblemente no buscaban eso, buscaban recoger más y gestionar más, recuperar más. Para ellos la valoración energética no es un tabú, y realmente sigue siendo el principal destino. De alguna manera, ese contenedor, el *Yellow bin plus* se convirtió en lo que nosotros llamaríamos puntos limpios. Redujeron, durante el transcurso de la experiencia, las tipologías de los plásticos que en principio solicitaron porque se encontraron con una

mezcla que no había manera de gestionar, sobre todo voluminosos. De tal manera que, al final, hay solo cinco o seis elementos a identificar, como son los juguetes, el material de oficina y algún otro elemento. Esta es una manera muy resumida de exponer el sistema. Es bueno, porque han recuperado más, pero no han reciclado más.

Asimismo afirmó que los países con bajo índice de plásticos en vertedero han presentado altos índices de valorización energética. Sin la valorización energética no se puede llegar al cero plásticos en vertedero. Eso no quiere decir que se hayan olvidado del reciclado mecánico, porque coincide que los líderes en valorización energética también son líderes en reciclado mecánico.

En España estamos enterrando energía porque los plásticos, como parte de un CDR o un CSR pueden ahorrar combustible, fósiles, reducir las emisiones, reducir el coste energético. El poder calorífico de los plásticos es similar al del gas natural y claramente superior al carbón. Vamos a generar residuo siempre, luego tener energía a partir de residuos es una opción que debería apoyarse.

¿Por qué estamos donde estamos en España y por qué no hemos sido capaces de avanzar?, hay claramente dos explicaciones. Una, hay que superar la definición de la directiva marco de residuos del 2008. Una definición que claramente excluye de la definición de reciclado el reciclado químico. Cuando estamos hablando de un residuo de rechazo que mediante una reacción química produce un producto. Ese producto es un combustible y ese es el problema. Y de ahí viene la negación a utilizar la definición de reciclado químico.

Y otra de las grandes limitaciones es el *gate fee* en vertederos. Mientras no apliquemos instrumentos económicos y fiscales que disuadan del vertedero, o prohibamos llevar a vertedero residuos recuperables, no se va a solucionar.

Existe en España una experiencia exitosa, que es la de la planta de Zabalgardi en Vizcaya.

D. Josu Madariaga Garamendi explicó que, en sus inicios, fue un proyecto energético. Es decir, cuando lo impulsa inicialmente el Gobierno lo hace dentro de un plan de autosuficiencia energética en la Comunidad Autónoma del País Vasco y plantea utilizar un recurso biodegradable para obtener energía. Zabalgardi no es un sistema de incineración ordinario, es un ciclo combinado, es decir, utiliza la fuente del residuo y gas, tiene dos turbinas. Es un sistema muy eficiente porque permite que las temperaturas sean más bajas y, por lo tanto, haya menos posibilidades de corrosión en el sistema, porque luego hay un sistema de sobrecalentamiento con los vapores que proceden del gas. Con lo cual el sistema como tal es muy eficiente en términos de obtención de energía eléctrica, si bien luego en la práctica el margen de electricidad-gas marca mucho los números del sistema. Con todo, gracias a esa efectividad en la obtención de energía eléctrica —estamos hablando de 220.000 toneladas que generan la electricidad para todas las familias de Bilbao, las 350.000 familias, de Bilbao, 600.000 megavatios aproximadamente—, lo que nos ha permitido, en todo caso, es tener unos costes de valorización energética muy bajos.

El sistema integrado de gestión que funciona en Vizcaya, además, ha permitido hacer muchas cosas, hacer también fiscalidad verde, porque se trata de un sistema de precio público. Como es la Diputación la que lleva toda la red en alta, existe un precio público diferenciado, porque se cobra la gestión de residuo en masa a 80 euros por tonelada, pero luego, al que hace una apuesta por el compostaje se le cobran 45 euros por tonelada, 60 o 65 euros por tonelada para los sistemas de reutilización, aunque el coste real sea de 250. Es decir, lo que se hace es incentivar aquellos sistemas de gestión que están por encima en la jerarquía europea de residuos. Con ese discurso todos los alcaldes entran a impulsar los sistemas porque compensa dejar de generar basura en masa y optar por dirigir, desde el municipio, a sistemas de gestión mejores ambientalmente.

D. Carlos Martínez Orgado concluyó que si solo se pueden llevar a vertedero los rechazos de las actividades de valorización y, a la vez, se contempla un escenario del 70 % de reciclado del total de los residuos generados en el ámbito municipal, esto conduce inexorablemente a que el otro 30 % tiene que ser valorizado energéticamente.

La Directiva marco de residuos marca una distinción clara entre los conceptos de valorización y eliminación.

La Directiva obliga a las administraciones a adoptar las medidas necesarias para garantizar que todos los residuos se sometan a operaciones de valorización. Esto es, obliga a las administraciones a garantizar todas las acciones de valorización, incluida la energética, que sean viables, antes de cualquier acción de eliminación.

En concreto, considera valorización las actividades de preparación para la reutilización, el reciclado, el compostaje y el aprovechamiento energético.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 38

La Directiva aclara, también, cuándo es eficiente energéticamente la incineración de residuos urbanos y puede considerarse una operación de valorización, cerrando así el debate de si la incineración con recuperación de energía es valorización o eliminación. Aquella incineración que cumple la fórmula de eficiencia (R1) del Anexo II es valorización (cuando su eficiencia energética resulte igual o superior a 0,6 para plantas antiguas e igual o superior a 0,65 para las nuevas) y, en definitiva, posee la protección legal frente al vertedero.

Dinamarca, Holanda y Alemania son los que mayores cotas de reciclaje presentan, además de ser los países que tienen mayor proporción de residuos valorizados.

Se puede concluir que el desarrollo de las instalaciones de recuperación material va asociado a la valorización energética de los combustibles derivados de los residuos que se obtienen de estas instalaciones. España tiene un camino por recorrer en este sentido que viene marcado por la trayectoria seguida por los países más avanzados de la UE.

Por otro lado, si se analiza la evolución de la cantidad de residuos valorizados energéticamente en Europa, se observa que los países con mayor renta per cápita y mayores necesidades de energía (Suiza, Suecia, Holanda o Dinamarca, por ejemplo) son los que han optado por los residuos como una fuente de energía, tanto calorífica como eléctrica, desde hace mucho tiempo pues la tendencia de la valorización energética es plana.

Otros países como Alemania, Noruega, Austria o Luxemburgo han adoptado, durante la última década, políticas, como la prohibición de vertido de residuos de un poder energético aprovechable, encaminadas hacia la promoción de la valorización energética.

En 2011, España produjo 22,9 millones de toneladas de residuos domésticos y envió 14,8 millones de toneladas de residuos a vertedero. Esto supone un 67 % de las toneladas producidas. Parte de estas toneladas son rechazos de procesos de valorización y otra parte procede del vertido directo.

La situación de España es una reproducción de lo que sucede en Europa. Ciertas comunidades autónomas o entidades locales han apostado por un tratamiento integral de los residuos urbanos que incluye la valorización energética de la fracción no reciclable, mientras que otras apenas han abordado aún el problema de gestión de sus residuos y gran parte de ellos terminan directamente en el vertedero.

España se encuentra lejos de la media europea en cuanto al uso del reciclaje y la valorización como formas de tratamiento de residuos; media que, en el futuro, irá creciendo ya que los países con una alta tasa de valorización no van a cambiar sus políticas mientras que países como Finlandia, Polonia o Reino Unido están ampliando su infraestructura de valorización de residuos.

Hay que recordar que en el horizonte 2030 la valorización energética deberá suponer un mínimo del 25 % del total de los residuos municipales generados. Esto significará que será necesario una capacidad de valorización energética próxima a las 6 millones de toneladas lo que debería obligar prácticamente a triplicar las instalaciones existentes. La puesta en funcionamiento de estas plantas requiere de largos procesos de proyectos, licenciamiento y pruebas, por lo que estos 15 años existentes para cumplir el objetivo lejos de ser un horizonte remoto requiere, necesariamente, de actuaciones con carácter inmediato.

Todas las cuestiones citadas con anterioridad requieren de una serie de instrumentos legales como la prohibición del vertido de residuos reciclables o combustibles. Dicha prohibición aparece en el paquete de economía circular pero existe desde hace más de 15 años en varios países de nuestro entorno. Es esencial que, sin más demora, se establezca en nuestro país una hoja de ruta que permita a todo el mundo conocer que el futuro, será un futuro sin vertederos.

Además existen tres instrumentos económicos indispensables para progresar decididamente en la prevención, el reciclado y el abandono del vertedero.

Por una parte, hay que implementar progresivamente la figura de la tasa de residuos completa y transparente y ésta debe tener, al menos, un tramo del tipo «paga por lo que tiras». El objeto de establecer una tasa variable relativa al servicio de residuos es cubrir sus costes a través de los ingresos obtenidos por ella. Pero existe además un factor incentivador de este instrumento que persigue modificar el comportamiento de los usuarios hacia unos modos de vida más sostenibles con una menor generación de residuos. En todas las ciudades europeas donde se ha desarrollado este sistema, la mejora de los resultados de prevención y reciclado han sido determinantes. Es fundamental que el ciudadano que colabora en generar menos residuos y en posibilitar el reciclaje de los que se produzcan se vea discriminado positivamente frente a los que no lo hacen.

Un segundo instrumento económico de probado éxito es el canon sobre el vertedero que quite cualquier atractivo a su utilización y que permita que el dinero obtenido se utilice a favor de acciones en el ámbito de la prevención y el reciclado. Un caso de éxito es el aplicado en Cataluña, que lleva asociado un Fondo de Gestión de Residuos cuyos beneficiarios son los Entes Locales.

El tercero, se referiría a un apoyo a las actuaciones en materia de reparación y reutilización. Se trataría de un IVA 0 para los productos reparados o reutilizados, condición imprescindible para avanzar por este camino.

Para D. Julio García Burgués, la valorización energética es un sistema plenamente aceptable que tiene un papel que cumplir en la jerarquía de residuos. En el norte de Europa, la valorización energética se ha desarrollado sin ningún problema. El grado de aceptación social es muy alto, entre otras cosas porque, generalmente, hay una utilización combinada, una producción combinada de calor y electricidad. El calor se utiliza para los sistemas municipales de calefacción y los residentes locales ven un beneficio inmediato en la valorización energética. En el sur de Europa, la valorización energética tiene muy mala prensa, muy mala aceptación social. También es cierto que la eficacia de la valorización energética de los procesos de incineración es menor en los países del sur. Hay una relación inversamente proporcional entre temperatura media y rendimiento de las incineradoras.

De todas maneras, en España hay un potencial de incremento, pero hay que tener cuidado de no crear sobrecapacidades, porque es el problema que tienen ahora en países como Holanda o Dinamarca, que tienen un porcentaje de incineración de residuos municipales mayor del 50 por ciento, está claro que, si tienen que alimentar esas incineradoras, no van a poder alcanzar el objetivo de reciclado del 50 por ciento.

En la Unión Europea hay unos países donde hay una sobrecapacidad, unos países donde hay una falta de capacidad. Bueno, pues una solución es, simplemente, enviar residuos con países con una falta de capacidad a países donde haya una sobrecapacidad, y eso está sucediendo ya. Reino Unido, Irlanda, están enviando residuos a Holanda para que sean valorizados, para que sean incinerados allí. Y, en principio, no hay nada objetable.

7. ELIMINACIÓN

D. Carlos Martínez Orgado explicó que el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertederos señala que:

«A más tardar el 16 de julio de 2016, la cantidad total (en peso) de residuos urbanos biodegradables destinados a vertedero no superarán el 35 % de la cantidad total de residuos urbanos biodegradables generados en 1995». Esta cantidad, el 35 % de la cantidad total de residuos urbanos biodegradables generados en 1995, se estima en 4,2 millones de toneladas.

Según datos oficiales, en 2011 la materia orgánica biodegradable depositada en los vertederos fue de 6,0 millones de toneladas. Esto es, aproximadamente un 43 % más que el objetivo establecido para 2016. Esta cifra será muy parecida a la actual. El concepto objeto de evaluación es el de residuo biodegradable, que es más amplio que el de biorresiduo al incluir otros tipos de desechos como puedan ser el papel, el cartón, la celulosa...

Existen distintas vías por las que disminuir la cifra actual de materia orgánica biodegradable vertida:

1. La sustitución del vertedero por instalaciones de compostaje o de valorización energética.
2. La optimización de los tratamientos mecánico-biológicos previos al vertido.
3. La segregación de partes significativas de biorresiduos de los flujos anteriores mediante la recogida separada o mediante la intensificación de la captación de los biorresiduos producidos por grandes generadores.
4. El incremento de la recogida selectiva en origen del papel-cartón.
5. La reducción de las cantidades generadas mediante medidas de prevención como puedan ser el compostaje doméstico y comunitario y la limitación de los residuos alimentarios.

Resulta obvio que la puesta en funcionamiento de nuevas instalaciones de aquí a julio de 2016 es prácticamente imposible, salvo para aquellas instalaciones actualmente en curso. Por lo que será necesario intensificar los esfuerzos en aquellos aspectos más relacionados con la gestión.

En la actualidad, se están poniendo en marcha plantas de tratamiento de fracción resto, nuevas o por aumento de capacidad de las existentes. Por esta causa, el vertido directo podría reducirse en 1,75 millones de toneladas aproximadamente.

Aunque las soluciones definitivas deberán pasar por el establecimiento de una estrategia en la que la combinación de los aspectos a corto y largo plazo termine por la práctica erradicación del vertido de materia orgánica biodegradable en los vertederos.

D. Julio García Burgués afirmó que la experiencia de la Unión Europea demuestra que las tasas de vertedero son un instrumento de gestión esencial y, de hecho, hay una relación inversamente proporcional entre el nivel de las tasas de vertedero y la cantidad de residuos que se vierten en un país, una región, un municipio. En España, las tasas de vertedero son muy bajas. En la Unión Europea la media es de ochenta euros por toneladas. En la Comunidad de Madrid —para poner dos ejemplos— las tasas de vertedero son de veinticinco euros por toneladas y en Cataluña —que, según parece, es la comunidad autónoma con tasas más altas— es de tan solo cuarenta euros, es decir, la mitad de la media de la Unión Europea.

Es importante mejorar el control administrativo, sobre todo en materia de vertederos ilegales. En este momento, hay dos procedimientos de infracción contra España en materia de vertederos ilegales. Uno de ellos está pendiente de sentencia ante el tribunal de justicia. Es fundamental desarrollar alternativas al vertedero. Por supuesto, la prioridad tendría que ser el desarrollo de la reutilización y el reciclado, pero creemos que en España existe también la posibilidad de incrementar la valorización energética. El 10 por ciento de valorización energética que muestran las estadísticas de Eurostat es bajo y, por supuesto, menor que la media comunitaria. La Unión Europea puede ayudar en este proceso de transformación a través de la utilización de los fondos estructurales, pero por razones que son difíciles de comprender hay una utilización muy baja en España de los fondos estructurales en materia de gestión de residuos.

D. Ignasi Puig Ventosa expuso cómo está resuelto en otros países el tema del tipo mínimo común para impuestos sobre el vertedero. En la mayoría de países de la Unión Europea los impuestos sobre el vertedero son estatales, con lo cual el problema no existe. En algunos países como Italia o como Bélgica los tipos impositivos son regionales y, entonces, se da una cierta disparidad, como ocurre aquí.

Para Don Walter Hauer está claro que la incineración de residuos solamente tiene sentido cuando se hace un aprovechamiento óptimo de la energía generada. Esto quiere decir también que se necesita una instalación de incineración ubicada en un sitio cercano a una urbe, una zona industrial y no debe estar en el campo. De ahí las diferencias en cuanto a tratamiento de los residuos en las zonas escasamente pobladas. No tiene sentido contar con una instalación de incineración, porque no se puede aprovechar la energía, es necesario que la población colabore. Es importante motivar a la población y también es importante dar mensajes claros y sencillos. Hay que dar instrucciones claras. Naturalmente, es muy importante centrarse en las fracciones importantes, las fracciones más importantes, y no perderse en los aspectos secundarios.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA PONENCIA DE ESTUDIO

A lo largo de los trabajos de la Ponencia, en especial en las comparecencias celebradas, hemos tenido la oportunidad de conocer las experiencias, sistemas de gestión aplicados, los problemas que en la actualidad precisan de un mayor grado de actuación y, en general, cómo se está desarrollando la política de gestión de los residuos en el conjunto del Estado.

El objetivo ha sido evaluar el cumplimiento de las exigencias más inmediatas fijadas por la normativa comunitaria y que España ha hecho suyas.

Es preciso realizar una primera matización, nuestro estudio se ha centrado principalmente en la gestión de los residuos generados en el ámbito doméstico y comercial. Por un lado, por ser esta competencia directa de las administraciones local y autonómica, dentro del marco de planificación estatal y, por otro, por el gran volumen de toneladas generadas, sin perjuicio, gracias a las informaciones suministradas, de poder contar en este momento con una visión ampliada respecto a la gestión de otros residuos industriales, para los que también pueden en sentido genérico aplicarse nuestras recomendaciones.

Partimos de la idea de RESIDUO-RECURSO, en línea con la concepción de los principios de economía circular que compartimos plenamente y cuyo desarrollo y aprobación definitiva esperamos de la Comisión Europea lo antes posible.

Por tanto desde esta nueva concepción se plantean nuestras conclusiones y recomendaciones, y cobra sentido la jerarquía establecida de cinco niveles, (prevención, preparación para la reutilización, reciclado, otras formas de valorización —incluida la energética—, y eliminación), principio rector en la legislación y política de gestión de residuos.

Nuestra primera conclusión, a la vista del trabajo realizado, es la absoluta necesidad de contar con datos y estadísticas uniformes, únicos, fidedignos, reales; tanto en lo referido al volumen y cantidades de toneladas generadas de residuos como a los porcentajes de reciclado, de otras formas de valorización y de vertido. La transparencia en la información es fundamental para poder poner en marcha las medidas para cumplir los objetivos de reciclado de 2020 y los de vertido para 2016.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 41

Hemos comprobado las diferencias existentes entre Comunidades Autónomas, algunas de las cuales están muy cerca del cumplimiento.

Partiendo de los datos conocidos, algo más de un 60 % de los residuos municipales generados se llevan a vertedero, de los cuales aproximadamente la mitad no han sido previamente tratados. Esto supone, además de una incorrecta gestión que afecta a la protección de los ecosistemas y el paisaje, un derroche de materias primas cada vez más escasas y caras, pérdida de puestos de trabajo relacionados con la gestión de residuos, en general, y en la industria del reciclado en particular.

Según los datos de la Comisión europea, si en la Unión Europea se reciclaran los materiales reciclables, se crearían 400.000 puestos de trabajo, 55.000 de los cuales se localizarían en España.

De igual forma la sustitución de vertederos por plantas de reciclaje supondría la creación de 130.000 puestos de trabajo adicionales, 20.000 de los cuales se situarían en España.

Con este porcentaje de vertido, es imposible llegar a los objetivos de reciclado y mucho menos a los específicos de reducción de vertido. Siendo esto importante, lo es más estar perdiendo grandes oportunidades desde el punto de vista del empleo y la inversión público-privada; el alto coste en materias primas que supone esta mala gestión no sólo desde el punto de vista económico, sino también medioambiental, con contaminaciones muy fuertes y aumento de emisiones, no sólo por la no gestión sino también por las emisiones de producción de nuevos materiales, y la pérdida de energía eléctrica y calor.

El precio del depósito en vertedero en España, si se aplicara estrictamente las condiciones de la Directiva relativa al vertido, (incluyendo en el precio del mismo todos los costes asociados, desde el coste del suelo a la ingeniería, construcción, operación, y gestión del vertedero hasta treinta años después de su clausura), nunca sería inferior a 40 €/t, sin embargo la media española no supera los 22 €/t. Entendemos que es imprescindible actuar con medidas que penalicen el vertido, en línea con las experiencias de otros países de la Unión, como Alemania, Austria o Reino Unido. En estos países el coste promedio fijado por tonelada al vertido está, entre 90 y 120 €/t. Esto se consigue, además de cumpliendo la Directiva, aplicando un canon al vertido que puede empezar en los 15 €/t para ir incrementándose en el tiempo hasta alcanzar los 45 €/t. Es preferible la figura de un canon a la de un impuesto porque, en el primer caso, lo recaudado sirve para ayudar a financiar opciones de gestión ambientalmente superior, (prevención, recogida de biorresiduos,...). También es un medio para que el dinero recaudado revierta en los municipios.

Está demostrado que los países que han establecido fuertes tasas al vertido han experimentado una mejora exponencial en el reciclado y la reutilización. Resulta obvio que, mientras sea gratuito verter sin tratamiento, nadie va a asumir el coste asociado a los procesos mencionados, y no sólo referido a los Residuos municipales, sino también a muchos residuos industriales, lo que agrava todavía más la situación.

Es urgente actuar en esta línea si queremos cumplir los objetivos de reducción de depósito en vertedero de residuos biodegradables en 2016, (tenemos que reducir 12 puntos porcentuales respecto a los datos de 2012), y llegar a 2016 con un vertido máximo del 35 % del total de los residuos biodegradables municipales generados en el año 1995, prohibiendo en todo caso el depósito en vertedero de residuos municipales sin tratar.

Otra medida a considerar, además de la tasa de vertido, es la prohibición expresa por ley de la entrada de plásticos a vertedero, como hizo Alemania en 2005, consiguiendo en tan sólo 5 años llegar al 100 % de recuperación, entre reciclado y valorización energética.

Respecto a la reutilización y reciclado, más allá de los datos facilitados que, como hemos señalado, son mejorables; en líneas generales consideramos que se ha avanzado significativamente, pero todavía estamos lejos del cumplimiento de los objetivos marcados en determinados materiales para llegar al 50 % en 2020.

Resulta obvio decir que avanzar en reutilización y reciclado pasa por apostar más por sistemas de recogida separada, que permitirían llegar con más rapidez al objetivo, pero consideramos importante reseñarlo, con algunas precisiones que incorporamos a nuestras conclusiones:

1. Debe primar la eficacia y eficiencia de las medidas a poner en marcha. Desde la premisa general de que, siendo deseable el reciclado, hay causas técnicas, económicas e incluso medioambientales, que no lo hacen posible en determinados supuestos.

Definir con claridad, más allá de posiciones ideológicas o planteamientos maximalistas desde el punto de vista medioambiental, hacia dónde dirigir las inversiones de nuevas plantas, o las mejoras en las existentes, y las acciones para una recogida separada eficaz, es el principal reto a afrontar, tanto por las administraciones municipales y autonómicas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 42

Siendo prácticos, si la idea y el objetivo no casan con la posibilidad técnica y económica, está de antemano condenadas al fracaso por muy bien definidas y explicadas que estén en los nuevos planes de gestión de residuos.

Lo deseable debe ser técnica y económicamente viable, y además serlo también desde un punto de vista social y ambiental.

2. Especial atención merece hablar de la responsabilidad ampliada del productor. Según nuestros datos desde el año 2008 este tema no ha sido objeto de revisión y creemos ha llegado el momento de abordarlo.

El modelo por el que España apostó a través de los Sistemas Integrados de Gestión, (sistemas de responsabilidad ampliada del productor en la nueva ley de residuos 2011), para hacer efectiva esa responsabilidad del productor, nos parece correcto y en la práctica se ha demostrado ampliamente aceptado y lo entendemos consolidado, al igual que otros países de nuestro entorno que lo han ido implantando. No obstante, en España, la realidad es que el funcionamiento y rendimiento de estos Sistemas ha resultado ser muy desigual y parecería lógico que se pudiera utilizar la experiencia de los más exitosos por parte de los otros.

Por otra parte, creemos que hay mucho que mejorar y deben extremarse los controles e inspecciones. Los sistemas integrados tienen que ser más transparentes, su información veraz, deben ser objeto de auditorías externas, es importante conocer cuáles son las toneladas puestas por el productor en el mercado y su correlación con el reciclado y reutilización, sus costes, los precios y contratos aplicados a las empresas de reciclaje, etc... en nuestras recomendaciones incidiremos más en todo ello.

Mejorar el funcionamiento y control de estos sistemas integrados a través de los que se hace efectiva la responsabilidad del productor, nos parece esencial. Esta es sin duda una de las mejores medidas para avanzar en la recogida separada, y en la que los sistemas deben asumir el coste total, con un criterio de eficiencia.

Decíamos al principio de este apartado que es necesario revisar la responsabilidad ampliada del productor, ya que según los datos que se nos han facilitado un 65 % de los envases comerciales que están en el mercado, son susceptibles de que se les aplique el sistema de responsabilidad ampliada del productor.

Queremos hacer una mención especial respecto a la gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEES) y, más concretamente, a los sistemas integrados de gestión dedicados a estos residuos. De las consideraciones generales de mejora de la transparencia y gestión de los sistemas que hemos realizado antes, en el caso de los RAEES, vamos a incidir especialmente. Nos ha producido especial preocupación la situación actual, teniendo en cuenta el poder contaminante de algunos de los materiales presentes en estos residuos para el medio ambiente y la salud humana, y las graves deficiencias detectadas en su correcta gestión a la hora de inertizarlos, con una pérdida importante además de materias primas de alto valor de las que carecemos como país.

Especialmente grave cuando no existe ni problema técnico ni mucho menos económico para su correcta gestión. Tenemos empresas con capacidad y solvencia para tratarlos y los propios ciudadanos pagan de antemano una cantidad en el precio del producto, destinada al tratamiento del residuo. La correspondencia entre las unidades puestas en el mercado, los ingresos generados por el pago de los ciudadanos, los residuos que han sido correctamente tratados, y sus costes, son datos imposibles de comprobar en este momento.

Esperamos que la nueva legislación aprobada en este mismo año, de respuesta clara y acabe con esta situación, de todo punto denunciable, más en unos aparatos cuya trazabilidad es fácil de seguir de principio a fin en su mayoría. Es imprescindible que las CCAA eviten situaciones de fraude ejerciendo activamente sus competencias legales, extremando los controles e inspecciones.

Todavía tenemos que cumplir el objetivo fijado en la actualidad para este tipo de residuos de recoger 4 kg por habitante/año.

Siguiendo con el aspecto que nos ocupa respecto a la separación y reciclado, hemos dedicado tiempo a estudiar, evaluar y visitar allí donde está implantado, el sistema de Devolución, Depósito y Retorno, además de conocer las opiniones de la mayoría de los comparecientes a los que hemos preguntado sobre el mismo, a las que pueden tener acceso en este documento y sobre las que no vamos a insistir ahora.

La Ley 22/2011 de 28 de julio deja la puerta abierta a la posibilidad de que pueda implantarse este sistema en determinados supuestos contemplados en el art. 31.2.d.

Desde un punto de vista conceptual, lo consideramos positivo. Sin embargo, implantar este sistema con carácter general requiere de un estudio serio, independiente y con credibilidad para que sus conclusiones

sean comúnmente aceptadas, ya que hay que resolver muchas dudas, entre otras, que este sistema sólo da respuesta a determinados envases, los de más fácil gestión o valor añadido, dejando sin resolver otros muchos para los que debieran seguir actuando los sistemas de gestión actuales. Esto implica que pudiera producirse una duplicidad de sistemas económicamente no sostenible.

Respecto a la reutilización, la probada experiencia del canal HORECA debe guiar cualquier reflexión a la hora de explorar las posibilidades de extensión de esta práctica a otros ámbitos.

Por otro lado, creemos que son los propios sistemas de responsabilidad ampliada, cuyo modelo está ya probado, quienes deben profundizar en esta línea e incorporar este sistema allí donde sea técnicamente posible y económicamente viable en colaboración con los productores, distribuidores y grandes superficies y sin aumento de costes para las administraciones y por tanto para los ciudadanos.

3. En relación con la segunda vida que muchos residuos-productos pueden tener, textil, calzado, muebles, **aparatos electrodomésticos** etc. es relevante la experiencia que determinadas organizaciones han puesto en marcha desarrollando iniciativas de trabajo social que consideramos muy importantes y a las que se suma la creación de empleo así como pequeñas iniciativas empresariales que consideramos deben ser apoyadas e impulsadas sin ninguna duda. Para ello la recogida separada es fundamental y las administraciones deben, con la colaboración de organizaciones sociales o empresas de trabajo social, ir de la mano para desarrollar un fuerte mercado de segunda mano, que creemos que es bien acogido por los ciudadanos, pero ahora todavía es muy limitado y en parte bastante desconocido. En definitiva, es imprescindible desarrollar el mandato de la Directiva y de la Ley española de establecer redes de reparación y reutilización basadas en la economía social.

4. **Por otra parte, la correcta gestión de los puntos limpios, y la mejora de su operatividad, incluso con instalaciones móviles de recogida, debe ser también objeto de refuerzo, ya que es necesario instalarnos en una nueva generación de puntos limpios donde se multipliquen las cantidades recogidas y recicladas a través de los mismos.**

5. Caminar hacia una economía verde o mejor a un mercado verde que consuma productos reciclados, precisa de un fuerte impulso. Reciclamos, pero qué pasa después con el producto reciclado, en algunos casos como las botellas de vidrio, plástico o el papel, es fácilmente visible y comprobable. Pero hay otros muchos materiales que pueden volver a utilizarse y que necesitan de un apoyo decidido por parte de las propias administraciones, que también consumen recursos. Consideramos que éstas son las primeras obligadas y debieran recoger en sus pliegos de condiciones para suministros, obras, etc. la obligatoriedad de que un tanto por ciento de los materiales a emplear o suministrar sean reciclados, (caso de los residuos de construcción y demolición, RCD'S) incorporando paulatinamente a la legislación esta obligatoriedad para realmente hacer efectiva la idea de una economía circular, eficiente en el uso de los recursos y materias primas, y baja en emisiones.

Desde el punto de vista del reciclado, la gran tarea pendiente en nuestro país es abordar de una manera definitiva las cuestiones concernientes a los biorresiduos. Estos suponen casi el 40 % del total de los residuos domésticos y comerciales generados. Por ello, es evidente que su correcta gestión va a resultar determinante para conseguir los objetivos de reciclado de 2020 y siguientes. Esto obliga a establecer una hoja de ruta, irrenunciable en sus objetivos a la vez que flexible en los ritmos de cumplimiento. Esta hoja de ruta tiene una doble entrada, por una parte los biorresiduos de origen doméstico y por otra, aquellos cuyo origen está en los grandes generadores, (hospitales, hoteles, restaurantes, bares, colegios, etc.). Estos últimos son fácilmente captables consiguiéndose grandes resultados en cantidad y calidad. Es muy importante trabajar sobre esta línea porque suponen casi el 25 % de los biorresiduos. Por otra parte, en lo que se refiere a aquellos de origen doméstico, es indudable que hay que ir avanzando hacia un modelo universalizado de recogida separada de los mismos. Esta recogida separada, bien gestionada, supone un incremento en coste de menos del 30 % respecto a un modelo de recogida en masa. Pero este coste puede compensarse por los ahorros en los sistemas de tratamiento, especialmente en un escenario de un precio del vertido análogo a lo explicitado más arriba y, también, mediante el trabajo activo a favor de la demanda del producto compost, trascendiendo de sus usos en agricultura a otros de mayor valor añadido como la botánica o la jardinería.

Siguiendo el orden de jerarquía en el tratamiento, corresponde ahora abordar la Valorización energética. Esta debe situarse por delante del depósito en vertedero, y merece especial atención.

Partimos siempre del principio irrenunciable de que lo que vamos a valorizar energéticamente es el rechazo, por tanto todo aquello que no es susceptible de ser reciclado.

La tecnología en la obtención de energía y calor a partir de residuos está técnicamente probada, tiene viabilidad económica y cumple los estándares ambientales. Es una realidad en países europeos líderes en

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 44

gestión ambiental y es evidente que contribuye de forma directa en alcanzar el objetivo de vertido cero o mínimo vertido.

En España también hemos comprobado que aquellas Comunidades Autónomas que poseen plantas de valorización se aproximan más a los objetivos de reciclado y vertido.

Consideramos que deben superarse prejuicios y planteamientos negacionistas en este tema, incluida la discusión política. En las comunidades que cuentan con estas instalaciones, se han puesto en marcha y se mantienen con gobiernos de distintos signos políticos, al igual que en los países de Europa más avanzados, incluso en algunos como Alemania, el partido Verde es un decidido defensor de esta tecnología.

Corresponde dar un paso adelante y desde el máximo consenso político, defender la Valorización Energética como imprescindible para la correcta gestión de los residuos. No podemos seguir manteniendo la situación actual: grandes vertederos diseminados por todo el territorio, expedientes de infracción abiertos en la Comisión y las sanciones que conllevarán, derroche de dinero para el sellado y para volver a construirlos por nuestros inadmisibles volúmenes de vertido, enterrando recursos y renunciando a la energía que con ellos podemos obtener.

En un país como España, con déficit energético, no podemos permitirnos desaprovechar una potencial fuente de energía como la que podríamos obtener de los residuos. Esta es una energía gestionable que ofrece estabilidad al sistema y gran parte de ella es renovable en el concepto tradicional.

No olvidamos que la Valorización energética, no es sólo incineración con recuperación eléctrica, también es la obtención de biogás y su combustión etc. Todo ello requiere un marco legal adecuado que aporte seguridad jurídica a las inversiones necesarias y que fomente la investigación en tecnologías para el desarrollo de todos los procesos de valorización y el máximo respeto al medio ambiente.

Destacamos como dato positivo, que la gestión de los residuos en España ha mejorado de manera sustancial, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo en los últimos años. A las inversiones realizadas por las Administraciones en plantas y centros de tratamiento hay que unir el desarrollo de un sector empresarial que está a la altura de los más altos estándares europeos tanto en instalaciones como en desarrollo tecnológico, y que precisa de apoyos y refuerzos, desarrollando un marco estable de ayudas que dé viabilidad y seguridad a las inversiones y que clarifique sus líneas de financiación.

Se trata de un sector empresarial que está apostando de manera decidida por la I+D+I en esta materia, como hemos tenido la oportunidad de conocer y visitar en algunas de sus instalaciones. A los datos de empleo que actualmente mantiene, hay que añadir su capacidad para una creación de empleo todavía mayor ya que se trata de un sector económico susceptible de gran crecimiento, de mayor diversificación de procesos y de actividades asociadas, por tanto es necesario apostar por él con firmeza, puesto que aquí la pérdida de oportunidades que comporta tampoco nos la podemos permitir en ningún caso.

Es importante subrayar que su potencial empleo se asocia además a puestos de trabajo no deslocalizables y sostenibles, ya que los residuos se generan y van a continuar generándose, aunque avancemos en su reducción, en nuestro propio territorio.

La mejor ayuda que podemos prestar a este sector empresarial, es aplicar con rigor la legislación, revisar los procedimientos y agilizarlos, eliminar barreras administrativas. Poner en marcha sistemas rigurosos de inspección y control, profundizar en la trazabilidad y seguimiento de los residuos, así como no ser permisivos con la deficiente gestión.

La gestión de los residuos en España debe ser una política prioritaria para el conjunto de las Administraciones, no puede ser una política «residual» de segunda fila, debemos apostar por hacer de ella una política integral de referencia a la que se incorporen y estén presentes otros aspectos contemplados en este momento de forma separada, como la energía, el consumo de los recursos, la política de seguridad alimentaria muy relacionada con el uso de envases y embalajes, mercados de subproductos y reciclados... etc.

Consideramos prioritario que la producción de energía a partir de residuos, sea una política propia y separada del marco actual de las energías renovables, que se aborde con decisión, y evite las situaciones de cambio de las reglas del juego para poder planear adecuadamente las inversiones.

Una política medioambiental separada de otros intereses sectoriales, que marque la dirección correcta, y que vaya en la línea de propiciar mayores incentivos a la energía de residuos separándola de las tecnologías puramente eléctricas, estableciéndose por tanto una excepcionalidad para este sector que debe plasmarse en la reforma eléctrica que se está llevando a cabo y que creemos debe ser definida, apoyada, dirigida y desarrollada por el Ministerio de Medio Ambiente dejando al MINETUR las competencias puramente técnicas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 45

Es preciso abordar con decisión la fiscalidad de los residuos, caminando hacia sistemas de pago por generación, con tasas municipales de residuos transparentes, que reflejen el coste real de la gestión de los residuos urbanos y sean perfectamente conocidas por los ciudadanos.

Destinamos presupuestos importantes a campañas de información y sensibilización para que los ciudadanos sean conscientes de los beneficios ambientales, económicos y sociales que derivan de una correcta gestión de los residuos, como son la protección de los ecosistemas, la mayor disponibilidad de materias primas cada vez más escasas, la creación de empleo asociada a la gestión en particular en las industrias de reciclado, pedimos su colaboración para separar y reciclar pero no les informamos de las consecuencias, costes ambientales y económicos de una incorrecta y mala gestión de residuos que también pagan aunque no sea vía tasa. La Administración debe ser la primera en actuar con total coherencia y rigor.

No hay peor política de gestión de residuos que asistir por poner un ejemplo al «baile de oportunidad política» que tiene la tasa de recogida de basura, que sube o baja a capricho del ayuntamiento de turno como si los residuos desapareciesen con cada campaña electoral.

Finalmente, comprobamos que no estamos tan alejados de Europa, tenemos los medios para estar entre los países avanzados, hemos dado pasos muy importantes, y cumplir los objetivos está a nuestro alcance, necesitamos un nuevo impulso y en esa dirección deben ir los nuevos Planes de gestión de residuos de la Administración partiendo del nuevo Plan estatal marco de gestión de residuos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en fase de aprobación.

Para concluir, probablemente la reflexión más importante. Es imprescindible emprender desde todas las Administraciones unas políticas activas y efectivas sobre prevención. Esta debe dejar de ser un bonito recurso dialéctico para convertirse en un decidido programa de acción, que necesariamente debe ser cuantificado y que tiene una capacidad potencial próxima al 20 % de reducción de la cantidad de residuos generados.

Cuatro son las grandes líneas de actuación en materia de prevención: biorresiduos, papel, envases, y reparación y reutilización de aparatos y enseres. En el ámbito de los biorresiduos, por una parte tiene un importante potencial de desarrollo la promoción del compostaje doméstico y comunitario pero, desde un punto de vista cuantitativo, el más importante vector de prevención es la reducción del despilfarro alimentario, tanto en el ámbito de la fabricación y puntos de venta como el de la restauración o el doméstico. En este ámbito de los residuos alimentarios, el potencial es muy grande pero, si lo redujéramos a la mitad evitaríamos más de 65 kg/hab. y año frente a los 500 kg de generación total de residuos.

El papel posee un importante potencial en la erradicación de prácticas como la publicidad no solicitada, o las buenas prácticas en materia de impresión de documentos de origen telemático, etc.

La prevención en materia de envases viene desarrollándose con éxito a través de los planes empresariales de prevención, aunque todavía existe espacio de mejora en relación con la eliminación del envase superfluo, etc. Por último, el poder reparar, actualizar, reprocesar, etc., los aparatos y enseres tiene también un potencial de aproximadamente otro 8 % de reducción sobre el total de residuos generados.

En definitiva, existen en los diferentes programas de prevención, una infinidad de medidas cuya integración puede ser relevante, tanto cualitativa como cuantitativamente, y cuyas medidas pueden repartirse en los ámbitos estatal, autonómico, municipal o, incluso, domiciliario.

Para contribuir al cumplimiento de todo ello, dentro de nuestras competencias y desde nuestra absoluta convicción de que la política ambiental en general, y en particular la de gestión de los residuos, reporta grandes beneficios y oportunidades para la sociedad en la que vivimos y a la que servimos, proponemos las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Inmediata puesta en marcha de las medidas necesarias para la homologación de datos y estadísticas, trazabilidad, seguimiento y control de los residuos.

SEGUNDA. Definir claramente las Administraciones Públicas responsables del control del cumplimiento de la legislación vigente, así como el ejercicio de dicho control de forma estricta.

TERCERA. Exigir de las Administraciones locales la máxima implicación y prioridad en sus políticas respecto a la gestión de residuos, llevando a cabo las siguientes medidas:

1. Fomentar y facilitar la creación de consorcios o mancomunidades para la gestión integral de los RSU por parte de las administraciones públicas.

2. Reordenar el conjunto de los SIG, para que cada sistema se concentre en un tipo de residuo determinado o grupo asimilable.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 46

3. Favorecer la concentración de los SIG, al objeto de mejorar los sistemas de gestión y sus resultados y, también, clarificar el conjunto del sistema y aumentar la transparencia y las posibilidades de control público sobre los mismos.

CUARTA. En el mismo sentido las CCAA y entidades locales deben extremar sus exigencias de inspección y control, así como liderar con las corporaciones locales las mejores prácticas, con los necesarios soportes de ayuda financiera e inversiones.

QUINTA. Respecto a la Administración del Estado, además de ejercer sus funciones de coordinación, debe exigir el cumplimiento de las directivas y propiciar el funcionamiento periódico de las comisiones y grupos de trabajo creados por las leyes en vigor.

SEXTA. Garantizar la financiación del sistema, mediante la puesta en marcha de las siguientes acciones:

1. Estudiar, planificar e instaurar en un plazo determinado un sistema de financiación de los diversos SIG, sustituyendo paulatinamente el sistema actual de financiación del «producto recogido», por una financiación basada en los «productos consumidos» (y, evidentemente, previamente producidos).

2. Determinar en base a los datos conocidos por la experiencia acumulada por los SIG, el coste de gestión integral por cada unidad de residuo, incluyendo en este las inversiones correspondientes a investigación y desarrollo de nuevas técnicas de gestión y tratamiento de los residuos y de las campañas de divulgación y concienciación de los ciudadanos.

3. Crear los mecanismos de auditoría por parte de los poderes públicos competentes para asegurarse que los recursos generados en la recaudación correspondiente a la totalidad de los «productos consumidos» son destinados íntegramente por los SIG para la gestión y tratamiento de los mismos.

4. Promulgar la obligatoriedad de repercutir el coste total de la gestión de los RSU a los usuarios y establecer los mecanismos de control adecuados para que el coste repercutido sea íntegramente utilizado para ese fin.

5. Reducir los costes de gestión, estableciendo, en colaboración con las Comunidades Autónomas, un tratamiento fiscal adecuado y favorable para el sector de tratamiento de los RSU.

SÉPTIMA. Abordar con decisión una política clara de Fiscalidad en materia de Residuos articulando medidas específicas, entre otras:

- Crear, en cooperación con las Comunidades Autónomas, un sistema de incentivación fiscal a las empresas que desarrollen nuevos sistemas de reducción del impacto de sus productos que generan o distribuyen en la cadena de gestión de los residuos.

- Crear, en cooperación con las Comunidades Autónomas, un sistema de incentivación fiscal a las empresas que inviertan y consigan resultados en el ecodiseño de sus productos y sus líneas de producción.

- Tasa de Vertido en línea con las cantidades fijadas por los países europeos más avanzados.

- Prohibición de entrada de plásticos u otros residuos valorizase a vertedero.

- Avanzar en sistemas de pago por generación de residuos.

- Prohibición de eliminación de la tasa municipal de gestión de residuos para las administraciones.

OCTAVA. Coordinar las actuaciones en materia de prevención de ámbito local, autonómico y estatal, enfatizando en la drástica disminución del despilfarro alimentario. Estudiar y establecer unos criterios mínimos para establecer un equilibrio entre la preservación de la seguridad alimentaria y el envasado de los productos destinados a la alimentación humana y animal.

NOVENA. Desarrollo de una nueva red de puntos limpios de segunda generación, incluyendo puntos limpios móviles, que mejore la cantidad y sobre todo la calidad de los productos recogidos con el objetivo de duplicar en 10 años el reciclado de los mismos.

DÉCIMA. En relación con los biorresiduos:

a) Elaborar una hoja de ruta que garantice en el plazo de 10 años la universalización de la recogida separada de los de origen domiciliario y grandes generadores, incorporando en ambos casos hitos intermedios, obligatorios y verificables.

b) Desarrollar políticas activas a favor de la demanda del compost mediante certificación de su calidad y desarrollo de presentaciones que faciliten el desarrollo de su mercado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 47

UNDÉCIMA. Revisar la responsabilidad ampliada del productor, e incorporar a este sistema nuevos materiales y productos susceptibles de ser gestionados con esta fórmula, tomando como base los modelos de éxito existentes.

DECIMOSEGUNDA. Respecto de los Sistemas Integrados de Gestión ahora en funcionamiento consideramos prioritario:

a) La mejora de sus procedimientos y órganos de gobierno, asegurando la representación de todos los productores en la toma de decisiones.

b) Que el cálculo de las tarifas se realice con estudios técnico-económicos que acrediten que su importe es el adecuado para cumplir las obligaciones del Sistema.

c) Necesidad de nuevas medidas que garanticen la transparencia y control en su funcionamiento, entre otras:

1. Validar que todos los productores cumplen con su responsabilidad de forma solidaria contribuyendo económicamente al Sistema por todas las toneladas de producto puesto en el mercado nacional. Para la efectividad de esta medida es imprescindible que las CCAA ejerzan sus competencias.

2. Verificar que las cantidades declaradas se corresponden con las puestas en el mercado incorporando la figura de un auditor externo independiente que realice la comprobación y emita un documento acreditativo con base en los datos oficiales.

3. Ejercicio por las Administraciones Públicas de las tareas de inspección y control, en particular desde 3 grandes puntos de vista:

- La denuncia de las situaciones de fraude que pudieran detectar en el ejercicio de su actividad en relación a las toneladas puestas en el mercado;

- las Comunidades Autónomas deben llevar a cabo las tareas de inspección y sanción que la normativa les atribuye;

- garantizar que las sanciones a aquellos productores incumplidores con sus obligaciones de declaración y financiación del sistema son lo suficientemente disuasorias.

4. Verificar que las cantidades recogidas, seleccionadas, recicladas y valorizadas son las reportadas.

5. Definir unas especificaciones de calidad para el material recuperado que garanticen la aceptabilidad en el mercado reciclador, y los correspondientes mecanismos de control para certificar el cumplimiento de estos requisitos de calidad.

6. Disponer de un sistema transparente, abierto y objetivo que permita la adjudicación de los materiales recuperados a los recicladores.

7. Someter a Auditoría externa el preceptivo informe oficial que los Sistemas tienen que remitir anualmente a las CCAA y al Ministerio con competencias en esta materia.

d) Profundizar en la recogida separada, bajo los principios de eficiencia económica, aceptación social, sostenibilidad ambiental, adaptación a las características territoriales y demográficas, en colaboración con las administraciones.

En concreto en este apartado consideramos relevante:

1. Exigir a los SIG planes de mejora de las recogidas selectiva, con objetivos cuantificables y plazos concretos.

2. Planificar sistemas de identificación y ayuda, para facilitar a los ciudadanos la gestión selectiva de los diferentes residuos.

3. Que los sistemas asuman el coste total de la recogida separada, y en su caso de la selección de los residuos, facilitando la instauración de sistema de depósitos, devolución y retorno, en cualquiera de las fracciones de residuos, en base a criterios de sostenibilidad económica, aceptación social y adaptación al medio físico y demográfico, pero siempre como parte de la gestión integrada de los propios SIG.

4. Asumir la garantía del reciclado de todos los residuos para los que sea posible.

5. Realizar un estudio riguroso, profundo e independiente que cuente con la participación de todos los colectivos directamente afectados, sobre la viabilidad económica, social y ambiental de un sistema voluntario de depósito, devolución y retorno que tenga en cuenta el escenario de convivencia del nuevo sistema con el actual de recogida selectiva.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 48

6. Colaborar con las administraciones en el desarrollo de acciones de comunicación e información de manera que éstas sean eficaces, armonizadas y adaptadas a las necesidades territoriales.

7. Implantar todos los procesos de información, seguimiento y control que garanticen la trazabilidad de la gestión y los datos.

8. Establecer los mecanismos suficientes para instaurar y controlar la obligatoriedad de que los beneficios obtenidos por esta mejora en la calidad de los recursos obtenidos sean reinvertidos en la mejora del conjunto del SIG, especialmente en las fracciones de menor valor, incluyendo también los programas de investigación, desarrollo, divulgación y concienciación de la ciudadanía.

DECIMOTERCERA. Respecto de los productos reciclados y recuperados consideramos esencial:

- a) Establecer medidas de apoyo para el desarrollo de mercados de segundo uso.
- b) Luchar contra la obsolescencia programada de aparatos eléctricos y electrodomésticos.
- c) Incentivar la utilización de materiales reciclados en España por doble vía:

1. Estableciendo medidas de apoyo al productor que utilice materia prima reciclada en España.
2. Que la propia administración incorpore en sus pliegos de suministros y obras la obligación de que existan porcentajes mínimos ambiciosos de materiales reciclados, (entre el 5 o 20 % en función del tipo de producto o del flujo de residuos).

- d) Apoyar la I+D+I en estos procesos y avanzar en el ecodiseño.
- e) Desarrollar criterios de fin de la condición de residuo para determinados residuos.
- f) Aplicar el procedimiento de subproducto recientemente publicado, para favorecer el uso de residuos de producción y permitir, en definitiva, la simbiosis industrial.
- g) Definir mejor el régimen aplicable a, aquellos procesos químicos que permiten obtener nuevos combustibles, por ejemplo los procesos de tratamiento de productos plásticos para su transformación en combustibles o combustibles sintéticos.
- h) Consideramos que los combustibles líquidos producidos a partir de residuos plásticos deben computar igual que el biodiesel en las obligaciones de mezcla que tienen las petroleras, por tanto debe revisarse la Ley de Hidrocarburos en esta línea.

DECIMOCUARTA. Respecto a la Valorización, incluida la energética, consideramos:

- a) Imprescindible, que se incorpore la valorización de todas las posibilidades de rechazo, evitando su llegada a vertedero.
- b) Prioritario, que la recuperación energética procedente de residuos, tenga un marco legal de apoyo diferenciado, dentro de las energías renovables, de otro tipo de tecnologías, dado su carácter de servicio público en el caso de los Residuos Municipales
- c) Preciso, revisar en este sentido la Ley 1/2012, el RD 413/2014 y la Ley 15/2012 de medidas fiscales, relativas al régimen energético de las instalaciones de residuos con aprovechamiento energético
- d) Conveniente, que también se revise la posibilidad, ahora no permitida, del autoconsumo eléctrico en todo tipo de instalaciones de valorización que produzcan energía, por tanto urge revisar el RD de autoconsumo, ahora en fase de borrador.

Asimismo, consideramos procedente la planificación de los sistemas de valorización energética de los residuos, siendo necesario:

- a) Planificar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, la creación y optimización de los diversos sistemas de valorización energética.
- b) Planificar las fases de desarrollo de las mismas, con criterios de eficacia y eficiencia, optimizando la utilización de las ya existentes y el despliegue de nuevas instalaciones.
- c) Considerar la valorización energética de los residuos, tanto la incineración como el aprovechamiento del biogás o la transformación de residuos en combustible, como una parte esencial en la gestión de los residuos urbanos.
- d) Considerar valorización energética de los residuos como parte del servicio público de gestión de residuos urbanos, generando un marco legal y fiscal, en colaboración con las Comunidades Autónomas, propios e independientes de las políticas energéticas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 612

14 de octubre de 2015

Pág. 49

e) Revisar, en la línea del punto anterior, la legislación vigente, para cambiar el tratamiento fiscal actual de las instalaciones de aprovechamiento energético de los residuos.

DECIMOQUINTA. Definir y establecer medidas de apoyo para el amplio sector empresarial que opera en materia de gestión y tratamiento de residuos, por su elevada competitividad y su gran capacidad de generación y mantenimiento de empleo sostenible y no deslocalizable, entre ellas, exigiendo a todos, incluidas las administraciones, el más estricto cumplimiento de las directivas.

DECIMOSEXTA. Revisar todas las medidas y campañas de prevención, para conseguir que los ciudadanos perciban con claridad la importancia de su colaboración, no sólo porque la correcta gestión de los residuos es beneficiosa para el medio ambiente y su propia calidad de vida, sino porque también detrás de ella hay empleo y oportunidades, facilitándoles al máximo los medios para poder separar adecuadamente cada tipo de residuos.

DECIMOSÉPTIMA. Consideramos, también importante, avanzar en la línea de minimizar al máximo el envasado de productos, garantizando por supuesto la seguridad alimentaria, así como la adaptación de esos envases a cantidades menores que eviten el derroche de alimentos, o a nuevas realidades sociológicas, como por ejemplo familias con menor número de miembros, por ejemplo.

DECIMOCTAVA. En relación con el vertido, es necesario:

a) Incorporar todos los costes asociados en el precio del vertido, desde el precio del suelo, construcción, explotación, y mantenimiento de la instalación durante los 30 años siguientes a su clausura.

b) Establecer con ámbito nacional un canon disuasorio para el vertido, progresivo en el tiempo, que permita la creación de un Fondo que se revierta a los municipios para desarrollar medidas de prevención y reciclado, como el impulso a la recogida separada de materia orgánica.

c) El establecimiento de una hoja de ruta que:

- Prohíba el depósito en vertedero en el año 2020 de residuos con un contenido orgánico COT (carbono orgánico total) superior al 15 % si es el producto de un Tratamiento Mecánico-Biológico, y al 5 % si no lo es,

- Limite el depósito en vertedero de materiales reciclables de vidrio, papel, plástico, metal y biorresiduos, y que en total no supere el 25 % de los residuos generados en el año anterior,

- Prohíba el depósito en vertedero de ningún residuo que no provenga de los rechazos generados en procesos de reciclado o valorización y que no superen en su integración el 5 % del total de los residuos generados el año anterior (esto es, técnicamente, el vertido cero).

d) Combatir con dureza el vertido ilegal.

DECIMONOVENA. Creemos importante destacar la necesidad de continuar en la próxima legislatura, con el formato que decida la Cámara, con los trabajos referidos a la gestión de residuos, de forma que se pueda profundizar en otros tipos de residuos y hacer un seguimiento del cumplimiento de la legislación, a la par de constituir un foro permanente de estudio y análisis de nuevas actuaciones con los agentes empresariales, sociales y sobre todo con las administraciones.

Palacio del Senado, 7 de octubre de 2015.—**Vicente Aparici Moya, José María Cazalis Eiguren, Juliana Fernández Cueva Lominchar, Miguel Fidalgo Areda, Pere Maluquer Ferrer, María de la Encina Regalado de los Cobos y Joan Saura Laporta.**

cve: BOCG_D_10_612_4194