

**DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE
LA PROPUESTA INICIAL DE PLAN INTEGRAL DE GESTIÓN DE RESIDUOS DE ARAGÓN
(2016-2022)**

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el día 4 de octubre de 2017, y conforme a lo previsto en el artículo 2 del Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza, acordó por mayoría emitir el siguiente

DICTAMEN

Con fecha 18 de julio de 2017 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, escrito de la Dirección General de Sostenibilidad, solicitando consulta personalizada sobre la propuesta inicial del Plan GIRA y su Estudio Ambiental Estratégico (EAE), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre y sometiendo así el borrador a consulta personalizada, de forma complementaria al trámite de información pública y al proceso participativo llevado a cabo.

Antecedentes en la tramitación del Plan GIRA

Con fecha 6/11/2015 se aprueba el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR 2016-2022), debiéndose ajustar el GIRA vigente a dicho marco, en cumplimiento del artículo 14.1 de la Ley 22/2011. En el PEMAR se establecen los objetivos mínimos en materia de reducción de residuos, reciclado, valorización y eliminación.

Una vez aprobado el PEMAR, por acuerdo de 15 de diciembre de 2015 del Gobierno de Aragón se prorrogó la vigencia del Plan GIRA 2009-2015 hasta su adaptación al mismo, prevaleciendo las disposiciones establecidas en este último en cuanto pudieran contradecirse.

Con fecha 6 de julio de 2016 este Consejo, a solicitud del INAGA, informa el borrador del GIRA 2016-2022 y su Documento Inicial Estratégico dentro del procedimiento de evaluación ambiental estratégica de Planes y Programas previsto en el Artículo 11 de la Ley 11/2014 de Prevención y Protección Ambiental de Aragón y en su artículo 14 relativo a consultas previas y elaboración del documento de alcance del EAE. En esta fase el informe del CPNA se centró en aquellas cuestiones relativas a la amplitud y grado de especificación de la información que debiera contener el Plan, sobre todo el contenido y nivel de detalle del EAE.

El documento actual objeto de dictamen corresponde a la fase de consultas personalizadas, una vez elaborado el EAE, y la propuesta inicial del Plan, a partir de las aportaciones de este propio Consejo y otras entidades consultadas en el proceso participativo.

La adaptación de nuestro Plan autonómico responde, aunque fuera de plazo, al compromiso del Estado con la Comisión Europea de adaptar los planes autonómicos a lo establecido en el Plan Estatal (PERMAR); Plan que incorpora los preceptos de la Directiva 2008/98/CE de 19 de noviembre, del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva marco de Residuos)¹, y el cumplimiento de los objetivos de reutilización, reciclado y valorización establecidos en el artículo 11 de esta Directiva.

El presente documento, que establece los principios rectores y objetivos estratégicos con base en la normativa vigente, debe tener muy en cuenta las peculiaridades territoriales de Aragón relativas a la dispersión poblacional, accesibilidad y tamaño de los municipios, que sin duda pueden dificultar el cumplimiento de estos objetivos estratégicos de la Ley de Residuos y el presente Plan (Pág. 13), cuestiones contempladas en el principio de compensación territorial. Quizás el cumplimiento del Plan exija asumir diferentes velocidades a la hora de cumplir con los objetivos.

Tras el estudio del documento presentado, su debate y deliberación, en la reunión de la Comisión de Calidad Ambiental y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, celebrada el día 20 de septiembre de 2017, se acuerda:

Emitir el siguiente Dictamen en relación con la propuesta inicial del Plan GIRA y su Estudio Ambiental Estratégico

Este Consejo informa favorablemente el presente documento, entendiendo que su aplicación cumplirá con los preceptos legales y las obligaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón y su aplicación supondrá una mejora en la gestión de los residuos bajo criterios de sostenibilidad ambiental.

Consideraciones generales sobre el documento

Se agradece la fácil lectura y organización del documento. Determinados residuos aparecen como subprogramas dentro del Programa de responsabilidad ampliada del productor (RAP), cuestión que se puede entender por el interés en difundir a la opinión pública los residuos sometidos a RAP.

El nuevo Plan sigue apostando por el régimen de servicio público autonómico, si bien limitado a las operaciones de eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, detrayendo estas actividades de cualquier iniciativa privada. Un modelo que parece fundamental para asegurar un diseño racional y ordenado en la dotación de vertederos, que son infraestructuras cuya propia

¹ Directiva traspuesta al ordenamiento jurídico español a través de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

existencia implica la asunción de un fracaso en la gestión de residuos, con sus consecuentes impactos ambientales y ocupación del territorio. La necesaria minimización de dichos impactos justifica la intervención pública monopolística en este ámbito de la actividad económica. Por ello, se justifica el modelo de servicios públicos, que no debe coartar en ningún caso las iniciativas privadas en el ámbito de la valorización de residuos a fin de hacer mínima la demanda de operaciones de eliminación mediante depósito en vertedero.

Este Consejo considera que establecer protocolos de coordinación interadministrativa mejorará la efectividad de algunos aspectos del Plan GIRA, (como residuos domésticos y RCD) para coordinar las decisiones y ordenanzas municipales. Por ello, parece necesario que el Plan prevea estos protocolos para evitar que las competencias municipales y autonómicas vayan por separado y se de cumplimiento a los principios establecidos en el Plan.

Además es preciso que el documento señale el **carácter vinculante del GIRA** para todos los departamentos y organismo públicos del Gobierno de Aragón y otras instituciones y para todos los actores sujetos a régimen RAP.

Respecto a las diferentes **tipologías de vertederos e instalaciones de gestión de residuos** sería aconsejable que desde el Departamento competente se aprobasen directrices ambientales para la selección y ubicación de estas infraestructuras, así como de las condiciones que deben cumplir para afectar lo menos posible al medio natural. Estas directrices deberían contemplar criterios ambientales como valor natural del entorno, accesibilidad, topografía, puntos de inmisión de olores, partículas, ruidos, presencia de cursos de agua o freáticos, presencia de espacios, hábitats o especies de interés, etc.

Consideraciones específicas

Es importante destacar los **principios rectores y objetivos estratégicos generales** del Plan y especialmente sobre el **principio de jerarquía**, la importancia de dirigir los esfuerzos económicos y las actuaciones hacia la prevención, reutilización y reciclaje y otras formas de valorización material, sobre la valorización energética y eliminación, sobre todo considerando los efectos positivos como la generación de puestos de trabajo, y los impactos negativos como el empeoramiento de la calidad del aire y el suelo de la valorización energética o del depósito en vertedero.

1º Sobre el apartado 4.5 Adecuación de los principios de proximidad y autosuficiencia en el traslado de residuos (Pág. 16 Último párrafo punto 4.5).

Se recomienda tener en cuenta entre los criterios de oposición al traslado de residuos para garantizar los principios de proximidad y autosuficiencia, los criterios establecidos en los principios de **eficiencia ambiental, energéticos y económicos** y de **lucha contra el cambio climático**, debiendo considerarse el balance energético que supone el traslado de los residuos

como un elemento importante a tener en cuenta, siempre que exista una solución alternativa técnica y económicamente viable. Esta cuestión se entiende será además valorada en el contexto del proyecto de Decreto sobre movimientos de residuos actualmente en elaboración.

2º. Sobre el apartado 4.3, la adecuación a los nuevos criterios legales de identificación de las operaciones de valorización energética (Pág. 13 y 14) y sobre el programa de valorización.

El presente Plan abre la puerta a la valorización energética, modificándose los criterios respecto al GIRA anterior, con base a los nuevos criterios legales.

El Plan señala lo siguiente: *“Considerando las características de la geografía aragonesa, se mantiene la postura contraria a la eliminación mediante incineración. Pero dicha postura es totalmente compatible con un impulso a la valorización energética de todos los residuos que no hayan podido ser objeto de operaciones de reciclado, sin que la planificación autonómica imponga a este respecto más límites que los establecidos en la Ley”.*

Este Consejo opina que las ayudas y las primas al Régimen Retributivo Específico, que tanto contribuyen por ejemplo al desarrollo de las energías renovables, no deberían aplicarse a la combustión de residuos porque este hecho puede suponer una pérdida de garantía de la aplicación de la jerarquía de gestión de residuos.

El GIRA no debe considerar la eliminación mediante incineración, la destrucción térmica o la combustión como sistema de tratamiento aceptable para ningún tipo de residuo distinto a la biomasa, o de aquellos residuos cuyo único tratamiento viable sea ese, por ejemplo, citostáticos.

Respecto al posicionamiento del GIRA sobre la valorización energética cabe recordar que el artículo 8 de la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados, en su apartado 2, señala que *“No obstante, si para conseguir el mejor resultado medioambiental global en determinados flujos de residuos fuera necesario apartarse de dicha jerarquía, se podrá adoptar un orden distinto de prioridades previa justificación por un enfoque de ciclo de vida sobre los impactos de la generación y gestión de esos residuos, teniendo en cuenta los principios generales de precaución y sostenibilidad en el ámbito de la protección medioambiental, viabilidad técnica y económica, protección de los recursos, así como el conjunto de impactos medioambientales sobre la salud humana, económicos y sociales de acuerdo con los artículos 1 y 7”.*

En este sentido, parece oportuno señalar la importancia de valorar los efectos negativos sobre la calidad del aire de este proceso, la necesaria apuesta por las políticas de prevención, reutilización y reciclaje en materia de residuos que, bien aplicada, no debe suponer un incremento de vertederos; la creación de empleo asociado a este sector y la necesidad de promocionar sectores económicos con mayor valor añadido para Aragón y la opinión de la

sociedad aragonesa en este sentido contraria a la quema de residuos (así ratificada en la sesión plenaria de las Cortes de Aragón del 26 y 27 de marzo de 2009).

En materia de valorización energética existen discrepancias en este Consejo sobre si procede concretar una programación temporalizada, presupuestada en materia de prevención, reutilización y reciclaje y esperar sus resultados antes de apostar por una valorización energética o por el contrario esta fase (contemplada en la normativa y con objetivos establecidos en el PEMAR), puede ser una solución viable una vez los residuos hayan pasado por las fases previas de la jerarquía. Por ello, se acuerda no emitir pronunciamiento sobre esta cuestión. Hay que destacar que este Consejo en temas medioambientales manifiesta el reflejo de la opinión de la sociedad y, en este sentido, los acuerdos o desacuerdos que emanan de este órgano deben valorarse como la opinión colegiada de las entidades e instituciones competentes y sus pronunciamientos están basados en un debate abierto y participativo fundamentado en criterios técnicos, ambientales y sociales.

Este Consejo considera necesario desincentivar económicamente la eliminación de residuos en vertederos y también que graven en menor medida, la valorización energética de aquellos residuos que no hayan agotado las operaciones previas del principio de jerarquía, tal y como el Plan prevé en el capítulo presupuestario. Esta medida se debería aplicar a aquellos supuestos en los que quedasen opciones previas de la jerarquía técnica y fueran económicamente viables.

Estas medidas deberían servir para financiar políticas de prevención y producción limpia. En la misma línea cabría implementar medidas de fiscalidad positiva para los sistemas que fomenten la reducción, reutilización y el reciclaje. Ahora bien, cualquier aplicación de este tipo de medidas debe ser suficientemente explicada y justificada a los usuarios del servicio y deberán ser razonables para evitar que estos residuos no finalicen su ciclo de vida de la forma o en el lugar adecuado.

Este Consejo recomienda que el presente Plan incorpore, más allá de acciones de sensibilización o la educación ambiental, otras medidas activas para la prevención, reutilización y reciclado de residuos.

Además se recomienda acometer lo establecido en algunos artículos de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Concretamente lo relativo a los siguientes artículos:

-Artículo 14 sobre planes y programas de gestión de residuos, donde se señala que: “3. Las Entidades Locales en el marco de sus competencias, podrán elaborar programas de gestión de residuos de conformidad y en coordinación con el Plan Nacional marco y con los planes autonómicos de gestión de residuos. Las Entidades Locales podrán elaborar estos programas individualmente o agrupadas”.

-Artículo 15 sobre los programas de prevención de residuos, donde se indica que, en este caso con carácter obligatorio, “las administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos competenciales, aprobarán antes del 12 de diciembre de 2013, programas de prevención de residuos en los que se establecerán los objetivos de prevención, de reducción de la cantidad de residuos generados y de reducción de la cantidad de sustancias peligrosas o contaminantes, se describirán las medidas de prevención existentes...”.

-Artículo 21 sobre la Recogida, preparación para la reutilización, reciclado y valorización de residuos. Concretamente lo señalado en su punto 1 relativo a la adopción de las medidas necesarias para que se establezcan sistemas prioritarios para fomentar la reutilización y las actividades de preparación de la reutilización, y lo señalado en el punto 3 relativo a la obligatoriedad de tomar medidas para fomentar un reciclado de alta calidad, estableciendo una recogida separada, etc.”

Respecto al programa de prevención

Desde este Consejo se considera que el programa de prevención debe incluir una temporalización de las actuaciones, así como incluir un presupuesto concreto, para asegurar su correcta implantación, mostrando un apoyo decidido hacia la prevención. El Plan debe ajustarse a la Ley ya que no se observan los objetivos cuantificados conforme se establece en dicha Ley de residuos.

Se indica para este programa la relación de la EACCEL y la EAREA con la prevención (Pág. 25 y 31). Sin embargo, teniendo en cuenta que la EACCEL se elaboró en 2009 y debería haber sido revisada en 2012 (la propia estrategia en su Pág. 173 específica que el Gobierno de Aragón promoverá su revisión), se deberá de contemplar esta cuestión a la hora de valorar, no sólo los objetivos establecidos en dicha estrategia, sino los nuevos objetivos más ambiciosos de la Cumbre de París. La EACCEL debería modificarse y adaptarse a estos nuevos retos y el presente GIRA en consonancia con la EACCEL.

En el mismo sentido, el presente Plan debe coordinarse con la EAREA, ya que la correcta aplicación del nuevo plan dependerá en buena medida de una adecuada divulgación de los objetivos del mismo y de su planificación. Se propone la incorporación de un **nuevo plan de comunicación**, continuado en el tiempo, dirigido a la sociedad y las empresas. Para ello se tendrá en cuenta las características propias de la Educación Ambiental, en tanto que sensibilizan, predisponen y capacitan para el cambio en materia de gestión de residuos, es decir, hacia las praxis de prevención (cultura de consumo responsable, poner en valor el ecodiseño, reducir en origen, etc.) así como las de separación de los materiales para su reparación, reutilización o reciclaje.

En esta línea cabe apoyar la reapertura del Aula de Medio Ambiente Urbano así como apoyar la labor de las aulas del Centro para Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza.

Cabe **completar alguna de las medidas de prevención** de carácter general, en el grupo C) Medidas que pueden afectar a la fase de consumo/uso.

Añadir el concepto de “prevención” a la medida consistente en realizar programas educativos en centros escolares. La prevención debe ampliar esta propuesta de realización de programas educativos e incluir la realización actuaciones preventivas reales de forma coordinada con los programas educativos.

Además esta medida debe ir paralela a la dotación de contenedores en los propios centros escolares para que los alumnos practiquen el reciclado desde sus primeros años.

Por otro lado, y reiterando lo señalado en el último párrafo de la página 5, los municipios aragoneses deberían contar con sus propios **planes municipales de prevención** adaptados a cada caso. No obstante se recomienda la elaboración de un apartado específico en el Plan con directrices y actuaciones de prevención orientadas a la gestión municipal.

Respecto a la dirección de los fondos públicos hacia la investigación en el sector de los residuos este Consejo aboga por su orientación hacia las **tecnologías limpias y a la sustitución de sustancias peligrosas en los materiales**. Resulta imprescindible que se potencie el desarrollo de tecnologías limpias y se impulse su implantación, a través de experiencias pilotos en centros productivos que demuestren la viabilidad técnica y económica de estas tecnologías y, así, proporcionar mecanismos concretos para transformar la industria aragonesa progresivamente en una industria más respetuosa con el medio. Esta vía de intervención garantizaría un mayor compromiso y participación de las empresas que podrían resultar en acuerdos voluntarios sectoriales.

Cabe señalar el interés en impulsar y apoyar las iniciativas de las empresas que contribuyan a reducir los residuos. Por ejemplo, en el apartado de medidas de prevención relativas a aparatos eléctricos y electrónicos en el grupo C) relativo a la fase de consumo/uso, se deberían incluir actuaciones específicas a los mercados de reparación y segunda mano.

Sobre las medidas generales que pueden afectar a la fase de consumo/uso, parece interesante añadir la importancia de **trabajar en el fomento de cambios de percepción** entre los fabricantes, distribuidores, comercios y especialmente los consumidores, ya que al final se fabrica o produce lo que el consumidor demanda...para favorecer y publicitar una oferta de productos sostenibles, reciclables, sin tóxicos, relacionados con el ecodiseño y el impulso a la economía circular, etc.

El Consejo considera que muchas de las medidas propuestas requieren la existencia de una demanda de materiales reciclados o valorizados, por lo que debe establecerse una estrategia clara para el fomento de este mercado que permitan alcanzar los objetivos propuestos.

Resulta también interesante el fomento público de las **compras verdes** (centros educativos, sanitarios, residencias, conservación de infraestructuras), que involucre también a las subcontrataciones, etc. Sería recomendable incorporar un porcentaje de estos productos para el acceso a ayudas o subvenciones o como elemento de mejora de los pliegos de los contratos públicos.

En la misma línea parece recomendable incrementar las actuaciones de prevención dirigidas a evitar el despilfarro alimenticio, sobre todo en centros públicos, supermercados, hospitales, colegios y el fomento de la compra responsable ajustada a la demanda, así como las compras en mercados de proximidad o el diseño de canales de donación de alimentos, como el señalado del banco de alimentos u otros programas.

En las medidas de prevención sobre envases (Pág. 33), en el grupo C) relativo a la fase de consumo/uso, se podrían incluir actuaciones más específicas en relación al consumo de envases en grandes eventos, como por ejemplo campañas para el uso de envases retornables en eventos, incluir en los pliegos de contratación este requisito o elaborar una guía sobre Buenas Prácticas ambientales en eventos, especialmente para su inclusión en los planes de prevención municipales.

En relación a las medidas de prevención recogidas en el Anexo IV, se echa en falta más concreción, sobre todo en lo relativo a un cronograma como en otros programas del Plan, así como falta una dotación presupuestaria concreta.

Sobre la economía circular

El objetivo estratégico 6 hace referencia a la economía circular. Sin embargo, se echa en falta en el Plan una mayor voluntad de que dicho modelo se implante de forma decidida en nuestro sistema productivo, haciendo más hincapié en todo lo relativo a la economía circular y verde y concretando medidas y actuaciones de impulso a la economía circular.

En este sentido sería fundamenta que el Departamento competente en la materia elaborase una **Estrategia de Economía Circular de Aragón**, en coordinación con otros Departamentos del Gobierno de Aragón (Sostenibilidad, Energía, Territorio, Vivienda, Movilidad, Tecnología, Educación, Economía, Industria, Trabajo, Salud,...). Esta propuesta debería estar coordinada con la propuesta estatal de ley de economía circular que establecerá un marco general para todo el Estado.

Dicha Estrategia debe definir la hoja de ruta fomentando proyectos e iniciativas concretas de nuevas actividades en el campo de la economía verde, especialmente la innovación tecnológica en los procesos de producción, la compra pública verde, el uso de la etiqueta ecológica europea, el Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS), el ecodiseño. La reducción de los residuos y el aprovechamiento de los mismos debe ser una prioridad en el sistema económico orientándolo hacia un modelo circular.

Sobre el programa horizontal de control.

Este Consejo recomienda el incremento de los medios y mecanismos de inspección y que dicha inspección analice y valore los tratamientos óptimos para cada situación según las Mejores Técnicas Disponibles y su grado de efectividad.

Programa 9 Residuos domésticos y comerciales

El Plan presenta soluciones a cuestiones fundamentales como la recogida de biorresiduos, cuestión pendiente que no ha sido resuelta convenientemente en el GIRA anterior. Cabe señalar sin embargo, que no parece valorar adecuadamente el proceso y los costes de implementación del nuevo contenedor ni de las instalaciones de compostaje y sistemas de recogida para los municipios aragoneses.

Cabría proponer que el Departamento competente del Gobierno de Aragón establezca un **servicio de asesoría** a los municipios que así lo requieran para establecer las mejores soluciones posibles en cada caso. Al mismo tiempo los municipios deberán tener una regulación de su marco competencial clara. En esta línea se apoya la iniciativa de regular el marco competencial de los distintos niveles administrativos mediante el reglamento de residuos domésticos y comerciales.

Por otro lado, considerando la premura de tiempo para lograr el objetivo del 50% parece fundamental priorizar la recogida en centros comerciales, comedores públicos, grandes superficies... En este sentido el **modelo planteado de “puerta a puerta”** puede resultar efectivo sobre todo en estos espacios, pudiéndose recoger selectivamente todas las fracciones de los residuos domésticos (fracción orgánica, fracción resto, materiales reciclables fracción inorgánica...). Esta opción facilitaría la generación de compost de calidad utilizable como enmienda orgánica.

Por otro lado, el quinto contenedor puede acarrear determinados problemas de olores o salubridad considerando las altas temperaturas estivales de buena parte de Aragón. No obstante, el Plan valora diferentes alternativas complementarias y adaptables a cada caso.

Las labores de **educación y sensibilización** deben ser prioritarias para modificar las conductas de la población y promover la separación en los hogares. Se debe incorporar este tema especialmente en los centros educativos. En este sentido se propone realizar una campaña

informativa clara y precisa que llegue a todos los hogares y explique con claridad el uso no sólo del 5º contenedor sino también del resto de contenedores. En la actualidad se tiene la percepción de que buena parte de la población no sabe utilizar correctamente los contenedores selectivos y el de fracción resto.

Se echa en falta mención específica al **contenedor de aceite doméstico usado**, implantado en algunas ciudades y municipios como Zaragoza y a su valor como residuo reciclable y reutilizable.

Respecto a la aplicación del **compost** en terrenos públicos se recomienda su uso en cultivos forestales o en restauración de terrenos degradados, analizando la viabilidad en otros supuestos. Hay que considerar que su uso podría derivar en la modificación del pH del suelo y de la sustitución de unas plantas por otras. Respecto al uso del material bioestabilizado éste puede no cumplir con las condiciones para ser utilizado como fertilizante o enmienda.

En el orden de prioridades sobre el compost, se recomienda ir a situaciones que permitan mejorar el residuo en origen, valorando diferentes alternativas, (depósitos con llave, compostadoras individuales o comunitarias en municipios...). Todo ello para garantizar un control de calidad muy estricto del compost.

Cabe valorar e incorporar en el Plan el tema de los residuos resultantes del comercio electrónico, cuyos canales de gestión de residuos no están definidos.

Sobre el Catálogo Aragonés de Residuos

Este Consejo recomienda promover desde el GIRA la actualización del **Catálogo Aragonés de Residuos**, incorporando los avances tecnológicos y las revisiones normativas de rango superior. Hay que considerar el interés en esta herramienta y su clasificación por categorías y códigos de los residuos de cara a las evaluaciones y controles ambientales y a los procesos autorizatorios. En este sentido el Catálogo actualizado es fundamental para aclarar a los gestores de residuos y a la Administración las operaciones de tratamiento permitidas por tipología de residuos y además es fundamental para valorar las posibilidades de tratamiento de valorización para cada residuo.

Sobre el Programa 11. Residuos de construcción y demolición

Este Consejo es consciente del problema existente con la gestión de residuos de demolición y los problemas y costes ambientales y económicos asociados a su valorización y eliminación. En este sentido el modelo propuesto debe ser complementado con una **política activa de asesoría a las comarcas y municipios para lograr una solución pactada caso a caso**, comarca a comarca, en función de las particularidades de cada territorio. Las soluciones dependerán de la

información existente por parte de los municipios, de las licencias de obras otorgadas y los volúmenes de residuos propuestos.

La **propuesta de zonificación del servicio público de RCD** propone ámbitos territoriales homogéneos (se proponen cuatro áreas de gestión, 37 instalaciones y por otro lado los vertederos de poblaciones aisladas). Sobre este particular cabe recomendar que se realice un análisis previo de la situación particular de cada Comarca, de forma particularizada, pudiéndose realizar **un estudio para cada situación comarcal**. Se deberán valorar cuestiones como el volumen previsto de residuos de obra mayor y menor (aunque esta última sea de competencia municipal), la existencia de iniciativas privadas de valorización en la zona, balance energético, etc.

Se debe valorar el interés en generar una **base de datos de gestión autonómica que recoja las licencias de obras municipales** para poder controlar el flujo de residuos desde el origen hasta su aplicación final. En esta base de datos dinámica cabría añadir a escala comarcal las obras abiertas y espacios donde poder aplicar el material revalorizado en obras de destino próximas (pistas, restauraciones, obras).

Por otro lado, este Consejo considera importante dar una **adecuada difusión** entre las empresas constructoras, entidades municipales y particulares del modelo y procedimientos previstos en este plan para los residuos de obra mayor y menor (en la línea de lo señalado en el objetivo operativo RCD8), así como del mapa de plantas actuales y futuras a los que deberán dirigirse las empresas constructoras y particulares, el procedimiento y mejor forma posible de utilizar estos puntos, etc.

En este sentido el Plan debe **establecer medidas concretas de valorización** de estos materiales de cara al fomento del uso en diferentes obras. El presente Plan debe incidir y fomentar una fabricación de materiales de construcción lo más “limpios” posible, con menos elementos contaminantes, de cara a facilitar su posterior valorización y reutilización, eliminando costes de limpieza de estos materiales residuales.

Respecto al **uso de áridos reciclados** en las obras cabría estudiar aplicar una **fiscalidad positiva** por utilizar en un porcentaje determinado este tipo de materiales, mediante reducciones o subvenciones a las diferentes tasas y licencias municipales o el acceso a las existentes. De igual forma las administraciones en sus contrataciones de obra pública podrían establecer en sus pliegos la inclusión de un porcentaje o volumen determinado de estos residuos como elemento de mejora puntuable. Esta medida complementaría la propuesta en el Plan de “estimular la reutilización y el uso de áridos reciclados en obras públicas”.

Respecto al Programa 12. Lodos de depuración de aguas residuales.

Es importante señalar que en la actualidad se cumple ya con el objetivo establecido en el Plan de destinar a valorización mediante operación de gestión R10, un mínimo de un 40% de los lodos producidos. Por ello, desde este Consejo se recomienda proponer un objetivo más ambicioso que incentive la mejora de gestión de estos residuos. En este sentido la propia ejecución de las medidas previstas debería contribuir a superar este porcentaje.

Para mejorar la gestión de estos residuos parece necesario mejorar el funcionamiento de las depuradoras y valorar actuaciones para disminuir el volumen final de lodos, o utilizar otras técnicas de depuración. Todo ello dentro del contexto del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

Sobre el Programa 13 de residuos peligrosos

Considerando el incremento durante los últimos años de residuos peligrosos (24% respecto a 2012), parece fundamental apoyar sobre todo el objetivo operativo de reducir progresivamente la generación y/o peligrosidad de residuos sustituyendo materias primas por materiales menos peligrosos. Quizás cabría proponer una actuación relativa a analizar qué está sucediendo en prevención para que estos residuos estén aumentando.

Sobre el Programa 14 de residuos agrarios

La información sobre las parcelas en las que finalmente se aplican los purines, dato que pueden aportar los ganaderos y gestores del purín e incorporarlo en el libro de explotación y que es fundamental para evitar parcelas sobresaturadas y justificar el volumen de tierras suficiente para la aplicación de purín como enmienda orgánica, muchas veces no consta por la voluntariedad de actualizar esta información en los casos de licencias de actividades clasificadas.

Sería interesante contar con una declaración telemática anual de todas las explotaciones ganaderas tanto las sometidas a AAI como a LAC para poder tener un control efectivo de la eliminación de estos residuos.

Cabe señalar la importancia del sector ganadero intensivo en Aragón y se entiende que es un motor económico importante que es necesario apoyar y ordenar, teniendo en cuenta que este Consejo tiene una profunda preocupación por dar una solución al problema de las zonas saturadas y de la contaminación del agua.

El paso previo a la modificación del sistema de comunicación de aplicación de estiércoles y purines en parcelas agrícolas o entrega a gestores debe ser la actualización de las tablas de equivalencia entre cabeza de ganado o plaza y producción de nitrógeno y año, dado que las mejoras en las técnicas de producción, de manejo y de alimentación han supuesto un descenso del mismo.

Sobre el Programa 15 de Residuos de industrias extractivas (RIE)

Respecto a las líneas de actuación se echa en falta una medida, dentro del objetivo operativo de vigilancia y control, relativa al refuerzo coordinado de la inspección y vigilancia de los condicionados ambientales y de los planes de restauración.

Hay que hacer mención expresa del problema de la minería a cielo abierto en la provincia de Teruel en el sector de las losas, que producen impactos ambientales considerables y de dudosa restauración. En este sentido se debería mejorar la comunicación entre el promotor y el Departamento competente en materia de inspección ambiental para mejorar el seguimiento de los impactos ambientales durante la ejecución del proyecto y tras el final de la explotación y una correcta restauración ambiental.

Sobre el Programa 16 de Residuos no peligrosos

Se echa en falta, en materia de prevención, una mayor concreción en las medidas relativas a la reducción de la generación de residuos en origen y en la composición de los mismos, (contempladas en los objetivos operativos 1 y 2), debiéndose establecer medidas concretas relativas al fomento de materiales cuyos residuos resulten más fáciles de reutilizar.

Respecto al modelo planteado de reducción de instalaciones de vertido y apuesta por el transporte de los residuos a un número concreto de vertederos, habría que valorar el necesario cumplimiento del principio de proximidad y el incremento de emisiones de CO₂ por el transporte. La apuesta por el transporte en ferrocarril no queda garantizada con base a la red de ferrocarriles existente.

Sería recomendable establecer **condicionados técnicos y ambientales homogéneos para todas las instalaciones de reciclado de residuos no peligrosos**, de forma que se garantice en todos los casos un impacto ambiental mínimo.

En este sentido de nuevo hay que hacer alusión a la necesaria **potenciación de las labores de vigilancia e inspección ambiental de estas plantas**, así como del cumplimiento de los condicionados ambientales de las autorizaciones.

Como aportación este Consejo propone estudiar un **sistema de gestión conjunta de los residuos en polígonos industriales**, pudiendo habilitarse un espacio para tal fin con las condiciones adecuadas en los polígonos o al menos implantar un sistema coordinación y aviso telemático de recogida mediante un gestor. Quizás el planeamiento urbanístico debería establecer en su calificación de usos espacios destinados a zonas de acopio de residuos temporales.

Sobre el Programa 21 de suelos contaminados

Cabe llamar la atención sobre los emplazamientos con suelos declarados contaminados, haciéndose referencia sólo a los de Sabiñánigo (Pág. 233). En este sentido parece prioritario citar el registro de suelos contaminados de Aragón y extender esta declaración a los suelos que se considere, obligándose así a cumplir con las labores de descontaminación, al margen de los proyectos de recuperación voluntaria. Así pues se propone un objetivo nuevo relativo a completar el registro de suelos contaminados.

Entre las actuaciones cabe recomendar la intensificación de las labores de vigilancia inspección de aquellas zonas con industrias potencialmente generadoras de suelos contaminados. Este capítulo del Plan se centra en el lindano.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 4 de octubre de 2017,
como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Juan de la Riva Fernández

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Francho Beltrán Audera

VOTO PARTICULAR

Voto particular emitido por el Sr. Mariano Polanco Cedenilla en el plazo y forma correcta según queda regulado en el Capítulo III, Artículo 30, punto 7 del Reglamento interno de funcionamiento del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, aprobado mediante la Resolución de 28 de noviembre de 2011, de la Dirección General de Conservación del Medio Natural.

“Mariano Polanco Cedenilla, vocal en representación de los grupos conservacionistas en el CPNA en la sesión plenaria de 4 de octubre de 2017, emite, en tiempo y forma, voto particular respecto al dictamen sobre el Plan GIRA exponiendo los siguientes argumentos:

La denominada "valorización energética" (exceptuando la obtención de biogás mediante fermentación anaeróbica) es un eufemismo para denominar a la combustión de residuos con recuperación energética. Se trata de otra forma de otra forma de denominar a la incineración o destrucción térmica de residuos con la consiguiente emisión de gases contaminantes y de efecto invernadero.

Tal como se vio en los debates de Aragón Participa, estamos ante una nueva acometida de la incineración. Una situación de equilibrio inestable entre un estado de opinión europeo en la materia (en línea con las Cortes Aragón) y las presiones del lobby que lo intenta colar vía "valorización con recuperación energética" a través de una fórmula de eficiencia presente en La ley estatal de residuos.

La incineración o cualquiera de los eufemismos por la que se la denomina se trata de una "solución final" que contradice el principio de jerarquía establecido en la revisión del nuevo GIRA y le vacía de contenido.

La "valorización energética" supone un fracaso de la prevención, la reutilización y el reciclaje. La mayor parte de residuos que se destinan a valorización energética deberían evitarse, reutilizarse, reciclarse o valorizarse materialmente. Para ello hay que establecer las normas, los medios, los incentivos y la fiscalidad adecuada.

La combustión de residuos en general supone la destrucción de materiales. La termodinámica demuestra que el calor es una forma degradada de la energía y que jamás se recupera la energía necesaria para la extracción, fabricación y demás procesos de los materiales destruidos.

Tal como se ha señalado, la combustión de residuos, en general, lleva indisolublemente aparejada la dispersión de peligrosos contaminantes por la atmósfera, la generación de cenizas o de aguas tóxicas de lavado de filtros y gases, lo que constituyen nuevos y más peligrosos residuos.

Las instalaciones de "valorización energética" o incineración no reúnen un consenso social en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Plan GIRA debería incorporar, más allá de las acciones anecdóticas de sensibilización o la educación ambiental, medidas activas para la prevención, reutilización y reciclado de residuos.

Finalmente, el Plan GIRA adolece de una grave carencia al no observar medida alguna para paliar los efectos de varios miles de vertederos ilegales o puntos de vertido diseminados por todo el territorio de Aragón. Incomprensiblemente y en contra de lo que se venía haciendo en las sesiones plenarios, hubo una negativa a incorporar al dictamen el señalamiento de esta

importante deficiencia. Esos puntos de vertido suponen una forma de contaminación difusa e incontrolada muy negativa para el buen estado ecológico de nuestra comunidad.

Paradójicamente el mismo día que tuvo lugar el pleno del CPNA, la Comisión Europea emitió una Hoja Informativa titulada "Paquete de procedimientos de infracción correspondiente al mes de octubre: principales decisiones". Documento de fácil consulta en el siguiente enlace: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3494_es.htm

En este documento en el Capítulo 4 relativo al Medio ambiente Apartado: RESIDUOS; la Comisión Europea emite una "Carta de Emplazamiento" en la que se pide a España que limpie sus vertederos ilegales.

A continuación se reproduce la literalidad del texto:

Residuos: la Comisión pide a ESPAÑA que limpie sus vertederos ilegales

La Comisión Europea insta a España a que adopte medidas conducentes al cierre, sellado y regeneración de todos los vertederos restantes de residuos inertes, según exige la Directiva marco sobre los residuos (Directiva 2008/98/CE). Estos vertederos representan un peligro para la salud humana y el medio ambiente. España ha incumplido los deberes de control, inspección y garantía de cumplimiento en relación con el vertido de residuos, y no ha adoptado medidas para garantizar que los productores iniciales o los poseedores de los residuos realicen el tratamiento necesario. Esto constituye un incumplimiento sistemático de las obligaciones derivadas de los artículos 13 y 15 de la Directiva. La primera carta, que se envió a España en diciembre de 2015, no estuvo seguida de medidas decisivas. Existen pruebas fehacientes de que todavía hay al menos trescientos treinta y ocho vertederos incontrolados pendientes de cierre o tratamiento. La Comisión envía ahora otra carta de emplazamiento, a la que España tiene dos meses para responder.

A la vista de lo solicitado por la Comisión Europea, resulta aún más incomprensible esta deficiencia del dictamen, consentida y acatada por la mayoría de los vocales del CPNA.

El vocal que redacta esta justificación de voto, se ratifica en el voto negativo y muestra su profundo desacuerdo con el dictamen emitido.

En Sabiñánigo, a 5 de octubre de 2017".