

## DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE LA PROPUESTA INICIAL DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN, PREVENCIÓN Y ECONOMÍA CIRCULAR 2024-2030 (PLAN GIRAPEC)

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el 7 de marzo de 2025, y conforme a lo previsto en el artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza aprobado por Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón y artículo 25 de su Reglamento de funcionamiento interno aprobado por Resolución, de 28 de noviembre, de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, aprobó el siguiente:

### DICTAMEN

Con fecha 21 de noviembre de 2024 tuvo entrada, en la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, escrito de la Dirección General de Calidad Ambiental solicitando consulta personalizada sobre la Propuesta Inicial del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, Prevención y Economía Circular 2024-2030 y su Estudio Ambiental Estratégico, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre y sometiendo así la propuesta inicial del Plan a objeto de dictamen por parte de este Consejo.

### ANTECEDENTES

La UE ha establecido una ambiciosa estrategia en materia de economía circular y prevención de residuos, emplazando a los Estados Miembros a cumplir unos objetivos obligatorios y a trabajar de manera proactiva. Contar con un plan de gestión adaptado a la normativa vigente es vital ya que, entre otras condiciones, los fondos de cohesión están supeditados a este cumplimiento.

El Plan GIRA vigente se aprobó mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 24 de julio de 2018, para el periodo 2018-2022, ajustándose, en ese momento, al Plan Estatal de Gestión de Residuos 2016-2022 (en adelante PEMAR), aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, y a diferentes modificaciones normativas que han tenido lugar desde 2009.

Es importante señalar que la Comisión Europea diseñó en 2015 el Plan de Acción para la Economía Circular que incluía un compendio de medidas en los ámbitos de producción, consumo, gestión de residuos, mercado secundario de materias primas, sectores prioritarios... Fruto de este Plan fueron aprobadas las modificaciones de diferentes Directivas<sup>1</sup>, las cuales han sido transpuestas al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular; el Real Decreto 1055/2022, de 27

- <sup>1</sup> Directiva 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos.
- Directiva 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, que modifica la Directiva Marco de Residuos (Directiva 2008/98 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas).
- Directiva 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.
- Directiva 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

de diciembre, de envases y residuos de envases y el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

Este nuevo marco establece la necesidad de actualizar la planificación y la gestión en el ámbito de residuos, tanto a escala estatal como autonómica y local, para adaptar el Plan a la nueva regulación y a los nuevos objetivos.

En abril de 2021 se presenta ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, solicitud de inicio de la Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental para la realización de la evaluación ambiental estratégica ordinaria del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, Prevención y Economía Circular 2024-2030, emitiendo el órgano ambiental el documento de alcance con fecha 12 de noviembre de 2021.

El 5 de julio de 2023 se inicia un periodo de consulta e información pública del “Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2023-2035” y su estudio ambiental estratégico<sup>2</sup>, que finaliza el 4 de agosto de 2023.

La Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón publica un anuncio con la apertura del presente periodo de información y participación pública de la propuesta inicial del Plan GIRAPEC 2024-2030 y de su Estudio Ambiental Estratégico<sup>3</sup>.

Dicho documento promueve la necesaria adecuación de los contenidos del GIRA actual a la Ley de residuos y a las previsiones del futuro PEAR 2023-2035. En el primer caso, adaptar el documento al objetivo de prevención de la Ley (reducción de un 13% en la generación de residuos en 2025, alcance del reciclado de un 55 % de los residuos domésticos y comerciales en 2025 y valorización de un 70% de los residuos de construcción y demolición). En el segundo caso, integrar los objetivos ambientales de la versión inicial del PEAR relativos a la adecuación a los principios de la economía circular y concretamente a los ejes de actuación del I Plan de Acción de Economía Circular (PAEC 2021-2023): al principio de jerarquía (prevención, preparación para la reutilización, reciclado, otras formas de valorización –material o energética-, y eliminación); adecuación del modelo de servicios públicos de gestión de residuos de titularidad autonómica; adecuación a los principios de proximidad y autosuficiencia en el traslado de residuos; adecuación al principio de compensación territorial; y, por último, adecuación al principio de autonomía local en el ejercicio de sus competencias.

Con base en los objetivos de prevención de residuos y su gestión que establece la Ley 7/2022 y las fechas límite para su alcance, como son prevenir la generación de residuos (para el año 2025 la generación anual de residuos debe reducirse en un 13% respecto de los generados en 2010, la propuesta objeto de este dictamen establece una serie de objetivos estratégicos como avanzar en la preparación para la reutilización, promover una recogida separada de alta calidad en origen, reducir la cantidad de residuos destinados a vertedero, garantizar una red de gestión de residuos suficiente y adaptada a las necesidades del territorio aragonés, integrar la participación de todos los sectores de la sociedad en las políticas en materia de residuos y contribuir a la lucha contra el cambio climático. Para cumplir estos objetivos se articulan una amplia serie de medidas para cada tipología de residuos y por operaciones, que podrían integrarse en un cronograma de planificación, que facilitase el posterior seguimiento de los objetivos del Plan.

---

<sup>2</sup> Anuncio de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, publicado en el BOE n.º 158, de fecha 4 de julio de 2023.

<sup>3</sup> Boletín Oficial de Aragón n.º 215, de 5 de noviembre de 2024

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 30 de enero de 2025, se acuerda:

### Emitir el siguiente Dictamen en relación la propuesta inicial del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, Prevención y Economía Circular (GIRAPEC). 2024-2023

Teniendo en cuenta que la disposición de un plan de gestión de residuos adaptado al contenido estipulado en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, es una de las condiciones favorecedoras para la financiación europea de inversiones en el marco de la Política de Cohesión para el periodo 2021-2027, y dada la importancia de la financiación a través de los fondos *Next Generation*, se entiende que, por cuestiones de pragmatismo y eficacia administrativa, es prioritario actualizar el vigente Plan Gira 2018-2022 y adaptar aquellos apartados que no cumplen los requisitos marcados por la Ley 7/2022, de 8 de abril, labor que ha ocupado a la Dirección General de Calidad Ambiental y, cuyo fruto, es el presente borrador de Plan GIRAPEC, por lo que desde este Consejo se formula un dictamen positivo a dicho documento, si bien se entiende que el Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón debe seguir trabajando en un nuevo modelo de gestión de residuos que incorpore, de forma clara, el nuevo paradigma y los principios que inspiran la normativa.

#### CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DOCUMENTO

Este Consejo considera que **debe ser prioritaria para el Gobierno de Aragón la aprobación de un nuevo documento de planificación en materia de gestión y prevención de residuos y de economía circular**, adaptado a las previsiones del futuro PEMAR, entendiéndose que se trata de una tarea difícil desde el punto de vista tanto del encaje normativo, como de coordinación de sectores diferentes (medio ambiente, salud, industria...), competencias de diferentes instituciones, sector privado (gestores, productores, sistemas de responsabilidad ampliada del productor...), ciudadanía...

Por ello, como primera propuesta general, este Consejo considera que se deben **reforzar los protocolos y canales de coordinación inter e intra-administrativa**, lo que redundará en una mejora de la efectividad de algunos aspectos del Plan GIRAPEC, como, por ejemplo, las políticas sobre residuos de competencia local, y las decisiones y ordenanzas municipales<sup>4</sup>. Por ello, parece necesario que el Plan prevea estos protocolos evitando que las competencias municipales y autonómicas vayan por separado y se dé cumplimiento a los principios y objetivos legalmente establecidos y recogidos en el Plan.

Para ello, este Consejo recomienda que se valore la posibilidad de **dotar al plan GIRAPEC de un carácter vinculante** para todos organismos competentes y para todos los actores (productores, gestores...). Por tanto, podría ser preciso, tal y como se ha hecho en otras Comunidades Autónomas, el desarrollo del contenido del presente Plan mediante normas del rango que se considere.

---

<sup>4</sup> Recordar que el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece los principios de las relaciones interadministrativas, y la obligación de colaborar entre administraciones públicas en la resolución de problemas de interés público y en la eficiencia en la gestión de servicios públicos. El artículo 144, por su parte, establece las técnicas de cooperación, algunas de las cuales deben ser directamente aplicables al reparto competencial en la gestión de residuos.

Este Consejo considera, teniendo en cuenta la situación actual de partida, las ambiciosas metas y objetivos del Plan, el volumen de actuaciones propuestas (muchas de ellas vinculadas a procedimientos de inspección y control), y la complejidad en el cumplimiento de la profusa normativa, urgente y necesario planificar e incorporar al Plan una previsión de cómo se va a **reforzar la plantilla de los cuerpos de inspección y control**, estableciendo un compromiso concreto y cuantificado económicamente de relación de puestos de trabajo en el Gobierno de Aragón y en las administraciones locales.

Por otro lado, el documento incluye, *grosso modo*, los apartados preceptivos establecidos en el ANEXO VII de la citada Ley 7/2022 de los planes autonómicos de gestión de residuos. Dicho lo cual, se agradecería que la propuesta definitiva fuera más clara y concisa de cara a su interpretación y aplicación permitiendo identificar de forma sencilla la existencia o no de residuos que contengan cantidades significativas de materias primas fundamentales, información sobre criterios de ubicación de instalaciones futuras, o datos sobre la capacidad de las instalaciones presentes y futuras para la eliminación de residuos, o las principales instalaciones de valorización, información que podría incorporarse a la propuesta final del GIRAPEC.

De igual forma algunos apartados meramente descriptivos como la situación actual de la generación de residuos, o la *“Evaluación de la evolución de los flujos de residuos y de evaluación de la necesidad de cierre de instalaciones o de instalaciones adicionales”*, podrían completarse elaborando un diagnóstico crítico y el grado de seguimiento de las medidas, que permita detectar problemas de gestión como base para la solución de los mismos mediante objetivos o medidas concretas.

Asimismo, este Consejo sugiere y recomienda que la propuesta inicial del GIRAPEC tenga en cuenta, a la hora de dimensionar y cuantificar el esfuerzo humano y económico necesario para el cumplimiento de sus objetivos, las peculiaridades territoriales de Aragón relativas a la densidad de población en el medio rural, dispersión urbana, dificultades de accesibilidad, etc., cuestiones contempladas en el principio de compensación territorial.

## CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

### En relación al apartado 5. Situación actual de la generación y gestión de residuos

Se agradece la fácil lectura de esta parte del documento que permite, de forma clara, tener una foto fija de la situación actual de los residuos en Aragón, evidenciándose el largo recorrido que todavía falta para cumplir con los objetivos establecidos en la Ley de Residuos y en el futuro PEMAR 2023-2035. Esta cuestión nos hace suponer que, el desarrollo y cumplimiento del GIRAPEC, requerirá mejorar sustancialmente la dotación de medios humanos, materiales y presupuestarios de las administraciones competentes para acelerar la implantación de las medidas propuestas.

De igual forma será completamente necesario desarrollar más y de forma más efectiva en esta propuesta los cauces de colaboración entre las diferentes administraciones, entidades gestoras de residuos, etc., de forma que, sobre todo, las administraciones locales (sobre las que recae buena parte del peso de la gestión), tengan la asesoría técnica y financiación adecuadas para cumplir con los objetivos.

Respecto a los contenidos del apartado, resulta de especial interés, por ejemplo, el **estudio realizado de la “bolsa de basura tipo”**, ya que permite fundamentar las actuaciones propuestas para disminuir porcentajes en la “fracción resto”, especialmente los biorresiduos (casi el 30% de la bolsa), así como la presencia de otros residuos como voluminosos o residuos de construcción y demolición, textiles (el 20,43%, lo que supone que todavía más de 90.000

toneladas acaban mezcladas con el resto de residuos y mayoritariamente depositadas en el vertedero), o papel y cartón que no deberían acabar en esta bolsa. Esta cuestión deja en evidencia el largo recorrido que todavía queda en relación a los procesos de información y educación ambiental asociados a la basura.

Se recomienda desde este Consejo seguir realizando anualmente estos estudios y publicando los resultados de los indicadores en el Estado de Medio Ambiente de Aragón, para valorar la evolución en la prevención y recogida separada, instando a todos los agentes implicados al cumplimiento de sus obligaciones en materia de caracterizaciones (gestores de vertederos, entidades locales, etc.).

La información aportada deja patente, a través del mapa de la recogida de biorresiduos (pág. 35), el elevado número de municipios y comarcas que todavía no tienen implantado un sistema de recogida; o, respecto al mapa de puntos limpios, que todavía parte de Aragón no dispone de este servicio fundamental para la separación adecuada de residuos y su tratamiento.

En relación a los objetivos de los residuos domésticos y comerciales, se observa, por ejemplo, la diferencia entre los objetivos de porcentaje de preparación para la reutilización y reciclado legalmente establecidos y la realidad presente habiendo todavía una gran diferencia. Lo mismo sucede en relación a los residuos municipales biodegradables que todavía van a vertedero donde se establece un máximo de un 35% y el dato actual se aproxima al 70%.

En relación al apartado de “**Envases y residuos de envases**” los datos constatan igualmente un déficit en el cumplimiento de objetivos y sitúan a Aragón entre las comunidades que acumulan más retraso en este sentido, aunque las tendencias en recogida en algún caso como en los envases ligeros sigue creciendo. Este Consejo considera fundamental un control más exhaustivo de los SRAP, algo que, si bien debe realizarse en el ámbito estatal (dada la distribución de competencias existentes), no exime para incrementar los esfuerzos.

En relación a este apartado 5, y tal y como se ha indicado en el punto anterior se echa en falta, tras la descripción literal aportada, un **diagnóstico crítico de la situación actual** (con las herramientas de gestión actuales, medios e instalaciones), en relación a los problemas de gestión que pueda haber para llegar al cumplimiento de los objetivos.

#### **Respecto al punto 5.9 Lodos de depuración de aguas residuales.**

En relación a los lodos de depuradoras, cabe señalar la importancia de tener en cuenta su aplicación como abono o enmienda agrícola, debiéndose establecer los controles necesarios para evitar la contaminación de suelos por acumulación de metales pesados (lodos que, por otra parte, deben destinarse a vertedero). Más de la mitad de los lodos son incinerados (61,1%), pero una parte importante (en torno al 37%) es de aplicación agrícola (directamente o tras proceso de biometanización).

En el párrafo penúltimo de la página 5, se propone añadir una referencia al riesgo ambiental por contaminación de aguas por nitratos, derivado de la competencia de los lodos EDAR con los purines y estiércoles en el uso de la superficie agrícola disponible para su valorización como fertilizantes. Todo ello, poniendo de manifiesto que la demanda de suelos agrícolas como destino para lodos EDAR es muy pequeña si se compara con la demanda de suelos agrícolas para la aplicación de estiércoles.

En este sentido cabe señalar, aunque se trate de una competencia del Departamento de Agricultura, el mandato de elaborar el Plan de inspección y control de las actividades de producción y gestión de estiércoles, contenido en el artículo 23 del Decreto 53/2019, de 26 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la gestión de estiércoles y los procedimientos de acreditación y control. El citado Plan deberá incluir la comprobación de la

adecuación de la fertilización realizada en los recintos agrícolas que se incluyan en su ámbito de aplicación teniendo en cuenta todos los productos fertilizantes aplicados, tanto los estiércoles como los residuos orgánicos aplicados a ese fin y la demanda de los cultivos explotados en cada recinto.

La explotación de los datos resultantes del citado Plan permitiría comprobar cuanta superficie agrícola aragonesa queda “libre” de uso por purines o estiércoles, y deducir en consecuencia a cuánto asciende y dónde se encuentra la superficie agrícola disponible para su uso como destino de valorización de los lodos EDAR.

Por otro lado, es importante resaltar que se gestionan en Aragón un volumen de residuos de EDAR provenientes de otras CCAA superior al producido aquí, cuestión que puede ser ambientalmente negativa<sup>5</sup> en caso de su utilización como abono, si dicho residuo aporta elementos contaminantes (metales pesados...), e impactos como el odorífero sobre poblaciones.

Por último, este Consejo considera que sería interesante añadir alguna actuación de prevención en el programa de actuaciones, a la hora de fomentar la disminución del volumen producido de estos lodos. Por ejemplo, valorando las posibilidades de mejora en la gestión de las depuradoras para rebajar el volumen final de lodos, utilización de otras técnicas de depuración (filtros verdes...). Todo ello en el contexto del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

### Sobre el apartado 5.10 Residuos peligrosos

Hay que destacar que se observa un incremento continuado durante los últimos años de residuos peligrosos (con ligero descenso en el 2022 respecto al año anterior), cuestión relacionada con el origen de dichos residuos, parte de otras CCAA y parte del resto de países de la UE. De hecho, menos del 30% de los residuos peligrosos gestionados provienen de Aragón, siendo actualmente nuestra comunidad el destino de parte de estos residuos peligrosos de otras regiones. Es necesario, no obstante separar entre RP que entran destinados a valorización de los que entran para su eliminación en vertedero (algo menos del 50% del total de residuos gestionados en Aragón).

Por este motivo, cabe hacer una reflexión al respecto y considerar varias necesidades:

1º Establecer mecanismos de revisión para analizar si se están adoptando los mecanismos necesarios para reducir progresivamente la generación y/o peligrosidad de estos residuos sustituyendo materias primas por materiales menos peligrosos, tanto de los residuos producidos en Aragón como en otras regiones. Se entiende que esta cuestión se gestiona en el libre mercado, y que no depende solo de Aragón, excediéndose los límites de gestión de la CCAA.

2º Valorar si cabe la revisión de la tarifa que se cobra por admisión y tratamiento de estos residuos, pudiéndose incrementar para evitar un “efecto llamada” en cuanto a los residuos peligrosos provenientes de otras regiones. En este sentido, cabría internalizar en dicha tasa, por ejemplo, los costes asociados al carbono emitido por el transporte y, aunque parece más complejo, cuantificar el riesgo sobre las poblaciones y el medio ambiente en el traslado por camión de este tipo de residuos peligrosos por nuestras carreteras. Este Consejo propone que

---

<sup>5</sup> Recordar el incremento continuo de Zonas Vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario en nuestra comunidad.

se exploren diferentes opciones para actualizar tarifa, teniendo en cuenta el caso específico de Aragón de que se trata de un servicio público.

3º Viendo la procedencia de esta tipología de residuos, este Consejo cuestiona que se esté cumpliendo con el principio de lucha contra el cambio climático, y el principio de autosuficiencia y de proximidad. De igual forma, en la línea de lo señalado en el punto 1º, es complejo hacer un seguimiento de la trazabilidad de los residuos y de si en los países de origen o incluso en otras CCAA de España se incentivan adecuadamente las medidas para prevenir la producción de estos residuos, tal y como se señala en el principio de responsabilidad ampliada del productor.

4º Valorar el incumplimiento del Principio de reciprocidad establecido en el propio GIRAPEC, aplicado a la eliminación de residuos, es decir si salen tantos residuos a otras zonas (teniendo en cuenta la naturaleza de los mismos, tal y como establece el principio), como entran en Aragón. Se señala que este principio está subordinado al principio de proximidad, que en este caso no parece cumplirse<sup>6</sup>.

5º Por último, señalar que el principal vertedero de residuos peligrosos, que es el de Aragersa en La Puebla de Albortón, viene consumiendo rápidamente las celdas que se van abriendo conforme se llenan de residuos (por ejemplo, las celdas de amianto, pero otro tanto cabe decir de las celdas destinadas a otros residuos peligrosos), por lo que, de continuar con la política de entrada de este tipo de residuos de otras regiones, se deberán seguir ampliando celdas y buscar nuevos emplazamientos para nuevos vertederos, esta cuestión cambiaría significativamente si sólo se gestionasen los residuos peligrosos producidos en Aragón. Sería recomendable que el GIRAPEC incluyese una planificación de las necesidades futuras de ampliación de depósitos, balsas y otras infraestructuras, partiendo de los datos de entradas de residuos a depósito en vertedero actuales y previsiones futuras, y partiendo de un estudio inicial, si es que no existe ya, del estado actual de colmatación de los vertederos públicos y su vida útil.

El régimen de servicio público tanto de residuos peligrosos como de residuos industriales no peligrosos viene funcionando de forma adecuada y garantiza una correcta gestión y trazabilidad de los residuos. Sin embargo, tal y como reconoce del documento, genera tarifas tan competitivas que suponen un efecto llamada para los gestores de este tipo de residuos, que optan por Aragón como depósito final.

En relación al **amianto** (cuestión a la que se alude en el punto 8.3 del Plan), cabe recordar que la disposición adicional decimocuarta de la Ley 7/2022 marca la obligación a las entidades locales de hacer inventarios de infraestructuras con amianto, y las CCAA por su parte deberán hacer las labores de inspección. El desarrollo de esta cuestión no aparece recogido en el Plan. Por ello, desde este Consejo, se propone, incorporar medidas específicas para tratar esta

---

<sup>6</sup> Recordar que la prevalencia del principio de proximidad sobre cualesquiera otros criterios o principios que adopte la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de traslados, motivó la anulación por sentencia de 30 de octubre de 2012 del Tribunal Supremo, de los artículos 15 y 16 del Decreto 236/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de residuos peligrosos y del régimen jurídico del servicio público de eliminación de residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Aragón (Sentencia publicada en el BOA nº 41, de 27 de febrero de 2013). El artículo 15 obligaba a eliminar en Aragón todos los residuos peligrosos producidos en Aragón y destinados a eliminación. El artículo 16 regulaba una relación de equivalencia para determinar el máximo de residuos peligrosos que se podían eliminar en Aragón.

cuestión, y, como mínimo, incluir una actuación relativa a realizar una revisión de la aplicación de esta medida, en colaboración con las entidades locales.

### Sobre el apartado 5.11 Residuos no peligrosos

El documento reitera el problema del efecto llamada asociado a la existencia de tarifas al depósito en vertedero diferentes en Aragón a los aplicados en las comunidades limítrofes, lo que implica que en torno a un 75% de los residuos no peligrosos provienen de otras CCAA<sup>7</sup>.

Este Consejo considera fundamental, al igual que en caso de los residuos peligrosos, revisar los criterios de la tarifa y evitar el efecto de atracción de los residuos hacia Aragón, tanto de otras comunidades como de otros países europeos.

Como en el caso de los residuos peligrosos, cabe cuestionar el cumplimiento de los principios de autosuficiencia y de proximidad, así como el principio de reciprocidad.

Parece también importante recomendar, tanto para estos residuos como para los residuos peligrosos, la necesaria intensificación del control de la llegada en camiones de residuos a las plantas aragonesas, tanto en las fronteras como a través de los servicios de inspección del Gobierno de Aragón, teniendo en cuenta los problemas detectados.

Por otro lado, desde este Consejo se propone que, en ausencia de un programa específico de residuos agroganaderos<sup>8</sup>, tanto el programa de residuos no peligrosos, como el programa de residuos peligrosos incluyan un apartado específico sobre los de origen agrario o agroganadero, teniendo además en cuenta el régimen de responsabilidad ampliada de los productores que el artículo 60 de la nueva Ley 7/2022 prevé para los residuos plásticos de un solo uso no envases, lo que incluye en gran medida a los residuos plásticos de origen agrícola.

Además, este Consejo considera importante proponer medidas de educación ambiental (dentro de las buenas prácticas agropecuarias), dirigidas al colectivo de los agricultores y ganaderos en relación a los residuos generados por su actividad. Documentos como el Código de Buenas Prácticas Agrarias, o el Catálogo Aragonés de Buenas prácticas agrarias no abordan con profundidad el problema de los residuos generados en el sector y la necesidad de fomentar medidas de prevención y de reciclado de estos residuos. Se debería abordar el problema de los residuos del sector estableciendo actuaciones para mejorar, por ejemplo, el uso de plásticos biodegradables y materiales biobasados en procesos de envasado, acolchado...entre otras cuestiones.

---

<sup>7</sup> A modo de ejemplo, basta señalar como la tasa del Gobierno de Aragón para 2024 en RINZA es 31 €/t (Eliminación de residuos no peligrosos mediante depósito en vertedero con densidades superiores a 0,7 t/m<sup>3</sup>). Desde 2023 hay que sumar la tasa estatal mínima por vertido que son 15,80€/t. Por tanto, sería de 44,80 €/t en Aragón. En Cataluña, por ejemplo, según la Agencia Catalana de residuos, en 2021 costaba una media de 100 €/t (40€/t por el vertido y 53 €/t de impuesto autonómico).

<sup>8</sup> Hay que tener en cuenta que entre los residuos del sector agrario se encuentran las estructuras y las cubiertas de los invernaderos, los sistemas de riego, las cubiertas de ensilado, los residuos fitosanitarios, y otros residuos específicamente ganaderos (vallas metálicas, bebederos, etc.), además de la maquinaria en desuso o sus repuestos al final de su vida útil).

### Sobre las medidas propuestas en los apartados 6 de prevención y 7 de gestión

Se considera que el número y extensión de las medidas y actuaciones propuestas es realmente completo y como se ha señalado su desarrollo requerirá de una dotación suficiente de medios técnicos y materiales, cuestión que debería quedar garantizada en el documento.

Sería de interés que se presentase una tabla resumen con la descripción sucinta de las medidas, responsables de su ejecución, destinatarios, presupuesto y fórmula financiera y temporización. De esta forma, se garantizaría un compromiso más firme en su ejecución, y sería más sencillo valorar los resultados del seguimiento de la ejecución del plan.

También es importante, en el caso de incorporar una tabla resumen, homogeneizar el contenido y desarrollo de las medidas, debiendo asociarlas a un objetivo concreto, si es o no obligatoria por la normativa sectorial, cómo se va a desarrollar, etc. Se podrían eliminar así medidas que parecen estar repetidas en diferentes objetivos.

### En relación al apartado 6. Programa de prevención.

#### 6.2 Programa de actuaciones

Cabría añadir alguna medida específica orientada a establecer medidas de **apoyo a la investigación** (establecer inversiones público-privadas), para la mejora de la **prevención en la fase de diseño**, producción y distribución vinculada a la reducción de la generación de residuos en origen y en la composición de los mismos, por ejemplo, incluyendo alguna actuación relativa al fomento de materiales cuyos residuos resulten más fáciles de reutilizar, o sean menos peligrosos.

### Sobre el punto 7 Plan de Gestión

Señalar que son numerosas las medidas de los diferentes apartados que responden a requisitos legales de obligado cumplimiento. Se debe valorar si se están incumpliendo esas normas y si tal cuestión se debe a la falta de medios materiales o humanos, o a problemas de coordinación interadministrativa, etc. En este sentido, puede ser más eficaz proponer medidas orientadas a solucionar estos déficits, más que recoger literalmente lo establecido en las normas como una acción. Por citar algunos ejemplos, lo señalado se observa en las medidas MED.RS.12, MED.VAL.29, MED.VAL.30 y MED.VAL.31, MED.ELIM.3, MED.ELIM.6, MED.ELIM.7...

#### 7.2 Valorización

En relación al punto 7.2.2.2 MEDIDAS de valorización de residuos municipales y concretamente a la medida MED.VAL.4: Impulso al establecimiento de las tasas que reflejen el coste real de la gestión de residuos de competencia local, este Consejo considera que se debe hacer un especial esfuerzo en el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 11. Costes de la gestión de los residuos de la Ley de Residuos, donde se establece un plazo de tres años, desde la entrada en vigor de la Ley, para crear (por parte de los ayuntamientos), una **tasa**, o una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación y que refleje el coste real, directo o indirecto, de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos, y otras cuestiones relativas al mantenimiento, cierre, vigilancia de vertederos, campañas de concienciación, etc. La Comunidad Autónoma deberá, por su parte hacer un seguimiento del grado de implantación de la tasa, su eficacia, etc.

En este recorrido, se considera acertada la propuesta incluida dentro de esta medida de colaborar mediante asesoramiento a las entidades locales para implementar esta tasa, siendo fundamental para el Consejo que se explique de forma adecuada a la ciudadanía el futuro incremento de su factura por basuras vinculado a esta tasa.

### 7.3 Eliminación mediante depósito en vertedero

Tanto la redacción de la MED.ELIM.7 (pág. 163), como de la MED.ELIM.9 (pág. 164) relativa a intensificar la vigilancia en los vertederos de residuos municipales para evitar la entrada de residuos valorizables, reconocen la existencia de un problema de trazabilidad de los residuos y los problemas de valorización incompleta, previa a envío a vertedero.

Sobre este particular, este Consejo reitera la recomendación de considerar el incremento de la capacidad inspectora para intensificar los controles y mejorar la verificación de la trazabilidad de los residuos y su análisis para ver si la valorización se ha realizado correctamente.

#### Sobre el apartado 10 Medidas de Acompañamiento Económico

En el apartado 10.3 relativo a “Gastos e inversiones”, se señala que es necesario que el Plan, en cumplimiento de la Ley de residuos, aporte un plan de inversiones apoyado en un cronograma, unos responsables, objetivos concretos y cuantificables, prioridades y un apartado de fondos económicos para garantizar su cumplimiento.

Sin embargo, este apartado no se desarrolla, a posteriori, de forma completa al menos (el cronograma de inversión es muy sencillo y poco clarificador), y se echa en falta un apartado en el que se establezca cómo se van a financiar las medidas propuestas en el GIRAPEC, con qué fondos (ingresos del impuesto, fondos propios, cofinanciados...), debiéndose incluir un presupuesto orientativo del coste de su puesta en marcha. Sólo se observan las inversiones relativas a algunas instalaciones tipo necesarias (plantas de compostaje y recogida separada, instalaciones de tratamiento antes de vertido, estaciones de transferencia...), no se incluyen por ejemplo, estimaciones presupuestarias para los objetivos y medidas de prevención, objetivos y medidas de control y seguimiento, medidas de recogida separada, financiación de líneas de ayuda y actividades de fomento para mejorar la recogida separada, contenedores, medidas de comunicación, educación ambiental, formación y capacitación, etc.

Esta tabla sería fundamental para establecer un compromiso formal de las Administraciones a la hora de orientar los fondos necesarios para hacer realidad un documento como el GIRAPEC.

En este sentido, este Consejo recomienda valorar la **utilización directa en la gestión de los residuos de los ingresos por impuesto al vertido** (impuesto aplicable al depósito de residuos en vertedero, la incineración y la co-incineración de residuos desarrollado el Título VII de la Ley de residuos), que es recaudado por la Agencia Tributaria y transferido a la comunidad autónoma. Este impuesto asciende anualmente a unos 15,9 millones de euros<sup>9</sup> y, si así fuese la voluntad de las Cortes de Aragón, deberían de ser destinados, en colaboración con las diferentes administraciones. Esta cuestión estaría en consonancia con lo regulado en el Artículo 84 de la Ley de residuos donde se establece que *“La finalidad del impuesto es el fomento de la prevención, la preparación para la reutilización y el reciclado de los residuos, con la fracción orgánica como fracción preferente y la educación ambiental, al objeto de desincentivar el depósito de residuos en vertedero, la incineración y su co-incineración”*.

---

<sup>9</sup> En la página 215 el GIRAPEC se incluye una previsión de ingresos (15,9 millones). Recordar que este impuesto se articuló mediante Ley Orgánica 9/2022. Esta ley articula la cesión a las Comunidades Autónomas del nuevo impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos, creado por la Ley 7/2022.

Además, este Consejo considera que la orientación del impuesto debería prever un plan de retorno local del mismo, con el objetivo de dar pleno cumplimiento a la filosofía de creación del propio impuesto y de la Ley 7/2022, de 8 de abril, con el compromiso de mejorar la gestión en materia de prevención, recogida separada y preparación para la reutilización.

### Sobre el apartado 11 Basura dispersa.

Se propone añadir a las medidas propuestas la siguiente:

- Como medida preventiva se recomienda complementar la medida “Campañas de sensibilización” (pág. 221), con propuestas de educación ambiental relativas a los hábitos de venta y consumo, sobre todo en comercios de alimentos (grandes y pequeños), y establecimientos vinculados al sector HORECA, residuos de colillas el uso del equipamiento específico para las mismas. Por ejemplo, en relación al uso de envoltorios (bandejas de poliespán, cubiertos y vajilla de un solo uso...) que, a veces, pueden estar asociados a hábitos de consumo prescindibles.
- Cabe analizar si el GIRAPEC ha incluido los preceptos establecidos en el recientemente aprobado *Real Decreto 1093/2024, de 22 de octubre, por el que se regula la gestión de los residuos de los productos del tabaco con filtros y de los filtros comercializados para utilizarse con productos del tabaco que contengan plástico y que sean de un solo uso*, Esta nueva norma obliga a los productores de tabaco con filtros y de filtros a cumplir de manera individual o colectiva "*con sus obligaciones financieras en relación con la gestión de los residuos*". Establece también la posibilidad de optar por un sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP).
- Se propone al Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, de forma complementaria a las medidas propuestas, la creación de una herramienta informática *online* para que la ciudadanía en general y las diferentes entidades sociales en particular, puedan registrar puntos donde se observe acumulación de basura, mediante la identificación del lugar, fotos, coordenadas... Esta medida sería extensible a vertidos ilegales de escombros de obra menor y otro tipo de residuos (electrodomésticos, ruedas, embalajes...), que pueden encontrarse en diferentes zonas del medio rural y periurbano. De esta forma se facilitaría a las instituciones competentes la limpieza de la basura dispersa.

### Sobre la ausencia de un programa específico de suelos contaminados y residuos de industrias extractivas (minería)

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, señala en su Artículo 12. Competencias administrativas, punto 4, que corresponde a las CCAA la aprobación de los programas de prevención de residuos y planes de gestión de residuos, y que “*podrá aprobar estrategias de suelos contaminados*”.

Aunque parece no ser obligatoria la inclusión en el Plan de estas estrategias, cabe señalar que sería de gran interés incorporar, en el GIRAPEC, un apartado específico sobre suelos contaminados que incorpore, aquellos contaminados por Lindano, incluyendo las actuaciones presentes y futuras para la gestión de este contaminante. En caso contrario, este Consejo insta al Departamento competente a elaborar una Estrategia de Suelos Contaminados de Aragón.

De igual forma, se echa en falta en este programa la necesidad de generar un inventario con una base de datos cartográfica sobre suelos contaminados en Aragón y zonas degradadas por vertidos y depósitos irregulares.

### Sobre la ausencia de un apartado específico para residuos voluminosos de ámbito municipal

Este Consejo echa en falta la disposición de un apartado específico para los residuos voluminosos y/o enseres, dado que la propia Ley 7/2022, de 8 de abril, los menciona de manera expresa en el objetivo de preparación para la reutilización y que se trata de una de las recogidas separadas que deben abordarse de manera obligatoria por las entidades locales.

### Sobre la pertinencia de reforzar la recogida de residuos en grandes superficies comerciales

En el preámbulo de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, se señala que la obligatoriedad de recogida separada para algunas fracciones de residuos se extiende a todos los ámbitos, incluido el sector servicios o comercios. En este sentido, este Consejo considera necesario que el **plan contemple mecanismos para reforzar y mejorar la implicación de las grandes superficies comerciales** a la hora de recoger algunos residuos de los productos vendidos en sus establecimientos, haciéndose cargo de sus envases, como por ejemplo residuos de pinturas, barnices, baterías, neumáticos vendidos en grandes almacenes (no talleres), etc.

Esta cuestión puede ir en consonancia con la media MED.RS.22 para las RAEE, o la MED.RS.28 para pilas, baterías y acumuladores, relativas a celebrar acuerdos entre Gobierno de Aragón, EELL y los canales de distribución y comercio para establecer una red de recogida separada, pudiendo hacerse extensiva a otras tipologías de residuos.

### Sobre la posibilidad de incluir en el GIRAPEC otros flujos de residuos “emergentes”.

Este Consejo considera de interés, incluir en el GIRAPEC una mención específica a la gestión de algunos flujos de residuos que, previsiblemente, van a incrementarse sustancialmente en los próximos años, y que pueden generar volúmenes significativos en nuestra Comunidad. Son residuos asociados a las industrias eólica (palas de aerogeneradores) y fotovoltaica (paneles solares), residuos de aeronaves, materiales de aislamiento, textiles de baja calidad no reutilizables, mezclas de residuos mezclados mecánicamente, baterías de litio...

---

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 7 de marzo de 2025, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: José Manuel Nicolau Ibarra

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Miguel Ángel Ena Pérez