

**Proceso participativo para elaborar el  
Plan de Gestión Integral de Residuos  
de Aragón 2016 - 2022**

**PARTICIPACIÓN POR VÍA ELECTRÓNICA**

**Acta de las aportaciones**

*Zaragoza, 19 de septiembre de 2017*

# Índice

<u>ÍNDICE</u>	<u>2</u>
<u>1. INTRODUCCIÓN</u>	<u>3</u>
<u>2. DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA</u>	<u>4</u>
<u>3. RESUMEN DE LAS APORTACIONES A LOS PROGRAMAS</u>	<u>5</u>
<b>APORTACIONES GENERALES</b>	<b>5</b>
<b>PROGRAMA 9. RESIDUOS DOMÉSTICOS Y COMERCIALES</b>	<b>5</b>
<b>PROGRAMA 10. RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR.</b>	<b>7</b>

ANEXO: Informes enviados con aportaciones

# 1. Introducción

Teniendo en cuenta lo establecido en la profusa normativa de la Unión Europea, nacional y de la comunidad autónoma en materia de planificación y gestión de residuos, se ha iniciado la elaboración del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón (Plan GIRA 2016-2022) que además se ajusta a la estrategia general establecida en el Plan estatal Marco de gestión de residuos (PEMAR 2016-2022).

Esta propuesta de Plan GIRA 2016-2022 establece una serie de objetivos estratégicos, que vincularán la gestión de los residuos en Aragón hasta el año 2022, como son la prevención en la generación de residuos, el impulso a la preparación para la reutilización, la recogida selectiva y el reciclaje, el diseño de una red de gestión de residuos adecuada y suficiente, la promoción de la economía circular y la contribución a la lucha contra el cambio climático, garantizando siempre la participación de la sociedad, fomentando la educación, la sensibilización y la transparencia.

En el marco de estos objetivos, el Gobierno de Aragón a través del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, y con el apoyo de la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Voluntariado (Aragón Participa), ha iniciado un proceso de participación ciudadana con el objetivo de generar un espacio de debate y reflexión, a través del cual se puedan recibir aportaciones para la elaboración del futuro Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022.

El inicio del proceso de participación tuvo lugar el pasado 6 de julio, con la realización de una sesión Informativa. En el mes de julio de 2017 tuvo lugar la fase deliberativa del proceso con diversos talleres presenciales. Además, también se abre la posibilidad de la participación por vía electrónica (espacio online y correos electrónicos), de la cual hace referencia el presente informe.

## 2. Desarrollo de la participación electrónica

Desde el 6 de Julio, coincidiendo con la sesión informativa, hasta el 28 de julio, permaneció abierto un espacio web en la página de Aragón Participa, donde cualquier persona y/o entidad podía hacer aportaciones al Plan GIRA.

En el espacio web, 3 entidades\* han hecho aportaciones al texto. Otras 3 entidades \*\* han enviado por correo electrónico un informe con aportaciones al Plan (ver anexos), y otra entidad\*\*\* remite adjunto un documento de su actividad comercial sobre el control electrónico del acceso a los contenedores.

Entidad	Número aportaciones
SIGFITO AGROENVASES SL *	2
Asociación Española de Recuperadores Recicladores de Papel y Cartón (REPACAR) *	2
Anónima *	1
Asociación Española para el Tratamiento Medioambiental de los Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO) **	1
Asociación Española de Fabricantes de Pasta, Papel y Cartón (ASPAPPEL) **	Documento
Dirección General de Ordenación del Territorio. Servicio de Coordinación Territorial. Gobierno de Aragón. **	Documento
Dorlet S.A.U. ***	1

### 3. Resumen de las aportaciones a los programas

#### Aportaciones generales

Entidad:

1.	Tener en cuenta <b>iniciativas en economía circular y aprovechamientos energéticos que están poniendo en marcha empresas</b> que pueden asesorar a los Ayuntamientos en esa materia (se ponen muchos ejemplos, como los contenedores para la recogida de latas, transformación de farolas de alumbrado público a tecnología led, recogida de plásticos para transformarlos en mobiliario urbano, etcétera).
----	---

#### Programa 9. Residuos domésticos y comerciales

Entidad: Dorlet S.A.U.

2.	Explorar, informarse e implementar <b>sistemas de gestión inteligente del acceso a contenedores</b> para controlar la separación en origen (por parte de una empresa se ofrecen a facilitar información sobre un sistema basado en una tarjeta electrónica personal que se está implantando en municipios de otras CCAA).
----	---

Entidad: Asociación Española de Recuperadores Recicladores de Papel y Cartón (REPACAR).

3.	<p>Aunque en diferentes puntos del Plan se aclara que el productor o poseedor inicial de residuos comerciales no peligrosos tiene la opción de escoger entre estas dos opciones de gestión (artículo 17 Ley 22/2011):</p> <p>a) Entregarlos a un gestor registrado y acreditar documentalmente la correcta gestión de sus residuos ante la entidad local.</p> <p>b) Acogerse al sistema público de gestión de los mismos, cuando exista.</p> <p>En este apartado del Plan de gestión de residuos domésticos y comerciales no queda claro y da a entender que la gestión de los residuos comerciales es competencia de los Entes Locales, cuando entendemos que no es así.</p> <p>Además, en el artículo 12.5 de la Ley 22/2011 se especifica que los Entes Locales en relación con la gestión de los residuos comerciales no peligrosos solo pueden imponer de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia, la incorporación obligatoria de los productores de este tipo de residuos al sistema público de gestión que la Entidad Local haya establecido.</p> <p>Entendemos que el ejercicio de la anterior facultad exige, por un lado, la tramitación del correspondiente expediente de municipalización del art. 97 del TRRL, que exige previo informe de Competencia y, por otro, motivar que así se logrará una mayor eficiencia y eficacia en la gestión de estos residuos.</p> <p>(Nota: Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local -TRRL-).</p>
----	--

**4. 9.5.4. Impuesto o canon ambiental a la eliminación en vertedero.**

Utilización de instrumentos económicos en el ámbito de los residuos

Comprendemos que se lleven a cabo acciones para evitar que llegue a vertedero o a incineración residuo no tratado previamente o se creen impuestos, cánones o medidas a flujos problemáticos que llegan a vertedero cuando hay otras opciones para su reciclado o valorización, como pueden ser los residuos domésticos mezclados. Sin embargo, no estamos de acuerdo con que se apliquen medidas como el canon de vertido a flujos de residuos procedentes de rechazos de plantas de tratamiento de residuos (excluido el simple almacenamiento) por los siguientes motivos:

- Para limitar el vertido o la incineración es imprescindible que existan operaciones alternativas técnica, ambiental y económicamente viables, probadas, así como extendidas a nivel industrial en todo ese sector. Y se tienen que cumplir todas estas condiciones y estar ampliamente demostrado su viabilidad de valorización, situación que en el caso de muchos residuos no se da en la actualidad.

En muchas ocasiones nos hemos encontrado con que no se otorga o no se amplía su autorización a las instalaciones de valorización o valorización energética para ampliar los tipos de residuos que pueden gestionar, en la mayoría de los casos por la oposición de diferentes agentes sociales y la mala prensa. Por lo que se limita la posibilidad de encontrar alternativas de gestión a los residuos.

Así mismo, no basta con que exista una sola opción alternativa al vertido o la incineración.

- Imponer o subir el canon o impuesto al vertido o la incineración supondría una gran carga económica para las empresas gestoras de residuos que no siempre van a poder repercutir teniendo en cuenta la situación económica.

Cuando se valoren los instrumentos económicos se preste más atención a los incentivos, que, a las tasas e impuestos para incentivar unas actuaciones frente a otras, porque como hemos indicado en muchos casos esto supone una carga económica para el gestor que no puede repercutir al productor, y eso podría derivar finalmente en la no gestión del residuo o su gestión por empresas de otros países. Un ejemplo de estos incentivos serían el establecimiento de subvenciones y deducciones fiscales para que las empresas puedan invertir en I+D, nuevas tecnologías, etc.

## Programa 10. Responsabilidad Ampliada del Productor.

Entidad: SIGFITO AGROENVASES S.L.

5.	Indicar, en el punto 3 del apartado 10.5 que para el caso de los residuos de SIGFITO las recogidas no se realizan de forma periódica si no a demanda de los puntos.
6.	Matizar en el segundo párrafo del punto 10.6.4.1 Ámbito de aplicación , cuando se indica "Adicionalmente se incluyen en el mismo aquellos residuos agrarios..." se debería indicar "Adicionalmente se incluyen en el mismo aquellos residuos de envases agrarios"

Entidad: Asociación Española para el Tratamiento Medioambiental de los Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO)

7.	<p>En relación a la gestión de los NFU, dado que consideran que la inclusión de objetivo en el GIRA supone una doble regulación, solicitan la eliminación de los dos últimos párrafos del OO.VFU.1, los objetivos recogidos como OO.VFU.2 y OO.VFU.3, así como la primera de las líneas de actuación en la que se alude a la exigencia de financiación de los objetivos anteriores.</p> <p><i>En el anexo se incorpora el documento remitido para argumentar esta aportación.</i></p>
----	---

Zaragoza, septiembre de 2017

## **ANEXO**

### **Informes enviados con aportaciones al texto inicial del Plan**

- Asociación Española para el Tratamiento Medioambiental de los Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO).
- Asociación Española de Fabricantes de Pasta, Papel y Cartón (ASPAPPEL).
- Dirección General de Ordenación del Territorio. Gobierno de Aragón.





Madrid, 15 de Julio de 2017

## COMENTARIOS DE SIGRAUTO A LA “PROPUESTA INICIAL DE PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN (2016-2022)”

Tras haber analizado el “Propuesta Inicial de Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón (2016-2022)”, desde la Asociación Española para el Tratamiento Medioambiental de los Vehículos Fuera de Uso (SIGRAUTO) formada por la Asociación Española de Desguazadores y Reciclaje del Automóvil (AEDRA), la Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC), la Asociación Nacional de Importadores de Automóviles, Camiones y Motocicletas (ANIACAM) y la Federación Española de Recuperación (FER), quisiéramos trasladar los siguientes comentarios dentro del periodo de información pública:

### 10. PROGRAMA DE RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR DEL PRODUCTO

#### 10.8. Responsabilidad ampliada en materia de vehículos al final de su vida útil

En general, el contenido del apartado nos parece adecuado y refleja de forma bastante precisa la situación actual y el diagnóstico.

En cuanto a los objetivos, recogidos en el apartado 10.8.3., el plan incorpora los objetivos establecidos por el Real Decreto 20/2017 sobre los vehículos al final de su vida útil para después señalar que *“Adicionalmente y con el fin de contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PEMAR y en el GIRA, en materia de gestión de los residuos de aceites industriales usados y NFU en el ámbito de aplicación del Real Decreto 20/2017, será objetivo operativo de este subprograma, el cumplimiento de los objetivos establecidos para la gestión de aceites y NFU, aunque dichos aceites y NFU no se encuentren en su ámbito de aplicación.”*

Desde SIGRAUTO consideramos que esta segunda parte de los objetivos, concretada más adelante en los denominados OO.VFU.2 y OO.VFU.3 suponen un claro ejemplo de **doble regulación e imposición** más aún cuando en el apartado 10.8.5, que recoge las líneas de actuación, la primera de ellas indica que *“se exigirá a los productores sujetos al ámbito de aplicación del Real Decreto 20/2017 que garanticen el alcance de los objetivos de la planificación autonómica en materia de NFU sobre los que hayan sido generados en los CAT, sufragando los costes de todas las operaciones de recogida y gestión de NFU que a tal fin resulten necesarias.”*

La inclusión en el Plan de estos objetivos y de dicha línea de actuación, contraviene claramente lo establecido en el Real Decreto 20/2017 que deja esta cuestión bastante clara tanto en sus considerandos como en el propio articulado como puede verse a continuación:

Considerando del Real Decreto 20/2017 que hace referencia a la aclaración del régimen de responsabilidad ampliada del productor para evitar la doble regulación e imposición: *“El real decreto clarifica el régimen jurídico aplicable a los vehículos y a algunos de sus componentes sometidos a otros regímenes de responsabilidad ampliada del productor. En coherencia con el tratamiento unificado que la directiva de vehículos establece para el conjunto del vehículo, se considera que **los materiales y***



***componentes del vehículo al final de su vida útil no han de quedar sometidos a otros regímenes de responsabilidad ampliada del productor. Con ello se evita la doble regulación y financiación de la gestión de los materiales y componentes procedentes del vehículo.***

Artículo 9.3 del Real Decreto 20/2017: ***“Los componentes y materiales previstos de serie o en la primera monta del vehículo quedan sometidos a la responsabilidad ampliada del productor del vehículo y no les serán de aplicación los regímenes de responsabilidad ampliada de los flujos específicos de residuos, con objeto de evitar su doble regulación y financiación.”***

Teniendo en cuenta lo anterior consideramos que lo estipulado en el Plan contraviene a la normativa básica aplicable a este flujo de residuos y, por tanto, solicitamos la eliminación de los dos últimos párrafos del OO.VFU.1, los objetivos recogidos como OO.VFU.2 y OO.VFU.3 así como la primera de las líneas de actuación en la que se alude a la exigencia de financiación de los objetivos anteriores.



Asociación Española de Fabricantes  
de Pasta, Papel y Cartón

## Aportaciones de ASPAPEL

*Propuesta inicial de Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022*

## QUIÉNES SOMOS

---

ASPAPPEL, Asociación Española de Fabricantes de Pasta, Papel y Cartón, es una organización profesional de ámbito estatal que agrupa a las empresas del sector de la celulosa y el papel, y cuyo objetivo es contribuir al desarrollo competitivo y sostenible de las empresas asociadas y a la promoción de la imagen del sector, sus empresas y productos.

En ASPAPPEL trabajamos conjuntamente a lo largo de la cadena del reciclaje del papel y cartón para definir y alcanzar objetivos comunes, con una visión estratégica integradora del sector. Con este fin, en septiembre de 2015 se constituyó la Mesa de la Nueva Recuperación en el seno de ASPAPPEL, que aglutina a las empresas del sector de la recuperación de papel y cartón.

El propósito último es crear valor a lo largo de la cadena, contribuyendo al buen funcionamiento y a la mejora del ya muy exitoso sistema español de recuperación y reciclaje de papel y cartón.

Por todo ello, contamos con un conocimiento profundo de la realidad del día a día sobre residuos y medio ambiente por lo que nos encontramos en disposición de aportar propuestas en esta materia con un enfoque pragmático, y estamos encantados de ofrecer nuestra colaboración para ello.

## UNA MISMA VOZ EN LA CADENA DEL PAPEL ASPAPPEL

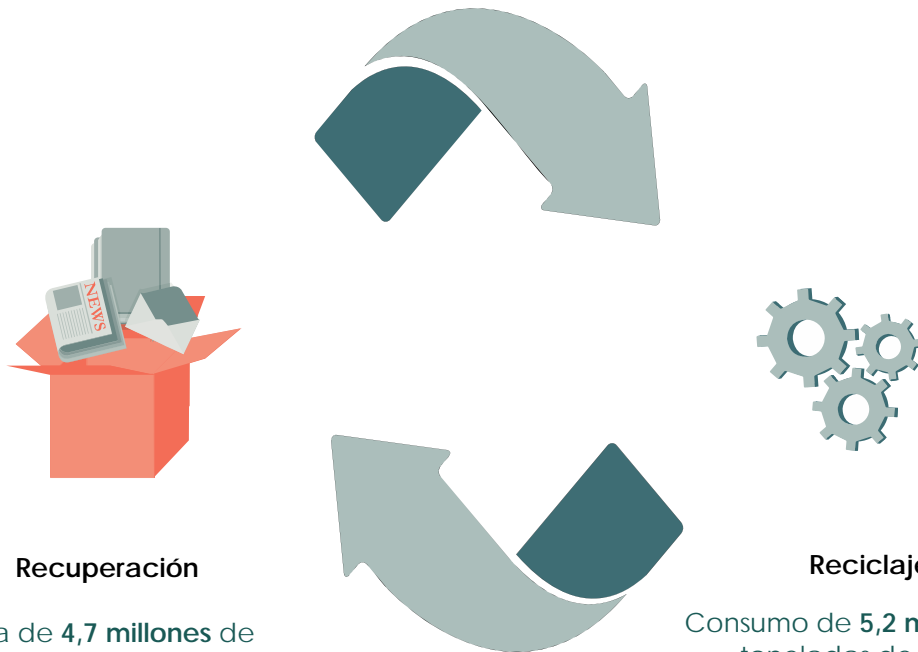
### MESA DE LA NUEVA RECUPERACIÓN constituida en el seno de ASPAPPEL

Empresas de recuperación de papel y cartón en España **>55%** de la producción del sector en España

Fabricantes de celulosa y papel en España **>96%** de la producción del sector en España

**Representatividad** del sector en producción, geografía y tipología de empresa (tamaño, negocio)

76 fábricas por todo el territorio, más de 4.200 M€ de facturación, más de 100.000 empleos (directos e indirectos), **6º productor europeo en celulosa y 6º en papel**



### Recuperación

Recogida de **4,7 millones** de toneladas de papel

Tasa de recogida del **71%**, en niveles de excelencia mundial

### Reciclaje final

Consumo de **5,2 millones** de toneladas de papel

Tasa de reciclaje del **78%**, 3º mayor reciclador europeo tras Alemania

## ANTECEDENTES

---

- El instrumento de planificación actualmente vigente en Aragón en materia de residuos es el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón (Plan GIRA 2009-2015), aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de Aragón, de 14 de abril de 2009.
- El periodo de vigencia del Plan GIRA 2009-2015 finalizó el 31 de diciembre de 2015. Por ello, y mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de Aragón de 15 de diciembre de 2015, se acordó prorrogar la vigencia del Plan GIRA 2009-2015 hasta su adaptación al Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022.
- El Plan se elaboró en base a los datos disponibles y normativa existente en ese momento. Dicha situación dista de la actual, tanto en el diagnóstico de la región en materia de residuos como en el marco normativo por la proliferación de numerosos desarrollos legislativos aprobados con posterioridad.
- En este contexto, señalar la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados (en adelante, Ley de residuos), que transpone la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, y que establece la obligación del Estado y de las Comunidades Autónomas de aprobar planes de gestión. En dicha Ley se indica el contenido mínimo de los planes autonómicos de gestión de residuos, así como el período de evaluación y revisión de los mismos. Cabe asimismo señalar el ya citado PEMAR 2016-2022, aprobado en noviembre de 2015, como instrumento para orientar la política de residuos en España en los próximos años.
- Por otro lado, cualquier región debe tener un crecimiento sostenible. Las políticas nacional y comunitaria de residuos se orientan hacia el uso racional de los recursos y el avance hacia una economía más circular, tratando de reducir los residuos y protegiendo el medio ambiente.
- Por todo ello, la Dirección General de Sostenibilidad, en colaboración con el Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, está trabajando en la elaboración y la tramitación de la adaptación del Plan GIRA a la planificación estatal y a las normas preceptivas que resultan de aplicación. El Plan GIRA 2016-2022 constituirá el instrumento básico de la política de gestión de residuos en la región en los próximos años.

## PROPUESTAS PARA EL PLAN GIRA 2016-2022

---

### *DIAGNÓSTICO O ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL*

- **Importancia de un buen diagnóstico para el diseño de estrategias/planes eficaces**  
Dado que los objetivos y líneas de actuación para su consecución se definen sobre la base de los datos e información de partida, resulta esencial disponer de un diagnóstico correcto con datos fiables y actualizados (datos de generación,

recogida y tratamiento de residuos, de infraestructuras existentes para la gestión de los residuos, etc.).

En base a nuestra experiencia, para que un plan de gestión de residuos sea eficaz debe partir de un diagnóstico correcto de la situación. En general, suelen ser los propios sectores fuentes fidedignas que disponen de información veraz, fiable y actualizada de los residuos que generan y/o tratan, y en este sentido ASPAPPEL se pone a disposición del Gobierno de Aragón para facilitar los datos sectoriales que se requieran.

## CAPÍTULO 2. MARCO DE REFERENCIA

### 2.5.2.1 Comisión de Seguimiento del Plan GIRA

- **Participación de nuestro sector en la Comisión de Seguimiento del Plan GIRA**  
Dada la trascendencia que el Plan Gira tiene para nuestro sector, rogamos que se nos tenga en cuenta para colaborar en la Comisión de Seguimiento del mismo para la cual nos ponemos a disposición del Gobierno de Aragón. En este sentido, contamos con un conocimiento profundo y gran experiencia práctica de la realidad del sector de la gestión de residuos por lo que nos encontramos en disposición de aportar propuestas constructivas en esta materia.

## CAPÍTULO 3. PRINCIPIOS RECTORES Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

### 3. 1. Principios rectores del Plan

- **Hacia una economía circular**  
El modelo lineal de crecimiento económico de “toma, fabrica, utiliza y tira” forma ya parte del pasado. Es el momento de apostar por un nuevo modelo industrial de consumo y producción sostenible con un uso más eficiente de los recursos. La conversión de los residuos en recursos es un elemento esencial para el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos y el avance hacia una economía circular, que genera crecimiento sostenible y crea empleo estable.

El principal motor de la economía circular es la capacidad para generar recursos renovables. Por ello, se deben construir estrategias basadas en la sostenibilidad de los recursos, y promover los productos renovables, reciclables, integrados en el ciclo natural, como es el caso del papel y cartón, así como las bioindustrias basadas en estos recursos.

No podemos estar más de acuerdo y consideramos muy acertado el objetivo estratégico incluido en el apartado 3.2. “Objetivos Estratégicos” relativo al sector de residuos de *“Promover la economía circular en el uso de los recursos, impulsando el sector de los residuos como generador de empleo verde”*.

En este sentido, el sector de la recuperación y reciclaje del papel y cartón, que comprende a los fabricantes y recuperadores de papel cartón, es referente en el modelo de economía circular mediante la conversión de residuos en recursos valiosos que se usan como materia prima, habiendo alcanzado tasas de recogida y reciclaje en niveles de excelencia.

- **Garantía de la unidad de mercado**

Se ha de favorecer la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, y en igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica, habiéndose aprobado normativa que regula este aspecto (Ley de Garantía de Unidad de Mercado).

- **Fomento de la competitividad industrial**

La gestión de los residuos de proceso industriales no peligrosos supone, en muchos casos, un coste elevado a las empresas que buscan la mejor gestión ambiental siempre que es posible.

Elevadas tasas de vertedero para estos residuos en aquellos casos para los que no se dispone de alternativas de valorización viables o una elevada carga fiscal medioambiental, tienen un impacto significativo en la competitividad industrial, teniendo en cuenta que se compete en un mercado global.

## CAPÍTULO 7. PROGRAMA DE VALORIZACIÓN

### 7. 4. Líneas de actuación

- **Modificación del Catálogo Aragonés de Residuos para adaptarlo a la nueva normativa y estado tecnológico actual y asegurar el proceso de gestión de residuos más adecuado (línea de actuación 7.4.1)**

ASPAPPEL valora positivamente la modificación del Catálogo Aragonés de Residuos, aprobado mediante Decreto 148/2008, para adaptarlo a la nueva normativa y al estado tecnológico actual.

Dada la trascendencia que el Catálogo tiene para nuestro sector, rogamos que se nos tenga en cuenta para colaborar en la elaboración de dicho Catálogo para la cual nos ponemos a disposición del Gobierno de Aragón. En este sentido, contamos con un conocimiento profundo y gran experiencia práctica de la realidad del sector de la gestión de residuos por lo que nos encontramos en disposición de aportar propuestas constructivas en esta materia.

- **Incentivos a la separación de residuos (línea de actuación 7.4.2)**

ASPAPPEL valora positivamente que se incentive la separación de residuos en línea con los objetivos estratégicos 3 y 4, de promover una recogida selectiva de alta calidad en origen para garantizar el reciclaje y valorización adecuados de los materiales y de reducir la eliminación en vertedero a los residuos no valorizables respectivamente.

En este sentido, nuestros comentarios son los siguientes:

- Respecto al impulso a la recogida selectiva también para los residuos de origen no doméstico, como son los industriales y comerciales, sería conveniente establecer la obligatoriedad en los establecimientos, tanto públicos como privados, de disponer de separación en origen de los residuos, debiendo habilitar espacios adecuados y superficie para la ubicación de los contenedores. Sería conveniente que esta obligación se previera en los contratos en los que resultara posible (limpieza, recogida, etc.).



- o Consideramos que los vertederos son la última opción, y los recursos valiosos, como es el caso del papel y el cartón para reciclar, no deben acabar en los vertederos. Para mejorar la competitividad del reciclaje en España, se debe promover un marco legal que incentive, o no penalice, a los residuos de la recuperación y el reciclado con respecto a los residuos sin tratar.

Por tanto, las empresas que forman parte de la economía circular, que tratan y reciclan residuos como es el caso del ciclo del papel (sector de recuperación y reciclaje final del papel y cartón) fomentando el uso de materiales reciclables, deben ser incentivadas mediante instrumentos económicos y fiscales (por ejemplo: menores tasas de vertederos, desgravaciones fiscales, subvenciones, etc.).

Asimismo, no debe limitarse ni prohibirse el depósito en vertedero, ni gravarlo con tasas, para aquellos residuos procedentes de rechazos de las plantas de tratamiento para los que no se dispongan de opciones de valorización que sean técnica, ambiental y económicamente viables para el productor y probadas a escala industrial.

## CAPÍTULO 8. PROGRAMA HORIZONTAL DE CONTROL

- **Fomento de la transparencia mediante divulgación de los resultados de reciclaje hasta el destino final**

Se valora positivamente el objetivo operativo establecido en el Plan GIRA (OO.C.3.) de mejorar la información proporcionada a los distintos agentes responsables, y al público en general, acerca de la producción y gestión de los residuos y de las instalaciones destinadas a dichos fines e indicadores para el seguimiento de la evolución y control, así como la implantación de nuevos servicios web para comunicar información sobre residuos (punto 8.4.6).

Para mejorar la concienciación y la colaboración de ciudadanos y empresas, se debe aumentar la transparencia y divulgación del reciclaje, publicando activamente los resultados del reciclaje y el destino final de los residuos recogidos de forma selectiva. Los ayuntamientos y demás organismos públicos deben dar ejemplo, publicando sus datos de reciclaje de los distintos materiales y las instalaciones en las que se tratan incluyendo su destino o reciclaje final, y manteniendo actualizados los datos de acuerdo con el Manual de la FEMP.

## CAPÍTULO 9. PROGRAMA DE RESIDUOS DOMÉSTICOS Y COMERCIALES

### 9.5.4. Impuesto o canon ambiental a la eliminación en vertedero

- **Uso de instrumentos económicos para promocionar la recuperación y el reciclaje de residuos, desincentivando el depósito en vertedero**

Como se ha comentado en relación al punto 7.4.2, los vertederos son la última opción, y los recursos valiosos, como es el caso del papel y el cartón para reciclar, no deben acabar en los vertederos. Para mejorar la competitividad del reciclaje en España, se debe promover un marco legal que no penalice a los residuos de la recuperación y el reciclado con las mismas tasas que los residuos sin tratar. Y a la vez es necesario disponer de opciones probadas que permitan la valorización de los residuos del reciclado en las instalaciones propias o en las de otras industrias.

No debe prohibirse el depósito en vertedero, ni gravarlo con tasas, a aquellos residuos procedentes de rechazos de las plantas de tratamiento para los que no dispongan de opciones de valorización que sean técnica, medioambiental y económicamente viables para el productor.

Las empresas que forman parte de la economía circular, que tratan y reciclan residuos como es el caso del ciclo del papel (sector de recuperación y reciclaje final del papel y cartón) fomentando el uso de materiales reciclables, deben ser incentivadas mediante instrumentos económicos y fiscales.

En definitiva:

- o Se deberían articular instrumentos económicos y/o fiscales que incentivarán el uso de materiales reciclables como el papel (por ejemplo, mediante menores tasas de vertederos, desgravaciones fiscales, subvenciones, etc.).
- o No deberían imponerse tasas/tributos/impuestos a empresas que son eslabones fundamentales de la economía circular, como es el caso del sector de recuperación y reciclaje final del papel y cartón que tratan y reciclan los residuos.

Por otro lado, resulta necesario disponer de todas las opciones, técnica, económica y medioambientalmente viables que permitan la valorización de los residuos industriales no peligrosos sin que haya barreras administrativas. En el caso de la fabricación de pasta y papel, por ejemplo, se recogen en el documento BREF, como mejores tecnologías disponibles, distintas vías de valorización de forma que cada instalación pueda elegir la alternativa que le resulte más conveniente, sin perjuicio del medio ambiente.

#### *9.6.1. Reglamento de recogida de residuos domésticos y comerciales no peligrosos (y alusiones al mismo en el Plan GIRA)*

- **Defensa de la gestión privada de residuos comerciales no peligrosos e industriales como opción más eficiente y sin coste para la sociedad**

ASPAPPEL defiende la gestión privada de residuos comerciales no peligrosos e industriales en consonancia con el marco legal actual y como opción más eficiente y sin coste alguno para la sociedad.

De acuerdo a la Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados, se permite al productor u otro poseedor inicial de los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias elegir entre acogerse a un sistema público de gestión de dichos residuos, o bien gestionarlos por sí mismos siempre que acrediten documentalmente la correcta gestión de sus residuos ante la entidad local, según los artículos 12.5 y 17 de la mencionada Ley de residuos.

Se debe cumplir la distribución de competencias para los distintos orígenes de residuos (domésticos, comerciales e industriales), según marca la Ley de residuos.

Cabe señalar al respecto que ASPAPPEL presentó alegaciones al último Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de recogida de residuos

domésticos y de residuos comerciales no peligrosos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

## CAPÍTULO 10. PROGRAMA RAP EN MATERIA DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES

### 10.6.2. Papel-cartón y envases ligeros

- **Previsión de actuaciones de lucha contra el intrusismo ilegal**

En el propio Plan GIRA, se reconoce un claro descenso del papel-cartón recuperado, a partir de la crisis económica, ocasionado por las sustracciones del contenedor de recogida selectiva de papel y cartón.

Por ello, se deben contemplar medidas específicas de inspección a agentes ilegales que operan sin contar con las autorizaciones pertinentes y que suponen una competencia desleal para el sector de la recuperación de papel y cartón, así como mecanismos para reducir la sustracción de papel y cartón en los contenedores.

- **Mejorar la calidad de la recogida de papel y cartón**

Se valora positivamente que el incremento de la calidad de la recogida selectiva sea uno de los objetivos (OO.ENV.5) del subprograma de residuos de papel y cartón y envases ligeros. Para impulsar realmente la circularidad en Europa y la mejora de la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos a lo largo de las cadenas de valor, es esencial que el material recogido presente unos niveles de calidad adecuados, con bajos contenidos de impuros. Y en este sentido, una buena separación en origen es clave para la consecución de buenos niveles de calidad.

Para ello, se proponen las siguientes medidas:

- **Establecimiento de requisitos de calidad del material de recogida selectiva, por ejemplo en los contratos de recogida o venta del material de papel y cartón, y aplicación de medidas correctoras en caso de desviaciones**

En el caso del papel y cartón procedente de la recogida selectiva, para completar el ciclo sostenible del papel de forma eficiente, resulta necesario que la calidad del papel recuperado cumpla con las Especificaciones técnicas de los materiales recuperados (ETMR) establecidas en los convenios para la gestión de residuos de envases ligeros y de papel y cartón suscritos entre las entidades locales y Ecoembes, de un máximo del 3% de contenido de impuros y del 10% de contenido de humedad para el papel y cartón.

En este sentido, las administraciones locales juegan un papel crucial, y deben contribuir al sistema de recogida con un buen plan de inversión y mantenimiento de los contenedores, con controles periódicos de la calidad del material/residuo recogido y con implementación de acciones correctoras en caso de producirse desviaciones respecto de los requisitos de calidad especificados en las ETMR.

- o **Fomento de actuaciones de concienciación y sensibilización para mejorar la recogida selectiva**

Desarrollar actuaciones en el ámbito de la comunicación y sensibilización para la prevención y la gestión de residuos es imprescindible para fomentar el uso correcto del ciudadano y su involucración para conseguir una mejor separación en origen y un uso correcto del contenedor azul. Se debe insistir especialmente en los más pequeños, con iniciativas sencillas pero efectivas, como la instalación de ecopapeleras para el reciclaje de papel en las clases, o los talleres de reciclaje.

Por tanto, se valora positivamente que en el Plan GIRA se contemple la promoción de campañas de concienciación y sensibilización para una mejor separación en los hogares de estos envases.

Adicionalmente, se propone la siguiente medida necesaria para la mejora de la calidad del material/residuo recogido:

- o **Establecer la obligatoriedad en establecimientos, tanto públicos como privados, de disponer de separación en origen de los residuos, debiendo habilitar espacios adecuados y superficie para la ubicación de los contenedores**

Por ello, se valora positivamente las siguientes medidas incluidas en el Plan GIRA:

- Entre los grandes generadores públicos de envases se encuentran los hospitales y residencias públicas, así como los comedores escolares públicos. En los contratos públicos para la prestación de estos servicios bajo titularidad del Gobierno de Aragón se obligará a recoger separadamente estos residuos a partir del momento en que se adapte a ese fin el servicio local de recogida, o desde el primer día del contrato si se opta por la entrega de los residuos a un gestor autorizado.
- Se propone la inclusión de las mismas condiciones en los contratos que se liciten para todas las instalaciones públicas de titularidad de las administraciones locales aragonesas en las que se generen residuos de papel y cartón y envases ligeros.

ASPAPPEL propone extender las medidas de implantación o intensificación de la separación y recogida en origen a todos los grandes generadores, tanto públicos como privados.

## *CAPÍTULO 16. PROGRAMA DE RESIDUOS NO PELIGROSOS*

### *16.5.2 Medidas para asegurar el cumplimiento del principio de jerarquía sobre los residuos entregados en las instalaciones del servicio público*

- **Impulsar las operaciones de valorización de residuos a través de gestores privados para que únicamente lleguen al vertedero los rechazos de residuos que han sido tratados o los residuos no valorizables, como opción más eficiente y sin coste para la sociedad**

En relación al apartado 16.5.2 y a la actuación de "Permitir la ejecución de operaciones de valorización de RNP en las instalaciones del Servicio Público de

eliminación” establecida en el cuadro resumen 16.5.6, se tienen los siguientes comentarios:

- o Consideramos que las primeras opciones de gestión para todos los residuos son operaciones de tratamiento que actualmente realizan de forma adecuada los gestores privados autorizados de residuos peligrosos y no peligrosos. Los vertederos son la última opción como destino para todos los residuos y su principal función es el depósito de los residuos que no pueden tener otro destino. No deberían, por tanto, llegar al vertedero residuos que son valorizables y no han sido sometidos a un tratamiento previo.
- o La valorización de residuos a través de gestores privados favorece la competitividad del reciclaje en España por lo que esta opción, que además es la más eficiente y sin coste para la sociedad, debería no solo mantenerse sino fomentarse.
- o ASPAPEL aboga por la igualdad de oportunidades, la libre competencia y la libre concurrencia, como no puede ser de otro modo, y las administraciones públicas deben tener una función ejemplarizante en este sentido y evitar que se produzcan situaciones de desventaja competitiva de unos agentes (gestores privados) frente a otros (sector público).

## CAPÍTULO 19. PROGRAMA DE DEPÓSITO DE RESIDUOS EN VERTEDEROS

### 19.5. Líneas de actuación

- **Uso de instrumentos económicos para promocionar la recuperación y el reciclaje de residuos, desincentivando el depósito en vertedero**  
En relación a las tarifas de eliminación en vertedero, resultan de aplicación los mismos comentarios realizados en relación al punto 9.5.4.

## CAPÍTULO 20. PROGRAMA DE TRASLADOS TRANSFRONTERIZOS, TRASLADOS Y MOVIMIENTOS DE RESIDUOS

### 20.4.2. Elaborar un desarrollo reglamentario autonómico

- **Reducción de la carga administrativa y armonización en todo el territorio español**  
La incorporación de requisitos legales autonómicos adicionales a los estatales en materia de traslado de residuos daría lugar a mayor carga administrativa y a mayores desigualdades/distorsiones de mercado entre las distintas regiones. Por ello, ASPAPEL solicita que no se impongan obligaciones adicionales en esta materia.

Por otro lado, ASPAPEL considera necesario evitar duplicidades en la información solicitada por la administración pública, así como el exceso de carga burocrática, que dificultan la operativa diaria del sector. En este sentido, la aplicación del Real Decreto 180/2015 de traslado de residuos está suponiendo una enorme carga burocrática (y por tanto alto coste en personal y tiempo para

las empresas) que produce ineficiencias en la operativa del sector, así como una duplicación de registros/información requerida por la Administración ya solicitada por otras vías.

Por ello, ASPAPEL remitió a las Comunidades Autónomas (CCAA) y al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA) en mayo del 2016 una propuesta de simplificación y armonización de la tramitación en materia de traslado de residuos. Asimismo, el pasado 5 de mayo, ASPAPEL remitió una nueva versión de dicha propuesta de simplificación al MAPAMA y al Grupo de Trabajo de simplificación, estandarización y tramitación electrónica de la Comisión de Coordinación en materia de residuos para su consideración conjunta con las CCAA.

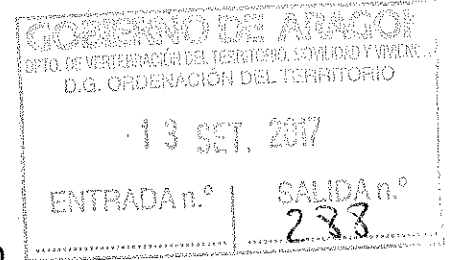
Nuestra propuesta aboga por simplificar y estandarizar la tramitación sobre traslado de residuos para aquellos residuos no peligrosos no sometidos al procedimiento de notificación previa, como es el caso del papel y cartón para reciclar, entre otros. Se adjunta como documento aparte nuestra propuesta de simplificación para su consideración y estamos a disposición del Gobierno de Aragón para ampliar cuanta información estimen conveniente.

Madrid, 30 de agosto de 2017

DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES  
D.G. PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA,  
COOPERACIÓN Y VOLUNTARIADO

13 SET. 2017

ENTRADA N°	SALIDA N°
32	



DE: DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO  
SERVICIO DE COORDINACIÓN TERRITORIAL  
A: DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA,  
COOPERACIÓN Y VOLUNTARIADO

Asunto: Informe sobre PROPUESTA INICIAL DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN (GIRA) 2016-2022.

Adjunto les enviamos INFORME sobre la PROPUESTA INICIAL DEL PLAN GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN (GIRA) 2016-2022 en respuesta al email recibido con fecha 7 de julio de 2017 donde se invitaba a esta Dirección General a participar en los talleres debate y a enviar las aportaciones que se consideraran oportunas al respecto del citado Plan.

Asimismo adjuntamos Copia del Informe emitido por esta Dirección General a través del Servicio de Coordinación Territorial relativo al Borrador del Plan GIRA 2016-2022 con fecha 20 de junio de 2016 (expediente SCT\_2016\_037\_22).

Zaragoza, 12 de septiembre de 2017

La Jefe de Servicio de Coordinación Territorial



Fdo.: Pilar Lou Grávalos

<b>Asunto:</b>	INFORME SOBRE LA PROPUESTA INICIAL DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN (2016-2022)
<b>Procedimiento:</b>	Fase de Debate del proceso de participación ciudadana
<b>Organiza:</b>	Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Voluntariado. Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.
<b>Promotor del Plan:</b>	Dirección General de Sostenibilidad. Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad
<b>Documentación analizada:</b>	Propuesta Inicial del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022.

### **1. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ADMINISTRATIVA**

Con fecha 7 de julio de 2017, se invita a este Servicio a participar en los talleres organizados durante la Fase de debate del proceso de participación ciudadana para revisar la Propuesta inicial del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón (en adelante, GIRA) 2016-2022.

El actual instrumento de planificación en materia de residuos en Aragón es el Plan GIRA 2009-2015, cuya vigencia finalizaba el 31 de diciembre de 2015. No obstante, los cambios normativos acaecidos en ese periodo y materializados en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que ha traspuesto la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos, así como otros factores coyunturales recomendaban su revisión antes del final de su vigencia.

Este Servicio emitió informe con fecha 22 de noviembre de 2013 (SCT\_2013\_099\_22) referente a la realización de las consultas e información pública a las que se refiere el artículo 17 de la Ley 7/2006 de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, relativo a la Evaluación Ambiental de la Revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2014-2019 (Plan GIRA III). El 9 de enero de 2014 dicha Revisión fue sometida al Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón emitiendo su dictamen correspondiente.

Con fecha 22 de mayo de 2014, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental emite resolución por la que se formula la memoria ambiental de la revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, GIRA 2014-2019, promovido por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y debiendo revisarse una vez se aprobara el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (en adelante, PEAR).

Con fecha 18 de junio de 2015, esta Dirección emitió un informe antecedente (expediente SCT\_2015\_048\_14) sobre la versión inicial del PEAR 2016-2022 y su correspondiente Estudio Ambiental Estratégico, aprobándose por Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015. Todos los planes autonómicos deberán ajustarse a este PEAR según establece el artículo 14.1 de la citada Ley 11/2014.

De otra parte, la prórroga del Plan GIRA 2009-2015 hasta su adaptación al PEAR 2016-2022 fue aprobada por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 15 de diciembre de 2015, partiendo de la propuesta del Plan GIRA que fue objeto de memoria favorable por parte de INAGA mediante Resolución de 22 de mayo de 2014.

Con fecha 13 de mayo de 2016 el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) comunica a la Dirección General de Ordenación del Territorio que se ha iniciado el trámite de



---

consultas al que se refiere el artículo 14.1 de la Ley 11/2014 de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, relativo a la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan GIRA 2016-2022 solicitando el pronunciamiento con el fin de detectar los aspectos más significativos con respecto a la amplitud y grado de especificación de la información que debiera considerar el titular del plan y en particular, sobre:

- Contenido y nivel de detalle necesario del estudio ambiental estratégico.
- Administraciones públicas y personas físicas o jurídicas a quienes considera que se debe consultar sobre el plan o programa de referencia.

Este Servicio emitió informe (expediente SCT\_2016\_037\_22) con fecha 20 de junio de 2016 sobre el citado Borrador del Plan GIRA 2016-2022 y valorando el preceptivo documento inicial estratégico del citado Plan. En dicho informe se aportaban una serie de sugerencias para completar el borrador y colaborar en la redacción del futuro texto.

El presente informe valora en esta ocasión la "Propuesta Inicial del Plan GIRA 2016-2022" que fue objeto de discusión en la Fase de debate durante el proceso de participación ciudadana que se está desarrollando y que contó diversos talleres celebrados durante la primera quincena del mes de julio de 2017.

## **2. DOCUMENTACIÓN APORTADA**

**Propuesta inicial del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022:** Redactado por la Dirección General de Sostenibilidad del Gobierno de Aragón y fechado en junio de 2017. En el índice del documento aparecen reflejados hasta 7 anexos (Anexos I a VII) que no son aportados para su análisis.

## **3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN 2016-2022**

La Propuesta Inicial del Plan GIRA aportado consta de 23 apartados en los que se detallan el Marco de Referencia, los Principios Rectores y Objetivos Estratégicos, las Bases para la redacción del Plan GIRA, la Estructura del Plan, los Programas (apartados 6 a 21), el Seguimiento y Actualización del Plan, y las Estimaciones Presupuestarias, Medidas e Instrumentos Económicos.

### **3.1. Justificación y Marco de Referencia**

El documento se fundamenta en el cumplimiento de la normativa europea, nacional y autonómica, destacando, entre otras:

#### **a) Normativa europea:**

- La Estrategia Europa 2020.
- El VII Programa general de acción de la Unión en Materia de Medio Ambiente 2014-2020.
- La Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre, del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva Marco de Residuos).

- La Política de Cohesión para el 2014-2020.

#### **b) Normativa estatal:**

---

- La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados; y el Plan Estatal Marco de gestión de residuos (PEMAR 2016-2022).

- Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases.

c) Normativa autonómica:

- Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

- Decreto 148/2008, de 22 de julio, del Gobierno de Aragón, por el se aprueba el Catálogo Aragonés de Residuos.

El documento aprovecha la oportunidad para analizar los Datos e Indicadores para los años 2012-2015 como método de diagnóstico de la situación actual.

También describe la coordinación existente entre las administraciones públicas:

- Con el Estado a través de la Conferencia Sectorial en materia de Medio Ambiente y la Comisión de Coordinación en materia de residuos.

- Con la administración local a través de Entidades Locales (en adelante EELL) dedicadas a la gestión de residuos de competencia municipal.

### **3.2. Principios rectores y Objetivos Estratégicos**

Los principios rectores del PLAN pueden citarse sucintamente:

- Principio de protección de la salud humana y el medio ambiente.
- Principio de lucha contra el cambio climático.
- Principio de jerarquía.
- Principio de cautela y acción preventiva.
- Principios de autosuficiencia y de proximidad.
- Principio de "quien contamina, paga".
- Principio de responsabilidad ampliada del productor.
- Principio de universalidad, en el ejercicio de la responsabilidad ampliada del productor.
- Principios de eficiencia ambiental, energética y económica.
- Principio de responsabilidad compartida.
- Principio de subsidiariedad.
- Principio de transparencia y participación.
- Principio de reciprocidad, aplicado a la eliminación de residuos.

De otra parte, de entre los objetivos estratégicos destaca la prevención, la preparación para la reutilización, el fomento de la recogida selectiva, la reducción de la eliminación en vertedero, la garantía de una red de gestión adaptada a las condiciones socioeconómicas y territoriales de Aragón. Además se promueve la economía circular, garantizando la participación ciudadana y contribuyendo a la lucha contra el cambio climático. Finalmente, se debe implementar un sistema de inspección, vigilancia y control, además de fomentar la educación y la sensibilización para crear una sociedad comprometida y activa con la prevención y el reciclaje.

### **3.3. Bases para la redacción del Plan GIRA**

Los contenidos del Plan deberán adecuarse a:

- La Ley de residuos y al PEMAR.
- El principio de jerarquía bajo su nueva expresión legal.
- Los nuevos criterios legales de identificación de las operaciones de valorización energética.
- El modelo de servicios públicos de gestión de residuos de titularidad autonómica.
- Los principios de proximidad y autosuficiencia en el traslado de residuos.
- El principio de autonomía local en el ejercicio de las competencias administrativas.
- El principio de compensación territorial.
- El principio de universalidad en el ejercicio de la responsabilidad ampliada del productor.

### **4. FASE DE DEBATE**

La Propuesta Inicial del Plan GIRA fue objeto de debate a través de diversas sesiones y talleres participativos, como el celebrado en Teruel el 13 de julio al que este Servicio tuvo la oportunidad de asistir.

Dicho taller supuso una ocasión para conocer las opiniones de las diversas entidades y administraciones que participaban y cuyas aportaciones serán enviadas a través de los cauces pertinentes, por lo que no se van a citar en el presente informe.

Este Servicio manifestó su preocupación por la gestión de los residuos en el ámbito rural, ya que aunque se comprende que es complicado tener una escombrera en cada municipio, también lo es mantener la población rural si no se pueden gestionar adecuadamente sus residuos o no se tienen las infraestructuras necesarias en funcionamiento.

Esto podría derivar en una mala praxis con vertidos que no cumplieran la normativa vigente y que supusieran sanciones y los consecuentes problemas ambientales derivados de este hecho.

De otra parte, la aplicación de la tarifa única para todos los municipios de manera generalizada (con la particularidad de los clasificados como Municipios Aislados -conforme al Real Decreto 1481/2001-), podría conllevar agravios comparativos según la distinta ubicación o la tipología del municipio. Por ejemplo, la construcción de una vivienda en el medio rural supone un encarecimiento en los costes de gestión que no son acordes al valor catastral de la vivienda una vez construida si se compara con otra dentro de una urbe mayor.

Este tipo de situaciones preocupan a la Dirección General de Ordenación del Territorio, que ha venido trabajando en elaboración de la *Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación*, ya que todo ello puede suponer movimientos poblacionales si este Plan no considera y respeta las necesidades complejas y específicas del territorio aragonés.

### **4. CONCLUSIONES**

Desde este Servicio se buscaba fundamentalmente la inclusión de las sugerencias emitidas anteriormente (ver informe adjunto al presente: expediente SCT\_2016\_037\_26) en el

---

nuevo texto del Plan GIRA. En este sentido no se puede decir que estas aportaciones hayan sido consideradas en su gran mayoría en la nueva redacción.

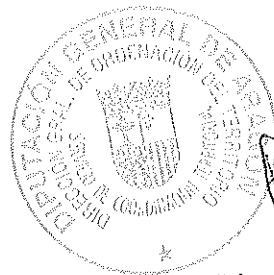
Así, no se consideran ni las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo Aragonés aprobadas por Decreto 291/2005, de 13 de diciembre, del Gobierno de Aragón, modificadas por el Decreto 26/2010, de 23 de febrero, y por Decreto 48/2016, de 3 de mayo. Tampoco se citan en ningún momento las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña/Matarranya, aprobadas por Decreto 205/2008, de 21 de octubre.

En esta ocasión, al contrario que en el Borrador anteriormente informado, no se cita la Estrategia de Ordenación Territorial (EOTA), aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por lo que es asumible que no se hayan contemplado los diferentes objetivos y estrategias que esta Estrategia considera.

Se adelantó que la propuesta de tarifa única podría generar desigualdades y la Propuesta inicial continúa en la misma línea con la inclusión de tarifa única como método preestablecido. Desde este Servicio se ha de insistir en que este tipo de medidas puede contribuir a la deslocalización de empresas y a la desvertebración del territorio.

Por ello, este Servicio se reitera en las propuestas emitidas en el anterior informe de junio de 2016 y ruega a la Dirección General de Sostenibilidad que reflexione sobre las futuras desigualdades que este Plan, tal y como está redactado, puede provocar sobre el territorio y sobre los aragoneses.

En Zaragoza a 12 de septiembre de 2017



La Asesora Técnica

Fdo.: Paola infante Blasco



<b>Asunto:</b>	PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN (2016-2022) EXPTE SCT/2016/037/26		
<b>Solicitante:</b>	Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA)	<b>Nº expediente de referencia:</b>	INAGA/500504/74/2016/03940
<b>Procedimiento:</b>	Consultas para elaborar el Documento de Alcance. Art. 14.1 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.		
<b>Promotor:</b>	Dirección General de Sostenibilidad		
<b>Documentación analizada:</b>	Documento inicial estratégico. Borrador Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón. Anexo I Borrador.		

### 1. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ADMINISTRATIVA

Con fecha 13 de mayo de 2016 el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) comunica a la Dirección General de Ordenación del Territorio que se ha iniciado el trámite de consultas al que se refiere el artículo 14.1 de la Ley 11/2014 de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, relativo a la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022 (Plan GIRA) solicitando el pronunciamiento con el fin de detectar los aspectos más significativos con respecto a la amplitud y grado de especificación de la información que debiera considerar el titular del plan y en particular, sobre:

- Contenido y nivel de detalle necesario del estudio ambiental estratégico.
- Administraciones públicas y personas físicas o jurídicas a quienes considera que se debe consultar sobre el plan o programa de referencia.

El actual Instrumento de planificación en materia de residuos en Aragón es el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, GIRA 2009-2015, cuya vigencia finalizaba el 31 de diciembre de 2015. No obstante, los cambios normativos acaecidos en ese periodo y materializados en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que ha traspuesto la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos, así como otros factores coyunturales recomendaban su revisión antes del final de su vigencia.

Este Servicio emitió informe con fecha 22 de noviembre de 2013 (SCT\_2013\_099\_22) referente a la realización de las consultas e información pública a las que se refiere el artículo 17 de la Ley 7/2006 de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, relativo a la Evaluación Ambiental de la Revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2014-2019 (Plan GIRA III). El 9 de enero de 2014 dicha Revisión fue sometida al Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón emitiendo su dictamen correspondiente.

Con fecha 22 de mayo de 2014, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental emite resolución por la que se formula la memoria ambiental de la revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón, GIRA 2014-2019, promovido por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y debiendo revisarse una vez se aprobara el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (en adelante, PEMAR).

---

Con fecha 18 de junio de 2015, esta Dirección emitió un informe antecedente (expdte. SCT\_2015\_048\_14) sobre la versión inicial del PEGMAR 2016-2022 y su correspondiente Estudio Ambiental Estratégico, aprobándose por Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015. Todos los planes autonómicos deberán ajustarse a este PEGMAR según establece el artículo 14.1 de la citada Ley 11/2014.

De otra parte, la prórroga del Plan GIRA 2009-2015 hasta su adaptación al PEGMAR 2016-2022 fue aprobada por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 15 de diciembre de 2015, partiendo de la propuesta del Plan GIRA que fue objeto de memoria favorable por parte de INAGA mediante Resolución de 22 de mayo de 2014.

El presente informe valora el "Borrador del Plan GIRA 2016-2022" junto con el preceptivo documento inicial estratégico del citado Plan.

## **2. DOCUMENTACIÓN APORTADA**

**Borrador del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022:** Firmado por La Directora General de Sostenibilidad del Gobierno de Aragón y fechado el 19 de abril de 2016. Presenta tres Anexos: I Tramitación Ambiental de la revisión del Plan GIRA según la Ley 11/2014, II Datos e Indicadores 2014 y III Marco Legal.

**Documento ambiental estratégico del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022:** Firmado por los técnicos del Gobierno de Aragón Juan M. Lorente Ortilles (Ingeniero de Montes y Jefe del Servicio de Planificación Ambiental) y Ana Victoria Sanz Vallespín (Bióloga y Jefa de Sección de Actuaciones Sectoriales). Incluye 4 anexos: I Justificación de la adopción de la eliminación mediante depósito en vertedero frente a la eliminación mediante incineración, II Análisis de alternativas sobre modelos de gestión de residuos domésticos en plantas de separación en destino-Ubicación de plantas de tratamiento mecánico biológico, III Análisis de ubicaciones para las instalaciones del servicio público de eliminación de escombros y IV Estudio de un nuevo modelo de gestión para el servicio público de eliminación de residuos no peligrosos (RNP).

## **3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ARAGÓN 2016-2022**

El Borrador del Plan GIRA aportado consta de 7 apartados en los que se detallan los antecedentes y justificación, la evaluación ambiental de planes y programas, el marco de referencia, la situación actual de la gestión de los residuos en Aragón, las bases para la revisión del plan GIRA, la estructura y programas del plan y las estimaciones presupuestarias, medidas e instrumentos económicos.

### **3.1. Objetivos**

- Adaptación del Plan GIRA a la estrategia, medidas y orientaciones del PEGMAR 2016-2022, así como a la estructura de la citada planificación nacional.
- Adaptación del Plan GIRA a las condiciones establecidas por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en su Memoria Ambiental, publicada en el BOA nº 116 de 17 de junio de 2014.
- Adaptación del Plan GIRA a los desequilibrios territoriales que derivan de las diferencias poblacionales y económicas en las distintas zonas de Aragón.

---

- Adaptación del Plan GIRA a las nuevas normas básicas aprobadas en materia de gestión de residuos, entre las que deben citarse las siguientes:

\* Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

\* Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

\* Real Decreto 710/2015, de 24 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos.

\* Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado.

\* Directiva 2015/720/UE por la que se modifica la Directiva 94/62/CE, referida a la reducción del uso de bolsas de plástico ligeras, que hasta la fecha se encuentra pendiente de su trasposición al ordenamiento jurídico español.

### **3.2. Coordinación entre administraciones públicas**

La correcta aplicación de las normas y el alcance de los objetivos, demanda la coordinación de todas las administraciones competentes conforme a la legislación vigente sobre régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común.

Los mecanismos de coordinación para hacer efectiva esta obligación se presentan a nivel estatal mediante la Conferencia Sectorial en materia de Medio Ambiente y la Comisión de Coordinación en materia de residuos, creándose cuatro grupos de trabajo especializados: en RAEE, en envases, en materia orgánica residual y en residuos de construcción y demolición.

La coordinación en la administración autonómica se efectúa a través de la Comisión de Seguimiento del Plan GIRA y un grupo de trabajo interdepartamental. A nivel local, también se crea una Comisión de Seguimiento del Plan GIRA y se trabaja en la coordinación con la administración local en el marco de la responsabilidad ampliada de los productores.

No obstante, todo lo anterior debe completarse con una relación de las distintas planificaciones públicas sectoriales, que deber ser coordinadas con el Plan GIRA. El Borrador cita, entre otras, la norma básica sobre salud pública, la contribución a la prioridad de la política ambiental europea consistente en la lucha contra el cambio climático, la coordinación con la planificación aragonesa en materia de energía mediante el procedimiento de revisión del Plan Energético de Aragón, el Plan de Desarrollo Rural 2014-2020 y la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón.

### **3.3. Situación actual de la gestión de los residuos en Aragón**

La información expuesta en el Borrador presentado se basa en los datos y estadísticas correspondientes al año 2013, que pueden consultarse en el documento "Estado de Medio Ambiente en Aragón" del año correspondiente; y al año 2014, los cuales se incluyen en el Anexo II del borrador.



**- Resultados en materia de prevención**

El artículo 15 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, establece la obligación de adoptar las medidas encaminadas a la reducción del peso de los residuos producidos en 2020 en un 10% respecto de los generados en 2010. Sin embargo, los residuos de la Industria energética, en concreto, las cenizas de las centrales térmicas en Aragón, suponen un tonelaje anual variable. El resultado es que la suma total de los residuos generados fue siempre superior a los generados en 2010, así en 2012 fue un 24 %, en 2013 un 11% y en 2014 un 18% mayor.

**- Residuos domésticos: fracción biodegradable.**

Se cita que las principales líneas del Plan GIRA se han ejecutado de acuerdo a lo planificado, cumpliéndose con regularidad en las ocho (8) Agrupaciones Supracomarcas cometidas por el que se establecieron: la construcción y la explotación de los 8 vertederos dedicados a la eliminación de los residuos urbanos generados en Aragón.

En el año 2014 se depositaron en los vertederos de Aragón aproximadamente 250.000 toneladas de residuos biodegradables, lo que supone un 66% respecto a lo generado en 1995, aunque duplica al objetivo mínimo de reducción de la cantidad en peso en 2016: 35% respecto a la cantidad generada en 1995.

**- Residuos domésticos: recogida selectiva.**

De 2011 a 2013 se ha cumplido el objetivo exigido del 60% de recuperación de envases de vidrio. Sin embargo, en 2014 se acusa un descenso importante en la recogida que hace que sólo alcance ese año el 50,33%.

Respecto a envases de papel y cartón, desde 2011 se ha superado ampliamente el 60% de toneladas recuperadas exigido en el Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo, por el que se revisan los objetivos de reciclado y valorización. En 2014, dicho porcentaje alcanzó el 87,6 % siguiendo la tendencia de años anteriores con valores próximos al 90%.

La recuperación de envases de plástico supera el 60% desde 2011, en concreto el 67% en 2014, cumpliendo, así, el objetivo mínimo del 22,50% exigido en el Real Decreto anteriormente citado.

Para el caso de los envases metálicos, el objetivo del 50% ha sido recuperado año a año, consiguiendo en 2014 un porcentaje de recuperación del 97,1%.

La recuperación de envases de madera supera el 100% año a año entre 2011 y 2014, muy superior al objetivo del 15% establecido en el Real Decreto.

En relación a los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) hasta 2013 existía un grado de cumplimiento suficiente (superior a 4 kg/habitante y año), sin embargo en 2014 ya no se cumple el objetivo registrando un valor de 3,2 kg/habitante año.

En cuanto a pilas y acumuladores se recogieron en Aragón los datos también recogen un grado suficiente de cumplimiento desde 2011, en concreto en 2014 se recuperó un 30,06% frente al objetivo nacional del 25%. Respecto a las pilas y acumuladores de automoción, la recogida es mayor del 97% desde 2011, alcanzando en 2014 el 98,10%, lo que supera el objetivo nacional del 95% para 31 de diciembre de 2011 y también el 98% previsto para el 31 de diciembre de 2018 tal y como establece el Real Decreto 106/2008 (modificado por el Real Decreto 710/2015).

La disposición adicional segunda de la Ley 22/2011 (modificada por el artículo 3 de la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente) establecía los objetivos nacionales relativos a la sustitución de las bolsas de un solo uso de plástico no biodegradables. No obstante, en base a la aprobación de la Directiva 2015/720/UE por la que se modifica la Directiva 94/62/CE y con previsión de futura trasposición al ordenamiento jurídico español, se establecía la obligación de reducir el consumo a 90 bolsas/persona año antes del 31 de diciembre de 2019. No se tienen datos sobre estas cantidades, tan sólo que el 2,92% de las 98.800 tn puestas en el mercado en 2007, lo fueron en Aragón. Y que se había reducido paulatinamente hasta 2011 hasta un 30%.

**- Resultados en materia de reciclado de residuos domésticos y comerciales.**

Aragón sólo alcanzó un 28% en 2014 del indicador que mide el grado de alcance del objetivo de preparación para reutilización y reciclado sobre el total de los residuos domésticos y comerciales generados en Aragón, es decir, mide y publica el grado de cumplimiento del correspondiente objetivo legal establecido en un 50% para 2020 en el artículo 22 de la Ley 22/2011. Aragón se encuentra lejos de dicho objetivo aunque no suponga un incumplimiento legal hasta la fecha.

**- Resultados en materia de valorización de residuos de construcción y demolición.**

De nuevo el indicador que mide el grado de alcance del objetivo alcanza un valor de 32,4 % frente al 80% previsto para 2020. No obstante, el documento considera el dato optimista considerando la tipología de residuos cuya producción y gestión se encuentra menos controlada.

**- Servicios públicos de valorización y eliminación de residuos.**

En relación con los programas verticales del vigente Plan GIRA, se encuentran en servicio las instalaciones de eliminación de residuos peligrosos y las de valorización de neumáticos fuera de uso. El servicio público de eliminación de residuos industriales no peligrosos se viene prestando el correspondiente a la Zona IV (con un vertedero en Zaragoza), en 2013 se inició en la Zona III (centrada en Teruel) en la modalidad de recogida "puerta a puerta", con posterior traslado de los residuos y entrega de los mismos en las instalaciones ubicadas en Zaragoza para su eliminación mediante depósito en vertedero. Desde 2014, Teruel presta este servicio a través de la Planta de Transferencia, cuya licencia ambiental de actividad clasificada se otorgó con fecha 19 de marzo de 2014.

Respecto al servicio público de valorización y eliminación de escombros, de las seis zonas en que se ha dividido Aragón solo se presta el servicio en la Zona VI (Zaragoza).

La revisión incluirá en sus respectivos programas una serie de medidas destinadas a solventar los problemas que están condicionando la completa implantación y prestación de los servicios públicos autonómicos de gestión de residuos, como son el encarecimiento de las inversiones necesarias para la adquisición de terrenos privados para la construcción de instalaciones; los impactos que éstas conllevan y que deben ser objeto de evaluación ambiental y, en su caso, corrección o compensación, asegurando la preceptiva participación pública; la exigencia de potenciar la valorización de los residuos dejando la eliminación como última opción con el consecuente desarrollo de tecnologías para la valorización, y las diferencias en el dimensionado del modelo definido en el Plan GIRA y el precisado en las ofertas técnicas

presentadas por las concesionarias, con base en los datos procedentes de la primera mitad de la década de los 2000.

**- Distribución territorial en la producción y gestión de residuos.**

En Aragón se generan más de 4 millones de toneladas de residuos, de los cuales en 2014 494.194 toneladas correspondieron a residuos domésticos y comerciales. Se concentran principalmente en el área metropolitana de Zaragoza (43% de la producción de residuos no peligrosos y 59% de la de residuos domésticos y comerciales) que supone el 6% del territorio aragonés y el 58% de la población total (770.526 habitantes).

**- Fomento de la prevención y de la adecuada gestión de residuos.**

Entre 2009 y 2012 la administración ambiental autonómica ha realizado diversas convocatorias de ayudas con una clara tendencia a la disminución de las partidas económicas. Entre 2013 y 2015 no se convocaron este tipo de ayudas.

**3.4. Bases para la revisión del Plan GIRA**

La Revisión del Plan GIRA se fundamenta en una serie de principios básicos, entre los que se pueden citar: la protección de la salud humana y del medio ambiente, la lucha contra el cambio climático, jerarquía, precaución, autosuficiencia y proximidad, "quien contamina, paga", de responsabilidad ampliada del productor, de eficiencia energética ambiental y económica, de gestión integrada, de responsabilidad compartida, de compensación territorial, de transparencia de precios, de subsidiariedad, de transparencia en la información y participación pública, además de la integración con los principios y objetivos de otras planificaciones. Así, en el Plan GIRA 2016-2022 se contemplan los ajustes y líneas de actuación siguientes:

- Adaptación del Plan GIRA a la Ley 22/2011 y al Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR). A través de las medidas para alcanzar el objetivo de reducción de un 10% en la generación de residuos, incluyendo el 50% del reciclado de los residuos domésticos y comerciales. Además, es preciso modificar la estructura del Plan GIRA incluyendo dos nuevos programas horizontales: Traslado de residuos y Depósito de residuos en vertedero; y programas específicos, entre otros: residuos agrarios, de Industrias extractivas, sanitarios, suelos contaminados... Algunos de estos objetivos en materia de recogida separada en origen de residuos domésticos y comerciales, con especial referencia a los biorresiduos, son clasificados en el PEMAR como orientativos (no vinculantes) pero se considera necesaria una adaptación del programa de residuos domésticos y comerciales. El PEMAR establece que las distintas CCAA deberán cumplir como mínimo los objetivos con los residuos generados en su territorio, salvo que la normativa sectorial establezca criterios específicos de cumplimiento. Los objetivos establecidos en el artículo 22 de la Ley 22/2011 para residuos domésticos y comerciales y para residuos de construcción y demolición habrán de alcanzarse en el ejercicio de 2020. El Plan GIRA se adapta al plazo de vigencia del PEMAR, de 2016 a 2022. El período de revisión y adaptación del Plan GIRA deberá finalizar antes del 31 de diciembre de 2016.
- Adaptación del Plan GIRA III al principio de jerarquía bajo su nueva expresión legal. La jerarquía de las operaciones a aplicar en la gestión de residuos, según el artículo 8 de la Ley 22/2011, debe tener el siguiente orden de prioridad: prevención, preparación para la reutilización, reciclado, otro tipo de valorización (incluida la energética) y eliminación. No obstante, el Plan Gira prioriza la valorización material sobre la energética y las operaciones

de eliminación mediante depósito en vertedero sobre las de eliminación por incineración. También se detallan una serie de actuaciones que contribuyan al cumplimiento del principio de jerarquía.

- Adaptación a los nuevos y más precisos conceptos, definiciones y criterios legales de identificación de las operaciones de valorización energética. Procede impulsar la aplicación de operaciones R1 y R12 los residuos procedentes del rechazo de otras operaciones de valorización de residuos, limitada en el caso de residuos domésticos y comerciales si se hubiera alcanzado el objetivo de reciclado del 50% en peso. Cualquier técnica susceptible de obtener la calificación R1 debe ser considerada viable para el cumplimiento del objetivo de disminución de residuos domésticos biodegradables destinados a su eliminación en vertedero. Se propone también la revisión del Catálogo de Residuos de Aragón para contemplar las operaciones de valorización R1 y las destinadas a la producción de combustibles derivados de residuos (agrupadas en el R12). Se utilizará la misma fórmula establecida en el Anexo II de la Ley de Residuos para la identificación de las operaciones de valorización de los residuos domésticos en función de su eficiencia energética.
- Adaptación de los servicios públicos de titularidad autonómica. Entre las medidas que se adoptan destacan: declarar actividades económicas como servicio público fundamentadas en la ausencia de interés o de oferta suficiente en régimen de libre mercado y que dichas actividades reviertan en el interés general; garantizar la participación pública en los procedimientos de selección de ubicaciones geográficas y soluciones técnicas alternativas para las instalaciones destinadas a la realización de operaciones de gestión de residuos; seleccionar preferiblemente terrenos de titularidad pública (Autonómica o Local), en ubicaciones que preferiblemente puedan conseguir evaluaciones de impacto ambiental favorable; se mantiene el criterio de tarifa única en la prestación de los servicios públicos; las concesionarias de los servicios públicos de eliminación de residuos, tendrán a su disposición la posibilidad de que puedan prestar servicios de valorización de residuos en régimen de libre mercado, sin exclusividad ni monopolio en la prestación de estos servicios.
- Adaptación al principio de autonomía en el ejercicio de las competencias administrativas. Los contenidos de los programas de residuos domésticos y comerciales, y de residuos de construcción y demolición que afecten a los que procedan de obras menores se entenderán como orientaciones, no vinculantes. Se suprimen los calendarios de tomas de decisiones. Se impulsará las operaciones de gestión local de los residuos domésticos y comerciales, en particular: La recogida separada y compostado local de los biorresiduos; y la dotación de instalaciones municipales de recogida y gestión de escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria.
- Adaptación de los principios de autosuficiencia y proximidad de la Ley 22/2011 y a la experiencia en la prestación de los servicios públicos autonómicos. Son necesarias nuevas instalaciones de tratamiento mecánico y biológico para cumplir la obligación de tratamiento previo al vertido, así como para disminuir el vertido e incrementar el reciclado. Tras el cierre del Centro de Eliminación de Residuos de Zaragoza (CERZ), existe una carencia en la eliminación de residuos no peligrosos no domésticos (de origen industrial); el plan GIRA incluirá medidas concretas para que la estructura coincida con el PEMAR garantizando la aplicación de los principios de autosuficiencia y proximidad.

- Traslado de residuos: Principios de proximidad y de autosuficiencia en el marco de los servicios públicos. Para garantizar el cumplimiento de los objetivos de reciclado (Art. 22 de la Ley 22/2011), Aragón se opondrá a todos los traslados de residuos domésticos mezclados si su realización condiciona el cumplimiento de dichos objetivos y, en particular, si se destinan a su eliminación mediante depósito en vertederos situados en Aragón. Se adoptarán criterios de masa crítica para garantizar la viabilidad de las infraestructuras de eliminación mediante depósito en vertedero. También debe garantizarse la viabilidad de las infraestructuras de valorización de los residuos sujetos al régimen de servicio público autonómico. Podrá denegarse la autorización de traslados de residuos destinados a operaciones de valorización que puedan condicionar el alcance de los objetivos de masa crítica ya establecidos con ese mismo fin en el Plan GIRA 2009-2015.
- Adaptación al principio de compensación territorial. El Plan GIRA debe ser adaptado al desequilibrio territorial existente con prevalencia del principio de autonomía local y sin perjuicio del principio de "quien contamina, paga". Se propone mantener el principio de tarifa única y someter a consulta de las entidades locales aragonesas la posibilidad de extender este principio al modelo de gestión de los residuos domésticos y comerciales. Se propone también la división del territorio aragonés en tres zonas: De generación intensiva de residuos (Comarcas de Zaragoza y Ribera Alta del Ebro, con más de 20 toneladas/km<sup>2</sup> y año de residuos domésticos y comerciales), de generación intermedia (de 7 a 20 toneladas/km<sup>2</sup> y año) y de mínima generación (menos de 7 toneladas/km<sup>2</sup> y año).
- Propuestas normativas. El Plan GIRA precisará la introducción de modificaciones en el ordenamiento jurídico vigente. Se proponen: el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de recogida de residuos domésticos y comerciales en la CCAA de Aragón y el Proyecto de Decreto por el que se regula la gestión de estiércoles y residuos generados en las explotaciones ganaderas, y los procedimientos de acreditación y control coordinado sobre la aplicación de materia orgánica fertilizante en terrenos agrarios. A estas propuestas han de añadirse el inicio de la tramitación de un desarrollo reglamentario autonómico conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda del Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo; la revisión del Reglamento de la Producción, posesión y gestión de residuos de construcción y demolición de la CCAA de Aragón, aprobado por Decreto 262/2006 del Gobierno de Aragón; la regulación de las condiciones previstas en el artículo 3.4. del R. D. 1481/2001, de 27 de diciembre, para habilitar un régimen de autorización administrativa adaptado a las singularidades de las poblaciones aisladas aragonesas. Y con el fin de impulsar el principio de jerarquía en la gestión de los residuos se proponen dos iniciativas normativas: el establecimiento de un impuesto ambiental progresivo y la revisión de las operaciones de gestión recogidas en el vigente Catálogo de Residuos de Aragón, aprobado por Decreto 148/2008, de 22 de julio, del Gobierno de Aragón, añadiendo aquellas que resulten prioritarias de acuerdo al principio de jerarquía y no se encuentren actualmente incluidas en el mismo.
- Adopción del principio de universalidad en el ejercicio de la responsabilidad ampliada del productor. Debe entenderse como la obligación de asegurar que la gestión de los residuos que se encuentren en el ámbito de responsabilidad de cada sistema individual o colectivo que opere en Aragón se realice adecuadamente, sea cual sea el término municipal o núcleo de población en el que se hayan generado. Esto se encuentra dificultado, entre otros factores, por la dispersión geográfica de la población aragonesa, por el gran número de entidades públicas que ejercen sus competencias en esta materia, por los derechos y

deberes de los distribuidores de los productos y por la necesidad de un mínimo de infraestructuras públicas que aseguren un correcto almacenamiento de los residuos hasta el momento en que estos sean finalmente gestionados en el marco de la responsabilidad ampliada de los productores. Se recomienda la aprobación de un desarrollo normativo que establezca un modelo homogéneo para todo el territorio nacional, regulando los derechos y las obligaciones del conjunto de actores anteriores. Los distintos apartados del Plan GIRA que correspondan a residuos sujetos a responsabilidad ampliada de los productores (RAP) incluirán un sistema de distribución territorial de los objetivos de recogida, que podrán desglosarse incluso hasta el nivel municipal.

- Información, diálogo y participación pública. Además de la participación pública durante el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, se contará con un órgano específico, la Comisión de Seguimiento del Plan GIRA.

### 3.5. Estructura y programas del Plan

Las principales modificaciones necesarias para la adaptación del Plan GIRA al PEMAR se resumen en:

- Incorporación de dos nuevos programas horizontales
  - Programa de importaciones/exportaciones, traslados y movimientos de residuos.
  - Programa de depósito de residuos en vertedero.
- Supresión del programa de materia orgánica residual (MOR) con la redistribución de las tres tipologías de residuos a los que contenía:
  - Lodos de depuración de aguas residuales: Se encuadrarán en un programa propio.
  - Biorresiduos: Se incluirán en el programa de residuos domésticos y comerciales.
  - Estiércoles sujetos al ámbito de aplicación de la Ley 22/2011: En el nuevo programa de residuos agrarios.
- Incorporación de un nuevo programa vertical de residuos agrarios, que incluya los estiércoles sujetos al ámbito de aplicación de la Ley 22/2011, entre otros residuos generados en la actividad agraria como residuos plásticos y residuos fitosanitarios.
- Incorporación de cuatro nuevos programas verticales:
  - Programa de residuos de industrias extractivas.
  - Programa de residuos de buques y embarcaciones al final de su vida.
  - Programa de residuos sanitarios.
  - Programa de suelos contaminados.

También se incorporará un nuevo programa vertical destinado a los residuos sujetos al régimen de responsabilidad ampliada del productor del producto, que incluirá, entre otros, un apartado dedicado exclusivamente a los neumáticos fuera de uso (NFU) así como los apartados correspondientes a residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, residuos de pilas y acumuladores, aceites industriales usados y a vehículos fuera de uso, que originalmente estaban incluidos dentro del Programa de residuos peligrosos.

---

El Programa de Residuos Urbanos del Plan GIRA 2009-2015 pasa a denominarse Programa de residuos domésticos y comerciales, y el de residuos industriales no peligrosos, como Programa de residuos no peligrosos, modificándose acorde a la variación de sus títulos.

### **3.6. Estimaciones presupuestarias. Medidas e instrumentos económicos.**

Se deberá incluir una valoración económica del nivel de gasto que conllevará la gestión de los distintos flujos de residuos y una identificación de los actores a los que corresponde sufragar dicho gasto. Será necesario completar la valoración del gasto actual con la estimación de las nuevas inversiones e incrementos de gasto corriente. Realizar esta valoración es un objetivo nuevo para el que no se dispone de información sistemática, por lo que se debe distinguir entre las operaciones de gestión de residuos que se realizan en régimen público de las que se realizan en régimen privado.

El Plan GIRA expondrá y analizará los costes de gestión de las operaciones que seguidamente se detallan:

- De los sistemas de recogida y gestión local de los residuos domésticos y comerciales.
- De las operaciones de recogida y gestión en las que hayan participado los sistemas colectivos e individuales de gestión de flujos de residuos sujetos a responsabilidad ampliada de los productores.
- De los costes de los servicios de gestión prestados por las concesionarias del servicio público autonómico de los residuos de construcción y demolición.
- De los costes de los servicios de gestión contratados por las AAPP aragonesas respecto de los lodos de depuración de aguas residuales.
- De los costes de las operaciones realizadas por el servicio público autonómico de los residuos peligrosos.
- De los costes de las operaciones prestadas por el servicio público correspondiente de eliminación de los residuos no peligrosos susceptibles de valorización mediante depósito en vertedero.
- Los presupuestos de los proyectos de sellado de los vertederos ilegales de residuos no peligrosos respecto al programa de depósito de residuos en vertedero, a ejecutar por las entidades locales.

No se incorporarán los costes de gestión de residuos agrarios (salvo excepciones sujetas al régimen de responsabilidad ampliada de los productores), ni los residuos de industrias extractivas, ni los de buques o embarcaciones ni los residuos sanitarios, por considerarse todos ellos que las operaciones de gestión se realizarán en régimen privado.

El Borrador del Plan GIRA incluye una estimación del gasto en función de los datos disponibles cuando se redactó el mismo, incluyendo, además, los objetivos y el modelo financiero y de distribución del gasto corriente que se basa en el principio de "quien contamina, paga", de donde se establece que todas las inversiones públicas serán objeto de amortización con cargo a sus usuarios, y las medidas e instrumentos económicos que se adopten para la ejecución de la presente planificación deben quedar sufragadas por parte de los productores o los poseedores de los residuos.

Existe prioridad en las obligaciones de sellado de los vertederos ilegales de residuos no peligrosos que se identifican en la sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, por lo que los fondos a aportar por el Gobierno de Aragón impulsarán de manera prioritaria estas actuaciones de sellado en la medida que los presupuestos autonómicos anuales lo permitan.

### 3.7. Líneas de actuación.

Se analizará la información remitida por las entidades locales aragonesas al Ministerio de Hacienda para que la información económica que se refleje en el Plan sea fiel a la realidad.

El régimen de tarifas para la prestación de los servicios públicos de titularidad autonómica penalizará la entrega de residuos mezclados, a fin de incentivar su separación en origen. El Plan propone actuaciones públicas que garanticen el cumplimiento de los objetivos de preparación para la reutilización y el reciclado con cargo a los productores.

Se valorará la posibilidad de establecer un canon o impuesto ambiental sobre las operaciones de eliminación de residuos bien por incineración o bien por depósito en vertedero, que podría excluir a los municipios incluidos dentro de las zonas de mínima producción de residuos.

Se propondrá que las tarifas aplicables a la gestión final de los residuos domésticos y comerciales incluyan el coste que suponga su reciclado o preparación para la reutilización. Sin embargo, para el caso de los residuos de construcción y demolición, sólo para las tarifas municipales correspondientes a los escombros procedentes de obras menores así como las fianzas municipales para proyectos de obra mayor, se propone que se calculen incluyendo los costes para la reutilización, el reciclado y/o la valoración de al menos el 70% de dichos residuos.

El sistema de tarifas por la realización de las inspecciones y servicios ambientales obligatorios se proponía y describía en el Plan GIRA 2009-2015.

Para 2016 se cuenta con financiación para el sellado de los vertederos ilegales de residuos no peligrosos de Alcolea de Cinca y Tamarite de Litera.

Aquellas inversiones que se realicen para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la planificación autonómica en materia de residuos, se considerarán a efectos de la expedición de las certificaciones de convalidación de inversiones medioambientales.

## 4. DOCUMENTO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

El documento ambiental estratégico tiene un contenido tan genérico como el del propio Borrador aportado, especialmente en el caso de las propuestas.

Incluye un estudio ligero de alternativas donde considera:

- Alternativa 0 o no actuación. No permitiría el obligado cumplimiento de la normativa europea y estatal.
- Alternativa 1 o revisión del Plan GIRA vigente para dar cumplimiento a los objetivos establecidos en la normativa comunitaria y estatal y su adaptación al Plan Estatal Marco de Residuos (2016-2022).
- Alternativa 2 o cumplimiento de objetivos más ambiciosos que los establecidos en la normativa estatal. Supondría la máxima aplicación del principio de jerarquía.



---

Propone un futuro análisis detallado de estas alternativas en el Estudio Ambiental Estratégico, cuando se redacte.

Respecto del Desarrollo previsible del Plan, aporta un cronograma de actuaciones ajustado que finaliza en diciembre de 2016.

#### **4.1. Análisis Territorial de los efectos.**

Vista la documentación aportada, cabe hacer un análisis previo relativo a la repercusión de la Revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2016-2022, considerando los elementos del sistema territorial que se recogen en el artículo 66 del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

##### **4.1.1. La población, el sistema de asentamientos y la vivienda**

La dispersión geográfica de los núcleos de población en Aragón dificulta la necesaria coordinación institucional de las competencias en materia de residuos, como se pone de manifiesto en la documentación aportada en relación a la gestión de varias tipologías, sobre todo las relacionadas con los residuos domésticos y comerciales, pues la baja densidad demográfica supone un problema económico añadido derivado del gran número de rutas de transporte requerido. Consecuencia de lo anterior y del desequilibrio poblacional es el problema de la despoblación, donde el extenso territorio aragonés está ocupado por población en general dispersa y localmente concentrada en las zonas urbanas, principalmente en Zaragoza.

La Dirección General de Ordenación del Territorio, en su preocupación por este tema, está llevando a cabo la Revisión del Plan Integral Demográfico y contra la Despoblación cuyo inicio se aprobó por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de marzo de 2016, del cual se incluye copia adjunta a este informe. Es por esto que se cree necesario favorecer la coordinación interna tanto durante la redacción como durante la ejecución del Plan GIRA 2016-2022 y no sólo con la citada Revisión en desarrollo por parte de esta Dirección General sino también con otros planes o políticas sectoriales.

De otra parte, debe existir congruencia entre la necesidad de cumplir los objetivos establecidos por la normativa europea y detallados en el PEMA, y la problemática que suponen las especiales características de la Comunidad Autónoma de Aragón, no sólo a nivel de población sino también de territorio. Es decir, el futuro Plan GIRA habría de adaptarse a las necesidades territoriales sin perjuicio del cumplimiento de los objetivos previstos en la legislación.

##### **4.1.2. Los principales ejes de comunicaciones y las Infraestructuras básicas del sistema de transportes, de telecomunicaciones, hidráulicas y energéticas.**

Se prevé un aumento del transporte de residuos, tanto en número de viajes como en distancias a recorrer hasta los puntos finales de tratamiento o vertido. No se especifica en qué proporción va a desarrollarse este aumento, por lo que los efectos no pueden ser cuantificados por este Servicio. Esto conllevará un aumento moderado de emisiones por efectos del transporte, si éste se basa en combustibles fósiles.

También se prevé una disminución en el número y tamaño de infraestructuras a construir y explotar con respecto a lo previsto en el Plan anterior, tanto en el programa de residuos de la construcción y demolición como en el de eliminación de residuos no peligrosos. De nuevo no detalla las proporciones.

#### **4.1.3. Los equipamientos educativos, sanitarios, culturales y de servicios sociales.**

Presentan una escasa relación con los efectos previsibles por la planificación de los residuos y no han sido considerados en el documento presentado.

#### **4.1.4. Los usos del suelo y la localización y el desarrollo de las actividades económicas.**

La actividad económica de Aragón supuso el 3,13% del PIB español en 2014, con un marcado peso del sector terciario (70,4% de la población activa), seguido del energético o industrial (18,4%), lo que tiene consecuencias a nivel de generación de residuos que son citados en el Borrador del Plan. Para el caso del primario (agricultura, ganadería, silvicultura...) sólo el 5,3% de la población activa ocupa puestos relacionados con este sector.

En relación con la localización de la actividad económica, principalmente se desarrolla en la provincia de Zaragoza, en especial en su capital.

La concentración de las actividades económicas en Aragón en emplazamientos concretos del territorio, impone una distribución agrupada de los lugares de origen de la mayor parte de la generación de residuos, a la que se superpone la disposición de las instalaciones de eliminación, con los efectos acumulativos y sinérgicos que implica y los relevantes impactos que pueden generarse.

La ejecución del plan podrá suponer la creación de puesto de trabajo, aunque en el Documento no se especifica ni en qué zonas ni en qué medida. Tampoco especifica qué zonas van a ver ocupado el suelo por infraestructuras.

#### **4.1.5. El uso, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales básicos, del patrimonio natural y del paisaje.**

Pese a que se propone la mínima incidencia sobre la Red Natural de Aragón al ubicar infraestructuras de gestión de residuos, se debe señalar que supondrá, además de la ocupación del suelo, pérdidas puntuales de calidad paisajística por las instalaciones de gestión de residuos.

De otra parte, el Documento considera que se mejorarán los ecosistemas y la biodiversidad en aquellas zonas donde existan vertidos ilegales (cuya eliminación esté planificada), contribuyendo a mejorar notablemente el paisaje al reducir el número de espacios degradados por residuos y al llevar a cabo su restauración.

Añade que se mejorará la calidad de los suelos y las aguas reduciendo la carga contaminante en suelos, con una adecuada impermeabilización de los vertederos y el correcto sellado de las instalaciones ilegales y disminuyendo la contaminación de los acuíferos con dosis más ajustadas de materia orgánica residual para la fertilización de los cultivos, reduciendo, así, la eutrofización por el uso de fertilizantes de origen ganadero.

También manifiesta intención de fomentar la economía circular, es decir, el uso de los residuos como recursos.

Ninguna de estas propuestas está avalada por datos números o geográficos de ningún tipo que ayude a dimensionar la amplitud de los efectos que pudieran producir.

4.1.6. El uso, la sostenibilidad y la conservación, activa y preventiva, del patrimonio cultural.

El Documento no valora que se puedan producir afecciones de ningún tipo al patrimonio cultural o paleontológico

## **5.- PROPUESTA**

El Documento Ambiental Estratégico presentado para el Borrador del Plan GIRA 2016-2022, al igual que éste, propone medidas genéricas y valora someramente las afecciones que se pudieran producir.

Vista la documentación presentada por el promotor en la consulta personalizada del procedimiento de Evaluación Ambiental y realizado el análisis territorial de la Revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón 2014-2019 recogido en el apartado anterior, se realizan a continuación las siguientes sugerencias:

**PRIMERA.-** Es preciso favorecer la coordinación interna ya que la producción y gestión de los residuos tiene consecuencias sobre las competencias de muchos de los Departamentos del Gobierno de Aragón. Por tanto es prioritario que exista una buena coordinación durante la ejecución del Plan con otros planes y políticas sectoriales, de entre los que el Borrador cita, entre otros, a la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón.

**SEGUNDA.-** Es fundamental la elaboración de unas ordenanzas municipales supletorias, de acuerdo con el artículo 12.5 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

**TERCERA.-** Considerando la problemática aragonesa en relación con la dispersión de la población y la baja densidad poblacional, sería fundamental que existiera coordinación entre el nuevo Plan GIRA y la Revisión del Plan Integral Demográfico contra la Despoblación que se está llevando a cabo en esta Dirección General. El futuro Plan GIRA debería buscar un equilibrio que permitiera el cumplimiento de los objetivos establecidos por la normativa europea mediante la adaptación de sus propuestas a las complejas necesidades del territorio de Aragón.

**CUARTA.-** El Borrador no hace referencia a las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo Aragonés aprobadas por Decreto 291/2005, de 13 de diciembre, del Gobierno de Aragón, modificadas por el Decreto 26/2010, de 23 de febrero, y por Decreto 48/2016, de 3 de mayo. El nuevo Plan debería considerar las Estrategias que plantean estas Directrices, especialmente en materia de protección del paisaje (Título IV) y clasificación de usos de suelo y actividades (Título II y Anejo C).

**QUINTA.-** Tampoco se refiere a las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña/Matarranya, aprobadas por Decreto 205/2008, de 21 de octubre, ni a las Directrices Sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas aprobadas por Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón. El futuro Plan GIRA ha de ser compatible con ambos Decretos, especialmente en lo relativo a las instalaciones de almacenamiento y gestión de residuos procedentes de la actividad ganadera.

**SEXTA.-** En el Borrador se cita la Estrategia de Ordenación Territorial (EOTA), aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, cuyo objetivo 14.4. Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón, considera *"Incorporar los objetivos previstos en el Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón (GIRA) para las Infraestructuras de*

*tratamiento de los residuos*". No obstante, por tratarse la gestión de los residuos de un problema de gran trascendencia territorial, el futuro Plan GIRA debería considerar los distintos objetivos y estrategias que plantea la EOTA, especialmente los que estén relacionados con la sostenibilidad de las infraestructuras, el equipamiento y los servicios, la compatibilidad ambiental y el equilibrio territorial y demográfico, favoreciendo así, la coordinación interdepartamental.

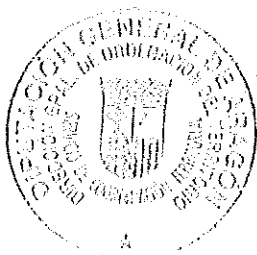
SÉPTIMA.- Aunque el Borrador propone aplicar el criterio de tarifa única, las posibles medidas específicas que se establezcan en el Plan GIRA, especialmente en materia de tarifas o costes derivados de la gestión o transporte de residuos, no deberán generar desigualdades que puedan contribuir a crear riesgos de desvertebración territorial o deslocalización de empresas.

OCTAVA.- Ante la falta de concreción en el Borrador actual, sería conveniente que el futuro Plan detallara los principales elementos y actuaciones del mismo junto con las infraestructuras existentes; una valoración económica y un calendario o programa de seguimiento de las actuaciones previstas.

NOVENA.- Es llamativa la escasa información aportada sobre la Distribución territorial en la producción y gestión de los residuos, siendo que uno de los principales problemas para la consecución de los objetivos establecidos en el PEGAR es precisamente la dispersión de la población por todo el territorio aragonés y en diferente proporción. Esto hace preciso que el futuro Plan analice en profundidad, desde el punto de vista territorial, las zonas y tipologías de producción, la distribución de la población, los flujos de residuos, los suelos contaminados, las instalaciones de tratamiento y gestión, los vertederos, etc. a lo cual habría que añadir, como parte fundamental, la representación cartográfica de esta información.

En Zaragoza a 16 de junio de 2016  
La Asesora Técnica

  
Fdo.: Paola Infante Blasco



Vº Bº

La Jefe de Servicio de Coordinación Territorial

  
Fdo. Pilar Lou Grávalos



CG 22032016

VICENTE GUILLÉN IZQUIERDO, SECRETARIO DEL GOBIERNO DE ARAGON

CERTIFICO: Que el Gobierno de Aragón, en su reunión celebrada el día 22 de marzo de 2016, adoptó, entre otros, un acuerdo que copiado literalmente dice lo siguiente:

"Se acuerda: Primero.- Equiparar la revisión y actualización del Plan Integral Demográfico y contra la Despoblación que figura como estrategia 10.3.E3. en la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón a la figura de planeamiento territorial denominada Directriz especial que se recoge en el artículo 21 del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.

Segundo.- Elaborar la Directriz especial de Política Demográfica y contra la Despoblación, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón. Tercero.- Encomendar al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, la elaboración del proyecto de Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación, conforme al procedimiento previsto en el artículo 23 del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón. Cuarto.- Dar traslado del presente Acuerdo al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda".

Y para que así conste y su remisión a EXCMO. SR. CONSEJERO DE VERTEBRACION DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA expido la presente certificación, en Zaragoza y en la sede del Gobierno de Aragón, a veintitrés de marzo de dos mil dieciséis.

EL SECRETARIO DEL GOBIERNO DE ARAGON

*Vicente Guillén Izquierdo*

