

IP 4/02

Informe Previo

**sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba
la Estrategia Regional de Residuos de la Comunidad
de Castilla y León 2001-2010**

Fecha de aprobación:
Pleno 16 /05/02

Informe Previo

sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba la Estrategia Regional de residuos de la Comunidad de Castilla y León, 2001-2010

El Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, fue remitido al Consejo por la Consejería de Medio Ambiente con fecha 11 de abril de 2002, número de registro de entrada 191/02, acompañando documentación correspondiente al mismo.

La Consejería solicita su tramitación con arreglo al artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, por lo que procede seguir el procedimiento ordinario.

La Comisión de Inversiones e Infraestructuras elaboró el presente Informe en sus sesiones de 26 de abril y 6 de mayo de 2002, aprobándose el mismo en sesión plenaria de 16 de mayo de 2002.

I Antecedentes

De la Unión Europea

- Directiva 91/689/CEE del Consejo, relativa a los residuos peligrosos, modificada por la Directiva 94/31/CE de la Comisión.
- Directiva 1999/3 CE del Consejo, sobre vertidos de residuos.
- Directiva 2000/53/CE del Parlamento y del Consejo, relativa a vehículos.
- Directiva 2000/76/CE del Parlamento y del Consejo, sobre incineración de residuos.
- Entre otras Directivas aplicables.

Nacionales

- Ley 11/1997, de 24 de abril de envases.
- Ley 10/1998, de 21 de abril de residuos.
- Plan Nacional de Residuos Urbanos, de 7 de enero de 2000.
- Diversos Planes sobre descontaminación, lodos y depuradoras, residuos de la construcción, residuos de vehículos, neumáticos usados, etc.
- Otras normas sobre residuos sanitarios, recogida selectiva, vertederos, etc.

Regionales

- Estrategia de Desarrollo Sostenible, Agenda 21, aprobada el 28 de enero de 1999.
- Documento sobre la Gestión Regional de Residuos Peligrosos 2000-2003.
- Plan Director Regional de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, aprobado por Decreto 90/1990, 21 de mayo.

Como antecedente de la Estrategia Regional sobre la que se informa ha de considerarse también el trámite de evaluación estratégica previa al que se ha sometido la citada Estrategia, para dar cumplimiento a las directrices europeas, que así lo exigen para este tipo de normas.

II Observaciones

Observaciones Generales

Primera.- El documento que se informa tiene naturaleza planificadora. Se trata de un Plan Regional, si bien por su carácter informador debe tener una aplicación previa a los propios planes a los que resulta de aplicación. Así los futuros Planes Regionales sobre residuos que vaya elaborando la Junta de Castilla y León habrán de enmarcarse en la estrategia que ahora se planifica.

Se inscribe en la línea de la Recomendación Décima sobre Medio Ambiente que hacía el CES en su último Informe sobre la Situación económica y social en Castilla y León: *“Impulsar con la máxima celeridad la estrategia de residuos, con especial referencia a la gestión de residuos peligrosos, de Castilla y León, y los planes correspondientes para garantizar una gestión integrada y avanzada de residuos y cumplir la legislación europea y estatal en esta materia, fomentando y apoyando la educación ambiental y la participación de la ciudadanía”.*

Segunda.- Los principios inspiradores, los objetivos, las medidas y las orientaciones que definen la estrategia, conforman un marco uniforme que sirve para orientar actuaciones muy variadas por los diferentes ámbitos en los que se van a aplicar: fomento, ordenación del territorio, industria, agricultura, etc.; por su carácter transversal, que implicará distintas áreas de la Administración Regional y niveles de Administración diferentes; por la dispersión de la regulación en materia de residuos, que atiende a las características de cada tipo de residuo o de estos agrupados en categorías, como residuos peligrosos, residuos que sin ser peligrosos son nocivos, residuos agrícolas, etc.

Es importante contar con unos criterios claros y preestablecidos para que, sea quien sea el gestor y referida a todos los residuos, exista una misma política en esta materia que, a su vez, se integre y penetre el resto de las políticas autonómicas y municipales. No sólo por razones de coherencia y eficacia de gestión, sino para dar garantías de seguridad a la iniciativa privada con la que se cuenta a diferentes niveles (coadyuvante, gestor, destinatario, etc.) en esta política.

Tercera.- Esta estrategia, a su vez, se inspira en las directrices de la Unión Europea, que sin llegar a conformar una auténtica política europea en materia de residuos, sí sirven para definir una estrategia comunitaria en la materia, estableciendo principios: “quien contamina paga”; “principio de la actuación preventiva, del desarrollo sostenible, de la reducción en origen, del respeto a los recursos naturales y su reposición, principio de proximidad referido a su gestión, etc”.

Este acervo de opinión comunitaria está recogido en documentos de diversa naturaleza (Programas Comunitarios como el "V Programa de Medio Ambiente", Resolución del Consejo de 7 de mayo de 1990 definidora de la estrategia sobre residuos, y otras posteriores Comunicaciones y Directivas) y en el Libro Verde de Medio Ambiente ya se dedican capítulos a los residuos industriales, a los sólidos urbanos, a los sanitarios y a los ganaderos; mostrando las principales carencias en nuestra Comunidad y adelantando estimaciones sobre la evolución de la producción.

Cuarta.- El documento sobre la Estrategia Regional de Residuos presenta una estructura acorde con un contenido que va desde la recogida de antecedentes normativos, invocación a su carácter participativo y a su naturaleza planificadora; fijación de objetivos; una síntesis del contenido de las normas (comunitarias, nacionales o regionales) hasta el momento vigentes; el análisis de la situación en otros países de nuestro entorno y en las otras Comunidades Autónomas; un estudio de la situación actual de los flujos de diferentes residuos, atendiendo a cada uno de ellos; Planes de Acción con Programas, objetivos y medidas; evaluación de costes y financiación y la distribución de las acciones encomendadas entre los distintos departamentos de la Junta de Castilla y León, Instituciones y Agentes implicados. Sin embargo, parte del contenido del Plan debería quedar fuera del mismo pues se trata de trabajos previos y necesarios para confeccionar el mismo, así ocurre con el estudio de la situación en el entorno europeo y en otras Comunidades Autónomas, o la cita de normas y síntesis de su contenido. Todos ellos han debido ser tenidos en cuenta para elaborar el Plan, pero no han de incorporarse necesariamente como parte del mismo, pues ello distorsiona el contenido propio de un documento de esta naturaleza y complica innecesariamente su estructura.

Quinta.- En cierto modo este documento se configura como un Plan de Planes, por cuanto sienta los criterios generales con arreglo a los cuales deben elaborarse los propios planes en esta materia.

Sexta.- En cuanto a financiación, el reparto en la asunción del coste de esta estrategia entre el sector privado (39%) y el sector público (61%), dan idea del porcentaje en el que se responsabiliza cada uno de estos ámbitos en la gestión de los residuos.

Observaciones Particulares

Primera.- En el último de los apartados del documento queda reflejado el ámbito, extraordinariamente amplio, al que se dirige el mismo: Junta de Castilla y León citando expresamente a seis de sus Consejerías; Diputaciones y Consorcios Provinciales; Ayuntamientos; Universidades; Centros Públicos de Investigación; otras Comunidades Autónomas; Cámaras Oficiales de Comercio e industria; otras Organizaciones Empresariales y Sindicales; productores de residuos; empresas gestoras; Seprona; y ciudadanos en general. A todos ellos se asignan cometidos.

Se trata, pues, de una estrategia desde la Administración, pero dirigida a todo un elenco de destinatarios a quienes se encomiendan tareas de participación, colaboración, coordinación, investigación, etc., constituyéndose el medio ambiente como elemento de cohesión social.

Segunda.- El Plan ha contado con una amplia consulta previa, en trámite de información pública, que se corresponde con el protagonismo que en el mismo se da a los ciudadanos. Es necesario imbuir en los mismos la idea de que se espera su colaboración activa en la solución a un problema que parte de su consumo y del disfrute de un determinado nivel de calidad de vida. De ahí la importancia de las acciones informativas y educativas.

Tercera.- El Plan rechaza la incineración como método para la eliminación de residuos y establece alternativas priorizadas que van desde la prevención hasta la reducción, reutilización, reciclado y revalorización. Con las posibles matizaciones que respecto a los concretos tipos de residuo pueda establecerse, el CES comparte el criterio de la prevención y reducción en origen como el más efectivo de los métodos para disminuir la generación de residuos.

Cuarta.- Se echa en falta entre los Antecedentes de las Estrategias, un estudio socio-económico-poblacional que recoja aspectos relativos a la población, organización del territorio, estructura industrial, consumo, educación medioambiental, etc., porque, sin duda, son condicionantes que deben ser tenidos en cuenta.

Quinta.- Se valora positivamente que el documento de Estrategias se coordine con el PDR, con el Plan Regional de Residuos Urbanos, y con los criterios que se incorporarán a la Directrices de Ordenación del Territorio, en proceso de elaboración.

Sexta.- La evaluación y seguimiento prevista, y que reviste una importancia extraordinaria en un documento de esta naturaleza, aparece diseñada de una forma muy genérica y habrá de esperarse a contar con los indicadores que se establezcan para poder valorar su idoneidad para el efectivo control del desarrollo de las estrategias. Por el contrario, sí aparecen claramente establecidas las acciones que se encomiendan a las distintas asociaciones y agentes en el desarrollo de la misma. También aparece prevista la financiación distribuida entre el ámbito público y el privado en función de las previsiones establecidas.

Séptima.- La conexión entre Programas Horizontales que se refieren a la totalidad de los flujos de residuos y establecen los objetivos generales, con los Programas Verticales ya centrados en cada tipo concreto de residuo, permiten una eficacia en las Estrategias basada en la transversalidad de las acciones.

Octava.- En relación con la última página del documento de Estrategia allí donde dice "*Cámaras de Comercio e Industria y otras organizaciones empresariales*", debe separarse las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria que son Corporaciones de derecho público de las Organizaciones Empresariales.

Novena.- En relación con la primera medida dentro del objetivo "*Formar a la población de Castilla y León sobre los residuos y el impacto ambiental asociado a los mismos*" en la página 76 del documento de los programas horizontales, el Consejo entiende que aunque se parta de los

colegios públicos integrados en la estrategia de educación ambiental, debe extenderse esta formación a todos los centros, públicos o privados, dentro del sistema educativo.

III Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El documento de estrategia Regional de Residuos merece una valoración positiva para el CES, por cuanto el mismo sirve para incorporar en las normas autonómicas los criterios asentados en la normativa europea sobre residuos, y para ordenar la producción y gestión de los mismos desde un marco único y armonizado con la normativa del entorno nacional y europeo. También sienta las directrices generales de la política regional en materia de residuos y coordina las actuaciones de los agentes implicados.

Segunda.- Respecto a los lodos de las depuradoras es conveniente segregar las aguas del proceso de la actividad industrial, antes de que lleguen a los colectores, porque de esta manera los lodos finales podrían servir como fertilizante agrícola, lo que de otro modo no va a ser posible.

En aquellos casos en que técnicamente sea recomendable, y económicamente posible, es conveniente separar en el ámbito urbano las aguas pluviales de las fecales, para aliviar la carga a las depuradoras, por lo que sería necesario ayudar a los municipios para conseguir este fin.

Tercera.- Los fondos destinados a la prevención para los diez años y para todos los tipos de residuos parecen insuficientes, si se quiere dar a la prevención la prioridad que merece, ya que no hay mejor inversión que evitar la creación de unos residuos que luego habrá que eliminar.

Cuarta.- Respecto a los residuos urbanos, si atendemos a la composición de los mismos, vemos que la materia orgánica es su componente básico en un 37,8%, seguido del papel en un 22,8%, sumando el resto de las materias porcentajes mucho menores, por lo que presenta posibilidades idóneas de recuperación para ser reintroducidos en el proceso productivo o devueltos a la naturaleza. Para ello es necesario incentivar la recogida selectiva en origen y evitar su depósito en vertederos comunes.

Debería impulsarse la eliminación del uso de los productos que dan origen a residuos urbanos no degradables (plásticos, poliexpan, PVC), en un tiempo razonable.

Quinta.- Pese al esfuerzo que se ha hecho recientemente por la Administración Regional en el incremento de Puntos Limpios de recogida de residuos, su utilización es aún escasa y, posiblemente, se deba a las incomodidades que supone el desplazamiento hasta ellos. Por ello podrían utilizarse algunos centros públicos para su ubicación más próxima al ciudadano, o bien arbitrar servicios de recogida.

Sexta.- Este tipo de industrias necesarias para la eliminación de residuos, los servicios de recogida, dotaciones de personal de equipamientos necesarios, etc., están suponiendo ya un importante yacimiento de empleo que exige prestar atención a la formación del personal trabajador, para lo que se hace necesario incrementar programas de formación de empleo en esta especialidad.

Séptima.- Tanto más importante que partir de porcentajes ambiciosos en la fijación de los objetivos, lo es hacer posible un replanteamiento continuo de los mismos en función de los resultados de las evaluaciones y controles que se vayan realizando. Se trata de poner en marcha un mecanismo con capacidad de autocorrección que vaya permitiendo incorporar nuevas exigencias y prioridades en el recorrido de su vigencia, teniendo presente que se trata de un Plan con una expectativa de diez años.

En relación con lo anterior, es necesario intensificar las actuaciones en I+D+I con objeto de ir investigando e incorporando nuevos avances que contribuyan a lograr el equilibrio entre un desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente.

Octava.- Respecto a suelos contaminados, resulta necesario apoyar a la iniciativa privada para la recuperación de estos suelos bajo supervisión técnica, pues con ello se evitaría que se oculten estos espacios de titularidad privada ante el miedo a sanciones.

Por otro lado, deben establecerse unos criterios metodológicos técnicos de caracterización de suelos contaminados y seleccionar aquéllas tecnologías de recuperación más adecuadas a cada tipo de contaminación.

Novena.- El Consejo solicita la pronta elaboración de los Planes de Residuos, ya que la efectividad de la Estrategia dependerá de la concreción en la planificación de los distintos tipos de residuos.

Décima.- El CES solicita la presencia de los Agentes Económicos y Sociales en el Comité de Residuos que se cree en desarrollo de esta estrategia.

Décimo primera.- Aún reconociendo que la competencia sobre los residuos sanitarios pertenece a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, es deseable que su gestión sea coordinada por esta Consejería junto con la de Medio Ambiente.

Valladolid, 16 de mayo de 2002

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: Raimundo M. Torio Lorenzana

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández