

DICTAMEN SOBRE PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE APRUEBA EL CATÁLOGO ARAGONÉS DE RESIDUOS

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón en sesión celebrada el día 30 de junio de 2008, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir las siguientes

DICTAMEN

ANTECEDENTES

La Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón remitió, a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, con fecha 26 de marzo del 2008, el Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Catálogo Aragonés de Residuos, para su revisión y elaboración de dictamen, si procediese.

Tras el estudio del referido texto, su debate y deliberación, en la Comisión de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón en la reunión celebrada el 24 de abril de 2008 y tras considerar la pertinencia de emisión de informe del C.P.N.A., se acuerda:

Emitir el siguiente dictamen en relación con el “Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Catálogo Aragonés de Residuos”.

CONSIDERACIONES GENÉRICAS SOBRE LOS CATÁLOGOS DE RESIDUOS Y EL CATÁLOGO ARAGONÉS DE RESIDUOS.

El plan GIRA establecía que:

“La Administración elaborará un Catálogo de Residuos que se concibe como un instrumento de orientación ambiental, práctico y actualizado, que va a permitir al interesado codificar los residuos según la Lista Europea de Residuos (códigos LER) y conocer las opciones de gestión más adecuadas desde el punto de vista ambiental, técnico y económico, mediante un proceso de actualización. Esta acción estará directamente relacionada con la creación de la base de datos documental propuesta en el fomento de la prevención. La base de datos estará enfocada a los procesos y productos, mientras que el catálogo de residuos estará enfocado a los residuos, sin perder la relación entre estos conceptos”.

De igual modo, en el Programa de Prevención se preveía:

1. La elaboración de manuales y protocolos que desarrollen la “Jerarquía” europea de residuos, y permitan extender las buenas prácticas a la mediana y pequeña empresa.

2. El desarrollo reglamentario para la aplicación de las MTD (Mejores Técnicas Disponibles) a la gestión de residuos mediante la asignación normativa de las técnicas de gestión más adecuadas para cada tipo de residuo, como por ejemplo, la elaboración del “Catálogo de Residuos”.

CONSIDERACIONES

A este respecto cabe señalar que este documento debería informar no sólo sobre la operación de gestión más adecuada a cada residuo, sino también sobre las medidas de prevención, reducción, reutilización y reciclado relacionadas con cada residuo o flujo de residuos.

Este Catálogo debe recoger las medidas más adecuadas, frecuentes o eficaces para evitar (en la fuente) que dicho residuo llegue a producirse. De lo contrario podemos encontrarnos con un catálogo que se reduzca a describir las operaciones de gestión, una vez que el residuo se ha producido.

Este Consejo considera que la estrategia de prevención de la contaminación se basa en la idea de que podemos prescindir del uso de un determinado proceso o producto sustituyéndolo por otro proceso u otro producto distinto menos tóxico. La sustitución preventiva es un factor positivo para el medio ambiente, para la salud de los trabajadores y para la modernización de la industria y de acuerdo la letra y el espíritu de la legislación vigente a ello se deben aplicar los esfuerzos.

En definitiva este catálogo deberá servir para aplicar a cada tipo o flujo de residuos los principios que rigen la política europea de residuos.

“Principio 1. – De conservación de los recursos.

Integrar la conservación de recursos y la gestión de residuos.

Principio 2. – Jerarquía de acciones.

La gestión de residuos debe aplicar de la jerarquía de la Estrategia Comunitaria, que establece el orden de actuaciones:

- *primero REDUCIR la cantidad de residuos generados,*
- *con los residuos que queden se optará por REUTILIZAR,*

- *con los no reutilizables, se deberá RECICLAR*
- *y cuando las anteriores opciones ya estén agotadas se propondrán acciones de RECUPERACIÓN DE ENERGÍA y ELIMINACIÓN (esta “eliminación” se refiere al depósito en vertederos adecuados)”*.

En resumen, la jerarquía establece la consideración de optar por las soluciones que entrañen menos riesgos para la salud de las personas y del medio ambiente. Que un residuo peligroso llegue a una instalación de eliminación supondrá haber aplicado anteriormente todas las operaciones establecidas en la jerarquía.

Por este motivo, este Consejo recomienda se adopte una jerarquía general con respecto a los sistemas de tratamiento según su impacto medioambiental. Los mejores sistemas de tratamiento deberían incorporar criterios medioambientales y sociales para aquellos residuos a los que tras aplicar todas las medidas anteriores, aún se generen.

Este Órgano considera que un catálogo de residuos que supere estas dificultades debe incluir un apartado previo a la definición de las opciones de valorización y tratamiento final. Es decir un capítulo de **criterios** para la priorización de las opciones posibles para la gestión de los residuos, que atiendan entre otras consideraciones a los criterios informadores establecidos en la ley 16/2002 y a las obligaciones derivadas del Reglamento 850/2004 para la aplicación del Convenio de Estocolmo sobre COPs. Con ello puede entenderse quedaría respetada la jerarquía comunitaria de residuos, incorporada y vigente en la normativa básica española.

Así mismo este Consejo propone la **“creación y mantenimiento de una base de datos documental de información ambiental enfocada a la prevención”**.

La información es básica para la toma de decisiones en cualquier ámbito y las cuestiones ambientales no son una excepción. Es necesario poner a disposición del público y los empresarios documentación acerca de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD), ejemplos de mejora del comportamiento ambiental o datos para la realización de análisis del ciclo de vida, estableciendo una base de datos de consulta.

El éxito de esta actuación se basa tanto en la calidad de la información, como en el grado de aplicación de la misma. Por ello juega un papel decisivo el mantenimiento actualizado, tanto mediante procesos de búsqueda continua, como el establecimiento de relaciones con agencias ambientales y organizaciones empresariales, a nivel nacional e internacional.

SOBRE CUESTIONES ESPECÍFICAS DEL CATÁLOGO ARAGONÉS DE RESIDUOS

1.- Respecto a la DISPOSICIÓN FINAL

Primera. Facultad de desarrollo.

1. Se faculta al Consejero de Medio Ambiente para dictar cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación y desarrollo de este Decreto y para adoptar medidas adicionales relacionadas con la aplicación del Catálogo Aragonés de Residuos.

2. En particular, se faculta al Consejero de Medio Ambiente para que, mediante Orden, actualice la codificación y descripción de los residuos así como las operaciones finales de tratamiento de los mismos incluidas en el Anexo al Catálogo Aragonés de Residuos.

El proyecto de decreto establece el procedimiento para la revisión del catálogo en el artículo 9, por ello, se propone:

Añadir al final del apartado 2 de la disposición final primera: “...*de Residuos, siguiendo lo establecido en el artículo 9 del presente decreto.*”

2.- Con relación al artículo 3.- Estructura del Catálogo Aragonés de Residuos.

El apartado 2 señala que el catálogo consta de 19 capítulos, descritos en el artículo 4. Tanto en este artículo como en las tablas del anexo el código “LER 01” está descrito, pese a no señalar tratamientos por estar regulados por normas sectoriales.

Por ello, este Consejo considera que se debería apuntar que son 20 capítulos en vez de 19, o bien eliminar la referencia al LER 01 en los artículos 4 y anexo.

3.- Sobre el artículo 6.- Criterios de interpretación

El apartado 4 hace referencia a las condiciones que establece el plan GIRA actualmente en vigor para aplicar la operación de tratamiento R1 (valorización energética).

Teniendo en cuenta que el plan GIRA finaliza este año 2008 y que el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón se encuentra en fase de elaboración del siguiente plan, se propone la sustitución de la redacción de este apartado 4 por la siguiente:

“4.- Podrá aplicarse la operación de tratamiento R1, atendiendo a las condiciones establecidas en el Plan de residuos vigente”.

4.- Sobre el Artículo 7. Autorizaciones excepcionales.

La tipología de residuos y la casuística de los posibles efectos sobre el medio según su gestión, pueden abrir un abanico amplio situaciones diferentes en los que se puedan necesitar este tipo de autorizaciones, sobre todo los sectores empresariales.

Dentro de esta casuística pueden existir circunstancias como:

- Existencias de acuerdos sectoriales (incluso internacionales) sobre códigos de buenas prácticas en la gestión que pudieran aconsejar otros tratamientos ó modificación de la jerarquía de tratamiento.
- Mejores técnicas disponibles viables técnica pero no económicamente en determinadas circunstancias.
- Pequeñas cantidades de residuos, ...

La redacción de este artículo acota a “...*siempre y cuando por las características físico-químicas del residuo éste no pueda tratarse conforme a los tratamientos recogidos en el mismo o cuando los efectos del tratamiento propuesto redunden en un mayor beneficio para el medio ambiente*”.

Por ello, entendemos que este artículo debería quedar abierto a estas otras circunstancias que, contempladas bajo el prisma de “autorización excepcional”, puedan también tenerse en cuenta.

Por ello desde este órgano se propone añadir al final del primer párrafo la expresión “*o cuando concurren especiales circunstancias técnicas o económicas que así lo aconsejen*”.

Además, se propone añadir en el primer guión del apartado 2 aspectos relacionados también con la disminución de la peligrosidad, quedando este guión con la siguiente redacción:

“- *Reducción de la cantidad final de residuos resultantes, de su peligrosidad, de las emisiones, o de la contaminación de cualquier naturaleza.*”

5.- Al Artículo 8. De los traslados de residuos

Teniendo en cuenta que los traslados de residuos ya están regulados por normativa específica aragonesa, tal y como se desarrollará a continuación al fundamentar esta alegación, se plantea su eliminación del texto definitivo, o en su caso, la sustitución de su redacción por otra de carácter más general.

En el artículo 17 del Decreto 236/2005 (Entrada y salida de residuos peligrosos con origen o destino fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón), señala literalmente:

*1. La entrada o salida de residuos peligrosos para su **eliminación** que tenga origen o destino en otras Comunidades Autónomas distintas de la Comunidad Autónoma de Aragón se someterá a control previo del Departamento de Medio Ambiente, que deberá autorizar o, en su caso, aprobar con carácter previo la entrada o salida de residuos peligrosos desde o hacia la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Este reglamento acota la autorización a la eliminación de residuos peligrosos.

El D 2/2006 de residuos industriales no peligrosos (art. 20) señala que se someterán a control previo, y en su caso autorización, la entrada y salida de estos, residuos para eliminación. El D 262/2006 de residuos de construcción y demolición, también en su artículo 20, contempla la misma redacción.

Actualmente estos reglamentos también acotan la autorización a la eliminación de residuos.

Sólo actualmente el D 40/2006 de neumáticos fuera de uso, en su artículo 15 (Entrada y salida de neumáticos fuera de uso con origen o destino fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón) contempla la valorización:

*1. La entrada o salida de neumáticos fuera de uso **para su valorización o eliminación** que tenga origen o destino en otras Comunidades Autónomas distintas de la Comunidad Autónoma de Aragón se someterá a control previo del Departamento competente en materia de medio ambiente, que deberá autorizar o, en su caso, aprobar con carácter previo la entrada o salida de los neumáticos fuera de uso desde o hacia la Comunidad Autónoma de Aragón.*

La propuesta de modificación del decreto, en información pública actualmente, de residuos de construcción y demolición ampliando el ámbito de la autorización para entrada y salida de los residuos, también añade la palabra “valorización” en la redacción.

Por ello, entendemos que establecer en esta materia un criterio único y omnicomprensivo de la totalidad de los supuestos regulados por legislación específica vigente no solo resulta prácticamente imposible sino que puede llevar a evidentes conflictos interpretativos con la misma, tal y como está redactado este artículo.

Por otro lado, y sobre la garantía financiera, las autorizaciones como gestores de residuos están condicionadas a la prestación de una fianza para gestores de residuos industriales no peligrosos (art. 16 del D2/2006), de una garantía para valorizadores (art. 6 del D 49/2000), de un seguro de responsabilidad civil para transportistas de peligrosos (art. 8 del D 49/2000), y de seguro de responsabilidad civil y fianza para gestores de peligrosos (art. 22.2 de ley 10/98 de residuos), así como las previstas en el Art. 24 y ss de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (esta última con el agravante de ser – por exigencia legal – ajena e independiente de cualquier otra cobertura)

Establecer garantías financieras, además de las mencionadas, se considera innecesario si se acredita la existencia de cobertura aseguradora o financiera bastante con origen en otras normas, no siendo necesario la creación de una nueva con tal finalidad.

Por todo ello, cabe proponer la eliminación de este artículo. En todo caso, de forma subsidiaria y de optarse por el mantenimiento del precepto, debería valorar la sustitución de la totalidad del texto de este artículo por el párrafo siguiente:

“El Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón velará por que el traslado de residuos hacia o desde la comunidad autónoma de Aragón sea acorde con el Catálogo Aragonés de Residuos.”

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza a 30 de junio de 2008, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón,
CERTIFICO:

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez