

**JORNADA DE RESIDUOS  
LOS NUEVOS RETOS DE LA GESTION DE RESIDUOS DE COMPETENCIA MUNICIPAL**

**Ponencia de Liliane Spendeler - Directora de Amigos de la Tierra  
11 de marzo de 2014**

**¿Por qué es importante revisar el PNIR?**

Más allá de la necesidad de dotarse de un buen instrumento de planificación para conseguir cumplir los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables del 50% para 2020, la revisión del Plan Nacional Integrado de Residuos (PNIR) es esencial por dos razones:

No podemos seguir desperdiciando recursos naturales: Hoy en día, el ser humano extrae y emplea alrededor de un 50% más de recursos naturales que hace 30 años, lo que se traduce en una media de 60 mil millones de toneladas de materias primas al año. Con casi tres toneladas per cápita al año, Europa es el continente con las mayores importaciones netas de recursos, beneficiándose, por lo tanto, de la mayor transferencia de recursos desde países menos consumidores hacia países más ricos y consumidores<sup>1</sup>. La extracción de tantos recursos naturales, en particular los materiales, provoca graves daños ambientales y sociales, estando incluso relacionada con atropellos a los derechos humanos en algunos casos<sup>2</sup>.

En paralelo, la UE produce cada año 2.700 millones de toneladas de residuos, y reutiliza o recicla en promedio solamente el 40%<sup>3</sup>. España está por debajo de esta media europea. En pos de un reparto más equitativo de los recursos naturales entre todos los habitantes del planeta, resulta imprescindible que Europa disminuya su uso en términos absolutos, y en este sentido, una gestión mucho más eficiente de los residuos es clave: hay que dejar de tirar a la basura, literalmente, recursos valiosos.

Ni dejar pasar oportunidades económicas: Los materiales reciclables que se depositan en vertederos o se incineran cada año en la Unión Europea tendrían un valor en el mercado de más de 5.000 millones de euros, y ahorrarían la emisión de 148 millones de toneladas de CO<sub>2eq.</sub>, sin incluir en el cálculo los metales raros contenidos en los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos<sup>4</sup>. En la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos<sup>5</sup>, la propia Comisión Europea reconoce que “*promover un uso eficiente de los recursos [en el que enmarca su política de residuos] tiene mucho sentido desde el punto de*

<sup>1</sup> ¿Consumimos demasiado? Cómo utilizamos los recursos naturales del planeta. Friends of the Earth Europe, Global 2000, Sustainable Europe Research Institute

[http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/Consumimos\\_demasiado.pdf](http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/Consumimos_demasiado.pdf)

<sup>2</sup> Menos es más – Eficiencia de los recursos mediante la recogida, reutilización y reciclaje de residuos de aluminio, algodón y litio en Europa. REdUSE, Friends of the Earth Europe, Global 2000

[http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/menos\\_es\\_mas.pdf](http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/menos_es_mas.pdf)

<sup>3</sup> Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos – Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – COM (2011) 571 final

<sup>4</sup> Gone to the waste – The valuable resources that European countries bury and burn. Friends of the Earth Europe [http://www.foeeurope.org/publications/2009/FoEE\\_gone\\_to\\_waste\\_Oct09.pdf](http://www.foeeurope.org/publications/2009/FoEE_gone_to_waste_Oct09.pdf)

<sup>5</sup> Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos, ver nota 3

*vista comercial y debería contribuir a aumentar la competitividad y rentabilidad de las empresas. Por tanto, forma parte de la agenda de la UE para la competitividad global. Además, la eficiencia de los recursos contribuye a garantizar una recuperación sostenible de la crisis económica y puede impulsar el empleo.”* Cifra en unos 400.000 los puestos de trabajo que se crearían al cumplir con el objetivo de reutilización y reciclado del 50%.

## **Un cambio de paradigma en la gestión de los residuos de competencia municipal**

Una vez hayamos dado por sentado que la prioridad es la reducción de la producción de residuos (esperando en este sentido que el recientemente aprobado Programa Estatal de Prevención de Residuos cumpla su función), es pertinente abordar el tema de la gestión de los residuos producidos, y constatar que el sistema actual no funciona: en 2011, España produjo cerca de 23 millones de toneladas de residuos municipales al año, el 63% fue a vertedero y el 9% se incineró<sup>6</sup>.

Lo que se necesita por lo tanto no es una simple optimización o mejora del funcionamiento actual, sino un cambio de modelo:

- pasar a considerar los residuos como recursos, y por lo tanto dejar de desperdiciarlos en vertederos e incineradoras;
- separar las fracciones en origen, lo que aumenta la eficacia y optimización de su reciclado.

Se superaría de esta manera el actual sistema lineal de extracción y eliminación de los recursos y tenderíamos hacia un sistema circular donde todo es aprovechado, objetivo ineludible en un planeta finito.

La Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados abre la puerta a este cambio de paradigma, y la revisión del PNIR es una oportunidad de oro para avanzar decididamente en este camino.

Si bien por la brevedad de la exposición es imposible entrar en detalle en todos los aspectos de la gestión de residuos, queremos destacar dos fracciones por su importancia en cantidad producida y potencialidad enorme de mejora: la materia orgánica y los envases.

### Materia orgánica:

Es la mayor fracción de los residuos domésticos, con un promedio del 40%<sup>7</sup>. Mediante su recogida selectiva y compostaje en plantas, también de los restos vegetales de parques y jardines, se podría reciclar prácticamente la mitad de los residuos, acercándose al objetivo del 50% de preparación para la reutilización y reciclado de la Ley 22/11 de Residuos y Suelos contaminados, reduciendo además impropios en el reciclaje de otras fracciones. Aplicando el compost en el mismo municipio donde es obtenido, se cierra el ciclo de la materia orgánica y se contribuye a la economía circular municipal. En Cataluña, por ejemplo, en 2012 se han recogido selectivamente 385.000T de fracción orgánica y 93.000T de fracción vegetal para compostaje, contribuyendo a la recogida selectiva global que está en un 39% en dicha comunidad, siendo el objetivo para el 2020 del 60%.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Perfil ambiental de España 2012. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

<sup>7</sup> Plan Piloto de caracterización de residuos urbanos de origen domiciliario (julio 2012). Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

<sup>8</sup> Teresa Guerrero Bertrán. Responsable del Departamento de Gestión de Materia Orgánica. Agencia de Residuos de Catalunya. Boletín nº16 Composta en Red.

La recogida selectiva permite:

- reducir de un 10 a 15% la generación de residuos;
- una mayor calidad de la fracción orgánica y la minimización de impropios en el resto de fracciones;
- la posibilidad de obtener compost, producto útil en el mercado, en vez de material bioestabilizado que no sirve como abono;
- una descentralización y mayor flexibilidad del sistema, empleo local y costes equiparables o menores que el sistema tradicional de contenedores;

Por otro lado, está probado que la recogida puerta a puerta añade eficacia al sistema de recogida selectiva. Según experiencias catalanas, con el puerta a puerta se consiguen unos niveles de recogida entre el 60 y 85% de los residuos generados; con el sistema de recogida con contenedores, los niveles se mantienen entre el 20 y 50%<sup>9</sup> (aquí o cuando se menciona separación selectiva). La experiencia en Guipúzcoa también lo demuestra: en el presente año, 47 de sus municipios tienen este sistema de recogida, y consiguen reciclar un 70% de de todos los residuos. Por otra parte, 40.000 habitantes compostan el 100% de sus residuos orgánicos. En el caso de Hernani por ejemplo, municipio guipuzcoano de 20.000 habitantes, la recogida selectiva ha pasado de un 32% en 2009 a un 77,74% en 2012 gracias al puerta a puerta<sup>10</sup>.

Nótese que la recogida selectiva de la materia orgánica también tiene la ventaja de contribuir a la prevención del cambio climático, al emitir un 65% menos de gases de efecto invernadero con respecto a su gestión mezclada con el resto de residuos<sup>11</sup>.

Por último cabe destacar la importancia del compostaje doméstico y comunitario, que consigue reducir de manera significativa los residuos generados en hogares, y de esta forma, la cantidad de residuos a gestionar por los municipios, con todas las ventajas que esto implica.<sup>12</sup>

#### Sistemas de devolución, depósito y retorno para los envases de bebidas

En España, cada día, se ponen en el mercado, 52 millones de envases de bebidas, de los cuales, 28 millones acaban al vertedero, la planta incineradora o abandonados en el medio ambiente. Actualmente, en Cataluña, de **los 295 millones de euros que cada año cuesta gestionar todos los residuos de envases, la industria traspasa al ciudadano 215 millones de euros**, eludiendo así el principio europeo sobre la responsabilidad del productor<sup>13</sup>.

Un Sistema de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR) resuelve el problema:

- A ESPAÑA, que con índices de reciclado muy bajos, conseguiría subirse al carro a lo que la Unión europea ya considera una evidencia: que la aplicación del Sistema de

<sup>9</sup> Balance económico de la recogida de residuos puerta a puerta y en contenedores para los entes locales y propuestas de optimización. Associació de Municipis Catalans per a la Recollida Selectiva Porta a Portay Fundació ENT: [http://www.portaaporta.cat/documents/arxiu\\_portaaporta\\_172.pdf](http://www.portaaporta.cat/documents/arxiu_portaaporta_172.pdf)

<sup>10</sup> Zero Waste Europe: <http://fr.slideshare.net/ZeroWasteFrance/10inaki-errazkin-collectivites2>

<sup>11</sup> Compostaje: receta para reducir la huella de carbono estatal. Amigos de la Tierra [http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/compostaje\\_reducir\\_huella\\_carbono\\_estatal.pdf](http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/compostaje_reducir_huella_carbono_estatal.pdf)

<sup>12</sup> Ventajas del compostaje. Amigos de la Tierra

[http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/Informe\\_compost\\_web\\_con\\_tabla\\_buena-1.pdf](http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/Informe_compost_web_con_tabla_buena-1.pdf)

<sup>13</sup> Implantación de un Sistema de Retorno de envases de bebidas en Cataluña. Oportunidades económicas para los municipios. Retorna, 2014 <http://www.retorna.org/mm/file/estmunicipis.pdf>

Retorno de Envases es una herramienta efectiva y más que demostrada para conseguir índices de entre el 90 y el 99,5%.

- A las ADMINISTRACIONES LOCALES O SUPRAMUNICIPALES, que asumen un coste injusto en la gestión de los residuos; con el SDDR se aplicaría directamente la responsabilidad ampliada del productor liberando económicamente a las administraciones locales y gestionando eficazmente más del 20% del volumen total de los residuos municipales, un 4,5% del peso total; además con importantes ahorros potenciales para los municipios<sup>14</sup>.
- A la INDUSTRIA DEL RECICLADO, ya que la implantación de un SDDR en España para envases de un solo uso aportaría entre 461.222 y 547.375 toneladas **netas** a la industria del reciclaje. Esto significaría entre un 36,26% y un 49,39% más de material que con el sistema actual. Actualmente el material que les llega a los recicladores es de muy mala calidad<sup>15</sup>.
- Al CIUDADANO que LO HACE BIEN: Actualmente pagamos lo mismo los que separamos (o lo hacemos bien) que los que no separamos, con poco incentivo y, por lo tanto, no se aplica la premisa de *Quién contamina paga*. Además el 50% de los españoles considera que no tiene suficiente información sobre el sistema actual y 9 de cada 10 españoles adoptarían el SDDR<sup>16</sup>.
- A los BOSQUES, PLAYAS, VÍAS PÚBLICAS, etc.: con el SDDR, al poner un precio al envase vacío, desaparecería directamente la suciedad en todos los parajes. España, al pertenecer a una península tiene graves problemas de contaminación del mar por envases, lo que influye a la imagen turística que tiene España en el resto de países<sup>17</sup>.

Y permite crear EMPLEO VERDE: un SDDR aportaría 14.000 empleos nuevos<sup>18</sup> y menores emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera<sup>19</sup>.

## Un PNIR eficaz y más allá

Para que el PNIR sea eficaz, no puede pasar por alto la responsabilidad ampliada del productor. Y por supuesto debe contar con objetivos específicos vinculantes, cuantificables y

<sup>14</sup> Implantación de un Sistema de Retorno de envases de bebidas en Cataluña. Oportunidades económicas para los municipios – ver nota 13

<sup>15</sup> Flujo de residuos de envases. Gremi de Recuperació de Catalunya, 2013  
[http://www.gremirecuperacio.org/pdf/Estudi\\_Gremi\\_V6\\_DEFINITIVO.pdf](http://www.gremirecuperacio.org/pdf/Estudi_Gremi_V6_DEFINITIVO.pdf)

<sup>16</sup> Estudio sobre la acogida del Sistema de Depósito, Devolución y Retorno de envases. CECU, 2011  
[http://www.retorna.org/mm/file/ESTUDIO\\_Consumidores\\_cecu.pdf](http://www.retorna.org/mm/file/ESTUDIO_Consumidores_cecu.pdf)

<sup>17</sup> Basura en los océanos, un reto internacional. Retorna, 2012  
[http://www.retorna.org/mm/file/ESTUDIO\\_residuos\\_marinos.pdf](http://www.retorna.org/mm/file/ESTUDIO_residuos_marinos.pdf)

<sup>18</sup> Estimación del empleo potencial en la implantación y desarrollo de la primera fase del SDDR en España (julio 2011). Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS-CCOO).

[http://www.retorna.org/mm/file/Estudio%20empleo\\_Resumen%20ejecutivo\\_ISTAS%281%29.pdf](http://www.retorna.org/mm/file/Estudio%20empleo_Resumen%20ejecutivo_ISTAS%281%29.pdf)

<sup>19</sup> Estudio comparativo de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en el proyecto piloto de implantación de un Sistema de Recogida, Devolución y Retorno de Envases frente al Sistema de Gestión Integral actual.

(mayo 2012). Retorna e INCLAMCO2 <http://www.retorna.org/mm/file/huelladecarbono.pdf>

Análisis de Ciclo de Vida de la gestión de envases de PET, latas y bricks mediante SIG y SDDR en España (febrero 2011). Retorna [http://www.retorna.org/mm/file/Documentacion/febrero2011\\_estudiocompletoACV.pdf](http://www.retorna.org/mm/file/Documentacion/febrero2011_estudiocompletoACV.pdf)

verificables, un reparto claro de responsabilidades y un presupuesto que garantice su ejecución y éxito.

Por último, no podemos dejar de mencionar la importancia de los instrumentos económicos para garantizar una economía circular y una sociedad de residuos cero. Por un lado, aplicar la potestad sancionadora para quienes no cumplen las Leyes de residuos y por otro, utilizar el instrumento de la fiscalidad ambiental. Ahora que el Gobierno se plantea una reforma fiscal, es el momento idóneo para introducir una fiscalidad que apoyase las prácticas respetuosas con el medio ambiente y penalizase las más impactantes. El Gobierno está adoptando algunas medidas esporádicas de fiscalidad ambiental, pero convendría que aplicase este concepto en un sentido mucho más amplio. Así, una tasa al vertido y a la incineración de residuos es esencial para desincentivar estos métodos de gestión negativos a nivel económico, ambiental y social; por lo contrario desgravar prácticas que permitan la reducción, reutilización y reciclado de residuos resultaría ser un importante incentivo.

Amigos de la Tierra agradece las aportaciones de Ecologistas en Acción y Retorna.