

ALEGACIONES DE ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DEL PAÍS VALENCIANO A LA VERSIÓN PRELIMINAR DE PLAN INTEGRAL DE RESIDUOS 2010 Y SU INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Primera.- El PIR 2010 incumple la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos

a) Concepto equivocado de productor de residuos y de responsabilidad del productor

Una de las medidas del Objetivo 1 en Residuos Urbanos (Prevenir la generación de Residuos Urbanos en la Comunidad Valenciana) es la “Aplicación del principio de responsabilidad del productor a los generadores de residuos urbanos, en este caso a los ciudadanos, a través de un sistema de tasas equitativo”. Según el artículo 3.e) de la Ley 10/1998, que define el concepto de productor, excluye explícitamente a los consumidores domésticos de ese concepto, cuando dice:

“Productor”: cualquier persona física o jurídica cuya actividad, excluida la derivada del consumo doméstico, produzca residuos o que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla, o de otro tipo que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos”.

Más recientemente la Directiva 2008/98/CE también actualiza ese concepto excluyendo a los consumidores domésticos del concepto de “responsabilidad del productor de residuos”, al exigir una actividad profesional al productor de residuos. Así podemos ver en el artículo 8 (Responsabilidad ampliada del productor), apartado 1:

“Para mejorar la reutilización, la prevención, el reciclado y la valorización de los residuos, los Estados miembros podrán adoptar medidas legislativas o no legislativas para garantizar que cualquier persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos de forma profesional (el productor del producto) vea ampliada su responsabilidad de productor.”

Los redactores del PIR 2010 confunden a los consumidores domésticos con los industriales que diseñan y producen bienes de consumo, que devienen en residuos, y sobre los cuales se han de llevar operaciones de reutilización, reciclaje y recuperación. A esos productores se les ha de exigir una responsabilidad del productor para que los productos sean duraderos, no devengan en obsoletos rápidamente (como es habitual) y estén hechos de unos materiales no tóxicos que se puedan reciclar fácilmente. Eso es lo que dice en síntesis el art. 28 de la Directiva 2008/98/CE.

b) Los planes autonómicos de residuos han de hacer una estimación de costes de las operaciones de prevención, valorización y eliminación (artículo 5.4)

El artículo 5.4 trata de los contenidos que han de tener los planes autonómicos de residuos. Entre otras determinaciones han de hacer “una estimación de los costes de las operaciones de prevención, valorización y eliminación” de los residuos.

Ya en otras alegaciones comentamos la ausencia en este PIR 2010 de cualquier estimación económica de costes de las diferentes alternativas posibles de recogida, tratamiento o eliminación de los residuos, así como de un presupuesto de costes de la implantación de las medidas y objetivos de este Plan, incluyendo las infraestructuras previstas.

c) Los planes autonómicos de residuos han de señalar los lugares e instalaciones apropiados para la eliminación de los residuos (artículo 5.4).

El mismo artículo 5.4 exige que los planes autonómicos de residuos incluyan la localización e instalaciones de eliminación. El PIR 2010 propone para los residuos urbanos la construcción de los vertederos previstos en las ubicaciones determinadas en los planes zonales que no están todavía construidos. Para los residuos peligrosos propone la construcción de un depósito de seguridad. Ese depósito constituye una operación de eliminación de residuos (operación de

eliminación D5 del Anexo I de la Directiva 2008/98/CE) y por tanto el PIR 2010 debería fijar su ubicación, cosa que no hace¹.

La instalación de plantas de transferencia en los nuevos polígonos industriales a desarrollar que plantea el PIR 2010 para los residuos industriales se deben considerar también operaciones de eliminación (operación D15), en el caso de que esos residuos vayan a vertederos de residuos peligrosos o no peligrosos. El PIR 2010 debería por tanto fijar también su localización.

En el caso de las como mínimo 3 ó 4 incineradoras de RSU proyectadas en el PIR 2010 en tanto que esa operación supone la “destrucción, total o parcial, realizado sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente. En todo caso, estarán incluidos en este concepto los procedimientos enumerados en el anexo II.A de la Decisión de la Comisión (96/350/CE) de 24 de mayo de 1996, así como los que figuren en una lista que, en su caso, apruebe el Gobierno.” (definición de “eliminación” en la Ley 10/1998), se pueden considerar instalaciones de eliminación², a efectos de aplicación de la Ley 10/1998.

No desconocemos que la Directiva 2008/98/CE impone una condición a las incineradoras de residuos para que dejen de considerarse instalaciones de eliminación. Las operaciones de residuos de los Anexos I y II suponen una actualización de la Decisión de la Comisión de 24 de mayo de 1996. Este ha sido un motivo polémico en la Unión Europea (¿cuándo una instalación térmica es una operación de valorización o de eliminación de un residuo?), con Sentencias³ del Tribunal Europeo de Justicia muy claras, que ha sido resuelto en esa Directiva. Solamente se considerarán instalaciones de valorización energética (operación R1) y no de eliminación (operación D10) si tienen una eficiencia energética superior a 0,65 con una compleja fórmula que aparece en el Anexo II. De todas formas el PIR 2010 no entra a analizar la eficiencia energética de las como mínimo 3 ó 4 incineradoras de RSU que proyecta.

Segunda.- El PIR 2010 incumple la Directiva 2008/98/CE, sobre residuos

a) Objetivos de reutilización y reciclaje.

El PIR 2010 no establece objetivos de reutilización o reciclaje de los RSU. La Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre residuos establece en su artículo 11.2.a que antes de 2020 deberá reutilizarse o reciclarse como mínimo el 50% en peso de los siguientes materiales presentes en los RSU: papel, metales, plástico y vidrio. El PIR 2010 debería asumir esa obligación e ir más allá en los objetivos de reutilización y reciclaje.

Esa obligación supone que se deberá implantar un sistema de recogida selectiva de esos materiales. El PNIR para cumplir esos objetivos establece que en 2015 deberá implantarse una recogida selectiva de al menos los siguientes materiales: papel, metal, plástico y vidrio.

Actualmente en el área de aportación (aceras) existen contenedores para recoger papel y cartón, vidrio y envases (contenedor amarillo). En nuestra opinión sería necesario implantar nuevos contenedores de recogida selectiva de metal y de plástico de forma separada, desapareciendo el contenedor amarillo.

En el Anexo 7 Incorporación de la nueva Directiva al PIR se pasan por alto esas determinaciones del artículo 11 y su concreción en los objetivos del PIR 2010, aunque se

¹ La Sentencia 446 del 18 de marzo de 2004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León anuló el Plan de Residuos de Castilla-León 2002-2010 por no señalar los lugares e instalaciones apropiadas para la eliminación de los residuos en un recurso interpuesto por una organización ecologista (AEDENAT), que se integraría en la Confederación Estatal de Ecologistas en Acción..

² No desconocemos que la Directiva 2008/98/CE impone una condición a las incineradoras de residuos para que dejen de considerarse instalaciones de eliminación. En caso

³ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 14 de octubre de 2004, asunto C-113/02; Sentencia de 13 de febrero de 2003, caso C-228/00; Sentencia del 3 de abril de 2003, caso C-116/01

reconoce que solamente se recupera el 12% de los materiales sobre el residuo mezclado, aumentando al 22% si se tiene en cuenta la recogida selectiva de envases, papel y vidrio. ¿Cómo se piensa cumplir en 2020 con los objetivos de la Directiva partiendo de unos niveles de reciclado y recuperación tan bajos y sin siquiera introducirlos en el PIR 2010?

b) Recogida selectiva de los bioresiduos

Respecto a la recogida selectiva de la materia orgánica (otra obligación de la Directiva 2008/98/CE establecida en el artículo 22.a) el PIR 2010 la acepta formalmente, pero sin gran entusiasmo. No fija un calendario de su implantación ni establece porcentajes de recogida selectiva de esa materia orgánica, que uniformicen los objetivos cuantitativos establecidos a ese respecto en algunos Planes Zonales (pág. 75, Memoria Justificativa de RU). Se prevé iniciar esa recogida a los grandes productores (mercados, hoteles, restaurantes, etc) y de forma prioritaria en los mercados municipales de los municipios más cercanos a las plantas de valorización y compostaje que tengan una línea específica de tratamiento de la fracción orgánica (solamente las plantas más modernas disponen de esa línea específica).

Además se impone un criterio muy restrictivo de imposible cumplimiento, pues se ha de asegurar que “los costes sean asumibles en comparación con los beneficios medioambientales logrados”. ¿Cómo se puede comparar un coste económico valorado en euros con un beneficio medioambiental medido en otros términos (disminución del vertido de materia orgánica, disminución en la generación de gases de efecto invernadero, calidad del compost producido, etc)?.

c) Contenido de los Planes de Gestión

La Directiva 2008/98/CE sobre residuos establece el contenido mínimo de los Planes de Gestión que las autoridades competentes deben establecer. En nuestra opinión el proyecto de PIR 2010 no cumple con algunas de esos contenidos mínimos:

- **Una evaluación de la necesidad de nuevos sistemas de recogida, el cierre de las instalaciones existentes de residuos, infraestructuras adicionales de residuos, con arreglo al artículo 16, y, si fuera necesario, las inversiones correspondientes (art. 28.3.c)**

El PIR 2010, a diferencia del PIR 1997, no analiza las ventajas e inconvenientes de los diferentes sistemas de recogida de residuos, ni se plantea la necesidad de modificar el actual sistema de recogida de residuos. En el bajo nivel de reciclaje y recuperación de materiales, la baja calidad del compost producido en las actuales plantas de compostaje, y el alto porcentaje de residuos que se llevan a vertedero algo tendrá que ver el sistema de recogida de los residuos.

EL PNIR así lo establece, cuando afirma, tras detectar que el 68% de los RU se destinan a eliminación (vertedero) que detecta la “necesidad de analizar los diferentes sistemas de recogida implantados y de explorar sistemas alternativos con el fin de complementar, y si es preciso cambiar en determinados casos, los sistemas existentes para aumentar la cantidad y la calidad del material recogido”. (pág. 19.902 BOE 26 febrero 2009).

En nuestro caso, con porcentajes similares de RU que se destinan a vertedero (61,3% en 2008, según los propios datos de la Conselleria de Medio Ambiente), será preciso, como mínimo, hacer una evaluación del actual sistema de recogida de residuos y de la necesidad de nuevos sistemas de recogida.

Un sistema que está encontrando cada día más adeptos a nivel europeo (Italia, con tres barrios en Roma, 1.800 municipios, y 18 millones de habitantes hacen una recogida selectiva de materia orgánica y resto, con un 70% de implantación del sistema puerta a puerta, es la más avanzada) y nacional es el sistema “puerta a puerta”, que el PIR 2010 debería evaluar. Este sistema de recogida selectiva de los RSU se fundamenta en que los poseedores de los residuos (ciudadanos, comercios, etc) efectúan la segregación de las diversas fracciones de los residuos en origen, pero

en lugar de depositarlos en unos contenedores que se encuentran de forma permanente en la vía pública, las diversas fracciones son recogidas directamente en el punto de generación de acuerdo con un calendario establecido⁴. Se puede hacer la recogida selectiva puerta a puerta de todas las fracciones de los RSU, pero para que haya un reconocimiento técnico del sistema el municipio como mínimo ha de recoger selectivamente la materia orgánica y la fracción resto. Es muy útil el uso de bolsas de basura biodegradables para la recogida selectiva de la materia orgánica, pues evitan la presencia de insectos y lixiviados. El sistema de recogida puerta a puerta es uno de los sistemas de más alta eficacia y que permite ajustarse a la jerarquía de gestión de los residuos en mejores condiciones.

En Cataluña son casi 100 los municipios adheridos⁵ a este sistema de recogida, que tiene ya una antigüedad de 10 años y con unos resultados excelentes en cuanto a la recogida selectiva cuantitativa (que va de un 65% a un 85% del total de RSU), como cualitativa (con menos de un 5% de impropios). Este sistema prioriza claramente el aprovechamiento de los residuos valorizables de calidad, y reduce de manera muy importante la cantidad y la fermentabilidad de la fracción resto destinada potencialmente a vertederos o incineradoras.

Mención aparte es la ausencia en el PIR 2010 de cualquier estudio económico-financiero de las inversiones necesarias para llevar adelante las propuestas del Plan.

Respecto a las “infraestructuras adicionales de residuos con arreglo al artículo 16”, hemos de decir que, aparte de apostar por la construcción de instalaciones de valorización energética de los RU, el PIR 2010 no concreta, en este tema, esa “red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de residuos y de instalaciones para la valorización de residuos municipales mezclados recogidos de hogares privados”, a la que alude el artículo 16.1 de la Directiva. El PIR 2010 solamente afirma que se construirán un mínimo de 3 ó 4 incineradoras, sin concretar su número, su capacidad y su localización.

- **Información suficiente sobre los criterios de ubicación para la identificación del emplazamiento y sobre la capacidad de las futuras instalaciones de eliminación o las principales instalaciones de valorización, si fuera necesario (art. 28.3.d)**

La propuesta estrella del PIR 2010 es la apuesta por la incineración de la fracción rechazo de los RU tratados en las plantas de reciclaje, junto con la construcción de un depósito de seguridad para residuos peligrosos y de varias plantas de transferencia para Residuos Industriales. Lo único que se aclara es que serán como mínimo 3 ó 4 incineradoras de “ámbito suprazonal y estratégicamente situadas” (pág. 53 del Documento de Síntesis). En algún otro documento del PIR 2010 se alude a que se ubicarán cumpliendo el principio de proximidad⁶. Nada se dice de la capacidad de tratamiento ni de los criterios de emplazamiento, cuya concreción⁷ se deja para fases posteriores a la aprobación del PIR 2010. Sin embargo esta información debería aparecer en el PIR 2010.

- **Los Planes de Gestión se ajustarán a la estrategia para reducir los residuos biodegradables destinados a vertederos, mencionada en el artículo 5 de la Directiva 1999/31/CEE (art. 28.5)**

⁴ Esta es la definición que da el Manual Municipal de Recollida Porta a Porta .

<http://www.portaaporta.cat/ca/document.php?idDocument=11>

⁵ Associació de Municipis Catalans per la recollida porta a porta www.portaaporta.cat

⁶ “Para ello, el Plan prevé la implantación de plantas de valorización energética, de ámbito suprazonal y estratégicamente situadas en cumplimiento del principio de proximidad, que permitan afrontar la gestión de la totalidad de los rechazos generados en las infraestructuras de valorización material.” Página 10 del Anexo 7.

⁷ “La concreción sobre el número de plantas de valorización energética y demás detalles (capacidades nominales, ubicación, soluciones tecnológicas) deben esperar hasta después de la aprobación del PIR 2010” (pág. 58 del Documento de Síntesis, pág. 147 de la Memoria Justificativa de RU).

Para el PIR 2010 no existe ninguna estrategia para reducir los residuos biodegradables destinados a vertederos. Aparte de citar en varios lugares del PIR 2010 esa estrategia, no hay en el PIR 2010 un solo cómputo de los residuos biodegradables producidos en todo el País Valenciano ni una estimación de la fracción que se deriva a vertedero. Por tanto no se analiza el grado de cumplimiento del artículo 5 de la Directiva 1999/31/CEE, traspuesta a la legislación española en el Real Decreto 1481/2001 (art. 5.2), en el periodo 2006-2016.

En el PNIR se estima en 1.433.864 t los residuos biodegradables generados en 1995, año de referencia, en el País Valenciano. En 2009 no se debería haber llevado a vertedero más de 716.932 t, una reducción del 50%, y en 2016 ese límite se reduce a 501.852 t.

El PIR 2010 estima el total de RU generados en 2009 y 2016 en 2.999.933 t y 3.332.139 t respectivamente. Suponiendo que se mantenga el porcentaje de residuos biodegradables señalado en el PNIR en el 61,9% (41,3 materia orgánica, 18,7% papel y cartón, 1,9% madera), el total de residuos biodegradables generados sería de 1.856.958 t y 2.062.594 t en 2009 y 2016 respectivamente. ¿Cuántas toneladas de residuos biodegradables se enviarán a vertedero en 2016? El PIR 2010 no resuelve esta pregunta fundamental, y lo más grave es que ni siquiera se la plantea.

- **El preceptivo Programa de Prevención a que obliga el artículo 29 de la Directiva 2008/98/CE es claramente insuficiente**

El Programa de Prevención presentado como Anexo 5 en el PIR 2010 despacha el tema en tres folios sin más miramientos. Las medidas propuestas no forman un verdadero Plan de Prevención preceptivo según el artículo 29 de la Directiva integrado en cualquier Plan de Gestión de Residuos (art. 28) o presentado como un programa independiente antes de 2013.

Según el artículo 29.2 los Programas de Prevención “establecerán objetivos de residuos”. También se establecerán indicadores cualitativos o cuantitativos para valorar la efectividad de las medidas de prevención (art. 29.3).

En el Plan de Prevención presentado como Anexo 5 no existen objetivos a conseguir, sólo un conjunto de medidas. Para los Residuos Urbanos solamente existe una medida: “Revisión del modelo económico en pro de aplicar el principio de “quien contamina, paga” y de “responsabilidad del productor”, a través de un sistema impositivo específico.” Esa medida se concreta en la Medida 1.3 del Objetivo 1 Prevenir la generación de los RU en la Comunidad Valenciana (“Aplicación del principio de responsabilidad del productor a los generadores de residuos urbanos, en este caso a los ciudadanos, a través de un sistema de tasas equitativo”), en donde se ha caído la primera parte de la medida incluida en la medida del Programa de Prevención.

Ya hemos comentado en la Alegación Primera la forma equivocada que los redactores del PIR 2010 denominan a la “responsabilidad del productor” en el caso de los residuos urbanos, que no repetiremos. De todas formas las tasas que se proponen en este Medida 1.3 (pág. 96-97 de la Memoria Justificativa de RU) son correctas y en especial la indicación de que las tasas de la eliminación y vertido deben ser muy superiores a las de la valorización. Una medida que consideramos positiva es que exista una proporcionalidad de la tasa respecto a la cantidad de residuos generada y que exista bonificación proporcional a la cantidad de residuos recogidos de forma separada⁸. Pero el PIR 2010 no concreta cómo, dónde o cuándo se van aplicar esas tasas y si serán obligatorias para los municipios⁹. Es una buena medida, pero inconcreta y con el actual

⁸ La primera medida no es original pues ya estaba recogida en el borrador del PNIR 2007-2015, Anexo I, Pág. 198, II Plan Nacional de Residuos Urbanos 2007-2015. Fuente: www.mma.es

⁹ Ver en este sentido el artículo “Las tasas de basura por pago por generación. El caso de Torrelles de Llobregat”, Ignasi Puig Ventosa, Cronica Tributaria, 111, 2004, pp.135.148, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda. Fuente: www.ent.cat. Torrelles de Llobregat implantó en enero de 2003 un sistema de recogida de la fracción orgánica denominado “puerta a puerta” y de pago por bolsa (“pay-per-bag”). Fue el primer municipio de España en implantar el pago por generación.

sistema de recogida vemos muy difícil la implantación de esas dos últimas medidas. El mecanismo se simplificaría con la recogida “puerta a puerta”.

Tercera.- El PIR 2010 es complaciente y nada autocrítico con la desastrosa situación de la gestión de los RSU en la Comunidad Valenciana en los últimos años. Tras 13 años de la aprobación del anterior PIR en 1997 todavía no se han construido el 50% de las instalaciones previstas de tratamiento y eliminación de RSU. El llamado “turismo de los residuos” (transporte de cientos de miles de toneladas de una zona a otra de la Comunidad Valenciana o incluso a poblaciones del exterior), lejos de ser situaciones “puntuales”, “provisionales” y “extraordinarias” son por el contrario estructurales y casi permanentes. Eso ha obligado a que las plantas de tratamiento de RSU no puedan tratar correctamente ese enorme flujo de residuos y que los vertederos (Alicante, El Campello, Xixona, Villena, etc) se colmaten con RSU sin ningún tipo de tratamiento antes del tiempo previsto, con las consiguientes molestias y perjuicios a los vecinos próximos a esas instalaciones (olores, emisiones de gases, ruidos, saturación de las carreteras con grandes camiones, etc).

Vivimos en los últimos años una situación de verdadera emergencia en la gestión y tratamiento de los residuos urbanos en el País Valenciano. Hay quien no ahorra calificativos y caracteriza la actual situación de verdadero colapso. Miles de toneladas de residuos que viajan de unas zonas a otras, dado que después de 13 años todavía no se han construido las instalaciones proyectadas en el PIR 97. ¿Es normal que los residuos de Sagunto viajen a Jumilla (Murcia) o que los residuos de Benicarló, Vinarós y Peñíscola vayan a plantas y vertederos de Alicante, desplazándose más de 300 km? ¿Dónde está la aplicación de los principios de proximidad y autosuficiencia establecidos en la normativa de residuos?

La planta de Manises la segunda planta de tratamiento del área metropolitana de Valencia lleva más de seis meses parada en su construcción. El vertedero de Dos Aguas se ha de cerrar por una decisión judicial (Sentencia del TSJCV 969/2004 de 1 de diciembre de 2004 ratificada por el Tribunal Supremo) y su prevista ampliación no reunirá todas las autorizaciones necesarias. ¿También el rechazo de Valencia viajará a los vertederos de Alicante en los próximos meses? La planta prevista en la Vall d’Uixó todavía no tiene el proyecto listo, pues ni se sabe cuál será su localización. El vertedero de Vilafranca está próximo a la saturación y los residuos del norte de Castellón no tienen destino todavía. Parece que la solución adoptada por la Conselleria de Medio Ambiente será la construcción de sendas plantas de transferencia no previstas en el Plan Zonal correspondiente, que compactarán los residuos antes de trasladarlos a las plantas y vertederos de Alicante. La solución “provisional” para la gestión de los residuos de las zonas X, XI y XII presentada por las adjudicatarias del plan de gestión correspondiente (FCC y Dimesa) prevé el traslado de las 160.000 t generadas en esas zonas a las plantas de Alicante (Villena y Xixona) durante los próximos cuatro años. Lo mismo podemos decir de la solución “provisional” de la zona XVIII (Vega Baja) que lleva sus residuos a vertederos de Abanilla (Murcia) y Alicante.

Las consecuencias de este desaguizado son bien evidentes. Los vertederos de Alicante, Villena, El Campello, ... se están saturando rápidamente, acortando su vida útil respecto al plazo otorgado en sus respectivas Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI). Ya se ha presentado el proyecto de ampliación del vertedero de Alicante gestionado por INUSA solamente cinco años después de su inauguración. El vertedero de Xixona está clausurando las celdas de vertido con muchísima antelación al plazo previsto y no sería extraño que Reciclados Piedra Negra S.L. estuviera preparando ya el proyecto y la solicitud de ampliación del mismo. Lo mismo está sucediendo en los vertederos de Villena y El Campello, donde el ritmo del vertido es muy superior a lo establecido en los Planes Zonales y AAIs.

Y no solamente es la saturación anticipada de los vertederos. Hay datos y señales que indican que parte de esos residuos que se están derivando a las plantas de Alicante no están recibiendo

ningún tipo de tratamiento, por la sencilla razón de que la capacidad de las plantas es insuficiente frente al volumen de residuos que está acogiendo. Por ejemplo el vertedero de Alicante gestionado por INUSA recibió, según datos del PIR 2010¹⁰, 322.782 t en 2009. Si la planta de tratamiento tiene una capacidad de tratamiento máxima de alrededor de 250.000 t y los residuos generados en la ciudad de Alicante ascienden a 150.000 t. ¿Cómo es posible que se hayan vertido más toneladas que esa capacidad máxima, suponiendo que la recuperación de materiales sea del 0%? La única respuesta convincente es que se estén vertiendo residuos frescos sin ningún tipo de tratamiento, además de fracciones de rechazo de otras zonas diferentes a la zona XVII (ámbito de la ciudad de Alicante).

¿Refleja esta situación el PIR 2010? Nada de eso, parece que viviéramos en el mejor de los mundos. Hay que leer entre líneas y de forma críptica para entender algo de lo que pasa en el siguiente párrafo:

“Las dificultades encontradas en la puesta en marcha de las instalaciones de tratamiento de residuos, previstas en los planes zonales, han provocado un déficit temporal de instalaciones que viene a solucionarse con la aprobación del presente PIR 2010, que hace patente la necesidad de reimpulsar su implementación hasta alcanzar la puesta en marcha de la totalidad de instalaciones previstas, más aquellas otras que fuesen necesarias para la correcta gestión de los residuos urbanos en la Comunidad Valenciana.” Pág. 51 del Documento de Síntesis.

Tampoco entendemos a la vista de la situación general de emergencia en todo el País Valenciano el alarde de afirmar que:

“ El desarrollo del PIR 97 se ha concentrado en la aprobación de once Planes Zonales que abarcan todo el territorio de la Comunidad Valenciana garantizando así el correcto tratamiento de los residuos urbanos generados en nuestro ámbito territorial, a través de los entes gestores constituidos” Pág. 8 del Documento de Síntesis

Desconocemos y dudamos en qué medida la aprobación del PIR 2010 pueda mejorar esta situación crónica de déficit de instalaciones.

Cuarta.- El modelo continuista que propone el PIR 2010 no analiza las causas ni por tanto propone soluciones para el bajísimo rendimiento de las actuales macroplantas de tratamiento y reciclaje de RSU. En 2008 tan solo se recuperaron el 3,4% de materiales y el 7% de compost, yendo al vertedero más del 75% del total de RSU que entraron en las actuales plantas de reciclaje y compostaje. Ese fracaso tiene que ver con un sistema de recogida en donde no es obligatoria la separación en origen, con el tamaño de las plantas propuestas y el retraso injustificado de la recogida selectiva de la materia orgánica, prevista en los distintos planes zonales para 2009. El PIR 2010 debería priorizar la recogida selectiva de la materia orgánica y su correcto tratamiento en pequeñas plantas comarcales o municipales para la obtención de un compost de calidad.

Quinta.- La solución a este caos de los residuos no es, como propone el PIR 2010, la implantación de 3 ó 4 grandes incineradoras que quemen el generoso rechazo de las ineficientes plantas de tratamiento y reciclaje. La incineración de los RSU, traslada la contaminación de un medio a otro, y genera nuevos y peligrosos contaminantes, como las dioxinas y furanos. Además producirá un aumento de la contaminación atmosférica, que tendrá repercusiones sobre la salud humana. La incineración no evita el vertido: las cenizas resultantes se deberán tratar y enviar a vertedero, así como las peligrosas cenizas volantes que deberán depositarse en un vertedero de residuos peligrosos. La incineración, además de ser cara, desincentiva las políticas de reutilización y reciclaje de los residuos.

¹⁰ Memoria Justificativa Residuos Urbanos, pág. 52.

El PIR 2010 plantea como principal novedad la implantación mínima de 3 ó grandes incineradoras que quemen la fracción rechazo de las plantas de reciclaje y compostaje. Algunos de los argumentos que presenta en su defensa son poco consistentes o incluso alguno es contrario al principio de eficiencia y economía de recursos por el que se rigen las Administraciones Públicas en la toma de decisiones.

a) Agotamiento de la fase de valorización material

En varios lugares del PIR 2010 se afirma lo siguiente:

“Del análisis realizado en el PIR 2010, agotada la fase de valorización material, es necesario introducir en el nuevo Plan la valorización energética de la fracción de rechazo antes de pasar a la fase final de eliminación por vertido. Para ello, es necesario proceder a la implantación de plantas de valorización energética, de ámbito suprazonal y estratégicamente ubicadas, que permitan afrontar de forma económica y ecológicamente eficiente y eficaz este nuevo reto, en sintonía con la tendencia internacional” (pág. 53 Documento de Síntesis, pág. 146-147 Memoria Justificativa Residuos Urbanos).

¿Cómo se puede mantener a la vista de la baja tasa de reciclaje y recuperación de materiales en las actuales plantas de tratamiento y tras un análisis del grado de cumplimiento del PIR 97 (que se realiza en el mismo PIR 2010), y se constata que solamente se han construido el 50% de las instalaciones previstas, que se ha “agotado la fase de valorización energética”?

Veamos, según los datos presentados en uno de los Anexos del Documento de Inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica del PIR09 en 2008 tan solo se recuperaron el 3,4% de materiales y el 7% de compost, yendo al vertedero más del 75% del total de RSU que entraron en las actuales plantas de reciclaje y compostaje. A nivel estatal y según lo datos del PNIR se llevaron a vertedero el 68% de la residuos urbanos recogidos en 2006.

Hay que hacer verdaderos esfuerzos para encontrar datos semejantes del porcentaje de recuperación en la documentación del PIR 2010. En el Anexo 7 Incorporación de la nueva Directiva 2008/98/CE al PIR 2010 podemos encontrar ese dato:

“El conjunto de elementos de planificación de la Comunidad Valenciana que confirman la estrategia a seguir en materia de residuos ha primado la máxima recuperación de materiales y la minimización de las cantidades destinadas a eliminación, que se ha reflejado en la adopción de medidas dirigidas a promover la separación en origen y la optimización de los procesos de valorización material de los residuos. Todo ello denota una tendencia creciente de la recuperación de esta tipología de materiales, alcanzando el 12% de recuperación de materiales sobre el residuo mezclado (sin considerar las cantidades recuperadas por la recogida selectiva de residuos de envases) y el 22% de recuperación incluyendo los datos correspondientes a la recogida selectiva.” Pág. 14 del Anexo 7.

¿Cómo se puede mantener que se ha agotado la fase de valorización material con una tasa de reciclaje total (la conseguida en plantas de tratamiento y la recogida selectiva a nivel de acera) de un escaso 22%?

b) Baja demanda de compost y baja calidad del mismo

Resulta curioso que la única vez que se habla en el PIR 2010 de la calidad del compost sea en referencia a los argumentos favorables a la incineración de los residuos. No hay ningún dato que avale esa información en el PIR 2010, tampoco se ofrecen cantidades de compost producido y la demanda existente. El compost es el gran olvidado de este PIR 2010. Tampoco hay análisis del compost producido y si es idóneo para su utilización como enmienda orgánica, es decir si cumple con los requisitos del Real Decreto 824/2005. Ese dato lo solicitamos en la fase de consultas del Documento Inicial de la Evaluación Ambiental Estratégica y no se incluyó en el DR.

Que la calidad del compost es baja se puede intuir con algunos datos ofrecidos en el PIR 2010. Por ejemplo cuando se estudia el Poder Calorífico Inferior de la fracción rechazo se afirma que:

“El rechazo total de las plantas de compostaje está compuesto por dos fracciones, una denominada “rechazo primario”, que viene a representar el 75% del total del rechazo y que es la fracción que queda tras separar en la planta de tratamiento los envases recuperables y la fracción orgánica, y una llamada “rechazo secundario”, que supone el 25% del total y que se obtiene tras el afino del compost” Pág. 38-39 de la Memoria Justificativa RU.

O sea, una cuarta parte del rechazo total de las plantas de reciclaje y compostaje (que recordemos es el 75% del total de RU que entraron en la planta) proviene de la operación de afino del compost producido. Eso significa que el compost producido mayoritariamente en las líneas de tratamiento de la basura “todo en uno” o sea mezclada, tiene una baja calidad, pues hay que afinarlo para que tenga una mejor calidad. Así y todo, el compost final tiene una baja calidad.

Esa es la conclusión también del PNIR cuando afirma:

“En materia de valorización de la fracción orgánica el tratamiento biológico más generalizado en nuestro país es el compostaje aplicado a la fracción resto constituyendo así, la opción más utilizada para desviar la bolsa de basura de los vertederos. Sin embargo se obtiene una alta cantidad de rechazos, pudiendo llegar hasta valores estimados del 58% frente al 10% que se obtiene en las instalaciones que tratan FORS (Fracción Orgánica Recogida Selectivamente) y una calidad del compost que sólo en algún caso cumple con los parámetros establecidos para las enmiendas orgánicas del Real Decreto sobre productos fertilizantes.” Pág. 19.903, BOE 26 de febrero de 2009.

Hay que tener en cuenta que España es uno de los pocos países europeos donde el compost se obtiene de la basura mezclada, estando prohibido en varios países esa práctica, justificada en la baja calidad del compost y la alta presencia de metales pesados¹¹.

Ese hecho debería obligar a reflexionar sobre el “modelo de recogida” elegido en el PIR 97, y que se mantiene intacto en este PIR 2010, con el único añadido de la recogida selectiva de la materia orgánica, pero de forma voluntaria, manteniéndose el contenedor gris “todo en uno”.

De todas formas ese hecho admitido por el PIR 2010 (baja calidad del compost y baja demanda de ese producto) no supone en nuestra opinión un argumento a favor de la incineración. El compostaje y la recuperación de materiales es prioritaria respecto a la valorización energética en la jerarquía del tratamiento de residuos de la Directiva 2008/98/CE, y la implantación de la incineración no debería interferir o socavar las tasas de reciclaje y compostaje.

d) Los costes no deben ser un argumento de juicio en la política de gestión de residuos, puesto que hay que priorizar la idoneidad de la tecnología en detrimento del coste inicial.

Esta afirmación además de no ser exacta es una temeridad. Las Administraciones Públicas en sus políticas, en cualquier sector, han de guiarse por los principios de eficacia, eficiencia, economía¹² y utilización racional de los recursos naturales (art. 31.2, 45 y 103 CE). Ya hemos comentado en otra alegación la ausencia en este PIR 2010 de cualquier estudio económico de las necesidades de inversión para llevar adelante las propuestas contenidas en él, y de una

¹¹ Página 12 del Libro Verde sobre la Gestión de los bioresiduos en la Unión Europea.

¹² “El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”. Art. 31.2 de la Constitución Española.

evaluación económica de las distintas alternativas, a pesar de que en el mismo se hacen repetidas afirmaciones de contenido económico o fiscal sin base documental alguna.

Las instalaciones de incineración son muy caras respecto a otras opciones en el tratamiento de residuos. El coste de la incineración varía entre 21 a 53 euros la tonelada tratada. Los costes de inversión para una planta típica de 200.000 t/año (la capacidad total de las 10 plantas incineradoras existentes¹³ en España es de 2.143.22 t) oscilan entre 532 a 701 euros por tonelada de capacidad, lo que hace un total de entre 106 y 140 millones de euros por cada planta¹⁴. Por poner un ejemplo, la incineradora de Mallorca en funcionamiento desde 1997, con una capacidad de 300.000 t/año costó 90 millones de euros, con una financiación íntegra del Banco Europeo de Inversión.

Además el PIR 2010 no apuesta por ninguna tecnología de incineración en concreto, sino que la apuesta es por construir plantas de valorización energética, sin concretar ninguna tecnología (incineración, pirólisis, gasificación, plasma), por tanto difícilmente se puede priorizar ninguna tecnología.

e) El volumen de residuos finales a gestionar se reduce considerablemente frente a la opción de depósito en vertedero de todos los rechazos generados en las plantas de valorización

La incineración no hace desaparecer el residuo, únicamente cambia el estado en el que se encuentra una parte del peso total del residuo. La incineración produce dos tipos de residuos: la cenizas del fondo del horno y las cenizas volantes recogidas en los sistemas de depuración de los gases de combustión. De cada 100 t de RSU incineradas se producen entre 25 y 30 t de cenizas de fondo y 2,5 t de cenizas volantes¹⁵. Las cenizas de fondo o escorias, que tras los análisis correspondientes se podrían considerar residuos más o menos inertes, tienen en teoría diversas utilidades: obra civil, utilización como aditivo al cemento, etc. La realidad es que para las empresas que gestionan las incineradoras es un verdadero problema deshacerse de esos residuos. Un ejemplo es la incineradora de Mallorca, que almacenó durante años esas escorias en grandes sacos-contenedores al aire libre alrededor de la incineradora, aunque durante algún tiempo las exportó a la península, con destino en algunos casos al clausurado vertedero de Pic del Corbs en Sagunto.

Mucho más problemático es el tratamiento de las cenizas volantes, que tienen la consideración de residuos peligrosos por la alta concentración de metales pesados que contienen. Su destino suele ser un vertedero de residuos peligrosos, del que carece en la actualidad el País Valenciano. No parece muy sensato embarcarse en la senda de la incineración de RSU cuando no se tiene destino para uno de los residuos que se generan en el proceso.

d) La evolución tecnológica del tratamiento energético, orientada por la normativa europea, ha permitido llevar a cabo tratamientos más eficaces y eficientes en lo ecológico y económico, y más seguros para las personas (pág.144 Memoria Justificativa RU).

Nada sabemos sobre la eficiencia energética de las instalaciones de valorización energética propuestas por el PIR 2010, ni si superarán la eficiencia del 65%, límite mínimo a partir del cual la Directiva 2008/98/CE considera una instalación térmica como valorizadora en lugar de eliminadora de residuos. Lo único claro en el PIR 2010 en ese tema es la materia prima que llegaría a esas instalaciones y su Poder Calorífico Inferior, que sería¹⁶ de 2.380 Kcal/kg. Con ese

¹³ Datos de www.aeversu.com, también presentes en el PNIR.

¹⁴ Tabla 1.10, pág 15 del BREF de Incineración de Residuos, Comisión Europea, Agosto 2006.

¹⁵ Datos de Sirusa, la empresa que gestiona la incineradora de RSU de Tarragona en www.sirusa.es

¹⁶ El PIR 2010 dedica el punto 2.1.4.4. c) al estudio de ese PCI, llegando a la conclusión que sería de 2.380 Kcal/kg de fracción de rechazo. Ese PCI que no llegaría a los 10.000 KJ/kg o 10 MJ/kg sería bajo comparado con los combustibles más usuales para generar electricidad, como el gas natural que es de

poder calorífico tan bajo hay problemas para que las incineradoras tengan eficiencias superiores al 65%. De hecho la incineradora de RSU de Tarragona, con un PCI de los residuos que quema de 2.000 Kcal/kg, está pendiente de mejoras en sus instalaciones para cumplir con los valores de eficiencia marcados por la Directiva 2008/98/CE para instalaciones existentes, que es del 60%, lo que quiere decir que actualmente no se llega a esos valores de eficiencia.

El mismo PNIR establece¹⁷ que el Poder Calorífico Inferior es un requisito para conseguir una eficiencia energética aceptable.

Es bastante claro que las emisiones de las incineradoras europeas han ido reduciendo los valores de los principales parámetros regulados. Sin embargo no se puede afirmar que la incineración de residuos no suponga un riesgo para la salud de las personas. Hay multitud de estudios científicos que lo ponen de manifiesto. Nosotros aportamos dos muy recientes.

- Étude d'incidence des cancers à proximité des usines d'incinération d'ordures ménagères, de Pascal Fabre y otros, del Institut de veille sanitaire (InVS) encargado por la Direction générale de la santé. Se efectuó el seguimiento de 2.487.274 personas entre 1990 y 1999 en varios departamentos franceses (Haut.-Rhin, Bas-Rhin, l'Isère, Tarn) y se estudió la incidencia de las emisiones de 16 incineradoras. Se estudiaron los riesgos relativos del cáncer en las zonas con alta exposición y se compararon con los riesgos observados en las zonas con baja exposición.

Se encontró una relación estadísticamente significativa entre la exposición a los penachos de las incineradoras y la incidencia del cáncer de pecho femenino en todas las ubicaciones estudiadas, de los linfomas malignos no Hodgkin en los dos sexos y de los mielomas múltiples en los hombres únicamente.

Este estudio no permite establecer la causalidad de las relaciones observadas, pero sin embargo aporta elementos convincentes al conjunto de argumentos epidemiológicos que ponen en evidencia un impacto de las incineradoras sobre la salud.

- Results of the monitorin of dioxin levels in food and feed, European Food Safety Authority, Parma, Italy, EFSA Journal 2010; 8(3): 1385, issued on 28 February, 2010.

En este estudio científico a petición de la Comisión Europea la Autoridad Europea sobre Seguridad Alimentaria evalúa un total de 7.270 muestras recogidas entre 1999 y 2008 de 19 Estados Miembros de la Unión Europea en los niveles de concentración de 17 congéneres de dioxinas y furanos y 12 congéneres de PCBs similares a las dioxinas. El 8% de los alimentos o piensos mostraron concentraciones por encima de los valores máximos permitidos por la legislación europea y un 4% sobrepasaron algunos niveles de acción. Además de las superaciones de los niveles máximos permitidos, se han encontrado niveles menores de dioxinas en muchos alimentos. Si bien estas sustancias no causan problemas inmediatos en la salud, la exposición a largo plazo de personas y animales a las dioxinas y sus derivados puede tener graves consecuencias, incluidos varios tipos de cáncer. Su persistencia y su capacidad de acumulación, principalmente en el hígado y en la grasa, plantea serios problemas ambientales y de salud. Además, son muy volátiles y se pueden encontrar a varios kilómetros del foco de

9.000 Kcal/kg (Fuente: Informe sobre los sectores energéticos, Comisión Nacional de la Energía), o sea 3,78 veces superior, aunque estaría en el valor medio de un abanico entre 6,3 y 11 MJ/kg, reseñado en el BREF de incineración de residuos (2006) para residuos urbanos después de operaciones de reciclado.

Los residuos de la incineradora de RSU de Tarragona con una "materia prima" semejante tienen un PCI algo inferior de 2.000 Kcal/Kg, aunque ha aumentado en los últimos años dese un valor inicial de 1.800 Kcal/Kg (Fuente: www.sirusa.es).

¹⁷ "El aprovechamiento de la energía contenida en los residuos juega también un papel importante en la reducción del vertido de residuos urbanos biodegradables pero es necesario tener en cuenta que en el caso de la incineración con recuperación de energía es un tratamiento no finalista con un coste de funcionamiento elevado. Además para que el proceso de incineración de RSU sea considerado valorización energética, teniendo en cuenta lo establecido en la nueva DMR, deberían incinerarse residuos con alto poder calorífico y aprovechar eficientemente la energía generada." Pág. 19.903, BOE 26 febrero 2009.

emisión. Estos contaminantes afectan incluso a la calidad de la leche y de los huevos de los animales de los alrededores.

Las dioxinas y furanos son contaminantes orgánicos persistentes (regulados por el Convenio de Oslo sobre POPs) que se sintetizan de forma inintencionada en los procesos de combustión, como la incineración de residuos, los incendios forestales y en algunos procesos industriales como el blanqueo de la pulpa de papel y la síntesis de pesticidas clorados.

Las dioxinas forman un grupo de sustancias químicas persistentes con efectos sobre la salud humana: toxicidad termal, efectos reproductivos inmunotóxicos y teratógenos, es un disruptor endocrino y carcinógeno reconocido por la IARC. Las dioxinas y furanos, así como los PCBs son bioacumulativas, y sienten una gran afinidad por los tejidos grasos de los animales donde se concentran de forma mayoritaria.

Sexta.- El Proyecto de PIR 2010 incumple las exigencias impuestas por la Directora General de Gestión del Medio Natural en el Documento de Referencia (DR) de 15 de enero de 2010, en los siguientes términos:

a) No se tienen en cuenta las determinaciones del Plan Nacional Integral e Residuos 2007-2015 (PNIR) aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008 (puntos 1.a y 1.e del DR).

No se adoptan los objetivos cuantitativos ni cualitativos establecidos en el PNIR. Por ejemplo en el tema de prevención el PNIR establece el objetivo de “estabilizar la generación de residuos urbanos de origen domiciliario en una primera etapa y posteriormente tender a su reducción”.

Sin embargo en el PIR 2010 no reestablece ese objetivo en el apartado de Prevención (Objetivo 1 de la Memoria Justificativa de RU), y solamente aparece un vago compromiso de “Firma de acuerdos con agentes económicos para la realización de actuaciones tendentes a reducir la producción de residuos” (Medida 1.2).

También es vago el ni siquiera compromiso, sino tan solo a nivel de hipótesis de “mantenimiento de la tasa unitaria de generación de RU en el periodo 2005-2020”, establecido en 1,4 kg/persona y día en el Documento de Síntesis, cuando se calcula el total de RU generados (pág. 41). Ese mantenimiento de la tasa unitaria, teniendo en cuenta el aumento de población, supondría un aumento en la generación de RU, que con los propios datos del PIR 2010 (pág. 43 del Documento de Síntesis) subiría de los 3 millones de toneladas en 2010 a 3,274 millones de t en 2015 y 3,574 millones de t en 2020.

En lo que respecta a los objetivos cuantitativos del PNIR (reducción del 4% de residuos de envases en 2012, y una disminución de un 50% de las bolsas de plástico de un solo uso a partir de 2010) no se incluyen en el PIR 2010. No solamente eso sino que respecto a las bolsas de plástico se establece como objetivo nº 3 en el apartado de Residuos de Envases y envases usados “Fomentar el uso responsable de las bolsas de un solo uso”, sin ninguna referencia a cualquier objetivo cuantitativo. El PNIR también establece un calendario de sustitución de plásticos no biodegradables y su prohibición progresiva a partir de 2010. El PIR 2010 no establece ningún objetivo respecto al plástico no biodegradable y su uso como material de envases. Únicamente se hace referencia en el capítulo de residuos agrícolas a una medida de “Apoyo a proyectos de investigación y estudio para la utilización de plásticos biodegradables en el ámbito de la actividad agrícola” (pág. 136 del Documento de Síntesis).

Podríamos continuar con los diferentes objetivos del PNIR (reutilización, reciclado, valorización energética, vertido de residuos biodegradables, pág. 19.905-19.906 BOE 26-02-2009) y podríamos advertir que prácticamente ninguno de los objetivos cualitativos y menos de los cuantitativos han sido recogidos en este PIR 2010.

Nada se dice en el PIR 2010 de “la Estrategia Española de reducción de residuos biodegradables destinados a vertederos”, y por tanto se incumplen los contenidos mínimos establecidos en el DR. El DR enfatiza precisamente esa Estrategia dentro del PNIR. En el ISA se cita esa Estrategia pero no se traslada internamente al PIR 2010 y sus determinaciones son ignoradas¹⁸.

b) El PIR 2010 no adopta los objetivos mínimos de la Directiva 2008/98/CE (punto 1.a y 1.e del DR).

El PIR 2010 no establece objetivos de reutilización o reciclaje de los RSU. La Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre residuos establece que antes de 2020 deberá reutilizarse o reciclarse como mínimo el 50% en peso de los siguientes materiales presentes en los RSU: papel, metales, plástico y vidrio. El PIR 2010 cuyo año horizonte es el 2013 (pág. 2 del Documento de Síntesis), y aunque es de vigencia indefinida debería asumir esa obligación e ir más allá en los objetivos de reutilización y reciclaje. Hay que tener en cuenta que el anterior PIR 1997 no se ha revisado en estos 13 años que median desde su aprobación hasta hoy. Es bastante probable que en 2020 todavía esté vigente el PIR 2010.

Respecto a la incorporación de las determinaciones de la Directiva 2008/98/CE en el PIR 2010 hemos preparado una alegación específica. Lo que podemos adelantar es que la afirmación que se hace en el ISA¹⁹ (pág. 100) de que los objetivos del PIR 2010 igualan o superan los requerimientos legales es manifiestamente inexacta.

c) No se describen las características ambientales de las zonas que pueden verse afectadas de manera significativa (punto 1.c del DR)

En concreto no hay una descripción general de las zonas afectadas por las instalaciones propuestas en los planes zonales y en el PIR 2010, tanto las que están en funcionamiento como las previstas para los próximos años.

Por ejemplo las únicas nuevas instalaciones que se proponen en RU lo son para la valorización energética, 3 ó 4 incineradoras de RU a construir en los próximos años, sin embargo su localización es indeterminada, y deberá esperar “hasta después de la aprobación del PIR 2010” (pág. 58 del Documento de Síntesis). ¿Cómo se puede cumplir con esa exigencia del DR si ni siquiera se sabe la ubicación de esas instalaciones?

d) No existe en el ISA un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y e las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del PIR 2010 (punto 1.k del DR)

En todo el PIR 2010 y también en el ISA hay una ausencia absoluta de cualquier valoración económica del propio Plan y mucho menos de las alternativas que se pudieran plantear. Tampoco existe un presupuesto del Plan ni una programación temporal de las inversiones necesarias para su aplicación, fundamentos esenciales de cualquier Plan o Programa.

e) No existe en el PIR 2010 ni en el ISA un verdadero estudio de alternativas, ni por tanto se describen las razones de la selección de las alternativas previstas. No hay una descripción de las alternativas en base al tipo y tamaño de las infraestructuras, su localización ,etc. (punto 1, h del DR)

¹⁸ El DR afirma: “De las anteriores normas, políticas y programas de acción medioambiental, y de las que el órgano sustantivo considere añadir, el ISA extraerá los principales objetivos y criterios medioambientales. Estos objetivos se utilizarán para determinar la relevancia de los efectos ambientales de las actuaciones programadas en el PIR09, en función de su contribución al cumplimiento de los citados objetivos medioambientales. También se utilizarán para valorar ambientalmente las posibles alternativas que presente el PIR09.” Página 5 del DR.

¹⁹ “En definitiva, tanto la propia decisión de revisión y actuación del Plan Integral de Residuos de la Comunidad Valenciana, como la estructura de los objetivos y lo programas definidos, para la consecución de estos, se basan en criterios ambientales, que igualan o superan los requerimientos legales o de otros instrumentos de ordenación de mayor ámbito”. (pág. 100 del ISA)

El estudio de alternativas que se propone en el PIR 2010 es muy rudimentario e incompleto, solamente se analizan la llamada alternativa 0 (que es la continuación en la vigencia del PIR 1997) y la alternativa 1, que es precisamente el PIR 2010. En el DR se sugiere un estudio más amplio de alternativas, por ejemplo a la propuesta del PIR 2010 de implantar la valorización energética, mediante el aumento de la eficiencia de las actuales plantas de tratamiento de RU y la implantación de la recogida selectiva de la materia orgánica, que no se lleva a cabo.

f) El PIR 2010 no estudia las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en la alternativa propuesta ni en otras alternativas posibles a efectos del cumplimiento del Protocolo de Kioto.

La incineración de residuos produce GEI que no contabilizan a efectos de emisiones nacionales solamente en la destrucción térmica de los bioresiduos²⁰. Ahora bien, en la fracción rechazo que se pretende incinerar hay otros materiales (plásticos, textil, etc) que no son biogénicos y que su incineración debe contabilizarse a efectos de emisión de GEI. Se considera que alrededor del 60% del carbono contenido en la fracción rechazo de las plantas de tratamiento de residuos es biogénico²¹. Ahora bien, con un buen funcionamiento de estas y un buen reciclaje del papel cartón y plásticos, y de la materia orgánica, el carbono biogénico se puede reducir²² a entre un 33 y 48%, con lo cual la fracción de carbono fósil aumentaría.

Un amplio estudio de las emisiones de GEI a nivel europeo en la gestión de RSU se encuentra en “Municipal waste management and greenhouse gases”, Mette Skovgaard y otros, Risoe National Laboratory, Technical University of Denmark, 31 January 2008.

Séptima.- El PIR 2010 incumple las determinaciones de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana

Las determinaciones del PIR están reguladas por el artículo 25 de la Ley 10/2000. A la vista de la documentación del PIR 2010 y su contenido se puede afirmar que se incumplen las siguientes determinaciones:

a) La estimación de los costes para la ejecución del plan y los medios de financiación para su ejecución (art. 25.j)

No existe en este PIR 2010 ninguna estimación económica de las costes de la ejecución del Plan ni los medios de financiación para su ejecución. Es increíble, pero no existe ningún documento en el PIR 2010 de contenido económico, que analice los costes de ejecución del Plan.

b) Criterios que han de considerarse para la localización de infraestructuras de gestión de residuos (art. 25.h)

No hay ningún apartado en el PIR 2010 sobre los criterios para la localización de las nuevas infraestructuras de gestión de residuos. Las nuevas infraestructuras previstas (un mínimo de 3 ó 4 incineradoras de RSU, un depósito de seguridad para residuos peligrosos, centros de transferencias de residuos peligrosos y no peligrosos) no cuentan con criterios para su localización. Únicamente en el caso de las plantas de transferencia se habla de su localización en polígonos industriales de nueva localización. En el caso de las incineradoras de RSU se habla de una localización “estratégica”, sin precisar más su significado.

c) Estimación de las necesidades de empleo y su previsible cualificación (art. 25.m)

En el Anexo III se presentan las estimaciones de las necesidades de empleo, que no recoge todas las instalaciones previstas en este PIR 2010, como es el caso de las plantas de valorización energética, el depósito de seguridad para residuos peligrosos y las plantas de transferencia de residuos industriales, que no aparecen reseñadas ni por tanto cuantificado el empleo necesario

²⁰ 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories

²¹ En la tabla 2.4 del documento 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories podemos encontrar el contenido del carbono fósil en distintos materiales de los RSU

²² La incineración agrava el cambio climático, Joan Marc Simón, Daphnia, Invierno 2010.

para operarlas. Es destacable que dedica más espacio a reseñar las determinaciones del PNIR²³ y su influencia en el empleo que del propio PIR 2010.

d) Plazo de vigencia (art. 25.o)

No existe plazo de vigencia en el PIR 2010, pues se afirma que tiene una vigencia indefinida “sin perjuicio de su posible modificación o revisión.” (pág. 8 del Documento de Síntesis).

e) Justificación del esquema general de las infraestructuras, obras e instalaciones que se prevean, de acuerdo con el principio de autosuficiencia en la gestión de los recursos generados en la Comunidad Valenciana (art. 25.g)

El PIR 2010 no concreta el número de instalaciones de valorización energética de la fracción rechazo de los RU. Solamente afirma que como mínimo serán 3 ó 4 instalaciones. El PIR 2010 debería concretar ese aspecto tan importante. Tampoco concreta el número de las plantas de transferencia de residuos industriales a instalar en los nuevos polígonos industriales.

f) El nuevo ente legal “Comisión de Coordinación de Consorcios” no tiene ningún respaldo legal en la Ley Valenciana de Residuos. Se debe activar le Entidad de Residuos.

El PIR 2010 hace referencias a un nuevo ente legal “Comisión de Coordinación de Consorcios” como foro de debate e intercambio de experiencias entre las administraciones competentes (pág. 58 del Documento de Síntesis). Ese ente no tiene ningún respaldo legal. Sin embargo en la Ley 10/2000 se creó en el artículo 10 la Entidad de Residuos, entidad de derecho público con competencias en materia de residuos, que todavía no tiene funciones actualmente en el organigrama de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda. En el artículo 12 a) se determina como una sus funciones la de “Elaborar propuestas de revisión del plan integral así como de los planes zonales”, que no se ha ejercido en la elaboración de este proyecto de PIR 2010. Creemos que la función del artículo 12 b) “Celebrar convenios y en general, fomentar actuaciones de cooperación ...” subsume las funciones de esa Comisión de Coordinación de Consorcios.

Octava.- Entre los Principios Generales del PIR 2010 debe incluirse la “responsabilidad del productor” y entre los objetivos generales del PIR 2010 la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

El PIR 2010 hace una relación de los principios establecidos en el PIR97, y asume que en el PIR09 se mantienen dichos principios, a pesar de los cambios normativos ocurridos desde 1997. Sin embargo omite²⁴ un principio que aparece en la normativa comunitaria desde hace muchos años, y que también ha merecido su inclusión en la Directiva 2008/98/CE, diríamos que de forma enfatizada, abarcando todo el artículo 8, cual es el Principio de **Responsabilidad del Productor**, con el título de Responsabilidad Ampliada del Productor. La Responsabilidad del Productor es obvia, ya que es él quien diseña y fabrica los bienes, que al final de su vida útil se convertirán en residuos y por tanto elige los materiales o materias primas, su ciclo de vida, si los materiales serán reutilizables o reciclables o no, etc. En el PIR 2010 solamente se hace

²³ Es el único lugar en toda la prolija y extensa documentación del PIR 2010 en donde aparecen reseñadas las determinaciones del PNIR, que como ya hemos reseñado en la alegación sexta, no se tienen para nada en cuenta en el propio PIR 2010.

²⁴ En el Documento de Síntesis se habla una sola vez, y además de forma impropia, de la Responsabilidad del Productor, en la lista de medidas de prevención de la generación de RU, confundiendo productor de bienes con productor de residuos. En la pág. 59 se menciona como medida la siguiente: “*Aplicación del principio de responsabilidad del productor a los generadores de residuos urbanos, en este caso a los ciudadanos, a través de un sistema de tasas equitativo.*”

referencia a ese importante principio en el sector de residuos industriales, aceites industriales o vehículos fuera de uso.

Esa omisión también se produjo en el PIR 97, a pesar de que en nuestras alegaciones, presentadas entonces a través de la Coordinadora Ecologista del Sud del País Valencià se recomendó su introducción.

La Responsabilidad Ampliada del Productor introducida en esa Directiva 2008/98/CE se concreta en esta serie de medidas u obligaciones que pueden imponer las administraciones a los productores, y que el PIR 09 debería incluir, como:

- la aceptación de los productos devueltos y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos
- la gestión de los residuos y la responsabilidad financiera de esas actividades
- la obligación de ofrecer información accesible al público sobre en qué medida el producto es reutilizable y reciclable
- la promoción del diseño de productos que reduzcan su impacto ambiental y la generación de residuos
- la promoción de la producción de bienes aptos para usos múltiples, duraderos técnicamente (que no devengan en obsoletos rápidamente), que se adapten o faciliten una valorización adecuada y una eliminación compatible con el medio ambiente.

Entre los objetivos generales del PIR 2010 (parágrafo 4.5 del Documento de Síntesis) debería incluirse el de la lucha contra el cambio climático y la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). El correcto tratamiento de la materia orgánica, la recogida selectiva para producir compost de calidad y la reducción del vertido de residuos biodegradables tiene sentido en esta perspectiva, dado que el metano generado en los vertederos de RSU tiene una capacidad de efecto invernadero 23 veces superior al dióxido de carbono. La obligaciones del artículo 5 de la Directiva 1999/31/CE de 26 de abril, relativa al vertido de residuos, tienen ese fundamento, así como las posibles medidas legislativas que la Comisión Europea está estudiando para la gestión de los bioresiduos.

Además el art. 28.5 de la Directiva 2008/98/CE establece que los Planes de Gestión de residuos se ajustarán a la estrategia para reducir los residuos biodegradables destinados a vertedero, mencionada en el citado artículo 5 de la Directiva 1999/31/CE.

Novena.- El PIR 2010 debería incluir medidas efectivas para reciclar y reutilizar los materiales obtenidos a partir de los NFU, renunciando a su incineración. Las determinaciones del PIR 2010, que plantean un incremento de la capacidad de coincineración son contrarias a las del PNIR e incumplen la jerarquía de residuos (art. 4 de la Directiva 2008/98/CE).

El PIR 2010 debería justificar el abuso de la incineración de NFU que se está haciendo actualmente en la Comunidad Valenciana, y más en concreto la coincineración en cementeras. Según el Documento de Síntesis (Tabla 20) en 2008 la capacidad de incineración es de 33.000 t, siendo la producción de NFU en ese mismo año de 81.666 t (Tabla 19). Eso supone que la capacidad de incineración (recogidas en la Autorizaciones Ambientales Integradas concedidas a Cemex S.A. y a Lafarge Asland S.A.) es de un 40,4% del total de NFU generados. Ese porcentaje supera el porcentaje asignado a la incineración en el II Nacional de Neumáticos Fuera de Uso en 2008 (30%), que forma parte del Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 (PNIR) como Anexo 4 (BOE 26 febrero 2009). Según el PIR 2010 en 2006 se coincineraron 12.000 t (15,3%) en el País Valenciano de un total gestionado²⁵ de 78.500 t. A ese

²⁵ Tabla 2 de la Memoria Justificativa NFU.

valor habría que sumar el porcentaje que se coincineró en otras CC.AA. a las que se enviaron 13.500 t, y que no viene especificado en el PIR 2010.

Además el objetivo de valorización energética del PNIR para los NFU es decreciente (30% en 2008, 25% en 2012 y 20% en 2015, dado que existe un programa del Ministerio de Fomento y todas las licitaciones de obra pública deberán utilizar caucho triturado proveniente de los NFU, para la preparación de mezclas bituminosas. El cumplimiento de ese objetivo del PNIR supondría redimensionar la capacidad máxima de coincineración en las fábricas de cemento (19.106 t en 2015 como máximo). Por el contrario el PIR 2010 propone un incremento aun mayor de la coincineración, elevándola a 38.000 t en 2010 (pág. 35 de la Memoria Justificativa de los NFU), lo que supondría el 44,75% en 2010 y el 40,5% en 2015. Este porcentaje dobla el propuesto como objetivo por el PNIR.

El PNIR (página 19.922 BOE 26 febrero 2009) establece que las Administraciones públicas fomentarán el uso del polvo del caucho procedente del reciclado de NFU como material constituyente de distintos productos, fundamentalmente en obras públicas y en particular en las mezclas bituminosas para la construcción de carreteras siempre que sea posible técnica y económicamente; considerando que la apertura de este mercado de carreteras al caucho puede dar salida al 40% de NFU.

El PIR 2010 propuesto va en contra de esas determinaciones del PNIR, al no recoger dicho compromiso; debiendo fomentar dicho uso tanto en las obras públicas (autonómicas como locales) como incentivar el uso en las obras privadas. El único resultado del Objetivo 5 (Identificación de los posibles usos y aplicaciones de los materiales obtenidos en las operaciones de valorización de los NFU, atendiendo a los criterios de viabilidad técnica y económica) y la Medida 5.1, que comenta ese posible uso, es la obtención de “Estudios de aplicaciones de los materiales obtenidos de procesos de tratamiento de NFU para su posterior investigación y desarrollo” (pág. 31 de la Memoria Justificativa NFU). Es decir no sobrepasa la fase estudios e investigación.

Hay que potenciar las posibilidades que brinda los principios de la jerarquía en el tratamiento, en este caso también, de los NFU; huyendo de la presentada como ineludible por el propio PIR 2010, la coincineración.

El Ministerio de Fomento (página 19.923 BOE 26 febrero 2010) especifica en el pliego de prescripciones técnicas generales para obras de carreteras y puentes (P6-3) el empleo prioritario de polvo de caucho en mezclas bituminosas siempre que técnicamente sea posible. El PIR 2010 propuesto no contiene referencia alguna a esas determinaciones del PNIR. Proponemos, reivindicando la jerarquía del art. 4 de la Directiva 2008/98/CE (tantas veces alegada por el PIR 2010 para justificar la incineración de RSU), que debería existir una disposición con contenido, al menos similar, en el ámbito de la contratación autonómica como local, que antepusiera la reutilización y el reciclado de materiales con prioridad a la valorización energética. Ese objetivo debería figura en el PIR 2010.

Décima.- El objetivo de conseguir un compost de calidad debería incluirse entre los objetivos generales del PIR 2010. Para ello es fundamental producir compost solamente a partir de la recogida selectiva de la materia orgánica.

No hemos observado ninguna referencia sobre este tema fundamental en el PIR 2010 (dejando de lado los comentarios que se hacen justificando la incineración de residuos), si se quiere que el compost sirva como una enmienda orgánica de calidad, capaz de sustituir a los abonos químicos, que tan graves impactos ambientales tienen (emisiones de N₂O, potente gas de efecto invernadero, contaminación de las aguas subterráneas por nitratos, consumo de petróleo y combustibles fósiles, etc).

La Directiva 2008/98/CE sobre residuos recoge esta preocupación del legislador y en su artículo 22 Bioresiduos establece que la Comisión realizará una evaluación sobre la gestión de bioresiduos para presentar, si procede, una propuesta. Esa evaluación examinará la pertinencia de establecer criterios de calidad para el compost, con el fin de garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y el medio ambiente.

La Estrategia Temática para la Protección del Suelo (COM (2006) 231), estrategia no citada de forma sorprendente ni una sola vez en toda la documentación del PIR 2010, insta a utilizar el compost como una de las mejores fuentes de materia orgánica estable a partir de la cual se puede formar nuevo humus en los suelos degradados. Más del 45% de los suelos europeos tienen un escaso contenido en materia orgánica, principalmente en el sur de Europa.

Una vez estabilizada la materia orgánica mediante el compostaje la materia resultante fija el carbono de ciclo corto durante un periodo limitado: en una perspectiva de 100 años, alrededor del 8% de la materia orgánica presente en el compost se integrará como humus en el suelo²⁶. Este retraso es muy importante, de cara a la lucha contra el cambio climático, pues teniendo en cuenta que si la materia orgánica se lleva a vertedero (produciéndose metano, potente gas de efecto invernadero) o se incinera, el carbono vuelve rápidamente a la atmósfera, en forma de GEI.

La utilización del compost como enmienda del suelo y abono proporciona ventajas agronómicas, como la mejora de la estructura de los suelos, la infiltración de la humedad, la capacidad de retención del agua, los microorganismos del suelo y el suministro de nutrientes. El aumento de la capacidad de retención del agua mejora la viabilidad de los suelos, reduciendo el consumo de energía en el momento de la labranza.

Según el Libro Verde de los bioresiduos²⁷ *“Resulta fundamental un control adecuado del material de entrada y de la calidad del compost. Solo unos pocos Estados miembros permiten la producción de compost a partir de residuos mezclados. La mayoría exige una recogida selectiva de los bioresiduos, a menudo en forma de una lista positiva de los residuos que pueden comportarse. Este enfoque limita el riesgo y reduce el coste de las pruebas de conformidad, al permitir un control menos completo de la producción y la utilización del compost.”* (subrayado nuestro).

Creemos que para conseguir un compost de calidad se debería renunciar a fabricar el compost a partir de los residuos mezclados, tal como se hace ahora. Las plantas nuevas de tratamiento y compostaje de RU tienen dos líneas de compostaje: la de los residuos mezclados y la de la recogida selectiva de la materia orgánica. No puede ser equivalente el compost fabricado en esas dos líneas.

El PIR 2010 debería presentar el análisis del compost fabricado en las actuales plantas de compostaje, especialmente su contenido en metales pesados y si cumplen los requisitos establecidos por el Real Decreto 824/2005, de 8 de julio, sobre productos fertilizantes (Anexo V, Criterios aplicables a los productos fertilizantes elaborados con residuos y otros componentes orgánicos).

²⁶ Libro Verde sobre la gestión de los bioresiduos en la Unión Europea, 3.12.2008, COM (2008) 811 Final.

²⁷ Página 12 del Libro Verde sobre la Gestión de los bioresiduos en la Unión Europea.