

MEMORIA JUSTIFICATIVA Y DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL BORRADOR DEL PROYECTO DE DECRETO PARA LA APROBACIÓN DEL PLAN DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS DE CASTILLA- LA MANCHA 2023-2030

I. ANTECEDENTES

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (Directiva Marco relativa a la Gestión de Residuos), establece en su artículo 28 la obligación para las autoridades de los Estados miembros de elaborar uno o varios planes de gestión de residuos, que para todo el territorio del Estado miembro presenten un análisis actualizado de la situación de la gestión de residuos en la entidad geográfica correspondiente, así como una exposición de las medidas que deban tomarse para mejorar la preparación para la reutilización, el reciclado, la valorización y la eliminación de los residuos de forma respetuosa con el medio ambiente, y evaluarán en qué medida el plan contribuye a la consecución de los objetivos establecidos en el marco de la política europea de residuos.

Esta Directiva ha sido transpuesta al ordenamiento español mediante la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que en el apartado 2 de su artículo 14 establece la obligación de las Comunidades Autónomas de elaborar planes autonómicos de gestión de residuos con contenido análogo al que establece la Directiva 2008/98 CE.

En 2015 la Comisión Europea adoptó un ambicioso paquete de medidas con el objetivo de garantizar un marco normativo adecuado para el desarrollo de la economía circular en el mercado único, y transmitir señales claras a los operadores económicos y a la sociedad en general sobre el camino que ha de seguirse respecto de los objetivos de residuos a largo plazo. Este paquete de medidas incluía cuatro propuestas legislativas revisadas sobre residuos, adoptadas en mayo de 2018, que marcan la senda de la Unión Europea en materia de reciclado y reducción del vertido con vistas al 2030.

La Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, vigente desde el 4 de julio de 2018, incluye una serie de modificaciones sobre el contenido de los planes de prevención y gestión de residuos, algunas de las cuales se consideran habilitantes para acceder a la financiación comunitaria.

Ámbito autonómico de Castilla-La Mancha

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha aprobó su primer Plan de Gestión de Residuos en 1999, con la publicación del Decreto 70/1999, de 25 de mayo, cuya finalidad era la de ordenar la gestión de los residuos urbanos.

En 2009 se elaboró el segundo Plan de Gestión de Residuos Urbanos 2009-2019, aprobado mediante el Decreto 179/2009, de 24 de noviembre, incorporando principios como el de “Gestión sostenible del Trinomio Recursos-Productos-Residuos”, predecesores de la Economía Circular.

Acorde a las necesidades de cada momento, han sido aprobados los siguientes Planes:

- Plan Regional de Residuos Peligrosos 2001-2006, Decreto 158/2001, de 5 de junio, que desarrollaba una estrategia regional para la gestión de los residuos peligrosos, vigente hasta el 9 de diciembre de 2014.
- Plan de Gestión de Residuos de Construcción y Demolición, Decreto 189/2005, de 13 de diciembre, que apostaba por la prevención de la generación de estos residuos, y el fomento de su reutilización y reciclado.
- Plan de Gestión de Lodos producidos en Estaciones depuradoras de aguas residuales de Castilla-La Mancha, aprobado mediante Decreto 32/2007, de 17 de abril, por el que además se crea el Registro Regional de Productores de Lodos de EDAR, y el marco de referencia para su correcta gestión. vigente hasta el 9 de diciembre de 2014.
- Plan de Gestión de Residuos Industriales 2014-2020, Decreto 112/2014, de 13 de noviembre, que incluye a todos los residuos generados por la actividad industrial, tanto peligrosos como no peligrosos, y los Lodos de EDAR, quedando derogados los Decretos 158/2001, de 5 de junio, por el que se aprueba el Plan Regional de Residuos Peligrosos de Castilla-La Mancha y 32/2007, de 17 de abril, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Lodos producidos en las estaciones depuradoras de aguas residuales de Castilla-La Mancha.

El primer Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha (2016-2022) se aprueba mediante el Decreto 78/2016, de 20 de diciembre de 2016, vista la necesidad de contar con un instrumento de planificación general sobre residuos. Mediante este decreto se deroga el Decreto 112/2014, se hace una revisión de los Planes anteriores y se establecen Programas para más tipos de residuos.

Este Plan se modifica por el Decreto 26/2021, de 23 de marzo, con la finalidad de adaptarlo a las exigencias de la Unión Europea en cuanto a su Política de Cohesión, incorporando al mismo el análisis de los sistemas de recogida de residuos.

II.- OPORTUNIDAD

El actual Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2016-2022 debe ser objeto de evaluación y revisión como máximo cada seis años tras el inicio de su vigencia, según expresan los artículos 14 y 15 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Así mismo, es necesaria su revisión dado que su plazo de vigencia finaliza el próximo año 2022.

Por otro lado, los cambios normativos en materia medioambiental a nivel europeo y nacional, que establecen objetivos cada vez más exigentes en materia de residuos, el nuevo paradigma de la Economía Circular, los cambios socioeconómicos y de estructura productiva que han tenido lugar, hacen necesaria la redacción de un nuevo Plan de Prevención y Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2023-2030.

III.- FINES Y OBJETIVOS

El Plan de Prevención y Gestión de Residuos 2023-2030 (en adelante PPGR) como documento marco de planificación, tiene como finalidad la definición de un modelo de gestión, así como el establecimiento de unas metas y directrices básicas en la producción y gestión de los residuos. Estos aspectos quedan recogidos mediante la formulación de los siguientes objetivos básicos:

- Servir de marco estratégico para la prevención y gestión de residuos en Castilla-La Mancha.
- Avanzar en un mayor aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos, en consonancia con los principios de la economía circular.
- Proporcionar información sobre la producción de residuos y las principales instalaciones de eliminación y valorización existentes, para la identificación de las necesidades de futuras infraestructuras.
- Ofrecer herramientas para planificar y mejorar la recogida selectiva y la correcta gestión de todos los flujos de residuos.
- Establecer de modelos y medidas en materia de residuos adaptados a la realidad de la Comunidad autónoma, que consigan alcanzar los objetivos de prevención y gestión de residuos marcados en la normativa.
- Aumentar la prevención, la reutilización y el reciclado de los residuos.
- Establecer un sistema de indicadores del propio plan, adecuado a los objetivos marcados y fácilmente calculables, con el fin de controlar y evaluar los avances en la aplicación de las medidas.
- Fomentar la implicación y el compromiso de los agentes sociales y económicos en los objetivos del Plan, potenciando la participación en su redacción y en su aplicación.

En la elaboración de este proyecto normativo se han observado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a los que ha de ajustarse toda iniciativa reglamentaria.

Así se cumple con los principios de necesidad y eficacia debido a que el actual Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2016-2022 debe ser objeto de evaluación y revisión como máximo cada seis años tras el inicio de su vigencia, según expresan los artículos 14 y 15 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Es proporcional a la finalidad que se persigue, sin establecer cargas u obligaciones innecesarias a las personas y entidades destinatarias.

Esta norma cumple con los principios de seguridad jurídica y transparencia, porque da cumplimiento a la normativa en materia de residuos y de participación, con el trámite de información pública y su publicación oficial en el D.O.C.M.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, se ha procurado que la norma genere las menos cargas administrativas, fomentando el uso racional de los recursos públicos y el pleno respeto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

IV.- ANALISIS DE ALTERNATIVAS

Este instrumento de planificación se encuentra contemplado en el Plan Anual Normativo de 2022, siendo necesaria la aprobación del Decreto dado que la vigencia del actual Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2016-2022 se encuentra próxima a finalizar, no existiendo alternativa de planificación o regulatoria.

V.- CONTENIDO

El actual Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2016-2022, aprobado mediante el Decreto 78/2016, de 20 de diciembre de 2016, modificado por el Decreto 26/2021, de 23 de marzo, constituye el pilar básico en el que se sustenta la política castellano-manchega en materia de residuos.

El marco definido por Europa en la senda hacia una economía circular, los nuevos objetivos de reducción a 2030, las recomendaciones de la Comisión Europea respecto a la revisión de los planes autonómicos para adaptarlos a lo establecido en los planes nacionales, y la necesidad de definir una nueva planificación al finalizar el horizonte temporal de los Planes anteriores, llevan a la elaboración del Plan de Prevención y Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha, hacia una Economía Circular en el Horizonte 2030.

Con la aprobación del nuevo decreto, quedará derogado el Decreto 78/2016 mediante el que se aprobó el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha 2016-2022.

La vigencia del Plan comprenderá el periodo 2023-2030.

El nuevo Plan de Prevención y Gestión de Residuos, comprende todos los residuos generados en el territorio de Castilla-La Mancha, así como los gestionados en ella, incluidos en el concepto de residuos de la normativa europea y de la legislación básica estatal.

Se incluyen, por tanto, la totalidad de residuos comprendidos en la Lista Europea de Residuos, estructurada en los siguientes capítulos:

1. Residuos de la prospección, extracción de minas y canteras y tratamientos físicos y químicos de minerales.

2. Residuos de la agricultura, horticultura, acuicultura, silvicultura, caza y pesca; residuos de la preparación y elaboración de alimentos.
3. Residuos de la transformación de la madera y de la producción de tableros y muebles, pasta de papel, papel y cartón.
4. Residuos de las industrias del cuero, de la piel y textil.
5. Residuos del refinado de petróleo, purificación del gas natural y tratamiento pirolítico del carbón.
6. Residuos de procesos químicos inorgánicos.
7. Residuos de procesos químicos orgánicos.
8. Residuos de la fabricación, formulación, distribución y utilización (FFDU) de revestimientos (pinturas, barnices, y esmaltes vítreos), adhesivos, sellantes y tintas de impresión.
9. Residuos de la industria fotográfica.
10. Residuos de procesos térmicos.
11. Residuos del tratamiento químico de superficie y del recubrimiento de metales y otros materiales; residuos de la hidrometalurgia no férrea.
12. Residuos del moldeado y del tratamiento físico y mecánico de superficie de metales y plásticos.
13. Residuos de aceites de combustibles líquidos (excepto los aceites comestibles y los capítulos 05,12 y 19).
14. Residuos de disolventes, refrigerantes, y propelentes orgánicos (excepto los capítulos 07 y 08).
15. Residuos de envases; absorbentes, trapos de limpieza, materiales de filtración y ropas de protección no especificadas en otra categoría.
16. Residuos no especificados en otro capítulo de la lista.
17. Residuos de la construcción y demolición (incluida la tierra excavada de zonas contaminadas).
18. Residuos de servicios médicos o veterinarios o de investigación asociada (salvo los residuos de cocina y de restaurantes no procedentes directamente de la prestación de cuidados sanitarios).
19. Residuos de instalaciones para el tratamiento de residuos, de las plantas externas de aguas residuales y de la preparación de agua para consumo humano y de agua para uso industrial.

20. Residuos municipales (residuos domésticos y residuos asimilables procedentes de los comercios, industrias e instituciones), incluidas las fracciones recogidas selectivamente.

El alcance del PPGR viene delimitado por el ámbito de aplicación de la normativa en cada momento vigente en materia de residuos, actualmente de acuerdo con lo establecido en la Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008; por la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, vigente desde el 4 de julio de 2018 y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados.

De acuerdo con las normas citadas en el apartado anterior, quedan excluidos del ámbito de aplicación del PPGR los siguientes:

– Las emisiones a la atmósfera, reguladas en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, así como el dióxido de carbono capturado y transportado con fines de almacenamiento geológico y efectivamente almacenado en formaciones geológicas de conformidad con la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono. Tampoco se aplicará al almacenamiento geológico de dióxido de carbono realizado con fines de investigación, desarrollo o experimentación de nuevos productos y procesos siempre que la capacidad prevista de almacenamiento sea inferior a 100 kilotoneladas.

– Los suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados durante las actividades de construcción, cuando se tenga la certeza de que estos materiales se utilizarán con fines de construcción en su estado natural en el lugar u obra donde fueron extraídos.

– Los residuos radiactivos.

– Los explosivos, cartuchería y artificios pirotécnicos desclasificados, así como residuos de materias primas peligrosas o de productos explosivos utilizados en la fabricación de los anteriores, regulados en el Reglamento de Explosivos aprobado mediante el Real Decreto 130/2017, de 24 de febrero.

– Las materias fecales, si no están contempladas en el Reglamento CE nº 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento CE nº 1774/2002, paja y otro material natural, agrícola o silvícola, no peligroso, utilizado en la agricultura, en la silvicultura o en la producción de energía a base de esta biomasa, mediante procedimientos o métodos que no dañen el medio ambiente o pongan en peligro la salud humana.

En la medida en que ya está cubierto por otra normativa, quedan excluidas de la normativa en materia de residuos y, por ende, del alcance del PPGR, las siguientes materias, aplicándose la normativa de residuos únicamente con carácter supletorio:

a. Las aguas residuales.

b. Los subproductos animales, incluidos los productos transformados cubiertos por el Reglamento CE nº 1069/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los

productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento CE nº 1774/2002.

No se incluyen en esta excepción, y por tanto se regularán por esta Ley, los subproductos animales y sus productos derivados, cuando se destinen a la incineración, a los vertederos o sean utilizados en una planta de biogás o de compostaje.

c. Los cadáveres de animales que hayan muerto de forma diferente al sacrificio, incluidos los que han sido muertos con el fin de erradicar epizootias, y que son eliminados con arreglo al Reglamento CE nº 1069/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009.

d. Los residuos resultantes de la prospección, extracción, valorización, eliminación y almacenamiento de recursos minerales, así como la explotación de canteras cubiertos por la Directiva 2006/21/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas.

VI.- IDENTIFICACIÓN DEL TÍTULO COMPETENCIAL Y ANÁLISIS SOBRE ADECUACIÓN A LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

El artículo 149.1.23 de la Constitución Española, establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación básica sobre la protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

En ese sentido, el artículo 32.7 de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, establece que es competencia de la Junta de Comunidades el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y de los ecosistemas.

Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, corresponde a las Comunidades Autónomas elaborar los planes autonómicos y programas de prevención y gestión de residuos, estableciendo que dichos planes deberán contener un análisis actualizado de la situación de los residuos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, así como una exposición de las medidas para facilitar la reutilización, el reciclado, la valoración y la eliminación de los residuos, estableciendo objetivos de prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valoración y eliminación y la estimación de su contribución a la consecución de los objetivos establecidos en la presente ley, en las demás normas en materia de residuos y otras normas ambientales.

Finalmente, el Decreto 87/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de los distintos órganos de la Consejería de Desarrollo Sostenible, confiere a la misma, las competencias sobre la protección del medio ambiente, de los ecosistemas y de la biodiversidad, así como la prevención de los riesgos ambientales derivados de las actividades humanas. El citado Decreto 87/2019, en la redacción dada por el Decreto 276/2019, de 17 de

diciembre, atribuye en su artículo 8.1 e) a la Dirección General de Economía Circular, además de las que sean encomendadas por las disposiciones vigentes, el ejercicio específicamente de las funciones relativas a la planificación, promoción y coordinación en materia de residuos, así como la elaboración de programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos.

VII.- IMPACTO ECONÓMICO Y ANÁLISIS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA Y LA COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS

Este nuevo marco normativo implicará un desarrollo del sector de los residuos, estableciendo las bases fundamentales que aborden de manera transversal, la transición hacia un nuevo modelo de economía circular, más eficiente en el uso de los recursos.

La transición hacia una economía circular reforzará el sector industrial, velará por la oferta de oportunidades para el sector, fomentando la creación de empresas y el emprendimiento entre las PYMES. Para la ciudadanía, el nuevo marco hacia una economía circular le permitirá acceder a productos de alta calidad, funcionales, seguros, eficaces y asequibles, con mayor vida útil y diseñados para ser reutilizados, reparados y sometidos a un reciclado de alta calidad.

El aspecto presupuestario del Plan debe ser considerado una estimación de prioridades y objetivos óptimos a alcanzar. Hay que concebirlo dentro de un escenario dinámico y, por tanto, debe ser capaz de responder a carencias que, durante el mismo, se vayan observando. Así pues, a medida que se vaya ejecutando, se procederá a ajustar las cifras presupuestadas a las necesidades reales determinadas en cada momento.

Por otra parte, el Plan prevé que algunas actuaciones conlleven inversiones participativas, en las que se incluyen inversiones a realizar tanto por la Administración Regional como por las Administraciones Locales, siendo muchas de ellas susceptibles de financiación a través de los Fondos Europeos de Desarrollo Regional (Fondos FEDER).

La previsión de costes correspondiente a la JCCM estará condicionada a la disponibilidad presupuestaria en los correspondientes ejercicios anuales de los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha, y no incluye la aportación de medios humanos y materiales de la propia Administración Regional.

VIII.- IMPACTO DE GÉNERO, EN LA INFANCIA, EN LA FAMILIA Y EN PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Al tratarse de un instrumento de planificación, es previsible un impacto sobre los objetivos de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a pesar de tratarse de una disposición de carácter eminentemente técnico y organizativo, además que se ha tenido en cuenta la perspectiva de género en la obtención de información y la elaboración de documentos para la redacción del primer borrador.

A su vez, en el borrador se tendrán en cuenta las relaciones y sinergias con otros planes, programas y estrategias, entre ellos el Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.

No obstante, el informe de impacto de género será elaborado por la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Desarrollo Sostenible una vez desarrollado el texto.

A priori, dado que establece la planificación de la prevención y gestión de residuos, no se prevé impacto directo en la infancia y en la familia, y el plan no será pertinente a ese análisis.

Tampoco se prevén impactos respecto de las personas con discapacidad.

No obstante, los impactos positivos de carácter social y medioambiental quedan evidenciados con el incremento esperado de la defensa y protección del medio natural de Castilla-La Mancha, y el consiguiente aumento de la calidad de vida para la población castellano-manchega.

IX.- CARGAS ADMINISTRATIVAS

En cuanto a las cargas administrativas, el borrador de proyecto no tendrá ningún tipo de incidencia ni afectará a dichas cargas, pues no supone una reducción o incremento de cargas administrativas.

No obstante, el proyecto de decreto será remitido al Responsable de Calidad e Innovación de la Consejería de Desarrollo Sostenible a fin de poder emitir el informe correspondiente.

X.- ANÁLISIS SOBRE COSTE-BENEFICIO

Una mejor gestión de los residuos, mediante la promoción de la reducción, reutilización y reciclado, y la disminución de su eliminación en depósito controlado, conllevará un mejor aprovechamiento de los recursos de la región, y también del territorio por la mejor gestión de los depósitos controlados, con la disminución de la necesidad de este tipo de instalaciones, garantizando un marco de protección ambiental y de la salud humana, evitando molestias, olores, afecciones paisajísticas, etc. asociados a este tipo de infraestructuras.

Toledo, a fecha de firma

LA DIRECTORA GENERAL DE ECONOMÍA CIRCULAR

Firmado digitalmente el 08-04-2022
por Marta Gomez Palenque
Cargo: Director/a General

Fdo.

