



## **ALEGACIONES AL PIGRN (2017-2027) NAVARRA**

**Al Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local. Gobierno de Navarra.**

D. José Manuel Fernández Echevarria, con DNI 37674087-H, en nombre y representación de FEDISHORECA, con domicilio a efectos de notificaciones en C/ Samontà, 21, 1ª planta, Oficina 2B – 08970 de San Juan Despi. Barcelona, **EXPONE:**

**I.- FEDISHORECA** es la Federación Española de Empresas de Distribución a Hostelería y Restauración. Fue constituida en 2007 y agrupa a más de 550 empresas de 17 asociaciones empresariales territoriales.

El sector de la distribución del canal Horeca comercializa y distribuye las bebidas y productos de alimentación a bares, hoteles y restaurantes y comercio independiente de alimentación. Da servicio a más de 360.000 establecimientos a través de sus Centros de Distribución y la capacidad de sus más de 25.000 camiones de reparto y 18.000 vehículos comerciales. La Facturación suma los 17.600 Millones de euros.

**II.-** Desde FEDISHORECA tenemos como objetivo el fomento del uso del envase reutilizable para las bebidas en el canal Horeca. Todavía más del 41% de las bebidas consumidas en el canal Horeca son envases reutilizables, lo que supone el consumo de 12,6 millones de envases reutilizables al día y de 4.600 millones de envases anuales.

**III.-** Que **FEDISHORECA** ha tenido conocimiento de la iniciativa actual de PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y PLAN DE GESTIÓN DEL PLAN DE RESIDUOS DE NAVARRA (**PIGRN**) **2017-2027**, que afectará a cuestiones ambientales y trascendentes a la eficiencia en la gestión de residuos y al reciclaje de envases en la Comunidad Foral de Navarra, fijando los objetivos y el marco de la planificación para los 10 siguientes años desde su aprobación.

IV.- Que revisado el documento al que se ha tenido acceso en el presente periodo de consultas, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados (LRSC) , que regula el derecho de acceso a la información y la participación pública en materia de residuos, en relación con el artículo 17 y ss de la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de participación pública en la elaboración de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general relacionadas con el medio ambiente, formulamos las siguientes **ALEGACIONES**:

**PRIMERA.- APARTADO 2.4.7 PONENCIA DEL SENADO ESPAÑOL.** Hemos de destacar de la Ponencia DEL Senado en la que tuvimos el honor de participar. Recogemos a este respecto nuestras aportaciones a la ponencia:

1.- En relación con la reutilización, y más concretamente con la reutilización de envases, el consumo fuera del hogar en España supone un tercio del consumo alimentario en España. El canal HORECA está formado por 200.000 bares, 72.000 restaurantes y cafeterías, 14.000 hoteles. Según datos del año 2013 actualizados. Este alto nivel de capilaridad y atomización hace que el coste de distribución y comercialización sea muy alto. Hoy en día, el distribuidor de bebidas y alimentación agrupa productos de diferentes fabricantes y realiza los servicios de comercialización y distribución. Dan servicio más o menos al 95 por ciento de los establecimientos, incluyendo la entrega y recogida de envases reutilizables.

2.- Más del 41 por ciento de las bebidas consumidas en HORECA son reutilizables. Traduciéndolo por el peso del producto, serían más de 3.000 toneladas de vidrio diarias.

3.- La sustitución de los envases reutilizables en la HORECA incrementa el volumen de los residuos comerciales en las ciudades. Desde el 2005, la lata de cerveza ha subido 7 puntos de participación y la botella retornable ha caído 5 puntos. Y eso por el trasvase que ha habido solo



en la cerveza. Como consecuencia, los gastos para su recogida y reciclaje, que no se pagan con el punto verde ni los paga quien los produce, crecen.

4.- FEDISHORECA, la Federación Española de Empresas de Distribución a Hostelería y Restauración, a la que representa, propuso ante la Ponencia del Senado (y sigue proponiendo) como objetivo estratégico el fomento del envase reutilizable para las bebidas en el canal HORECA y apoya la conveniencia de actuar a corto plazo en tomar medidas y marcar objetivos que frenen la evolución actual y potencien el uso de los envases reutilizables y su gestión, entrega y recogida.

5.- Cara a la implantación de nuevos sistemas de recogida selectiva como pudiera ser la implantación de un SDDR, las empresas del sector cuentan con los medios necesarios para recoger el envase de un solo uso de los establecimientos de hostelería. Y no se requiere inversión por parte de la HORECA ni del pequeño comercio de alimentación. Sus propios distribuidores pueden hacer la logística inversa; lo mismo que hacen en todos los bares de España y Navarra se puede hacer en las tiendas y lo mismo que hacen con envases reutilizables se podría hacer con el no reutilizable, si se pusiera un sistema de depósito.

6.- El programa estatal de prevención de residuos de 2014-2020 aprobado en diciembre del 2013, señala el sector de la distribución como uno de los agentes implicados en el programa, junto a fabricantes, al sector servicios, a los consumidores y a las Administraciones públicas. Desde ese punto de vista, destacó la importancia de los envases reutilizables en el marco de las actuaciones de las Administraciones, afirmando que por su dimensión y por los volúmenes que maneja ha de ser tenido en cuenta en las actuaciones que se lleven a cabo. Esto evidencia la necesidad de implicar a la distribución, lo que significa el reconocimiento del concepto de logística inversa en el que creemos, siendo el SDDR el único sistema contratado que opera a través de logística inversa, y donde se cuanta con la implicación al sector de la distribución.

7.- Hemos de señalar también, que la propia Ponencia del Senado reconoce la necesidad de mejorar la eficiencia de los actuales sistemas de gestión para poder cumplir con las exigencias de la directiva marco y la necesidad de avanzar a nuevos escenarios y nuevas formas de gestión, donde el SDDR tiene un protagonismo nuclear –como demuestran las intervenciones de la Ponencia- Siguiendo la Ponencia del Senado, es importante incentivar la utilización de materia prima reciclada, sería bueno premiar al productor que utiliza materia prima reciclada en sus productos y materia prima reciclada nacional, esto es importante también, porque existe un mercado de materia prima importada con el cual competimos a nivel nacional.

8.- El Informe de la Ponencia de Estudio, llega a la conclusión de que *“partiendo de los datos conocidos, algo más de un 60% de los residuos municipales generados se llevan a vertedero, de los cuales aproximadamente la mitad no han sido previamente tratados. Esto supone, además de una incorrecta gestión que afecta a la protección de los ecosistemas y el paisaje, un derroche de materias primas cada vez más escasas y caras, pérdida de puestos de trabajo relacionados con la gestión de residuos, en general, y en la industria del reciclado en particular”*. Por tanto, se puede deducir que, a juicio del Senado, estamos ante una incorrecta gestión de residuos debiéndose adoptar y desarrollar una serie de medidas como incrementar la tasa de vertido, la prohibición expresa de entrada de plásticos a vertedero, como hizo Alemania en 2005; entendiéndose que *“avanzar en reutilización y reciclado pasa por apostar más por sistemas de recogida separada”*, y en especial en el SDDR por cuanto que este sistema muy estudiado y valorado en la Ponencia, señalando que la Ley 22/2011, de 28 de Julio, deja la puerta abierta a la posibilidad de que pueda implantarse este sistema allí donde sea técnicamente posible y económicamente viable en colaboración con los productores, distribuidores y grandes superficies y sin aumento de costes para las administraciones y por tanto para los ciudadanos.

**SEGUNDA.- 2.13 PROPUESTAS LEGISLATIVAS.** En los objetivos del Plan debieran de figurar las medidas para la reutilización de los residuos de envases.

En relación con lo expuesto en el alegación primera, proponemos la necesidad legislar el SDDR desde la Comunidad Foral. La implantación obligatoria del SDDR por Ley Foral es viable y respeta el reparto competencial entre el Estado y la Comunidad Foral, sobre la base mínima que al efecto prevé el artículo 31.2.d) LRSC (modificado por Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medida Urgentes en materia de Medio Ambiente). Una norma legal de la Comunidad Foral en ese sentido sería una norma de desarrollo de especial calidad que mejoraría y desarrollaría la legislación básica estatal, participando de una doble vertiente de norma de desarrollo y de norma adicional de protección en los siguientes términos:

- a) El establecimiento del SDDR como sistema obligatorio requeriría, como es lógico, una normativa de desarrollo que complementase los aspectos procedimentales y aplicativos necesarios para la puesta en marcha del sistema –especialmente a falta de un desarrollo reglamentario de carácter básico-. En esta primera vertiente, la Ley autonómica cumpliría la función de **completar** la legislación básica estatal.
- b) Al mismo tiempo, la nueva norma autonómica iría dirigida a la mejora del nivel de protección medioambiental teniendo la consideración de “**norma adicionales de protección**”: se trataría, en definitiva, de una norma de desarrollo de especial calidad, en cuando pretenden **mejorar** la legislación básica estatal.

Efectivamente, la implantación del SDDR supone una protección adicional para el medio ambiente. El Dictamen del Consejo de Estado de 17 de febrero de 2011, sobre el Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados, calificaba el SDDR como un “*régimen singular de producción-gestión de residuos que se aparta del general*” que supone “*la aplicación de normas (responsabilidad de instauración obligatoria de depósito y retorno a productores de productos de determinado sector económico) que son normalmente mucho más duras*”. Esto es evidente en la medida en que impone obligaciones sustantivas y formales a envasadores, comerciantes y eventualmente a los fabricantes; el SIG es precisamente un sistema que exonera de obligaciones a envasadores y comerciantes. Pero la mejora en el nivel de protección no consiste sólo en el carácter más gravoso de las obligaciones, sino sobre todo en la mayor eficiencia del sistema. La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Gran Sala) de 14 de diciembre de 2004, (Asunto C-309/02, *Comisión contra República Federal de Alemania*) afirma que “*un sistema de depósito y retorno puede*

*incrementar el porcentaje de envases retornados y, al mismo tiempo, dar lugar a una clasificación más selectiva de los residuos de envases. Además, puede ayudar a impedir que se genere basura, pues da a los consumidores un incentivo para devolver los envases vacíos”.*

Por otro lado, la propia Memoria del anteproyecto de LRSC de 2011 afirma que *“la eficiencia en la recuperación del Sistema Integrado de Gestión (SIG) es menor que la del SDDR, cuyos índices de recuperación se sitúan en un 84% en Suecia, un 95% en Finlandia o un 98% en Alemania. Es por ello que en este Anteproyecto de Ley se impulsa la implantación de sistemas de depósito, devolución y retorno (SDDR) para los residuos de envases de mayor consumo de forma que se aumente la eficacia y eficiencia de las alternativas de gestión de residuos de envases en sus objetivos de optimizar los niveles y resultados de tal gestión (...)”.*

Dentro de las acciones concretas proponemos incentivos económicos y fiscales que faciliten el incremento del envase reutilizable, vía tasa o impuesto a envases de un solo uso o que no respeten unas exigencias mínimas de prevención y ecodiseño.

Se hace necesario Estudiar la posibilidad de establecer tasas especiales para determinados envases que están sustituyendo al reutilizable, según productos y material, no a todo, pero a determinados productos y latas, que hacen competencia porque vienen de fuera, y cobran la mitad de precio.

El punto verde tiene que repensarse, ya que sólo funciona para financiar una parte de los costes de recogida y reciclaje, pero no funciona para concienciar al consumidor ni para conseguir que el que contamine pague.

**TERCERA.- 5.2 OE.06. RECOGIDA SELECTIVA Y RECICLAJE.** Dentro de los objetivos estratégicos está el de avanzar hacia una recogida selectiva de alta calidad. Sobre el particular, hemos de manifestar que el reciclaje de alta calidad, no fomentando el downcycling que es lo que

estamos haciendo en la actualidad. En la actualidad estamos desvalorizando el residuo, lejos de convertirlos en recurso, lo convertimos en problema para su gestión.

Efectivamente, esta situación es la antítesis de los preceptos de la Economía Circular. Si aspiramos a una Economía Circular se debe fomentar una verdadera recogida de alta calidad, como es el sistema de depósito, devolución y retorno, que permite que se ha realidad la máxima “bottle to bottle”, es decir, “que de una botella de pet se pueda fabricar otra botella de pet”, pero esto es imposible con la calidad del material de los residuos que se reciben del SCRAP la empresas.

Por otra parte, desde FEDISHORECA estamos convencidos de que la implantación de un sistema de depósito y devolución de envases de bebidas sería la mejor solución, con un esquema parecido al del reutilizable. El reutilizable, en hostelería, tiene un sistema de depósito y devolución. Esto supone dar un valor a cada envase, por lo que ya no se tira. La implantación de este tipo de sistemas frenaría, además, la caída del reutilizable, al equiparar su funcionamiento en muchos aspectos.

Nuestro sector, con su actual logística inversa, además de recoger los envases reutilizables puede hacer la recogida de los envases de un solo uso, en toda la HORECA y en la alimentación tradicional independiente. A pesar de los argumentos en contra de la gran distribución, su puesta en marcha, como en muchos otros países, supondría solamente un esfuerzo de adaptación en la distribución, en realidad es acomodar el espacio, porque el coste de las máquinas, cuando es automático, lo paga el sistema. El esfuerzo real en la aplicación del sistema de depósito es del consumidor y este está dispuesto a hacerlo. La única inversión necesaria es la de los supermercados y grandes cadenas de alimentación, que ponen máquinas, y las máquinas valen dinero, pero esas máquinas se las paga el sistema, es decir, ellos tienen que hacer la inversión, pero el sistema les paga por poner las máquinas, por cada unidad de envase que devuelve. Con lo cual en dos o tres años las máquinas podrían estar amortizadas.

La Administración tiene que tomar la decisión, que es una decisión política, de establecer un sistema de depósito, pero que se ponga en marcha, porque el teórico está, pero que se ponga en marcha es lo que tiene que decir. En los proyectos de implantación a nivel Europeo se ha concedido un año para la adaptación y a partir de tal fecha será obligatorio cobrar un depósito por los envases, de todas las bebidas, o sea, refrescos, cervezas, zumos, agua y asociados a ellos, que son la inmensa mayoría de los envases de bebidas, y en todos los materiales, en lata, en vidrio, en brik y en PET, en plásticos.

**CUARTA.- OE.07. ELIMINACIÓN.** Debemos aspirar a reducir al máximo el depósito de residuos en vertedero, especialmente los reutilizables y reciclables. Ahora bien, debemos antes conocer lo que realmente vertemos en el vertedero; por eso se hace necesaria una caracterización de los residuos que allí se depositen, cuyos resultados sean públicos en el portal de transparencia del Gobierno de Navarra.

**QUINTA.- 6.3.1.1.1 MODELO DE RECOGIDA PREVISTO.** Es contradictorio el nuevo Plan en la medida en que unos de sus objetivos es mejorar los actuales sistemas de recogida selectiva, al tiempo que en este epígrafe viene sólo contemplan lo de siempre. Es conveniente y coherente con los propios objetivos del Plan que se introduzca el SDDR como sistema complementario al actual. Dicho sistema se centraría, en un principio, en envases susceptibles de abandono, tanto para domésticos como para los asimilables a domésticos (mal llamado comerciales por cuanto son susceptibles de consumo y abandono fuera de comercio).

La implantación del SDDR serviría para prevenir el depósito en vertedero de aquellos envases más susceptibles de abandono, empezando en un primer momento con los envases de bebidas de cervezas, zumos, refrescos y aguas que por su volumen son susceptibles de ser consumidas fuera del hogar o de los establecimientos de hostelería y, por tanto, previsible su depósito final en vertedero.

**SEXTA.- O.RS.03. Avance a la recogida selectiva por materiales (...).** Igualmente entendemos necesario el avance hacia la implantación del SDDR, puesto que constituye una oportunidad clara para el modelo de contenedor que quiere implantarse: el sistema de recogida SDDR,

liberara de espacio el contenedor amarillo y su espacio podrá ser ocupado por no envases, fomentando de esta forma el modelo de contenedor (envases+no envases) que quiere fomentarse.

**SÉPTIMA.- 6.3.3.1.2. RECICLADO Y VALORIZACIÓN RESIDUOS DOMÉSTICOS Y COMERCIALES.**

Sólo con sistemas compatibles con la reutilización, que mejoren la recogida separada en origen, reduciendo al máximo los impropios y aumentando la calidad del material, podemos llegar a los objetivos europeos de preparación para la reutilización y reciclaje. Los países con mayores índices de recogida separada y de reciclaje lo han conseguido con la compatibilidad de distintos sistemas que conviven a la perfección, entre ellos el SDDR de Envases. La implantación voluntaria de este sistema se prevé en la Ley 22/2011, pudiendo implantarse obligatoriamente como medida adicional de protección y para la consecución de objetivos de gestión y protección mucho más exigentes, siendo el SDDR coherente con el principio de jerarquía en la producción y gestión de residuos que proclama la Ley y favoreciendo la prevención y la alta calidad para el reciclado como reconoce el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Asunto C-463/01) y la Comisión Europea (**Comunicación 2009/C,107/01 sobre envases de bebidas**).

Por ello, entendemos que el SDDR debe incluirse expresamente en este apartado, puesto que es un modelo (SDDR) que apuesta por el reciclaje de alta calidad y el contenedor amarillo (ENVASES + NO ENVASES); ambos con objetivos comunes: la mayor tasa de recuperación posible.

Por otra parte, se debe dotar de contenido y alcance real a la Responsabilidad Ampliada del Productor respecto a los residuos domésticos y comerciales, especialmente de envases, para lo cual recomendamos que se analice el coste real de la gestión de los residuos de envases, teniendo en cuenta todas las recogidas, el transporte y el tratamiento de los residuos de todas las fracciones, como también costes de la limpieza viaria para la recogida de los envases, con el fin de adoptar las medidas correctoras para que exista un equilibrio real de costes y sea justa la imputación de los mismos.

**OCTAVA.- 6.3.4. MINIMACIÓN DE LA ELIMINACIÓN.** Para el Gobierno de Navarra se debe ser determinante el SDDR. Es un elemento nuclear para frenar el abandono de envases fuera del circuito “oficial”, ya que acaba en un vertedero con fecha de cierre.

De esta manera, la implantación del SDDR serviría de medida para prevenir de forma efectiva en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra el depósito en vertedero de aquellos envases más susceptibles de abandono, empezando en un primer momento por los envases de bebidas por ser sobre los que existe experiencia contrastada en otros países y ser los más susceptibles de abandono por consumirse las mismas fuera del ámbito domiciliario, fuera de los establecimientos de hostelería, fuera de los circuitos regularmente establecidos.

Por todo ello,

**SOLICITAMOS de V.I:**

Que teniéndonos por interesados en el presente trámite de consultas previas a los efectos de lo dispuesto el artículo 10 de la Ley 22/2011 (LRSC) y en el artículo 17 y ss de la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de participación pública en la elaboración de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general relacionadas con el medio ambiente, se admita el presente escrito presentado dentro del plazo dado al efecto, se tengan por formuladas las alegaciones y siga el expediente su tramitación oportuna.

En Barcelona, a 25 de octubre de 2016.



Fdo. José Manuel Fernández Echevarría (D.N.I 37674087H)