

# Elaboración de la Ley Foral de Residuos de Navarra

## JORNADA DE DEBATE SOBRE EL DOCUMENTO DE BASES - NIVEL 1.

### Borrador del resumen de la sesión

*Pamplona, 31 de Marzo de 2017*



# Índice

<u>1. INTRODUCCIÓN</u>	<u>1</u>
<u>2. DESARROLLO DE LA SESIÓN</u>	<u>3</u>
<u>3. ASISTENTES</u>	<u>4</u>
<b>PARTICIPANTES</b>	<b>4</b>
<b>ORGANIZACIÓN (REVISAR)</b>	<b>6</b>
<u>4. BIENVENIDA Y PRESENTACIÓN</u>	<u>7</u>
<u>5. APORTACIONES A LOS TEMAS CLAVE</u>	<u>9</u>
5.1. SOBRE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE RESIDUOS Y LA LEY	9
5.2. SOBRE LA GOBERNANZA PARA LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS DOMÉSTICOS Y COMERCIALES	11
5.3. SOBRE EL IMPUESTO AL VERTIDO	14
5.4. SOBRE EL FONDO DE RESIDUOS	19
5.5. SOBRE OTROS ASPECTOS DE LA LEY	22
<u>6. OTRAS APORTACIONES, OBSERVACIONES Y DUDAS</u>	<u>25</u>
6.1. APORTACIONES DE CARÁCTER TRANSVERSAL	25
6.2. APORTACIONES EN CLAVE DE DUDA	26

## 1. Introducción

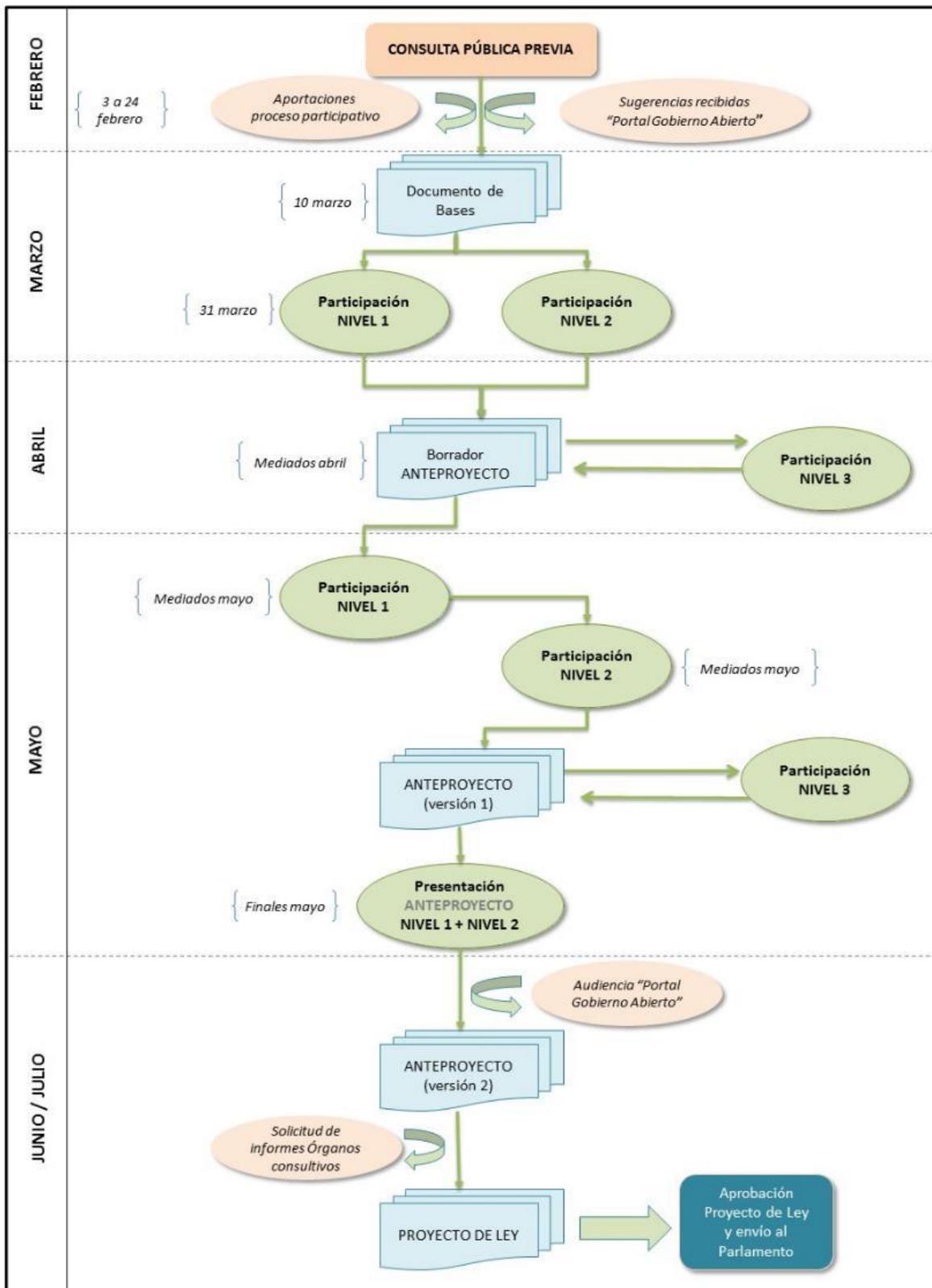
El 14 de diciembre de 2016, mediante acuerdo del Gobierno de Navarra, se aprobó el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 (PRN), que incluye la elaboración de un proyecto de Ley Foral con medidas para desincentivar la eliminación.

En concreto, el Plan de Residuos de Navarra prevé la implantación de una nueva fiscalidad, para lo que es necesaria una Ley Foral de Residuos, y establece que en el plazo de un año se deberá aprobar dicha ley. Asimismo, se plantea la oportunidad de revisar la legislación foral en vigor en materia de gestión de residuos, y toda aquella normativa foral relacionada con la materia y que ha quedado obsoleta por aprobación posterior de normas de rango superior.

El procedimiento para la elaboración de la ley contempla varias fases, tal y como aparece en el esquema de la página siguiente. Una vez se han hecho las consultas previas para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, se abre el proceso a la participación ciudadana a diferentes niveles.



Esta primera jornada, celebrada en Pamplona el día 31 de Marzo de 2017, forma parte de la participación de nivel 1 y se ha invitado, entre otros, a entidades locales, asociaciones, gestores, grupos ecologistas, Departamentos del Gobierno de Navarra y Colegios Profesionales.



## 2. Desarrollo de la sesión

Esta jornada de debate tuvo lugar el día **31 de marzo de 2017**, en horario de **9,30 a 13,30h**, en el Salón de Actos del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra, **en Pamplona**.

Los objetivos de esta sesión eran los siguientes:

- Abrir un espacio de debate para la elaboración de la Ley Foral de Residuos.
- Hacer sugerencias a los temas clave planteados en el documento de bases.

Para alcanzar estos objetivos se propuso el siguiente **orden del día**:

- 9.30 **Bienvenida institucional.**
- 9.40 **Presentación de la dinámica de la sesión.**
- 9.50 **Breve presentación del documento de bases y de los cinco temas a debatir en la sesión.**
- 10.10 **Trabajo en grupos (50')**
- 11.00 PAUSA
- 11.30 **Presentación y debate plenario de las sugerencias**
- 13.30 **Cierre de la sesión**



## 3. Asistentes

A continuación, aparecen los nombres de las personas asistentes:

### Participantes

Apellidos y nombre	Entidad / Asociación / Empresa
Carmen Alcalá Montes	
JOSÉ MARÍA ALCUAZ	Mancomunidad de Mairaga
Angel Alvarez Orallo	Servicios Comarca Pamplona, S.A.
JESÚS ARBIZU TXURIO	PARTICULAR
Jokin Astiz Lizarraga	AGERENA
Aritz Ayesa Blanco	
Sandra Blazquez Moreno	SERVICIOS DE LA COMARCA DE PAMPLONA, S.A.
Jesús Cardona Carretero	ADMINISTRACIÓN LOCAL
EDUARDO CLOSAS VENDRELL	CALERAS DE LISKAR SA
Fernando Corchón Navarro	PLASTIC REPAIR SYSTEM 2011, S.L.
FERMIN CORELLA	Mancomunidad de Ribera
Ignacio De Avila Ubani	
Iñaki De Ávila Ubani	Áridos y Canteras del Ega S.L
Juan Víctor del Barrio Iglesias	Lurra y Miembro del Consjo Navarro de Medio Ambiente
María Magdalena del Pozo Haro	ASOCOLON
Miguel Angel Díaz Francés	Servicios Comarca Pamplona, S.A.
JOSE JAVIER DONAZAR GALAR	TASUBINSA
TXOMIN ELGORRIAGA ASTONDOA	MANCOMUNIDAD DE RESIDUOS DE BORTZIRIAK
MIGUEL ERICE LACABE	AINER SL.(Particular)
david etayo fernandez	excavaciones corella
Javier Fernández de la Morena	JFM Medioambiente
IMANOL FLANDES ECHARRI	MERCADONA
Storino Francesco	Upna
Olatz Garde Mazkieran	Sakanako Mankomunitatea
Juan Ignacio Goñi Saldise	Departamento de Hacienda
Luis Hualde	FCCSA
Jesús Irañeta Goikoa	Ninguna
Natxo Irigoien iriarte	Upna-Nup
Andrés Jaso Amador	
Carmen Lainez Larragueta	Servicios de la Comarca de Pamplona,

Apellidos y nombre	Entidad / Asociación / Empresa
	S.A.
Ana Marta Lasheras Añón	NILSA
ALBERTO LAZCOZ LOPETEGUI	ASOCIACION CONSUMIDORES NAVARRA IRACHE
ROBERTO LOPEZ TELLO	IOMSA-CASTEJON
ana malon irurita	Greenpeace Navarra y Compañía de las 3Rs
Rita Martinez Andía	AFA-NAVARRA ANEFA
Julen Mendiguren Sotelo	Asoc Vecinal SanJorge - Sanduzelai Auzo Elkartea
Miren Meoki Plaza	Baztango Udala
Victor Manuel Mir Bielsa	Consortio de residuos - NILSA
David Morales Hernandez	VERMICAN, S.L.
JOSÉ MANUEL MORENO	Asociación de Industrias Agroalimentarias de Navarra
JAVIER Ochoa Anton	IOMSA
JAVIER OCHOA ANTON	IOMSA-CASTEJON.
RAMONI OLAZIREGI MITXELENA	MANCOMUNIDAD DE BORTZIRIAK
José Manuel Olivar De Julian	CEN
Natalia Ortega Zunzarren	
Natalia Ortega Zunzarren	AIN
RUBEN OSES MARTINEZ	EHNE-Nafarroa
RUBEN OSES MARTINEZ	EHNE-Nafarroa
ALFREDO PARDO ESTARRIAGA	SOLTECO MADERA PLÁSTICA S.L.U.
Santiago Pereira Sáez	Contena Recuperación, S.L.
Carlos Javier Porrás Marina	ADMINISTRACIÓN LOCAL
Sara Ramon Arriazu	NILSA - Consortio de Residuos
ANGEL MARIA REMIREZ LIZUAIN	UAGN
Ion Aingeru Retegui Berruezo	Mancomunidad Bidausi
Luis María Rodríguez Elía	Mancomunidad de Montejurra
Ana Rodríguez Hernández	Ecoembes
Rubén Rodríguez Ogayar	HTN Biogas
Joseba Romeo	
Oscar Rubio Unzué	Mancomunidad de Valdizarbe
Oscar Rubio Unzué	Mancomunidad de Valdizarbe
RAQUEL SAINZ DE MURIETA CORRES	COLEGIO INGENIEROS TECNICOS AGRICOLAS
RAQUEL SAINZ DE MURIETA CORRES	COLEGIO INGENIEROS TECNICOS AGRICOLAS
Cristina Saldaña Zabalegui	Instituto de Salud Pública y Laboral de

Apellidos y nombre	Entidad / Asociación / Empresa
	Navarra
MARIA SANCHEZ SANCHEZ	IBERDROLA GENERACIÓN
Zeru Sarasola Puente	MANCOMUNIDAD IRATI
MIKEL SATRUSTEGUI MARTURET	NILSA-Consorcio de Residuos
Marta Torres González	DR, MA Y AL - Sección sostenibilidad
ANDONI URIARTE PEREZ	IPARPLAST, SL
CLARA VIEJO BLANJARD	UCAN
JAVIER ZABALETA ZÚÑIGA	HACIENDA TRIBUTARIA DE NAVARRA

## Organización

Nombre	Organismo
Félix Armendáriz Martínez	Director del Servicio Jurídico de Medioambiente y Ordenación del Territorio
Raúl Salanueva Murguialday	Jefe de la Sección de Residuos - Servicio de Economía Circular y Agua
Tania Bernaldo de Quiros Miranda	Jefa de Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente - Servicio Jurídico de Medioambiente y Ordenación del Territorio
Susana Aldaz	GANASA - Coordinadora Área de Residuos.
Xavier Carbonell	Equipo de facilitación. ARC Mediación Ambiental
Mar Fábregas	Equipo de facilitación. ARC Mediación Ambiental



## 4. Bienvenida y presentación

**Eva García Balaguer, directora general de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio**, dio la bienvenida a las personas asistentes, agradeciendo su presencia, y se centró en los siguientes aspectos:

- La importancia del enfoque participativo que ha tenido el Plan de Residuos de Navarra, lo que le aporta una solidez por el valor que se le ha dado a la participación y a la recogida de aportaciones desde todos los ámbitos.
- La vocación de continuar con el sistema de trabajo colaborativo para garantizar que sea un plan efectivo.
- La constatación de que la ley foral de residuos es uno de los elementos clave de este plan.
- La demostración de la importancia del plan y del interés generado, en Navarra y fuera de Navarra, a través de las elevadísimas cifras de consultas en la web en relación a las consultas de otros planes (cerca de 50.000 visitas frente a una media de 3.000 visitas a otros planes).
- El objetivo de la sesión de hoy: tomar el pulso y avanzar en la definición de la ley a partir de un documento de bases.



**Raúl Salanueva, jefe de la Sección de Residuos del Servicio de Economía Circular y Agua**, explicó de manera detallada el cronograma que se adjuntaba con la documentación, del que destacó los diferentes niveles de participación, los diferentes momentos en los que se prevé la realización de sesiones presenciales, el tipo

de documentación que se irá generando hasta disponer del anteproyecto y de proyecto de ley, así como los plazos previstos. El objetivo es disponer del proyecto de ley entre Junio y Julio que, una vez aprobado, se enviará al Parlamento.

**Félix Armendáriz**, director del Servicio Jurídico de Medioambiente y Ordenación del Territorio, explicó brevemente los contenidos del documento de bases, insistiendo en que se trataba de un documento sintético y abierto a las consideraciones que se quisieran hacer durante la sesión. Para ello, se habían seleccionado unas cuestiones de la nueva Ley Foral:



- 1/ Objetivos del Plan de Residuos de Navarra
- 2/ Gobernanza para la gestión de los residuos domésticos y comerciales
- 3/ Establecimiento de medidas fiscales.
- 4/ Regulación del fondo de residuos
- 5/ Otros aspectos en relación con la normativa sectorial de residuos.



**Xavier Carbonell**, del equipo de ARC Mediación Ambiental, hizo una breve explicación de la dinámica prevista para el encuentro y posteriormente dio comienzo la sesión.

## 5. Aportaciones a los temas clave

### 5.1. Sobre los objetivos del Plan de Residuos y la Ley

#### 1. ***Establecer la obligatoriedad de separar los biorresiduos***

La materia orgánica supone aproximadamente un 50% en peso de la basura doméstica. Separando esta fracción conseguiremos alcanzar un mayor porcentaje de reciclado, un compost de más calidad y, además, evitamos la contaminación del resto de fracción (envases, plásticos, etcétera) lo que nos permitirá obtener un material de más valor y más fácil de recuperar y valorizar.

##### COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA



- ⇒ El contenedor Resto acaba recogiendo un porcentaje muy elevado de materia orgánica, y la gestión posterior es muy complicada, al no haber hecho la separación en origen.
- ⇒ De forma complementaria a esta propuesta, sería bueno reestructurar el contenedor Resto, definiendo bien lo que supone. El propio nombre ya implica una cierta indefinición y confusión e invita a la comodidad de no separar las distintas fracciones. Se podría pensar incluso en cambiar el nombre de este contenedor, para que se pueda visibilizar el cambio en la orientación del mismo, para favorecer la separación en origen de todas las fracciones que podrían ir a otros contenedores u otro tipo de instalaciones (como puntos limpios).
- ⇒ Respecto a la separación de los biorresiduos, hay experiencias en marcha de instalación del 5º contenedor con llave de acceso (Comarca de Pamplona). Posiblemente se podría mirar las acciones formativas que se han hecho en otros sitios de forma previa.

#### 2. ***Fomentar de manera efectiva la reutilización de envases, especialmente en el canal HORECA***

Cada vez es más importante el volumen que hay de envases de “no retorno”, lo que está aumentando el consumo de los mismos. Se plantea la importancia de que se fomente el envase reutilizable en el canal HORECA (Hoteles-Restaurantes-Cafés) y frenar el crecimiento de envases no retornables. Para facilitar la reutilización, se podría pensar en instalar un sistema de depósito, complementario con la recogida selectiva.

### 3. **Sobre el fomento del reciclaje de calidad mediante sistemas de recogida de alta calidad (SDDR)**

Se abre un debate sobre la necesidad o no que la ley incluya la implantación del Sistema de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR) para conseguir una mayor recuperación de envases.



#### COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA



- ⇒ Es un sistema muy efectivo si el objetivo es disminuir la eliminación en vertedero de envases.
- ⇒ Aunque en principio se trataría de un sistema orientado al reciclaje de alta calidad, también posibilita la reutilización y prueba de ello es que hay empresas (se nombra CocaCola) que en países donde funciona el sistema SDDR (Alemania) reutilizan sus envases. Otros países tienen cotas de recuperación muy superiores, con este sistema.
- ⇒ Debería ir acompañado de una sensibilización dirigida al productor.
- ⇒ Sería una vía para darle un valor a los residuos (y evitar que estén esparcidos por el territorio o que acaben en vertedero).

#### COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA



- ⇒ La gente tiene que saber el funcionamiento y el coste que puede suponer la instalación de este sistema, a nivel doméstico y especialmente a nivel de comerciantes (que tendrán que disponer de personal humano para gestionarlo), sabiendo que va a repercutir en toda la cadena de montaje.
- ⇒ Se ha intentado en otros países y no ha funcionado.
- ⇒ El coste es enorme y el efecto ambiental mínimo.
- ⇒ Sería mejor buscar la eficacia a través de otras medidas anteriores.
- ⇒ Respecto al efecto frontera, habría que ver cómo implementar este sistema dado que los productos a reciclar procederán de Navarra y de fuera de Navarra. En todo caso, debería ser una iniciativa a nivel de todo el Estado e impulsada desde el Ministerio.
- ⇒ Se insiste en que en lugar de incrementar el número de equipamientos e infraestructuras, pues se ha visto que no siempre es efectivo (se pone como ejemplo la instalación del 5º depósito), sería mejor incidir en la sensibilización y educación sobre la necesidad de separar y reciclar.
- ⇒ No se ve claro que haya que hacer un cambio dado que el sistema de recogida actual funciona bien.
- ⇒ Requiere de estudios más exhaustivos sobre la eficacia del

- sistema.  
⇒ Requiere también el consenso de las empresas.

## 5.2. Sobre la gobernanza para la gestión de los residuos domésticos y comerciales

### 4. **La gestión del ente público también debería ser pública, como la titularidad**

En la propuesta de creación de un ente público para la gestión de los residuos se especifica que la titularidad será pública, pero no se dice nada de la gestión, que se considera también debería serlo, a través de las Mancomunidades, el actual Consorcio u otras fórmulas.

#### COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA

- ✓ ⇒ Se explica que, efectivamente, al hacer la propuesta se estaba pensando que la gestión sería también pública.

### 5. **La ley debería clarificar el sistema de distribución de lo recaudado a través del nuevo canon**

En la propuesta de creación del nuevo impuesto queda claro que la recaudación se hará a través de Hacienda de Navarra, pero se tendría que explicar también el sistema de distribución de lo recaudado: ¿cómo se distribuirá?, ¿quién hará esa distribución?

#### COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA

- ✓ ⇒ En la propuesta relativa al fondo de residuos, se plantean algunas ideas al respecto, pero se invita a los participantes a realizar aportaciones que se tendrán en cuenta para decidir la propuesta definitiva.
- ⇒ De cualquier forma, para poder abrir este debate, es importante que quede muy clara la diferencia entre una tasa (se cobra en función de unos costes que cuesta el servicio) y un impuesto (se cobra sin una prestación a cambio). El plan de residuos ya dice que el



impuesto será complementario a las tasas, sería un impuesto adicional, para desincentivar la eliminación de residuos en vertedero.

## **6. Especificar las funciones del nuevo ente y las de las entidades locales.**

Tal y como aparece en la propuesta, parte de los servicios que prestaría el nuevo Ente Público duplican los que están realizando actualmente otras entidades. Además, incorporaría, como servicio, el control y la ejecución, lo que a priori no parece muy consecuente (que el mismo Ente que presta el servicio ejecute y controle su propia gestión). Se propone que se diferencien las funciones de este nuevo Ente (prevención, asesoramiento, gestión, inspección,...) de los servicios de las entidades locales (transporte y tratamiento de residuos).

### **COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Esta diferenciación de servicios también está relacionada con la diferenciación del tipo de recaudación (los servicios que prestarían las entidades locales estarían más ligados a las tasas, mientras que las funciones de control y gestión estarían más relacionado con el nuevo canon.
- ⇒ Sería algo similar a la asignación de funciones que se hace a la Agencia Catalana de Residuos y por lo tanto, el nuevo Ente, podría tener una estructura similar.
- ⇒ Daría coherencia a la carta de servicios del nuevo Ente, que se considera no podría responsabilizarse del asesoramiento de la prestación de servicios y de la fiscalidad.
- ⇒ Aunque se hace una propuesta de servicios del nuevo Ente, en función de lo que se vaya aportando en este proceso, se acabarán de definir para intentar dar una solución.

### **COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Por otro lado, y aprovechando que se nombran las tasas que se cobran por el servicio de recogida y transporte de residuos, no se ve lógico que haya una tasa única, pues va en contra del principio de quien contamina paga o pago por generación y que además esta tasa debería cubrir la gestión del servicio.

## **7. Clarificar en la Ley la voluntariedad o no de la adhesión así como la cesión de competencias en caso de adhesión**

En la ley se tendría que aclarar si la adhesión de las Entidades locales a este nuevo Ente será voluntaria o no. En el caso de que fuera voluntaria, habrá que aclarar también cuáles serán las implicaciones de la no

adhesión y el grado de adhesión, es decir, si esta adhesión puede ser parcial (sólo algún servicio) o total.

Por otro lado, también habrá que especificar la manera en la que se hará la cesión de las competencias, actualmente asignadas a las entidades locales (Ayuntamientos y Mancomunidades), tanto a nivel de estructura como de funcionamiento.

### **8. Incluir objetivos e indicadores de seguimiento unificados para toda Navarra**

De cara a favorecer el seguimiento del funcionamiento de toda la cadena de gestión de los residuos, se debería trabajar en marcar objetivos obligatorios para toda Navarra y articular procedimientos o normas simplificadas unificadas para su cumplimiento.

### **9. Clarificar el alcance de la Ley que redunde además en la simplificación normativa**

No queda claro si la ley abarca también los residuos industriales y los peligrosos.

#### **COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Se explica que se trata de una ley complementaria que, en todo caso, puede incluir medidas, si fueran necesarias y no estuvieran controladas en otros instrumentos legislativos, para garantizar el control y la trazabilidad. Por lo tanto, los residuos peligrosos seguirían con su legislación específica.
- ⇒ Ya se empieza a simplificar (ej. el documento de identificación es común para todo tipo de residuos).

### **10. Hablar mejor de gobernanza para la gestión de los residuos**

Mejor que se entienda que la Gobernanza es para la gestión de residuos, no sólo de los residuos domésticos y comerciales, sino que integrase otros tipos de residuos (ej. de los ganaderos, tenemos poca información), independientemente del ente público que es para unas funciones concretas.

#### **COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



- ⇒ En el plan ya se contemplaba así (gobernanza residuos

domésticos y comerciales), ya que se trata de un ente concreto para la gestión de estos residuos.

### 5.3. Sobre el impuesto al vertido

#### 11. **Mejor denominarlo en positivo: “impuesto para el fomento de la economía circular”**

Se plantea que se debería dotar de un sentido más amplio al impuesto, para fomentar la economía circular y las partes más altas de la jerarquía de residuos (prevención y preparación para la reutilización). Es un tema de fondo, y de calado, pues en el plan de residuos ya se hablaba de esto, de fomentar la economía circular, para lo que tenemos que intentar evitar las fugas (vertedero y quema en aprovechamiento energético). En este sentido, se plantea que el impuesto no sea únicamente para penalizar el vertido y que sirva también para penalizar la quema.

Se propone que, para fomentar la reutilización, se podría pensar en incentivar o primar las prácticas de reutilización.

#### COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA



- ⇒ En la finalidad del impuesto ya se contempla mejorar la jerarquía, pero si la idea es incluir la valorización, habría que ampliar el alcance del hecho imponible (ahora mismo se plantea sólo para los residuos destino vertedero).
- ⇒ En el apartado “Naturaleza del impuesto” habría que añadir que también también está afectado a la financiación de actividades que potencien la prevención y la reutilización, aplicando de esta forma la jerarquía.

#### 12. **Algunas consideraciones respecto a la definición y caracterización del impuesto**

Respecto al monto del canon, se considera que debería ser superior a los costes de tratamiento, para que de esta forma pueda ser disuasorio.

Se propone también que el monto del canon sea a largo plazo (para seguridad jurídica), progresivo (que aumente en el tiempo) y con una previsión del momento en el que se va a realizar la actualización.

Se plantea también que el canon diferencie los tipos de residuos y que, en función del origen (urbano o industrial), la cantidad recaudada pueda revertir en el sector origen del residuo (p.ej. si revierte en el sector industrial, que lo haga en forma de inversión a I+D para cambiar procesos.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Además, se propone que sería necesario establecer excepciones al canon, evitando de esta forma la previsible picaresca. En este sentido, se explica que hay residuos que, a día de hoy, o bien no admiten reciclaje posible (fibrocemento, uralita,) o bien el reciclaje es muy difícil (pvc). Serían las especificidades a tener en cuenta en el caso de residuo no reciclable para su destino a vertedero.

**COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



⇒ Habría que clarificar si se tratará de un impuesto conveniado el Estado, o un impuesto no conveniado, para lo que tendría que cumplir unos requisitos determinados. Dado que sería un impuesto finalista, en la ley se tendrá que contemplar claramente este hecho.

**13. Mejor crear incentivos directos que incrementar la presión fiscal**

Se plantea que parecería más motivador para las empresas y particulares que, en lugar de incrementar la presión fiscal con nuevos impuestos, se creasen incentivos directos dirigidos a quien invierte en no contaminar.

**14. El impuesto debería repercutir en cambio de conducta respecto a la generación de residuos, analizando la posibilidad del pago por generación**

Si se plantea que el impuesto repercuta en cambio de conductas respecto a la generación de residuos y se plantean, entre otras medidas, la generación de incentivos que primasen la buena conducta en relación a la jerarquía de residuos, tendría que haber alguna forma de repercutir el impuesto en la ciudadanía de forma proporcional a la generación de residuos



individual (empresa o domicilio). Para ello, resulta fundamental que se estudie la necesidad del pago por generación.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**

- ☑ ⇒ El sujeto final es el ciudadano, que no participa en la gestión del residuo, pero que la forma en que genere el residuo influye después en que se cree ese impuesto. La gestión por lo tanto se basa en el ciudadano, que tiene que cumplir una norma y al que gravan con un impuesto...
- ⇒ Cómo discriminar a nivel de ciudadanía la mejor o peor práctica a la hora de generar el residuo.
- ⇒ Difícil convencer a una persona de que cambie si no hay un incentivo

**15. Conectar el nuevo impuesto con el régimen foral propio (impuesto de sociedades, )**

De cara a aprovechar el régimen foral, se podría plantear alguna conexión entre este nuevo canon y el impuesto de sociedades, o bien analizar otras fórmulas, como el establecimiento de desgravaciones fiscales a los sujetos pasivos que entrasen en el canon.

**16. Diseñar un Índice de Corrector relacionado con la tipología de materiales vertidos**

Cuando se plantea la base imponible, además de hablar de la cantidad de materiales, hablar también de la tipología de los mismos. Sería algo similar al canon del agua, donde hay una parte fija y otra parte variable (que podría hacer incrementar o disminuir el impuesto).

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**

- ☑ ⇒ Esto se podría desarrollar reglamentariamente.



### **17. El Destino del impuesto debería ser el Ente gestor, en lugar de los presupuestos generales de Navarra**

Respecto al destino del impuesto, en lugar de que la recaudación se integre en los Presupuestos Generales de Navarra, se considera que debería ir directamente al Ente gestor, que sería el responsable de determinar el uso de la recaudación y de distribuirlo.

#### **COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Se insista en que la recaudación debería revertir claramente en los principios y la cadena de la economía circular.
- ⇒ Se explica que la ley deberá decir, de forma clara, que será un impuesto afectado (en toda su extensión) a los fines que se decida en la ley, de tal manera que, si un año se recauda, al año siguiente se destina toda la recaudación íntegra a lo que diga la ley.

#### **COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Un impuesto sólo lo puede recaudar una administración pública. Se plantea que vaya a una partida concreta de los presupuestos (al igual que el 0,7%) para garantizar que se trata de un impuesto finalista.

### **18. Ampliar en la ley el concepto de vertido que está sujeto al nuevo impuesto**

Se propone que se incluya, como sujeto al nuevo impuesto los vertidos que se llevan a algunas plantas de TMB, pues suponen un paso intermedio para residuos que finalmente también acaban en vertedero (pues en muchas ocasiones se recupera un mínimo de materiales).

Se plantea también que se vincule el impuesto a las obligaciones de la ciudadanía derivadas de esta ley, como la obligatoriedad de la separación en origen.

#### **COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Tendría que ir unido a algún procedimiento sancionador (o tasa incrementada) en el caso de incumplimiento a la ley..

#### **COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



- ⇒ La vinculación del impuesto con las obligaciones de separación en origen requerirá un análisis previo para ver cómo hacerlo, viendo lo que se hace en otros países.

## 5.4. Sobre el fondo de residuos

### **19. Establecer claramente cómo se hará la transferencia del ingreso a las entidades locales**

Dada la imposibilidad de que el Ente pueda recaudar directamente, en la ley se debería establecer claramente cómo se hará la transferencia de la recaudación ingresada por el impuesto desde Hacienda a las entidades.

### **20. El destino del fondo debería ir principalmente a concienciación y a fomentar la prevención**

El destino del fondo debería ir principalmente a concienciación, sensibilización y educación ambiental para formar a la ciudadanía sobre la jerarquía de residuos y debería visibilizar la necesidad del canon, revertiendo en las entidades locales en función de la conducta de sus vecinos y empresas en relación a la generación de residuos.

### **21. Fijar los impuestos en proporción a la no separación al origen**

Se trataría de bonificar o penalizar a los productores en función de si realizan o no el depósito separado correctamente.

#### **COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Aunque ya es un tema que se ha hablado en propuestas anteriores, se insiste en que exista la posibilidad de bonificar (p.ej. si se implementan prácticas orientadas a la recuperación de materiales) o penalizar (si p.ej. no hay separación en origen)..

#### **COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



⇒ Habrá que estudiar el mecanismo para hacer ese control.



**22. Crear un grupo de gobernanza para analizar las vías de prevención de la producción y uso de plásticos en el sector agrario, y fomentar la reutilización.**

De cara a analizar las vías para prevenir y evitar la producción y empleo de plásticos (especialmente en el sector agrario) y fomentar la reutilización se propone destinar parte del fondo de residuos a la creación de un grupo de gobernanza.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Aunque en el caso de los envases fitosanitarios, a través de : SIGFITO se está recogiendo un porcentaje muy elevado (alrededor del 90%), en el caso de los plásticos sí que es un asunto pendiente, muy afectado por la dispersión territorial.

**23. Ampliar los destinos del fondo de residuos: frenar el abandono de envases y facilitar sistemas SDDR**

Grupo para estudiar cómo mejorar e implantar el SDDR, donde se analizarían las alternativas y necesidades de estos sistemas orientadas principalmente a acercar el punto de recogida al productor de residuos (instalación de máquinas de selección y diferenciación de tipos de envases, creación de sistemas de recogida de envases en las grandes superficies, búsqueda de facilidades para la recogida en el caso de pequeños comercios, etcétera)

Se propone también que se pueda aplicar el fondo a frenar el abandono de envases.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Respecto al abandono de envases, en principio se podría contemplar como un agravante de cara al impuesto, que repercutiría en el productor al aplicar la responsabilidad ampliada al productor.

⇒ Respecto al SDDR, dadas las dudas que genera así como los obstáculos que ya se han ido planteando durante toda la sesión, sí que se considera adecuado crear un grupo de reflexión y debate sobre este sistema.

**COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



⇒ Respecto al SDDR, se añaden algunos obstáculos a los que ya se comentaron en la propuesta 3 (como p.ej. la dificultad de distinguir si el envase procede de una gran superficie o de un pequeño comercio).

**24. Retornar al medio rural parte del fondo de residuos como compensación de los servicios ecosistémicos que presta**

El medio rural es normalmente destino preferente para la ubicación de infraestructuras de apoyo a la gestión de residuos (como las depuradoras, los vertederos,...) así como de los productos generados en el procedimiento de gestión y tratamiento de residuos (como los lodos de depuradoras). Por todo ello, se considera que parte del fondo de residuos se podría destinar directamente al medio rural.

Y, de cualquier forma, se insiste en que todos los productos derivados de procedimientos de gestión y tratamiento de residuos que acaben llegando al medio rural, deberían haber seguido el procedimiento adecuado (digestión anaeróbica, bioestabilización, calificación en función del origen,...).

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Una opción para hacer esa reversión en el medio rural podría ser que, en el caso de productos que sean comercializables, se puedan facilitar de forma gratuita.

**25. Explicar el sentido de que los avales formen parte del fondo de residuos**

No se acaba de ver claro que los avales bancarios depositados ante la Hacienda de Navarra procedente de gestores, productores o poseedores de residuos formen parte del fondo de residuos. Se considera que deberían estar relacionados directamente con la resolución de las afecciones ambientales que ha generado el aval.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ El planteamiento inicial que se hace es que el fondo lo integre el coste que suponga la ejecución de los incumplimientos, las devoluciones.

## 5.5. Sobre otros aspectos de la ley

### **26. La ley también debería incluir medidas relativas a la gestión de los residuos sanitarios**

Se destaca la importancia de los residuos sanitarios tipo III (residuos sanitarios específicos) y la necesidad de una atención mayor de la que se les presta. Posiblemente sea necesario incrementar el conocimiento respecto a este tipo de residuos y fomentar la realización de planes de inspección. También habría que reglamentar aspectos relativos al transporte de residuos de este tipo por Navarra, aspectos relativos a los puntos de recogida existentes en las entidades locales (puntos de depósito), entre otros temas.

Se insiste también en la necesidad de que el personal de las entidades que tiene que gestionar este tipo de residuos debería recibir formación especializada sobre el tema.

La normativa relativa a este tipo de residuos se recoge prácticamente en dos Decretos Forales de los años 1993 y 1994, y posiblemente sería necesaria una actualización de los mismos.



### **27. Establecimiento de criterios para el empleo de RCD para fomentar su uso**

Se trataría de que a través de la ley se pudiera fomentar el uso de los residuos de construcción y demolición (RCD's), sabiendo que hay que diferenciar entre los residuos aptos para la construcción y los que no son aptos para construcción pero lo son para otros usos. Cuando son aptos

para la construcción, tendrán que reunir los requisitos similares a los naturales, pero en el caso de que no sean aptos para construcción, se propone que se establezcan criterios para el empleo de arenas recicladas en restauración de graveras o espacios degradados, en montas, en sustratos de cultivo, etcétera.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Para poder dar salida a este tipo de residuo, se podría optar por dos vías: o bien hacer un desarrollo reglamentario una vez aprobada la ley, donde se establezcan las vías de valorización en función de las características de los materiales, o bien que la propia ley aclare, para cada residuo del código LER, los criterios para su empleo.

**28. Desarrollo de la política de Compra pública verde en RCD: grupo de trabajo**

Se proponen varias medidas tendentes a fomentar la compra pública verde en RCD:

- Crear un grupo de trabajo entre la Administración, Consejos profesionales, asociaciones empresariales para definir criterios de productos y estudiar las posibilidades de compra verde en cada producto.
- Puntuar favorablemente en concursos públicos las propuestas que declaren el uso de materiales reciclados.
- Obligar al uso de áridos reciclados en obra pública.
- Establecer mecanismos para garantizar la trazabilidad en los productos utilizados (origen legal, procedencia de empresas con sistemas de gestión ambiental / normas mineras sostenibles,...).

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



- ⇒ Como medida de fomento también se podrían incluir los beneficios fiscales del empleo de áridos reciclados.
- ⇒ Contemplar también, en la obra pública, una figura con funciones de vigilancia de uso de materiales reciclados en construcción (al igual que existe en las obras una figura que lleva los temas de seguridad e higiene).
- ⇒ Es de obligado cumplimiento, una vez finalice el periodo de trasposición, por la aplicación de la Directiva 2014/23/UE de 26 de febrero sobre contratación pública.
- ⇒ El grupo de trabajo debería también profundizar en requisitos para otros usos, en la línea de la propuesta anterior

**COMENTARIOS QUE PLANTEAN DESACUERDOS, DUDAS O ALERTAS RESPECTO A ESTA PROPUESTA**



⇒ No acompaña la realidad social en este tema... se quiere incentivar el uso de estos reciclados, se hace inversión desde el mundo empresarial para ello, pero después no se cumplen los requisitos y no se aceptan.

**29. Destinar parte del fondo de residuos al análisis de la viabilidad de los productos reciclados para los usos previstos**

Es necesario destinar recursos (podría ser con el fondo de residuos) para analizar la viabilidad del producto de reciclado conseguido, antes de ponerlo en el mercado. Se propone esto en el caso de los RCD's, pero podría ser ampliable para otros productos obtenidos del reciclaje.

**30. Actividades potencialmente contaminantes**

En relación a las actividades potencialmente contaminantes, se plantea que, al igual que en las depuradoras se aplica una normativa para el compostaje diferente de la que se aplica para compostar residuos de alimentación, también en el caso de esta ley habría que hacer una diferenciación entre actividades y procesos. En este sentido, habrá que revisar el Código LER y diferenciar el tratamiento a aplicar según residuo y aplicar especificaciones.

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Vacío legal en relación a algunos conceptos relacionados con suelos contaminados.

**31. Explicitar cómo se tendrán en cuenta los residuos de extracciones mineras**

Residuos extracciones mineras (sales,...), aprovechando que ahora se está tramitando los permisos para una mina....

**COMENTARIOS QUE REFUERZAN ESTA PROPUESTA**



⇒ Tiene su normativa específica de tramitación....



## 6. Otras aportaciones, observaciones y dudas

### 6.1. Aportaciones de carácter transversal

#### **32. *Obligatoriedad de educar y concienciar***

Se considera que la ley debería contemplar la obligatoriedad de educar y concienciar sobre la Jerarquía de residuos, dado que la prevención (y por tanto la educación y la concienciación) es el primer nivel de la jerarquía de residuos.

#### **33. *Promover la ejemplarización de la administración pública***

En cualquiera de las medidas, la Administración debería actuar como modelo frente al resto (compras verdes, construcción con materiales reciclados, etcétera).

#### **34. *Contemplar la accesibilidad y transparencia de datos relativos a la gestión de residuos***

Se trata de que la ley contenga algún apartado que haga referencia al a obligatoriedad de facilitar información sobre los datos relativos la gestión de residuos (cuánto se vierte, qué, ...).

#### **35. *Especificar los residuos que pueden ser valorizables y los que no***

Se trataría de avanzar en el conocimiento sobre los residuos que pueden ser valorizables y los que no, para tomar decisiones. En este sentido, se podría hacer una certificación o similar de los residuos que no son valorizables (como la uralita, o el PVC), para visibilizar esta condición.

## 6.2. Aportaciones en clave de duda

A continuación, listamos las principales dudas que se manifestaron en la sesión. Algunas de ellas ya forman parte del bloque anterior, ya que fueron generadoras de debate.

- a) Sobre el alcance de la ley: ¿abarca los residuos industriales? ¿Y los sanitarios? ¿Y los residuos de extracciones mineras?
- b) ¿Qué tratamiento se le quiere dar a los biorresiduos?
- c) ¿Serán los impuestos homogéneos en todas las Mancomunidades?
- d) ¿Qué intenciones se tiene con las bolsas de plástico?
- e) La adhesión al nuevo Ente público para la gestión de residuos, ¿es voluntaria u obligatoria para las entidades locales que lo integrarían?

*Pamplona, 31 de Marzo de 2017*

