

**Las entidades locales necesitan  
apoyo para la gestión sostenible  
de los residuos municipales**

**Octubre 2017**

## 1. La gestión de residuos domésticos y asimilables es un servicio público de competencia municipal y supone un gasto relevante

La Ley 22/2011 establece que corresponde a las entidades locales, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos municipales, y que podrán llevarlo a cabo de forma independiente o asociada.

La gestión de residuos municipales es una de las partidas presupuestarias más importantes de los municipios. Con carácter indicativo, supone entre un 15% y un 25% de los gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo II del presupuesto municipal) o entre un 5% y un 10% de los gastos corrientes totales (capítulos I a V).

## 2. La UE plantea objetivos de valorización de residuos municipales muy exigentes, en relación con la situación actual en España

Los objetivos vigentes en la Ley 22/2011 y propuestos por la UE en el Plan de acción para la economía circular contrastan con la situación actual de la gestión de residuos municipales en España, que tiene por delante un gran esfuerzo en recogida selectiva, preparación para la reutilización, reciclado y tratamiento previo al vertido.

	Situación en España (2014)	Normativa vigente		Plan de acción para la economía circular (UE)
		2020	2025	2030
Fecha límite de los objetivos		2020	2025	2030
Preparación para la reutilización y reciclado (%)	31	50	60	65
Depósito controlado (%)	58	Sólo RM pretratados		10
Valorización energética (%)	11			

Algunas cifras absolutas ayudan a valorar la magnitud del reto:

- Aproximadamente 5 Mt/a de residuos municipales todavía se destinan a depósito controlado sin tratamiento previo.
- Suponiendo que la generación de residuos municipales se mantiene constante, la preparación para la reutilización y el reciclado deberían crecer de 6,4 Mt/a en 2014 a 13,5 Mt/a en 2030.
- La limitación estricta de vertido para el año 2030 exige que se valoricen energéticamente los residuos municipales combustibles que no puedan ser preparados para la reutilización o reciclados. La capacidad adicional necesaria se estima en un mínimo de 4 Mt/a.

### 3. Para las entidades locales, los costes adicionales de gestión de residuos municipales en 2030 pueden alcanzar los 1.000 M€/año

Los nuevos condicionantes legales y económicos de la gestión de residuos municipales supondrían en 2030 un incremento de la factura anual para las entidades locales españolas próximo al 50% en relación a la situación actual.

Fecha límite de los objetivos	Nuevas inversiones Total de M€	Incremento de costes de explotación M€/año
2020	700-1.100	350-400
2030	2.500-4.000	400-500

Además, la nueva situación económica general podría conllevar que las entidades locales tuvieran que hacerse cargo de una parte o la totalidad de los costes de amortización financiera de las inversiones en nuevas infraestructuras de tratamiento, que hasta ahora asumían los gobiernos autonómicos con ayuda de los fondos europeos.

### 4. El potencial de mitigación de emisiones de GEI de la gestión de residuos municipales es muy relevante

La mayor parte del beneficio para la sociedad de la reducción de emisiones de GEI derivado de la gestión de residuos municipales no es reconocido por el mercado ni por el marco regulador y, en consecuencia, no se traduce en ingresos para las entidades locales.

Fecha límite de los objetivos de valorización de RM	Potencial absoluto de mitigación de GEI de la gestión de residuos municipales en relación a 2014 Mt CO <sub>2</sub> eq/a
2020	5-6
2030	15-16

El sector de la gestión de residuos municipales puede reducir de manera muy significativa sus propias emisiones, especialmente las procedentes de depósitos controlados, y contribuir a mitigar las emisiones de otros sectores productivos mediante el ahorro de combustibles fósiles y de otros materiales gracias a la transferencia de recursos recuperados. De forma directa e indirecta y en este caso mediante la importante cantidad de emisiones evitadas, la mejor gestión de residuos municipales podría llegar a evitar en su conjunto más emisiones de las que se emiten en el sector, llegando en la práctica a ser un importante sumidero de carbono.

Según un informe del Gobierno federal alemán para el conjunto de la UE-27, que ha acordado reducir sus emisiones de GEI en un 20% antes de 2020 en relación con el año 1990, el sector de la gestión de residuos municipales puede aportar por si solo la cuarta

parte de este objetivo. La ley 22/2011 de residuos reconoce este potencial, que el control del cambio climático es una prioridad de la política ambiental y que el sector de los residuos puede tener una contribución significativa.

Más allá de la mitigación de emisiones de CO<sub>2</sub>, avanzar en la gestión sostenible de residuos municipales tendrá otros beneficios socioeconómicos y ambientales, que en su mayor parte tampoco podrán ser fácilmente monetizados por las entidades locales si no se producen cambios en las políticas de gestión.

## **5. Las entidades locales no tienen por qué asumir la totalidad de los costes adicionales de gestión de residuos municipales**

A menudo, las tasas municipales actuales de gestión de residuos municipales están lejos de responder a los costes de explotación reales del servicio (amortizaciones aparte), y se genera un déficit que se ha de compensar con aportaciones de los presupuestos ordinarios de los ayuntamientos. Con carácter general, es preciso actualizar la estructura y cuantía de las tasas de residuos municipales para adaptarlas a las demandas reales del servicio.

No obstante, el esfuerzo económico para dar respuesta a un incremento continuado de los objetivos de valorización de residuos no debería recaer exclusivamente sobre la tasa municipal, sino repartirse de forma equitativa entre los principales beneficiarios de la recuperación de los recursos, con acceso a los fondos que obtienen los estados europeos a través de las subastas de derechos de emisión y en la sociedad en su conjunto:

- La cadena de valor del consumo (productores, distribuidores y consumidores).
- El sistema energético, que recibe energía autóctona, neutra en CO<sub>2</sub> y gestionable (no dependiente de las condiciones climáticas).
- Los tres niveles de la administración pública.

## **6. Las entidades locales necesitan apoyos específicos de las políticas de gestión de residuos municipales a nivel estatal y autonómico**

Atendiendo a su propósito central de prestar un buen servicio a los ciudadanos, las entidades locales seguirán trabajando para avanzar hacia la gestión sostenible de residuos municipales y cooperar en el cumplimiento de los objetivos operativos que establezca la normativa vigente.

Ante los retos planteados, la gestión de residuos municipales deberá ocupar un lugar destacado en las agendas municipales. No obstante, las entidades locales podrían tener dificultades económicas significativas, si las administraciones competentes, especialmente el Estado, no ponen en marcha medidas de apoyo suficientes, tales como las que se proponen.

### **MEDIDAS DE APOYO A LAS ENTIDADES LOCALES PARA LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS MUNICIPALES**

- ✓ Convertir en ingresos económicos para las entidades locales su contribución a la mitigación de emisiones de GEI, mediante aportaciones del Fondo de carbono español para una economía sostenible, creado por la Ley 2/2011.
- ✓ Implantar sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP) para nuevas fracciones de RM, tal como se contempla en el Título IV de la Ley 22/2011 (por ejemplo: papel no envase, textiles o determinados voluminosos).
- ✓ Desarrollar un marco regulador específico de la valorización energética de Residuos Municipales, que contribuya a la viabilidad económica de las inversiones de forma estable, y que promueva soluciones con criterios de eficiencia, flexibilidad y riesgo ambiental (por ejemplo, cogeneración distribuida o (bio) metano a la red de gas natural).
- ✓ Determinar las zonas agrícolas en riesgo de desertificaciones en España aptas y prioritarias para la aplicación controlada de bioestabilizado (a partir de residuos mezclados), a fin de aumentar de forma consistente el contenido de materia orgánica del suelo. Establecer ayudas económicas para optimizar esta forma de reciclado.
- ✓ Establecer sistemas de recogida selectiva de alta eficacia para residuos concretos con capacidad de dispersar en el medio sustancias peligrosas o que contienen materias primas estratégicas para la industria española, cuyo coste se internalice en la cadena de valor.
- ✓ Aplicar instrumentos fiscales específicos para productos asociados a residuos municipales cuya prevención y reciclado son difíciles de impulsar mediante SCRAPs u otras medidas administrativas y operativas, siempre que tengan un impacto significativo sobre los costes de gestión.
- ✓ Mejorar la colaboración entre las administraciones competentes para optimizar la planificación sistémica de las infraestructuras de tratamiento de residuos municipales, con apoyo del análisis coste-beneficio para la evaluación social de inversiones y tratando de evitar duplicidades y sobredimensionamientos.

Con carácter general, la asignación de los fondos disponibles a cada comunidad autónoma debería tener en cuenta su nivel de cumplimiento de los objetivos legales básicos. Las mejores prácticas municipales deberían ser recompensadas.

En definitiva, a medida que aumentan los objetivos de valorización, las formas de financiación de la gestión de residuos municipales deberían ser más diversas (quién paga):

- Consumidor de productos
- Consumidor de energía
- Contribuyente-Presupuesto estatal
- Contribuyente-Presupuesto comunidades autónomas
- Contribuyente-presupuesto local
- Generador residuos municipales-tasa doméstica (introduciendo el pago por generación)
- Generador residuos municipales-tasa comercial (si se opta por el servicio público)
- Valor de la mitigación de gases de efecto invernadero
- Valor de mercado de los materiales recuperados
- Valor de mercado de la energía recuperada

El peso relativo de cada forma de financiación debería tener en cuenta criterios tales como la equidad social o la motivación hacia la prevención de residuos (evitar el despilfarro alimentario, nuevos diseños y modelos de negocio para la economía circular, etc.).