

REVISIÓN Y PRÓRROGA DEL PLAN DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS PELIGROSOS DE ANDALUCÍA Y PRORROGA DEL PLAN DIRECTOR TERRITORIAL DE RESIDUOS NO PELIGROSOS DE ANDALUCÍA

Documento Inicial Estratégico

15 de julio de 2019



ÍNDICE

<u>1 INTRODUCCIÓN.....</u>	<u>3</u>
<u>2 OBJETIVOS.....</u>	<u>4</u>
<u>3 ALCANCE.....</u>	<u>5</u>
<u>4 ALTERNATIVAS RAZONABLES TÉCNICA Y AMBIENTALMENTE VIABLES.....</u>	<u>7</u>
<u>5 DESARROLLO PREVISIBLE DE LA REVISIÓN DEL PLAN.....</u>	<u>8</u>
<u>6 POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES.....</u>	<u>9</u>
<u>7 INCIDENCIA SOBRE LA PLANIFICACIÓN CONCURRENTE.....</u>	<u>10</u>
<u>8. MOTIVACIÓN DE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA SIMPLICADA.....</u>	<u>11</u>

Introducción

Transcurridos más de seis años tras la aprobación del Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía 2012-2020 (PPGRPA) publicado mediante Decreto 7/2012, de 17 de enero, varios son los hitos normativos acontecidos cuyas disposiciones tienen una repercusión directa en los objetivos y medidas de actuación definidos en el Plan, y que tal y como se indica en su apartado 7.2, justifican una revisión del mismo.

En este sentido, el artículo 55.1 del Reglamento de Residuos de Andalucía, aprobado por el Decreto 73/2012, de 22 de marzo, establece la revisión o modificación de los planes y programas autonómicos de gestión y prevención de residuos, que podrá ser promovida de oficio por la Consejería competente en materia de medio ambiente, de acuerdo con los criterios de revisión recogidos en cada plan o programa, o siempre que se produzca la alteración sustancial de alguno de los elementos o circunstancias que se han tomado como base para la redacción del plan o programa. Como mínimo, se efectuará una revisión cada 6 años.

Más recientemente, ha tenido lugar la aprobación del Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022, que viene a mejorar y actualizar al anterior Plan Nacional Integrado de Residuos (PNIR) 2008-2015, para cumplir con las obligaciones comunitarias en materia de planificación. Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, una vez aprobado el PEMAR, las Comunidades Autónomas deberán revisar sus planes autonómicos para adaptar su estructura, objetivos, período de vigencia y frecuencia de evaluación y revisión con lo que establece este Plan Marco.

Además, es necesario tener en cuenta otros textos legislativos en materia de residuos publicados tras la aprobación del PPGRPA y que introducen importantes modificaciones en aspectos tales como los objetivos de prevención, reciclado y eliminación y en las directrices y obligaciones para lograr dichos objetivos por parte de todos los agentes afectados, como es el caso de la normativa en materia de aparatos eléctricos y electrónicos, las pilas y acumuladores y sobre los vehículos al final de su vida útil.

Complementariamente, tras la revisión del Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019 (PDTRNPA), aprobada mediante Orden de 30 de diciembre de 2016, por

la que se aprueban las modificaciones del Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía (2010-2019) como consecuencia de la revisión intermedia de 2016 y la presente Revisión del Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía (2012-2020), y estando próximo el final de la vigencia de ambos planes, se ha evidenciado la imposibilidad de acometer parte de las actuaciones planificadas dentro de los plazos previstos por los retrasos acaecidos en el inicio de la materialización de las ejecuciones presupuestarias financiadas con fondos europeos del actual marco. Por ello se hacen necesarias sendas prórrogas de los periodos de vigencia de ambos planes que contemplarían, en cada caso, el mismo escenario económico pero redistribuido en un nuevo horizonte temporal, hasta la entrada en vigor del nuevo plan de residuos que integrará tanto los residuos no peligrosos como los peligrosos. La formulación de dicho Plan ha sido ya aprobada, concretamente mediante Acuerdo de 19 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan Integral de Residuos de Andalucía. Hacia una Economía Circular en el Horizonte 2030 (PIRec 2030).

Por lo tanto, el presente Documento Inicial Estratégico se refiere a la revisión del Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía 2012-2020, así como a su prórroga, del mismo modo, hace referencia a la prórroga del Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía (2010-2019), en ambos casos, hasta 2023.

En lo referente al Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía lo que se propone es modificar exclusivamente su plazo de vigencia, manteniendo sin cambios cualquier otro aspecto del mismo como puedan ser los objetivos, contenido, desarrollo previsible (excepto en lo relativo a los plazos), potenciales impactos ambientales, o las relaciones con otros planes.

OBJETIVOS

El Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía 2012-2020 tiene como objetivo principal la reducción progresiva de los residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Andalucía y, para aquellos que inevitablemente se produzcan, que su gestión proporcione un servicio de calidad a la ciudadanía y las empresas en todo el territorio, con unos niveles de protección medioambiental lo más elevados posibles. Además, mantiene los preceptos

normativos y los principios rectores que inspiraron el primer plan de gestión de residuos peligrosos, los revisa y actualiza junto con los objetivos y programas que los materializan.

Este objetivo se ha inspirado en los principios que definen la política en materia de residuos y medio ambiente en los ámbitos europeo, nacional y autonómico, basados ante todo en la prevención, el fomento del aprovechamiento de las materias que contienen y el establecimiento de una jerarquía para la correcta gestión de los residuos.

Además de los principios rectores y el objetivo general, se definen seis objetivos estratégicos complementarios, éstos son :

- Objetivo estratégico 1: Adaptación del marco normativo: Adaptación y mejora del marco normativo andaluz a las estrategias nacionales y europeas en materia de residuos peligrosos, en vigor y en preparación.
- Objetivo estratégico 2: Prevención en la generación: Prevención en la generación de los residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en peso, volumen, diversidad y peligrosidad.
- Objetivo estratégico 3: Optimización del modelo de gestión: Optimización del modelo de gestión de los residuos en Andalucía garantizando la aplicación del principio de jerarquía; promoviendo la preparación para la reutilización, el reciclado y la recuperación de los recursos materiales contenidos en los residuos peligrosos e impulsando nuevas alternativas tecnológicas de valorización así como nuevas infraestructuras de gestión.
- Objetivo estratégico 4: Eficiencia y agilización administrativa: Orientación de las actuaciones del órgano ambiental para propiciar un modelo de gestión eficiente para todos los agentes implicados que proporcione un servicio de calidad a la población y a las empresas en todo el territorio bajo unos niveles de protección medioambiental lo más elevados posibles y que asegure el cumplimiento de los principios rectores. Agilización y simplificación de trámites administrativos.
- Objetivo estratégico 5: Coordinación interadministrativa y sectorial: Establecer las bases que permitan una actuación coordinada entre los diferentes agentes involucrados en la producción y gestión de los residuos para avanzar en el fomento de la prevención y la

mejora de la gestión. Agilizar la transmisión de información y abordar actuaciones conjuntas en las que se requiera la intervención de diferentes entidades locales y de la Administración de la Junta de Andalucía.

- Objetivo estratégico 6: Educación, formación y comunicación: Educar y formar a la ciudadanía, las empresas y sus trabajadores y trabajadoras para que introduzcan modificaciones en sus hábitos y pautas de comportamiento orientadas hacia la reducción en la generación de residuos y la optimización de su gestión. Aplicación de la comunicación como herramienta para la mejora de la información disponible y accesible a la población andaluza.

Estos objetivos estratégicos se mantienen en esta Revisión del PPGRPA la cual es obligatoria conforme al artículo 55.1 del Reglamento de Residuos de Andalucía, aprobado por el Decreto 73/2012, de 22 de marzo, ya que lo que se pretende, en esencia, es la adaptación del Plan a las novedades legislativas y de planificación ocurridas desde su aprobación.

En lo que a las prórrogas de los dos planes se refiere, estas no afectan a los objetivos de la planificación puesto que lo que se pretende es dotarlos de plazo suficiente para la realización de las actuaciones aún pendientes de ejecutar.

ALCANCE

- A excepción del ámbito temporal que se amplía para asegurar la realización de las actuaciones aún pendientes, se mantiene el alcance del PPGRPA, es decir, se circunscribe a la Comunidad Autónoma de Andalucía y aborda la generación y gestión de los residuos peligrosos con independencia de la actividad en la que se originen (domiciliarios, asimilables a domiciliarios y no domiciliarios) y de la responsabilidad de su gestión (municipal y no municipal).

Los agentes afectados por el PPGRPA siguen siendo las personas titulares responsables de los residuos peligrosos, esto es sus productores, poseedores, agentes, negociantes, sistemas de gestión y gestores autorizados de residuos peligrosos, según lo dispuesto en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y en el Decreto

73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía.

Así mismo, este PPGRPA afecta a los productores de los productos que con su uso se conviertan en residuos cuya responsabilidad haya sido ampliada al amparo de lo previsto en el artículo 8 de la Directiva Marco de Residuos.

- El alcance del PDTRNPA se ve afectado exclusivamente en su ámbito temporal, a fin de asegurar el plazo necesario para la ejecución de las actuaciones previstas.

3.2. Propuesta de contenido

La estructura de contenidos propuesta para la revisión del Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía 2012-2020 incluye pequeñas modificaciones para la adaptación del mismo a la legislación vigente y las nuevas planificaciones de orden superior.

De este modo las líneas estratégicas propuestas quedan como sigue:

Programa 1: Desarrollo normativo

Línea 1: Completar y complementar la normativa existente en la Comunidad Autónoma Andaluza en materia de residuos peligrosos.

Programa 2: Prevención

Línea 2: Introducir las políticas integradas de producto, el ecodiseño y el análisis del ciclo de vida en el ámbito de la prevención, como herramientas para reducir la peligrosidad de los residuos o facilitar su gestión posterior.

Línea 3: Reforzar e impulsar el enfoque de la prevención de residuos a través de la minimización, el uso de las mejores técnicas disponibles y la reutilización.

Línea 4: Establecer criterios de implantación de valores de referencia y alternativas tecnológicas.

Programa 3: Gestión

Línea 5: Optimización de la gestión de los residuos peligrosos en Andalucía.

Línea 6: Mejoras en las infraestructuras de gestión de residuos peligrosos.

Programa 4: Seguimiento y control

Línea 7: Seguimiento y control administrativo de la producción y gestión de residuos peligrosos en Andalucía.

Línea 8: Vigilancia e inspección en el ámbito de la producción y gestión de residuos peligrosos.

Programa 5: Coordinación

Línea 9: Fomento de acuerdos voluntarios y actuaciones de coordinación con el ámbito empresarial.

Línea 10: Coordinación entre entidades de la Administración de la Junta de Andalucía.

Línea 11: Coordinación con los entes locales.

Programa 6: Formación, educación ambiental y comunicación

Línea 12: Comunicación y formación.

Línea 13: Educación Ambiental.

Entre las modificaciones propuestas cabe mencionar, tal y como se ha indicado, la eliminación de la línea y medidas referentes al desarrollo del marco legislativo europeo y estatal relativo a los criterios de fin de condición de residuo y de calificación de sustancias o productos como subproductos, por haber quedado las competencias necesarias fuera del ámbito de la Comunidad autónoma. Otras modificaciones propuestas se refieren a la eliminación de la medida sobre el listado de tecnologías limpias del cual se concluye, tras los trabajos previos de prospectiva y análisis, que alcanza un rango más amplio que el exclusivo de los residuos y, por lo tanto, va más allá del ámbito de la planificación exclusiva en materia de residuos. Adicionalmente, se reformulan algunas medidas para reorientarlas hacia actuaciones viables, como es el caso de la sustitución de la medida de la bolsa de subproductos por el impulso de

actuaciones orientadas a la simbiosis industrial, por considerar esta última formulación más adaptada a las competencias de la Comunidad autónoma.

El hecho de ampliar los plazos de ejecución del PDTRNPA no modifica su contenido manteniéndose su estructura, programas y medidas.

Alternativas razonables técnica y ambientalmente viables

Alternativa 0. *No realización de la revisión de la planificación autonómica vigente en materia de gestión de residuos peligrosos*

Como alternativa 0 se propone *la no realización de esta revisión del Plan original, lo cual vendría a mantener los objetivos y medidas establecidos actualmente.*

Esta alternativa supone un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 55.1 del Reglamento de Residuos de Andalucía, aprobado por el Decreto 73/2012, de 22 de marzo, establece que “la revisión o modificación de los planes y programas autonómicos de gestión y prevención de residuos, que podrá ser promovida de oficio por la Consejería competente en materia de medio ambiente, de acuerdo con los criterios de revisión recogidos en cada plan o programa, o siempre que se produzca la alteración sustancial de alguno de los elementos o circunstancias que se han tomado como base para la redacción del plan o programa. Como mínimo, se efectuará una revisión cada 6 años.”

Asimismo, esta opción es contraria a lo establecido en los artículos 14 y 15 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, los cuales disponen que los planes y programas de prevención y gestión de residuos se revisarán al menos cada 6 años.

Además, la no revisión del Plan, implica la falta de adaptación de sus objetivos y medidas a la legislación vigente y a las tendencias actuales en materia de producción y gestión de residuos.

A su vez, la no ampliación de la vigencia de ambos planes implicaría la imposibilidad de la finalización de algunas de las actuaciones en ellos planificadas así como el incumplimiento, hasta la aprobación del próximo PIRec 2030 (que englobará tanto residuos peligrosos como no peligrosos), de la obligación de la Comunidad autónoma andaluza de contar con planificación en materia de residuos establecida en la Ley 22/11, de 28 de julio, de residuos y suelos

contaminados, y en el Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía.

Alternativa 1. Realización de la revisión del Plan de prevención y gestión de residuos peligrosos de ámbito autonómico

Como alternativa 1 se propone realizar la revisión de la planificación de los aspectos relacionados con la producción y gestión de los residuos peligrosos en Andalucía.

Esta opción, considerada como óptima, supone, no solo la adaptación del plan a las novedades legislativas y de planificación acontecidas en los últimos años, sino el cumplimiento de las obligaciones legales de la Administración Autonómica competente en materia de residuos, según la cual, los planes y programas autonómicos de gestión y prevención de residuos, deben ser revisados, al menos, cada 6 años.

Además, las prórrogas de ambos planes, implican el cumplimiento de la obligación legalmente establecida de contar con planificación autonómica en materia de residuos.

Desarrollo previsible de la revisión del plan

El horizonte temporal de la revisión del PPGRPA alcanza, de no aprobarse antes el futuro PIRec 2030, el año 2023. El mismo periodo se establece para el PDTRNPA.

El PPGRPA revisado se desarrolla a través de las mismas áreas transversales de acción establecidas en el Plan original a través de 6 programas:

- Programa 1. Desarrollo normativo: con el fin de mejorar la normativa autonómica vigente, asegurando en la medida de lo posible la correcta gestión de los residuos peligrosos, y el cumplimiento de la jerarquía de tratamiento.
- Programa 2. Prevención: relativo a actividades sometidas a trámites de autorización ambiental integrada y autorización ambiental unificada. Criterios de implantación de valores de referencia y alternativas tecnológicas.
- Programa 3. Gestión: para la consecución de una gestión adecuada y próxima al lugar de producción, establecer porcentaje de valorización material de los residuos peligrosos, criterios de ubicación de nuevas instalaciones, tecnología y métodos de gestión. Alternativas a la eliminación.

- Programa 4. Seguimiento y control: incluye la actualización de productores, inspección de las instalaciones de producción y gestión, la gestión óptima de pequeños productores, informatización y simplificación de trámites administrativos. Así como los niveles de eficacia de los sistemas integrados de gestión autorizados.
- Programa 5. Coordinación: con el fomento de acuerdos voluntarios. Coordinación con otras Administraciones, colaboración con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
- Programa 6. Formación, educación ambiental y comunicación: con el fin de fomentar las campañas de sensibilización ciudadana, formación a las empresas gestoras.

Potenciales impactos ambientales

Es esperable que el desarrollo y la aplicación de la revisión del PPGRPA mejore las repercusiones ambientales del Plan original que se mencionan a continuación:

- **Descenso en el ritmo de crecimiento de la producción de residuos con el consecuente descenso de la presión sobre los recursos naturales y energéticos, y la mejora de la calidad ambiental.**, al proponer un programa específico orientado hacia la prevención en la generación de residuos que promueve cambios en los comportamientos y hábitos de todos los agentes sociales y económicos implicados.
- **Gestión sostenible de los recursos**, gracias a la introducción de políticas tendentes a sustituir las materias primas o energías primarias no renovables por materias secundarias o combustibles alternativos derivados de residuos.
- **Beneficios medioambientales positivos** sobre los principales vectores susceptibles de afección (suelo, agua y atmósfera), al minimizar los riesgos potenciales a través del desarrollo de un programa específico orientado a garantizar la adecuada gestión de los residuos desde que se generan hasta que son valorizados o eliminados, una vez agotadas las opciones de prevención, tratando de verter lo mínimo posible.
- **Reducción de los riesgos medioambientales asociados al transporte de residuos y a los efectos transfronterizos de la contaminación**, proponiendo la ampliación y mejora de la red de infraestructuras existentes sobre la base de criterios

que se apoyan en los principios de jerarquía en la gestión, flexibilidad y capacidad de adaptación ante los cambios de dicha jerarquía, así como en los de precaución, autosuficiencia y proximidad.

- **Mejora permanente en la gestión de los residuos peligrosos** mediante la promoción de la aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles por tipologías de residuos (siempre que sean técnica y económicamente viables).
- **Refuerzo de la protección al medioambiente a través de medidas específicas de vigilancia y control** a productores y gestores de residuos peligrosos por parte de la Administración, al definir herramientas y sistemas que faciliten la obtención, el análisis y la explotación de los datos y permitan profundizar en el conocimiento de la producción y la gestión de los residuos en Andalucía.
- **Contribución positiva en la generación de empleo**, tanto durante la fase de construcción como durante la vida útil de las instalaciones, que contribuirá a la dinamización socioeconómica de las áreas incluidas en la expansión de la red de infraestructuras de gestión.
- **Descenso en la emisión de gases de efecto invernadero**, con la introducción de políticas y medidas encaminadas a la optimización de la eficiencia energética de los procesos de tratamiento, valorización o eliminación de los residuos y la integración de la planificación en la Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático.

Las prórrogas de ambos planes garantizan, además, la disponibilidad de plazo para ejecutar las actuaciones programadas y, por lo tanto, la consecución de los impactos previstos con ambos planes.

Incidencia sobre la planificación concurrente

Atendiendo a lo contemplado en el alcance y objetivos mencionados, la revisión del PPGRPA se considera plenamente coherente con el marco estratégico de referencia a nivel nacional y autonómico definido por los actuales instrumentos estratégicos y de planificación en materia de

residuos, cambio climático, desarrollo sostenible y economía circular, entre ellos cabe destacar los siguientes:

- Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020
- Plan Estatal Marco de Residuos 2016-2022
- España Circular 2030. Estrategia Española de Economía Circular
- Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030
- Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular

Las prórrogas propuestas no afectan a la incidencia sobre la planificación concurrente.

8. MOTIVACIÓN DE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA SIMPLIFICADA.

El Decreto-ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifican las Leyes 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental de Andalucía, 9/2010, de 30 de julio, de aguas de Andalucía, 8/1997, de 23 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros y se adoptan medidas excepcionales en materia de sanidad animal, establece que serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada las modificaciones menores de los planes y programas que se aprueben por una Administración pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Este es el caso de la propuesta de revisión del PPGRPA 2012-2020 y de prórrogas de sendos planes andaluces de residuos, el PPGRPA y el PDTRNPA.

- Las actualizaciones propuestas para la revisión del PPGRPA 2012-2020 resultan de pequeña entidad y son, en su mayoría, el resultado de la adaptación de las líneas estratégicas y las medidas a las novedades legislativas y de planificación acontecidas en los últimos años. En este sentido se actualizan algunos objetivos de gestión de residuos como los de residuos de pilas y acumuladores o de aparatos eléctricos y electrónicos. Además, se eliminan la línea y medidas referentes al desarrollo del marco legislativo europeo y estatal relativo a los criterios de fin de condición de residuo y de calificación de sustancias o productos como subproductos, por haber quedado las competencias

asociadas fuera del ámbito de la Comunidad autónoma. De igual modo se elimina la medida sobre el listado de tecnologías limpias del cual se concluye, tras unos trabajos previos de prospectiva y análisis, que alcanza un rango más amplio que el exclusivo de los residuos y, por lo tanto, va más allá del ámbito de la planificación exclusiva en materia de residuos. Adicionalmente, se reformulan algunas medidas para reorientarlas hacia actuaciones viables, como es el caso de la sustitución de la medida de la bolsa de subproductos por el impulso de actuaciones orientadas a la simbiosis industrial, por considerar esta última formulación más adaptada a las competencias de la Comunidad autónoma.

- El hecho de ampliar los plazos de ejecución de ambos planes, implica exclusivamente la posibilidad de realizar aquellas actuaciones que, a causa de los retrasos acaecidos en el inicio de la materialización de las ejecuciones presupuestarias financiadas con fondos europeos del actual marco, no es previsible que puedan realizarse dentro de los plazos vigentes.

