
Sobre la revisió del Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana (PIRCV)

Autor: Comissió de Ciències
Coordinadors: Vicente González Móstoles,
José María Lozano Velasco i Martín Quirós Palau
Aprovació: Ple de 28 de novembre de 2011
al Museu Sant Pius V de València

ANTECEDENTS

El 14 de novembre de 2011 va arribar al registre d'entrada del Consell Valencià de Cultura un escrit del director general de Qualitat Ambiental, Vicente Tejedo Tormo, en el qual es comunicava que la **Revisió i Actualització del Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana (PIRCV)** es troba en la fase final prèvia a la seua aprovació inicial, i se sol·licitava l'emissió d'un informe sobre el text en un termini no superior a 15 dies naturals. A l'ofici s'adjuntava abundant informació documental, gràfica i escrita, convenientment raonada i que, en essència, compon el cos principal del document objecte d'informe.

La Comissió de Ciències, la qual ja havia acordat prèviament estudiar l'assumpte de la **Gestió dels Residus Sòlids**, i es trobava reunida en sessió ordinària en el moment en què el president del Consell Valencià de Cultura li va comunicar l'encàrrec –15 de novembre de 2011–, va decidir convocar una sessió extraordinària el dia 21 de novembre, exclusivament reservada a redactar i aprovar, si era el cas, l'informe corresponent que es traslladaria a la Comissió de Govern. En la dita sessió extraordinària s'han presentat escrits redactats pels consellers Martín Quirós Palau, president de la comissió, José María Lozano Velasco, secretari, i Vicente González Móstoles.

A pesar de la pressa amb què s'elabora el present informe, l'abundància de la documentació aportada pel sol·licitant, convenientment ampliada amb el maneig del PIR 97 i d'altres directives i legislacions sectorials emanades de molt diferents estadis administratius, des dels comunitaris fins als locals, des dels generals fins als més específics, permet emetre un informe genèric, en els termes que segueixen.

JUSTIFICACIÓ

Documentació

La documentació consultada com a part inequívoca de la Revisió al·ludida (des d'ara PIRCV), és completa i de vegades fins i tot reiterativa. Resulta adequada la diferenciació entre la Memòria Informativa ("d'Informació" la denomina el document) i la Memòria Justificativa ("de Justificació" literalment), si bé la primera ja estableix amb claredat els principis i les característiques del que el text denomina "estratègia". I tot i que l'anomenat Document de

Síntesi condensa i substancia el contingut principal del projecte legislatiu i reglamentari, les precisions que s'establixen en els Annexos i en els documents gràfics i cartogràfics delimiten convenientment la preceptiva anterior.

Particularment l'Annex denominat **Deu compromisos d'acció per a la gestió dels residus a la Comunitat Valenciana**, més que una declaració de principis, o de compromisos com textualment s'escriu, és un instrument de cultura i una legitimació de procediment.

Òbviament inclou el necessari i preceptiu estudi de Qualitat i d'Impacte contingut en la **Memòria Ambiental**, i ha comptat amb la deguda participació ciutadana a través dels mecanismes habituals d'informació pública i divulgació.

Estructura

L'estructura del document és coherent en la seua substància i també en la metodologia, prioritza i jerarquitzava continguts i avança adequadament dels generals als particulars. També és operativa, si bé el text podria afinar-se evitant-hi redundàncies o repeticions, per a més precisió i claredat. Entrarem en alguns detalls:

Preàmbul

El Preàmbul, el general i cada un dels que antecedixen capítols i epígrafs, al qual se li podria demanar l'abandó d'un cert "optimisme econòmic" que no s'ajusta a la realitat actual, insisteix en la idea d'estratègia –cultura, podríem denominar-la també– i en la voluntat de ser un "instrument versàtil", al mateix temps que es presenta com un "conjunt de documentació de planificació". I si bé és cert que la planificació pareix una pràctica oblidada, també ho és que l'acció immediata és d'importància vital en matèria de gestió de residus. Potser una previsió pressupostària més precisa resultaria un al·licient per a la comprensió ciutadana del seu interès i de la necessitat d'assumir les seues conseqüències territorials, sense complexos ni prejuïns.

Marc legislatiu

Tot això se situa en el marc prioritari de les polítiques ambientals, ja siga les que es desprenen de les Bases de l'Estratègia per al Desenvolupament Sostenible de la Comunitat Valenciana, i en particular dels Principis directors (Directriu 128) o els Criteris d'integració paisatgística (Directriu 132), ja les que corresponen a legislació de la Comunitat Europea (en particular la Directiva 2006/12/CE i la Directiva 2008/98/CE o la Llista Europea de Residus. LER).

Competències

És interessant observar que en l'apartat de competències la Generalitat assumix la seua pròpia responsabilitat jurídica i de gestió, a la vora de la deguda col·laboració i cooperació amb les administracions locals. També ens pareix adequada la justificació de l'obsolescència de la preceptiva vigent per causa del temps transcorregut des de la seua aprovació, de la nova

normativa europea, de la contínua transformació social, dels canvis demogràfics i de l'evolució de l'activitat productiva, és a dir, en conjunt, el model socioeconòmic de la Comunitat, i de la necessitat de la seua revisió.

Estratègia

L'obtenció de beneficis mediambientals presidix el contingut del document, tant en la prevenció en la generació de residus com en el foment de la seua reutilització i la seua valoració.

En la seua vocació estratègica, el PIRCV redefinix, revisa i actualitza objectius i accions en matèria de **gestió integral dels residus** que recorren un llarg itinerari entre formació, divulgació i acció eficient. I s'autodenomina "Instrument director i coordinador de totes les actuacions que es realitzen en la Comunitat en matèria de gestió de residus, amb la finalitat de garantir el compliment dels objectius que s'hi establixen", en la seua naturalesa (jurídica i urbanística) de Pla d'Acció Territorial de caràcter sectorial. De fet, els seus efectes es vinculen als distints instruments d'ordenació urbanística. Convé, respecte d'això, recordar les reserves de sòl per a este tipus d'equipament que els Plans d'Acció Territorial poden haver establert amb anterioritat a la implantació de la instal·lació.

Vigència

La proposta de vigència indefinida no impeditx que l'escenari temporal previst siguen els anys compresos entre 2009 i 2013, un escenari que per cert convindria actualitzar i estendre fins a 2015, i que s'òbriga la porta a noves modificacions, actualitzacions i revisions, les quals haurien de respectar el límit dels compromisos adquirits amb anterioritat, en evitació d'evidents perjudicis econòmics.

Mètode i Tipologia de Residus

El document, ja s'ha dit, assolix en el mètode la correcció acadèmica i distingix amb rigor entre un acurat i detallat diagnòstic de la situació actual i unes conclusions a les quals següen objectius i necessitats de gestió que més tard, en altres apartats, es concreten en mesures i indicadors per objectius; cosa molt d'agrair, perquè representa una voluntat d'adequació a la realitat concreta.

És exhaustiva la relació de residus tinguts en compte, des de la genèrica definició que ho són "tots els generats en el territori de la Comunitat, entre els assenyalats en la LER". I a pesar d'alguna contradicció menor entre els que s'exclouen en el títol corresponent i els que després se citen en l'apartat d'"específics" (com és el cas de sòls), queden com a definitius els urbans i els industrials, sumats a un panorama ampli que inclou des dels residus animals fins als sanitaris, des dels agropecuaris fins als automobilístics.

Continguts, objectius i principis

La diferència entre Ordenació no vinculant i Ordenació Normativa i vinculant es correspon amb la que resulta de l'exposició d'un model de referència que haurà de prendre's només com a tal i la que indica una voluntat política decidida i una posada en marxa realista. Que en la seua Estructura es tinga en compte la importància de la Divulgació i la Informació Ciutadana, que es relacione amb polítiques de Formació i Ocupació i que s'exigisca l'Informe de Sostenibilitat Ambiental, són altres tantes garanties de la seua qualitat democràtica.

Als principis generals d'Autosuficiència autonòmica, aconseguida per mitjà d'una xarxa integrada d'instal·lacions, de criteris de proximitat al lloc de generació (o de producció), de subsidiarietat i de responsabilitat compartida entre l'administració i els agents públics i privats, davall el paraigua de "qui contamina paga", ja presents en el PIR 97, s'afigen els que es desprenen del **VI Programa d'Acció Comunitari en Matèria de Medi Ambient** i es resumixen en: prevenció i limitació en la generació, cautela o precaució en el procés i accés a la informació ambiental com a cultura. O de manera més concreta: prevenció, preparació per a la reutilització, reciclatge, valoració, en particular valoració energètica, i eliminació (inclosa la necessitat de comptar amb depòsits de seguretat, ara inexistents). Responsabilitat ampliada del productor, en síntesi.

I si el PIR 97, pel que fa a objectius bàsics, ja assenyalava la planificació global, la determinació de criteris d'implantació, finançament, gestió i explotació, l'establiment i la justificació de prioritats d'actuació i territorials, ara s'hi afigen oportunament: el foment del consens i de la participació activa dels agents econòmics, ambientals i polítics, dels programes divulgatius, de la prevenció i reducció de la generació de residus, de la separació d'origen, de la reutilització, el reciclatge i l'aprofitament energètic, per garantir la seua valoració, la meta de l'autosuficiència autonòmica i la creació d'una xarxa integrada per a residus no valoritzables, assegurant el menor impacte ambiental.

I tot això a l'empara d'una política decidida de desenvolupament sostenible que pareix anar més enllà de la moda o de l'eslògan publicitari.

Mesures i indicadors

La transversalitat de les mesures previstes, des de la prevenció en l'acte de la generació de residus fins a la informació ambiental i la difusió i la conscienciació ciutadana i especialment l'empresarial, inclosa la preocupació per la investigació i els estudis sobre millores tècniques, disminució de la perillositat i millora de la gestió, potser podrien anar acompanyades d'incentius per al seu compliment.

D'altra banda, insistim en la importància que, en el detall de les mesures per a uns i altres residus, s'enuncien estes per objectius, amb una explicació suficient per a identificar-los amb claredat --encara que se sumen a les accions sense partida pressupostària prevista.

També ens pareix important l'existència d'Indicadors de seguiment, convenientment concretats en cada apartat específic per cada sector de producció, que desaconsellen la discrecionalitat absoluta en futures modificacions.

En l'extens capítol que s'ocupa de les Tipologies de Residus, entre els quals els urbans demanen una atenció especial, es tracta amb rigor una temàtica potser certament diversa, en la qual apareixen indiscriminats alguns preceptes operatius amb valoracions o situacions de fet, més propis d'un "estudi del cas" que d'una preceptiva de compliment obligatori. Es parla tant d'una Ordenança de Gestió d'Ecoparcs com de la creació de la **Comissió de Coordinació de Consorcis**, la qual suposem dotada de l'imprescindible mecanisme de control i auditoria. De tota manera, valorem el rigor de l'argumentació en el moment d'establir competències, model de gestió, característiques i variables en la generació, amb l'objectiu permanent de la valoració energètica, i una lògica revisió de la Zonificació, amb els corresponents canvis de nomenclatura dels Plans Zonals.

Les Conclusions que s'adduïxen en cada uns dels apartats, després d'haver exposat succintament la producció i la gestió, recorren un camp extens que inclou des de qüestions preventives complementàries de les que ja s'apliquen, fins a la necessitat peremptòria de comptar amb instal·lacions per a l'eliminació de Residus Perillosos (no n'hi ha actualment a la Comunitat Valenciana), des d'iniciatives per a la concentració territorial de la producció fins a reflexions per a fer del principi de proximitat un criteri de distribució territorial o l'anunci d'un pla d'instal·lacions per a la gestió de Residus No Perillosos.

Ja s'ha dit que en el text es descriuen amb detall tant la gestió de residus específics com els citats amb anterioritat, els envasos i residus d'envasos, els d'aparells elèctrics i electrònics, els olis usats, els PCB (policlorofenils), les piles, les bateries i els fangs de depuradora.

És just reconèixer que, com afirmen alguns dels deu Compromisos que componen l'Annex, amb el desenvolupament sostenible com a "guia i meta", amb l'objectiu d'un "equilibri territorial" i amb la Sensibilització i la Comunicació, l'atractiu lema "**Cap a l'abocament zero**" representa la tria decidida de la valoració energètica com a forma més oportuna de fer d'un residu incòmode un combustible barat en la producció d'energia neta per procediments igualment nets i com a opció prioritària.

Hi ha també profusió de gràfics, mapes i quadros comparatius que faciliten la comprensió de la idea i il·lustren amb precisió els seus fonaments.

Per tot això, valorem FAVORABLEMENT el text de la Revisió del Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana i fem les següents Observacions i Recomanacions:

OBSERVACIONS

1. El PIRCV exposa un Balanç de les actuacions efectives del precedent PIR 97 que resulta escàs, atés que de les 19 plantes de tractament considerades en les 13 Àrees de Gestió establides, només 8 es troben en funcionament, i açò és especialment greu en la província de València, on només se n'han enllestit 2 de les 8 previstes, la qual cosa explica de manera patent el continu conflicte que existix entorn de la qüestió, pels llargs i molestos recorreguts des dels punts de generació a les escasses plantes en funcionament.

En conseqüència, en el PIRCV es prolonga el termini anterior d'absorció de residus des de l'any 2013 previst fins al 2020.

2. El PIRCV estableix un límit del 44% de residus destinats als abocadors, després de superat el procés complet i que precedix a la seua eliminació (reducció, recuperació, reciclatge, compostatge, valoració material i energètica). Hi ha, doncs, una notable falta de concordança entre este límit i el considerat en l'Annex del PIR que situa la realitat de l'any 2008 en el 77% de residus que són enviats a l'abocador.

Per tant, les previsions de la capacitat dels abocadors haurien de ser revisades, ja que de fet s'esgotaran en un termini més curt que el previst.

3. La valoració energètica, és a dir la incineració, es presenta com una alternativa imprescindible i inherent al PIRCV i absent en el PIR 97. Per a reforçar esta opció, el PIRCV presenta un elemental estudi d'Alternatives que segons la nostra opinió no té rigor. En primer lloc, quan parla de l'Alternativa Zero exposa les xifres relatives a l'emissió de metà CH₄ pròpia dels abocadors i mentrestant ignora les emissions que la incineració implica i fins i tot la qüestió de l'emmagatzematge de les cendres resultants o l'alt consum energètic de l'operació.

En definitiva, no analitza els gasos emesos en la incineració, siga quin siga el seu tipus, ni avalua el fet que un 70% dels residus produïts hauran de ser tractats en la valoració energètica. I això a pesar que l'ISA indica com a punts dèbils del PIRCV precisament estes afeccions possibles al medi ambient.

Finalment, el PIRV tampoc no aclaria quina serà la localització de les incineradores, un fet insòlit en un Pla d'Acció Territorial, i es limita a dir que seran suprazonals, estalviant-se així el debat social que se suscitaria, a pesar de contradir d'esta manera el Principi de Consens basat en la Informació.

RECOMANACIONS

1. Revisar la imprecisió de variables i partides pressupostàries.
2. Estudiar incentius que afavorisquen la implantació del PIRCV.
3. Revisar les classificacions extensives de residus, perquè no hi haja diferències en el seu tractament en els distints textos que conté el document.
4. Establir nivells metodològics més precisos en el relat de Conclusions.
5. Actualitzar, en el Preàmbul, el moment socioeconòmic en el qual es troba la Comunitat Valenciana, i eixamplar l'escenari de la duració del Pla en previsió de possibles revisions en el futur.

El present informe s'enviarà a la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient i a la Presidència de la Generalitat Valenciana.