

Promoció de polítiques legislatives

LLEI CATALANA DE PREVENCIÓ DE RESIDUS

1. INTRODUCCIÓ

El creixement de la quantitat de residus generats és un problema comú a les societats industrials que comporta impactes a nivell ambiental, econòmic i social.

Si analitzem les dades de producció de residus a Catalunya de la darrera dècada el primer que veiem és que la generació de residus no ha deixat de créixer des de l'any 1992 —any de l'aprovació de la Llei Reguladora de Residus 6/1993 pionera a Europa per l'ambició dels seus objectius—. Des de llavors i fins a les darreres dades disponibles de l'any 2007, els residus municipals, ramaders, industrials i de la construcció generats a Catalunya han augmentat un 82 % en pes.

Aquesta és una dada molt significativa en el context europeu. D'una banda, el 6è Programa d'Acció Ambiental, que proporciona una marc estratègic per a la política mediambiental de la UE, es marca com a objectius dissociar la generació de residus del creixement econòmic —expressat com a PIB— i de l'altra aplicar la jerarquia ecològica de gestió dels residus —prevenir, reutilitzar, reciclar, valoritzar energèticament i abocar—.

A diferència del plantejat per la UE, el creixement econòmic i la generació de residus municipals a Catalunya presenten una correlació positiva i un índex de creixement superior al de la població, com es pot veure en la gràfica, i d'altra banda la major part dels residus van a parar a abocadors o incineradores, justament al revés de la jerarquia proposada.

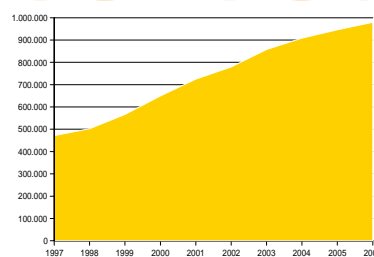
De la mateixa manera, a nivell català, la Llei Reguladora i els programes de gestió de residus municipals (PROGREMIC), de residus industrials (PROGRIC) i de residus

de la construcció (PROGROC) plantegen com a objectius prioritaris la prevenció, reducció i recuperació. Malgrat aquestes normatives i programes els resultats de generació demostren que les polítiques aplicades fins ara per les diferents administracions continuen sense resoldre el problema.

El creixement a la darrera dècada de la generació de residus, de residus municipals (creixement del 49%) i especialment de residus d'envasos (creixement en pes del 47% i dels envasos lleugers del 76%) i els deficientes resultats de recollida i de recuperació d'envasos a Catalunya (el 25% de recuperació al 2007 quan el PROGREMIC preveia un objectiu pel 2006 del 48% de recuperació), demostren de forma objectiva la ineficiència del model actual.

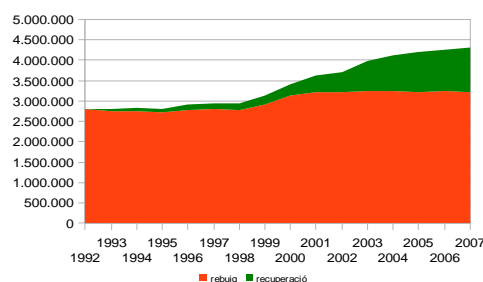
La normativa i les polítiques vigents són del tot ineficaces i deficientes. Això comporta un increment en la producció de residus que va a parar a instal·lacions finalistes —abocadors i incineradores— es manté estancada al voltant de les 3,2 milions de tones, un 75% dels residus que es produeixen.

Producció d'envasos



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de Residus de Catalunya

Evolució residus municipals a Catalunya





En consum de matèries primers, consum d'energia i recursos i els impactes socials associats que son necessaris per produir els envasos i productes de curta durada, son càlculs impressionants.

La normativa vigent a l'estat espanyol tampoc no ha estat capaç de resoldre el greu problema de l'augment dels residus i el malbaratament de recursos que representa, i que sobretot ha afavorit els interessos comercials i econòmics del gran sector i Lobby de la fabricació i gran distribució d'envasos d'un sol ús (ECOEMBES i ECOVIDRIO) i no les necessitats de protecció ambiental i a la salut de les persones. Les propostes presentades pel MMA de modificació de la Ley de embases y residuos de embases (LERE), i la proposta del Plan Nacional de Residuos (2007-2015), son insuficients i continuistes, ja que no resolen la situació ja que cauen en els mateixos errors, no apostar per la prevenció i vertebrar els instruments econòmics i organitzatius per aconseguir uns resultats eficients de reducció de residus i consum d'energia i materials.

Doncs, queda palesa la necessitat d'un nou marc normatiu a Catalunya - dins el marc competencial existent que hi son-, que contemplin objectius ambiciosos però realistes, mesures econòmiques i fiscals, i organitzatives necessàries per aconseguir frenar i invertir questa tendència de creixement de residus i de consum d'energia i matèries, i avançar cap a polítiques de sostenibilitat cap a la societat del coneixement i més responsable.

Cal destacar els esforços que les administracions, societat i empreses tenim el repte de fer davant de l'alarmant situació del canvi climàtic causat per els activitats humanes, ja que l'aportació en gasos que afecten el canvi climàtic són molt importants.

2. VIABILITAT JURÍDICA

La Constitució, l'estatut d'Autonomia i la LERE donen un marc de competències a Catalunya suficient per a desplegar normativa i mesures concretes per reduir els residus i els impactes ambientals i a la salut de els persones (veure dictàmen jurídic redactat per la Dra. Blanca Lozano. Catedràtica de Dret Administratiu UD Dret -UPV-UHU - febrer 2006).

Es proposa una norma amb rang de Llei perquè així ho exigeix l'Estatut d'Autonomia pel desenvolupament i concreció d'una Llei bàsica estatal (art.111) i per establir nivells i estàndards de protecció ambiental (art.27), i perquè a més aquesta Llei contindria determinacions, com les obligacions imposades als productors, distribuïdors i als comerciants o la possible introducció d'un impost ambiental que gravi alguns productes i envasos d'un sol ús (com les bosses de plàstic), que requereixen rang de Llei; per suposar limitacions del dret de llibertat d'empresa o sotmetre's, en el segon cas, al principi de reserva de Llei que regeix en matèria tributària (art.31.3 de la Constitució, Sentències del Tribunal Constitucional, entre altres, 221/1991 i 185/1995).

En l'exercici de la seva competència per establir normes addicionals de protecció, la Llei catalana podria incrementar l'objectiu quantificat de reducció d'envasos establert per la



Llei bàsica estatal, sempre que no comportin, per resultar restrictius de les importacions o per qualsevol condició vinculada a la seva aplicació, la constitució de barreres al comerç i a la lliure competència que siguin contràries al Dret Comunitari. En aquest aspecte, podria considerar-se adequada la introducció d'un objectiu quantificat de reducció del 20 per 100 en pes i nombre d'envasos posats al mercat en els 5 anys següents a la seva promulgació.

De la mateixa manera, la Llei catalana podria establir l'obligació de reduir la toxicitat dels residus d'envasos, partint de la regulació comunitària que estableix els requisits bàsics sobre la composició dels envasos i sobre la naturalesa dels envasos reutilitzables i valoritzables, inclosos els reciclables i acomplint el requisit de notificar a la Comissió Europea en fase de projecte aquestes mesures perquè es pronunciï sobre la seva compatibilitat amb el Tractat (Directiva 98/34/CE, 98/48/CE, transposades RD 1337/1999).

La Llei haurà de preveure l'aplicació de mesures per possibilitar la consecució dels objectius de reducció de la quantitat i toxicitat dels residus d'envasos, en especial mitjançant la introducció de mecanismes efectius de seguiment i control dels residus d'envasos, per evitar la situació que s'ha produït a nivell estatal, ja que l'objectiu de reducció previst a la LERE, com els objectius de reciclat, s'han incomplert.

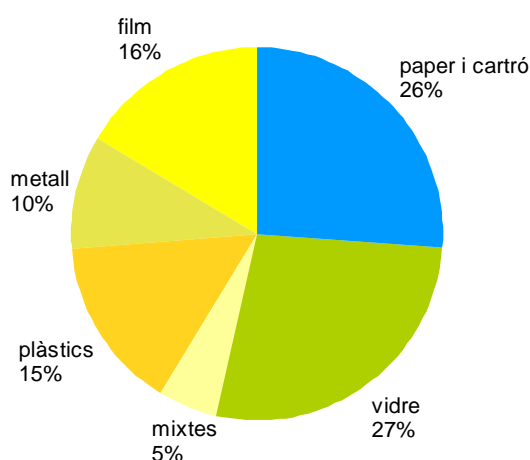
La introducció com objectiu de l'assoliment d'objectius de reutilització és possible. L'extensió de l'àmbit de l'aplicació d'una futura Llei catalana de prevenció dels envasos als envasos industrials i comercials, que en principi estan exclosos de l'àmbit d'aplicació de la LERE, podria escometre's en el cas que respongués a la competència de les Comunitats Autònomes per establir normes addicionals de protecció en matèria ambiental.

La necessitat d'aquesta mesura resulta de la insuficiència demostrada pel règim general de gestió dels residus d'envasos i envasos utilitzats previstos a la LERE, que permet als agents econòmics eximir-se del SDDR mitjançant la seva participació en un sistema integrat de gestió d'envasos i envasos usats (SIG), per aconseguir els objectius de reciclat dels residus d'envasos i, en particular, dels envasos d'usar i llençar.

La generalització del SDDR com a sistema de gestió dels envasos per determinats envasos poden acceptar-se sempre que no resulti contrari a les prescripcions del Dret comunitari. Hi han experiències i sentències favorables als objectius d'algun estat com a Alemanya.

3. EL PREOCUPANT CREIXEMENT DELS PRODUCTES I ENVASOS D'UN SOL ÚS

- a. A Catalunya una quarta part del pes de les nostres deixalles són envasos
- b. Els residus d'envasos són la segona fracció més important dels residus municipals, després de la brossa orgànica.
- c. Generem més de 1.050.000 tones d'envasos a l'any, és a dir 150 kg/habitant/any.
- d. En 10 anys (1995-2005) els envasos han augmentat un 43%, i concretament els envasos lleugers un 70%, la principal causa de l'augment dels envasos i de les deixalles.



Font: elaboració pròpia a partir dades de l'ARC i del model de gestió de residus "Residu Mínim"

- a. Pes dels envasos lleugers (plàstics, metalls, brics) recollits en el contenidor groc (excloent el film):
 - El 50% són envasos d'aigua i refrescos
 - El 25% són envasos d'alimentació
 - El 13% són envasos de neteja i adrogueria

B. Factors influents en el creixement dels envasos

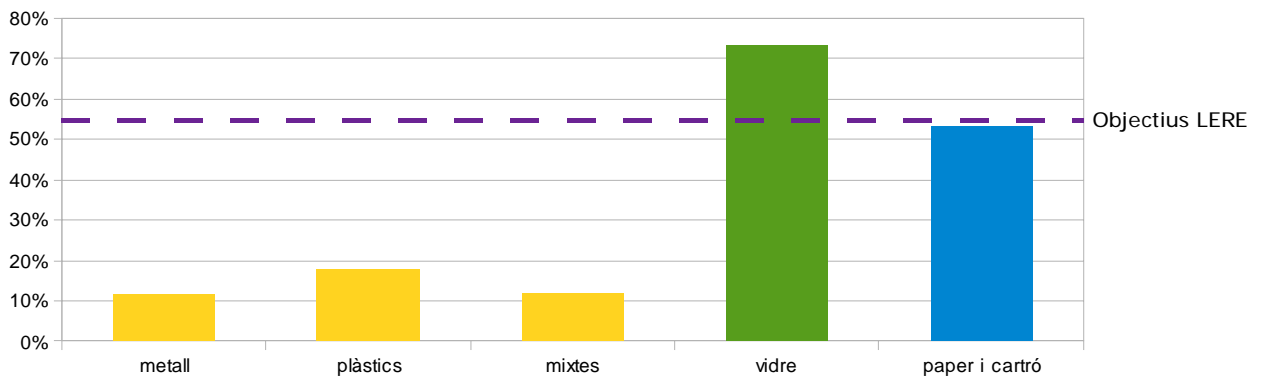
- a. Abandonament dels envasos retornables i substitució per envasos d'un sol ús.
- b. Increment del consum d'aigua, cervesa i refrescos, envasats principalment en envasos no retornables.
- c. Canvi de model de compra dels aliments: del comerç tradicional a l'autoservei i la gran distribució. L'augment d'envasos respon principalment a l'interès de reduir costos de les grans cadenes i la gran distribució, que ha suposat la retirada de l'envàs retornable per a begudes i el creixement del sobrepaquetat en l'alimentació seca.



- d. Aquesta pràctica empresarial ha comportat un canvi en la responsabilitat i gestió dels residus (envasos i embolcalls) hem passat a assumir-los la societat.
- e. Ha comportat que, el consumidor es troba amb dificultats/poc marge de decisió a l'hora de comprar amb els mínims residus (a granel, envàs retornable, etc.).

C. La gestió actual dels envasos lleugers no funciona

- a. Els resultats de recuperació dels envasos recollits al contenidor groc, són molt inferiors als objectius establerts per la Llei estatal d'envasos i residus d'envasos, que estipula un mínim de recuperació del 55% dels envasos, en canvi només es recuperen el 16% dels envasos lleugers generats. Així la majoria d'envasos lleugers no són recuperats i van a parar a tractaments finalistes com la incineració o l'abocament, amb els impactes ambientals, a la salut i socials que això comporta.



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de Residus de Catalunya (ARC)