En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 130 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de las enmiendas presentadas al proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad, publicado en el Boletín Oficial de la Cámara número 157 de 22 de diciembre de 2017.

Pamplona, 23 de febrero de 2018

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

ENMIENDAS A LA TOTALIDAD

Enmienda núm. 1

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda a la totalidad del proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad.

Motivación: El 14 de diciembre de 2016 se aprobó el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027, que constituye el instrumento básico de la política de prevención y gestión de residuos en nuestra Comunidad para los próximos diez años.

Lo primero que hay que destacar es que el Plan de Residuos está condicionando esta ley, cuando el procedimiento normal es justamente lo contrario. En primer lugar debería haber sido debatida y aprobada la ley y posteriormente el plan.

Entre las medidas del plan y para la consecución de los objetivos del mismo se prevé la elaboración de un proyecto de Ley Foral de Residuos.

Esta Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad debe concretar las medidas organizativas de gestión de los residuos y los instrumentos económicos necesarios para incentivar la economía circular y la lucha contra el cambio climático.

Según el Plan de Residuos, esta ley foral debería apostar por una gobernanza única y una correcta fiscalidad. Para ello la ley contempla la creación de un ente público y crea un nuevo impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos para aplicar el principio de “quien contamine paga”.

Hay que dejar bien claro que en este impuesto, denominado canon del vertido, no se está aplicando el principio de quien contamina paga, sino que este canon lo pagarán las mancomunidades, que son las que tratan el vertido.

Esta ley castiga al que recoge y trata el residuo y no al que contamina. Por lo tanto, este canon sólo tiene un afán recaudatorio, que será abonado por todos los navarros.

Esta ley es muy genérica, no concreta nada, es muy voluntarista, pero no soluciona ningún problema actual, y lo peor de todo es que está muy alejada de la realidad social y que su aplicación y cumplimiento generarán muchos problemas.

En definitiva, deja cosas importantes sin concretar en relación con el ente público de residuos

La disposición transitoria primera habla de que, en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presenta ley foral, el Gobierno de Navarra promoverá la creación de dicho ente. Es decir, que hay seis meses para iniciar su creación, pero no sabemos cuándo será una realidad. Eso sí, las previsiones relativas al impuesto sobre la eliminación y la incineración de residuos, entrarán en vigor el 1 de julio de 2018, según la disposición final segunda.

Se habla de la creación de un ente sin definir lo que es ni qué forma jurídica adoptará, quién lo integrará, ya que si es voluntario puede que no todas las entidades y mancomunidades quieran pertenecer a él. No se establece la gobernanza del ente, cuestión primordial para su creación y funcionamiento.

Es importante resaltar que la ley establece dos únicas competencias nuevas de la Administración Foral de Navarra que son:

1-EI cobro y gestión del impuesto a la eliminación a vertedero y a la incineración de residuos.

2-La gestión del Fondo de Residuos de Navarra.

El Régimen económico de la ley deja muy claro que se crea un impuesto sobre la eliminación a vertedero y la incineración de residuos. Incineración que en la ley se contempla, pero no en el Plan de Residuos.

Por lo tanto, es claro cuál es el objetivo de esta ley, que el Gobierno de Navarra recaude a través de las mancomunidades dinero de todos los ciudadanos navarros y no de las personas y empresas que contaminan.

Además, la ley debería establecer unos criterios de repercusión de este impuesto, cosa que no hace y deja bien claro que la gestión del Fondo también es competencia del Gobierno de Navarra.

Estamos ante una ley que, en vez de dar estabilidad y certezas en un tema tan importante como es la lucha contra el cambio climático, genera todo tipo de incertidumbres en relación con las medidas organizativas de gestión, los órganos que las llevarán a cabo y los instrumentos económicos que se quieren crear para ello.

Por todas estas razones, el Grupo Parlamentario firmante interpone la presente enmienda a la totalidad y solicita la devolución al Gobierno de Navarra de este proyecto de Ley de Foral de Residuos y su Fiscalidad.

Enmienda núm. 2

formulada por LA A.P.F. DEL

PARTIDO POPULAR DE NAVARRA

Enmienda a la totalidad del proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad

Motivación: El proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad planteado por el Gobierno de Navarra es una ley que, de aprobarse, va a generar una profunda inseguridad jurídica entre empresarios, usuarios, consumidores y afectados por la ley. Es una ley genérica, que no aclara nada y deja todo abierto, por lo que su cumplimiento o aplicación va a ser o bien imposible, o bien con muchos conflictos.

Tampoco concreta bien ese nuevo Ente Público de Residuos que se quiere crear, algo con lo que no estamos de acuerdo, pues nos parece totalmente innecesario crear nuevas estructuras que solo van a suponer más gasto, mayor descoordinación y mayor duplicidad de funciones.

Otro aspecto conflictivo es la implantación del Sistema de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR), que no es un sistema complementario al actual, puesto que no añade nuevos envases ni nuevos procesos de reciclado, sino que lo sustituye parcialmente por un sistema alternativo menos eficiente. Por no incidir en que podría vulnerar la normativa estatal de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, ya que Navarra no tiene competencias para adoptar una medida de estas características, debido a que afecta a la Responsabilidad Ampliada del Productor en materia de envases, tal y como queda establecido en el artículo 31 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

También existe inseguridad jurídica en el mecanismo establecido para la creación del Fondo de Residuos de Navarra, tanto por su dotación como por las actuaciones destinatarias que pueden entrar en conflicto con la legislación estatal de envases y residuos de envases.

Y, finalmente, el plazo de tiempo de implantación de las medidas propuestas en la ley genera gran inquietud. Existen incongruencias entre los plazos previstos para la puesta en marcha del Ente Público de Residuos y el inicio de la recaudación de los impuestos a la eliminación en vertedero y la incineración, lo que indica que la ley tiene un mero fin recaudatorio.

En resumen, la ley puede contener principios de inconstitucionalidad, puede generar inseguridad jurídica, contempla la creación de nuevas estructuras, como el Ente Público, que va a suponer duplicidad y gasto, y el marco de implantación temporal no es el adecuado.

Por todo ello, se presenta esta enmienda a la totalidad del proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad.

Enmienda núm. 3

formulada por el   
Grupo Parlamentario

PARTIDO SOCIALISTA DE NAVARRA

Enmienda a la totalidad del proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad.

Motivación: La Ley de Residuos de Navarra nace tras la aprobación del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027, instrumento básico de la política de prevención y gestión de los residuos de la Comunidad Foral para los próximos años.

La ley es necesaria para ordenar jurídicamente el Plan de Residuos, pero, contrariamente a la tramitación habitual, en la que primero se aprueba la ley y posteriormente se establece el plan, en esta ocasión el procedimiento ha sido inverso y antes de aprobarse la ley se aprobó el plan, lo que ha condicionado significativamente la redacción de la misma.

La ley consta de diez títulos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales cuyo objeto es:

• Establecer el objeto, ámbito de aplicación, principios de la política y gestión en materia de residuos.

• Precisar las competencias y la planificación en materia de residuos.

• Regular el Ente Público de Residuos de Navarra.

• Recoger medidas de prevención y gestión de residuos.

• Establecer el régimen económico de los residuos en Navarra.

• Crear el Registro de Producción y Gestión de Residuos de Navarra.

• Regular el régimen a aplicar para trasladar residuos en el interior de Navarra.

• Complementar la normativa básica sobre suelos contaminados.

• Establecer el régimen de restauración de la legalidad ambiental

• Regular el régimen sancionador.

Con todo ello:

• La ley genera incertidumbre en las Entidades Locales, pues aparece la figura del Ente de Residuos, pero no se define su constitución, estructura o funcionamiento.

• Las instalaciones existentes actualmente en nuestra Comunidad han sido puestas en marcha con el esfuerzo de las Entidades Locales. La ley permitirá al ente adquirir los inmuebles e instalaciones que precisen para prestar los servicios, sea en propiedad o mediante la cesión de su uso.

• Con esta ley llegamos a 2027 en una situación que nos posiciona lejos de la normativa europea en cuanto a la cantidad de residuos a depositar en vertedero.

• Establece la obligatoriedad de recogida selectiva de materia orgánica con un alto nivel de contenido en impropios si el fin de la misma es el compostaje con un compost de calidad A o la biometanización.

• Los vertederos que en la actualidad están en uso en Navarra tienen una vida limitada, y no se contempla la apertura de otros tras la clausura de los mismos, por lo que la Comunidad Foral quedará en una situación precaria para hacerse cargo de sus propios residuos con fin en vertedero.

Como conclusión podemos afirmar que la ley no resuelve la situación de los residuos de Navarra y su gestión.

En consecuencia, el Grupo Parlamentario Socialista presenta esta enmienda a la totalidad del proyecto de Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad y solicitamos su devolución al Gobierno.

ENMIENDAS AL ARTICULADO

Enmienda núm. 1

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de eliminación del título III. La eliminación de dicho título implica la eliminación de los artículos 15, 16 y 17.

Motivación: La ley habla de una gobernanza única y una correcta fiscalidad, para ello contempla la creación del Ente Público de Residuos de Navarra.

El régimen económico de la ley deja muy claro que se crea un impuesto sobre la eliminación a vertedero y la incineración de residuos y que es el Gobierno el que tiene la competencia del mismo, y que el Fondo de Residuos también es competencia del Gobierno de Navarra.

Por lo tanto, este ente no tiene competencia alguna sobre la gestión del impuesto ni del fondo, solo es de consulta, es decir, solo va a servir para validar al Gobierno.

Además, la creación de este ente generaría la eliminación del Consorcio de Residuos, entidad que, a día de hoy, está funcionando sin problemas y no se entiende la eliminación del mismo por otro sin definir, sin concretar qué forma jurídica adoptará ni quien lo integrará, ya que si es voluntario puede que no todas las entidades locales y mancomunidades de residuos quieran pertenecer a él, por lo tanto nos encontramos con otra figura que no aglutinarla a todas las mancomunidades de residuos, que podría ser el único objetivo de dicho ente.

No se puede plantear un ente sin establecer la gobernanza del mismo, cuestión primordial para su creación y funcionamiento, de ahí que no entendemos la creación del mismo. Se generarán costes innecesarios y problemas que ahora no existen, por lo que nos parece más oportuno que la ley no lo contemple y se trabaje con lo que ya existe.

Nota: En el caso de que esta enmienda se apruebe se deberá modificar en el resto del texto legislativo.

Enmienda núm. 2

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de modificación del apartado 1 del artículo 15, que queda redactado del siguiente modo:

“1. La coordinación de la gestión de servicios en materia de residuos, en los términos establecidos en la normativa vigente, se llevará a cabo mediante una entidad de naturaleza pública que adoptará la denominación de Ente Público de Residuos de Navarra y que permitirá a todas la entidades locales involucradas en la materia una gestión más coordinada, eficiente y cohesionada.

La prestación por el ente de servicios complementarios se producirá, en todo caso, de manera voluntaria y a través de los respectivos convenios que se puedan establecer, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16.2 de la presente ley foral”.

Motivación: La finalidad del Ente Público de Residuos de Navarra consiste en la coordinación de la gestión y prestación de servicios que, en materia de residuos, son competencia de las entidades locales. Respetando, como se señala desde el principio, la competencia de las entidades locales en materia de residuos, la función de coordinación que va a ejercer el ente no puede quedar a expensas de la voluntariedad.

Por ello, las funciones de asesoramiento y coordinación, las ejercerá el ente, a través de su cartera de servicios (tal como se establece en el artículo 16.1), y, por otra parte, se mantiene la voluntariedad, a través de los convenios que se puedan establecer entre los entes locales competentes y el ente, para la prestación de otros servicios complementarios en línea con lo establecido en el artículo 16.2

Enmienda núm. 3

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de modificación del apartado 3 del artículo, que queda redactado del siguiente modo:

“3. Las Administraciones Públicas garantizarán que en la ejecución de los contratos de obras públicas se utilicen materiales reciclados, tales como árido reciclado. En los pliegos generales y particulares para la ejecución de contratos de obra se indicarán los porcentajes de los materiales reciclados que se tengan que utilizar para cada uno de ellos, en función del tipo de obra a realizar. Los proyectos presentados deberán adjuntar justificación documental de los materiales reciclados a utilizar”.

Motivación: Clarificar el texto haciendo referencia a qué pliegos y a qué tipo de contratos se refiere el articulado.

Enmienda núm. 4

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de adición al artículo 21. Al texto del artículo se le debe añadir lo siguiente:

“Se excluyen de la anterior medida los residuos para los que se hay aprobado normativa básica sobre responsabilidad ampliada del productor, de acuerdo con lo previsto en el título IV de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, respecto de los cuales se aplicarán los objetivos de gestión fijados en dicha normativa.

Motivación: Según el artículo 31.3 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, las medidas relativas a la responsabilidad ampliada del productor solo pueden ser establecidas mediante real decreto aprobado en Consejo de Ministros, por lo tanto, los objetivos de gestión que se pretenden establecer en este artículo no pueden aplicarse a residuos para los que se haya aprobado normativa básica, de ahí la necesidad de añadir este segundo párrafo.

Enmienda núm. 5

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de modificación del artículo 23, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 23. Utilización de bolsas de plástico y de la venta de vajilla de un solo uso y de productos envasados en monodosis o cápsulas de un solo uso.

1. En el plazo de 3 meses desde la entrada en vigor de la presente ley foral:

a) Se prohíbe la entrega gratuita a los consumidores de bolsas de plástico en los puntos de venta de bienes o productos, así como en la entrega a domicilio o suministradas en venta online, a excepción de las bolsas de plástico muy ligeras.

b) Los comerciantes cobrarán una cantidad por cada bolsa de plástico no compostable que proporcionen al consumidor.

c) Asimismo los comerciantes informarán a los consumidores de los precios establecidos, exponiéndolos al público en un lugar visible e informarán anualmente al departamento competente en la materia de medio ambiente del destino medioambiental asignado a los importes cobrados por las bolsas de plástico no compostables proporcionadas (responsabilidad social corporativa).

2. A partir del 1 de enero de 2020:

Se prohíbe la entrega de bolsas de plástico, incluidas las fragmentables, al consumidor en los puntos de venta de bienes o productos, excepto si son de plástico compostable que cumplan los requisitos de la norma UNE-EN 13432:2000 o equivalente.

3. A los efectos de este artículo se entenderá por:

a) ‘bolsas de plástico muy ligeras’: bolsas de plástico con un espesor inferior a 15 micras, que son necesarias por razones de higiene, o que se suministran como envase primario para alimentos a granel, como fruta, legumbre, carne, pescado, entre otros, cuando su uso contribuye a prevenir el desperdicio de estos alimentos;

b) ‘bolsas de plástico fragmentable’: bolsas de plástico fabricadas con materiales plásticos que incluyen aditivos que catalizan la fragmentación del material plástico en microfragmentos. Se incluye en el concepto de plástico fragmentable tanto el plástico oxofragmentable como el fotofragmentable, el termofragmentable y el hidrofragmentable.

4. A partir del 1 de enero de 2020 queda prohibida la venta de platos, vasos, tazas y bandejas alimentarias, desechables de plástico, que no entren dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 94/62/CE, relativa envases y residuos de envases, excepto aquellas que estén constituidos por material biodegradable.

5. A partir del 1 de enero de 2020 queda prohibida la venta de productos envasados en monodosis o cápsulas de un solo uso fabricadas con materiales no reciclables, orgánicamente o mecánicamente”.

Motivación: La redacción del artículo 23 es coherente con el actual Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 y se considera una medida adecuada de prevención de residuos.

Así mismo, el calendario previsto en el artículo 23 prevé un periodo transitorio entre 2018 y 2020 adecuado para finalizar los *stocks* de las bolsas de plástico ligeras y además penalizar su utilización. Finalmente en 2020, plazo suficiente para la adaptación de los materiales a utilizar en las bolsas ligeras, muy ligeras y fragmentables a plástico compostable homologado o bien a otros materiales biodegradables como papel.

No obstante, para garantizar la aplicabilidad de la entrada en vigor se considera necesario ajustar la entrada en vigor a 3 meses de la entrada en vigor de la ley para la prohibición de la entrega gratuita inicial.

Por otro lado, se considera necesario introducir un matiz para la venta online cada vez en más auge para evitar la no aplicación de esta norma.

De la experiencia sobre el cobro de las bolsas de plástico surge la necesidad de controlar que no sea un beneficio añadido para las empresas de distribución que con esta norma puede recuperar costes antes integrados en el precio de venta público. Por ello, en virtud de la responsabilidad ampliada del productor, las empresas deberán justificar el ingreso generado e invertirlo en temas ambientales.

Finalmente, dado que la inclusión de material reciclado en las bolsas no evita el perjuicio ambiental y de gestión que generan estos productos y habiendo contrastado con el mercado la existencia de productos resistentes biodegradables o compostables (bolsa de papel), se opta por eliminar esta apartado y pasar a un prohibición generalizada de las bolsas de plástico a partir del 2020, tal y como tienen adoptado ya actualmente otros países como Francia.

Por lo que se refiere al nuevo apartado 5 que se incorpora, es evidente que cada vez se está extendiendo más en el mercado el consumo de determinados productos envasados en monodosis o en cápsulas, generándose un importante volumen de estos residuos, que actualmente no tiene tratamiento y su mayor presencia en el mercado hace que sea necesario buscar una solución que permita garantizar el reciclaje. Y se plantea la prohibición de venta de aquellas no reciclables en un plazo de dos años para permitir la adaptación a los fabricantes, así como para el tratamiento adecuado para estos residuos.

Enmienda núm. 6

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de modificación del artículo 23 punto 1.

“1. A partir del 1 de septiembre de 2018”.

Apartados a), b) y c) se mantienen igual.

Motivación: Es imposible cumplir el plazo que pone la ley de 1 de marzo de 2018.

Enmienda núm. 7

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de modificación del artículo 23 punto 2.

Se propone quitar la letra a) del punto 2 y añadir un nuevo punto en el artículo 23 para dicho apartado redactado de la siguiente manera:

“2 bis. A partir del 1 de enero de 2022 se prohíbe la entrega de bolsas de plástico ligeras al consumidor en los puntos de venta de bienes o productos, excepto si son de plástico compostable que cumplan los requisitos de la norma UNE-EN 13432 o equivalente”.

Motivación: Se considera que el plazo de implantación para esta medida en enero de 2020 es insuficiente, ya que la adaptación de la misma requerirá que las empresas realicen grandes cambios en sus procesos que resultarán muy difíciles de acometer en tan breve espacio de tiempo, de ahí que si amplíe el plazo dos años más.

Se excluyen de esta medida las bolsas muy ligeras ya que estas bolsas tienen como finalidad garantizar la higiene, conservación y seguridad alimentaria de los productos, así como evitar el desperdicio alimentario y, además, no son fácilmente sustituibles por otros sistemas o mecanismos, ya que su utilidad en la mayoría de las veces es la de un envase en contacto con alimentos.

Enmienda núm. 8

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de modificación del artículo 23 punto 4.

“A partir del 1 de enero de 2025 queda prohibida la venta de platos, vasos, tazas de plástico y bandejas alimentarias, desechables hechos de plástico, que no entren dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 94/62/CE, relativa a envases y residuos de envases, excepto aquellas que estén constituidos por material biodegradable.

Motivación: Siendo una medida muy positiva en relación con la reducción de residuos plásticos, consideramos que el plazo de implantación para esta medida en enero de 2020 es insuficiente ya que la adaptación de la misma requerirá que las empresas realicen grandes cambios en sus procesos que resultarán muy difíciles de acometer en tan breve espacio de tiempo.

Además, en el sector hostelero la venta en envase desechable es muy común en las fiestas patronales, la población en general usa estos elementos para fiestas y celebraciones ya que simplifican la organización de los mismos.

Hay que indicar también que estos plásticos desechables son perfectamente reciclables y separables en las plantas de clasificación de envases, por lo que su aprovechamiento es posible y viable y siendo conscientes de que la medida es buena consideramos que se debe dar más plazo para la concienciación y la adecuación de dichos productos a material biodegradable.

Enmienda núm. 9

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Se modifica el artículo 24, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 24. Medidas de prevención de envases y de gestión de residuos en edificios públicos.

1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, favorecerán y fomentarán la prevención de envases y el uso de envases reutilizables. Para ello, promoverán la instalación de fuentes de agua potable en los espacios públicos o el uso de agua en envases reutilizables.

2. Con carácter general, en los edificios e instalaciones de las administraciones públicas no se pondrá a la venta agua en botellas de un solo uso, excepto en los centros sanitarios y hospitalarios.

3. En edificios públicos se instalarán y mantendrán operativa una fuente de agua potable, de acceso gratuito. Alternativamente podrán comercializar agua en botellas reutilizables.

4. En los establecimientos de hostelería y restauración se ofrecerá siempre la posibilidad de un recipiente con agua del grifo y los vasos para su consumo, de forma gratuita y complementaria a la oferta del propio establecimiento.

5. El Gobierno de Navarra promoverá que en los edificios de uso público se redacten, aprueben y apliquen planes de gestión de los residuos que se generen, fomentando la prevención de la generación de residuos y, además, la instalación de puntos de recogida selectiva de residuos para las personas usuarias de los mismos. Asimismo, se tendrá especial cuidado en que el destino de los residuos recogidos selectivamente sea el adecuado”.

Motivación: En el texto del proyecto de ley foral no se había recogido el especial compromiso de las Administraciones Públicas de implantación, en sus propios edificios, para la implantación de planes de gestión de los residuos que allí se generan (no solo los envases). Por ello se plantea añadir, entre los compromisos de las Administraciones Públicas, el de planificar qué hacer con los residuos que se generan en sus instalaciones de tal manera que se aplique directamente el principio de prevención de la generación de nuevos residuos. Entendiendo que todo ello se complementa con las medidas que también se establecen en este mismo artículo en relación con la prevención de envases

Para mayor garantía jurídica conviene no obligar a que esta instalación sea exigible a las empresas de instalación o mantenimiento de edificios públicos, sino a la propia entidad pública titular del edificio. Por ello con la nueva redacción queda clara la obligación pero también, a su vez, el responsable de su cumplimiento.

Las Administraciones Públicas deberán ser especialmente cuidadosas en el cumplimiento de los objetivos de reducción de residuos, así como de la recogida selectiva de los residuos que en sus instalaciones se generen, y de que los mismos reciban el destino adecuado.

De este modo se visualizan las medidas de Plan de Residuos de Navarra que se refieren a la prevención en la generación de residuos y se potencia el carácter ejemplarizante de las propias administraciones en la aplicación de los planes aprobados.

Enmienda núm. 10

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de modificación del artículo 24.1.

“1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, favorecerán y fomentarán la prevención de envases y el uso de envases reutilizables. Para ello, promoverán la instalación de fuentes de agua potable en espacios públicos o el uso de agua en envases reutilizables y la instalación de puntos de recogida de envases en sus dependencias con el fin de contribuir a su correcto reciclaje”.

Motivación: Si se promueve el uso de agua en envases reutilizables es necesario que se promuevan también puntos de recogida de envases en sus dependencias para hacer un correcto reciclaje.

Enmienda núm. 11

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de supresión del punto 3 del artículo 24.

Motivación: Las empresas de máquinas expendedoras no pueden asumir el riesgo sanitario que supone la instalación de fuentes gratuitas de agua potable, ya que sería una restauración totalmente desasistida y sin un control sanitario efectivo y continuo, incluso podría ir en contra del principio de no discriminación que establece el artículo 3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad del mercado, que establece que todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

Enmienda núm. 12

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Se modifica el artículo 25, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 25. Otros sistemas de gestión.

1. Para conseguir la aplicación de la jerarquía en la gestión de residuos de acuerdo con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, y a la normativa básica de envases, la Administración foral potenciará la reutilización, el reciclaje de alta calidad y la valorización de materiales de envases:

a) Establecimiento de ayudas económicas e incentivos fiscales que potencien la utilización de envases reutilizables.

b) Se fijan como objetivos de reutilización para envases empleados en el canal HORECA (Hoteles, Restaurantes y Catering) para el año 2028 objetivos mínimos de reutilización de determinados envases y bebidas, como primer escalón en la jerarquía de gestión que es la prevención de residuos:

– Aguas envasadas: reutilización de un 40% de los envases.

– Cerveza: reutilización de un 80% de los envases.

– Bebidas refrescantes: reutilización de un 70% de los envases.

c) Se fijan objetivos de reutilización para envases empleados en canales de consumo diferentes del canal HORECA para el año 2028: reutilización de un 15% de los envases”.

2. El Gobierno de Navarra podrá acordar, tras el correspondiente proceso de participación con todas las partes afectadas, la implantación del nuevo sistema complementario de depósito, devolución y retorno como mejora ambiental y de gestión que será operado por un gestor autorizado al efecto, pudiendo gestionarse directa o indirectamente teniendo en cuenta lo establecido en los apartados siguientes.

3. El sistema de depósito, devolución y retorno señalado en el apartado anterior se establece como complementario en alguno o algunos de los siguientes supuestos:

a) Si se trata de residuos de difícil valorización o eliminación.

b) Si se trata de residuos cuya peligrosidad exija el establecimiento de este sistema para garantizar la gestión correcta.

c) Cuando no se cumplan los objetivos de gestión fijados en la normativa vigente.

d) Por razones de protección ambiental adicional en virtud de las competencias que, en esta materia, atribuye a la Comunidad Foral de Navarra el artículo 57.c) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

4. El establecimiento de estos sistemas tiene que justificarse en su viabilidad técnica y económica y atendiendo al conjunto de impactos ambientales y sobre la salud humana y tiene que garantizar el funcionamiento correcto del mercado.

5. El Gobierno de Navarra elaborará estudios técnicos y participará en experiencias demostrativas y proyectos piloto que pueda considerar necesarios para el establecimiento de cualquiera de los sistemas de depósito, devolución y retorno”.

Motivación: Se pretende reforzar jurídicamente este artículo y establecer unos mínimos de obligaciones básicas de los sistemas de depósito, devolución y retorno.

Todo ello se complementa con los nuevos apartados que se incorporan al presente artículo 25 en los que se recogen los supuestos en los que el sistema sería complementario, además de contar con la justificación de su viabilidad técnica, económica y ambiental, como elemento fundamental para adoptar esa decisión.

Y, además, se contará con aquellos informes, estudios y pruebas experimentales previas a su implantación en Navarra.

Enmienda núm. 13

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda que de modificación del artículo 25 punto 2.

El Gobierno de Navarra podrá acordar, siempre de acuerdo con lo previsto en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y previo consenso con todas las partes afectadas (Ayuntamientos, mancomunidades, empresas, fabricantes, consumidores, sindicatos, cadenas de distribución, pequeño comercio, hosteleros, etc.) la implantación del sistema de depósito, devolución y retorno como mejora ambiental y de gestión que podrá ser operado por un gestor autorizado al efecto, pudiendo gestionarse directa o indirectamente, siendo preceptiva la realización del correspondiente análisis de los impactos económicos, sociales y ambientales del nuevo sistema, y sus repercusiones en la gestión global de los residuos”.

Motivación: La implantación de un sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR) obligatorio de envases domésticos atribuye al gestor del sistema la competencia para la recogida de los residuos de envases domésticos incluidos en el ámbito del SDDR. Esto supondría una clara modificación del régimen de competencia de los municipios navarros en materia de residuos domésticos, de ahí el consenso de todas las partes afectadas.

Además, este sistema es claramente una medida de responsabilidad ampliada del productor y que según el artículo 31.3 de la Ley 22/2011 se atribuye en exclusiva al Estado la competencia para establecer medidas relativas a la responsabilidad ampliada del productor, de ahí que este nuevo SDDR esté acorde con dicha ley estatal.

Enmienda núm. 14

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de adición de una nueva letra f) al artículo 36, con el siguiente contenido:

“f) 5 euros por tonelada de residuos industriales minerales no peligrosos de baja lixiviación, que sean entregadas en vertederos de residuos no peligrosos para su eliminación. Se consideran residuos industriales minerales no peligrosos de baja lixiviación los residuos de matriz principalmente inorgánica, no peligrosos y que cumplen los valores límite siguiente, determinado a partir del anexo II del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

Los residuos deberán cumplir los valores límites siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Parámetro | Valor límite  (mg/kg de materia seca) |
| COT (carbono orgánico total) | 30000 |
| BTEX (benceno, tolueno, etilbenceno y xilenos) | 6 |
| PCB (policlorobifenilos, 7 congéneres) | 1 |
| Aceite mineral (C10 a C40) | 500 |
| HPA (hidrocarburos policíclicos aromáticos, 16 congéneres) | 55 |

Los valores límite de lixiviación de los residuos deberán cumplir los siguientes valores límite:

|  |  |
| --- | --- |
| Componentes | L/S = 10 l/kg  (mg/kg de materia seca) |
| As | 1,25 |
| Ba | 60 |
| Cd | 0,52 |
| Cr total | 5,25 |
| Cu | 26 |
| Hg | 0,105 |
| Mo | 5,25 |
| Ni | 5,2 |
| Pb | 5,25 |
| Sb | 0,38 |
| Se | 0,3 |
| Zn | 27 |
| Cloruro | 7900 |
| Fluoruro | 80 |
| Sulfato | 10500 |
| COD\* | 650 |
| STD\*\* | 32000 |
| Fenol | 1 |

Motivación: Teniendo en cuenta el salto tan grande entre el tipo de gravamen de vertido de residuos industriales no peligrosos (20 €/t) y los inertes (1 €/t), como efecto incentivador para conseguir escalar en la jerarquía de gestión de residuos y ante la dificultad de reducir contaminantes en procesos industriales consolidados y maduros que encuentren el tipo de gravamen de no peligrosos inviables técnica o económicamente, se considera que se podría introducir un tipo intermedio de 5 €/t para aquellos residuos industriales no peligrosos de matriz mineral que estén en parámetros de baja lixiviación pero no alcancen los límites de los inertes.

Es importante el matiz introducido de residuos minerales ya que se evita que residuos no peligrosos procedentes de procesos industriales con contenidos en materiales como plásticos, pudieran alcanzar dichos niveles de lixiviación pero se perjudicaría notablemente la posibilidad de búsqueda de soluciones de valorización para subir más en la escala de la jerarquía, al permitir su envío a vertedero. Sin embargo, se tiene en consideración la dificultad de valorización de los residuos minerales en usos tanto constructivos como de posibilidad de restauración ambiental.

Enmienda núm. 15

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de adición al artículo 36. Se añade una nueva letra f):

“f) Quedarán exentos de este impuesto todos los residuos tratados y preparados para su enterramiento o incineración”.

Motivación: Los rechazos de los residuos tratados siempre existirán, el objetivo es que sean los mínimos posibles, de ahí todas las mejoras en la separación y en el tratamiento de los mismos, pero una vez tratado el residuo, el rechazo existe y se debe enterrar o incinerar. No se puede cobrar por algo que a día de hoy no tiene otra alternativa.

Lo importante es que el proceso de tratamiento de residuos sea cada día mejor con el objetivo de conseguir el mínimo rechazo posible.

Enmienda núm. 16

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de modificación del artículo 42, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 42. Destino del Fondo de Residuos.

La partida presupuestaria ‘Fondo de Residuos’ se distribuirá anualmente por el departamento con competencias en medio ambiente, previa consulta al Ente Público de Residuos de Navarra, de acuerdo con el criterio de priorización de los escalones superiores de la jerarquía de residuos, el cumplimiento de los objetivos, urgencia ambiental, proporcionalmente a la aportación económica de cada flujo de residuos al mismo y según los siguientes materias:

a) Promoción de acciones de prevención de residuos.

b) Investigación y desarrollo en materia de gestión de residuos, incluyendo el ecodiseño.

c) Sensibilización, comunicación, acompañamiento educación y formación.

d) Actuaciones de preparación para la reutilización.

e) Actuaciones de impulso a la economía circular y lucha contra el cambio climático en relación con los residuos.

f) Mejora de los sistemas de recogida selectiva.

g) Optimización y mejora de los sistemas de reciclaje y valorización material.

h) Voluntariado en materia de residuos.

i) Recuperación de zonas degradadas causadas por residuos.

j) Mejora en los sistemas de trazabilidad, control y estandarización de las instalaciones de gestión de residuos.

k) El establecimiento de pago por generación”.

Motivación: Esta enmienda se introduce para garantizar la priorización en los criterios de reparto de aquellos agentes y entidades que mejores resultados obtengan en el cumplimiento de los objetivos.

La modificación del texto del primer párrafo se introduce para garantizar la eficacia del carácter finalista asociado al fondo de residuos, de modo que el destino del mismo se deba utilizar preferentemente en cada tipología generadora de residuos destinados a eliminación (doméstico, industrial, RCD) y conseguir aumentar también proporcionalmente el reciclado en cada tipología concreta. Incentivando las operaciones que mejoren la jerarquía de gestión pero dentro de los propios sectores generadores. De este modo se evitaría que, por ejemplo, se puedan destinar fondos de manera desproporcionada a flujos de residuos que han destinado poca cantidad a vertedero.

Enmienda núm. 17

formulada por el   
Grupo Parlamentario

Unión del Pueblo Navarro

Enmienda de modificación del artículo 42.

Se añade un nuevo destino del “fondo de residuos”, que es el de mejora en las instalaciones de tratamiento de residuos.

Motivación: Las instalaciones de tratamiento de residuos necesitarán de inversiones de mejora para poder cumplir con los objetivos del plan, sobre todo para cumplir con la reducción de residuos destinados a vertedero y dicho fondo de residuos debería destinar una parte a dicho objetivo.

Enmienda núm. 18

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de adición de una nueva disposición adicional tercera con el siguiente contenido:

“Disposición adicional tercera. Dotación de medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley foral.

Por parte del Gobierno de Navarra se dotará al departamento competente en materia de medio ambiente de los medios humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de los fines de la presente ley foral”.

Motivación: El éxito del logro de los objetivos que persigue esta ley foral está condicionado a que por parte del Gobierno de Navarra se dote de los medios materiales y humanos necesarios al departamento con competencias en materia de medio ambiente.

Así, el análisis, control y seguimiento de las medidas a adoptar, tanto para la prevención de la generación de residuos como para la correcta gestión de los residuos generados, requiere estar en disposición de los medios materiales y humanos suficientes. Además, la propia ley foral atribuye al departamento con competencias en materia de medio ambiente una importante tarea de control y gestión en lo relativo a la fiscalidad derivada de la gestión de los residuos y del Fondo de Residuos de Navarra.

Es necesario abrir la posibilidad de que se satisfagan las necesidades de este ingente trabajo en materia de residuos que la norma atribuye a la administración pues de ello dependerá, en gran parte, una adecuada aplicación de esta ley foral.

Enmienda núm. 19

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de adición de una nueva disposición adicional cuarta con el siguiente contenido:

“Disposición adicional cuarta. Ejecución de estudios técnicos, experiencias demostrativas y proyectos piloto de SDDR (sistemas de depósito, devolución y retorno).

El Gobierno de Navarra presentará en el plazo de 2 años los resultados e informes de conclusiones obtenidos a partir de la realización de los estudios técnicos y experiencias demostrativas del sistema de depósito, devolución y retorno, mencionados en artículo 25 apartado 5 de la presente ley foral”.

Motivación: La implantación del SDDR como sistema complementario requiere de la elaboración de estudios técnicos, experiencias demostrativas y proyectos piloto que deben avanzar de manera rápida para discernir sobre la posible implantación de nuevos sistemas.

Enmienda núm. 20

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de adición de una nueva disposición adicional quinta con el siguiente contenido:

“Disposición adicional quinta. Indemnización a los municipios que dispongan de infraestructuras o instalaciones de gestión de residuos.

Aquellos municipios en los que existan o se creen nuevas instalaciones o infraestructuras de gestión de residuos serán objeto de indemnizaciones en concepto de aportación al interés general y de pago por el servicio ambiental prestado, a determinar reglamentariamente en función del dimensionamiento de las citadas instalaciones y de la valoración que se lleve a cabo respecto de la carga adicional social y ambiental de estas entidades en su aportación a la correcta gestión de los residuos”.

Motivación: Las entidades locales que ya disponen en su territorio de estas instalaciones y aquellas que en el futuro soporten las infraestructuras o instalaciones que se puedan crear, deberán ser objeto de indemnizaciones dado que su aportación a la gestión adecuada de los residuos es mayor en comparación con otros entes locales.

Por ello se plantea que mediante desarrollo reglamentario se puedan establecer las citadas indemnizaciones por las instalaciones existentes y/o nuevas infraestructuras de tratamiento de residuos que prevean de manera que se compensen a los municipios por estas cargas adicionales.

Como consecuencia de la instalación de infraestructuras de tratamiento de residuos, los municipios que las poseen soportan una carga ambiental (prestación de servicio ambiental) y social (aportación al interés general) adicional al resto de municipios, no siempre cubiertas por las mejores técnicas disponibles en cada momento, ni por las propias autorizaciones ambientales.

Enmienda núm. 21

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Se añade una nueva disposición adicional con el siguiente contenido:

“Disposición adicional sexta. Utilización de residuos minerales, granulares o monolíticos para operaciones de restauración

En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley foral, se elaborará un estudio sobre la viabilidad técnica y ambiental de la utilización de residuos minerales que, por sus características físicas y de lixiviación, se puedan destinar a restauración de espacios degradados por actividades extractivas, sin añadir riesgos adicionales al medio ambiente y a las personas de lo que supone la utilización de tierras y piedras naturales excavadas”.

Motivación: Mediante la Orden APM/1007/2017, de 10 de octubre, sobre normas generales de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en operaciones de relleno y obras distintas a aquéllas en las que se generaron, el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente se alinea con los principios y objetivos de la Ley 22/2011, de 28 de julio, y pretende establecer unos requisitos proporcionados al riesgo ambiental que de los materiales naturales excavados se pudieran derivar, asegurando que se previenen los efectos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente. Asimismo la aplicación de esta orden contribuye al ahorro y eficiencia en el uso de los recursos naturales, facilitando su valorización cuando se destinen a una operación de relleno o a una obra distinta a aquellas en las que se generaron.

En definitiva, a través de esta orden se regula la utilización de residuos de obras de construcción y demolición consistentes en materiales naturales que se generen como excedentes de las excavaciones necesarias para la ejecución estricta de las obras y que sean no peligrosos y no contaminados, tales como tierras, arcillas, limos, arenas, gravas o piedras, en operaciones de relleno y en obras distintas a aquellas en las que se generaron.

Por todo ello, se pretende continuar con esta línea de trabajo iniciada por el Ministerio, para estudiar si otro tipo de materiales de origen industrial y de matriz fundamentalmente mineral, pueden también cumplir con los requisitos indicados en la Orden APM/1007 /2017 y utilizarse en operaciones de restauración sin añadir riesgos adicionales al medio ambiente y las personas, permitiendo su valorización material, que de otro modo no sería posible, y evitando su eliminación en vertederos.

Enmienda núm. 22

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Se añade una nueva disposición adicional séptima con el siguiente contenido:

“Disposición adicional séptima. Aplicación de los principios de autosuficiencia y proximidad que han de observarse necesariamente en la gestión de residuos domésticos

A partir del 1 de enero 2023 se habilitarán nuevos instrumentos fiscales que graven con proporcionalidad el transporte de residuos domésticos con destino a infraestructuras de eliminación o incineración”.

Motivación: La implantación del Plan de Residuos hace especial hincapié en los principios de autosuficiencia y proximidad, por ello, dando un margen para la organización e implantación de nuevas infraestructuras, cabe prever una herramienta que permita evitar los desplazamientos indeseados fuera y dentro del territorio navarro.

Enmienda núm. 23

formulada por los G.P.   
Geroa Bai, EH Bildu-Nafarroa y   
Podemos-Ahal dugu y la A.P.F. de Izquierda Ezkerra

Enmienda de modificación de la exposición de motivos, que queda redactada del siguiente modo:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente recomienda la revisión de las normativas existentes en materia de residuos, con una clara distinción entre lo que son y no son residuos, fomentando la adopción de medidas para la prevención en la generación de los mismos y su correcta gestión.

En esta línea, se aprueba la Directiva 2008/98/CE del Parlamento y el Consejo, de 19 de noviembre, denominada Directiva Marco de Residuos, que incorpora las políticas de prevención y reciclado, y establece una nueva jerarquía en materia de residuos.

La Ley 22/ 2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva Marco de Residuos. En esta ley se establecen instrumentos de la política de residuos, como son los planes de gestión y programas de prevención de residuos, que se elaborarán por las Administraciones Públicas en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por Acuerdo de Gobierno de Navarra de 14 de diciembre de 2016, se aprueba el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 (Boletín Oficial de Navarra número 246 de 23 de diciembre).

El Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 constituye el instrumento básico de la política de prevención y gestión de residuos en la Comunidad Foral para los próximos años. Además, contiene el Programa de Prevención y el Plan de Gestión para los residuos generados y gestionados en la Comunidad Foral de Navarra durante el periodo 2017-2027, y se alinea con los conceptos de gobernanza y economía circular.

El Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 configura a la ciudadanía navarra como una sociedad referente en el uso de los recursos y en la minimización de residuos, conceptos claves en la transición hacia la economía circular.

Entre las medidas y acciones que se arbitran para la consecución de los objetivos del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027, se prevé la elaboración de un proyecto de Ley Foral de Residuos que contemple medidas organizativas de gestión e instrumentos económicos, de cara a incentivar la economía circular y la lucha contra el cambio climático.

En este sentido, el informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 26 de enero de 2017, sobre la aplicación del plan de acción para la economía circular concluye que: “en los próximos años, será esencial mantener el impulso creado por la adopción del paquete sobre la economía circular y las acciones a todos los niveles, para hacer realidad la economía circular en beneficio de todos los europeos. La coherencia en la aplicación del plan de acción y la rápida adopción de las propuestas legislativas sobre los residuos y abonos contribuirá a dar orientaciones claras a los inversores y apoyar la transición”.

A lo largo del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 se hacen varias alusiones a la necesidad de la aprobación de una Ley Foral de Residuos que establezca incentivos/penalizaciones en relación con la calidad y cantidad de materia orgánica recogida selectivamente; que promueva la universalización de la recogida selectiva de biorresiduos, incentivando la recogida selectiva de calidad y desincentivando el vertido, bonificando o penalizando en función del contenido en impropios; que avance en fiscalidad ambiental, desincentivando el vertido en primer lugar y la incineración a posteriori; y que promueva la realización de adjudicaciones (contratos públicos) de los materiales obtenidos en las plantas de tratamiento.

Además, el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 apuesta por una gobernanza única para la gestión de los residuos domésticos y comerciales y para ello en el proceso de participación del citado Plan se ha confirmado la necesidad de elaborar una Ley Foral de Residuos:

– Que garantice, de forma coordinada entre el Gobierno de Navarra y las Entidades Locales, una adecuada gestión de residuos domésticos y comerciales en el ámbito territorial de la Comunidad Foral, tanto en el transporte, tratamiento y eliminación, como en la recuperación de materiales.

– Que establezca el ámbito competencial y de responsabilidad, y asegure los recursos económicos necesarios y los escenarios posibles.

En el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 se establece que los términos de la gobernanza se concretarán durante la elaboración de la Ley Foral de Residuos, con el objetivo de conseguir una adecuada coordinación y una correcta fiscalidad a aplicar. Según lo establecido en el citado plan, los principios que regularán esta nueva gobernanza y fiscalidad, son:

La gestión de residuos domésticos y comerciales mediante un modelo público coordinado.

La creación de un Ente Público para la gestión de residuos, en el que estén representados el Gobierno de Navarra y las Entidades Locales competentes, quienes podrán encomendar al ente, de manera voluntaria, los servicios que consideren. El Ente Público de Gestión dispondrá para ello de una cartera de servicios adecuada a las necesidades.

El impulso para que la ciudadanía de la Comunidad Foral de Navarra disponga de un servicio de suficiente calidad con el objetivo de alcanzar un equilibrio territorial, aplicando los principios de proximidad y autosuficiencia.

El desarrollo de una Ley Foral de Residuos que aborde entre otros los aspectos de fiscalidad que aseguren la sostenibilidad del control, de la evaluación y de la gestión, y que penalice económicamente, en función de la generación de residuos, aplicando el principio de “quien contamina paga”.

Con las premisas marcadas por el Plan de Residuos de Navarra 2017- 2027, en febrero de 2017 se publica en el Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra, de conformidad con lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, una consulta pública, con el fin de recabar la opinión de las personas, entidades y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura Ley Foral de Residuos.

Además del periodo de consultas previas, se ha realizado un proceso de participación, que se ha llevado cabo en distintos niveles, siendo un primer nivel el correspondiente al Grupo de Trabajo del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 y a todas las personas que han mostrado su interés en participar, y un segundo nivel relativo a todas las entidades locales con competencia en materia de residuos. Asimismo, se han celebrado sesiones individualizadas con los sectores implicados.

La Ley Foral de Residuos y su Fiscalidad se ha elaborado partiendo de las premisas establecidas en el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 y de las sugerencias y aportaciones recibidas durante las distintas fases de participación e información pública, con el objeto de prevenir la generación de residuos y la mejora en su gestión, y con la finalidad de cumplir con la jerarquía de residuos y alcanzar los objetivos de la economía circular y cambio climático, en el ejercicio de la competencias de la Comunidad Foral de Navarra en la gestión en materia de protección del medio ambiente y para establecer normas adicionales de protección.

II

La ley foral se estructura en diez títulos, cuatro disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El título I contiene el objeto, el ámbito de aplicación de la ley foral y los principios de la política y la gestión en materia de residuos, que no son otros que la protección de la salud humana y el medio ambiente; la prevención; quien contamina paga; proximidad y autosuficiencia; información y participación pública; y todo ello de acuerdo con la jerarquía en la gestión de residuos y con los principios de gobernanza y economía circular.

III

El título II está dedicado a precisar las competencias y la planificación en materia de residuos, y se divide en dos capítulos.

El primer capítulo se refiere a las competencias de las administraciones públicas en materia de residuos y a la cooperación y coordinación interadministrativa. En este capítulo se establece que dichas competencias serán las establecidas en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y se atribuyen dos nuevas competencias a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

a) El cobro y gestión del impuesto a la eliminación en vertedero y a la incineración de residuos

b) La gestión del Fondo de Residuos de Navarra.

Asimismo es de destacar la cooperación y coordinación interadministrativa para asegurar la coherencia y efectividad de la consecución de los objetivos establecidos en esta norma.

El capítulo segundo está dedicado a la planificación en materia de residuos. En este capítulo se han incluido los principios, el contenido y el procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan de Residuos de Navarra, así como su vigencia, revisión, control y seguimiento.

Este capítulo se ha elaborado partiendo del contenido y proceso de participación del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027, dado el buen resultado obtenido.

Se ha incluido un artículo específico respecto a los programas de prevención y gestión de residuos de las entidades locales, los cuales deben elaborase de conformidad y en coordinación con el Plan Nacional Marco y con el Plan de Residuos de Navarra. Asimismo, se prevé que el Ente Público de Residuos de Navarra pueda coordinar y asesorar a las Entidades Locales en la elaboración y aprobación de los programas de prevención y de gestión de los residuos de su competencia.

IV

El título III se ocupa en exclusiva de la regulación del Ente Público de Residuos de Navarra.

Tal y como se ha citado anteriormente, el vigente Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 apuesta por una Gobernanza única, de tal manera que se garantice, de forma coordinada entre el Gobierno de Navarra y las Entidades Locales, una adecuada gestión de residuos domésticos y comerciales en el ámbito territorial de la Comunidad Foral, tanto en el transporte como en su tratamiento.

Ha sido una petición clara durante el proceso de participación, tanto del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 como de la ley foral, que el Ente Público de Residuos de Navarra esté integrado por la Administración de la Comunidad Foral y las Entidades Locales. Para ello, se ha previsto que dicho ente pueda adoptar la forma jurídica más adecuada para cumplir con sus funciones mediante alguna de las formas existentes en el ordenamiento jurídico.

También se recogen las funciones que tiene el Ente Público de Residuos de Navarra y se especifica que dispondrá de una cartera de servicios adecuada a las necesidades y a la naturaleza del mismo. Y se distingue entre las funciones de asesoramiento y coordinación que el ente ejercerá para todas las Administraciones Públicas que lo integren, y aquellas otras que estas podrán encomendar al ente, de manera voluntaria.

Asimismo, se establece que el Ente Público de Residuos de Navarra será el responsable de la autoliquidación e ingreso del impuesto sobre la eliminación de residuos en vertedero que corresponda a las entidades locales, así como de la distribución de su importe entre éstas en función de la calidad y cantidad de los residuos entregados por cada una de ellas. También gestionará los servicios relacionados con los residuos en parques naturales, y deberá ser consultado preceptivamente para la fijación de los criterios que sirvan para el reparto y distribución anual del Fondo de Residuos.

V

El título IV recoge las medidas de prevención y gestión de residuos, con el fin de promover e impulsar los escalones superiores de la jerarquía de residuos.

En primer lugar, se crea la Oficina de Prevención de Residuos, dependiente de la Administración de la Comunidad Foral, cuya finalidad es el cumplimiento de los objetivos de prevención e impulso de la economía circular establecidos en el Plan de Residuos de Navarra vigente.

Se establecen medidas respecto a la compra pública verde, tales como la aprobación por la Administración de la Comunidad Foral de un Plan de Contratación Pública Verde y de Innovación; se incluyen objetivos de recogida selectiva de la materia orgánica de residuos domésticos y comerciales, especialmente la obligatoriedad de la recogida selectiva de la fracción de materia orgánica a partir de 1 de enero de 2022, así como para la preparación para la reutilización y el reciclado, y objetivos de eliminación en vertedero; se fijan limitaciones respecto a la utilización de bolsas de plástico, en consonancia con la Directiva (UE) 2015/ 720 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2015 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras, y a la venta de vajilla de un solo uso y de productos envasados en monodosis o cápsulas de un solo uso. Asimismo, se establecen medidas de prevención de envases y de gestión de residuos en edificios públicos; se promueve la implantación de un sistema complementario de depósito, devolución y retorno como mejora ambiental; se exige la aprobación de un reglamento sobre eventos públicos y residuos; y se contempla la realización de campañas de información, acompañamiento y sensibilización con objeto de trasladar a la ciudadanía los beneficios derivados de la reutilización y el alargamiento de la vida útil de los productos y para fomentar el consumo responsable.

VI

El título V está dedicado al régimen económico de los residuos en Navarra, y se divide en tres capítulos. El primero es el relativo al impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos. El segundo se ocupa de las garantías financieras de las instalaciones y actividades en relación con los residuos; y el tercer capítulo es el dedicado al Fondo de Residuos de Navarra.

En el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 constan numerosas referencias a la necesidad de avanzar en la fiscalidad ambiental, desincentivando el vertido en primer lugar, y la incineración a posteriori, mediante la promulgación de una ley foral.

La competencia de la Comunidad Foral para crear este impuesto viene atribuida por el artículo 2.2 del Convenio Económico con el Estado: ‘la Comunidad Foral de Navarra podrá establecer y regular tributos diferentes de los mencionados en el presente Convenio, respetando los principios recogidos en el apartado 1 anterior y los criterios de armonización previstos en el artículo 7 de este Convenio’.

Además de su encaje en el Convenio Económico, el Impuesto sobre la eliminación de residuos tiene los siguientes sustentos normativos:

a) La Directiva Marco de Residuos y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados, prevén la implantación de instrumentos económicos para el mejor cumplimiento de la jerarquía de los residuos, así como el establecimiento de cánones aplicables al vertido y a la incineración de determinados residuos.

b) El Plan de Residuos de Navarra propone, por un lado, mantener las tasas establecidas por las entidades locales por la prestación de los servicios de su competencia en relación con los residuos domésticos y comerciales; y, por otro, aboga por la creación de un impuesto asociado a la eliminación en vertedero y a la incineración de residuos, que en su retorno permita financiar las distintas medidas recogidas en el propio Plan de Residuos. Este aclara que el nuevo tributo no sustituirá a las tasas establecidas por las entidades locales, sino que será un elemento paralelo a ellas.

Se caracteriza como un impuesto indirecto, real y extrafiscal; y tiene el objetivo de ser un instrumento para ejecutar la política medioambiental del Gobierno de Navarra y la política de gestión de los residuos, con arreglo al principio de jerarquía de los residuos recogido en el Plan de Residuos de Navarra.

En ese marco, la recaudación del impuesto servirá para potenciar la jerarquía de los residuos y para la adopción de medidas tendentes a estimular el mejor resultado medioambiental global: la prevención, la preparación para la reutilización y el reciclado de los residuos.

Es un impuesto finalista, esto es, afectado a un fin: contribuir a la financiación del denominado Fondo de Residuos de Navarra. Así, los ingresos de cada año presupuestario procedentes del impuesto integrarán las correspondientes partidas presupuestarias específicas de gasto de los Presupuestos Generales de Navarra del año siguiente denominadas ‘Fondo de Residuos’.

En este capítulo primero se establece el hecho imponible del impuesto, que incluye la eliminación de residuos en vertedero y la incineración de residuos. El hecho imponible es coherente con la jerarquía de residuos y con el principio de que quien contamina paga, al penalizar las opciones situadas en los escalones inferiores de gestión de residuos; y también con lo estipulado en el artículo 6.1 del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, que establece que solo podrán depositarse en vertedero residuos que hayan sido objeto de algún tratamiento previo. Además, también es coherente con el Plan Residuos de Navarra 2017-2027, el cual marca claramente a los agentes económicos las prioridades de gestión de residuos en Navarra, entre las cuales no se encuentra la incineración. Por ello, gravar la incineración con este impuesto reafirma los objetivos previstos en el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027.

También se regulan los supuestos de no sujeción y exención, así como las figuras de sujeto pasivo, contribuyente y sustituto; el devengo del impuesto; la base imponible; el tipo de gravamen y la cuota tributaria. Los tipos de gravamen se han establecido de acuerdo con los criterios de proporcionalidad y graduación y teniendo en cuenta los tipos aplicables en comunidades autónomas limítrofes.

En el capítulo segundo se establece el procedimiento para que los gestores, productores o poseedores de residuos puedan solicitar la devolución total o parcial de las garantías financieras cuando hayan tenido que presentar dichas garantías para el desarrollo de su actividad; y el procedimiento de restitución o de restauración para cuando se detecte el incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones y comunicaciones de las actividades de producción y gestión de residuos.

El último capítulo de este título es el relativo al Fondo de Residuos de Navarra. Este Fondo de Residuos, se crea para mitigar los impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente en el ámbito de los residuos. La ley foral establece que el Fondo de Residuos se integra de manera diferenciada en el presupuesto del departamento con competencias en medio ambiente. También fija los recursos que lo integran y su distribución anual, previa consulta al Ente Público de Residuos de Navarra.

VII

El título VI es el dedicado a la creación del Registro de Producción y Gestión de Residuos de Navarra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. También recoge las obligaciones de inscripción, las clases de asientos y sus efectos.

Cabe destacar que en este registro quedarán incluidas las instalaciones o actividades registradas hasta la entrada en vigor de esta ley foral, para, de este modo, crear un único registro para todas las instalaciones o actividades en relación con la producción o gestión de residuos en Navarra, incluidos los sistemas de responsabilidad ampliada del productor.

VIII

El título VII se ocupa de regular el régimen que se aplicará para el traslado de residuos exclusivamente en el interior de Navarra, manteniendo la coherencia con el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado, y permitiendo, además, garantizar una adecuada simplificación administrativa y de modo estandarizado.

Se establecen, además, unos requisitos generales de trazabilidad y estandarización para las instalaciones de producción y gestión de residuos inscritas y un control de instalaciones de vertido e incineración que permitan cumplir adecuadamente con los requisitos de trazabilidad y control, ya que son las afectadas por el nuevo impuesto que implanta esta ley foral.

IX

El título VIII está dedicado a los suelos contaminados, en el sentido de complementar la normativa básica sobre este tema. De este modo se incluye la definición de suelo alterado, el procedimiento para la declaración de calidad del suelo, el inventario de actividades potencialmente contaminantes, de suelos alterados y de suelos contaminados, y el régimen aplicable para los antiguos vertederos de residuos.

X

En el título IX se establece el régimen de restauración de la legalidad ambiental, distinguiendo entre las actividades que pueden legalizarse y aquellas que no serán posibles. Se regula la legalización de las actividades que no disponen de autorización, así como las medidas cautelares y de suspensión para garantizar tal legalización. Se establece, además, la posibilidad de la ejecución forzosa de las medidas correctoras, y la reposición de la situación alterada, así como el procedimiento para la determinación de los deberes de reposición e indemnización; y todo ello sin perjuicio de las eventuales responsabilidades penales o administrativas que pudieran imponerse.

XI

En el título X se regula el régimen sancionador. Este título se divide en tres capítulos.

El capítulo primero establece los sujetos responsables de las infracciones y determina su responsabilidad.

En el capítulo segundo se hace una remisión en cuanto a las infracciones y sanciones a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y a su normativa de desarrollo, así como las acciones u omisiones que contravengan lo dispuesto en esta ley foral. Asimismo se establece que constituye infracción el incumplimiento de la obligación de prevenir la comisión de infracciones en materia de residuos por quienes se hallan sujetos a una relación de dependencia o vinculación. Se establece el supuesto de concurrencia de sanciones, los criterios de graduación de las sanciones y los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones. Se prevé que las sanciones firmes impuestas por la comisión de infracciones graves y muy graves sean objeto de publicación a través de los medios oficiales pertinentes, y la inscripción de las personas físicas o jurídicas sancionadas, en virtud de resolución firme, por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en el Registro de infractores de normas ambientales de la Comunidad Foral.

Por último, respecto a las sanciones, se prevé la posibilidad de pagar voluntariamente, en cualquier momento anterior a la resolución, con una reducción del 50% sobre el importe de la sanción propuesta, lo que implicará la terminación del procedimiento y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción; la sustitución de la sanción por una prestación ambiental sustitutoria; y la afectación de las sanciones impuestas en materia de residuos por la Administración de la Comunidad Foral , que se integrarán en la partida presupuestaria específica “Fondo de Residuos”.

El capítulo tercero se dedica al procedimiento sancionador, remitiéndose al procedimiento administrativo común, si bien se establece un plazo de un año para su resolución y notificación. Además, se determina el régimen competencial para la imposición de sanciones.

XII

En la parte final figuran las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, así como la relación de anejos.

En la disposición adicional primera se hace referencia a la revisión del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 conforme a lo previsto en la ley foral, en la disposición adicional segunda a la dotación de medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley foral, la disposición adicional tercera prevé la indemnización a los municipios que dispongan de infraestructuras o instalaciones de gestión de residuos, y la disposición adicional cuarta se refiere a la utilización de residuos minerales, granulares o monolíticos para operaciones de restauración.

En las disposiciones transitorias se prevé la creación del Ente Público de Residuos de Navarra y la disolución del actual Consorcio para el Tratamiento de Residuos sólidos de Navarra, y la adaptación de las ordenanzas locales a lo dispuesto en la ley foral.

Por último, se recoge una disposición derogatoria, la autorización al Gobierno de Navarra a realizar el desarrollo reglamentario y se fija la entrada en vigor de la ley foral.

El primero de los anejos es un modelo de índice del Plan de Residuos; el segundo es el relativo a los asientos del Registro de Producción y Gestión de Residuos de Navarra; y el tercero es el relativo a los niveles genéricos de referencia para metales pesados y otros elementos traza para la salud humana en suelo de la Comunidad Foral de Navarra.