

Expte. n.º 1118/2019

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN INTEGRAL DE RESIDUOS DE ANDALUCÍA. HACIA UNA ECONOMÍA CIRCULAR EN EL HORIZONTE 2030 (PIRec 2030).**

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se emite el presente informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de disposición citado en el encabezamiento.

1. Antecedentes

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 198, que corresponde a la Junta de Andalucía la planificación, supervisión y control de la gestión de los residuos urbanos e industriales y que adoptará los medios necesarios tanto para asegurar el cumplimiento de las normas como de las medidas para la reducción, reciclaje y reutilización de los residuos.

La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, establece en su artículo 98,1,b), que corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente la elaboración de los planes autonómicos de gestión de residuos. Por su parte, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, en su artículo 12.4 establece que corresponde a las Comunidades Autónomas la elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos.

El Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía dispone en su artículo 54.1 que corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente la elaboración de los planes autonómicos de gestión residuos, así como de los programas de prevención en el ámbito de la Comunidad Autónoma, que serán redactados por la Dirección General con competencias en materia de residuos, y aprobados mediante Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

El Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 6 de noviembre de 2015, establece que las comunidades autónomas deberán cumplir como mínimo con los objetivos nacionales en relación a los residuos generados en su territorio, salvo que la normativa sectorial establezca criterios específicos de cumplimiento.

Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, una vez aprobado el PEMAR, las Comunidades Autónomas deberán revisar sus planes autonómicos para adaptar su estructura, objetivos, período de vigencia y frecuencia de evaluación y revisión con lo que establece este Plan Marco.

Actualmente la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de residuos dispone de dos planes de residuos elaborados por la Consejería competente en materia de medio ambiente en el ejercicio de las competencias que le atribuye tanto la normativa básica estatal como la autonómica. Por una parte, el Plan Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019, aprobado por Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, que define medidas de

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	28/04/2020	PÁGINA 1/7
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN			

prevención, gestión, seguimiento y control de los residuos no peligrosos en la Comunidad Autónoma y constituye el marco en el que se establecen las bases que deben regir la política en materia de residuos no peligrosos en Andalucía, hasta el año 2019 y por otra parte se encuentra el Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos 2012-2020, aprobado por Decreto 7/2012, de 17 de enero, que marca los objetivos de reducción, reutilización, reciclado, y otras formas de valorización y eliminación, así como las medidas a adoptar para conseguir dichos objetivos, los medios de financiación y el procedimiento de revisión, todo ello en el ámbito de los residuos peligrosos.

Por razones de caducidad de los periodos de vigencia de ambos planes, la necesidad de actualizar los objetivos y medidas de actuación establecidos en ellos como consecuencia de las normativas que han sido aprobadas a nivel comunitario y estatal que les afecta directamente, y la aprobación el 2 de diciembre de 2015 del nuevo paquete de medidas de la UE para la economía circular, hacen necesaria la formulación de un nuevo plan de residuos.

El Plan Integral de Residuos de Andalucía hacia una economía circular en el horizonte 2030 (PIRec), cumplirá con los siguientes objetivos.

1. Garantizar una adecuada gestión de la totalidad de los residuos generados y trasladados en el territorio, procurando el estricto cumplimiento del orden jerárquico establecido en la directiva comunitaria en materia de residuos.
2. Impulsar la innovación, en el ámbito de aquellas iniciativas que favorezcan las mejoras en los procesos de producción encaminadas a un uso más eficaz de los recursos y a una menor generación de residuos, a que el valor de los productos y materiales se mantenga durante el mayor tiempo posible, así como a un aumento de la reutilización, la reciclabilidad y la valorización material que implique una reducción de la eliminación.
3. Favorecer la simbiosis industrial de forma que los subproductos generados en unas actividades se conviertan en las materias primas de otras. Fomentar la utilización, por parte de las empresas, de materias primas secundarias para aprovechar al máximo los recursos materiales y energéticos contenidos en los residuos y reducir, en lo posible, el consumo de recursos naturales.
4. Aplicar el principio de responsabilidad del productor a los agentes que ponen en el mercado productos que con su uso se convertirán en residuos, y el principio de «quien contamina, paga» a los generadores de residuos.
5. Reducir el vertido de los rechazos procedentes de los procesos de valorización y de la fracción de residuos no reciclables mediante su valorización.
6. Analizar la eficiencia de los actuales sistemas de recogida, optimizar los tratamientos y efectuar una evaluación integrada de los procesos completos de gestión, desde la producción hasta la gestión final.
7. Impulsar la construcción de cuantas instalaciones de valorización y eliminación sean necesarias, de forma que Andalucía sea autosuficiente en lo que a la gestión de todos sus residuos se refiere.
8. Disminuir la contribución al cambio climático de las actividades asociadas a la generación y la gestión de los residuos.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	28/04/2020	PÁGINA 2/7
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN			

Se trata de ser el marco estratégico que permita a la Comunidad Autónoma de Andalucía cumplir con los objetivos de obligado cumplimiento en materia de residuos marcados por la normativa europea y estatal, así como reforzar y acelerar la transición de Andalucía hacia una economía circular.

## 2. Principios de necesidad y eficacia

El artículo 129.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que: *“En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución”*.

En cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, este Decreto se justifica por razones de interés general, dado que recogerá las futuras directrices de la planificación andaluza en materia de residuos.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 198, que corresponde a la Junta de Andalucía la planificación, supervisión y control de la gestión de los residuos urbanos e industriales y que adoptará los medios necesarios tanto para asegurar el cumplimiento de las normas como de las medidas para la reducción, reciclaje y reutilización de los residuos.

La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, establece en su artículo 98,1,b), que corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente la elaboración de los planes autonómicos de gestión de residuos. Por su parte, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, en su artículo 12.4 establece que corresponde a las Comunidades Autónomas la elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos.

El Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía dispone en su artículo 54.1 que corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente la elaboración de los planes autonómicos de gestión residuos, así como de los programas de prevención en el ámbito de la Comunidad Autónoma, que serán redactados por la Dirección General con competencias en materia de residuos, y aprobados mediante Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

El Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 6 de noviembre de 2015, establece que las comunidades autónomas deberán cumplir como mínimo con los objetivos nacionales en relación a los residuos generados en su territorio, salvo que la normativa sectorial establezca criterios específicos de cumplimiento.

Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, una vez aprobado el PEMAR, las Comunidades Autónomas deberán revisar sus planes autonómicos para adaptar su estructura, objetivos, período de vigencia y frecuencia de evaluación y revisión con lo que establece este Plan Marco.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	28/04/2020	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN			

Actualmente la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de residuos dispone de dos planes de residuos elaborados por la Consejería competente en materia de medio ambiente en el ejercicio de las competencias que le atribuye tanto la normativa básica estatal como la autonómica. Por una parte, el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019, aprobado por Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, y por otra parte se encuentra el Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos 2012-2020, aprobado por Decreto 7/2012, de 17 de enero.

Por razones de caducidad de los periodos de vigencia de ambos planes, la necesidad de actualizar los objetivos y medidas de actuación establecidos en ellos como consecuencia de las normativas que han sido aprobadas a nivel comunitario y estatal que les afecta directamente, y la aprobación el 2 de diciembre de 2015 del nuevo paquete de medidas de la UE para la economía circular, hacen necesaria la formulación de un nuevo plan de residuos.

El Plan Integral de Residuos de Andalucía hacia una economía circular en el horizonte 2030 (PIRec), cumplirá con los siguiente objetivos.

1. Garantizar una adecuada gestión de la totalidad de los residuos generados y trasladados en el territorio, procurando el estricto cumplimiento del orden jerárquico establecido en la directiva comunitaria en materia de residuos.
2. Impulsar la innovación, en el ámbito de aquellas iniciativas que favorezcan las mejoras en los procesos de producción encaminadas a un uso más eficaz de los recursos y a una menor generación de residuos, a que el valor de los productos y materiales se mantenga durante el mayor tiempo posible, así como a un aumento de la reutilización, la reciclabilidad y la valorización material que implique una reducción de la eliminación.
3. Favorecer la simbiosis industrial de forma que los subproductos generados en unas actividades se conviertan en las materias primas de otras. Fomentar la utilización, por parte de las empresas, de materias primas secundarias para aprovechar al máximo los recursos materiales y energéticos contenidos en los residuos y reducir, en lo posible, el consumo de recursos naturales.
4. Aplicar el principio de responsabilidad del productor a los agentes que ponen en el mercado productos que con su uso se convertirán en residuos, y el principio de «quien contamina, paga» a los generadores de residuos.
5. Reducir el vertido de los rechazos procedentes de los procesos de valorización y de la fracción de residuos no reciclables mediante su valorización.
6. Analizar la eficiencia de los actuales sistemas de recogida, optimizar los tratamientos y efectuar una evaluación integrada de los procesos completos de gestión, desde la producción hasta la gestión final.
7. Impulsar la construcción de cuantas instalaciones de valorización y eliminación sean necesarias, de forma que Andalucía sea autosuficiente en lo que a la gestión de todos sus residuos se refiere.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	28/04/2020	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN			

8. Disminuir la contribución al cambio climático de las actividades asociadas a la generación y la gestión de los residuos.

Se trata de ser el marco estratégico que permita a la Comunidad Autónoma de Andalucía cumplir con los objetivos de obligado cumplimiento en materia de residuos marcados por la normativa europea y estatal, así como reforzar y acelerar la transición de Andalucía hacia una economía circular.

Por tanto, el proyecto de Decreto es el instrumento adecuado para garantizar la consecución de los fines citados.

### 3. Principios de proporcionalidad

El artículo 129.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, determina que: *“En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”*.

La regulación del presente proyecto de Decreto es proporcional a la finalidad que se persigue con la misma, sin que la misma establezca cargas u obligaciones innecesarias a sus destinatarios.

### 4. Principios de seguridad jurídica

El artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, determina que: *“A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas”*.

El presente proyecto de Decreto cumple lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados así como lo dispuesto en el artículo 54 del Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía y establece junto a los citados cuerpos legales, un marco normativo estable, que dota de seguridad jurídica al PIRec 2030.

En cuanto al rango de la disposición, bastaría indicar que el artículo 54.1 del Decreto 73/2012 de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía, dispone que el plan de referencia será aprobado mediante Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente. En tal caso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el rango de la disposición proyectada responde correctamente a la habilitación precitada.

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS DAVID FERNANDEZ GUERRA	28/04/2020	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN			

5. Principios de transparencia.

El artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, determina que: *“En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas”.*

En este sentido, el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, referido a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, establece que con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

En virtud de lo dispuesto en el citado artículo y en cumplimiento del Acuerdo de 27 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del portal de la Junta de Andalucía, se procedió al trámite de consulta pública previa para la elaboración del proyecto de Decreto a través del portal de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, con fecha 17 de mayo de 2019, y habilitando hasta el día 17 de junio de 2019 para la remisión de aportaciones a través del correo [pirec2030.cpp.cagpds@juntadeandalucia.es](mailto:pirec2030.cpp.cagpds@juntadeandalucia.es). Asimismo, una vez iniciado el procedimiento, se realizará el trámite de audiencia pública a Ministerios, Diputaciones Provinciales, Corporaciones Locales, otras Administraciones y Entidades Públicas y agentes económicos y sociales (ONG, empresas, asociaciones, sindicatos, etc.). De igual forma, con objeto de dar audiencia a la ciudadanía y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades, el borrador del PIRec 2030 se someterá al trámite de información pública en su fase de instrucción.

6. Principio de eficiencia.

Finalmente, el artículo 129.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, determina que: *“ En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos”.*

Este proyecto de Decreto no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, ni para la ciudadanía, ni para la Administración ni para los destinatarios de la misma.

Por lo expuesto, se considera que la elaboración del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Andalucía. Hacia una Economía Circular en el Horizonte 2030 (PIRec 2030), cumple

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	28/04/2020	PÁGINA 6/7
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN			

con los principios de buena regulación en virtud de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

V.B. EL JEFE DEL SERVICIO DE RESIDUOS Y CALIDAD DEL SUELO  
Fdo.: David Fernández Guerra

LA DIRECTORA GENERAL DE CALIDAD AMBIENTAL Y CAMBIO CLIMÁTICO  
Fdo .María López Sanchís

FIRMADO POR	MARIA LOPEZ SANCHIS	28/04/2020	PÁGINA 7/7
	DAVID FERNANDEZ GUERRA		
VERIFICACIÓN			