

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El papel de la transformación de los residuos en energía**

(2018/C 164/12)

<b>Ponente:</b>	Kata TÜTTŐ (HU/PSE), Concejala del Distrito 12 de Budapest
<b>Documento de referencia:</b>	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité Europeo de las Regiones — El papel de la transformación de los residuos en energía
	COM(2017) 34 final

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES,

**Observaciones generales**

1. reitera que la jerarquía de residuos es un principio fundamental de la economía circular y que los procesos de transformación de residuos en energía pueden contribuir a la transición a una economía circular, siempre que las soluciones adoptadas no sean óbice para unos niveles mayores de prevención de los residuos, reutilización de los productos y reciclado de los residuos;
2. reitera que, para alcanzar el ambicioso objetivo de una economía circular completa, es indispensable la voluntad política de tomar las medidas necesarias a todos los niveles, junto con un cambio duradero de la opinión pública y del comportamiento de los consumidores, así como la creación de un mercado estable de productos y materiales basados en materias primas secundarias;
3. reitera que la transformación en energía de los residuos inevitables y no reciclables en instalaciones de incineración de alto rendimiento forma parte integrante, en determinadas condiciones, de la economía circular, y que desempeña un papel importante en muchos Estados miembros y regiones para reducir el vertido significativamente en un futuro próximo. Además, esta transformación de los residuos en energía también contribuye al abastecimiento energético;
4. subraya que la planificación del aprovechamiento de los residuos con fines energéticos también debe basarse en la jerarquía de residuos fijada por la UE, la minimización del volumen de residuos y la reflexión sobre el ciclo de vida, y que es imperativo no apartarse, en el marco de la economía circular, del modelo caracterizado por un alto porcentaje de reciclado con vistas a la recuperación de energía y, por lo tanto, evitar el sobredimensionamiento de la capacidad de dichas instalaciones. Se debe hacer hincapié, sin embargo, en que únicamente deberán circular los residuos aptos para su reciclado y que solo se recurrirá al vertido de los residuos remanentes en última instancia, por lo que se deberá dar prioridad a la recuperación energética frente a los vertidos;
5. advierte que la plena y correcta aplicación de la legislación europea vigente sobre residuos es de suma importancia a fin de establecer unas condiciones de competencia equitativas para la gestión de los residuos en toda Europa;
6. insta a todos los niveles de gobierno de los Estados miembros a que hagan todo lo posible por reducir el depósito en vertederos y la cantidad de residuos no reciclables incinerados, sobre todo si no implican recuperación de energía, prestando especial atención a la prevención de los residuos, el desarrollo de la recogida selectiva y la inversión en actividades con una clasificación más alta en la jerarquía de residuos;
7. señala que existen en las regiones europeas enormes diferencias en lo que respecta no solo al volumen de residuos municipales, sino también su tratamiento. Algunas regiones ya han superado los objetivos de la UE en materia de residuos sin recurrir a la transformación de los residuos en energía, mientras que otras no consiguen alcanzar los objetivos mínimos establecidos. Esto demuestra que la introducción de sistemas similares puede dar lugar a resultados finales muy dispares y que la participación del nivel local en la consecución de los objetivos fijados reviste una importancia fundamental;

8. recuerda que la jerarquía de residuos constituye un pilar fundamental de la política y normativa de la UE en materia de residuos y es un elemento clave para la transición a la economía circular. De hecho, su principal objetivo es establecer un orden de prioridad que reduzca al mínimo las repercusiones negativas para el medio ambiente y que optimice la eficiencia de los recursos en la prevención y gestión de los residuos;

9. destaca que, habida cuenta de las enormes disparidades existentes entre los Estados miembros y las regiones en cuanto a la situación y las posibilidades de transformación de los residuos en energía, las vías más adecuadas para alcanzar los objetivos generales también pueden ser muy distintas, por lo que debe evitarse un planteamiento uniforme;

### **Recogida selectiva de residuos**

10. señala que los biorresiduos representan un porcentaje considerable del volumen de residuos domésticos, y subraya que debe prestarse mayor atención a potenciar la transformación de los biorresiduos en energía, por ejemplo mediante procesos como la digestión anaerobia de residuos biodegradables limpios, separados de forma adecuada, que combina el reciclado de materiales y la transformación de los residuos en energía. La recogida de biorresiduos debería organizarse en función de las circunstancias locales y regionales y debería existir margen para el desarrollo y la innovación. En consecuencia, es importante, por un lado, organizar la recogida de la manera que se considere más apropiada a nivel local, con vistas a alcanzar los objetivos de reciclado fijados en la Directiva marco sobre residuos, y, por otro, no imponer a los entes locales y regionales requisitos para los procedimientos de recogida;

11. considera que, habida cuenta de los distintos niveles de desarrollo de las regiones de la UE así como de los costes relativamente elevados que supondría la introducción de sistemas cada vez más eficientes de reciclado y de transformación de los residuos en energía, debería examinarse cómo financiar de la manera más amplia posible la adopción de medidas en este ámbito. Esto redundaría en interés de los ciudadanos de todos los Estados miembros;

12. llama la atención sobre el hecho de que en muchas regiones, aunque el porcentaje de recogida selectiva es elevado, el reciclado no es proporcional a dicha cifra y, por consiguiente, deben elaborarse instrumentos políticos específicos para corregir esta contradicción; en particular es importante establecer requisitos para el fomento del uso de materias primas secundarias, en un marco de competencia de precios adecuado respecto a las materias primas originales;

13. apoya el desarrollo de mecanismos de separación y reciclado de residuos que puedan conducir a la producción de residuos de calidad con un bajo contenido de sustancias contaminantes. También se puede recurrir a otros métodos como, por ejemplo, sustituir los combustibles fósiles por residuos derivados de los mismos en las instalaciones de combustión destinadas a la producción de cemento o de cal, someter los residuos biodegradables a un proceso de digestión anaeróbica o utilizarlos para producir combustibles. No obstante, la construcción de capacidad de incineración adicional es una solución complementaria que debería utilizarse para evitar nuevos vertidos en zonas con escasa capacidad de incineración de residuos. Todo ello redundará en beneficio del medio ambiente. En cualquier caso, estas instalaciones de incineración deberán combinarse con la recuperación de energía;

### **Capacidad de incineración**

14. reconoce que la transición a una economía circular requiere, al planificar el tratamiento de residuos no reciclables, alcanzar un equilibrio adecuado en lo que respecta a la capacidad de transformar residuos en energía, para evitar posibles pérdidas económicas o la creación de barreras de infraestructura que impidan alcanzar tasas de reciclado más altas;

15. señala que, con miras a la economía circular, la capacidad de incineración debe necesariamente tener en cuenta la distancia del transporte de los residuos al lugar de su eliminación así como parámetros como la distancia de otros centros de clasificación y tratamiento de residuos (y sus zonas de recogida), el número de habitantes de la zona de recogida analizada, el volumen de residuos generados y las previsiones sobre la evolución de estos parámetros, con el fin de reducir al mínimo las repercusiones negativas para el medio ambiente;

16. llama la atención sobre el hecho de que, en el momento de evaluar y planificar la capacidad de incineración, conviene no solo tener en cuenta los residuos municipales, dado que una gran parte de las aportaciones para la transformación en energía procede de otras fuentes de residuos;

17. considera que, lamentablemente, la Comisión solo aborda en sus recomendaciones el exceso de capacidad de incineración, cuando la elevada proporción de residuos depositados en los vertederos en la Unión muestra que la falta de capacidad también es un problema que es preciso resolver. Para reducir el volumen de residuos, es importante establecer requisitos más específicos sobre la reutilización y el reciclado de materiales y fomentar el uso de materiales de recuperación para fabricar mercancías, aunque teniendo en todo momento presente el ciclo de eliminación de los materiales nocivos;

18. comparte la opinión de la Comisión Europea de que, aunque la transformación en energía de los residuos desempeña un papel importante en muchos Estados miembros para evitar el depósito en vertederos, un exceso de capacidad de incineración de residuos podría provocar un bloqueo tecnológico, lo que dificultaría la consecución de los objetivos en materia de residuos;

19. propone mejorar a niveles óptimos los porcentajes de eficiencia energética de las antiguas instalaciones de incineración de residuos menos eficientes para apoyar la autosuficiencia energética de la Unión Europea y reducir el consumo de recursos fósiles no renovables. En el caso de que dicha mejora no resulte posible desde un punto de vista económico y técnico, deberá procederse a dismantelar y suprimir de manera progresiva los mecanismos de apoyo a aquellas que no se adapten, especialmente en los Estados miembros con exceso de capacidad;

20. recomienda a los Estados miembros con una escasa o nula capacidad de incineración que se centren en desarrollar la recogida selectiva y el reciclado de residuos (debe alentarse la recogida selectiva en la fuente dado que es esencial para suministrar residuos de buena calidad que tengan un gran valor para el reciclado), y que solo recurran en mayor medida a la transformación de los residuos en energía en el marco de una planificación cuidadosa, dado que se trata esencialmente de una solución provisional en el contexto de la transición de un sistema basado en el vertido a otro cuyo objetivo último es el reciclado;

21. apoya el transporte de residuos destinados a la transformación en energía entre los Estados miembros y entre las regiones, con el fin de evitar el depósito en vertederos o reducirlo, teniendo también en cuenta que contribuye a utilizar mejor las capacidades de incineración existentes. Esto sirve para complementar las soluciones nacionales y regionales. Por lo demás, el Comité estima necesario que los aspectos de equidad y solidaridad se tengan en cuenta al evaluar la justificación de los traslados de residuos entre Estados miembros para que los países y regiones afectados puedan beneficiarse por igual de las ventajas medioambientales, económicas y sociales de esta actividad;

### **Repercusiones económicas y sociales**

22. llama la atención sobre las enormes diferencias entre los Estados miembros y las regiones en lo que respecta a la cantidad de residuos municipales por habitante, que en algunos casos puede llegar a duplicarse. Estas diferencias pueden explicarse por diversas razones y las cantidades más bajas se deben, según los lugares, al consumo responsable o la pobreza. Las estrategias en materia de residuos deben tener en cuenta todos estos aspectos, habida cuenta de que los instrumentos políticos y los mecanismos de ayuda, de muy distinta naturaleza, pueden ser eficaces para alcanzar los objetivos fijados;

23. llama la atención sobre el hecho de que, en algunas regiones, el uso por la población de los residuos en estufas de combustión domésticas representa un grave problema relacionado, en parte, con la pobreza energética y, en parte, con la negligencia y falta de conocimiento de las repercusiones negativas de tal práctica, y que este uso, a diferencia de las instalaciones de incineración especializadas dotadas de sistemas de filtrado apropiados, está causando grandes daños medioambientales y entraña elevados riesgos para la salud pública, además de ser incompatible con las condiciones básicas de integración social. Por tanto, el Comité pide a la Comisión Europea que integre también la lucha contra la pobreza energética en las actividades relacionadas con la transformación de los residuos en energía y adopte estrategias para favorecer un mayor conocimiento de las consecuencias negativas del uso de los residuos como combustible de calefacción doméstica;

24. es importante aclarar cómo y quién soportará los costes de la gestión de los residuos, dado que en varios Estados miembros ya representan una carga desproporcionada en relación con la renta de los hogares. Por consiguiente, es necesario seguir de cerca las repercusiones económicas y sociales; esta situación es especialmente problemática en el caso de muchas islas y regiones ultraperiféricas, especialmente las sobrepobladas y las que sufren la presión del turismo;

### **Instrumentos de aplicación de la política**

25. subraya que los entes locales y regionales desempeñan un papel clave en la consecución de los objetivos comunes de la Unión en materia de gestión de residuos, particularmente en el ámbito de la gestión de los residuos municipales, ya que son los responsables de aplicar las decisiones y la gran variedad de posibles situaciones no permite aplicar una solución única;

26. subraya la importancia de las inversiones canalizadas a través de los mecanismos de financiación de la UE, como el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), en particular su papel para atraer financiación privada a favor de soluciones mejores y más «circulares» para la gestión de los residuos. Por otra parte, valora positivamente el apoyo a la comercialización de las tecnologías avanzadas para la eficiencia energética, desarrolladas también gracias a programas de investigación e innovación;

27. pide a la Comisión Europea que vele por que los Estados miembros incluyan plenamente a los entes locales y regionales en la elaboración de la estrategia, la adopción de las medidas técnicas y fiscales necesarias, la elaboración de los planes de ayuda financiera, así como el intercambio de buenas prácticas;
28. señala que es indispensable la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de la población afectada a fin de fomentar el sentido de la propiedad medioambiental entre los ciudadanos y para que se adopten buenas decisiones y se apliquen de manera efectiva; recomienda que los Estados miembros establezcan prioridades de la forma más clara posible para la gestión de los residuos y garanticen, de este modo, una estrecha cooperación entre todos los participantes en el sistema de gestión de residuos. A este respecto, la cooperación y la transparencia en los procedimientos de gestión de los residuos son cruciales;
29. considera indispensable que las ayudas financieras a todos los niveles sean acordes con la jerarquía de residuos, y se reorienten, siempre que sea posible, hacia la prevención, la información a los ciudadanos, sistemas de recogida selectiva de residuos de alta calidad y desarrollo de una infraestructura de reutilización y reciclado de residuos, así como la investigación y la innovación en este ámbito; lo ideal sería que los residuos y los ingresos generados se utilizaran para desarrollar los servicios públicos locales y hacerlos menos costosos;
30. pide a la Comisión Europea que apoye las plataformas existentes para la puesta en común de experiencias, la transferencia de conocimientos y el intercambio de experiencias en materia de transformación de residuos en energía, la difusión de soluciones probadas junto con la asistencia técnica y financiera correspondiente, teniendo en cuenta que numerosos entes locales y regionales han adoptado diversas iniciativas para promover la eficiencia de los recursos y la economía circular, que pueden servir de modelo para otros;
31. pide a la Comisión Europea que colabore estrechamente con el CDR para apoyar el intercambio de buenas prácticas entre las ciudades y las regiones, para encontrar soluciones más adecuadas, por ejemplo, en lo que respecta a los sistemas de calefacción y refrigeración urbanos o los problemas relacionados con los residuos previamente separados, rechazados por las empresas de transformación, y la manera de promover la separación de los residuos domésticos, dado que las buenas prácticas podrían fomentar un desarrollo más ambicioso de los sistemas de gestión de residuos;
32. llama la atención de la Comisión Europea sobre el hecho de que la condición previa para una regulación adecuada y la adopción de una decisión acertada es la disponibilidad de datos fiables, comparables y que reflejen la realidad, lo cual no está completamente garantizado en la actualidad, sobre todo por lo que se refiere a los tipos de residuos distintos de los residuos municipales;
33. llama la atención sobre el hecho de que es necesario tener en cuenta las diferencias culturales y económicas entre los Estados miembros y las regiones a la hora de elaborar políticas destinadas a cambiar el comportamiento de la población por lo que respecta a la separación de los residuos en origen. También habría que señalar que los entes insulares y rurales tienen necesidades geográficas y problemas de suministro específicos;
34. propone que la Comisión Europea, los Estados miembros y los entes locales y regionales, como los niveles políticos más cercanos a los ciudadanos, tomen medidas en el ámbito de la educación y la formación para aumentar significativamente los conocimientos y la sensibilización de la población y de los agentes económicos respecto del consumo sostenible, la reducción del volumen de residuos, la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, la responsabilidad de los productores y el diseño de los productos y la publicidad, por ejemplo, integrando estas cuestiones en los programas educativos y las campañas de información (que podrían realizarse a través de la promoción en las redes sociales, visitas escolares, actos públicos, campañas de prensa, etc.).

Bruselas, 30 de noviembre de 2017.

*El Presidente*  
*del Comité Europeo de las Regiones*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---