

ELS SISTEMES DE DIPÒSIT, DEVOLUCIÓ I RETORN D'ENVASOS



LA SOLUCIÓ DE GESTIÓ DELS RESIDUS D'ENVASOS MÉS
ECOLÒGICA I EFICIENT

novembre 2009
versió 1.1

Índex

0. Presentació de la Proposta	5
1 Sistemes de recollida d'envasos i costos de gestió	7
2 Les limitacions dels SIG	9
2.1 Una mala aplicació legal del concepte de responsabilitat del productor	9
2.2 El SIG no dóna resposta a la gestió dels envasos	10
2.2.1 Resultats de recuperació d'envasos	10
2.2.1.1 Xifres de recuperació segons els SIG	11
2.2.1.2 Resultats de recuperació reals a Catalunya	11
2.2.1.3 Estimació de participació als SIG	12
2.3 Aproximació a la diferència de costos entre el que paguen els SIG i els costos reals dels ajuntaments	12
3 Els sistemes de dipòsit, devolució i retorn (SDDR)	15
3.1 Excel·lents resultats de recuperació	15
3.2 Compatibilitat amb el marc legal europeu	15
3.3 Alta qualitat dels materials recollits	16
3.4 Conscienciació ciutadana	16
3.5 Reducció de la brutícia als espais públics	16
3.6 Compatibilitat amb els sistemes de recollida d'envasos	16
4 L'adopció d'un sistema de dipòsit, devolució i retorn a Catalunya	19
4.1 Beneficis del sistema de dipòsit, devolució i retorn d'envasos (SDDR)	19
4.2 Estalvis econòmics	19
4.3 Estimació dels estalvis d'abocament i incineració	20
4.4 Estimació dels estalvis en gasos d'efecte hivernacle	20
4.5 Anàlisi de les possibilitats normatives de Catalunya:	21
4.6 A qui beneficia l'adopció d'un SDDR a Catalunya?	22
<u>Annex: Proposta de moció municipal de suport al sistema de dipòsit i devolució i retorn a Catalunya</u>	<u>26</u>

Índex de taules

Taula 1: Objectius mínims de recuperació de material d'envasos a la Unió Europea (Directiva 12/2004/CE).....	11
Taula 2: Producció i recuperació d'envasos lleugers (2006). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'ARC	11
Taula 3: estimació d'envasos fora del SIG. Elaboració pròpia a partir de dades de l'ARC, Ecoembes i Ecovidrio.....	11
Taula 4: Estimació dels costos de la recollida i gestió dels envasos a diferents ciutats catalanes (2008)	12
Taula 5: Estimació de la diferència entre els costos dels ens locals i la despesa d'Ecoembes. Font: elaboració pròpia.....	13
Taula 6: països amb sistemes de dipòsit i any d'aprovació	14
Taula 7: Aproximació a l'estalvi de costos derivats de la implantació d'un SDDR per determinats fluxos de residus d'envasos	17
Taula 8: Augment de la recollida selectiva derivada d'un SDDR	18
Taula 9: estimació d'estalvis d'emissions derivats de l'aplicació d'un SDDR.....	18
Taula 10: Escenari de producció i recuperació d'envasos amb SDDR.....	19

0. Presentació de la Proposta

Segons les dades que s'exposen en aquest document i el debat que s'ha suscitat últimament en el món local i sectors de la societat civil, s'arriba consensuadament a una conclusió molt clara, el model actual de gestió dels residus d'envasos s'ha exhaurit i que ha tocat sostre - la LERE i els SIG-, i cal un canvi en el marc normatiu i de model de gestió dels residus d'envasos. S'està constatant, cada cop més, que els costos de la gestió dels envasos no els assumeixen els productors sinó que recauen sobre els ens locals i els contribuents, situació insostenible. I que queda ben visible en el nou conveni signat aquest mes de juliol, amb Ecomebes pel període 2008-2012.

També es constata que hi falta una reflexió serena i debat des del món local amb les administracions supramunicipals, l'ARC, les associacions municipalistes i la societat civil.

Calen models que apostin per la prevenció dels residus i dels residus d'envasos i la recollida i aprofitament màxim dels residus com a recursos.

Per tot plegat, arribem a la conclusió que es del tot necessari un nou marc normatiu, a nivell estatal (la LERE) i atès que Catalunya té les competències per desenvolupar aquesta normativa, no cal esperar a un canvi, doncs proposem impulsar ja a Catalunya una nova normativa "La Llei Catalana de prevenció de residus" que contempli com a sistema general els sistemes de dipòsit devolució i retorn (amb uns resultats a diferents països del retorn del 90-98% dels envasos) i incorporant també, altres mesures ecoeficients per reduir els residus i els impactes ambientals associats (increment del canvi climàtic, explotació i esgotament de matèries primeres, consum d'energia, emissions contaminants en tot el seu cicle de vida, tractament dels residus,...).

Que pretenem amb aquest dossier i les propostes?

Aportar dades i informació; que evidencien aquesta situació i els arguments sòlids que avalen les propostes que presentem per aconseguir, a un horitzó no gens llunyà, les fites d'un model de gestió dels residus d'envasos més ecològic i ecoeficient a Catalunya, i mostrar-nos com a model a la resta de l'estat i d'altres països del sud d'Europa.

Formular propostes proactives; per promoure el debat entre el món local i la societat civil, a iniciar el 2009 i 2010:

- Obrir i organitzar el debat al món local a les diferents demarcacions o territoris: l'ARC, les associacions municipalistes, els ens locals de gestió i supramunicipals (Consells Comarcals, Consorcis, Mancomunitats de serveis, l'EMSHTR,) i les entitats socials que ho promouen.
- Debat sobre les afectacions i conseqüències econòmiques i ecològiques, d'aquest model i de quins models de gestió de residus s'haurien de promoure a casa nostra per superar aquesta situació insostenible pels municipis.
- Vertebrar aquesta iniciativa com a xarxa "*Per un model ecoeficient de gestió d'envasos*" amb els ens locals, associacions municipalistes, l'ARC, sectors empresarials i entitats diverses, per tal de crear les condicions per a formular la demanda al Govern i Parlament Català de canvi de la normativa vigent. (A l'annex es presenta una proposta de Moció municipal)

1 Sistemes de recollida d'envasos i costos de gestió

La política ambiental europea data de 1972, quan a la Cimera Europea de París s'adoptà el primer programa de protecció ambiental i s'arribà a un acord en Directives sobre productes químics, qualitat de l'aigua i pol·lució atmosfèrica. Malgrat tot, no va ser fins l'entrada en vigor de l'Acta Única Europea l'any 1978, que es va definir una base legal clara per a una política comunitària al respecte. Aquesta política es fonamenta en els principis de precaució¹ i prevenció² d'acord amb el principi que s'hauria d'evitar el dany ambiental en origen i el criteri "qui contamina, paga".

D'altra banda, el sisè Programa d'Acció Ambiental de la UE planteja com a objectiu principal la dissociació entre el creixement econòmic i la producció de residus i esmenta la prevenció com el principal element de la política de gestió de residus.

Els sistemes de dipòsit, devolució i retorn d'envasos (SDDR) han estat utilitzats tradicionalment per les pròpies empreses envasadores per tal d'estalviar costos en concepte d'envasat. Tanmateix, a partir de la dècada dels 60 es va produir l'aparició dels envasos d'un sol ús, que permetien que les empreses que els utilitzaven es desentenguessin de la gestió dels envasos i dels costos que suposa el sistema de retorn, rentat i emmagatzematge dels envasos retornables. A canvi, bona part d'aquests costos van començar a recaure en la societat a través de la gestió pública dels envasos d'un sol ús.

Durant la dècada dels 70, per fer front als costos creixents de la gestió de la contaminació (en aquest cas en forma de residus d'envasos), a Suècia, s'encunya el concepte de responsabilitat del productor, per la qual es fa responsable el productor d'un residu dels costos que comporta la seva gestió. Aquest ha estat un principi primordial de la política europea i ha rebut el suport de la OCDE per la capacitat que té d'internalitzar els costos de les empreses i de deslliurar la societat d'aquests costos.

A nivell legislatiu estatal, i pel que fa a la gestió dels residus d'envasos, aquest principi s'ha volgut recollir a través de dues normes, la Ley de Envases y Residuos de Envases (LERE) i la Ley de Residuos, mentre que a nivell català la gestió dels residus està regulada a través de la Llei Reguladora de residus.

La primera, aprovada l'any 1997, regula la gestió dels residus d'envasos, que fins aleshores havia recaigut en els ens locals segons les competències que atorgava la Llei 7/1985, reguladora de les Bases del Règim Local. Per forçar l'assumpció dels costos per part de les empreses envasadores, la LERE estableix l'obligatorietat d'establir sistemes de dipòsit,

1 Les definicions de treball de l'Agència Europea del Medi Ambient són:

(1) Principi adoptat per la Conferència de les Nacions Unides sobre Medi Ambient i Desenvolupament (1992) que estableix que per tal de protegir el medi ambient cal adoptar una aproximació preventiva en el sentit que quan hi ha riscos de danys seriosos o irreparables al medi ambient, la manca de certesa científica completa no s'hauria d'utilitzar com a raó per ajornar mesures per evitar la degradació ambiental.

(2) El principi de precaució permet que un nivell més baix de proves d'afectació es puguin utilitzar per a l'adopció de polítiques sempre que les conseqüències d'esperar a tenir nivells més elevats de proves poden ser molt costoses i/o irreversibles.

Comunicació de la Comissió sobre el principi de precaució: http://ec.europa.eu/environment/docum/20001_en.htm

2 Aquest principi permet prendre accions de protecció en les primeres etapes. No es tracta de reparar els danys un cop hagin passat sinó d'evitar que passin. Aquest principi no és tan de gran abast com el principi de precaució. En resum significa que és millor prevenir que reparar.

Oskam, A.J., Vijftigschild, R.A.N., Graveland, C.1997. Additional EU policy instruments for plant protection products. Final report.

devolució i retorn dels envasos. Alternativament, obre la porta a l'establiment dels anomenats sistemes integrats de gestió, en que les empreses responsables de la posada en el mercat dels envasos seran les responsables d'assumir únicament el *sobrecost* de la recollida, el transport i el tractament dels residus d'envasos respecte el seu abocament. Finalment, l'excepció de la norma ha esdevingut l'estàndard en la gestió dels envasos³.

Per contra, la Ley de Residuos, de 1998, aborda el principi de responsabilitat del productor d'una manera molt més clara en el seu apartat 7.1, ja que obliga als responsables de la posta en el mercat dels residus a *"hacerse cargo directamente de la gestión de los residuos derivados de sus productos, o participar en un sistema organizado de gestión de dichos residuos, o contribuir económicamente a los sistemas públicos de gestión de residuos, en medida tal que se cubran los costos atribuibles a la gestión de los mismos."*

La realitat és que a Catalunya, fora del circuit HORECA⁴, la major part dels envasos no comercials es gestionen a través de dues societats gestores de sistemes integrats de gestió de productes envasats i embalatges destinats al consum domiciliari autoritzades per l'Agència de Residus de Catalunya:

- Ecoembalajes España SA (Ecoembes): gestiona majoritàriament envasos de paper i cartró, plàstics, brics, metall, ceràmica i fusta.
- Ecovidrio: gestiona majoritàriament envasos de vidre.

El sistema general estableix que els envasadors paguen un import al SIG per cada envàs posat al mercat i els diners recollits són destinats al finançament de la instal·lació de contenidors, la recollida selectiva, el transport i la selecció dels diferents materials, així com la sensibilització dels ciutadans. També hi ha una aportació pels envasos incinerats. L'aportació econòmica de les empreses envasadores acollides al SIG varia en funció de la quantitat i tipus de material dels envasos posats al mercat. Aquest import, anomenat "cotització del punt verd" és idèntic a tot l'Estat espanyol i per a tots els SIG.

³ El SDDR és obligatori segons la Llei 11/1997 i el SIG una opció.

⁴ HORECA. Hosteleria/Restauració/Catering

2 Les limitacions dels SIG

2.1 Una mala aplicació legal del concepte de responsabilitat del productor

La llei d'envasos (LERE) estableix que les empreses envasadores s'han de fer càrrec únicament del *sobrecost* que suposa pels municipis passar d'abocar els residus d'envasos a recollir-los selectivament per tal de recuperar-los.

Aquesta aplicació legal del concepte de responsabilitat del productor va ser la primera que es va realitzar a nivell estatal i en els més de deu anys de funcionament dels SIG ha evidenciat les seves limitacions i ha estat superada per aplicacions molt més reeixides com per exemple el SIG dels aparells elèctrics i electrònics.

A més, a la pràctica, els costos derivats de la gestió dels residus d'envasos van molt més enllà del sobrecost respecte la recollida en massa, ja que hi ha costos que no es tenen en compte:

- **Cost d'abocament i incineració** (inclosos possibles cànon) dels envasos no recollits selectivament. Només en el cas d'alguns envasos lleugers i dels envasos metàl·lics es paga certa quantitat en concepte de material recuperat després de ser incinerat. A Catalunya, tres quartes parts del rebuig van a parar a abocadors.

- **Cost proporcional de neteja viària i recollida de papereres**

Bona part de la neteja viària pot ser atribuïda a envasos i embolcalls que han anat a parar a la via pública, parcs, etc. Algunes caracteritzacions de papereres indiquen la presència d'un 40-50% d'envasos. A dreta llei, els costos d'aquests serveis de neteja haurien de repercutir també en les empreses agrupades als SIG.

- **Cost proporcional de neteja de platges**

Segons dades aportades per la Diputació de Barcelona⁵, el 80% del volum i el 35% del pes dels residus recollits a les platges són envasos. Per tant, si tenim en compte que anualment es recullen al voltant de 910 tones de residus a les platges de Barcelona, podem afirmar que 318,5 tones corresponien a envasos, xifra equivalent als envasos recollits a tota la ciutat en una setmana. Aquesta quantitat representaria uns ingressos de prop de 38.000 € anuals si es recuperessin en el contenidor groc. El més preocupant, però és que el 80% de les despeses que han d'assumir els ajuntaments en concepte de neteja de platges correspon a residus privats.

- **Cost d'oportunitat de l'ocupació de la via pública per contenidors d'envasos**

L'ocupació de la superfície viària en concepte d'instal·lació de contenidors per a la recollida de residus d'origen privat no hauria de donar-se per suposada per part de les empreses. L'ús de l'espai públic té un valor econòmic important; segons Rueda⁶, aquesta ocupació té un cost mínim anual de 60 milions d'euros al conjunt de municipis del Principat.

5 Millora de la recollida selectiva i l'operativa ambiental a les platges de Barcelona

6 ¿Por qué debe implantarse un SDDR para determinados envases en España? Revista Ambienta, 49. Novembre 2005.

Una revisió de la LERE hauria d'aclarir el concepte de responsabilitat del productor i establir els instruments que permetin complir-la:

- substitució del concepte de sobrecost pel de cost integral de la gestió dels residus d'envasos,
- cost total de la recollida selectiva i tractament.

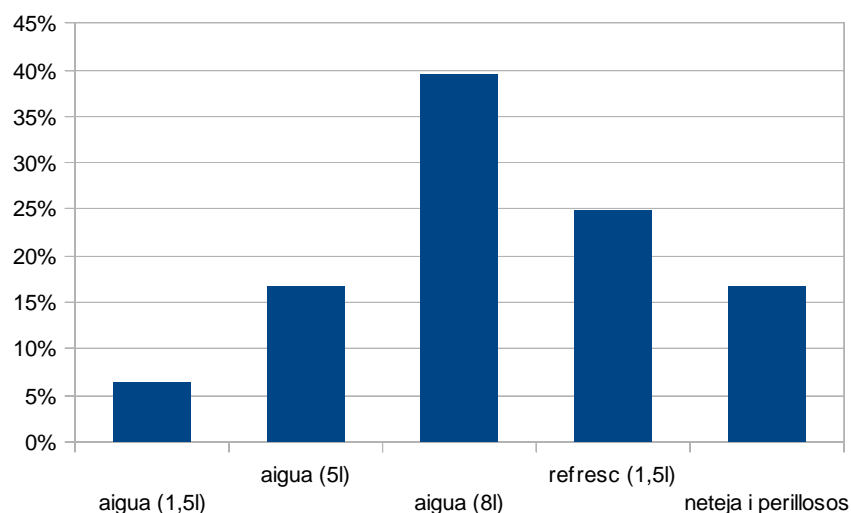
2.2 El SIG no dona resposta a la gestió dels envasos

Malgrat la creixent conversió de l'espai públic dels municipis en magatzem de residus d'envasos (s'ha arribat a una ràtio de 411 habitants/contenedor de mitjana a Catalunya) i de les repetides crides a la consciència ecològica de la població i a la participació de la ciutadania a la separació dels residus d'envasos el sistema està estancat.

Segons les dades que es desprenen de l'estudi "Estudi de la composició en pes i unitari dels envasos del contenidor groc dels residus municipals de Catalunya" els resultats de recuperació de diferents fraccions dels envasos estan molt lluny dels esperats:

- envasos d'aigua de 1,5 litres: 6,3% del total generat
- envasos d'aigua de 5 litres: 16,8% del total generat
- envasos d'aigua de 8 litres: 39,4% del total generat
- envasos de refresc de 1,5 litres: 24,8% del total generat
- envasos de neteja i perillosos: 16,7% del total generat

És evident doncs, que el SIG basat en la recollida exclusiva d'envasos en contenidor groc o en bossa d'envasos no dona resposta al problema que representa la gestió d'aquests envasos pels municipis. La major part dels envasos van a parar al contenidor de rebuig i els costos de la seva gestió recauen sobre els municipis, incomplint el principi de responsabilitat del productor, a més de representar un malbaratament de recursos econòmics per part dels ens locals.



gràfica 1: percentatge de recuperació d'envasos d'aigua, refrescos i perillosos

2.2.1 Resultats de recuperació d'envasos

2.2.1.1 Xifres de recuperació segons els SIG

Les dades de recuperació d'envasos varien segons la metodologia que es faci servir. Les dades d'Ecoembes es limiten a la quantitat d'envasos lleugers recuperats sobre el total d'envasos adherits al SIG. Segons les xifres facilitades per Ecoembes, l'any 2006 es van produir 2.002.592 tones de residus d'envasos dins el SIG i se'n van recuperar 1.066.343, cosa que suposa un 53,2% de recuperació sobre el total d'envasos adherits al SIG.

Tanmateix, si contrastem la quantitat de residus d'envasos amb el total de residus produïts a nivell estatal veiem que els 2 milions de tones d'envasos lleugers suposarien només el 7,05% dels residus, molt lluny del 12% que s'estima que es produeixen.

Per tant, hem de deduir que hi ha molts envasos lleugers produïts per empreses que no estan adherides al SIG.

2.2.1.2 Resultats de recuperació reals a Catalunya

A partir de les dades anuals de producció de residus proporcionades per l'ARC, de les caracteritzacions realitzades per l'ARC i de les dades de recuperació d'envasos d'Ecoembes i Ecovidrio per Catalunya es pot fer una estimació molt més acurada del resultat de recuperació dels envasos d'un sol ús segons la qual, el percentatge global de recuperació d'envasos no arriba al 50%, molt lluny del 55% mínim establert per la UE per a finals de 2008.

Objectius mínims UE 2008	
metall*	50%
plàstics	22,5%*
mixtes	?%
vidre	60%
paper i cartró	60%
total	55,00%

Taula 1: Objectius mínims de recuperació de material d'envasos a la Unió Europea (Directiva 12/2004/CE)

Pel que fa als envasos lleugers, no arriben tampoc al 20%, també molt lluny de les xifres facilitades per Ecoembes i dels objectius de recuperació europeus (55%, veure Taula 1).

	Producció de residus	Recuperació de residus	% recuperació
film	172.647	9.932,6	5,75%
metall	103.987	39.500,0	37,99%
plàstics	157.542	39.730,4	25,22%
mixtes	53.564	6.041,0	11,28%
total	487.740	95.204,0	19,52%

Taula 2: Producció i recuperació d'envasos lleugers (2006). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'ARC

2.2.1.3 Estimació de participació als SIG

La discrepància entre les xifres facilitades pels SIG i les xifres realitzades a partir de la caracterització dels residus municipals només es poden explicar per l'existència d'una important quantitat d'envasos que estan fora del SIG.

material	% d'envasos fora del SIG
metall	48
plàstic	67
mixtes	-
paper i cartró	55
vidre	10
total	49

Taula 3: estimació d'envasos fora del SIG. Elaboració pròpia a partir de dades de l'ARC, Ecoembes i Ecovidrio

Part d'aquesta discrepància es pot explicar per l'existència d'envasos comercials que entren al circuit de recollida domèstics, especialment els casos de plàstic i cartró. La resta només es pot explicar per l'existència d'un nivell de frau superior al 10% admès per Ecoembes.

2.3 Aproximació a la diferència de costos entre el que paguen els SIG i els costos reals dels ajuntaments

Per comparar els dos escenaris s'ha comptabilitzat els costos de gestió de residus imputables als envasos d'Ecoembes:

- envasos lleugers: 11,86% sobre el total de residus
- envasos de cartró: 40% sobre el 18,5% de residus de paper o 7,4% sobre el total de residus

És a dir, que es considera que un 19,26% del cost total dels residus (envasos lleugers més envasos de cartró) és imputable a la gestió dels envasos de les empreses agrupades a Ecoembes. Els pressupostos per conceptes i els costos imputables a la gestió dels envasos queden resumits a la següent taula:

Població	Servei	Habitants	Tones de residus	Pressupost (€)	Cost (€/tona)	Cost (€/hab) atribuïble a envasos
Barcelona	Neteja viària i rec.resid.sòlids urbans	-	-	191.550.393	120	-
	Tractament residus sòlids urbans	-	-	50.526.000	32	-
	Despeses generals medi ambient i serveis	-	-	3.379.199	2	-
	Total (amb viària)	1.595.110	902.356	246.596.952	155	29,78
	Neteja carrers i recollida escombraries	-	-	8.119.000	88	-
Girona	Recollida selectiva	-	-	2.534.000	27	-
	Tractament de residus	-	-	1.558.000	17	-

Població	Servei	Habitants	Tones de residus	Pressupost (€)	Cost (€/tona)	Cost (€/hab) atribuïble a envasos
	Total (amb viària)	92.186	47.668	12.211.000	132	25,51
Lleida	Neteja, recollida i tractament d'escombraries	-	-	13.284.809	-	-
	Total	127.314	64.516	13.284.809	104	20,1
Tarragona	Contracte neteja FCCSA i platges	-	-	15.314.261	114	-
	Contracte incineradora i valorització	-	-	2.300.000	17	-
	Total	134.163	73.537	17.614.261	131	25,29
Mitjana		1.948.773	1.088.076	289.707.022	149	28,63

Taula 4: Estimació dels costos de la recollida i gestió dels envasos a diferents ciutats catalanes (2008)

A partir del cost mitjà per tona (28,63 €) s'extrapola al total de tones produïdes a Catalunya i s'obté un cost mitjà atribuïble a envasos de 30,69 €/habitant·any i un total de 1.136.763.195 € anuals destinats a la recollida i tractament d'envasos.

D'altra banda, a partir del pressupost total d'Ecoembes (322.000.000€) s'estableix els euros per habitant a nivell estatal i el total que es destina a la gestió dels envasos de Catalunya en funció dels habitants de Catalunya, obtenint-se uns valors de 7,2 €/habitant i 51.359.000 € anuals.

El balanç és que, l'any 2008, Ecoembes només va finançar el 23,6% dels costos derivats de la gestió dels envasos dels ens locals de Catalunya.

	fracció		cost /habitant	Cost/ habitant atribuïble a envasos
	envasos lleugers	134.820.115		
	paper Ecoem (40%)	84.120.476		
extrapolació a Catalunya	total envasos lleugers	218.940.591	159,33	30,69
pressupost Ecoembes 2006	Pressupost estatal total	322.000.000		
	percentatge Catalunya	51.359.000		7,2
Comparació costos a Catalunya i finançament d'Ecoembes		23,46%		23,46%

Taula 5: Estimació de la diferència entre els costos dels ens locals i la despesa d'Ecoembes. Font: elaboració pròpia

Malgrat ser una bona aproximació a la diferència de costos entre les despeses dels ens locals té limitacions:

- **Pressupostos dels ajuntaments:** molt sovint els ajuntaments no desglossen entre la despesa de neteja viària i la recollida de residus. Tanmateix, part de la neteja viària (que inclou la recollida de les papereres) és atribuïble als envasos.
- **Estimació de la despesa imputable a Catalunya:** Ecoembes no facilita les dades de despesa desglossades per comunitats, de manera que l'estimació s'ha fet a partir del nombre d'habitants de Catalunya; no obstant, Catalunya és la comunitat amb millors resultats de recuperació i, donat que el pagament d'Ecoembes es fa en funció dels kg recuperats i no pel nombre d'habitants, pot ser que s'estigui infravalorant la contribució d'Ecoembes.

3 Els sistemes de dipòsit, devolució i retorn (SDDR)

3.1 Excel·lents resultats de recuperació

L'aplicació d'un SDDR per a la gestió dels envasos de les principals fraccions de residus d'envasos ha demostrat tenir uns resultats excel·lents en els països on s'ha aplicat. Els exemples dels països escandinaus mostren resultats de recuperació superiors al 95%, a Alemanya està al voltant del 97%. A més, els costos de la gestió dels envasos recauen en el mateix percentatge sobre els productors, donant compliment al principi de responsabilitat del productor a un cost molt assumible per part de les empreses implicades en la producció i distribució dels envasos (entre un i dos cèntims per envàs).

3.2 Compatibilitat amb el marc legal europeu

La sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees referent als casos C-463/01 i C-309/02 confirma que els sistemes de dipòsit són compatibles amb la Directiva d'Envasos i amb la lliure circulació de mercaderies a la Unió⁸, a més, la recent comunicació de la Comissió 2009/C-107/01, dóna pautes als estats per a l'aplicació d'aquests sistemes sense entrar en conflicte amb la legislació europea.

La recent adopció de SDDR per part d'estats europeus com Croàcia, Dinamarca, Alemanya, Estònia i Holanda confirma que els SDDR són bons instruments per assolir els objectius de la Directiva Europea d'Envasos; cada cop són més els estats que opten per aquest sistema per gestionar els envasos.

Estat	Any d'aprovació del sistema
Finlàndia	2008 (PET ampliació)
Holanda	2006
Croàcia	2005
Hawaii	2005
Estònia	2005
Alemanya	2003
Dinamarca	2002
Israel	2001
Noruega	1999
Terranova (Canadà)	1997
Finlàndia	1996
Nova Escòcia (Canadà)	1996
Nova Brunsvic (Canadà)	1992
Califòrnia (estat EEUU)	1987
Quebec (Canadà)	1984
Massachusetts (estat EEUU)	1983
Nova York (estat EEUU)	1983
Delaware (estat)	1983
Suècia	1982 +1994
Connecticut (estat EEUU)	1980

Taula 6: països amb sistemes de dipòsit i any d'aprovació

⁸ <http://curia.europa.eu/en/actu/communiques/cp04/aff/cp040098en.pdf>

3.3 Alta qualitat dels materials recollits

Els sistemes de dipòsit assoleixen alts nivells de recuperació amb una molt bona qualitat dels materials recollits. Això permet que els envasos es puguin reciclar per a usos alimentaris, cosa que permet reemplaçar els materials verges i preservar els recursos naturals, més encara tenint en compte l'aprovació del reglament europeu 282/2008 que regula el contacte de materials reciclats amb els aliments.

3.4 Conscienciació ciutadana

El SDDR fa participar més activament la ciutadania en la gestió dels residus, per la qual cosa es pren consciència de la quantitat de residus que es produeixen i la dificultat del seu tractament.

3.5 Reducció de la brutícia als espais públics

Els sistemes de dipòsit permeten reduir la brutícia als carrers i espais públics en general (carrers, parcs, platges,...), reduint els costos de la neteja viària i millorant la qualitat del medi i els espais públics. A Alemanya, fins a la introducció del SDDR el 2003, s'estimava que 1000-2000 milions d'ampolles i llaunes es llençaven a carrers, parcs i altres espais. Des de l'aprovació del SDDR l'abocament incontrolat d'aquests envasos pràcticament ha desaparegut.

Segons el Container Recycling Institute, la reducció de la brutícia al carrer ha disminuït un 30-40% des de l'aplicació de SDDR a diferents estats dels EEUU.

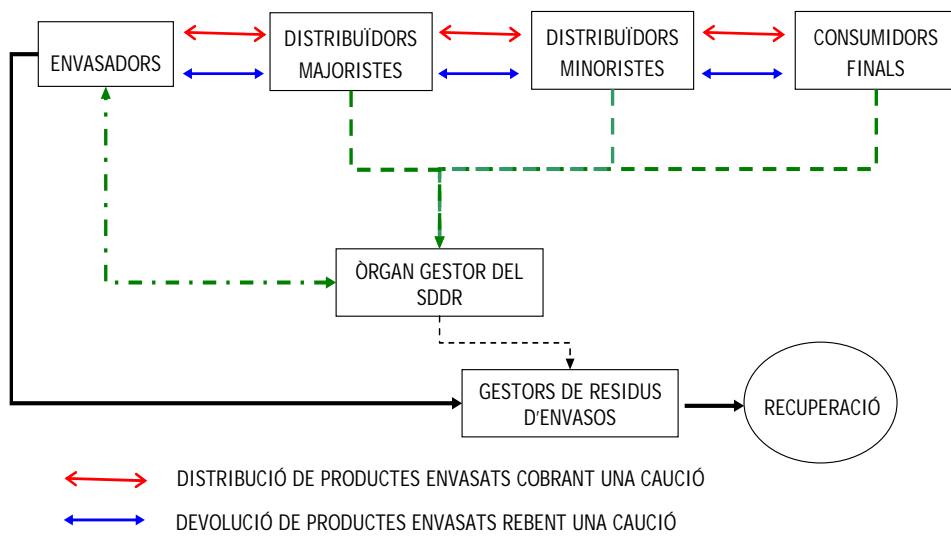
3.6 Compatibilitat amb els sistemes de recollida d'envasos

Malgrat l'adopció d'un SDDR, caldria seguir mantenint sistemes de recollida d'envasos perquè no tots els envasos estarien subjectes a un SDDR. Així doncs, no s'eliminarà el punt verd.

Per contra, l'establiment d'un SDDR faria més eficient els sistemes de recollida perquè desapareixerien del sistema els envasos més voluminosos. Això alliberaria espai als contenidors, reduiria la freqüència de recollida i faria augmentar la densitat dels residus transportats. Tot plegat comportaria una major eficiència dels sistemes de recollida d'envasos actuals.



Figura 1



FÒRMULES DE RETORN D'ENVASOS BUITS:



Figura 3

4 L'adopció d'un sistema de dipòsit, devolució i retorn a Catalunya

4.1 Beneficis del sistema de dipòsit, devolució i retorn d'envasos (SDDR)

A banda d'esdevenir la millor manera per fer efectiva la responsabilitat del productor, els sistemes de dipòsit devolució i retorn tenen altres beneficis econòmics i ambientals:

- Augment de la recollida selectiva d'envasos: 95-98% de retorn
- Alta qualitat del material recuperat cosa que permet recuperar-lo per a usos alimentaris.
- Reducció de l'abocament i incineració d'envasos:
- Reducció de la brossa: redueix la quantitat d'envasos de residus que es troben entre la brossa de la neteja viària i, especialment, de platges.
- Incentivació de l'envasat en envasos retornables.
- Creació de llocs de treball: segons dades d'Alemanya els refrescos en envàs retornable creen el triple de llocs de treball respecte el d'un sol ús i les aigües minerals cinc llocs de treball per cada lloc que creen les ampolles d'un sol ús.
- Enfortiment de les economies locals: manteniment i creació de llocs de treball en productors i envasadors locals i distribució local
- Estalvi de recursos i d'energia: al tenir millors índexs de recollida selectiva i qualitat dels materials permet estalviar més recursos no renovables i reduir les emissions contaminants i amb efecte hivernacle del seu procés productiu.

Per a realitzar els càlculs sobre un escenari concret, es planteja la implantació d'un SDDR per a envasos de plàstic (aigua, refrescos i productes de neteja), metall (refrescos) i brics (llet, suc...) amb una taxa de retorn del 90%, en la línia de les experiències existents a diversos països europeus.

4.2 Estalvis econòmics

Suposant, tal i com s'ha vist en l'estimació anterior, un cost actual de 30,96 € per habitant i any en la gestió dels residus lleugers, el SDDR permetria estalviar 10,5 € anuals per habitant si fem els càlculs en funció de la reducció en pes que entraria en el circuit de recollida, que representen un 34% dels costos dels envasos lleugers.

	material	% sobre envasos	eficiència	cost/habitant	estalvi/habitant
envasos d'aigua	plàstic	10,18%	90%	3,12	2,81
refrescs	plàstic	3,67%	90%	1,13	1,01
refrescs	metall	4,22%	90%	1,29	1,17
tetrabric	mixt	11,10%	90%	3,41	3,07
neteja	plàstic	8,86%	90%	2,72	2,45
total		38,03%	90,00%	11,67	10,5

Taula 7: Aproximació a l'estalvi de costos derivats de la implantació d'un SDDR per determinats fluxos de residus d'envasos

No obstant, cal tenir en compte que una reducció del 34% del total en pes d'envasos lleugers recollits no permetria reduir un 34% la freqüència de recollida sinó que, en retirar del circuit de recollida els envasos de més volum el guany d'espai seria superior, concretament de prop del 70%. Això permetria reduir la freqüència de recollida i, per tant, els costos d'aquesta recollida en un 70%.

En el cas de la recollida amb contenidor groc això permetria també, reduir l'ocupació dels contenidors i disminuir la freqüència de recollida o bé, a més llarg termini, disminuir la seva mida i reduir l'ocupació de l'espai públic.

Així mateix la densitat del material recollit augmentaria molt per la qual cosa el transport esdevindria molt més eficient. Segons Ecoembes, la densitat del contenidor groc és d'uns 27 kg/m³⁹. Per contra, amb un SDDR la densitat passaria a ser de 48 kg/m³.

4.3 Estimació dels estalvis d'abocament i incineració

L'aplicació d'un SDDR amb una eficiència de retorn del 90% permetria augmentar un 300% la recuperació d'envasos de les fraccions descrites (Tabla 8). A més, es reduiria en 130.000 tones els residus d'envasos abocats o incinerats, allargant la vida útil dels abocadors existents actualment.

	Produïts	Recollits ara	Recollits SDDR	Diferència	Increment
plàstic	114.986	33.955	103.488	69.532	204,77%
metalls	21.359	2.495	19.223	16.729	670,55%
mixtes	56.205	6.660	50.585	43.925	659,49%
total tones	192.551	43.111	173.296	130.185	301,98%

Taula 8: Augment de la recollida selectiva derivada d'un SDDR

⁹ Estudio para la determinación de la fórmula de pago de aplicación a la recogida selectiva de envases ligeros. Ecoembes 2007.

4.4 Estimació dels estalvis en gasos d'efecte hivernacle

A partir de l'aplicació del model Warm s'estima una reducció de les emissions de 71.462 tones de CO2-equivalent.

	emissions sense SDDR				emissions amb SDDR				diferència
	reciclatge	abocador	incineració	total	reciclatge	abocador	incineració	total	
Illaunes d'alumini	1.623	3.332	-683	-6.027	3.845	329	98	-14.329	-8.302
Illaunes d'acer	6.491	8.159	2.437	-4.115	15.378	1.316	393	-7.685	-3.570
PEAD	1.268	7.679	2.294	162	10.117	866	259	-3.800	-3.962
PET	28.999	66.210	19.777	-5.801	103.487	8.854	2.645	-42.910	-37.109
cartró	4.730	28.817	8.608	-11.368	37.938	3.246	970	-26.492	-15.124
emissions totals				27.149				95.216	-68.067

Taula 9: estimació d'estalvis d'emissions derivats de l'aplicació d'un SDDR

Material	producció	Tones reciclades	Tones abocades
Llaunes alumíniques	4.272	3.845	329
Llaunes fèrriques	17.087	15.378	1.316
HDPE	11.241	10.117	866
PET	114.986	103.487	8.854
cartró	42154	37.938	3.246

Taula 10: Escenari de producció i recuperació d'envasos amb SDDR

4.5 Anàlisi de les possibilitats normatives de Catalunya:

La Constitució, l'estatut d'Autonomia i la LERE donen competències a la Catalunya per desplegar normativa i mesures per reduir els residus i els impactes ambientals i a la salut de les persones.

En l'exercici de la seva competència per establir normes addicionals de protecció, la Llei catalana podria incrementar l'objectiu quantificat de reducció d'envasos establert per la Llei bàsica estatal, sempre que no comportin, per resultar restrictius de les importacions o per qualsevol condició vinculada a la seva aplicació, la constitució de barreres al comerç i a la lliure competència proscriu pel Dret Comunitari. En aquest aspecte, podria considerar-se adequada la introducció d'un objectiu quantificat de reducció del 20 per 100 en pes i nombre dels envasos posats al mercat en els cinc anys següents a la promulgació de la Llei.

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

La Llei de Regulació de la incineració 11/2000: en l'article 5: *El Govern, ha de promoure en l'aplicació de la LERE els sistemes de retorn i de dipòsit d'envasos, especialment per als que tenen un volum igual o superior a dos litres i per als envasos de productes tòxics i perillosos.*

Competència per establir un tribut d'ordenació:

- La potestat de les diverses administracions públiques per establir tributs "extrafiscales o d'ordenació", fi fonamental del quals no és la recaptació tributària, exigeix, de conformitat amb la doctrina del Tribunal Constitucional, que a l'Administració concorrin tant la competència per establir el tribut de què es tracti, com la competència material per atendre al fi que en cada cas persegueixi (SSTC, entre altres, 46/1985, de 26 de març, i 37/1987, de 26 de març).
- En el cas que ens ocupa, l'impost per a la utilització d'envasos d'un sol ús o altres productes de curta durada i les bosses de plàstic, no recauria sobre un fet imposable gravat per l'Estat -ja que no existeix cap tribut estatal que gravi amb caràcter general la producció de residus en general i la de residus d'envasos en particular -, i, per tant, s'enquadraria a la competència autonòmica per establir normes addicionals de protecció, establint un tribut d'ordenació per desincentivar la utilització de bosses de plàstic pels consumidors.

4.6 A qui beneficia l'adopció d'un SDDR a Catalunya?

- **Administracions locals**

Les administracions locals són les responsables de donar el servei de recollida d'envasos mentre que els costos els paguen les empreses agrupades en Ecoembes i Ecovidrio, segons les seves valoracions de costos. No obstant, molts costos no queden recollits (i per tant no són pagats per les empreses) i recauen en els ciutadans.

Són diversos els ajuntaments, consorcis, mancomunitats i consells comarcals i altres ens de gestió a qui no quadren els números de gestionar els envasos i, a priori, haurien d'estar disposats a reclamar canvis en el marc legal. A nivell català ajuntaments importants com Girona o Sabadell, entre d'altres, després de força anys de desplegament del sistema basat en el contenidor groc, han expressat la seva disconformitat amb el funcionament del sistema.

A més, molts municipis costaners tenen costos afegits, com la neteja de les platges, que no queden recollits a la LERE.

Caldria fer una campanya entre aquests municipis per recollir el màxim d'adhesions possibles a una campanya per a demanar al Govern de la Generalitat el desenvolupament d'aquest SDDR demanant la revisió de la LERE o de plantejar un nou marc normatiu català que es pogués plantejar l'aprovació d'una Llei Catalana de Prevenció de residu d'envasos on el model general que es promulgés fos el SDRR per alguns tipus d'envasos de begudes i productes de neteja abans esmentats.

- **Administració de la Generalitat de Catalunya**

Les administracions autonòmiques són les responsables d'autoritzar els sistemes integrats de gestió (SIG) i de finançar les infraestructures de triatge dels residus d'envasos. A més, també són les responsables de gestionar les infraestructures de tractament finalista dels residus, abocadors i incineradores. Totes aquestes infraestructures representen uns costos importants i, molt sovint, representen a més l'obertura de conflictes ambientals als llocs on s'han d'instal·lar.

Haurien de ser, doncs, favorables a l'aplicació de sistemes millors, especialment el sistema de dipòsit i retorn (SDDR). De fet, la Generalitat de Catalunya ja va fer aportacions en aquest sentit en els treballs de revisió de la LERE que van quedar aturats fa tres anys i que queda reflectit al PROGEMIC 2007-2012 com a opció desitjable i que es proposa al Ministeri de Medi ambient.

Si les perspectives per aconseguir aquests canvis en la LERE no són viables proposem que s'estudii la possibilitat d'aplicar els SDDR per mitjà de l'aprovació d'una nova Llei Catalana de Prevenció de residus d'envasos, de la qual es va presentar un primer esborrany al DMAH, el DIUE i el DEF el mes de novembre passat.

Proposem, així mateix, la possibilitat d'iniciar una Prova Pilot a diferents municipis

- **Recuperadors**

Els recuperadors són actors imprescindibles per al reciclatge dels residus d'envasos. Actualment veuen com els productes que els arriben de les plantes de triatge tenen una qualitat baixa degut a la gran presència d'impropis i, de retruc, reben uns preus més baixos dels que potencialment podrien rebre perquè veuen com els usos de més qualitat (com per exemple la fabricació de nous envasos) els queden vetats.

Caldria establir contactes entre els recuperadors per valorar la possibilitat que s'afegissin a la campanya, especialment pel que fa a l'establiment d'un SDDR pels fluxos més importants de residus d'envasos: aigües, refrescos, cerveses i, potencialment, envasos de productes de neteja.

- **Petits envasadors**

Les petites i mitjanes empreses envasadores catalanes de beguda veuen com la quota de mercat dels envasos reutilitzables disminueix degut a la pressió que fa la gran distribució per no utilitzar-los. Normalment, per mantenir-se en el mercat, tenen línies d'envasat tant per envasos reutilitzables com per envasos d'un sol ús. No obstant, els costos per ells són més elevats en el cas dels envasos d'un sol ús. A tall d'exemple, un envàs reutilitzable de vidre costa uns 25 cèntims mentre que un d'un sol ús costa uns 7 cèntims. Per contra els envasos reutilitzables es poden utilitzar 20-30 vegades.

- **Entitats ecologistes**

Ja en el procés de debat i redacció de la LERE les entitats ecologistes van defensar sistemes de gestió que no es basessin en els SIG perquè ja preveïen que no servien per complir els objectius de la Directiva Europea i tampoc repercutirien els costos en el productor, cosa que portaria a un augment de la producció tal i com ha succeït.

- **Ciutadania**

Els ciutadans i ciutadanes han estat l'objectiu de les campanyes de recollida selectiva dels envasos, responsabilitzant-los dels resultats dels sistemes de recuperació i complicant els seus hàbits diaris.

Malgrat la bona disposició de la població en general, molt sovint les administracions no els posen les coses fàcils, amb contenidors escassos i mal ubicats, i amb dubtes importants a l'hora de separar els residus d'envasos per la gran quantitat de materials i formes existents. Tanmateix, en gran part han participat en els sistemes de gestió determinats per les empreses però han vist com els resultats assolits no són els desitjats i com cada cop hi ha més residus d'envasos.

A més, bona part dels costos econòmics finals de gestió dels envasos recauen en ells ja que els sistemes no donen els resultats esperats i gran part dels envasos van a parar a contenidors de rebuig, els costos de la recollida i tractament dels quals són assumits pels ens locals i són finançats per la taxa de recollida i tractament d'escombraries.

Cal doncs, engagar una campanya informativa adreçada a la ciutadania que posi de relleu el negoci que representa per les empreses els sistemes integrats de gestió i els escassos resultats que dona i la necessitat de canviar els hàbits de consum per un consum més responsable.

Resum de la proposta:

- **Cal un nou marc legislatiu** per tal de garantir el compliment del principi de responsabilitat del productor i d'implementar sistemes més eficients i sostenibles de gestió dels residus d'envasos. A nivell estatal modificació de la LERE i no ens cal esperar a Catalunya tenim les competències per l'establiment del SDDR d'envasos.

- **Ara es el moment de fer aquest debat i crear les complicitats per canviar aquesta realitat:** cal el suport dels ajuntaments, dels ens supramunicipals, la societat civil, de les universitats, els recuperadors, envasadors, distribuïdors, comerciants, etc.

- **Engagar experiències pilot:** per avaluar la seva viabilitat i conscienciar els diferents agents socials i econòmics.

- **Donar suport a una proposta de Moció municipal(*):** amb l'objectiu de contribuir al debat per difondre i implementar aquest sistema i donar suport al Govern, al DMAH i a l'ARC pel desenvolupament d'aquesta futura normativa que ho faci possible i de crear complicitats i vertebrar una xarxa de suport municipal i ciutadana: "*Per un model ecoeficient de gestió d'envasos*".

Demandar el suport i compromís del nostre Govern i del Parlament català: per aquest canvi legislatiu i crear les condicions per al desplegament dels SDDR a Catalunya.

(*) Adjuntem a l'annex la proposta de Moció municipal

ANNEX: Proposta de moció municipal de suport al sistema de dipòsit i retorn d'envasos

PROPOSTA DE MOCIÓ AL PLE MUNICIPAL DE.....EN RELACIÓ AL SUPORT AL SISTEMA DE DIPÒSIT, DEVOLUCIÓ I RETORN D'ENVASOS (SDDR)

Les polítiques i normatives ambientals de la Unió Europea, es basen en els principis de precaució i prevenció, d'acord amb els criteris que s'hauria d'evitar el dany ambiental en origen i que el responsable de posar en el mercat un producte que es converteix en residu se n'ha de responsabilitzar. D'altra banda, el VI Programa d'Acció Ambiental de la UE planteja com a objectiu principal la dissociació entre creixement i la producció de residus i esmenta la prevenció com a principal element de la política de gestió de residus.

Atès que la normativa comunitària, estatal i catalana planteja que s'han de reduir els residus i els residus d'envasos, però que la realitat ha estat que a la darrera dècada a Catalunya els residus han augmentat més d'un 45% i que els residus d'envasos ho han fet en un 50%.

Atès que la Directiva d'envasos 12/2004/CE marca com a objectius mínims de reciclatge dels materials dels envasos del 55% per any 2008 i que es va arribar només al 48% pels envasos de procedència municipal.

Atès que el PROGEMIC estableix com a objectiu el reciclatge del 25% dels envasos lleugers pel 2006 i que el 2007 només es va arribar a un 19%.

Atès que, segons la LERE 11/1997, els sistemes de dipòsit, devolució i retorn d'envasos (SDDR) són el sistema obligatori de gestió d'envasos, però que per interès del sector de de l'envàs no s'han desenvolupat.

Atès que els SDDR han estat utilitzats tradicionalment per les empreses envasadores abans que, a partir dels anys 60 apareguessin els envasos d'un sol ús.

Atès que arran d'aquesta opció els costos de la gestió dels envasos van començar a recaure en la societat a través de la gestió municipal o mancomunada dels residus i que actualment els municipis assumeixen al voltant del 80% dels costos.

Atès que el principi de responsabilitat del productor ha estat un principi primordial de la política europea i ha rebut el suport de la OCDE per la capacitat que té d'internalitzar els costos de les empreses i de deslliurar la societat d'aquests costos.

Atès que a Catalunya té les competències compartides en residus i envasos per desenvolupar els SDDR segons la LERE i que, a més, la Llei Reguladora de la Incineració 11/2000 en el seu article 5 diu que *"El Govern ha de promoure en aplicació de la LERE els SDDR, especialment per als de volum i qual o superior a dos litres i per als envasos de productes tòxics i perillosos"*.

Atès que el SDDR ha demostrat arreu on s'aplica obtenir els millors resultats de recuperació dels envasos.

Atès que els SDDR afavoreixen l'augment de l'envasat en envasos reutilitzables.

Atès que aquest ajuntament té coneixement que la Fundació per a la Prevenció de Residus i el Consum Responsable ha presentat al DMAH, al DIUE i al Departament d'Economia i Finances un esborrany de Llei de Prevenció de residus d'envasos.

Atès que aquest municipi està compromès i té voluntat política de desenvolupar actuacions de prevenció dels residus i de la contaminació, de mitigar el canvi climàtic, de promoure models de gestió dels residus i dels envasos que potenciïn la reducció i recuperació màxima dels residus,

Atès que l'Agència de Residus de Catalunya ha encarregat un estudi sobre la viabilitat del SDDR i ha mostrat el seu interès en promoure aquest model

ACORDEM I PROPOSEM

Al Ple d'Ajuntament del municipi de _____ l'adopció dels següents acords:

1. Refermar el compromís d'aquest municipi de desenvolupar actuacions encaminades a reduir els residus i residus d'envasos, recuperar el màxim de residus d'envasos i sensibilitzar a la població i als agents comercials i econòmics per contribuir a aquests objectius de prevenció de la contaminació, d'evitar l'esgotament de recursos i el canvi climàtic, tot potenciant una distribució i consum responsable.
2. Proposar al Departament de Medi Ambient i Habitatge a l'Agència de Residus de Catalunya que, fent ús de les seves competències, obrin el debat i la redacció en aquesta legislatura d'una Llei Catalana de Prevenció de Residus que plantegi com a sistema general i obligatori el SDDR, promovent, alhora, els envasos reutilitzables i aquelles mesures que facin reduir els residus.
3. Promoure amb d'altres ens locals el debat entre el món local a la demarcació o territori: amb les associacions municipalistes, els ens locals de gestió i supramunicipals (Consells Comarcals, Consorcis, Mancomunitats de serveis, l'EMSHTR,), l'ARC i les entitats socials que ho promouen.
4. Compromís en donar suport a la xarxa que es creï: "*Per un model ecoeficient de gestió d'envasos*" amb els ens locals, associacions municipalistes, l'ARC, sectors empresarials i entitats diverses, per tal de crear les condicions per a formular la demanda al Govern i Parlament Català de canvi de la normativa vigent.
5. Valorar la possibilitat d'aplicar al municipi alguna actuació per desenvolupar aquest sistema, bé mitjançant una Prova Pilot, bé en algun espai del municipi o a les dependències municipals,
6. Realitzar la comunicació al sector comercial i a la ciutadania dels beneficis ambientals i econòmics d'aquest sistema i dels continguts d'aquesta moció i demanar-hi el suport.
7. Refermar el compromís de l'ajuntament de seguir duent a terme accions per reduir les bosses de plàstic i donar suport a les actuacions encaminades a regular de forma efectiva la distribució de les bosses de plàstic.
8. Publicitar aquesta moció i els seus acords al sector comercial, a la ciutadania de i als mitjans de comunicació.
9. Traslladar aquesta moció al Departament de Medi Ambient i Habitatge, al DIUE, al Departament d'Economia i Finances, a l'ACC, a l'EMSHTR, a la Diputació de, a la Federació de Municipis de Catalunya i a l'Associació de Municipis de Catalunya.

Xxxxxxxxxxxxxx 2009