



TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Informe Especial nº 20

2012

¿CONTRIBUYE EFICAZMENTE LA FINANCIACIÓN
MEDIANTE MEDIDAS ESTRUCTURALES DE PROYECTOS
DE **INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE RESIDUOS
MUNICIPALES** AL LOGRO POR LOS ESTADOS MIEMBROS DE
LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE?



Informe Especial nº 20 // 2012

¿CONTRIBUYE EFICAZMENTE LA FINANCIACIÓN MEDIANTE MEDIDAS ESTRUCTURALES DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE RESIDUOS MUNICIPALES AL LOGRO POR LOS ESTADOS MIEMBROS DE LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE?

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4, segundo párrafo)

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Informe Especial nº 20 // 2012

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Al final de la obra figura una ficha catalográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2012

ISBN 978-92-9241-006-3

doi:10.2865/41043

© Unión Europea, 2012

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Apartado

GLOSARIO

I-IV RESUMEN

1-13 INTRODUCCIÓN

1-9 GESTIÓN DE RESIDUOS MUNICIPALES EN LA UE

10-13 COFINANCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES A TRAVÉS DE LAS MEDIDAS ESTRUCTURALES DE LA UE

14-19 ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

20-68 OBSERVACIONES

20-34 ¿HAN FUNCIONADO SATISFACTORIAMENTE LAS INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS MUNICIPALES?

23-28 EL GRADO DE EFICACIA DE LAS PLANTAS DE GESTIÓN DE RESIDUOS VARIABA, PERO EL RENDIMIENTO DE LAS QUE RECIBÍAN RESIDUOS NO CLASIFICADOS ERA INSUFICIENTE

29-34 CASI TODAS LAS INFRAESTRUCTURAS CUMPLÍAN LOS REQUISITOS MEDIOAMBIENTALES, AUNQUE MÁS DE DOS TERCERAS PARTES DE LOS VERTEDEROS CARECÍAN DE LA GARANTÍA FINANCIERA EXIGIDA PARA LOS COSTES DE CIERRE Y MANTENIMIENTO POSTERIOR AL CIERRE

35-44 ¿SE HAN LOGRADO LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE EN EL ÁMBITO REGIONAL?

37-38 INCOHERENCIAS EN LA COMUNICACIÓN DE LOS DATOS

39 LA GENERACIÓN DE RESIDUOS SE INCREMENTÓ EN SEIS DE LAS REGIONES DE LA MUESTRA

40-42 SOLO UNA CUARTA PARTE DE LAS REGIONES DE LA MUESTRA INCREMENTARON SIGNIFICATIVAMENTE SU PORCENTAJE DE RECOGIDA SELECTIVA, REDUJERON SU DEPENDENCIA DEL DEPÓSITO EN VERTEDEROS Y CONTRIBUYERON AL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LA UE

43-44 LOS VERTIDOS ILEGALES FUERON ERRADICADOS EN LA MITAD DE LAS REGIONES, PERO POR LO GENERAL LOS RESIDUOS FUERON DEPOSITADOS EN VERTEDEROS SIN SER SOMETIDOS A TRATAMIENTO PREVIO

45-68 ¿SE ADOPTARON MEDIDAS DESTINADAS A POTENCIAR LA EFICACIA DE LA FINANCIACIÓN DE LA UE?

47-54 EL GRADO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS INFORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS DE APOYO VARIABA SIGNIFICATIVAMENTE EN FUNCIÓN DE LA REGIÓN DE LA MUESTRA

55-60 AL APROBAR LOS PROGRAMAS O PROYECTOS OPERATIVOS, LA COMISIÓN NO FOMENTÓ LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE APOYO

61-68 SE OBSERVARON INSUFICIENCIAS EN EL MARCO NORMATIVO EUROPEO SOBRE RESIDUOS Y EN LAS DIRECTRICES DE LA UE

69–77 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**70–72 RENDIMIENTO DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS MUNICIPALES****73–74 OBJETIVOS REGIONALES DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE****75–77 MEDIDAS APLICADAS PARA LOGRAR LA MÁXIMA EFICACIA DE LA FINANCIACIÓN DE LA UE**

- | | | |
|------------------|----------|--|
| ANEXO I | — | SISTEMA DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS DESDE SU FUENTE HASTA LA ELIMINACIÓN FINAL |
| ANEXO II | — | AYUDA CON CARGO A LAS MEDIDAS ESTRUCTURALES ASIGNADA PARA LOS PROYECTOS DE GESTIÓN DE RESIDUOS |
| ANEXO III | — | LISTA DE INFRAESTRUCTURAS SELECCIONADAS PARA LA VERIFICACIÓN |
| ANEXO IV | — | PORCENTAJES DE LA AYUDA CONCEDIDA CON RELACIÓN A LOS PORCENTAJES QUE TIENEN EN CUENTA EL NIVEL DE COBERTURA DE LOS COSTES DE FUNCIONAMIENTO POR LOS HOGARES |

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

GLOSARIO

Aranceles de residuos: Precio que los municipios cobran a los hogares para la recogida, tratamiento y eliminación de los residuos. Los aranceles de residuos se calculan de modo distinto en función de los municipios, sobre la base de los metros cuadrados de los apartamentos o casas, del número de personas que viven en los hogares, del consumo de agua potable, del peso o volumen de los residuos generados, etc.

Eficacia: Relación entre los resultados obtenidos y los objetivos fijados.

EU-12: Estados miembros que se incorporaron a la UE a raíz de las adhesiones de 2004 (diez Estados miembros) y 2007 (dos Estados miembros).

EU-27: Los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea.

Fondo de Cohesión: Instrumento financiero concebido para reforzar la cohesión económica y social mediante la financiación de proyectos medioambientales y de transporte en los Estados miembros con un PNB per cápita inferior al 90 % de la media de la UE.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER): Instrumento financiero concebido para fomentar la cohesión económica y social entre las regiones de la UE. Las intervenciones del FEDER se ejecutan principalmente a través de programas operativos y de documentos únicos de programación que abarcan un amplio número de proyectos.

Impuesto sobre la eliminación de los residuos: Medida económica destinada a incrementar el coste de los vertidos y en algunos casos también el de la incineración y por tanto a proporcionar un incentivo para el reciclado. Este impuesto, abonado por tonelada de residuos eliminados, se suma a las cuotas de vertido o de incineración.

Instrumento de política estructural de preadhesión (ISPA): Instrumento financiero concebido para asistir a los países candidatos en la preparación a la adhesión. Facilita ayuda a los proyectos de infraestructuras en los ámbitos prioritarios medio ambiente y transporte de la UE. Tras la adhesión, los proyectos ISPA pasaron a ser proyectos del Fondo de Cohesión.

Lixiviado: Cualquier líquido que percole a través de los residuos depositados.

Medidas administrativas: En el presente informe, medidas adoptadas por vía reglamentaria que exigen a los productores y gestores de residuos o a los municipios el cumplimiento de ciertos requisitos, como la implantación de un sistema de autorización e inspección para las instalaciones de gestión de residuos, la puesta en práctica de su recogida selectiva en origen o el respeto de normas de calidad en la producción de compost.

Medidas económicas: En el presente informe, medidas destinadas a proporcionar incentivos para que se elija la opción menos dañina en la gestión de residuos con arreglo a la política de residuos de la UE (por ejemplo, reciclaje en lugar de vertido). Entre estas figuran los aranceles «pagar por tirar» y los impuestos sobre la eliminación de los residuos.

Medidas estructurales: En el presente informe, intervenciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo de Cohesión.

Medidas informativas: En el presente informe, medidas de difusión de información destinada a fomentar buenas prácticas de eliminación de los residuos entre el público a fin de contribuir a la eficacia de la política de gestión de los residuos. Dos ejemplos de ellas son las campañas de sensibilización y las estrategias educativas.

Período de programación: Marco plurianual dentro del cual se planifica y efectúa el gasto de las medidas estructurales.

Principio de «quien contamina paga»: Con arreglo a este principio, los costes de la gestión de residuos correrán a cargo del productor inicial de residuos o de los poseedores de residuos actuales o precedentes (*Fuente:* Directiva sobre los residuos).

Programa operativo: Documento aprobado por la Comisión consistente en un conjunto coherente de prioridades que comprenden medidas plurianuales con un amplio número de proyectos.

Residuos biodegradables: Todos los residuos que puedan descomponerse de forma aerobia o anaerobia, tales como residuos de alimentos y de jardín, el papel y el cartón;

Residuos municipales: Residuos recogidos por las autoridades municipales o por cuenta de estas, y eliminados a través del sistema de gestión de los residuos. La mayor parte de este flujo de residuos procede de los hogares, aunque esta categoría comprenda asimismo residuos «similares» procedentes de comercios, oficinas e instituciones públicas, entre otros. Los residuos municipales se componen, por ejemplo, de materia biodegradable, papel, plásticos, vidrio, metales, textiles, etc. (*Fuente:* Eurostat).

RESUMEN

I.

En 2010, cada ciudadano de la Europa de los Veintisiete generó un promedio de unos 500 kg de residuos municipales, que si no se recogen, tratan y eliminan adecuadamente pueden tener un impacto medioambiental negativo. Sin embargo, con una gestión de los residuos adecuada se puede mejorar la utilización de los recursos, ya que los residuos municipales son una fuente de materias primas. En consecuencia, la UE ha introducido normas y metas comunes a través de directivas para la gestión de los residuos municipales y cofinancia las infraestructuras de gestión de los residuos en determinadas regiones.

II.

La fiscalización del Tribunal se centró en la cofinanciación europea de las infraestructuras de gestión de los residuos municipales y examinó la eficacia de la financiación para contribuir a que los Estados miembros lograsen los objetivos de la política de residuos de la UE. El Tribunal evaluó directamente el rendimiento de las veintiséis infraestructuras de gestión de residuos seleccionadas y examinó el logro de los objetivos de la política de residuos de la UE y la ejecución de medidas de apoyo en las ocho regiones donde estaban ubicadas las infraestructuras. Además, valoró la función desempeñada por la Comisión.

III.

El Tribunal llegó a la conclusión de que, aunque en prácticamente todas las regiones seleccionadas se observaron algunas mejoras en la gestión de los residuos, la eficacia de la financiación mediante medidas estructurales de las infraestructuras de gestión de los residuos municipales estuvo limitada por la deficiente ejecución de las medidas de apoyo:

- a) el rendimiento de las infraestructuras cofinanciadas dependía en gran medida de las estrategias de recogida de residuos. En los vertederos, los residuos se depositaron sin un tratamiento adecuado y los importes financieros reservados generalmente no bastaron para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre;

RESUMEN

- b) la fiabilidad de los datos afectó negativamente a la información sobre el logro de las metas de la UE, lo que dificultó el control por parte de la Comisión. Aunque en casi todas las regiones se registraron ciertas mejoras en la gestión de residuos, en seis de las ocho regiones controladas se incrementó la generación de residuos per cápita. En las dos regiones que contribuyeron al logro de las metas de la UE, los residuos biodegradables se recogían por separado y se amplió la aplicación de impuestos sobre los vertidos, con lo cual disminuyó la dependencia los vertederos. Por lo general, los residuos se depositaban en los vertederos sin un tratamiento adecuado;
- c) no se consiguió la máxima eficacia en la financiación de la UE debido a una insuficiente aplicación de las medidas administrativas, económicas e informativas de apoyo. La concesión de subvenciones de la UE no se supereditaba a la ejecución de estas medidas. Se observaron asimismo insuficiencias en el marco normativo y en las directrices de la UE sobre residuos.
- b) los Estados miembros deberían crear bases de datos de gestión de los residuos completas y fiables, y la Comisión debería comprobar la fiabilidad de las estadísticas transmitidas por los Estados miembros. La Comisión, el Parlamento y el Consejo deberían considerar si el apoyo financiero de la UE debería estar vinculado al logro de los objetivos de la política de residuos de la UE;
- c) los Estados miembros deberían ejecutar medidas informativas, administrativas y económicas de apoyo de las infraestructuras cofinanciadas. En particular, tendrían que prestar mayor atención a la participación y observancia de los ciudadanos, centrarse en la puesta en funcionamiento de la recogida selectiva, incluidos los residuos biodegradables cuando sea rentable, e instaurar un impuesto sobre el vertido así como incentivos a través de un arancel para alentar la prevención y el reciclaje de los residuos. La Comisión debería exigir que los Estados miembros cumplieran estas recomendaciones antes de conceder el apoyo financiero de la UE, y deberían aplicarse unos porcentajes de ayuda reducidos cuando no se respete el principio de «quien contamina paga»;

IV.

El Tribunal recomienda que:

- a) los Estados miembros se centren en las infraestructuras de gestión de residuos que tratan los residuos previamente separados en origen; además, que garanticen el tratamiento de los residuos en los vertederos antes de la eliminación y que cuenten con una garantía financiera suficiente para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre. La Comisión debería exigir a los Estados miembros el cumplimiento de estas recomendaciones antes de conceder el apoyo financiero de la UE;
- d) la Comisión debería mejorar el marco normativo y las directrices de la UE sobre residuos. En particular, debería proponer metas en la prevención de residuos, clarificar el concepto de tratamiento antes de la eliminación, considerar la elaboración con los Estados miembros de normas de calidad de la UE relativas al compost y proporcionar orientaciones apropiadas y divulgar las mejores prácticas con relación a la metodología que debe emplearse para estimar los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre de los vertederos.

INTRODUCCIÓN

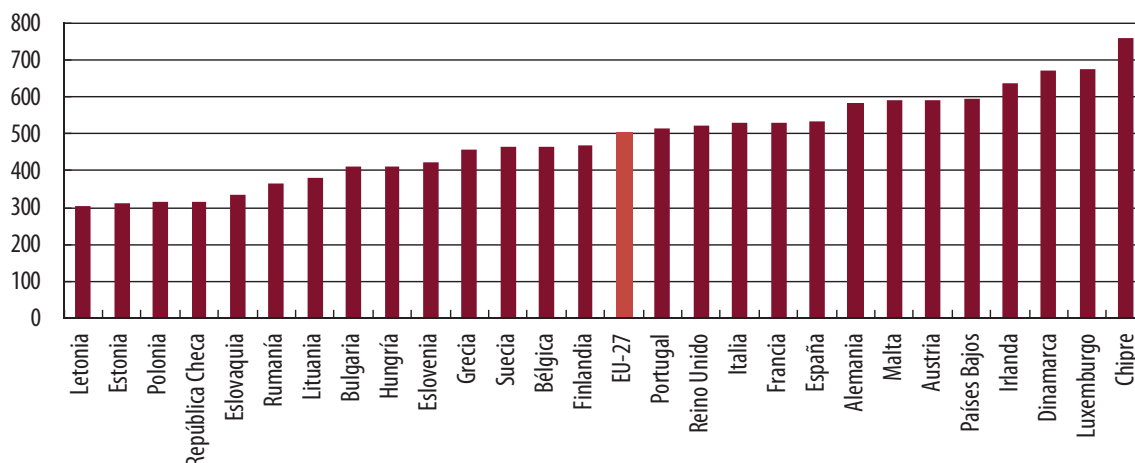
GESTIÓN DE RESIDUOS MUNICIPALES EN LA UE

1. Durante los últimos diez años, la sociedad europea se ha enriquecido y los niveles de consumo y producción han aumentado. En 2010, cada ciudadano europeo generaba una media de 502 kg de residuos municipales, que oscilaban entre 304 kg en Letonia y 760 kg en Chipre (véase el **gráfico 1**).
2. Si no se recogen, tratan y eliminan adecuadamente, los residuos municipales constituyen una amenaza para la salud pública y pueden tener un impacto medioambiental negativo en el aire (a través de los gases de efecto invernadero), en el suelo (a través de lixiviados por vertido ilegal o control deficiente de los vertederos) y en el agua (a través de agua que haya entrado en contacto con los residuos y que posteriormente penetre en acuíferos o en aguas superficiales), además de ocasionar problemas de olores.

GRÁFICO 1

GENERACIÓN DE RESIDUOS MUNICIPALES PER CÁPITA EN 2010 POR ESTADO MIEMBRO

(en kg/cápita)



Fuente: Eurostat.

3. Con una adecuada gestión de los residuos puede lograrse una mejor utilización de los recursos, ya que los residuos municipales pueden ser una fuente de materias primas. El papel, el cartón, los metales, el vidrio y el plástico pueden reciclarse, y los residuos biodegradables transformarse en un compost rico en nutrientes útil en agricultura como enmienda del suelo, mientras que el resto de los componentes puede incinerarse (valorización energética) o eliminarse en un vertedero.

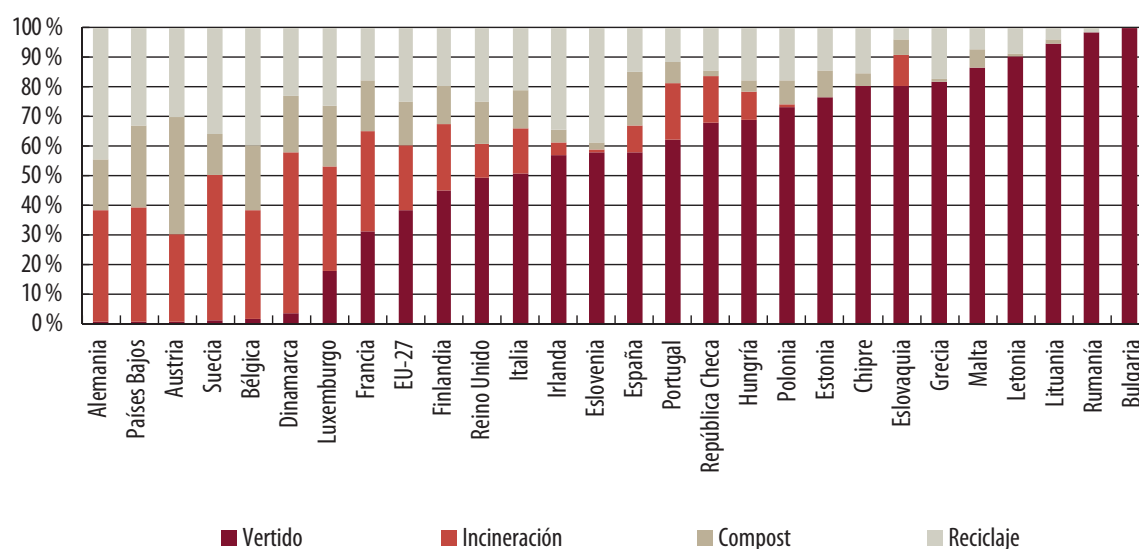
4. En el **anexo I** se ofrece un esquema de los principales elementos de la gestión de residuos municipales. Las siguientes infraestructuras, junto con la recogida de residuos (selectiva en origen o no), conforman el sistema de gestión clásico de residuos municipales:

- a) planta de clasificación: instalación destinada a separar los materiales reciclables como el papel y el cartón, el vidrio, los envases y metales, mediante cintas de clasificación manual o procesos automáticos como el flujo de aire o los separadores ópticos;
- b) plantas de compostaje y de digestión anaerobia: instalaciones diseñadas para tratar residuos biodegradables. Las plantas de compostaje llevan a cabo un proceso biológico aerobio para convertir los residuos biodegradables en un material granuloso estable que puede aplicarse a la tierra como enmienda del suelo, mientras que las plantas de digestión anaerobia utilizan sustancias químicas para contribuir al proceso de descomposición. En este caso, en ausencia de aire, las bacterias actúan sobre los residuos biodegradables para transformarlos en un digestato y en un biogás rico en metano que puede utilizarse para la producción de energía;
- c) planta de tratamiento biológico mecánico: instalación que combina la clasificación con un tipo de tratamiento biológico como el compostaje o la digestión anaerobia. La fase de tratamiento mecánico separa las partes biodegradables y secas de los residuos, y en algunos casos selecciona los materiales reciclables. A continuación las materias biodegradables son sometidas a tratamiento biológico;
- d) incinerador: planta destinada a la quema de residuos con o sin valorización energética;
- e) vertedero: emplazamiento para la eliminación de materiales de residuos que son depositados sobre el suelo o en su interior.

5. El vertido sigue siendo la opción de gestión de residuos predominante en la mayor parte de los Estados miembros de la UE, aunque la valorización energética y especialmente el reciclaje han cobrado importancia en los últimos años (véase el **gráfico 2**).
6. Con el fin de reducir el impacto negativo de los residuos municipales en el medio ambiente y en la salud pública, y de fomentar un uso más eficiente de los recursos, la UE ha introducido principios generales y normas y objetivos comunes a través de directivas para la gestión de estos residuos.

GRÁFICO 2

TRATAMIENTO DE RESIDUOS MUNICIPALES EN 2010 POR ESTADO MIEMBRO



Fuente: Eurostat.

7. El marco para la política de residuos de la UE se fijó en la Directiva de 15 julio de 1975¹; según esta, la política de residuos de la UE se basa en la promoción de la prevención, reutilización y reciclaje de los residuos. Si no fuera posible prevenir la generación de residuos, deberá recuperarse la mayor cantidad de materiales posible, preferentemente mediante reciclaje, y solo se utilizará el vertido como último recurso. Además, introdujo el principio de «quien contamina paga». La Directiva sobre los residuos de 2008² siguió desarrollando estos principios mediante el establecimiento de una pirámide de jerarquía de los residuos de cinco etapas obligatorias (véase el **gráfico 3**).
8. La Directiva sobre residuos se complementó con varias directivas específicas sobre operaciones de tratamiento de residuos (vertido³ e incineración⁴) o flujos de residuos específicos, como los envases⁵ o los aparatos eléctricos y electrónicos⁶. Estas directivas fijan los objetivos cuantitativos que deben cumplir los Estados miembros en términos de porcentaje de desvío de los residuos biodegradables del vertedero, reciclaje de envases y porcentajes de valorización y recogida selectiva de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. En algunos Estados miembros se ampliaron los plazos de cumplimiento de los objetivos para tener en cuenta su situación de partida en la gestión de los residuos (véase el **cuadro 1**).

GRÁFICO 3

PIRÁMIDE DE JERARQUÍA DE RESIDUOS



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

¹ Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194 de 25.7.1975, p. 39), modificada en 1991 por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78 de 26.3.1991, p. 32) y posteriormente codificada por la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006 (DO L 114 de 27.4.2006, p. 9), que fue derogada por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008 (DO L 312 de 22.11.2008, p. 3).

² Directiva 2008/98/CE.

³ Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO L 182 de 16.7.1999, p. 1).

⁴ Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a la incineración de residuos (DO L 332 de 28.12.2000, p. 91), derogada por la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁵ Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases (DO L 365 de 31.12.1994, p. 10), modificada por la Directiva 2004/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004 (DO L 47 de 18.2.2004, p. 26) y por la Directiva 2005/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2005 (DO L 70 de 16.3.2005, p. 17).

9. La eficacia de la política de gestión de residuos puede mejorarse mediante medidas de apoyo como divulgación de información y campañas de sensibilización, reformulación de los procedimientos administrativos o implantación de incentivos o desincentivos financieros. Algunas veces estas acciones son exigencias reglamentarias, como la necesidad de informar a los consumidores adecuadamente, pero en otros casos estas tienen su origen en la experiencia obtenida en la gestión de los residuos municipales, como la creación de un impuesto sobre la eliminación de los residuos o la recogida selectiva de residuos biodegradables.

⁶ Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 2003, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (DO L 37 de 13.2.2003, p. 24), modificada por la Directiva 2003/108/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de diciembre de 2003 (DO L 345 de 31.12.2003, p. 106) y por la Directiva 2008/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008 (DO L 81 de 20.3.2008, p. 65). Esta Directiva fue refundida por la Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de julio de 2012 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) (DO L 197 de 24.7.2012, p. 38).

CUADRO 1

OBJETIVOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS ESTADOS MIEMBROS

Directivas	Objetivos
Directiva sobre el vertido de residuos	Objetivo general: Los residuos municipales biodegradables destinados a vertederos deben reducirse en un 75 %, un 50 % y un 35 % de la cantidad total de los residuos municipales biodegradables generados en 1995, al final de 2006, 2009 y 2016, respectivamente. Objetivo específico para Portugal y Rumanía: Los plazos vencen al final de 2010, 2013 y 2020, respectivamente.
Directiva sobre los envases	Objetivo general: Al final de 2008, se valorizará un 60 % como mínimo en peso de los residuos de envases y se reciclará entre un 55 % como mínimo y un 80 % como máximo. Además, deben alcanzarse los siguientes objetivos de reciclaje mínimos para los materiales que formen parte de los residuos de envases: el 60 % en peso para el vidrio, el 60 % en peso para el papel y cartón, el 50 % en peso para los metales, el 22,5 % en peso para los plásticos y el 15 % en peso para la madera. Objetivo específico para Portugal: Al final de 2005 la valorización de residuos de envases debería alcanzar un 50-65 %, y debería reciclarse un 25-45 % en peso de la totalidad de los materiales de envase que formen parte de los residuos de envases (con un mínimo del 15 % en peso para cada material de envase). El objetivo general de 2008 debería alcanzarse antes de 2011. Objetivo específico para Rumanía: El objetivo general de 2008 debe alcanzarse antes de 2013 con objetivos intermedios.
Directiva sobre los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos	Antes del 31 de diciembre de 2006 debe recogerse, por medios selectivos, un promedio de al menos cuatro kilogramos por habitante y año de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos procedentes de hogares particulares. Objetivo específico para Rumanía: Debe alcanzarse un porcentaje de recogida selectiva de como mínimo dos, tres y cuatro kilogramos de media por habitante y año de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos procedentes de hogares particulares al final de 2006, 2007 y 2008, respectivamente.

Fuente: Directivas sobre los residuos de la UE.

COFINANCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES A TRAVÉS DE LAS MEDIDAS ESTRUCTURALES DE LA UE

10. En regiones específicas, los Estados miembros pueden solicitar apoyo financiero de la UE para infraestructuras en el ámbito de la gestión de los residuos municipales a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo de Cohesión (FC). Durante el período de programación 2000-2006, se asignaron 4 600 millones de euros de estos fondos a las infraestructuras destinadas a residuos urbanos e industriales. Durante el período 2007-2013, la contribución de la UE a las infraestructuras de residuos se incrementará a 6 200 millones de euros, de los cuales alrededor del 70 % estará destinado a los Estados miembros de la Europa de los Doce. Los importes asignados de la UE por Estado miembro para ambos períodos de programación figuran en el **anexo II**.
11. Las infraestructuras cofinanciadas se implementan en gestión compartida y la responsabilidad última de la ejecución del presupuesto de la UE corresponde a la Comisión⁷. En el período de programación 2000-2006, además de la aprobación de los programas operativos, la Comisión aprobó las solicitudes presentadas por los Estados miembros para todos los proyectos del Fondo de Cohesión y para los proyectos del FEDER cuyo coste total sobrepasase los 50 millones de euros (grandes proyectos). Durante el período de programación 2007-2013, aparte de la aprobación de los programas, solo los proyectos cuyo coste sobrepase los 50 millones de euros deben ser aprobados por la Comisión⁸.
12. Dos direcciones generales de la Comisión⁹ desempeñan un papel importante en el ámbito de los residuos municipales:
 - a) la Dirección General de Medio Ambiente se encarga de la política medioambiental de la UE en el ámbito de la gestión de los residuos. Debe controlar la aplicación de la normativa pertinente (como el logro de las metas específicas) y es consultada por la Dirección General de Política Regional y Urbana para el examen de la calidad de las propuestas de los programas operativos y de los grandes proyectos¹⁰;
 - b) la Dirección General de Política Regional y Urbana es responsable del presupuesto de la UE en el ámbito de la política regional, a través del cual pueden cofinanciarse los proyectos de infraestructuras de gestión de los residuos.
13. Durante el período de programación 2000-2006, las medidas estructurales cofinanciaron principalmente los siguientes tipos de infraestructuras de gestión de residuos: plantas de clasificación (véase la **fotografía 1**), plantas de compostaje y digestión anaerobia (véase la **fotografía 2**), instalaciones de tratamiento mecánico-biológico, sistemas de recogida selectiva y vertederos (construcción de nuevos y cierre y rehabilitación de antiguos) (véase la **fotografía 3**). Se prevé que estos tipos de infraestructuras contribuyan al logro de los objetivos de la política de residuos de la UE al evitar el vertido de los residuos biodegradables e incrementar los porcentajes de reciclaje (véase el **recuadro 1**).

⁷ Artículo 17, apartado 1, del TUE y artículo 317 del TFUE.

⁸ Del 1 de enero de 2007 al 25 de junio de 2010 el importe ascendía a 25 millones de euros en el caso del medio ambiente.

⁹ Otra Dirección General, Eurostat, es responsable de la coordinación del Sistema Estadístico Europeo y de facilitar estadísticas pertinentes a otros servicios de la Comisión. Se trata del principal proveedor de estadísticas sobre residuos, destinadas primordialmente a la Dirección General de Medio Ambiente.

¹⁰ Durante el período de programación 2000-2006, la Dirección General de Medio Ambiente también fue objeto de consulta por parte de la Dirección General de Política Regional y Urbana con respecto a las solicitudes de proyectos del Fondo de Cohesión.

RECUADRO 1
EJEMPLOS DE INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE RESIDUOS COFINANCIADAS POR LA UE

Una planta de clasificación en Portugal (Resitejo), con una capacidad de 9 000 toneladas al año, tenía como fin la valorización de residuos de envases y del papel y el vidrio previamente separados en origen en un grupo de municipios. Los materiales reciclables, clasificados manualmente, se vendieron a operadores de reciclaje, y los residuos remanentes se transportaron a un vertedero adyacente. El coste del proyecto que podía beneficiarse de la ayuda de la UE era de 2,28 millones de euros, con 1,71 millones de euros de cofinanciación del FEDER.

En Rumanía, una planta de compostaje (Râmnicu Vâlcea) debía tratar residuos biodegradables de recogida selectiva en los hogares y los residuos verdes de los parques municipales para transformarlos en compost. La planta, que contaba con capacidad para tratar 14 400 toneladas de residuos al año, estaba diseñada para contribuir a evitar el depósito de los residuos biodegradables en vertederos conforme a los objetivos de la Directiva sobre el vertido de residuos. La infraestructura formaba parte de un proyecto integrado de gestión de los residuos que costaba 14,67 millones de euros y recibía una ayuda de la UE de un valor de 11 millones de euros.

Un proyecto en España (Alt Empordà) consistía en la ampliación de un vertedero con una capacidad de 1 167 603 m³, y en la mejora de las celdas existentes en cuanto al gas y a la recogida y tratamiento de lixiviados con el fin de reducir el impacto medioambiental de la instalación. El coste del proyecto fue de 5,71 millones de euros, de los cuales 4,57 millones de euros procedían del Fondo de Cohesión.

Fotografía 1. Planta de clasificación

Fotografía 2. Planta de compostaje

Fotografía 3. Vertedero


ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

- 14.** La fiscalización tenía como principal objetivo evaluar la eficacia de la financiación mediante medidas estructurales de las infraestructuras de gestión de residuos municipales para contribuir a que los Estados miembros logren los objetivos de la política de residuos de la UE.
- 15.** El Tribunal se planteó las tres preguntas siguientes:
- ¿Han obtenido resultados satisfactorios las infraestructuras de gestión de residuos municipales?
 - ¿Se han logrado los objetivos de la política de residuos de la UE¹¹ en el ámbito regional?
 - ¿Se han adoptado medidas para potenciar la eficacia de la financiación de la UE?
- 16.** Los criterios de evaluación utilizados para la fiscalización se explican en el presente informe más adelante, después de cada pregunta (véanse los apartados 20, 21, 35 y 45). Como suele ser el caso en auditoría de gestión, se tienen en cuenta ejemplos de buenas prácticas observados en este ámbito (véase el apartado 9).
- 17.** La fiscalización se llevó a cabo en la Comisión Europea y en ocho regiones de cuatro Estados miembros (España, Italia, Portugal y Rumanía). La muestra de infraestructuras fiscalizadas se centró en los Estados miembros y regiones que recibían un elevado apoyo financiero de la UE para la gestión de residuos durante los períodos de programación 2000-2006 y 2007-2013 y en los que había un número suficiente de proyectos finalizados en el momento de la fiscalización, de forma que fuera posible evaluar su eficacia. En el **anexo III** figura una lista de las infraestructuras fiscalizadas y de los programas operativos examinados.
- 18.** La fiscalización se basó en una evaluación de:
- el rendimiento de una muestra de veintiséis infraestructuras de gestión de los residuos cofinanciadas durante el período de programación 2000-2006¹²: cinco instalaciones de clasificación, siete plantas de compostaje o de digestión anaerobia, siete plantas de tratamiento mecánico-biológico y siete vertederos;
 - la consecución de los objetivos sobre residuos sólidos municipales de la UE en las ocho regiones fiscalizadas;
 - la aplicación de las medidas de apoyo en las regiones de la muestra y el papel desempeñado por la Comisión para obtener la máxima eficacia de la financiación de la UE.

¹¹ Las directivas de residuos de la UE fijan objetivos y metas en el Estado miembro. No obstante, dado que por lo general las regiones son responsables del establecimiento de los planes de gestión de los residuos y que han recibido un apoyo financiero de la UE para las infraestructuras en el ámbito de la gestión de los residuos municipales, se ha evaluado su contribución al logro de los objetivos y metas de la UE en el marco de la presente fiscalización.

¹² Quince infraestructuras de gestión de los residuos se beneficiaron del apoyo financiero del Fondo de Cohesión (incluidas cinco antiguas instalaciones del ISPA puestas en marcha en Rumanía durante el proceso de adhesión de este país); en este caso la subvención fue aprobada por la Comisión. En cambio, las once restantes consistían en proyectos del FEDER que formaban parte de programas operativos y habían sido aprobados por las autoridades de gestión competentes.

19. La fiscalización se llevó a cabo entre enero y noviembre de 2011, y consistió en el examen de los expedientes de los proyectos en la Comisión y en los cuatro Estados miembros de la muestra, y en entrevistas con agentes de la Comisión, autoridades de los Estados miembros y operadores de infraestructuras. Durante la fiscalización se visitaron todas las infraestructuras de gestión de los residuos de la muestra. El Tribunal contó con la ayuda de expertos independientes externos especializados en la gestión de residuos municipales. Los criterios de auditoría se determinaron con la colaboración de expertos externos y se debatieron con la Comisión durante la planificación de la fiscalización.

OBSERVACIONES

¿HAN FUNCIONADO SATISFACTORIAMENTE LAS INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS MUNICIPALES?

20. El rendimiento de las infraestructuras cofinanciadas debería estar en consonancia con su concepción técnica, la solicitud de financiación y las normas generalmente aceptadas.
21. Con arreglo a la Directiva sobre residuos, la concepción y funcionamiento de las infraestructuras de gestión de los residuos debe garantizar el tratamiento y eliminación de los residuos sin riesgos para el agua, el aire y el suelo, y sin causar problemas de ruidos u olores. Asimismo, la Directiva sobre el vertido de residuos exige el establecimiento de una garantía financiera para cubrir el cierre y mantenimiento posterior durante un período de al menos treinta años, dado que las potenciales amenazas medioambientales se incrementan tras la fase de explotación.
22. El Tribunal examinó si:
- a) las infraestructuras de gestión de los residuos municipales cofinanciadas eran eficaces en cuanto al logro de los resultados previstos;
 - b) el funcionamiento de las infraestructuras de gestión de residuos municipales cofinanciadas había ocasionado problemas medioambientales.

¹³ La relación que indica la proporción entre las toneladas de residuos tratadas en la planta y las toneladas de materiales recuperados.

EL GRADO DE EFICACIA DE LAS PLANTAS DE GESTIÓN DE RESIDUOS VARIABA, PERO EL RENDIMIENTO DE LAS QUE RECIBÍAN RESIDUOS NO CLASIFICADOS ERA INSUFICIENTE

PLANTAS DE CLASIFICACIÓN

23. Las cinco plantas de clasificación examinadas por el Tribunal, concebidas para recuperar los residuos de envases (y en algunos casos el papel y el vidrio) separados en origen por los hogares, tuvieron generalmente un rendimiento satisfactorio respecto de su concepción técnica y de las normas generalmente aceptables en términos de relación entre las entradas y las salidas¹³ y de calidad de los materiales valorizados:
- a) valorización de entre el 50 % y el 74 % de los residuos de envases recibidos;
 - b) calidad de los materiales valorizados generalmente conforme a las especificaciones del mercado y, por tanto, comercializable.

- 24.** No obstante, tres de las cinco plantas de clasificación funcionaban a entre el 106 % y el 154 % de la capacidad para la que fueron diseñadas, tras seis o siete años de puesta en marcha, debido a insuficiencias en la fase de planificación de las infraestructuras. Una de ellas prestaba servicio a más municipios que los inicialmente previstos y en otras dos, la cantidad de residuos recogidos selectivamente en origen sobrepasaba las previsiones. La sobrecarga entraña el riesgo de reducción de las proporciones de materiales valorizados y de incumplimiento de las normas de calidad relativas a los materiales valorizados exigidas por las empresas de reciclaje.

PLANTAS DE COMPOSTAJE Y DE DIGESTIÓN ANAEROBIA

- 25.** Las siete plantas de compostaje y de digestión anaerobia para el tratamiento de los residuos biodegradables que producen compost presentaban un rendimiento variable. El Tribunal observó que:

- a) la cantidad de compost producido con respecto al número de toneladas de residuos municipales que llegaban a las instalaciones era inferior a la meta prevista en cuatro de las plantas seleccionadas (la proporción de entradas y salidas oscilaba en estas plantas entre el 1 % y el 22 %), lo que dio lugar al vertido de cantidades significativas de residuos remanentes;
- b) en dos plantas, la calidad del compost producido era inferior a los objetivos fijados en las solicitudes, especialmente cuando procedía de residuos mezclados, debido a su elevado contenido en metales pesados, y en consecuencia era menos adecuado para otros usos, como la agricultura. En una tercera planta, el operador solo comprobó el contenido en metales pesados el primer año de funcionamiento y no durante los cuatro años siguientes;

RECUADRO 2

EJEMPLO DE COMERCIALIZACIÓN SATISFACTORIA DEL COMPOST

Una planta de compostaje de Portugal (LIPOR) que presta servicio a alrededor de un millón de habitantes, solo recibía residuos biodegradables recogidos selectivamente, tanto residuos de alimentación y cocina como residuos verdes. Mediante campañas de sensibilización, por ejemplo, el operador de la planta se centró en la adecuada clasificación y recogida de los residuos biodegradables con el fin de mejorar la calidad de la materia prima destinada al compost. En 2010, la planta produjo 10 027 toneladas de compost de gran calidad, que fue fácilmente comercializado por un precio medio de 71,8 euros la tonelada.

- c) la venta del compost producido en cinco de las siete instalaciones de la muestra resultó difícil debido a la falta de desarrollo del mercado del compost¹⁴ y a su calidad deficiente. Finalmente, el compost fue eliminado por menos de un euro la tonelada. En dos de ellas, se acumularon las reservas pese a que la producción fuera significativamente inferior a las metas fijadas;
- d) dos plantas funcionaban a menos del 10 % de su capacidad, ya que la mayor parte de los residuos biodegradables recogidos selectivamente no podían utilizarse por hallarse mezclados con otros tipos de residuos y tenían que ser directamente depositados en vertederos. En cambio, otras dos plantas estaban sobrecargadas ya que funcionaban a un 102 % y un 119 % de su capacidad.

¹⁴ Un mercado adecuado del compost implicaría la existencia de normas de calidad al respecto, la indicación de usos potenciales apropiados y la puesta en marcha de campañas de sensibilización destinadas a fomentar su utilización.

PLANTAS DE TRATAMIENTO MECÁNICO-BIOLÓGICO

26. Seis de las plantas de tratamiento mecánico-biológico auditadas estaban en funcionamiento; sin embargo, una séptima, ubicada en Apulia, cuyas obras finalizaron en 2003, no funcionaba en el momento de la fiscalización debido a problemas importantes en la adjudicación del contrato de actividad y a retrasos en la obtención de las autorizaciones necesarias. Desde 2003, la planta se ha mantenido en estado de conservación con un coste de 3,5 millones de euros (24 % del coste de inversión total) a cargo del Estado miembro.

27. Cinco de las seis plantas de tratamiento mecánico-biológico operativas auditadas estaban destinadas al tratamiento de residuos mezclados (incluidos los residuos biodegradables). El Tribunal observó un rendimiento muy reducido en materiales valorizados y en desvío de los residuos de los vertederos. En cuanto a su rendimiento, estas seis plantas de tratamiento mecánico-biológico pueden dividirse en tres grupos:

- a) una planta de tratamiento mecánico-biológico contribuyó claramente al logro de los objetivos de la política de residuos de la UE y en particular a la reducción de vertidos, aun cuando no se lograran plenamente las metas fijadas en su concepción técnica (véase el **recuadro 3**);
- b) otra planta de tratamiento mecánico-biológico presentaba un grado de rendimiento variable. En efecto, lograba enviar la parte seca de los residuos a una planta externa para producir combustible derivado de residuos, y menos del 50 % de los residuos que entraban en la planta se depositaban en vertederos; en cambio, con la salvedad de una reducida cantidad de valorización de metales, no se llevó a cabo ninguna otra valorización de materiales, y los residuos biodegradables no fueron reciclados ya que la totalidad de los productos obtenidos con la digestión resultante del proceso fueron vertidos;
- c) cuatro plantas de tratamiento mecánico-biológico no redujeron significativamente la cantidad de residuos vertidos (véase el **recuadro 4**).

RECUADRO 3

EJEMPLO DE PLANTA DE TRATAMIENTO MECÁNICO-BIOLÓGICO ACORDE CON LA JERARQUÍA DE RESIDUOS DE LA UE Y CON EL DESVÍO DE RESIDUOS DE LOS VERTEDEROS

Una planta de tratamiento mecánico-biológico en España (Sant Adrià de Besòs) solo recibía residuos remanentes, como envases, vidrio, papel y cartón, y los residuos biodegradables se recogían previamente de forma selectiva en papeleras disponibles a tal efecto para toda la población de la zona cubierta por estas instalaciones. La planta separaba la fracción seca de los bioresiduos. La fracción seca restante, tras la valorización de los materiales aptos para su venta a las entidades transformadoras (vidrio, plástico, metal y papel y cartón) se incineró y la energía fue recuperada en unas instalaciones del mismo complejo de gestión de los residuos. Los bioresiduos fueron sometidos a un tratamiento anaeróbico para producir biogás, que a continuación se utilizó como fuente de energía. A raíz del proceso, en 2010, la valorización de los materiales ascendía al 8 % de los residuos remanentes que entraban en la planta, frente al 10 % fijado en la solicitud; la materia biodegradable para el tratamiento biológico, al 20 %, frente al 26,5 % previsto; y los residuos remanentes para la incineración, al 70 %, frente al 63,5 %.

RECUADRO 4

CUATRO PLANTAS DE TRATAMIENTO MECÁNICO-BIOLÓGICO NO LOGRARON SUS OBJETIVOS Y NO CONTRIBUYERON AL DESVÍO DE LOS RESIDUOS DE LOS VERTEDEROS

En tres instalaciones de tratamiento mecánico-biológico de Italia (Villacidro, Olbia y Cerignola), el operador vertió la totalidad de los productos obtenidos en el proceso: la fracción seca sin valorización de material y los productos de la digestión obtenidos, que representaban en total el 68 %, el 82 % y el 93 % de los residuos que entran en las respectivas instalaciones. Solo las pérdidas en el proceso (como la evaporación o la generación de lixiviado) redujeron la cantidad de residuos vertidos. En una de las plantas la maquinaria cofinanciada para la producción de combustible derivado de residuos no se puso en funcionamiento y en la otra, fue desmantelada por falta de potenciales compradores del combustible. La unidad de clasificación mecánica de la tercera planta dejó de utilizarse tras seis años de funcionamiento, puesto que dejó de ser necesaria al realizarse la recogida selectiva en origen de los residuos biodegradables.

Además, se sobrecargaron las tres plantas y, en consecuencia, el 13 %, el 52 % y el 65 % de los residuos que entraron en las instalaciones no recibieron ningún tratamiento y se vertieron directamente con un elevado contenido de materia biodegradable, ya que en dos casos los residuos biodegradables no fueron recogidos selectivamente.

La cuarta planta de este grupo (Linares, España) había puesto en práctica la valorización de los materiales, y no depositaba en vertederos el compost producido que se utilizaba en las obras civiles y en la agricultura. Sin embargo, no se alcanzaron los objetivos de valorización: solo se valorizó entre el 6 % y el 9 % de los residuos biodegradables y el 4 % de los materiales valorizables, cuando la meta establecida era del 25 % - 28 % y del 7 % - 8 %, respectivamente. Por tanto, el 85 % de los residuos que se introducían en la planta fueron vertidos con un elevado contenido de materia biodegradable. Además, resultaba difícil vender el compost resultante producido y aproximadamente el 50 % de la producción de la planta estaba almacenada en el momento de la fiscalización.

VERTEDEROS

28. En los siete vertederos seleccionados, el Tribunal observó que la cantidad de residuos biodegradables vertidos oscilaba entre el 31 % y el 55 % del total de residuos depositados en vertederos a raíz de un fallo para tratar tales residuos con eficacia:

- a) los residuos se vertieron sin ningún tratamiento en cinco de los siete vertederos examinados. Si bien en tres de estos cinco vertederos los residuos biodegradables fueron recogidos selectivamente, en dos de ellos, más del 90 % de los residuos biodegradables se contaminaron con residuos no biodegradables y, por consiguiente, vertidos directamente;
- b) los residuos depositados en los otros dos vertederos seleccionados se procesaron en las plantas de tratamiento mecánico-biológico antes de su eliminación. Sin embargo, ninguna de las dos instalaciones de tratamiento funcionó de forma satisfactoria. Una de las plantas estaba sobrecargada (el 52 % de los residuos recibidos fue enviado al vertedero directamente sin tratamiento). La segunda no alcanzó el objetivo de valorización de los residuos biodegradables fijado en su concepción técnica, por lo que vertió residuos con un elevado contenido de materia biodegradable (véase el **recuadro 4**).

CASI TODAS LAS INFRAESTRUCTURAS CUMPLÍAN LOS REQUISITOS MEDIOAMBIENTALES, AUNQUE MÁS DE DOS TERCERAS PARTES DE LOS VERTEDEROS CARECÍAN DE LA GARANTÍA FINANCIERA EXIGIDA PARA LOS COSTES DE CIERRE Y MANTENIMIENTO POSTERIOR AL CIERRE

29. En veinticinco de las veintiséis infraestructuras de gestión de los residuos seleccionadas, el examen de los datos llevado a cabo por el Tribunal puso de manifiesto que, en general, se controló el impacto medioambiental en el aire, el agua y el suelo. Los proyectos se ajustaron en la mayor parte de los casos a sus respectivas autorizaciones. Una planta todavía no era operativa en el momento de la fiscalización (véase el apartado 26).

30. Sin embargo, en el momento de la fiscalización, en dos de los siete vertederos seleccionados, el gas resultante de la descomposición de los residuos biodegradables depositados no era recogido y tratado o quemado, como prevé la Directiva sobre el vertido de residuos (véase el **recuadro 5**). El gas de vertedero incontrolado puede contaminar la atmósfera, perjudicar a la vegetación y ocasionar explosiones.
31. El Tribunal observó asimismo problemas relativos a los límites aplicables a las emisiones de olores, fijados en las autorizaciones medioambientales nacionales, en una tercera parte de las infraestructuras, como mínimo durante ciertos períodos de su funcionamiento. Se detectó una falta de control de los olores en otra tercera parte de las infraestructuras seleccionadas. Dos de las plantas que no lograban controlar los niveles de olor se beneficiaban al mismo tiempo de cofinanciación de la UE para obras complementarias a fin de resolver los problemas de olor.

RECUADRO 5

EN DOS VERTEDEROS NO SE PROCEDÍA A LA RECOGIDA DE GAS Y AL TRATAMIENTO O COMBUSTIÓN EN ANTORCHA

En uno de los vertederos de Italia (Cavallino) hacía tres años que se depositaban residuos y al llevarse a cabo la fiscalización el porcentaje de utilización era aproximadamente del 70 %. El gas generado a raíz de la descomposición de materia biodegradable se liberaba en la atmósfera sin ser tratado o quemado en antorcha, ya que no había finalizado la construcción de las infraestructuras para la recogida de gas.

En un vertedero en Rumanía (Piatra Neamt), casi al cabo de dos años de iniciarse las operaciones, el Tribunal observó que no se había implantado, ni se estaba construyendo, ni se preveía la construcción de sistema alguno de recogida de gas de vertedero.

En la medida en que estos dos vertederos recibían una cantidad significativa de residuos biodegradables debido a la falta de tratamiento o al tratamiento deficiente antes de la eliminación, todavía era más importante la recogida y el tratamiento o combustión en antorcha del gas para la protección de la atmósfera.

32. No obstante, la mitad de las infraestructuras con problemas de gestión de los olores no modificaron sus procesos operativos ni efectuaron inversiones complementarias para solucionar tales problemas (véase el **recuadro 6**).
33. El impacto potencial en el medio ambiente resultante del funcionamiento de los vertederos no se limita al período de actividad de las infraestructuras, ya que las infiltraciones potenciales de lixiviados y las emisiones de gas de vertedero perduran durante decenios tras la eliminación de los residuos. Por este motivo, la Directiva sobre el vertido de residuos prevé reservar importes para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior del emplazamiento durante un período de por lo menos treinta años. Sin embargo, cinco de los siete vertederos seleccionados carecían de una garantía financiera suficiente destinada a tal propósito, y los importes realmente depositados, independientemente de la metodología de su cálculo, no bastarán para garantizar la disponibilidad de fondos suficientes tras el cese operativo de los vertederos a fin de evitar amenazas a largo plazo para el medio ambiente como la contaminación de las aguas subterráneas por la infiltración de lixiviados en el suelo o la contaminación de la atmósfera por las emisiones de gas de vertedero.

RECUADRO 6

EJEMPLOS DE SISTEMAS EMPLEADOS PARA DISMINUIR LOS PROBLEMAS DE OLOR

En dos plantas de compostaje/digestión anaerobia (Valorsul, Portugal y Gironès, España) un control independiente puso de manifiesto problemas de olor; para resolverlos, los operadores introdujeron cambios en el proceso de funcionamiento, como la modificación de la planificación y el calendario de volteo del compost, o en el mantenimiento de, por ejemplo, los biofiltros. En una de las plantas se puso en marcha un sistema de notificación que permitiera a los residentes enviar por SMS al operador sus quejas por olores desagradables.

En dos de los vertederos de Portugal (Residouro y Baixo Tâmega) se registraron quejas relacionadas con problemas de olores durante los primeros años de funcionamiento, pero se instalaron sistemas de emisión de desodorante que podían activarse cuando fuera necesario.

- 34.** El Tribunal observó además diferencias significativas en las metodologías vigentes en las regiones para determinar el importe de la garantía financiera, lo que da lugar a importes muy diversos (que oscilan entre 370 000 euros y 4 180 000 euros para un vertedero con una capacidad de alrededor de 1,4 millones de m³). Estas metodologías no ofrecen garantías satisfactorias sobre la disponibilidad de fondos suficientes para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre durante un período de treinta años. En algunos casos, la garantía financiera estuvo determinada por los costes de construcción de las infraestructuras de vertedero, mientras que, en otros, el importe se fijó teniendo en cuenta la capacidad del vertedero, su superficie o las toneladas depositadas.

¿SE HAN LOGRADO LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE EN EL ÁMBITO REGIONAL?

- 35.** La financiación mediante medidas estructurales de infraestructuras de gestión de los residuos municipales debería contribuir a que las regiones beneficiarias cumplieran los objetivos de la política de residuos fijados en las directivas de la UE. En particular, debería fomentarse la prevención de residuos municipales en el ámbito municipal, las regiones deberían incrementar su porcentaje de recogida selectiva con el fin de contribuir a alcanzar las metas fijadas por la UE¹¹ relativas al reciclaje y a la valorización, y debería reducirse la dependencia de la eliminación final en los vertederos.
- 36.** El Tribunal examinó si:
- a) la situación relativa a la prevención de residuos municipales mejoraba en las regiones de la muestra;
 - b) las regiones habían incrementado su porcentaje de recogida selectiva, contribuido a cumplir los objetivos de la UE sobre flujos de residuos específicos y reducido su dependencia del depósito en vertederos;
 - c) se habían erradicado los vertidos ilegales y se pretrataban los residuos antes de su eliminación en los vertederos.

INCOHERENCIAS EN LA COMUNICACIÓN DE LOS DATOS

37. A raíz de sus visitas a ocho regiones de los cuatro Estados miembros de la muestra, el Tribunal observó algunas incoherencias en la información sobre el logro de las metas de la UE. No siempre era posible conciliar los datos comunicados a la Comisión con las cifras disponibles en los Estados miembros. Debido a estas incoherencias, la Comisión puede tener dificultades para evaluar si las metas fijadas por la UE respecto de los residuos se cumplen realmente (véase el **recuadro 7**). La Comisión comprueba la coherencia de las cifras notificadas, pero no evalúa su fiabilidad.
38. Además, la Comisión no recopila información sobre la contribución de las regiones al logro de las metas de la UE pese al hecho de que, en seis de las ocho regiones visitadas, los planes de gestión de residuos que tienen en cuenta las metas de la UE se elaboran en el ámbito regional. La comunicación a escala nacional puede ocultar disparidades importantes en los resultados de la gestión de los residuos en un Estado miembro, como sucedió en Andalucía y Apulia con respecto a la situación general vigente en España e Italia, respectivamente.

RECUADRO 7

EJEMPLOS DE CASOS EN LOS QUE NO FUE POSIBLE CONCILIAR LOS DATOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON LOS DATOS COMUNICADOS A LA COMISIÓN

En España corresponde al Ministerio de Medio Ambiente la consolidación de los datos referentes al logro de la meta de la Directiva sobre el vertido de residuos procedentes de las regiones y su comunicación a la Comisión. Andalucía declaró que la cantidad de residuos biodegradables vertidos en 2009 ascendía a 500 000 toneladas, mientras que el Tribunal, basándose en los datos obtenidos durante la fiscalización, estimó que esta cantidad debía ascender a unas 1 800 000 toneladas. Por consiguiente, en 2009, España depositó en vertederos el 58 % de los residuos biodegradables producidos en 1995, y no el 47 %, como se había notificado a la Comisión, y por tanto no consiguió cumplir la meta de vertido para el ejercicio, fijada en un 50 %.

En Portugal, donde no se disponía de datos regionales sobre el logro de las metas fijadas en las directivas de la UE, los datos nacionales transmitidos a la Comisión indicaban cumplimiento de la Directiva sobre el vertido de residuos para 2006 y de la Directiva sobre envases para 2005. Sin embargo, los datos obtenidos durante la fiscalización indicaron que el objetivo de la Directiva sobre el vertido de residuos para 2006 no llegó a cumplirse por poco y que las metas de la Directiva sobre los envases para 2005 no se cumplieron en el reciclaje de los envases de plástico (en un 46,95 %).

LA GENERACIÓN DE RESIDUOS SE INCREMENTÓ EN SEIS DE LAS REGIONES DE LA MUESTRA

- 39.** Contrariamente a la tendencia observada para la media de la Europa de los Veintisiete, que refleja que pese a un crecimiento económico continuo hasta 2008 la generación de residuos municipales se estabilizó en alrededor de 520 kg per cápita desde 2000, la generación de residuos per cápita se incrementó en seis de las regiones de la muestra. En las dos regiones restantes, Cerdeña y Cataluña, se estabilizó. En 2009, la generación de residuos per cápita en la mitad de las regiones de la muestra sobrepasaba la media de la Europa de los Veintisiete y la media de cada Estado miembro, cuando en 2000 esto no sucedía en ninguna de estas regiones.

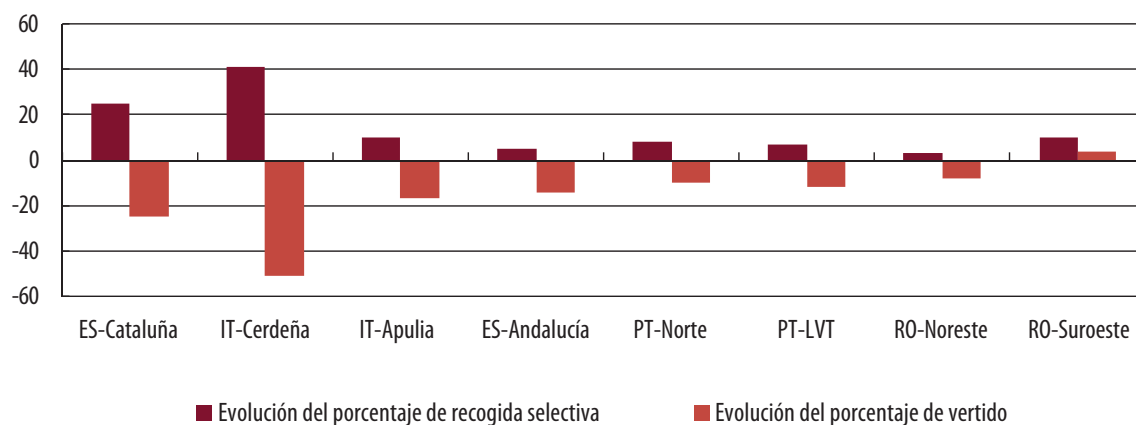
SOLO UNA CUARTA PARTE DE LAS REGIONES DE LA MUESTRA INCREMENTARON SIGNIFICATIVAMENTE SU PORCENTAJE DE RECOGIDA SELECTIVA, REDUJERON SU DEPENDENCIA DEL DEPÓSITO EN VERTEDEROS Y CONTRIBUYERON AL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LA UE

- 40.** Únicamente dos de las regiones seleccionadas, Cerdeña y Cataluña, progresaron significativamente en la recogida selectiva y en la disminución del vertido. El Tribunal observó un incremento en el porcentaje de recogida selectiva, que en Cerdeña pasó del 2 % en 2000 al 43 % en 2009, y en Cataluña, del 13 % al 38 % durante el mismo período. Se produjo asimismo la consiguiente reducción en el vertido de residuos municipales durante el mismo período, pasando del 74 % al 23 % en Cerdeña y del 64 % al 39 % en Cataluña (véase el **gráfico 4**)¹⁵.
- 41.** En estas dos regiones se observó una reducción de los residuos vertidos en kilogramos per cápita, si bien este indicador permaneció casi estable o aumentó en las otras seis regiones de la muestra (véase el **gráfico 5**).

¹⁵ En el análisis de los resultados logrados por la región Suroeste en Rumanía influye la falta de fiabilidad de las bases de datos de gestión de los residuos facilitadas por el Estado miembro, especialmente por lo que respecta al porcentaje de recogida selectiva.

GRÁFICO 4

EVOLUCIÓN DE LA RECOGIDA SELECTIVA DE RESIDUOS MUNICIPALES Y PORCENTAJES DE VERTIDO EN LAS REGIONES DE LA MUESTRA ENTRE 2000 Y 2009¹

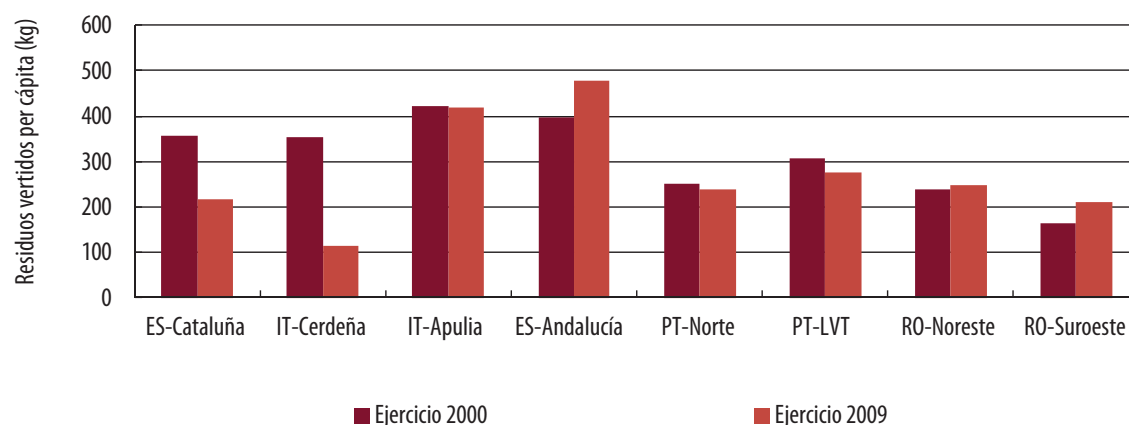


¹ En lo que respecta a la región Noreste en Rumanía el porcentaje de vertido abarca los residuos recogidos durante el período 2003-2009 y la recogida selectiva durante 2004-2009; en el caso de Andalucía el porcentaje de la recogida selectiva se refiere al período 2002-2008 y en la región Suroeste el depósito en vertederos de los residuos recogidos y los porcentajes de recogida selectiva corresponden al período 2006-2009.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo sobre la base de los datos de la Comisión y del Estado miembro.

GRÁFICO 5

RESIDUOS VERTIDOS PER CÁPITA (KG) EN 2000 Y 2009¹



¹ En el caso de la región RO-Noreste los datos corresponden al período 2003-2009 y en la región RO-Suroeste al período 2007-2009.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo a partir de datos de la Comisión y del Estado miembro.

42. Las mismas regiones, Cerdeña y Cataluña, son las únicas que contribuyeron a alcanzar las metas de la UE para tipos específicos de residuos municipales:

- a) respecto del desvío de residuos biodegradables de los vertederos, solo Cerdeña y Cataluña contribuyeron a cumplir los objetivos de la Directiva sobre el vertido de residuos. Otras dos regiones no contribuyeron a cumplir las metas de la UE y en otras cuatro el plazo fijado para alcanzar la meta era 2010. En el momento de la fiscalización no se disponía de datos de 2010, pero la tendencia en los ejercicios anteriores no reflejaba un incremento de los residuos biodegradables vertidos¹⁶ (véase el **cuadro 2**);
- b) por lo que respecta a las metas de la Directiva sobre envases, la situación observada en las ocho regiones variaba significativamente. Cataluña, Cerdeña y Andalucía contribuyeron a alcanzar las metas de la UE. En las cinco regiones restantes no se llevó a cabo un control regional específico. A partir de los datos obtenidos en los Estados miembros, el Tribunal consideraba que era improbable que estas regiones contribuyesen a alcanzar las metas de la UE debido al reducido porcentaje de recogida selectiva;
- c) cinco de las ocho regiones de la muestra¹⁷ no contribuyeron a alcanzar la meta de la UE de recogida selectiva de equipos eléctricos y electrónicos que debía alcanzarse en 2006 con arreglo a la Directiva sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, pese a que en general se observara una tendencia positiva. Cataluña ya había contribuido en 2006, y Cerdeña y Apulia en 2009 y 2010.

¹⁶ En Portugal solo se disponía de datos a nivel nacional.

¹⁷ ES-Andalucía, RO-Noreste y RO-Suroeste. En Portugal, si bien no se disponía de datos a escala regional por lo que se refiere a las dos regiones de la muestra, Lisboa y Valle del Tajo, y Norte, no se alcanzó la meta por lo que respecta al Estado miembro en su conjunto.

CUADRO 2

TENDENCIA DEL PORCENTAJE DE RESIDUOS BIODEGRADABLES VERTIDOS SOBRE LA BASE DE LA CANTIDAD TOTAL DE RESIDUOS MUNICIPALES BIODEGRADABLES PRODUCIDOS EN 1995

Regiones de la muestra	2006		2009	
	Realizado	Meta	Realizado	Meta
ES-Cataluña	69 %	< 75 %	45 %	< 50 %
IT-Cerdeña	59 %	< 75 %	36 %	< 50 %
IT-Apulia	84 % ²	< 75 %	85 %	< 50 %
ES-Andalucía	87 %	< 75 %	93 %	< 50 %
Portugal ¹	79 %	s.o.	78 %	< 75 % ⁵
RO-Noreste	56 % ³	s.o.	69 % ³	< 75 % ⁵
RO-Suroeste	75 % ⁴	s.o.	87 %	< 75 % ⁵

¹ No se dispone de datos de las dos regiones, sino solo de los Estados miembros.

² Datos de 2008.

³ Deben sumarse los residuos municipales no recogidos que ascendían al 35 % y al 27 % de la generación total de residuos municipales, respectivamente.

⁴ Datos de 2007.

⁵ Meta de 2010.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo a partir de datos de la Comisión y del Estado miembro.

LOS VERTIDOS ILEGALES FUERON ERRADICADOS EN LA MITAD DE LAS REGIONES, PERO POR LO GENERAL LOS RESIDUOS FUERON DEPOSITADOS EN VERTEDEROS SIN SER SOMETIDOS A TRATAMIENTO PREVIO

43. Con arreglo a los datos comunicados por las regiones controladas, durante el período 2000-2009 se habían erradicado los vertederos ilegales o su número se había reducido significativamente:

- a) en cuatro regiones, según los datos notificados por las autoridades competentes, no existían vertederos ilegales en el momento de la fiscalización;
- b) en las otras cuatro regiones todavía se utilizaban vertederos ilegales, especialmente en las dos regiones seleccionadas en Rumanía, donde, en 2009, la recogida de residuos municipales solo abarcaba al 54 % y al 33 % de la población. El hecho de que no se recogieran los residuos municipales en estas dos regiones era especialmente patente en las zonas rurales.

44. En las regiones controladas, por lo general, los residuos municipales se vertían sin un tratamiento adecuado, pese a que la Directiva sobre el vertido de residuos establecía que los residuos depositados en vertederos deberían tratarse para reducir la cantidad de residuos o los peligros para la salud humana o el medio ambiente. El Tribunal observó lo siguiente:

- a) en cuatro de las regiones seleccionadas para la muestra los residuos municipales se vertían generalmente sin ningún tratamiento¹⁸. Además, según se observó, en estas regiones, la recogida selectiva de residuos biodegradables solo se realizaba en un número muy limitado de municipios, dando lugar a elevados niveles de materia biodegradable en los residuos vertidos;
- b) en una región, el tratamiento anterior a la eliminación abarcaba los residuos generados solo por alrededor del 40 % de la población total de la región. Sin embargo, esta falta de tratamiento se compensaba parcialmente por la recogida selectiva de residuos biodegradables en la mayor parte de la región;

¹⁸ Cabe señalar que el plazo concedido a Rumanía se amplió hasta 2017 para garantizar el cumplimiento por todos los vertederos existentes de los requisitos de la Directiva sobre el vertido de residuos.

- c) en las tres regiones restantes, las plantas de tratamiento mecánico-biológico que llevaban a cabo el tratamiento anterior a la eliminación eran más numerosas, pero por lo general no alcanzaron los resultados previstos (véase el **recuadro 8**).

¿SE ADOPTARON MEDIDAS DESTINADAS A POTENCIAR LA EFICACIA DE LA FINANCIACIÓN DE LA UE?

- 45.** Con el fin de potenciar la eficacia de las infraestructuras cofinanciadas deberían adoptarse medidas informativas, administrativas y económicas de apoyo, como campañas de sensibilización, normas de calidad y sistemas de recogida selectiva o de «pagar por tirar», así como impuestos sobre los vertidos (véase el apartado 9), que promovieran la prevención de residuos y el reciclaje con arreglo a la jerarquía de residuos de la UE (véase el **gráfico 3**). El apoyo financiero de la UE debería fomentar la aplicación de estas medidas de apoyo y deberían adoptarse directrices y un marco reglamentario apropiados.

RECUADRO 8

EJEMPLO DE REGIÓN DOTADA DE INSTALACIONES DE TRATAMIENTO, PERO CUYO RENDIMIENTO NO ERA SATISFACTORIO

En una de las regiones de la muestra, veintidós de los veintiocho vertederos en funcionamiento en el momento de la fiscalización recibieron residuos pretratados de las plantas de tratamiento mecánico-biológico. Sin embargo, estas plantas no cumplieron sus metas de rendimiento. Por término medio, el 76 % de los residuos que llegaban a las veintitrés instalaciones de tratamiento de la región se vertieron en 2008 con un elevado contenido de materia biodegradable pese al proceso de tratamiento; en el caso de la planta controlada (Linares, España), la valorización de residuos biodegradables oscilaba solo entre el 6 % y el 9 %, lejos de la meta prevista del 25 % al 28 %.

46. El Tribuna examinó si:

- d) se habían aplicado medidas informativas, administrativas y financieras en los Estados miembros o en las regiones para respaldar las infraestructuras cofinanciadas de gestión de residuos, y si la Comisión fomentaba su aplicación al aprobar los programas operativos o los proyectos;
- e) las directrices y el marco reglamentario de la UE permitirían lograr la máxima eficacia de la financiación europea.

EL GRADO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS INFORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS DE APOYO VARIABA SIGNIFICATIVAMENTE EN FUNCIÓN DE LA REGIÓN DE LA MUESTRA

MEDIDAS INFORMATIVAS

- 47.** Por lo general, en las regiones en las que se encontraban ubicadas las infraestructuras de gestión de residuos de la muestra, se hallaron pruebas de actividades de información complementarias como campañas de sensibilización pública o publicación de directrices de gestión de los residuos. En el **recuadro 9** se describe uno de estos casos.

RECUADRO 9

CLARO EJEMPLO DEL MODO EN QUE LA SENSIBILIZACIÓN DEL CIUDADANO PUEDE MEJORAR LA CALIDAD DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LAS INFRAESTRUCTURAS

Una de las plantas de compostaje en Portugal (LIPOR) era explotada por una empresa que gestionaba los residuos (recogida selectiva y tratamiento) de ocho municipios con una población aproximada de un millón de habitantes. Dado que la empresa consideraba la comunicación y los elevados niveles de participación como factores clave para el éxito de la gestión de los residuos, todas sus actividades se complementaban con otras de divulgación, sensibilización y formación del ciudadano. En particular, paralelamente a la construcción de la planta de compostaje, se lanzaron campañas de comunicación y de sensibilización, y una estrategia de comercialización específica del compost. Se realizaron periódicamente encuestas sobre el grado de satisfacción del ciudadano, se creó una línea telefónica gratuita de información y se publicaron y difundieron directrices sobre la gestión de los residuos. Todos estos esfuerzos redundaron en una separación satisfactoria en origen de los residuos biodegradables en hogares y comercios que a su vez permitió la producción y venta de un compost de gran calidad (véase el **recuadro 2**).

48. Sin embargo, el Tribunal observó lo siguiente:

- a) en ninguna de las regiones de la muestra midieron las autoridades competentes el éxito de sus campañas de información ni tampoco definieron metas cuantificables desde un principio;
- b) en las dos regiones seleccionadas en Rumanía, pese a las campañas de sensibilización, prácticamente la totalidad de residuos biodegradables recogidos selectivamente estaban contaminados y tuvieron que ser vertidos directamente en lugar de ser tratados en las plantas de compostaje.

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

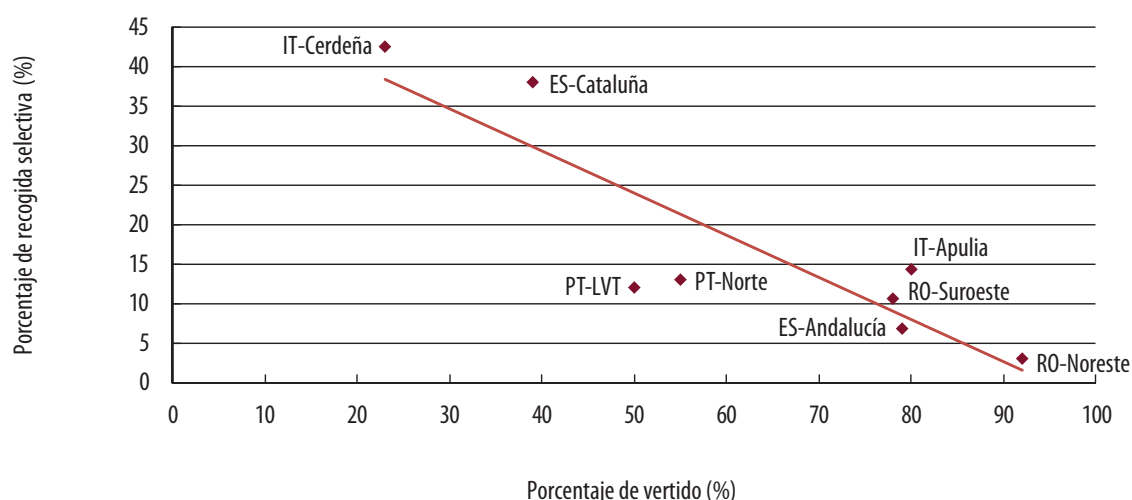
49. Como prevé la Directiva sobre residuos, las ocho regiones pusieron en marcha un sistema de expedición de autorizaciones para los centros de tratamiento de los residuos. En el momento de la fiscalización, todas las infraestructuras eran inspeccionadas por las autoridades competentes. Sin embargo, dichas inspecciones se limitaban a la evaluación de los potenciales impactos medioambientales y no abarcaban la cuestión del rendimiento de las instalaciones de gestión de residuos (véase el **recuadro 6**).

50. Por lo que respecta a la recogida selectiva, el Tribunal halló discrepancias significativas en su aplicación en las regiones y municipios donde se encontraban las infraestructuras de gestión de los residuos verificadas. Si bien la recogida selectiva de residuos de envases, papel y cartón y vidrio se aplicaba ampliamente, contribuyendo al buen rendimiento observado en las plantas de clasificación auditadas, la recogida selectiva de residuos biodegradables era satisfactoria únicamente en dos regiones, las cuales contribuían al cumplimiento de los objetivos de la UE en cuanto a evitar el vertido de residuos biodegradables y consiguieron reducir los kilogramos vertidos per cápita (véanse los apartados 41 y 42). En las seis regiones restantes no se había puesto en marcha una recogida selectiva de residuos biodegradables o esta era ineficaz. Por consiguiente, las plantas de compostaje que trataban los residuos mezclados o los residuos biodegradables que no habían sido adecuadamente separados en origen tuvieron unos resultados insuficientes.

51. Los gráficos reflejan una relación inversa entre la implantación de la recogida selectiva y el porcentaje de residuos vertidos (véase el **gráfico 6**).
52. Por lo que se refiere a las normas de calidad del compost, el Tribunal observó que, en el momento de la fiscalización, cuatro regiones carecían de estas normas y en las cuatro regiones restantes los límites de concentración admisibles de metales pesados en el compost variaban significativamente y eran menos rigurosos que los del proyecto de directrices de la UE. La inexistencia de unas normas de calidad contribuyó a las dificultades que experimentaban las plantas de compostaje y de digestión anaerobia para la venta de su compost.

GRÁFICO 6

RELACIÓN INVERSA ENTRE LA RECOGIDA SELECTIVA Y EL PORCENTAJE DE RESIDUOS VERTIDOS¹



¹ En RO-Noreste y RO-Suroeste, el porcentaje de vertido se calculó basándose únicamente en los residuos recogidos.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo sobre la base de los datos de la Comisión y del Estado miembro.

MEDIDAS ECONÓMICAS

53. En su examen de los aranceles de gestión de los residuos cobrados por los municipios a los hogares en como mínimo los tres principales municipios donde se encontraban las infraestructuras de la muestra, el Tribunal observó lo siguiente:

- a) en todos los casos, los aranceles eran fijos¹⁹ y no estaban basados en sistemas «pagar por tirar» destinados a tomar en consideración el principio de «quien contamina paga» y a evitar o reducir la generación de residuos;
- b) algunos municipios, pese a no disponer de un sistema «pagar por tirar», introdujeron elementos en el arancel para fomentar el reciclaje (véase el **recuadro 10**).

¹⁹ Los aranceles se calcularon sobre la base de los metros cuadrados de los apartamentos o casas, del número de personas por hogar, del consumo de agua potable o de una mezcla de estos elementos, sin tener en cuenta la cantidad de residuos generados por cada hogar.

²⁰ Así como a los particulares cuanto se trata de eliminación en vertederos.

54. Un impuesto sobre la eliminación de residuos cobrado a los municipios²⁰ por tonelada de residuos vertidos o incinerados además de las cuotas normales de vertido o incineración constituye otro incentivo económico que tiene como finalidad la modificación de los hábitos. Cinco de las ocho regiones de la muestra introdujeron este tipo de impuesto sobre la eliminación de residuos con el fin de fomentar opciones de gestión de los residuos menos perjudiciales para el medio ambiente. Las dos regiones con el impuesto sobre el vertido más elevado presentaron el porcentaje más reducido de residuos eliminados en los vertederos en 2009 (véase el **gráfico 7**) y registraron las mejoras más significativas durante el período 2000-2009. Con el fin de fomentar la recogida selectiva, en dos regiones, el importe del impuesto sobre la eliminación de residuos se vinculó al porcentaje de recogida selectiva logrado por cada municipio (véase el **recuadro 11**).

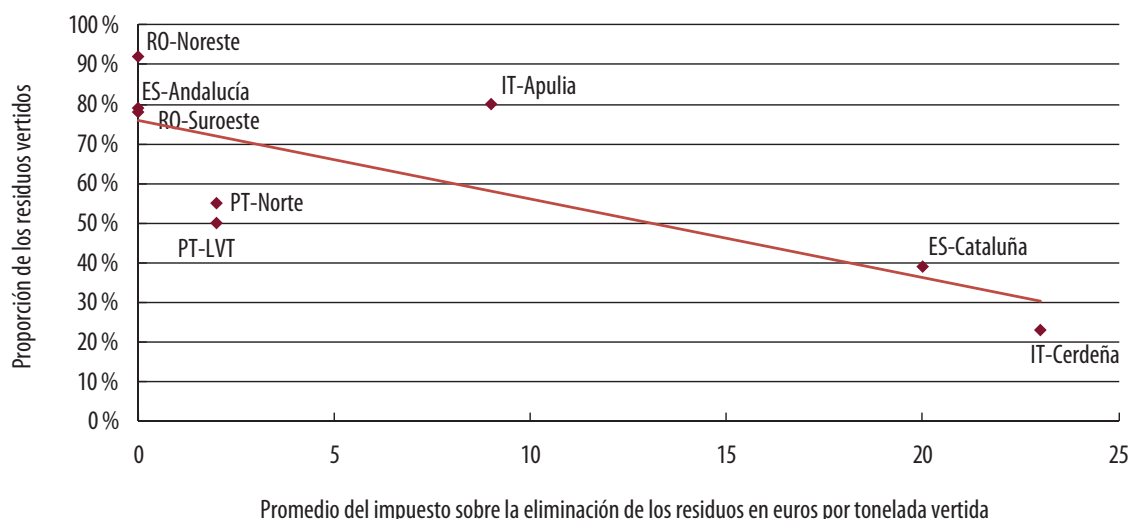
RECUADRO 10

EJEMPLOS DE ARANCELES DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS CON ELEMENTOS PARA POTENCIAR EL RECICLAJE

Con el fin de fomentar el reciclaje, algunos municipios de Cataluña aplicaron descuentos al arancel de gestión de los residuos abonado por los hogares basados en el compostaje doméstico, la utilización de centros de recogida o la participación en las campañas de sensibilización. El porcentaje de recogida selectiva obtenido por estos municipios (39 %) fue superior al observado en los municipios que no aplicaban incentivos económicos (29 %). Otros municipios de Cataluña consideraron la proporción de residuos vertidos al determinar el arancel para beneficiar a los hogares con menores porcentajes de vertido.

GRÁFICO 7

IMPUESTO SOBRE LA ELIMINACIÓN DE RESIDUOS Y PORCENTAJE DE RESIDUOS MUNICIPALES VERTIDOS EN 2009¹



¹ En ES-Andalucía e IT-Apulia los datos se refieren a 2008. En RO-Noreste y RO-Suroeste la proporción de residuos vertidos no toma en consideración los residuos no recogidos.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo a partir de datos de la Comisión y del Estado miembro.

RECUADRO 11

EJEMPLO DEL IMPUESTO DE ELIMINACIÓN DE LOS RESIDUOS FIJADO PARA LOS RESIDUOS VERTIDOS O INCINERADOS SOBRE LA BASE DEL PORCENTAJE DE RECOGIDA SELECTIVA LOGRADA POR CADA MUNICIPIO

A partir de 2005, con el fin de fomentar la recogida selectiva de residuos en origen, Cerdeña adaptó el arancel cobrado a los residuos vertidos o incinerados sobre la base del porcentaje de recogida selectiva alcanzado por cada municipio. Por ejemplo, en 2010, si el porcentaje de recogida selectiva alcanzaba un nivel entre el 50 % y el 60 %, la bonificación del impuesto aplicada era del 20 %. Si la recogida selectiva era superior al 60 %, los municipios se beneficiaban de una bonificación del impuesto del 40 %. Sin embargo, si la recogida selectiva era inferior al 50 % (o al 40 %, en función del número de habitantes del municipio) se cobraba una sanción de 5,16 euros/tonelada suplementarios.

**AL APROBAR LOS PROGRAMAS O PROYECTOS OPERATIVOS,
LA COMISIÓN NO FOMENTÓ LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE APOYO**

- 55.** La financiación de las medidas estructurales no influyó en la aplicación de medidas informativas, administrativas y económicas de apoyo. La Comisión exigía información limitada sobre estas medidas al decidir la cofinanciación de las infraestructuras de gestión de los residuos:
- a) en la financiación del FEDER, el Tribunal observó que nueve de los diez programas operativos seleccionados no disponían de información sobre las medidas administrativas específicas, y tampoco se hacía referencia a los impuestos de eliminación de los residuos o a los tipos de aranceles de gestión de los residuos abonados por los hogares (a tanto alzado o basados en sistemas «pagar por tirar»);
 - b) pese a que todos los proyectos del Fondo de Cohesión eran evaluados y aprobados individualmente por la Comisión durante el período de programación 2000-2006, el Tribunal observó que, por lo general, el grado de detalle de las medidas de apoyo exigidas a los Estados miembros por la Comisión no garantizaba su existencia antes de la concesión de la financiación de la UE.
- 56.** Los informes de ejecución presentados por los Estados miembros de la muestra para cumplir con los requisitos fijados en las directivas sobre residuos de la UE contienen cierta información sobre las medidas de apoyo (por ejemplo, información sobre la aplicación del impuesto sobre el vertido, inspecciones, información pública, etc.). Sin embargo, el Tribunal no observó ningún vínculo entre la evaluación de los informes de ejecución por la Dirección General de Medio Ambiente y la financiación por la UE de las infraestructuras de gestión de los residuos que son competencia de la Dirección General de Política Regional y Urbana: los Estados miembros que no presentan informes a la Comisión o que facilitan informes incompletos se benefician igualmente de la financiación de las medidas estructurales para las infraestructuras de gestión de residuos.
- 57.** La falta de relación entre la financiación de la UE y la existencia de instrumentos de apoyo era especialmente significativa en la aplicación del principio de «quien contamina paga», uno de los principios en los que se basa la política medioambiental de la UE²¹. La Directiva sobre los residuos de 1975²² estableció este principio, que fue a continuación retomado por otras directivas específicas sobre la gestión de los residuos, como la Directiva sobre el vertido²³. Conforme a la normativa de la política de cohesión y a las directrices internas de la Comisión, el apoyo financiero de la UE debería tomar en consideración la aplicación del principio a través de porcentajes de intervención modulados²⁴.

²¹ Artículo 191, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada).

²² Artículo 15 de la Directiva 75/442/CEE, artículo 15 de la Directiva 91/156/CEE, artículo 15 de la Directiva 2006/12/CE y artículo 14 de la Directiva 2008/98/CE.

²³ Artículo 10 de la Directiva 1999/31/CE.

²⁴ Artículo 29 del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales: «La participación de los Fondos se modulará en función de la aplicación del principio de “quien contamina paga”». Artículo 52 del Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999: «La contribución de los Fondos podrá modularse teniendo en cuenta la aplicación del principio de “quien contamina paga”». Artículo 55 del Reglamento (CE) nº 1083/2006: «En el cálculo del gasto público en los proyectos generadores de ingresos, la autoridad de gestión deberá tener en cuenta la aplicación del principio de “quien contamina paga”».

- 58.** Este principio de la modulación de los porcentajes de ayuda siguió siendo desarrollado por la Comisión durante el período 2000-2006 en un documento técnico²⁵ según el cual «debería reducirse el porcentaje de ayuda(s) siempre que la financiación de un proyecto incluya un sistema de tasas (como las tasas a tanto alzado de poca cuantía) que no se base en el consumo real de recursos y no proporcione los medios necesarios para mantener adecuadamente la infraestructura o cubrir los costes de gestión y una buena parte de los costes de amortización». En estos casos, el porcentaje de ayuda propuesto debería en principio corresponder al que figura en la columna 5 del **anexo IV**.
- 59.** El Tribunal observó que, si bien en las infraestructuras seleccionadas el arancel de gestión de los residuos cobrado a los hogares no cubría los costes de gestión y los costes de amortización, la Comisión no aplicó el principio de la modulación de los porcentajes de ayuda a través de la reducción del porcentaje de cofinanciación. Por consiguiente, en prácticamente todos los casos, el porcentaje de cofinanciación concedido era superior al que debería haberse aplicado con arreglo al principio de la modulación de los porcentajes de ayuda (véase el **anexo IV**). Algunos municipios no cobraron ningún arancel de gestión de los residuos a los hogares.
- 60.** Los aranceles cobrados por los municipios a los hogares para la gestión de los residuos variaban considerablemente, incluso dentro de una misma región (véase el **cuadro 3**). Las disparidades, que en algunos casos alcanzaban hasta un 300 % en la misma región, no se debían únicamente a las diferencias en los ingresos medios de los hogares y a su nivel de asequibilidad ni tampoco al coste de la gestión de los residuos en los municipios de la muestra.

²⁵ El nuevo período de programación 2000-2006: Documento técnico 1 – Aplicación del principio de «quien contamina paga» – Modulación de los porcentajes de ayuda comunitaria para las operaciones en infraestructuras a cargo de los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión y el ISPA (6 de diciembre de 1999).

CUADRO 3

ARANCELES DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS ABONADOS POR LOS HOGARES EN LOS MUNICIPIOS DE LA MUESTRA EN 2009 O 2010

Región	Arancel más bajo observado	Arancel más alto observado	Diferencia en %
ES-Cataluña	40,25 euros por hogar	166,50 euros por hogar	314
IT-Cerdeña	1,02 euros por m ² de superficie	3,3 euros por m ² de superficie	224
IT-Apulia	1,57 euros por m ² de superficie	2,62 euros por m ² de superficie	67
ES-Andalucía	69,60 euros por hogar	94,36 euros por hogar	36
PT-Norte	0 euros	76,20 euros por hogar	—
PT-Lisboa Valle del Tajo	0 euros	70,38 euros por hogar	—
RO-Noreste	8,69 euros por persona (las infraestructuras de la muestra se utilizaban solo en un municipio)		s.o.
RO-Suroeste	16,2 euros por persona (las infraestructuras de la muestra se utilizaban solo en un municipio)		s.o.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo a partir de las pruebas de auditoría obtenidas durante la fiscalización.

SE OBSERVARON INSUFICIENCIAS EN EL MARCO NORMATIVO EUROPEO SOBRE RESIDUOS Y EN LAS DIRECTRICES DE LA UE

- 61.** Tanto el marco normativo sobre residuos como las directrices de la UE pueden contribuir a potenciar la eficacia de su financiación. El Tribunal detectó insuficiencias al respecto.

FALTA DE PRECISIÓN DE LAS METAS DE LAS DIRECTIVAS DE LA UE SOBRE PREVENCIÓN DE LOS RESIDUOS

- 62.** La jerarquía de residuos de la UE que figura en la Directiva sobre residuos considera la prevención como la primera opción en la gestión de residuos. El Sexto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente²⁶ formulaba un objetivo general consistente en reducir significativamente la generación y eliminación de los residuos.

- 63.** Sin embargo, las metas fijadas en las directivas de la UE en el ámbito de la gestión de los residuos se refieren únicamente al reciclaje, la valorización y el desvío de los residuos biodegradables de los vertederos y no abordan la prevención o la reducción de los residuos (véase el apartado 39).

FALTA DE CLARIDAD DEL CONCEPTO DE TRATAMIENTO ANTES DE LA ELIMINACIÓN

- 64.** Con arreglo a la Directiva sobre el vertido, únicamente deberían depositarse en un vertedero los residuos que hayan sido objeto de tratamiento. Sin embargo, la directiva no precisa lo suficiente en qué debería consistir este tratamiento y si requiere una reducción de la cantidad de residuos vertidos o solo una reducción de su volumen²⁷.

- 65.** Esta falta de claridad del concepto de tratamiento previo al vertido ha dado lugar a distintas estrategias nacionales y regionales. Una de las regiones de la muestra se centró, por ejemplo, en las plantas de tratamiento mecánico-biológico, cuyos resultados en reducción de los residuos vertidos no fueron satisfactorios. En otras dos regiones, cuando se alcanzaban unos niveles de recogida selectiva elevados, se consideraba que los residuos habían sido tratados y podían depositarse en el vertedero directamente (véanse los apartados 28 y 44).

²⁶ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente [COM(2001) 31 final].

²⁷ El artículo 6, letra a), de la Directiva 1999/31/CE prevé que «reduciendo la cantidad de residuos o los peligros para la salud humana o el medio ambiente», mientras que el artículo 2, letra h), dispone que «para reducir su volumen o su peligrosidad, facilitar su manipulación o incrementar su valorización».

FALTA DE NORMAS DE CALIDAD DE LA UE REFERENTES AL COMPOST

- 66.** La UE cofinanció plantas de compostaje y de digestión anaerobia en las ocho regiones de la muestra. No obstante, en el momento de la fiscalización, cuatro de las regiones examinadas carecían de normas de calidad para el compost. En las otras cuatro regiones, los niveles de concentración admisibles de metales pesados variaban significativamente (véase el apartado 52).
- 67.** El hecho de que no existieran normas de calidad nacionales o regionales para el compost o de que estas fueran significativamente heterogéneas, obstaculizó el desarrollo de un mercado del compost y los operadores de las plantas tuvieron dificultades para vender el compost producido. No se dispone de normas europeas sobre la calidad del compost.

AUSENCIA DE DIRECTRICES DE LA UE SOBRE LA GARANTÍA FINANCIERA PARA CUBRIR LOS COSTES DE CIERRE DEL VERTEDERO

- 68.** Respecto de la garantía financiera para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior, el Tribunal constató, en las seis regiones de los vertederos de la muestra, diferencias significativas en las metodologías aplicadas para el cálculo de aquella, de modo que se obtenían importes muy distintos para vertederos de idéntica capacidad; esto indica que dichos importes quizá no siempre basten para cubrir todos los costes durante un período de treinta años como prevé la Directiva sobre el vertido de residuos. La UE no ha proporcionado directrices a los Estados miembros sobre cómo estimar los costes de cierre y mantenimiento posterior ni ha favorecido un intercambio de experiencias entre los Estados miembros en este ámbito (véanse los apartados 33 y 34).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 69.** En casi todas las regiones seleccionadas se observaron mejoras en la gestión de los residuos; sin embargo, la eficacia de la financiación mediante medidas estructurales de infraestructuras de gestión de los residuos municipales para contribuir a que los Estados miembros lograsen los objetivos de la política de residuos de la UE sufrió las consecuencias de la deficiente aplicación de las medidas de apoyo y de las insuficiencias de las normas y directrices de la UE. Al evaluar los programas operativos o los proyectos a su cargo, la Comisión no fomentó la aplicación de medidas de apoyo. El éxito de las infraestructuras cofinanciadas depende de lograr una recogida selectiva en origen eficaz, lo que a menudo no sucedía. Aunque todas las regiones de la muestra registraron algunas mejoras en la gestión de los residuos, solo el 25 % alcanzaron los objetivos de la política de residuos de la UE, principalmente aquellas que implantaron medidas de apoyo.

RENDIMIENTO DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS MUNICIPALES

- 70.** El rendimiento de las infraestructuras cofinanciadas dependía en gran medida de las estrategias de recogida de residuos:
- a) las plantas de clasificación, destinadas a valorizar los residuos de envases seleccionados en origen por los hogares, tuvieron un rendimiento satisfactorio (véanse los apartados 23 y 24);
 - b) en general, las plantas de compostaje y de digestión anaerobia que trataban los residuos biodegradables recogidos selectivamente (cuando no estaban contaminados) obtuvieron mejores resultados que las plantas de tratamiento de residuos no clasificados, en las que el rendimiento no era satisfactorio (véase el apartado 25);
 - c) las plantas de tratamiento mecánico-biológico que recibían residuos no clasificados en origen por lo general no contribuyeron al logro de los objetivos de la política de residuos de la UE, ya que la mayor parte de los residuos introducidos en las plantas fueron vertidos (véanse los apartados 26 y 27).
- 71.** En todos los vertederos de la muestra se depositaron residuos tras un tratamiento inadecuado o incluso sin ningún tipo de tratamiento, lo que dio lugar al vertido de un elevado contenido de materia biodegradable (véase el apartado 28).

- 72.** Prácticamente la totalidad de las infraestructuras verificadas cumplían los requisitos medioambientales. Sin embargo, cinco de los siete vertederos seleccionados no constituyeron una garantía financiera suficiente para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior. Se observaron diferencias significativas en la metodología empleada para determinar el importe de la garantía financiera exigida. En la mayor parte de los casos, los importes fijados no permitirían cubrir la totalidad de los costes asociados (véanse los apartados 29 a 34).

RECOMENDACIÓN 1

- a) Los **Estados miembros** deberían:
 - i) centrarse en las infraestructuras de gestión de residuos que tratan los residuos previamente separados en origen (incluidos los residuos biodegradables cuando sea rentable);
 - ii) garantizar que los residuos municipales depositados en los vertederos hayan sido tratados antes de la eliminación;
 - iii) asegurarse de que los emplazamientos de los vertederos cuentan con una garantía financiera suficiente para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre durante un período de treinta años como mínimo, el cálculo de la cual debe basarse en una metodología adecuada.
- b) La **Comisión** debería supeditar la contribución de la UE al cumplimiento de estas recomendaciones por los Estados miembros.

OBJETIVOS REGIONALES DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE

- 73.** El Tribunal observó insuficiencias importantes en la comunicación por los Estados miembros del logro de las metas de la UE que impidieron a la Comisión evaluar en todos los casos si los resultados obtenidos por los Estados miembros se adecuaban a las metas de la política de residuos de la UE. La Comisión controla la coherencia de las cifras comunicadas, pero no valora su fiabilidad ni recopila información sobre el logro de las metas regionales de la UE (véanse los apartados 37 y 38).
- 74.** Si bien en casi todas las regiones seleccionadas se registraron algunas mejoras en la gestión de los residuos:
- a) la generación de residuos per cápita se incrementó en seis de las ocho regiones de la muestra pese a que la prevención fuera fundamental en la jerarquía de las acciones de gestión de residuos de la UE (véase el apartado 39);
 - b) solo una cuarta parte de las regiones de la muestra experimentó un aumento considerable de su porcentaje de recogida selectiva con la consiguiente reducción de la dependencia del vertido, y contribuyó al cumplimiento de las metas de la UE (véanse los apartados 40 a 42);
 - c) en términos generales, los residuos se vertieron sin haber recibido un tratamiento adecuado o sin ningún tratamiento (véase el apartado 44).

RECOMENDACIÓN 2

- a) Los **Estados miembros** deberían crear bases de datos fiables de gestión de los residuos para el seguimiento de sus avances en el logro de los objetivos de la política de residuos de la UE y para respaldar los informes que han de presentar a la Comisión.
- b) La **Comisión** debería evaluar la fiabilidad de los datos transmitidos por los Estados miembros.
- c) La **Comisión**, el **Parlamento** y el **Consejo** deberían considerar la conveniencia de vincular el apoyo financiero de la UE a la consecución de los objetivos de la política de residuos de la UE.

MEDIDAS APLICADAS PARA LOGRAR LA MÁXIMA EFICACIA DE LA FINANCIACIÓN DE LA UE

- 75.** Una insuficiente ejecución de las medidas de apoyo no permitió optimizar la eficacia de la financiación de la UE.
- 76.** La aplicación de medidas de apoyo de carácter informativo, administrativo y económico variaba significativamente en las distintas regiones de la muestra:
- a) Un elevado nivel de sensibilización del ciudadano y la disposición para participar en los sistemas de gestión de residuos resultaron factores esenciales para el éxito de las infraestructuras de gestión de residuos, especialmente su separación en origen por los hogares. Las autoridades competentes no midieron en ninguna de las regiones de la muestra los resultados de las medidas informativas ejecutadas (véanse los apartados 47 y 48).
 - b) Solo las regiones que habían puesto en práctica la recogida selectiva en origen de los residuos biodegradables contribuyeron al cumplimiento de los correspondientes objetivos de desvío de la UE (véanse los apartados 50 y 51).
 - c) Cuatro de las ocho regiones de la muestra carecían de normas de calidad del compost y, en las cuatro regiones restantes, los límites de concentración aceptables para los metales pesados variaban considerablemente, lo que contribuía al insuficiente desarrollo de un mercado para el compost producido por las plantas de compostaje y de digestión anaerobia de la muestra (véase el apartado 52).
 - d) La implantación de instrumentos económicos a través de aranceles o de impuestos sobre la eliminación de los residuos resultó tener un impacto significativo en el rendimiento de los proyectos y las regiones en la gestión de los residuos (véanse los apartados 53 y 54).
 - e) La Comisión no fomentó la ejecución de medidas de apoyo, especialmente del principio de «quien contamina paga», ya que no se constató la aplicación de porcentajes de intervención modulados en los proyectos de la muestra (véanse los apartados 55 a 60).

RECOMENDACIÓN 3

- a) Los **Estados miembros** deberían:
 - i) prestar mayor atención al fomento de la sensibilización y la participación de los ciudadanos en el ámbito de los sistemas de gestión de residuos, especialmente en la separación de los residuos en origen por los hogares. Además, deberían medirse sistemáticamente los resultados alcanzados gracias a las campañas de sensibilización y a las estrategias educativas;
 - ii) centrarse en la aplicación de la recogida selectiva, incluidos los residuos biodegradables cuando sea rentable, a fin de favorecer el rendimiento de las infraestructuras de gestión de los residuos y de avanzar hacia la consecución de los objetivos de la política de residuos de la UE;
 - iii) introducir instrumentos económicos en la gestión de los residuos que fomenten la prevención y el reciclaje, en particular a través de un impuesto sobre la eliminación de los residuos, de sistemas «pagar por tirar» y de otros incentivos a través de los aranceles abonados por los hogares.
- b) La **Comisión** debería:
 - i) supeditar la contribución de la UE a la aplicación de estas recomendaciones por los Estados miembros;
 - ii) con relación al principio de «quien contamina paga», al aprobar los programas operativos, exigir a los Estados miembros la aplicación de porcentajes de ayuda reducidos cuando los aranceles de gestión de los residuos abonados por los hogares no cubran los costes de gestión y una buena parte de los costes de amortización de la gestión de los residuos municipales. La Comisión también debería aplicarse este principio al aprobar los grandes proyectos.

77. Las mejoras en el marco normativo y en las directrices de la UE pueden contribuir a potenciar la eficacia de la financiación mediante medidas estructurales de las infraestructuras de gestión de residuos municipales. El Tribunal observó:

- a) falta de atención en las metas de las directivas de la UE sobre residuos a la prevención de estos, pese a ser esta la primera opción de gestión con arreglo a la Directiva sobre residuos (véanse los apartados 62 y 63);
- b) falta de claridad del concepto de tratamiento antes de la eliminación, dando lugar a distintas estrategias nacionales y regionales (véanse los apartados 64 y 65);
- c) falta de normas de calidad europeas relativas al compost pese a que los Estados miembros carecían de estas normas o las que tenían eran inadecuadas, lo cual frenaba el desarrollo de un mercado del compost (véanse los apartados 66 y 67);
- d) falta de orientaciones sobre la metodología que debía aplicarse para evaluar los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre de los vertederos (véase el apartado 68).

RECOMENDACIÓN 4

La **Comisión** debería:

- a) proponer metas de prevención de residuos en consonancia con la pirámide de jerarquía de residuos de la UE;
- b) clarificar el concepto de tratamiento antes de la eliminación que se presenta en la Directiva sobre el vertido de residuos para garantizar un enfoque coherente para los Estados miembros;
- c) considerar la oportunidad de desarrollar con los Estados miembros unas normas de calidad de la UE relativas al compost a fin de fomentar el desarrollo de un mercado del compost;
- d) proporcionar orientaciones apropiadas y divulgar las mejores prácticas sobre la metodología que debe emplearse para estimar los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre de los vertederos cubiertos por la garantía financiera.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala II, presidida por Harald NOACK, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 24 de octubre de 2012.

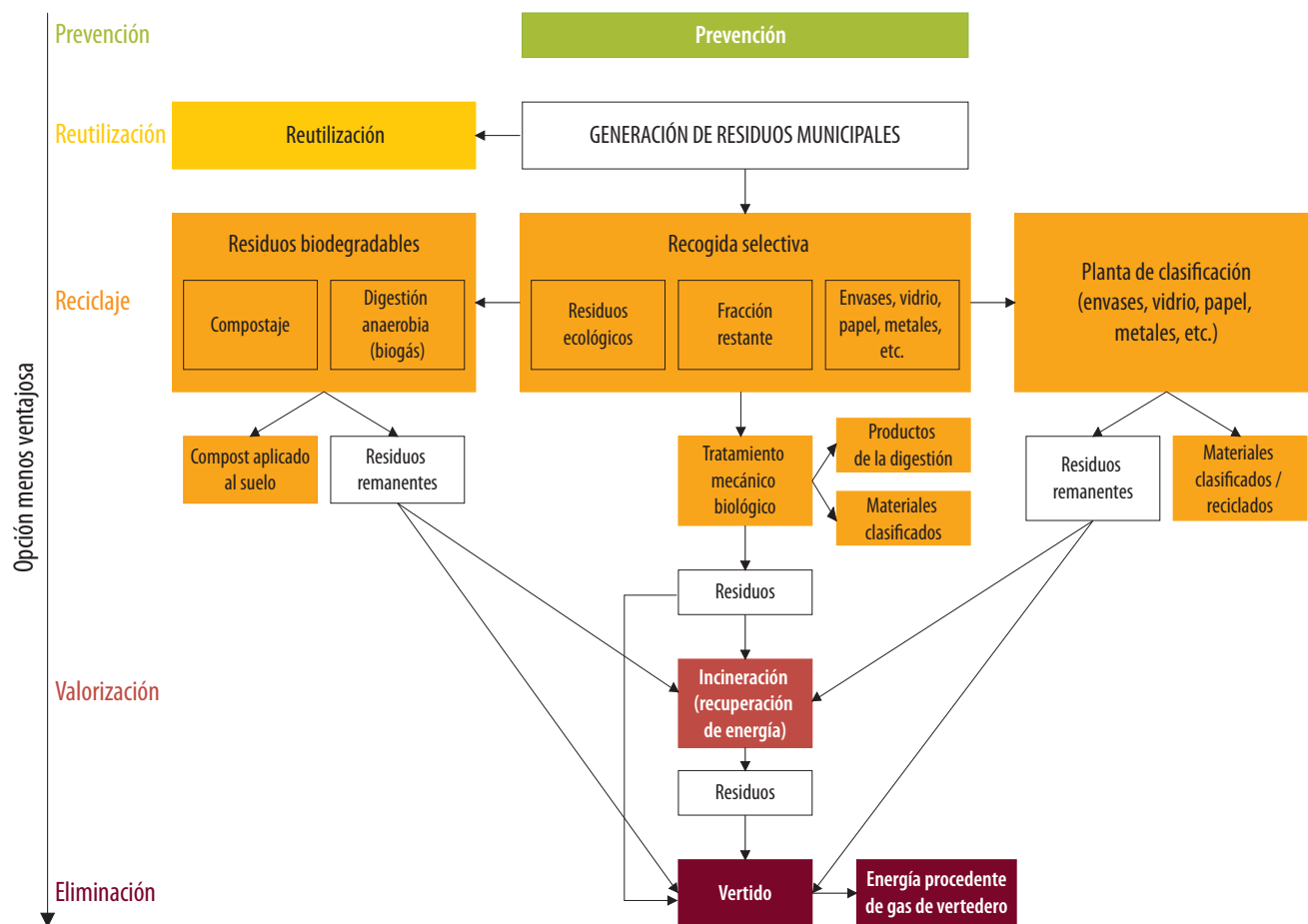
Por el Tribunal de Cuentas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

ANEXO I

SISTEMA DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS DESDE SU FUENTE HASTA LA ELIMINACIÓN FINAL



Notas complementarias al gráfico

Conforme a la Directiva sobre residuos

Prevención: medidas adoptadas antes de que una sustancia, material o producto se haya convertido en residuo y que permiten reducir la cantidad de residuos, el impacto perjudicial de la generación de residuos en el medio ambiente y la salud humana, o el contenido de sustancias dañinas en los materiales y productos.

Reutilización: cualquier operación mediante la cual los productos o los componentes que no son residuos vuelven a utilizarse con el mismo fin para el que fueron concebidos.

Reciclado: cualquier operación de valorización mediante la cual los materiales de los residuos se transforman en productos, materiales o sustancias ya sea con su finalidad inicial o con otros fines. Incluye la transformación del material biodegradable, salvo la valorización energética y la transformación en materiales que se vayan a utilizar como combustibles o para operaciones de relleno.

Valorización: cualquier operación cuyo principal resultado es que los residuos tengan una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de lo contrario se hubiesen utilizado para desempeñar una función específica, o residuos que se preparan para desempeñar esta función, en la planta o en la economía en su conjunto.

Eliminación: cualquier operación distinta de la valorización incluso cuando la operación tenga como consecuencia secundaria la recuperación de sustancias o energía.

ANEXO II

AYUDA CON CARGO A LAS MEDIDAS ESTRUCTURALES ASIGNADA PARA LOS PROYECTOS DE GESTIÓN DE RESIDUOS

PERÍODO DE PROGRAMACIÓN 2000-2006					
Estado miembro	FC (residuos urbanos e industriales)	FC (medio ambiente vinculado a residuos)	FEDER	TOTAL	% del total
España	1 393 087 080	75 120 816	220 099 852	1 688 307 748	36,78
Grecia	365 649 728	0	297 647 168	663 296 896	14,45
Portugal	385 910 757	8 908 090	51 652 744	446 471 591	9,73
Italia	0	0	313 677 576	313 677 576	6,83
Hungría	176 848 871	27 958 830	15 167 782	219 975 483	4,79
Alemania	0	0	197 557 502	197 557 502	4,30
Polonia	74 031 202	29 438 760	91 424 570	194 894 532	4,25
Lituania	90 372 374	16 563 950	1 446 008	108 382 332	2,36
Rumanía	0	107 489 325	0	107 489 325	2,34
Francia	0	0	103 931 777	103 931 777	2,26
Irlanda	6 903 275	0	80 617 000	87 520 275	1,91
Eslovenia	62 572 651	20 331 730	0	82 904 381	1,81
República Checa	47 345 000	0	16 328 485	63 673 485	1,39
Letonia	32 405 111	22 928 732	7 538 163	62 872 006	1,37
Cooperación transfronteriza UE	0	0	56 691 788	56 691 788	1,24
Bulgaria	0	51 800 193	0	51 800 193	1,13
Chipre	0	28 722 415	0	28 722 415	0,63
Estonia	23 096 673	0	2 389 009	25 485 682	0,56
Eslovaquia	0	0	22 870 561	22 870 561	0,50
Reino Unido	0	0	16 864 095	16 864 095	0,37
Malta	11 723 250	0	3 166 065	14 889 315	0,32
Cooperación interregional UE	0	0	13 985 683	13 985 683	0,30
Finlandia	0	0	6 222 300	6 222 300	0,14
Bélgica	0	0	5 706 707	5 706 707	0,12
Países Bajos	0	0	5 680 360	5 680 360	0,12
Dinamarca	0	0	0	0	0
Luxemburgo	0	0	0	0	0
Austria	0	0	0	0	0
Suecia	0	0	0	0	0
TOTAL UE	2 669 945 972	389 262 841	1 530 665 195	4 589 874 008	100,00

Fuente: Comisión Europea.

PERÍODO DE PROGRAMACIÓN 2007-2013		
Estado miembro	Dotación de la UE	% del total
Polonia	1 311 253 636	21,01
Rumanía	792 840 872	12,71
República Checa	520 258 572	8,34
España	462 015 554	7,40
Grecia	432 176 450	6,93
Eslovaquia	368 600 000	5,91
Hungría	366 500 000	5,87
Italia	338 072 531	5,42
Bulgaria	300 521 138	4,82
Lituania	278 995 046	4,47
Portugal	224 088 076	3,59
Eslovenia	205 568 426	3,29
Francia	134 470 000	2,16
Letonia	129 500 000	2,08
Chipre	125 495 000	2,01
Estonia	70 302 813	1,13
Malta	55 250 000	0,89
Alemania	47 745 110	0,77
Cooperación transfronteriza UE	47 890 793	0,77
Reino Unido	20 230 668	0,32
Irlanda	3 000 000	0,05
Bélgica	2 382 219	0,04
Países Bajos	2 667 500	0,04
TOTAL	6 239 824 404	100,00

Fuente: Comisión Europea.

LISTA DE INFRAESTRUCTURAS SELECCIONADAS PARA LA VERIFICACIÓN

Región (Estado miembro)	Denominación del proyecto	Tipo de infraestructura de gestión de residuos	Fondo de la UE
Cataluña (España)	Planta de tratamiento mecánico-biológico (Sant Adrià de Besòs)	Tratamiento mecánico-biológico	Fondo de Cohesión
Cataluña (España)	Construcción y adaptación de las infraestructuras de gestión de los residuos municipales en Cataluña (Proyecto 17 – Ampliación y adaptación de un vertedero en el Alt Empordà)	Vertedero	Fondo de Cohesión
Cataluña (España)	Construcción y adaptación de las infraestructuras de gestión de los residuos municipales en Cataluña (Proyecto 18 – Planta de compostaje en el Gironès)	Planta de compostaje	Fondo de Cohesión
Cerdeña (Italia)	Planta para la producción de compost de calidad (Serramanna)	Planta de compostaje	FEDER (PO Cerdeña)
Cerdeña (Italia)	Planta de digestión anaerobia (Villacidro)	Tratamiento mecánico-biológico	FEDER (PO Cerdeña)
Cerdeña (Italia)	Planta para la selección, estabilización y producción de combustible derivado de residuos (Olbia)	Tratamiento mecánico-biológico	FEDER (PO Cerdeña)
Apulia (Italia)	Planta para la bioestabilización y el compostaje en Cerignola	Tratamiento mecánico-biológico	FEDER (PO Apulia)
Apulia (Italia)	Vertedero (Cavallino)	Vertedero	FEDER (PO Apulia)
Apulia (Italia)	Planta de bioestabilización (Cavallino)	Tratamiento mecánico-biológico	FEDER (PO Apulia)
Apulia (Italia)	Protección y regeneración medioambiental a través del desarrollo del ciclo de gestión de residuos urbanos (Brindisi)	No estaba en funcionamiento al llevarse a cabo la fiscalización	FEDER (PO Apulia)
Andalucía (España)	Planta de valorización de los envases y residuos de envases en el centro integrado para el tratamiento de residuos sólidos municipales Monte Marta - Cónica (Sevilla)	Planta de clasificación	Fondo de Cohesión
Andalucía (España)	Planta de valorización y compostaje (Linares)	Tratamiento mecánico-biológico	Fondo de Cohesión
Andalucía (España)	Acondicionamiento, cierre y construcción de una nueva celda en un vertedero para depositar residuos sólidos municipales, Guadiel (Linares)	Vertedero	Fondo de Cohesión
LVT (Portugal)	Planta de clasificación, Resitejo	Planta de clasificación	FEDER (PO LVT)
LVT (Portugal)	Construcción de una planta de valorización ecológica (Valorsul)	Planta de digestión anaerobia	Fondo de Cohesión
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorización y tratamiento de los residuos sólidos municipales (Vale do Douro Sul, Residouro)	Planta de clasificación	FEDER (PO Norte)

Región (Estado miembro)	Denominación del proyecto	Tipo de infraestructura de gestión de residuos	Fondo de la UE
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorización y tratamiento de los residuos sólidos municipales (Vale do Douro Sul, Residouro)	Vertedero	FEDER (PO Norte)
Norte (Portugal)	Rehabilitación medioambiental de la planta de tratamiento de los residuos sólidos municipales (Vale do Ave)	Planta de compostaje	FEDER (PO Norte)
Norte (Portugal)	Gestión integrada de los residuos sólidos por LIPOR – Planta de valorización ecológica	Planta de compostaje	Fondo de Cohesión
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorización y tratamiento de los residuos sólidos municipales (Baixo Tâmega)	Planta de clasificación	Fondo de Cohesión
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorización y tratamiento de los residuos sólidos municipales (Baixo Tâmega)	Vertedero	Fondo de Cohesión
Noreste (Rumanía)	Programa de gestión de residuos de Piatra Neamt	Planta de compostaje	Fondo de Cohesión (ex ISPA)
Noreste (Rumanía)	Programa de gestión de residuos de Piatra Neamt	Planta de clasificación	Fondo de Cohesión (ex ISPA)
Noreste (Rumanía)	Programa de gestión de residuos de Piatra Neamt	Vertedero	Fondo de Cohesión (ex ISPA)
Suroeste (Rumanía)	Sistema integrado de gestión de los residuos municipales (Râmnicu Vâlcea)	Planta de compostaje	Fondo de Cohesión (ex ISPA)
Suroeste (Rumanía)	Sistema integrado de gestión de los residuos municipales (Râmnicu Vâlcea)	Vertedero	Fondo de Cohesión (ex ISPA)
Examen de programas operativos complementarios del FEDER en los que no hubo control de las infraestructuras			
Cataluña (España)	Documento único de programación Cataluña 2000-2006		
Andalucía (España)	Programa operativo Andalucía 2000-2006		
Castilla-La Mancha (España)	Programa operativo Castilla-La Mancha 2000-2006		
Comunidad de Madrid (España)	Documento único de programación Comunidad de Madrid 2000-2006		
Madeira (Portugal)	Programa operativo Madeira 2000-2006		
Sicilia (Italia)	Programa operativo Sicilia 2000-2006		

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

ANEXO IV

PORCENTAJES DE LA AYUDA CONCEDIDA CON RELACIÓN A LOS PORCENTAJES QUE TIENEN EN CUENTA EL NIVEL DE COBERTURA DE LOS COSTES DE FUNCIONAMIENTO POR LOS HOGARES

Infraestructuras	Cobertura de los costes totales mediante aranceles	Cobertura de los costes de funcionamiento mediante aranceles	Porcentaje de ayuda aplicado	Porcentajes de ayuda propuestos que deben aplicarse ³	Ejercicio de referencia
ES-CA1	40 %	42 %	80 %	50 %	2010
ES-CA2	56 %	59 %	80 %	50 %	2010
ES-CA3	76 %	80 %	80 %	50 %	2010
IT-SA1	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-SA2	77 %	83 %	50 %	40 %	2009
IT-SA3	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-PU1	96 %	100 %	50 %	40 %	2009
IT-PU2 y 3	85 %	91 %	50 %	40 %	2009
IT-PU4	s.o. El proyecto no estaba en funcionamiento al llevarse a cabo la fiscalización.				
ES-AN1	s.o. Los costes de funcionamiento y amortización de la planta de clasificación están cubiertos por las empresas que habían introducido envases en el mercado.				
ES-AN2 y 3	83 %	88 %	80 %	50 %	2009
PT-LVT1	55 %	66 %	75 %	50 %	2010
PT-LVT2 ¹	0 %	0 %	50 %	50 %	2010
PT-N01 y 2	27 %	33 %	75 %	50 %	2010
PT-N03	73 %	88 %	75 %	50 %	2010
PT-N04	68 %	82 %	50 %	50 %	2010
PT-N05 y 6	24 %	29 %	85 %	50 %	2010
RO-PN1, 2 y 3	Sin información	73 %	75 %	50 %	2010
RO-RV1 y 2	Sin información	89 % ²	75 %	50 %	2010

¹ Se facilitó información al Tribunal referente únicamente a dos de los tres municipios en los que había sido solicitada.

² No se incluyen los costes de funcionamiento del vertedero y de la planta de compostaje.

³ Sobre la base del Documento técnico 1 – Aplicación del principio de «quien contamina paga» – Modulación de los porcentajes de ayuda comunitaria para las operaciones en infraestructuras a cargo de los Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión y el ISPA (6.12.1999). Este documento propone los porcentajes de ayuda que deben aplicarse.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo a partir de datos de la Comisión y del Estado miembro.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

RESUMEN

III.

En el marco de los proyectos cofinanciados por la política de cohesión, la Comisión no estaba en condiciones de comprobar la idoneidad y evaluar el contenido de los planes de gestión de los residuos o de imponer la inclusión de medidas de apoyo.

En el momento de la aprobación de los proyectos y de su aplicación, la recogida selectiva no era un requisito jurídico de la Unión Europea (UE).

La Comisión ha propuesto condiciones *ex ante* para la política de cohesión para el período 2014-2020.

III. a)

La Comisión reconoce que las cuestiones relativas al concepto de tratamiento y los costes de cierre y mantenimiento posterior constituyen cuestiones sistémicas que requieren un enfoque global, y deberán ser objeto de nueva jurisprudencia y de conversaciones técnicas, respectivamente.

De conformidad con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final], la Comisión va a desarrollar políticas destinadas a minimizar el vertido de residuos y aumentar los porcentajes de reciclado. A tal fin, es crucial para el éxito del proceso aplicar instrumentos económicos, por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos o los sistemas «pagar por tirar» relacionados con la recogida selectiva de residuos.

III. b)

En los años posteriores al período auditado por el Tribunal, se han realizado mejoras en la recogida y evaluación de los datos sobre los residuos.

Por lo que se refiere a los residuos municipales, la Comisión estableció en 1995 un sistema para la recogida y la compilación de los datos a nivel nacional con carácter voluntario y aplica el marco de calidad a las estadísticas oficiales. La Comisión instauró en 2010 un sistema voluntario para la producción de las estadísticas a nivel regional.

Durante el período observado por el Tribunal (2000-2009) la generación de residuos urbanos *per cápita* aumentó en dieciséis Estados miembros, disminuyó en nueve y permaneció sin cambios en dos Estados miembros.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

III. c)

Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, una de las condiciones *ex ante* relativas a los residuos, propuesta para 2014-2020, exige que los Estados miembros faciliten planes de gestión de los residuos que se ajusten a los requisitos de la Directiva marco sobre los residuos, de modo que los Estados miembros ya no podrán proporcionar informes incompletos y, al mismo tiempo, beneficiarse de medidas estructurales.

IV. a)

En la propuesta de reglamento de disposiciones comunes¹ de la Comisión para el período de programación 2014-2020 se incluye una condición *ex ante* relacionada con las disposiciones de la Directiva marco sobre los residuos.

IV. b)

La Comisión apoya esta recomendación y anima a los Estados miembros a crear bases de datos públicas sobre la gestión de los residuos. La propuesta de la Comisión de un Sistema Compartido de Información Medioambiental (Shared Environmental Information System, SEIS)² proporciona el marco a este respecto².

IV. c)

La recogida selectiva se convertirá en 2015 en obligación legal para una serie de residuos (excepto por lo que se refiere a los residuos biodegradables).

De conformidad con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final], la Comisión desarrollará políticas destinadas a minimizar el vertido de residuos y a aumentar los porcentajes de reciclado. A tal fin, es crucial para el éxito del proceso aplicar instrumentos económicos, por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos o los sistemas «pagar por tirar» relacionados con la recogida selectiva de residuos.

La Comisión ha propuesto condiciones *ex ante* para la política de cohesión para el período 2014-2020. Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, una de las condiciones referentes a los residuos obliga a los Estados miembros a elaborar planes de prevención de residuos, tal como exige el artículo 29 de la Directiva marco sobre los residuos.

En el caso de los proyectos generadores de ingresos, la Comisión aplica actualmente el principio de que «quien contamina paga» y tipos reducidos de ayuda, utilizando un enfoque global que tiene en cuenta la asequibilidad y la eficacia.

IV. d)

La actual Directiva Marco 2008/98/CE, sobre los residuos, establece requisitos jurídicamente vinculantes relativos a la jerarquía de gestión de los residuos, a la recogida selectiva, a los objetivos de reciclado, a los planes de gestión de residuos y a los programas de prevención de residuos.

En junio de 2012, la Comisión publicó directrices sobre los requisitos clave de dicha Directiva³.

La revisión prevista en 2014 de la Directiva marco sobre los residuos debe centrarse en objetivos de prevención de residuos para 2020, así como en la revisión de los objetivos de reciclado para esa misma fecha. Estará vinculada con la revisión, también necesaria en 2014, de los objetivos de desvío de los residuos biodegradables de la Directiva sobre el vertido de residuos, a fin de evitar el vertido de residuos reciclables.

La Comisión está estudiando el desarrollo de criterios de final de la condición de residuos por lo que se refiere a los residuos biodegradables. Esto debería ayudar a la producción de compost de calidad aprobada.

¹ COM(2011) 615 final, p. 2, de 6.10.2011, modificada el 14.3.2012 y el 11.9.2012.

² <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

³ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

INTRODUCCIÓN

7.

En comparación con la Directiva marco sobre los residuos de 1975, la Directiva marco sobre los residuos de 2008, **refuerza** la jerarquía de los residuos y el principio de que «quien contamina paga».

Respuesta conjunta de la Comisión a las observaciones 10 y 11

Hay dos tipos fundamentales de financiación de la UE: los fondos que gestiona de forma centralizada y directa la Comisión Europea, por ejemplo, para la investigación, y los fondos cuya gestión es compartida entre la UE y los Estados miembros, como los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. En el caso de los fondos de «gestión compartida», los Estados miembros aplican los programas a nivel nacional. Después, los Estados miembros asignan esos fondos a los beneficiarios finales (por ejemplo, empresas, agricultores, municipios, etc.). El Estado miembro tiene la responsabilidad principal de establecer un sistema de gestión y control que cumpla los requisitos de los reglamentos, garantizando que dicho sistema funciona eficazmente y prevé, detecta y corrige las irregularidades. La Comisión ejerce una función de supervisión asegurándose de que las disposiciones que regulan el sistema de gestión y control son las adecuadas. Para ello, comprueba el funcionamiento efectivo de este sistema y, en caso necesario, adopta las correspondientes correcciones financieras.

La responsabilidad de seleccionar, ejecutar y supervisar los proyectos del FEDER corresponde a los Estados miembros.

ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

17.

Uno de los países incluidos en la muestra, Rumanía, no era miembro de la UE en el período 2000-2006, sino solo a partir de 2007. El Reglamento ISPA era aplicable a los países candidatos a la adhesión.

OBSERVACIONES

Respuesta conjunta a las observaciones 20 y 21

De los veintiséis proyectos incluidos en la muestra, todos fueron cofinanciados durante el período 2000-2006; cinco fueron cofinanciados por el ISPA, diez por el Fondo de Cohesión y los demás por el FEDER, si bien no como grandes proyectos, por lo que no estaban sujetos a una evaluación *ex ante* por los servicios de la Comisión. Por lo que se refiere a estos proyectos, de acuerdo con los principios de gestión compartida, los responsables de evaluar las solicitudes de subvención, decidir el importe de la subvención y efectuar el seguimiento de la ejecución del proyecto son las autoridades nacionales de gestión.

24.

La utilización excesiva de algunas de las plantas de selección está también asociada, a veces, a cambios inesperados e importantes en la actividad económica y en el comportamiento de las personas en lo que se refiere a la clasificación de los residuos que no podían preverse de antemano.

25. a)

Tal como se explica en la respuesta a la observación 24, es difícil prever la composición de los residuos recogidos. Esto, a su vez, influye en la cantidad de compost producido. No obstante, el rendimiento debe evaluarse de manera global: por ejemplo, en el caso de un proyecto, el Estado miembro señaló que la mayor biodegradabilidad de los residuos dio lugar a la reducción de la cantidad de compost producido, pero aumentó la producción de biogás.

25. b)

La Comisión remite a su respuesta a la observación 24.

Para los proyectos del ISPA y del Fondo de Cohesión, los servicios de la Comisión comprueban, durante los procedimientos de cierre del proyecto, el cumplimiento de los objetivos del proyecto con respecto a los objetivos establecidos en la Decisión de la Comisión.

Los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre del proyecto, a la hora de comprobar la información facilitada por el Estado miembro en cuestión.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

25. c)

Los Estados miembros no tienen la obligación legal, de acuerdo con la legislación de la UE, de establecer normas sobre el compost, ya que el legislador no las ha adoptado.

No existen normas armonizadas de la UE por lo que se refiere al compost. Véase la Comunicación de 2010 de la Comisión sobre las futuras etapas de la gestión de los biorresiduos en la Unión Europea, COM(2010) 235 final en: <http://ec.europa.eu/environment/waste/Compost/developments.htm>. Más concretamente, la Comisión está examinando los criterios de fin de la condición de residuo de los residuos biodegradables⁴.

25. d)

Por lo que se refiere a los dos proyectos que operan por debajo de su capacidad, los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre del proyecto, a la hora de comprobar la información facilitada por el Estado miembro.

La utilización excesiva es muy limitada en uno de los casos citados. Además, el Estado miembro informó a la Comisión de que los planes actuales prevén la instalación de una nueva planta de compostaje para responder a las necesidades de la región. En el segundo caso, a pesar del aumento de la capacidad de la planta, existe una mayor producción de residuos.

⁴ Esa Comunicación concluye que «deben establecerse normas respecto al compost y el digestato a fin de permitir su libre circulación en el mercado interior y autorizar su utilización sin seguimiento ni control suplementarios de los suelos en los que se utilicen» (p. 7). Es posible que los procedimientos de fin de la condición de residuos previstos en la Directiva marco sobre los residuos sean el medio más eficaz para el establecimiento de tales normas. La Comisión ha iniciado los trabajos para evaluar la base técnica de una posible propuesta. Se están elaborando normas para el compost en el contexto de los criterios de fin de la condición de residuo (se están preparando proyectos técnicos que se adoptarán, en su caso, en el transcurso de 2013). Para más información sobre la evolución reciente, véase: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>

26.

La sostenibilidad de la acción cofinanciada por la UE es un principio fundamental de la ayuda de la UE. Los Estados miembros deben garantizar que los proyectos resultan operativos, son funcionales y cumplen las políticas de la UE:

- En el contexto del cierre de los programas del FEDER, los Estados miembros están obligados a presentar a la Comisión, junto con los documentos de cierre, la lista de los proyectos inacabados y no operativos y disponen de hasta dos años (31 de diciembre de 2012) para presentar información sobre la realización de esos proyectos. Si, para entonces, los proyectos aún no han finalizado, la Comisión se encargará de que el Estado miembro de que se trate recupere los fondos o aplicará correcciones financieras.
- En el caso del Fondo de Cohesión, el proceso de cierre exige incluir en el informe final una evaluación inicial respecto a la posibilidad de conseguir los resultados esperados de la inversión. Durante un período de tres años tras el pago final por parte de la Comisión, las autoridades responsables del Estado miembro deben presentar todos los documentos justificativos relativos a los gastos y controles del proyecto.

El proyecto situado en Apulia está en la lista de proyectos inacabados o no operativos. Por otra parte, a raíz de una petición de información de la Comisión, la autoridad de gestión del programa operativo de Apulia 2000-2006 informó a los servicios de la Comisión el 7 de marzo de 2012 de que, entre tanto, el contrato para el funcionamiento del proyecto IT-PU4 se había adjudicado y había entrado en vigor el 20 de julio de 2012.

27. b)

Según el Estado miembro, los objetivos del proyecto no incluían la producción de compost, sino de residuos estabilizados o de compost fuera de especificación (residuos). En vista de la estructura de la planta, el proyecto no podía ser autorizado a producir compost de calidad (materia prima secundaria) a escala industrial, sino solo con capacidad experimental, como era el caso en el momento del control sobre el terreno por el Tribunal. Por consiguiente, no se espera que los residuos producidos cumplan los requisitos legales italianos sobre los abonos.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recuadro 4 - Primer párrafo

Los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal respecto a las cuatro plantas y la tendrán en cuenta durante los procedimientos de cierre a la hora de verificar la información proporcionada por los Estados miembros (véase también la respuesta a la observación 26).

Recuadro 4 - Tercer párrafo

Por lo que se refiere a la planta de selección y de compostaje de Linares, España, el Estado miembro indicó, en respuesta a la observación del Tribunal, que el bajo índice de consecución de los objetivos se debía, entre otras cosas, a problemas técnicos causados por las condiciones hidrológicas. El proceso de compostaje había cesado, con el fin de construir algunas obras de control de las condiciones hidrológicas. Este hecho tuvo también un impacto en la cantidad de residuos que habían de depositarse en un vertedero. Según el Estado miembro, se han emprendido obras destinadas a hacer frente a estas cuestiones.

28.

Los objetivos de reducción de vertidos biodegradables deben alcanzarse a nivel nacional. El primer objetivo se fijó a partir de julio de 2006. La Comisión está investigando actualmente la aplicación de los objetivos actuales de reducción de vertidos y se han puesto en marcha en consecuencia procedimientos EU Pilot⁵.

28. a)

Por lo que se refiere a uno de los vertederos, sin sistema de pretratamiento, solo el 31 % de los residuos depositados contenían materia orgánica. Por otra parte, el porcentaje de la población que no tenía acceso a la recogida selectiva de residuos orgánicos ha disminuido del 69 % al 35 % en 2010, por lo que el contenido de residuos orgánicos en vertederos ha disminuido.

En cualquier caso, los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre de los proyectos, a la hora de comprobar la información facilitada por los Estados miembros (véase también la respuesta a la observación 26).

28. b)

Por lo que se refiere a uno de los vertederos, según la información del Estado miembro, los resultados se han visto afectadas, entre otras cosas, por las condiciones hidrológicas, pero se han emprendido obras para hacer frente a estas cuestiones.

En el caso de la otra instalación, la Comisión deduce de la información facilitada por el Estado miembro que las importantes cantidades de residuos no diferenciados que proceden de fuera de la zona repercuten en el rendimiento.

29.

La Comisión remite a su respuesta a la observación 26 por lo que se refiere a la instalación que aún no estaba en funcionamiento en el momento de la auditoría.

Respuesta conjunta a la observación 30 y al recuadro nº 5

La Comisión toma nota de estas conclusiones. Si las disposiciones de la Directiva sobre el vertido de residuos relativas al control de los gases de vertedero han sido violadas, la Comisión investigará el asunto con los Estados miembros en cuestión, mediante el sistema EU Pilot.

Por lo que se refiere al proyecto italiano mencionado en el recuadro 5, los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre del proyecto, a la hora de comprobar la información facilitada por el Estado miembro (véase también la respuesta a la observación 26).

En lo que respecta al proyecto rumano mencionado en el recuadro 5, la Comisión observa que, al evaluar la documentación presentada por las autoridades rumanas con el fin de cumplir las condiciones específicas prevista en el artículo 8 del memorando de financiación, el permiso medioambiental expedido para el proyecto ISPA por la autoridad nacional competente preveía «instalaciones de recogida y de quemado en antorcha de los gases de vertedero» para el nuevo vertedero, así como un programa de seguimiento sobre la «cantidad y calidad de los gases de vertedero, sobre la representatividad de las secciones del vertedero».

⁵ El EU Pilot es un sistema de intercambio de información entre la Comisión y los Estados miembros a fin de hallar soluciones a las posibles infracciones al Derecho de la UE sin necesidad de iniciar un procedimiento de infracción.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Respuesta conjunta a las observaciones 31 y 32

La Directiva sobre el vertido de residuos no prevé límites cuantitativos de las emisiones de olores, sino que establece un requisito general⁶ por el que los operadores de vertederos deben reducir al mínimo molestias tales como los olores. Por lo que se refiere a uno de los proyectos, se añadió equipo complementario (varios ventiladores y un filtro biológico) para evitar problemas de olores, de conformidad con el permiso correspondiente a nivel nacional.

Los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre del proyecto, a la hora de comprobar la información facilitada por el Estado miembro (véase también la respuesta a la observación 26).

Respuesta conjunta a las observaciones 33 y 34

La Comisión reconoce que la cuestión relativa a los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre es un problema sistémico que necesita un enfoque global.

La Comisión abrirá un debate a nivel técnico con los Estados miembros.

En el marco de la política de cohesión, el formulario de solicitud 2007-2013 para los grandes proyectos exige que los solicitantes demuestren que los costes de funcionamiento y de mantenimiento, incluidos los costes de sustitución, se cubrirán en un período de referencia determinado, a fin de garantizar la sostenibilidad del proyecto. El valor residual, que puede definirse como el valor de liquidación virtual deben considerarse también en el análisis financiero de los grandes proyectos.

Los servicios de la Comisión toman nota de la observación del Tribunal y la tendrán en cuenta durante el procedimiento de cierre del proyecto, a la hora de comprobar la información facilitada por el Estado miembro.

Respuesta conjunta a las observaciones 37 y 38

No existe obligación de presentar informes a nivel regional: las directivas y sus requisitos, incluidos los objetivos, están dirigidos a los Estados miembros.

Los Estados miembros tienen que informar sobre los avances en la consecución de los objetivos de reciclado y valorización de los residuos urbanos en virtud de la Directiva marco sobre los residuos de 2008, a nivel nacional; dicha información empezó en 2012.

No obstante, la Comisión puso en marcha en 2010, como nueva actividad, la recogida de estadísticas regionales sobre residuos municipales a nivel de la UE. La Comisión aplica el marco de calidad establecido para la producción de las estadísticas anuales sobre residuos municipales, que se elaboran desde 1995.

La recopilación de los datos sobre residuos municipales es facilitada voluntariamente por los Estados miembros en el marco del programa de trabajo estadístico anual de la Comisión.

Los Estados miembros deben informar periódicamente sobre el logro de los objetivos fijados en las Directivas de la UE sobre flujos de residuos específicos.

La Comisión se esfuerza permanentemente en la mejora de la calidad de los datos mediante la elaboración de documentos de orientación, material de formación y mediante la organización de talleres con los proveedores de datos de los Estados miembros.

Las estadísticas sobre residuos y sus indicadores se publican en el sitio web de la Comisión: <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

⁶ En el punto 5 de su anexo I.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Respuesta conjunta a las observaciones 40 y 41

La legislación de la UE aplicable durante el período de auditoría no contiene ninguna disposición legal sobre la recogida selectiva. La Directiva marco sobre los residuos de 2008 exige que los Estados miembros establezcan la recogida selectiva al menos de papel, vidrio, metal y plástico de aquí a 2015. La jerarquía jurídicamente vinculante de los residuos sitúa a los vertederos en la parte inferior de las opciones de tratamiento de la gestión de residuos. En consonancia con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final], de aquí a 2020, debe reducirse al mínimo el depósito en vertederos de residuos no reciclables y no recuperables. Por último, los objetivos referentes a los vertederos se establecen a nivel nacional, no a nivel regional.

42.

Tal como se explica en la nota a pie de página del Tribunal, los objetivos pertinentes establecidos en la legislación de la UE sobre residuos son de ámbito nacional.

43. b)

La Comisión ha incoado procedimientos de infracción, entre otros, contra los cuatro Estados miembros objeto de la auditoría por la existencia de vertederos ilegales en su territorio.

44.

La Comisión incoa un procedimiento de infracción cuando se demuestra la existencia de tales prácticas ilegales.

44. a)

En el momento en que se ejecutaron los proyectos, no había ninguna obligación legal de la UE por la cual los residuos biodegradables debieran recogerse por separado.

El artículo 22 de la Directiva marco sobre los residuos, anima a los Estados miembros a que practiquen la recogida selectiva de residuos biológicos. No obstante, no es una obligación legal.

47.

Las medidas de publicidad, incluidas las campañas de concienciación promovidas directamente por el operador del sistema son obligatorias para todos los proyectos cofinanciados por el Fondo de Cohesión o el FEDER. En el caso de los proyectos del Fondo de Cohesión correspondientes al período 2000-2006, esto se comprobaba al cierre a través de los informes finales.

48. b)

Es responsabilidad de las autoridades nacionales, regionales o locales competentes garantizar que se lleven a cabo campañas de información para sensibilizar a la población sobre las prácticas de gestión de residuos y la infraestructura disponible. No obstante, la Comisión reconoce que se necesitan esfuerzos constantes para conseguir la plena participación de la población, a fin de garantizar el éxito de la recogida de residuos y la gestión general de los residuos.

Además, Rumanía obtuvo un período de excepción de cuatro años por lo que se refiere a los objetivos de desvío de los residuos biodegradables y, por lo tanto, solo debe ajustarse a la normativa en 2020.

50.

La Comisión remite a su respuesta a la observación 44, letra a).

52.

La Comisión remite a su respuesta a la observación 44, letra a).

La legislación de la UE relativa a los residuos no contemplaba obligación legal alguna de adoptar normas sobre el compost.

Además, la Comisión está examinando los criterios de fin de la condición de residuos de los residuos biodegradables.

Respuesta conjunta a las observaciones 53 a) y b)

La Comisión está de acuerdo en que el uso de instrumentos económicos ayudará a los Estados miembros a aplicar el principio de que «quien contamina, paga», consagrado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁷.

Estos instrumentos económicos ayudarán a los Estados miembros a alcanzar los objetivos establecidos en la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final]. La experiencia de los Estados miembros que mejores resultados obtienen ha demostrado que unos instrumentos económicos adecuados son esenciales para mejorar su gestión de los residuos. Su receta de gestión de los residuos es simple: hacer que los primeros pasos de la jerarquía de residuos sean económicamente más atractivos y gratificantes para los agentes económicos y los ciudadanos, por ejemplo, gracias a los sistemas «pagar por tirar».

⁷ Un estudio reciente (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf) llevado a cabo por encargo de la Comisión sugiere que los instrumentos económicos (por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos; la responsabilidad ampliada del productor y los sistemas de pagar por tirar) son útiles y eficientes en la consecución de objetivos de reciclado.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

55.

Según el marco reglamentario sobre los Fondos Estructurales, los Estados miembros no tenían la obligación de suministrar información sobre tales instrumentos.

Durante los períodos 2000-2006 y 2007-2013, no existía ninguna condición *ex ante* (actualmente prevista para 2014-2020) como instrumento jurídico incluido por el legislador en la política de financiación de la cohesión, que permitiera rechazar un proyecto por la insuficiencia de medidas de apoyo, tales como las medidas financieras.

55. a)

En particular, la Directiva marco sobre los residuos de 1975, no contemplaba ningún requisito sobre la utilización de instrumentos económicos. No obstante, la Directiva marco sobre los residuos de 2008, establece que los Estados miembros **pueden** describir la utilización de instrumentos económicos en sus planes de gestión de residuos.

56.

No había ninguna disposición específica en los reglamentos relativos a la política de cohesión que vinculara la financiación de la UE con las disposiciones de la legislación de residuos de la UE relativa a los informes de aplicación.

La Comisión ha propuesto condiciones *ex ante* para la política de cohesión del período 2014-2020. Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, una de las condiciones exige que los Estados miembros presenten planes de gestión de residuos que se ajusten a los requisitos de la Directiva marco sobre los residuos de 2008, de modo que los Estados miembros ya no podrán presentar informes incompletos y, al mismo tiempo, beneficiarse de medidas estructurales.

Respuesta conjunta a las observaciones 57, 58 y 59

La Comisión toma en consideración el principio de que «quien contamina paga» para el Fondo de Cohesión y los proyectos importantes, mediante la inclusión de los aranceles (tasas) en el cálculo del porcentaje de la ayuda.

La aplicación de este principio debe considerarse en relación con el «principio de asequibilidad». En el caso de los proyectos generadores de ingresos, los porcentajes de ayuda se basan en un enfoque equilibrado que tiene en cuenta varios elementos, como el principio de que «quien contamina paga», el carácter asequible de los aranceles y la eficacia, como parte de un análisis más amplio de costes y beneficios, tal como se prescribe en la Guía de Análisis de Costes y Beneficios (ACB) publicada por la Comisión en 2002 y actualizada en 2008.

El documento técnico 1 sobre la «Aplicación del principio “quien contamina paga”» publicado en 1999 promueve una aplicación más amplia de dicho principio mediante la diferenciación de los porcentajes de ayuda comunitaria, evitando, al mismo tiempo, establecer para los Estados miembros que integran en las operaciones cofinanciadas el principio de que «quien contamina paga» unos niveles de ayuda inferiores a los de los Estados miembros que no integran dicho principio. Solo facilitó orientaciones indicativas. En ese documento técnico solo se afirma que la aplicación de este principio «deberá ser compatible con los objetivos de la cohesión económica y social», que «su desarrollo debe ser progresivo» y que «debe tener en cuenta la aceptación social del principio de tarificación». También se destaca explícitamente que «por consiguiente, es importante que la aplicación del principio de «quien contamina paga» no se considere de forma aislada». Por lo tanto, deja margen para una adaptación de los porcentajes de ayuda sugeridos sobre la base de las condiciones específicas de cada proyecto.

60.

El artículo 14 de la Directiva marco sobre los residuos exige que los costes de gestión de los residuos que deberán correr a cargo del productor inicial de los residuos se fijen a nivel nacional.

63.

Los Estados miembros deberán adoptar programas de prevención de residuos a más tardar el 12 de diciembre de 2013. Además, la prevención de los residuos será analizada por la Comisión de conformidad con el artículo 9 de la Directiva marco sobre los residuos, que prevé que, a finales de 2014, la Comisión presente al Parlamento Europeo y al Consejo informes al respecto, acompañados, en su caso, de propuestas legislativas, entre otras cosas, sobre los objetivos de prevención de residuos y de desvinculación para 2020.

Respuesta conjunta a las observaciones 64 y 65

El tratamiento de los residuos debe reducir tanto como sea posible los efectos negativos de los residuos sobre el medio ambiente y la salud humana, así como ajustarse a los principios de eficiencia de los recursos. La Comisión reconoce que la cuestión relativa al concepto del tratamiento es un problema sistémico que necesita un enfoque global.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Comisión ha iniciado procedimientos de infracción contra Italia, que está en fase de dictamen motivado, por enviar residuos sin tratar a un vertedero (no incluido en la muestra del Tribunal). Dicho procedimiento de infracción podría llegar hasta el Tribunal de Justicia de la UE, en cuyo caso, la Comisión espera que el Tribunal, en su sentencia, aclare el significado de «tratamiento», con arreglo a lo dispuesto en la Directiva sobre el vertido de residuos.

En caso de que el asunto no llegue al Tribunal de Justicia Europeo, la Comisión prevé abordar la cuestión a nivel técnico con los Estados miembros en una primera fase.

Respuesta conjunta a las observaciones 66 y 67

Los Estados miembros no tienen obligación legal, de acuerdo con la normativa de la UE, de establecer normas relativas al compost, ya que el legislador no las ha adoptado.

La Comunicación de 2010 de la Comisión [COM(2010) 235 final⁸] establece las futuras medidas sobre la gestión de los biorresiduos en la Unión Europea.

68.

La Comisión reconoce que la cuestión relativa a los costes de cierre y mantenimiento posterior al cierre es un problema sistémico, que requiere un enfoque global. La Comisión abrirá un debate con los Estados miembros a nivel técnico.

⁸ Dicha Comunicación concluye que «deben establecerse normas respecto al compost y el digestato a fin de permitir su libre circulación en el mercado interior y autorizar su utilización sin seguimiento ni control suplementarios de los suelos en los que se utilicen» (p. 7), <http://ec.europa.eu/environment/waste/Compost/developments.htm>. El procedimiento de «fin de la condición de residuo» previsto en la Directiva marco sobre los residuos podría ser el medio más eficaz para el establecimiento de tales normas. La Comisión ha iniciado los trabajos para evaluar la base técnica de una posible propuesta. Se están elaborando normas para el compost en el contexto de los criterios de fin de la condición de residuo (se están preparando proyectos técnicos que, en su caso, se adoptarán en el transcurso de 2013). Para más información sobre la evolución reciente, véase: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>

69.

En el marco de los proyectos cofinanciados por la política de cohesión, la Comisión no tenía la obligación legal de comprobar la idoneidad y de evaluar el contenido de los planes de gestión de residuos o de imponer la inclusión de medidas de apoyo a la hora de evaluar los programas operativos.

En el momento de la aprobación de los proyectos y de su aplicación, la recogida selectiva no era un requisito legal de la UE.

La Comisión ha propuesto condiciones *ex ante* para la política de cohesión en el período 2014-2020. Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, una de las condiciones relativas a los residuos exige que los Estados miembros presenten planes de gestión de residuos que se ajusten a los requisitos de la Directiva marco sobre los residuos de 2008, a fin de que los Estados miembros ya no puedan presentar informes incompletos y, al mismo tiempo, beneficiarse de medidas estructurales.

De conformidad con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final] la Comisión desarrollará una política destinada a minimizar el vertido de residuos y a aumentar los porcentajes de reciclado. A tal fin, se considera crucial para el éxito del proceso la aplicación de instrumentos económicos, por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos y los sistemas «pagar por tirar» relacionados con la recogida selectiva de residuos.

Respuesta conjunta a las observaciones 70 b) y c)

Para incrementar el rendimiento de las instalaciones de tratamiento de residuos es esencial adoptar planteamientos integrados nacionales o regionales en el ámbito de la gestión de residuos.

71.

La Comisión está investigando actualmente la aplicación de los objetivos de reducción de vertidos a través de casos EU Pilot.

72.

La Comisión reconoce que la cuestión relativa a la constitución de garantías financieras para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior es un problema sistémico que necesita un enfoque global.

La Comisión abrirá un debate con los Estados miembros a nivel técnico.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recomendación 1 b)

La propuesta de reglamento de disposiciones comunes⁹ de la Comisión para el período de programación 2014-2020 incluye una condición *ex ante* relacionada con las disposiciones de la Directiva marco sobre los residuos.

73.

No se han fijado objetivos a nivel regional.

La Comisión puso en marcha la recogida regional de las estadísticas sobre residuos municipales a escala de la Unión Europea como nueva actividad en 2010.

La Comisión aplica el marco de calidad establecido para la producción de estadísticas anuales sobre residuos municipales, que se elaboran desde 1995¹⁰.

74. a)

En el momento en que se realizó la auditoría, la jerarquía de gestión de residuos de la UE, reforzada por la Directiva marco sobre los residuos revisada (2008/98/CE), que fomenta la prevención como la mejor opción de gestión de residuos, aún no era jurídicamente vinculante.

Durante el período observado por el Tribunal (2000-2009) la generación *per cápita* de residuos urbanos aumentó en dieciséis Estados miembros, disminuyó en nueve y permaneció sin cambios en dos Estados miembros.

74. b)

La legislación de la UE aplicable durante el período de auditoría no contiene ningún requisito legal sobre la recogida selectiva. La Directiva marco sobre los residuos de 2008 exige que los Estados miembros establezcan la recogida selectiva al menos de papel, vidrio, metal y plástico, de aquí a 2015. La jerarquía de residuos jurídicamente vinculante sitúa a los vertederos en el último lugar de las opciones de tratamiento en la gestión de residuos. En consonancia con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final], de aquí a 2020 el depósito de residuos en vertederos debe limitarse a los residuos no reciclables y no recuperables. Por último, los objetivos referentes a los vertederos se establecen a nivel nacional y no a nivel regional.

74. c)

La Comisión inicia un procedimiento de infracción cada vez que tales prácticas ilegales quedan demostradas.

Recomendación 2 a)

La Comisión apoya esta recomendación y anima a los Estados miembros a crear bases de datos públicas sobre la gestión de los residuos. La propuesta de la Comisión relativa al Sistema Compartido de Información Medioambiental (Shared Environmental Information System, SEIS) establece el marco al respecto¹¹. Las estadísticas sobre residuos y sus indicadores se publican en el sitio web de la Comisión¹².

Recomendación 2 b)

Por lo que se refiere a los residuos municipales, la Comisión estableció en 1995 un sistema para la recogida y compilación de los datos a nivel nacional sobre una base voluntaria y aplica el marco de calidad a las estadísticas oficiales. La Comisión instauró en 2010 un sistema voluntario para la producción de las estadísticas regionales.

Recomendación 2 c)

La Comisión ha propuesto condiciones *ex ante* para la política de cohesión en el período 2014-2020. Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, uno de los criterios de las condiciones relativas a los residuos exige que los Estados miembros tomen las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de 2020, tal como se exige en la Directiva marco sobre los residuos.

75.

La Comisión está de acuerdo con el Tribunal en que las medidas de apoyo contribuyen a maximizar la eficacia de la financiación de la UE. Durante los períodos 2000-2006 y 2007-2013, no existía ninguna condición *ex ante* como instrumento jurídico vinculante, incluida en la política de financiación de la cohesión, que permitiera exigir información detallada sobre estas medidas o rechazar un proyecto por insuficiencia de medidas de apoyo.

76.

En el período 2000-2006, la Comisión no tenía la obligación legal de imponer la inclusión de medidas de apoyo.

⁹ COM(2011) 615 final, p. 2, de 6.10.2011, modificada el 14.3.2012 y el 11.9.2012

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

76. b)

Los objetivos de desvío de los residuos biodegradables de la Directiva sobre el vertido de residuos se aplican a nivel nacional, no regional.

76. c)

No existe obligación legal a nivel de la UE de establecer normas sobre el compost a nivel nacional.

Respuesta conjunta a las observaciones 76 d) y e)

La Comisión está de acuerdo en que el uso de instrumentos económicos ayudará a los Estados miembros a aplicar el principio de «quien contamina paga», consagrado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹³.

El principio de que «quien contamina paga» se aplica en combinación con el «principio de asequibilidad». Los porcentajes de cofinanciación concedida se basan en un enfoque equilibrado que tiene en cuenta ambos principios, lo que puede dar lugar a diferentes tipos de ayuda.

Recomendación 3 a) ii)

La recogida selectiva se convertirá en 2015 en una obligación legal para una serie de residuos (excepto para los residuos biodegradables).

Recomendación 3 a) iii)

De conformidad con la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos [COM(2011) 571 final], la Comisión desarrollará una política destinada a minimizar el vertido de residuos y a aumentar los porcentajes de reciclado. A tal fin, se considera crucial para el éxito del proceso la aplicación de instrumentos económicos, por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos y los sistemas «pagar por tirar» relacionados con la recogida selectiva de residuos.

Recomendación 3 b) i)

La Comisión ha propuesto establecer condiciones *ex ante* para la política de cohesión en el período 2014-2020. Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, una de las condiciones referente a los residuos obliga a los Estados miembros a establecer planes de prevención de residuos, tal como exige el artículo 29 de la Directiva marco sobre los residuos de 2008.

¹³ Un estudio reciente (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf) llevado a cabo por encargo de la Comisión sugiere que los instrumentos económicos (por ejemplo, los impuestos sobre los vertidos; la responsabilidad ampliada del productor y los sistemas de pagar por tirar) son útiles y eficientes en la consecución de objetivos de reciclado.

Recomendación 3 b) ii)

La Comisión aplica actualmente el principio de que «quien contamina paga» y porcentajes reducidos de asistencia, utilizando un enfoque global que tiene en cuenta la asequibilidad y la eficacia.

77. a)

La legislación de residuos de la UE no establece objetivos de prevención de residuos. Para el 12 de diciembre de 2013, los Estados miembros elaborarán programas de prevención de residuos que incluyan medidas de prevención de residuos, de las que el anexo IV de la Directiva marco sobre los residuos de 2008 recoge algunos ejemplos.

77. c)

No existe ninguna obligación legal de la UE de que los Estados miembros establezcan normas sobre el compost, ya que el legislador no las ha adoptado¹⁴.

Además, los criterios de fin de la condición de residuo de los residuos biodegradables, están siendo examinados por la Comisión.

77. d)

La Comisión reconoce que la cuestión relativa a la constitución de garantías financieras para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior es un problema sistémico que necesita un enfoque global.

La Comisión abrirá un debate con los Estados miembros a nivel técnico.

¹⁴ Véase la Comunicación de 2010 de la Comisión sobre las futuras etapas de la gestión de los biorresiduos en la Unión Europea [COM(2010) 235 final], que puede consultarse en: <http://ec.europa.eu/environment/waste/Compost/developments.htm>. La Comisión ha elaborado directrices sobre la aplicación de este concepto a la gestión de residuos biológicos, véase: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/D4A-Guidance-on-LCT-LCA-applied-to-BIO-WASTE-Management-Final-ONLINE.pdf>

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recomendación 4 a)

Antes de que finalice 2014, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo¹⁵ informes al respecto, acompañados, en su caso, de propuestas legislativas, entre otras cosas, sobre los objetivos de prevención de residuos y de desvinculación para 2020. La Comisión propuso objetivos de prevención de residuos para la revisión de 2008 de la Directiva marco sobre los residuos, si bien no se alcanzó ningún acuerdo en el marco del procedimiento de codecisión.

Recomendación 4 b)

La Comisión ha iniciado procedimientos de infracción contra Italia, que está en fase de dictamen motivado, por enviar residuos sin tratar a un vertedero (no incluido en la muestra del Tribunal). Dicho procedimiento de infracción podría llegar hasta el Tribunal de Justicia de la UE, en cuyo caso, la Comisión espera que el Tribunal, en su sentencia, aclare el significado de «tratamiento», con arreglo a lo dispuesto en la Directiva sobre el vertido de residuos.

En caso de que el asunto no llegue al Tribunal, la Comisión prevé abordar la cuestión a nivel técnico con los Estados miembros en una primera fase.

Recomendación 4 c)

La Comisión está estudiando el desarrollo de criterios de fin de la condición de residuos de los residuos biodegradables.

Recomendación 4 d)

La Comisión reconoce que la cuestión relativa a la constitución de garantías financieras para cubrir los costes de cierre y mantenimiento posterior es un problema sistémico que necesita un enfoque global.

La Comisión abrirá un debate con los Estados miembros a nivel técnico.

¹⁵ De conformidad con el artículo 9 de la Directiva marco sobre los residuos.

Tribunal de Cuentas Europeo

Informe Especial nº 20/2012

¿Contribuye eficazmente la financiación mediante medidas estructurales de proyectos de infraestructuras de gestión de residuos municipales al logro por los Estados miembros de los objetivos de la política de residuos de la UE?

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

2012 — 66 pp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-006-3

doi:10.2865/41043

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- En las representaciones o delegaciones de la Unión Europea. Para ponerse en contacto con ellas, consulte el sitio <http://ec.europa.eu> o envíe un fax al número +352 2929-42758.

Publicaciones de pago

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Suscripciones de pago (por ejemplo, a las series anuales del *Diario Oficial de la Unión Europea* o a las recopilaciones de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)

- A través de los distribuidores comerciales de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm).

LOS RESIDUOS MUNICIPALES, EN CASO DE QUE NO SE RECOJAN, TRATEN Y ELIMINEN ADECUADAMENTE, PUEDEN TENER UN IMPACTO MEDIOAMBIENTAL NEGATIVO. EN CONSECUENCIA, LA UNIÓN EUROPEA (UE) HA INTRODUCIDO NORMAS Y METAS COMUNES A TRAVÉS DE DIRECTIVAS Y COFINANCIA LAS INFRAESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS RESIDUOS EN DETERMINADAS REGIONES. EN EL PRESENTE INFORME EL TRIBUNAL EXAMINÓ SI ESTAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS HABÍAN SIDO EFICACES Y HABÍAN CONTRIBUIDO A LOGRAR LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE RESIDUOS DE LA UE.



TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-9241-006-3



9 789292 410063