

Resolución de 16 de noviembre de 2015, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, por el que se aprueba el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022.

---

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente  
«BOE» núm. 297, de 12 de diciembre de 2015  
Referencia: BOE-A-2015-13490

---

### TEXTO CONSOLIDADO

#### Última modificación: sin modificaciones

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, y a propuesta de la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se aprueba el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022.

Conforme a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, los planes de gestión de residuos y los programas de prevención tendrán carácter público y las autoridades competentes los pondrán en una página web accesible al público.

Teniendo en cuenta que el PEMAR fue sometido al procedimiento de evaluación ambiental estratégica, procede dar cumplimiento a lo establecido en el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, mediante la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la presente resolución, en la que se incluye como anexo I de la misma, el Acuerdo del Consejo de Ministros, y como anexo II, la información solicitada en la letra b) y c) del apartado 2 del citado artículo.

Adicionalmente a lo anterior, se considera necesario dar publicidad, mediante la presente resolución, al citado Plan Estatal de Gestión de Residuos, por la trascendencia que su implementación ha de tener para las administraciones, los sectores afectados y ciudadanos, y en definitiva, para la sociedad en general. Pero debido a la extensión del Plan, éste no se reproduce en esta Resolución, sino que estará disponible en la Web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en el siguiente enlace:

<http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/prevencion-y-gestion-residuos/default.aspx>.

Madrid, 16 de noviembre de 2015.–La Directora General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, Guillermina Yanguas Montero.

#### ANEXO I

**Acuerdo de Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015 por el que se aprueba el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022**

La normativa comunitaria en materia de residuos, la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos (Directiva Marco de Residuos), que se incorpora al ordenamiento jurídico español a través de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, obliga en su artículo 28, a los Estados miembros a establecer como instrumento esencial para desarrollar las políticas de residuos, planes de gestión de residuos que den cobertura a todo el territorio geográfico del Estado miembro. Estos planes deben analizar cómo se realiza la gestión de los residuos, detectar las necesidades de nuevas instalaciones y establecer las diferentes medidas que contribuyan a mejorar dicha gestión.

El artículo 14 apartado 1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, establece que el Ministerio competente en materia de Medio Ambiente, previa consulta a las Comunidades Autónomas, a las Entidades Locales, a otros Ministerios afectados y cuando proceda en colaboración con otros Estados miembros, elaborará, de conformidad con la citada Ley, el Plan Estatal Marco de gestión de residuos. Dicho plan ha de contener la estrategia general de la política de residuos, las orientaciones y la estructura a la que deberán ajustarse los planes autonómicos, así como los objetivos mínimos a cumplir de prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valorización y eliminación. La determinación de dichos objetivos será coherente con la estrategia de reducción de gases de efecto invernadero y los compromisos internacionales asumidos en materia de cambio climático. El apartado 2 del citado artículo establece que las Comunidades Autónomas elaborarán los planes autonómicos de gestión de residuos, previa consulta a las Entidades Locales en su caso, de conformidad con lo establecido en la Ley.

De la misma forma, el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, relativo a las competencias administrativas, atribuye al Ministerio competente en materia de medio ambiente, en este caso el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), la competencia de establecer los objetivos mínimos de reducción en la generación de residuos, así como de preparación para la reutilización, reciclado y otras formas de valorización obligatoria de determinados tipos de residuos.

El Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 (en adelante PNIR), que se aprobó a finales de 2008 prácticamente al mismo tiempo que se aprobó la Directiva 2008/98/CE, finaliza en 2015. Se hace pues necesario disponer de un nuevo plan para cumplir con las obligaciones comunitarias en materia de planificación.

Por otra parte, la Política de Cohesión para el Periodo 2014-2020 incluye como nueva condición para la financiación de inversiones, el cumplimiento de determinados requisitos previos (Condicionidad *ex ante*), al objeto de asegurar la eficacia de las inversiones que se vayan a financiar con dichos fondos. Entre las condiciones *ex ante* establecidas para el sector de los residuos se incluyen la existencia de planes de gestión de residuos de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la DMR, así como la adopción de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos sobre reutilización, reciclado y valorización establecidos en el artículo 11 de la citada Directiva. Para asegurar el cumplimiento de la condicionalidad *ex ante*, España ha propuesto un Plan de Acción a la Comisión Europea comprometiéndose a disponer de Planes estatales y autonómicos de gestión de residuos antes de finalizar 2016.

Por todo ello, el nuevo Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) pretende ser el instrumento para orientar la política de residuos en España, impulsando las medidas necesarias para mejorar las deficiencias detectadas y promoviendo las actuaciones que proporcionan un mejor resultado ambiental y que aseguren la consecución de los objetivos legales. El objetivo final, al igual que lo es el de la política comunitaria de residuos, es convertir a España en una sociedad eficiente en el uso de los recursos, que avance hacia una economía circular. En definitiva, se trata de sustituir una economía lineal basada en producir, consumir y tirar, por una economía circular en la que se reincorporen al proceso productivo una y otra vez los materiales que contienen los residuos para la producción de nuevos productos o materias primas.

Estos planteamientos se reflejan en el propio Plan a través de la aplicación del principio de jerarquía establecido en la normativa comunitaria, en todos los flujos de residuos incluidos en el citado Plan. Este principio, establece que la prevención debe ser la prioridad principal en relación con la política de residuos, seguida por este orden: por la preparación

para la reutilización, el reciclado, otras formas de valorización, incluida la valorización energética, siendo el depósito en vertedero la última opción de la jerarquía para gestionar los residuos. Opción que debe reducirse para todos los flujos de residuos.

El Plan Estatal Marco consta de 25 capítulos, 15 de ellos dedicados a los flujos de residuos con normativa específica: residuos domésticos y comerciales, residuos de envases, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, vehículos al final de su vida útil, neumáticos al final de su vida útil, aceites usados, pilas y baterías, residuos de construcción y demolición, lodos de depuración de aguas residuales, PCB's y PCT's, residuos agrarios, residuos de industrias extractivas, residuos industriales, buques y embarcaciones al final de su vida útil y residuos sanitarios. Se incluye también un capítulo dedicado a los suelos contaminados.

Para todos los flujos de residuos se describe la normativa y objetivos aplicables, la evolución y la situación actual de la gestión de residuos y se establecen objetivos y las orientaciones y líneas estratégicas para conseguirlos.

Este Plan, de conformidad con las obligaciones de participación pública establecidas en el artículo 10 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, se ha remitido a las Comunidades Autónomas a través de la Comisión de coordinación, a los miembros del Consejo Asesor de Medio Ambiente y se ha puesto a disposición pública durante 45 días. Igualmente se ha sometido al procedimiento ordinario de evaluación estratégica de planes y programas, de la Ley 21/2013, 9 de diciembre, de evaluación ambiental, obteniéndose una Declaración Ambiental favorable que se anexa al citado Plan como anexo III. Se han realizado las modificaciones oportunas en el texto del Plan, una vez valorados los comentarios recibidos en las diversas fases de consultas a las que se ha sometido. En la Memoria que acompaña al Plan se incluye un enlace donde se pueden consultar las alegaciones y su valoración. Tras la aprobación del Plan, éste se notificará y remitirá a la Comisión Europea.

En consecuencia, el Consejo de Ministros, a propuesta de la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en su reunión del día 6 de noviembre de 2015, acuerda:

**Primero.**

Aprobar el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022, que figura como anexo.

**Segundo.**

Las medidas previstas en el Plan se llevarán a cabo con los medios personales de los que actualmente dispone la Administración General del Estado, sin aumento en los gastos ni en las dotaciones de personal, desarrollando la finalidad y el contenido de este acuerdo mediante su financiación con los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

**ANEXO II**

**1. Integración en el Plan de los aspectos ambientales**

El Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR), de conformidad con el artículo 14 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, contiene las orientaciones estratégicas y las medidas a seguir para la consecución de los objetivos nacionales en materia de gestión de residuos.

El enfoque para mejorar la gestión de los residuos está determinado y orientado por un lado, por el principio de protección de la salud humana y el medio ambiente en la gestión de residuos, establecido en el artículo 7 de la Ley 22/2011, de 28 de julio; y por otro, por la jerarquía de residuos que establece que la prevención debe ser la prioridad principal en relación con la gestión de los residuos, seguida por este orden de la preparación para la reutilización, el reciclado y otras actividades de valorización (incluida la energética), y que deja la eliminación como la última opción, establecida en el artículo 8 de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

La base para establecer la jerarquía de residuos como un elemento rector de la gestión de los residuos está en que, cuando la gestión de residuos se mueve hacia arriba en la jerarquía, con carácter general, los resultados ambientales mejoran. Por ello, se debe

asegurar que la política de residuos no promueva una actividad situada en la parte inferior de la jerarquía en detrimento de otras que son prioritarias.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el capítulo 5 del Estudio Ambiental Estratégico, se analizaron los impactos ambientales asociados al PEMAR y su prevención y reducción. Así mismo, el capítulo 2 de la Declaración Ambiental Estratégica, y más concretamente la tabla 1, establece los elementos ambientales más significativos del Plan. Conforme a ello, el capítulo 5 de la Declaración Ambiental Estratégica, sobre determinaciones ambientales, establece orientaciones a tener en consideración a la hora de seleccionar las actuaciones en materia de residuos.

Estos documentos pueden consultarse en Internet a través de la aplicación «SABIA» (apartado de «Consulta de planes y Programas») del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en la dirección electrónica: <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/default.aspx>. Para facilitar la búsqueda en esta aplicación, se puede emplear el código del expediente de evaluación ambiental del Plan Estatal de Residuos (PEMAR) que es el 2015P005.

## 2. Información pública

En relación al proceso de participación pública, el proceso de consulta se anunció en el «BOE» de fecha 27 de mayo de 2015, estableciéndose como plazo para la remisión de observaciones desde el 2 de junio hasta el 23 de julio de 2015, ambos inclusive.

Simultáneamente, el PEMAR se remitió a consulta de las Administraciones públicas afectadas, a las personas interesadas previamente consultadas por el órgano ambiental, a grupos específicos de interés relacionados con la generación y la gestión de los residuos, a los miembros de la Comisión de coordinación en materia de residuos y se realizó el trámite de audiencia por procedimiento escrito a los miembros del Consejo Asesor de Medio Ambiente (CAMA). Adicionalmente a lo anterior y durante el período de consulta pública se mantuvieron reuniones presenciales con muchos de los consultados.

Las alegaciones recibidas se agruparon según los correspondientes capítulos del Plan o del Estudio Ambiental Estratégico, indicando el alegante así como la justificación de su estimación o desestimación. En su caso, se incluyó también el texto propuesto para incorporar en la redacción del Plan o del Estudio Ambiental Estratégico. Esta información puede consultarse en Internet a través de la aplicación «SABIA» (apartado de «Consulta de planes y Programas») del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

## 3. Justificación de la alternativa seleccionada

Para elegir la alternativa de orientación de la gestión incluida en el PEMAR, en el Estudio Ambiental Estratégico se valoraron las siguientes opciones:

Alternativa A0. Implica mantener la situación actual de la gestión de residuos y no promover cambios en las opciones de gestión.

Alternativa A1. Implica un incremento de las otras formas de valorización, principalmente la energética, pero manteniendo los niveles de preparación para la reutilización y de reciclado. Esta alternativa supone no aplicar correctamente el principio de jerarquía y podría no cumplir con los objetivos legales.

Alternativa A2. Implica un incremento de la preparación para la reutilización, del reciclado, de las otras formas de valorización y una reducción del vertido para dar cumplimiento de los objetivos legales.

Alternativa A3. Se fomenta la aplicación del principio de jerarquía más allá de los objetivos legales, en especial la preparación para la reutilización y el reciclado.

La mejor opción ambiental sería la alternativa A3. No obstante, dada la situación inicial de partida de la gestión de los residuos en España, la necesidad de alcanzar los objetivos legales en 2020 y la limitación de recursos económicos en la actualidad, se optó por la opción A2 ya que dicha opción permite cumplir los objetivos legales con un menor coste y con impactos ambientales claramente positivos y visibles en el medio-largo plazo.

Teniendo en cuenta lo anterior, los objetivos específicos que se incluyen en el Plan para cada uno de los flujos de residuos considerados son coherentes con este principio rector y son, con carácter general, los objetivos establecidos en la legislación comunitaria específica.

Esta información puede consultarse en Internet a través de la aplicación «SABIA» (apartado de «Consulta de planes y Programas») del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

4. Medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos del PEMAR en el medio ambiente

El seguimiento periódico de los principales efectos que la aplicación de PEMAR produce en el medio ambiente se realizará conforme al seguimiento ambiental establecido en el capítulo 6 del Estudio Ambiental Estratégico y, en particular, mediante los criterios e indicadores establecidos en la tabla número 17 de dicho capítulo. Este estudio puede consultarse en Internet a través de la aplicación «SABIA» (apartado de «Consulta de planes y Programas») del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Este documento es de carácter informativo y no tiene valor jurídico.