

VALORACIÓN DEL ANUNCIO, EL 21/7/20, DE LA LICITACIÓN PARA LA “CONTRATACIÓN DE LA CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA, QUE INCLUYE PROYECTO, OBRA Y EXPLOTACIÓN DEL CENTRO DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS DEL AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID”.

Valladolid, pese a tener implantada la recogida selectiva en casi toda la ciudad, cuenta con una escasa tasa de recuperación de sus residuos tratados en el CTR, en torno al 4%.¹ Esto es fruto en gran medida de la adopción de decisiones estratégicas de anteriores gobiernos del PP que han sido mantenidos acriticamente por el gobierno PSOE-VTLP y que están condicionando y dificultando las posibilidades y capacidades de mejora. La principal decisión fue la externalización de la gestión de una competencia municipal esencial y propia, vinculada a la salubridad pública, como es el tratamiento y eliminación de residuos urbanos, a través de un contrato de concesión del único servicio público de competencia municipal² que a día de hoy todavía permanece completamente privatizado. De esta decisión se deriva que el funcionamiento del Centro de Tratamiento de Residuos (CTR), el Vertedero Municipal y la Planta de Tratamiento de Lixiviados (PTL) arrastre desde hace años resultados muy deficientes que impiden el cumplimiento de la legislación, que obliga a que ya en este año 2020, la mitad de los residuos municipales sean reutilizados o reciclados.³

En 2002 el Ayuntamiento optó por un contrato de concesión de servicios con graves limitaciones técnicas y económicas que han impedido adaptarse con flexibilidad y celeridad a los objetivos de prevención, generación de compost y preparación para el reciclaje. Este modelo ha comprometido seriamente la capacidad de actuación municipal, sometida a un régimen económico y tarifario establecido durante el periodo de concesión a la medida de los intereses del sector privado, que ha impedido a un Ayuntamiento, cuando no ausente, en la poco atractiva “cuestión de las basuras”, aplicar cambios organizativos e inversiones constantes en la actualización de las instalaciones, mejorando su eficiencia.

A la vista de la escasa eficiencia de la planta de CTR en la ejecución de su cometido, se constata el fracaso del modelo de gestión externalizada de una competencia municipal, que sólo responde al beneficio de grupos empresariales privados del ámbito de los servicios medioambientales, en general vinculados a grupos constructores. En el ámbito municipal, en general, el tratamiento de los RSU es un negocio creciente⁴ que se afianza sobre administraciones de baja conciencia ambiental, falta de

1 Según datos del Informe de condicionamiento ambiental de 2019 (pag. 180-1) : De los residuos tratados, el 82,99 % va a vertedero, 4,20 % es material entregado a empresas recuperadoras, 1,23 % es material orgánico bioestabilizado y el 11,58 % restante es material en flujo interno y mermas por evaporación. Estos datos son similares a los recogidos de 2017 el capítulo 5.4. Balance General del CTR, Auditoría Técnica en relación con la gestión del CTR de 27/12/2018 elaborada por ENT.

2 Es la única competencia de las citadas en el art. 25 l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local que está externalizada: “Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.”

3 Art. 22 l a) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados: “Antes de 2020, la cantidad de residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables deberá alcanzar, en conjunto, como mínimo el 50% en peso.”

4 Según el Observatorio Sectorial DBK, el **valor del mercado** generado por la prestación de servicios de tratamiento y eliminación de residuos urbanos se situó en **1.480 M€** al cierre de **2017**, lo que supuso un **4,6% más** que en el ejercicio anterior. El **80% de la cifra de negocio** correspondió a **empresas de capital mayoritariamente privado**, quedando para las entidades de titularidad pública el 20% restante.

Las **previsiones** apuntan a la **prolongación de la tendencia de crecimiento**, en un contexto de aumento del volumen de residuos y de endurecimiento de los objetivos de reciclado y recuperación.

responsabilidad en materia de salud pública, condiciones laborales en los límites de la legalidad en cuanto a riesgos laborales y unas tasas de eficiencia que, como hemos visto en el caso de Valladolid, dificultan el cumplimiento de la normativa en la materia. Podemos comprobar que 18 años de concesión de la explotación del tratamiento de los residuos no han permitido ni mejorar los resultados en cuanto a la reducción de uso del vertedero (mal gestionado y próximo a su colmatación antes de 6 años) ni incrementar la eficiencia ambiental de una planta, con nulas tasas de generación de compost y cantidades escasas de preparación para el reciclado. Pese a ello, a las empresas les interesa asumir la gestión de esta competencia municipal, porque resulta rentable. Y los colectivos ciudadanos firmantes pedimos que esa rentabilidad redunde en una mejora progresiva del servicio, y no en generar beneficios para una empresa privada.

Ante esta situación, las organizaciones Asociación Cultural Ciudad Sostenible, Ecologistas en Acción Valladolid, FACUA Consumidores en Acción Castilla y León y la Federación de Asociaciones Vecinales de Valladolid no entendemos la decisión política del Área de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Valladolid, que desde 2016, sin elaborar previamente un estudio solvente sobre la situación, optó por iniciar un expediente para la contratación de la concesión, sin abrir ni fomentar el debate y participación ciudadana, adoptando, con argumentos falaces, la continuidad de la gestión indirecta de los residuos mediante concesión. Pese a los malísimos resultados de la experiencia en la ciudad hasta la fecha, con la vieja concesión prorrogada de manera irregular, y pese al discurso de la gestión pública del agua, el equipo de gobierno, en la Junta de Gobierno del pasado 8 de julio, asume con empecinamiento un expediente de contratación, iniciado hace 5 años, con una tramitación poco rigurosa marcada por la ineficacia, la ineficiencia política y administrativa, la inseguridad jurídica y la opacidad.

Previamente, las organizaciones firmantes habíamos solicitado al Ayuntamiento de Valladolid que, dando continuidad al modelo de responsabilidad en la gestión de los servicios públicos emprendido con la remunicipalización del ciclo integral del agua, se dotara de los recursos técnicos y financieros para recuperar de forma inmediata la gestión pública directa del Vertedero y asumir a lo largo de la legislatura la gestión directa de la PTL y el CTR. La remunicipalización del ciclo integral del agua, realizada por el equipo de gobierno de PSOE y VTLP, podría haber servido de ejemplo para resolver los problemas del CTR en nuestra ciudad. Aprovechar la finalización de la concesión de otro servicio público esencial, como es el centro de tratamiento de residuos, que se mantiene a base de prórrogas, era un buen momento para cambiar el sistema de gestión, tomando el control del mismo el Ayuntamiento, como titular de la instalación, poniendo fin al actual ciclo de mercantilización de la gestión del tratamiento y depósito de residuos urbanos.

Es difícil entender que durante dos años se magnifiquen las bondades de haber recuperado la gestión del ciclo integral del agua y los enormes beneficios que esto tiene para la ciudadanía, y ahora que está en juego otro servicio esencial, la gestión del CTR, no solo no se ponga toda la maquinaria municipal para lograr su gestión directa sino que se dedique todo el esfuerzo administrativo en apuntalar un expediente de contratación técnica y políticamente viciado.

Se han empleado 4 años en tramitar un expediente de contratación de una nueva concesión amparado en la insuficiencia de capacidad de inversión del Ayuntamiento sin poner en riesgo el cumplimiento de la legislación en materia de

La actividad de tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos está liderada de forma destacada por los **principales grupos privados** con actividad en el ámbito de los **servicios medioambientales**, algunos de ellos vinculados a grupos constructores. Junto a estos, destaca la notable presencia de **entidades de titularidad pública**.

estabilidad presupuestaria, por lo que se calculó la memoria económica con un plazo de 15 años de concesión. Esta ha sido la propuesta municipal, avalada como la única viable y compatible con las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y regla de gasto municipal. Sin embargo, ha resultado finalmente que los efectos de la contratación de la concesión en las reglas fiscales (estabilidad presupuestaria, regla de gasto y sostenibilidad), según informa la ONC (Oficina Nacional de Contabilidad) son los mismos que los de la gestión pública de los residuos, es decir, que ambos se deberían registrar, en términos de contabilidad nacional, en las cuentas del Ayuntamiento. El informe de la ONC echa por tierra contundentemente la propuesta municipal de contratación de la concesión, siendo, por lo tanto, falaz la justificación mantenida durante 4 años. Un informe previo del Interventor advierte que, en el caso de darse la situación que finalmente certifica la ONC, la inversión a realizar por el concesionario, a efectos de contabilidad nacional, **afectaría a las reglas fiscales del Ayuntamiento de igual forma que la Gestión Directa.** "Y por ello **procedería la revisión del modo de gestión** mediante concesión y debería reconsiderarse la determinación del alcance del tratamiento de los residuos generados dentro del término municipal de Valladolid"

Lamentamos que una vez que se ha dado esta situación, el Área de Medio Ambiente y Sostenibilidad, en vez de proceder a la revisión del modelo de gestión, como indica el interventor municipal (en su informe de contestación a las alegaciones formuladas por los mismos colectivos que suscriben este documento), y considerar la propuesta previa de los colectivos firmantes de elaborar un estudio comparativo entre los dos modelos de gestión, haya insistido obstinadamente por mantener la tramitación, optando por reducir el periodo para adaptarlo al de la vida útil de la mayor parte de la inversión, 10 años, aprobando una nueva memoria económica y un nuevo estudio de viabilidad sustancialmente distinto al sometido a exposición pública.

Pese a esta modificación sustancial, tampoco se ha aprovechado para incorporar una justificación debidamente documentada y fundamentada, sobre la necesidad de mantener el modelo de concesión. Es necesario en Derecho comparar los modos de gestión de los servicios públicos y motivar la necesidad del contrato de concesión, y es ofensivo para la ciudadanía y el orden legal mantener, como hace el Ayuntamiento en su expediente, que el acuerdo de la vieja concesión 2002 nos condena a las concesiones privadas de la gestión de los residuos de la ciudad ad eternum

Sobre la opción elegida, con el nuevo plazo, y sin nuevo análisis municipal, a la vista de que la legislación establece que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizada la recuperación de las inversiones realizadas, es razonable desconfiar sobre la compatibilidad entre el concepto de riesgo operacional y el principio de equilibrio económico financiero en el contrato de concesión, desconfianza que genera la contratación aprobada por el Ayuntamiento en la Junta de Gobierno de 8 de julio es total.

Estamos convencidos de que la gestión directa permite una identificación (hoy, con una concesión privada, inexistente) entre los objetivos técnicos de la planta de tratamiento y los objetivos políticos de una política sostenible de gestión de residuos. Por ello, no está justificado un nuevo periodo de externalización de un proceso de tratamiento de residuos que, en la actualidad, está impidiendo una verdadera gestión integral de los residuos urbanos.

⁵ Artículo 14 de la LCSP 2017, que regula el riesgo operacional de los contratos de concesión, transposición literal del artículo 5.1 b) de la Directiva 2014/23/UE.

Entendemos la complejidad de esta gestión, sobre todo teniendo en cuenta que la mitad de los residuos procesados en la planta proceden de otros municipios de la provincia, algunos integrados en la Mancomunidad Tierras de Valladolid, otros no.

El Ayuntamiento de Valladolid puede y debe liderar el cambio hacia una gestión completamente pública y directa de esta competencia municipal propia, impulsando la constitución de una entidad 100% pública de Gestión y Tratamiento de Residuos que asuma el control directo del tratamiento y depósito de los RSU. Esta nueva entidad institucionalizaría el carácter público de la prestación del servicio del CTR del Ayuntamiento de Valladolid, pudiendo integrar en todo caso a otras instituciones supramunicipales en el momento en que existiera el correspondiente acuerdo político. Sin embargo, desde 2016 el Ayuntamiento está planteando a la Diputación seguir con el mismo sistema de gestión por concesión, evitando plantear su implicación en una alianza supramunicipal que justifique el mantenimiento de unas instalaciones que, pese a pertenecer al Ayuntamiento de Valladolid, se dimensionaron inicialmente para atender a toda la provincia. El Ayuntamiento de Valladolid no puede seguir asumiendo la “responsabilidad medioambiental de la Provincia” sin ninguna implicación de la Diputación.

Por otra parte, somos conscientes de la necesidad de mejoras en la planta, que suponen una fuerte inversión. Sin embargo, la mejora urgente de las instalaciones no es incompatible con el cumplimiento de unas reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en proceso de revisión y previsible flexibilización en el futuro. Hemos tenido tiempo en los últimos 5 años de haber iniciado, de forma progresiva, el acometer en un plan plurianual un programa de inversiones, con un diseño de planta contrastado, más allá del anteproyecto encargado para elaborar el Pliego de Prescripciones Técnicas, atendiendo a las propias recomendaciones de la Auditoría Técnica encargada en 2018.

No se puede aceptar como “inevitable” adoptar una solución que mercantiliza la gestión de un servicio público, a cambio de un ardid contable que, una vez limitado el periodo concesional a 10 años, traslada la financiación de una inversión pública a la empresa gestora, encareciendo el servicio y enmascarando un endeudamiento municipal, mediante un contrato de concesión que permite que el registro de la inversión en el CTR no compute en la contabilidad del Ayuntamiento de Valladolid. Esta no puede seguir siendo la excusa que justifique el mantenimiento de la externalización de la gestión iniciada en 2002 por un Ayuntamiento regido por el PP y que ni ha respondido y responde en este momento al interés general. El Ayuntamiento no puede seguir eludiendo su responsabilidad en el ejercicio de una de sus competencias básicas.

Por el contrario, dentro de un nuevo modelo de gestión pública directa, el Ayuntamiento se dotaría de nuevos elementos que pueden desbloquear la negociación con la Diputación, con la posibilidad de diseñar y aplicar una programación plurianual de inversión compartida en las instalaciones que, recuperando el tiempo perdido por la falta de inversión en la mejora de las instalaciones, priorice la mejora del tratamiento de la FORM y el cumplimiento de las obligaciones legales de recuperación desde este año 2020, en la línea de las recomendaciones apuntadas (siendo necesario su ampliación y desarrollo en un estudio más ambicioso) en la citada Auditoría Técnica de 2018. Esta inversión, correctamente dimensionada, no es incompatible con el cumplimiento de las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (estabilidad y regla de gasto) y permite la recuperación de la gestión pública.

En consecuencia, una vez aprobada y publicada la licitación de la contratación de la concesión de obra pública y explotación antes citada, en la Junta de Gobierno del 8/7/2020, las organizaciones Asociación Cultural Ciudad Sostenible, Ecologistas en Acción Valladolid, FACUA Consumidores en Acción Castilla y León y la Federación de Asociaciones Vecinales de Valladolid, **denunciamos que la aprobación de la licitación:**

- a) Mantiene el actual ciclo de mercantilización de la gestión del tratamiento y depósito de residuos urbanos, de forma incoherente con las declaraciones políticas de la corporación municipal "del cambio" de seguir recuperando la gestión pública de las competencias municipales, recordando que durante la campaña electoral, en un debate organizado por Ecologistas en Acción, los representantes de los grupos que hoy forman el equipo de gobierno se manifestaron a favor del carácter público del Centro de Tratamiento de Residuos, compromiso que deben afrontar con carácter inmediato.
- b) Desiste de la posibilidad de completar la gestión 100% pública del ciclo completo de las basuras urbanas, incluyendo su tratamiento y depósito.
- c) Se aprueba sin que se haya justificado, de forma detallada y suficiente, la presunta falta de viabilidad de la fórmula de gestión pública y la supuesta "mayor eficiencia" de la fórmula de gestión adoptada.
- d) Se aprueba sin que se haya elaborado un estudio comparativo, cuantitativo y cualitativo, de la eficiencia del servicio entre ambas opciones, con gestión por una empresa concesionaria o con gestión directa por una entidad pública.
- e) Condiciona la mejora de la gestión ambiental y la reducción de la cantidad de residuos rechazados en el vertedero al mantenimiento de un modelo de negocio, que no garantiza ni un ahorro en la gestión ni una mayor seguridad jurídica de la actuación municipal.

No obstante, a la vista de la accidentada tramitación de este expediente, en el caso de que finalmente el Ayuntamiento, por razones jurídicas, técnicas o políticas, no pudiera concluirlo con la adjudicación del contrato a ninguna empresa, las asociaciones firmantes anticipamos nuestra **solicitud** de una intervención política ambiciosa y diligente que reconduzca el actual estado del CTR hacia una gestión pública, mejor garantía del cumplimiento de los objetivos legales de reducción del vertido, recuperación y preparación para el reciclado de los residuos urbanos.

28/07/2020