

ALEGACIONES MODIFICACIÓN ORDENANZA FISCAL 17.1 – TASA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE RECOGIDA DE RESIDUOS DE COMPETENCIA MUNICIPAL

Expediente número 045096/2023

D. Juan Manuel Marcos Arnal Lizarraga, con DNI 17138875-B, como Presidente de la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza “Saracosta” para vecinos, usuarios y consumidores de Zaragoza – FABZ -con domiciliación social en C/ San Vicente de Paúl, nº 26, 2º piso de la ciudad de Zaragoza, provista del CIF G-50.334.739, con Número de Registro de Asociaciones 02-Z-0006-1979 y Registro de Entidades Ciudadanas 51.057

EXPONE

Que en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 245, de 25 de octubre de 2023 se publicó la modificación de varios artículos de la Ordenanza fiscal número 17.1, reguladora de la tasa por prestación de servicios de recogida de residuos de competencia municipal. Expediente: 0045096/2023, abriendo un periodo para que los interesados presenten las reclamaciones que consideren oportunas.

Por medio del presente escrito y dentro del plazo establecido para ello presento las siguientes,

EXPOSICIÓN DEMOTIVOS

La meta 12.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establece reducir de aquí a 2030 la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reutilización y reciclado. Es esta la jerarquía de residuos y que te recordamos aquí, situándose la prevención como primer paso, ya que el mejor residuo es el que no se genera.

En el preámbulo de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, entre otras consideraciones, se recoge:

El primer objetivo de cualquier política en materia de residuos debe ser reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y gestión de los residuos en la salud humana y el medio ambiente. Asimismo y en consonancia con los principios que rigen la economía circular, dicha política debe tener también por objeto hacer un uso eficiente de los recursos, con una apuesta estratégica decidida del conjunto de las administraciones públicas, así como la implicación y compromiso del conjunto de los agentes económicos y sociales.

La Ley tiene por objeto sentar los principios de la economía circular a través de la legislación básica en materia de residuos, así como contribuir a la lucha contra el cambio climático y proteger el medio marino. Se contribuye así al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidos en la Agenda 2030 y en particular a los objetivos 12 –producción y consumo sostenibles–, 13 –acción por el clima– y 14 –vida submarina–. Asimismo, en el ámbito de su contribución a la lucha contra el cambio climático, esta ley es coherente con la planificación en materia de energía y clima.

Así mismo en su capítulo II se establece la regulación de un Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos. El uso de este instrumento económico es un mecanismo clave para avanzar en economía circular y en la consecución de los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado en materia de residuos; supone un desincentivo para las opciones menos favorables conforme al principio de jerarquía de residuos, favoreciendo el desvío de los residuos hacia opciones más favorables desde el punto de vista ambiental, que puedan contribuir a reintroducir los materiales contenidos en los residuos en la economía, como, por ejemplo, el reciclado.

ALEGACIONES

Primera.- La redacción de la actual ordenanza hace referencia en su artículo 2, al definir el hecho imponible como la prestación del servicio de recogida obligatoria de los residuos domésticos y comerciales, remitiéndose a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Esta norma fue derogada con efectos de 10 de abril de 2022.

Consideramos que debería adaptarse su redacción remitiendo a normativa en vigor, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

Por ello, solicitamos la modificación del artículo 2 de la ordenanza.

Segunda.- CÁLCULO DE LA BASE IMPONIBLE. La ordenanza actual toma como base para el cálculo de la cuota tributaria el consumo de abastecimiento de agua potable medido a través del contador. Así, para las viviendas se definen dos tramos tarifarios en función del volumen de consumo de agua, superior o inferior a 0,283 m³/día.

| Epígrafe 1 | Euros/año |
|---|-----------|
| 1. Viviendas | |
| 1.1 Consumo de agua del periodo menor que = 0,283 m ³ /día | 34,65 |
| 1.2 Consumo de agua del periodo mayor que 0,283 m ³ /día | 38,15 |

Entendemos que la actual estructura tarifaria podría modificarse para adaptarse mejor al principio “quien contamina paga”.

En España, las ordenanzas municipales fiscales de tasas por prestación de servicios de recogida de residuos utilizan diferentes criterios para cuantificar las cuotas domésticas. En ocasiones se establecen cuotas fijas, y en el caso de cuotas variables, algunos municipios utilizan criterios cualitativos (p.e. situación dentro del municipio o características de la vivienda, distancia al contenedor), discreto (p.e. por tramos de valor catastral, consumo de agua o número de habitantes) o continuo (p.e. consumo de agua, valor catastral o generación de residuos).

En la ordenanza propuesta, se aplican dos tramos de cuota fija vinculados al consumo de agua. Sin embargo, tal y como expone el informe TASAS DE RESIDUOS EN ESPAÑA 2022 de la

Fundación ENT¹, *hay multitud de factores que explican las diferencias de consumo de agua entre hogares, por ejemplo, la presencia de piscinas, hábitos de consumo, hábitos de higiene, etc. y que no tienen nada que ver con la generación de residuos.*

Aplicar una cuota fija implica que aquellos hogares cuya generación de residuos en términos cuantitativos sea menor y en términos cualitativos sea más adecuada estarán subvencionando a aquellos otros donde la generación sea mayor o cuyos hábitos desemboquen en costes mayores.

Por ejemplo, con la redacción de la ordenanza propuesta una vivienda vacía, que tenga póliza de suministro de agua, pagará lo mismo que una vivienda que consuma hasta 0,283m³ de agua al día, cuando lógicamente la generación y recogida de residuos no será equivalente entre estas viviendas.

Por ello, y en atención al principio “quien contamina paga” el Ayuntamiento de Zaragoza debería de tratar de instaurar sistemas encaminados a lograr trasladar la tasa al ciudadano en función de la generación efectiva de residuos o desarrollar sistemas de bonificación por participación en la recogida selectiva.

Mientras tanto, habida cuenta de que la medición del volumen de residuos domésticos generados no se puede realizar de manera correcta a través del consumo de agua debería modificarse el cálculo de la cuota tributaria por otro sistema que cumpla con el principio “quien contamina paga” de una manera más eficiente.

Tercera.- BONIFICACIONES POR RECOGIDA SELECTIVA O POR ENTREGA EN PUNTOS LIMPIOS.

La configuración actual de la ordenanza fiscal presenta ausencias de criterios ambientales. Así, el contribuyente encuentra en la configuración de la tasa muy poca motivación ambiental que incentive las buenas prácticas. Deberían introducirse beneficios económicos que logren unos mejores resultados en la reducción de residuos, separación en origen, recogida selectiva y mejor tratamiento de los residuos. Así se reforzaría el principio “quien contamina paga” premiando a los ciudadanos y empresa que realicen un esfuerzo en la reducción y reparación en origen. La Ley 7/2022, de 8 de abril, ya prevé posibles incentivos en las tasas de las entidades locales. Sin embargo, en la ordenanza propuesta no está valorada ni se incentiva ningún tipo de buena práctica medioambiental.

El Ayuntamiento debería estudiar e implantar, a través de la ordenanza, sistemas que incentiven las buenas prácticas medioambientales.

Cuarta.- ALEGACIONES A LA MODIFICACIÓN DE TARIFAS

El motivo fundamental para justificar la subida de tarifas es un incremento en los costes de prestación del servicio. Así, en el caso del servicio de recogida de residuos urbanos, los costes estimados para el 2024, según el estudio de costes, ascienden a 24.064.898,32€.

¹ <https://ent.cat/es/la-situacion-de-las-tasas-de-residuos-en-espana-2022/>

No estamos conformes con el estudio técnico-económico sobre la cobertura del coste del servicio. Para determinar el coste total del servicio se han valorado los costes presupuestarios, tanto directos (costes del personal y costes operativos), como indirectos (coste de administración general) y costes extrapresupuestarios (amortización).

Así, la distribución de los costes del estudio realizado para 2024 es la siguiente:

| | |
|------------------------------|------------------------|
| Costes de personal | 461.682,78 € |
| Gastos corrientes | 19.191.232,20 € |
| TOTAL COSTES DIRECTOS | 19.652.914,98 € |
| Costes indirectos | 3.337.064,96 € |
| Amortización | 1.075.354,02 € |
| TOTAL COSTES | 24.065.333,96 € |

Se aporta un estudio económico que sostiene que la cobertura de costes con los ingresos estimados se sitúa en torno al 90,12%. Por ello, y para alcanzar el equilibrio financiero se propone un aumento de todas las cuotas de un 10,8%.

EVOLUCIÓN DE LOS COSTES IMPUTABLES AL SERVICIO DE RECOGIDA DE RESIDUOS URBANOS ENTRE 2014 Y 2024

| CONCEPTO | 2014 | 2024 | VARIACIÓN | % S/ 2014 |
|---------------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| TOTAL COSTES | 23.071.780,00 | 24.064.898,32 | 993.118,32 | 4,30% |
| INGRESOS ESTIMADOS | 20.550.926,00 | 21.687.931,92 | 1.137.005,92 | 5,53% |
| % COBERTURA COSTES | 89,17% | 90,12% | | |

El Ayuntamiento de Zaragoza, en su página web, publica tanto el coste efectivo de los servicios prestados como facilita datos de la ejecución presupuestaria. Comparando esta información con los datos que se incluyen en el estudio de costes se aprecian importantes divergencias.

COSTE EFECTIVO DE LOS SERVICIOS. El coste propuesto en el estudio de costes sorprende si se compara con los costes que publicita el Ayuntamiento de Zaragoza en su página web² conforme a la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales. Esta orden, en los principios y directrices para el cálculo del coste efectivo, tiene en cuenta los gastos directos e indirectos imputables a los servicios municipales.

El dato de coste total efectivo del último ejercicio publicado -2021- es muy diferente al coste calculado en el estudio que justifica la subida propuesta. De un coste total efectivo en el 2021 de 27 millones de euros, el estudio propuesto estima 24 millones de euros el coste para 2024.

Recogida de residuos - Programa 1621

| | | | |
|-----------------|-------------------|--------------------------|----------------------|
| Gastos directos | Gastos indirectos | Gastos gestión indirecta | Coste efectivo total |
|-----------------|-------------------|--------------------------|----------------------|

² <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/transparencia/1240>

2021 18.933.424,00 € 8.262.765,00 € - € 27.196.189,00 €

Si comparamos los datos desglosados en el estudio propuesto, respecto de los datos publicitados por el Ayuntamiento como coste efectivo del servicio, observamos un desequilibrio importante entre las diferentes partidas y sus cuantías.

| | Gastos de personal | Gastos en bienes corrientes y servicios | Amortización | Arrendamiento financiero | Gastos en transferencias corrientes y de capital | Otros gastos no financieros. Cuenta 413 | Gastos indirectos | Contraprestaciones | Coste efectivo TOTAL |
|------|--------------------|---|----------------|--------------------------|--|---|-------------------|--------------------|----------------------|
| 2024 | 461.682,78 € | 19.191.232,20 € | 1.075.354,02 € | - | - | - | 3.337.064,96 € | - | 24.065.333,96 € |
| 2021 | - € | 18.414.841,00 € | - € | € | - € | 514.943,15 € | 8.262.764,61 € | - | 27.192.548,76 € |

*Datos del ejercicio 2021 obtenidos de la web municipal. Datos del 2024 obtenidos del estudio de costes.

Así, por ejemplo, en el estudio de costes se imputan gastos de personal o gastos de amortización, cuando en el cálculo del coste total efectivo de ejercicios anteriores no se imputaba importe alguno por estos conceptos. También sorprende la importante variación en los gastos indirectos que se reduce cerca de 5 millones de euros respecto al 2021.

Estas discrepancias e importantes diferencias impiden, a nuestro juicio justificar de manera suficiente el incremento propuesto del coste previsto para el año 2024, respecto del coste efectivo que el Ayuntamiento publicitaba los últimos años ni la diferente asignación de costes a las diferentes partidas. Entendemos que el estudio de costes, elemento fundamental en el que se basa la propuesta de modificación de tarifas, debería de explicar estas diferencias respecto de ejercicios anteriores y a nuestro juicio, no quedan suficientemente aclaradas.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AÑOS ANTERIORES. Revisando los datos de la ejecución presupuestaria que publicita el Ayuntamiento de Zaragoza en el portal de Transparencia³, observamos que, dentro de los costes asociados al servicio de recogida de residuos, se ha producido un incremento importante respecto del coste de años anteriores.

Hay que reseñar que en el presupuesto de 2023 se incluye una partida de 2,43 millones de euros por el subconcepto nº 62200: Edificios y otras construcciones, que por ahora no aparece ejecutado. Por lo que el gasto final podría ser inferior al presupuestado.

| | EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA | | | |
|--------------------------------------|--------------------------|-----------------|--------------------|------------------------|
| | 2021 gastado | 2022 Gastado | 2023 presupuestado | 2024 Estudio de costes |
| Recogida de residuos - Programa 1621 | 18.414.484,00 € | 19.420.833,96 € | 21.322.058,90 € | 24.065.333,96 € |

No encontramos suficientemente justificado la diferencia entre el importe del estudio de costes respecto de los importes de ejecución presupuestaria.

³ <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/presupuesto/programa/1611>

COSTE ASOCIADO A AMORTIZACIÓN. En el estudio de costes se incluye 1 millón de euros imputado a la amortización del servicio de limpieza viaria y gestión de residuos.

Entendemos que no deberían de incluirse costes de amortización vinculados al servicio de limpieza viaria ya que no es un servicio objeto de retribución mediante tasa. Además, observamos una diferencia notable en el coste imputado a la **amortización** que declaraba el propio ayuntamiento en el ejercicio 2021 (0€), a la que se incluye en el estudio de costes (1 millón de euros)

No consideramos suficientemente justificado el incremento de estos costes de amortización respecto de los datos facilitados por el Ayuntamiento en el estudio de costes publicado. Este incremento del coste de amortización, incluido en los cálculos para fijar la tasa, puede suponer unos ingresos presupuestarios del Ayuntamiento que van a financiar su presupuesto general de forma incondicionada.

Conviene recordar que el artículo 24.2 TRLHL prohíbe la superación del producto de las tasas al coste del servicio. La posible sobreestimación del importe de la amortización del inmovilizado podría devenir en que el producto de las tasas supere el coste del servicio.

Teniendo en cuenta que el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad, de acuerdo con lo señalado por el artículo 24.2 del LHL, no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida, importe éste para cuya determinación se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad.

Así, el informe de costes del servicio es un instrumento fundamental para poder determinar el coste global del servicio y los ingresos obtenidos ya que el cálculo de la base imponible y la determinación de los tipos de gravamen dependen en gran medida de las conclusiones del informe económico.

En síntesis, el aumento propuesto se basa únicamente en el estudio aportado, por ello, entendemos necesaria una revisión del estudio. El informe de costes aportado, con las dudas que genera dado el incremento de costes respecto de años anteriores y la escasa justificación del incremento propuesto genera dudas en relación con el principio de suficiencia de la tarifa.

Consideramos que deberían aclararse estas posibles incongruencias en el contenido del informe económico, antes de aprobar cualquier modificación en la tarifa dada la importancia del mismo en la determinación de la tarifa.

Por ello, al entender que no ha quedado suficientemente justificado el incremento de los costes de la prestación del servicio, por su importante diferencia respecto de los costes efectivos publicitados del servicio, nos oponemos al aumento propuesto, mientras no se realice un estudio que corrija o justifique las importantes diferencias detectadas. Así como animamos al Ayuntamiento de Zaragoza a que valore la modificación del sistema de la base imponible para adaptarla mejor al principio “quien contamina paga” y se avance en sistemas que, bonificando el importe de la tasa, incentiven las buenas prácticas medioambientales.

Así mismo, consideramos que la aplicación indiscriminada a todo sujeto pasivo de este incremento independientemente de su comportamiento cívico en materia de reciclado, y no haciendo constar el porcentaje de cada tipo de residuo que los ciudadanos seleccionan y depositan en los contenedores urbanos (vidrio, papel-cartón, envases, orgánica, pilas y pequeñas baterías), se conculca el espíritu de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, fomentando la recogida selectiva.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO

Que se tenga por presentado este escrito con las propuestas a incorporar a la redacción de la Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación de servicios de recogida de residuos de competencia municipal, dejando sin efecto la modificación propuesta.

En Zaragoza, a 11 de diciembre de 2023

Fdo.: JUAN MANUEL ARNAL LIZARRAGA
PRESIDENTE FABZ