

Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

Materia: PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA VALORIZACIÓN DE LOS RESIDUOS ORGÁNICOS Y FORTALECE LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS A NIVEL TERRITORIAL.

Ministerio que lidera: Ministerio de Medio Ambiente

Ministerios que firman: Ministerio de Hacienda; Ministerio de Medio Ambiente; Ministerio de Salud; Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Fecha Informe: 10/10/2023 20:02:01

Evaluación Preliminar

I. Propuesta

Descripción

El Proyecto de ley que promueve la valorización de los residuos orgánicos y fortalece la gestión de los residuos a nivel territorial tiene por objeto disminuir la cantidad de residuos que se eliminan, previniendo su generación y fomentando su valorización a través de la instauración de obligaciones para el manejo diferenciado de los residuos orgánicos domiciliarios, el fortalecimiento de la planificación y la gobernanza de la gestión de los residuos, y el refuerzo del financiamiento del servicio de aseo municipal. Lo anterior permitirá: (i) extender la vida útil de la infraestructura existente, disminuyendo así de forma importante los crecientes conflictos socioambientales gatillados por comunidades que se oponen a la construcción de nuevos rellenos sanitarios; (ii) morigerar el actual problema de desfinanciamiento municipal asociado a la gestión de residuos; (iii) contribuir sustantivamente en la reducción de gases de efecto invernadero asociados al problema del cambio climático.

No

Cambios normativos

Cambios Normativos: No mantiene registro.

Rango de la Regulación: No mantiene registro.

II. Descripción General

Problema identificado

La generación de residuos de la población aumenta de manera sostenida en el tiempo (en promedio un 58% del peso corresponde a residuos orgánicos); y en paralelo, la infraestructura asociada a su eliminación, tales como rellenos sanitarios y vertederos, está colapsando. Además, este tipo de instalaciones presenta externalidades negativas tales como la generación de lixiviados y vectores sanitarios, afectando la calidad de vida del entorno donde se emplazan. Construir infraestructura nueva es costoso y disponer de terrenos para su desarrollo es sumamente complejo, dado que la ciudadanía rechaza este tipo de instalaciones en sus territorios. A su vez, hay una baja tasa de valorización de residuos orgánicos municipales a nivel nacional. Esto genera, por un lado, emisiones de metano que contribuyen a agravar el calentamiento global y el cambio climático (14% del total de emisiones CO₂ eq del país, y 48% de las emisiones de metano); y, por otro lado, se genera una pérdida de los nutrientes y energía contenido en los residuos, desaprovechando una oportunidad para frenar la degradación de los suelos del país y mejorar la productividad de los sistemas agroalimentarios.

Asimismo, la gestión de residuos sólidos municipales se encuentra desfinanciada, presentando un déficit anual de USD 340 millones.

Objetivos esperados

-Aumentar la valorización de residuos orgánicos manejados por las municipalidades en el país.-Evitar la construcción de nuevos rellenos sanitarios.-Disminuir la emisión de gases de efecto invernadero, para cumplir con los compromisos del país

en la materia. -Mejorar la calidad de los suelos del país.-Aumentar la recaudación del derecho de aseo y disminuir el déficit del sistema.

Alternativas consideradas

La alternativa es mantener el actual escenario crítico, intentando construir nuevos rellenos sanitarios y reducir las emisiones de GEI de otras fuentes, con las complejidades que esto presenta.

Justificación de la propuesta

1) La infraestructura de eliminación de residuos municipales en el país está colapsando: al 2023, 75 vertederos y 6 de los 42 rellenos sanitarios del país siguen operando a pesar de que ya debieran haber cerrado, y otros 12 rellenos sanitarios terminarán su vida útil en menos de 10 años. Valorizar la fracción de residuos orgánicos (58% del total) implica desviarlos desde los rellenos y vertederos, lo que permitirá extender la vida útil de estos, evitando así nuevas inversiones destinadas a la eliminación, y liberando recursos que podrán ser invertidos en valorizar residuos (con todos los beneficios socio ambientales que generan) o en otras necesidades de los municipios.

2) Ley N° 20.920 (Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje), incluye dentro de sus principios, el de "jerarquía en el manejo de residuos", conforme al cual se establece un orden de preferencia de manejo, que considera como primera alternativa la prevención en la generación de residuos, luego la reutilización, el reciclaje de los mismos o de uno o más de sus componentes y la valorización energética de los residuos, total o parcial, dejando como última alternativa su eliminación. En este sentido, el proyecto de ley permite cumplir el principio de la Ley.

3) La propuesta para aumentar la recaudación de la tarifa de aseo, permitirá reducir los déficit que presentan los municipios en esta materia, aportando una mayor sostenibilidad financiera a su gestión.

4) La valorización de los residuos orgánicos genera fertilizantes naturales, que podrán ser aprovechados en lugar de fertilizantes sintéticos, contribuyendo así a un ahorro económico y a una producción más sustentable.

Descripción del contenido de la propuesta

No mantiene registro.

Entrada en Vigencia

No mantiene registro.

III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	Sí	Sí
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	Sí
Empresas	No	Sí
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	Sí
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

Detalle de la distribución del impacto

Los costos del nuevo sistema de reciclaje, deberán ser asumidos por todos quienes estén afectos a la tarifa de aseo.

El Sector Público aportará con los recursos para el desarrollo de la infraestructura necesaria, sin perjuicio de que empresas

privadas identifiquen una oportunidad de negocio e incurran en las inversiones necesarias por cuenta propia para prestar los servicios asociados de recolección selectiva y valorización de residuos orgánicos.

Los beneficios aportarán a todas las personas del país, en cuanto a que el proyecto promueve un medio ambiente más sano y limpio. Además, se generarán nuevos empleos verdes y oportunidades de emprendimiento (pequeños y grandes). El sector público podrá cumplir con sus compromisos internacionales, además de ahorrar recursos al evitar la construcción de nuevos rellenos sanitarios.

Aplicación diferenciada a Mipymes

Sí

Impacto en género

Positivo

Detalle de impacto en género

No aplica.

IV. Costos Esperados

Tipos de Costos	
Costos financieros directos	Sí
Costos de cumplimiento	No
Costos indirectos	No

V. Impacto Neto

Distribución de los efectos esperados

Región:

No tiene impacto específico por región.

Sector Económico:

Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; Construcción; Transporte, almacenamiento y comunicaciones; Adm. pública y defensa, planes de seg. social afiliación obligatoria.

Grupo Etario:

No tiene un impacto específico por grupo etario.

Magnitud y ámbito del impacto esperado

La propuesta tiene un alto impacto esperado en los siguientes ámbitos: Estándares y acuerdos internacionales; Desarrollo logístico;

Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Asimismo, se espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Presupuesto público; Empleo; Estándares y acuerdos internacionales; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Desarrollo regional y descentralización; Derechos humanos; Desarrollo cultural, patrimonial y creación artística; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Empleo; Comercio exterior; Estándares y acuerdos internacionales; Salud; Desarrollo regional y descentralización; Presupuesto público; Empleo; Presupuesto público; Empleo; Desarrollo logístico; Presupuesto público; Desarrollo regional y descentralización; Presupuesto público; Empleo; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación;

Salud;

Comentarios adicionales

Según los análisis técnicos, el Proyecto de Ley genera un impacto positivo en sus ámbitos de afectación, ambiental, social y económico, modernizará la manera que nos relacionamos con los residuos que generamos y disminuirá nuestra huella ecológica. Desde este punto de vista, el proyecto se considera totalmente indispensable para el desarrollo del país, y permitirá acercarnos a los países que lideran esta temática en el mundo, constituyendo así un ejemplo para los países vecinos de la región.

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA VALORIZACIÓN DE LOS RESIDUOS ORGÁNICOS Y FORTALECE LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS A NIVEL TERRITORIAL.

Informe Impacto Regulatorio Estándar

I. Problema Identificado

Diagnóstico

En Chile existen actualmente 116 sitios activos de disposición final de residuos, de los cuales sólo 42 corresponden a rellenos sanitarios y manuales. A su vez, 75 de estos sitios activos han cumplido su vida útil, y 14 la cumplirán en menos de 10 años, de acuerdo con lo señalado en el Catastro Nacional Residuos Sólidos, elaborado por la SUBDERE. En el caso de los rellenos y vertederos cuya vida útil ha expirado, estos han recibido autorizaciones especiales para continuar provisoriamente su operación únicamente en virtud de que no existen otras alternativas disponibles. La situación descrita es especialmente grave considerando que la instalación de un nuevo relleno sanitario puede tardar más de 10 años.

Actualmente, alrededor del 58% de los residuos sólidos municipales que se disponen son de naturaleza orgánica. lo que representa una enorme oportunidad debido a que su valorización es comparativamente más simple y su gestión puede realizarse localmente. Pese a ello, la tasa de valorización de los residuos orgánicos en Chile es inferior al 1% del total de toneladas generadas cada año, muy por debajo de los índices exhibidos en los países más desarrollados.

Iniciativas anteriores

El Ministerio de Medio Ambiente desarrolló la Estrategia Nacional de Residuos Orgánicos (ENRO) publicada el año 2020. A su vez, existen iniciativas, planes y programas de valorización de residuos orgánicos desarrollados a nivel municipal donde destacan los ejemplos de Santa Juana, La Pintana, San Antonio, Viña del Mar, Providencia, entre otros municipios.

Justificación de la intervención

La tasa de valorización de residuos orgánicos en Chile es inferior al 1% del total de toneladas generadas cada año, muy por debajo de los índices exhibidos en los países más desarrollados. Lo anterior, muestra que, pese a los esfuerzos desplegados a la fecha, es necesario dar un impulso a nivel central para mejorar los índices de valorización y apoyar a municipios y gobiernos regionales en el proceso de implementación de la política.

II. Objetivos esperados

Elección de objetivos

1. Aumentar el porcentaje de residuos orgánicos que son manejados de forma diferenciada y valorizados, para desviarlos de la infraestructura de disposición final.
2. Extender la vida útil de la infraestructura de disposición final existente.
3. Generación de subproductos para mejoramiento de suelos degradados (hummus, compost, digestato) o para generación de energía (biogás) a partir de procesos de biodigestión anaeróbica.
4. Reducción de otros impactos asociados a la descomposición de residuos, como la proliferación de vectores sanitarios (moscas, aves, ratones), la generación de lixiviados y olores molestos;
5. Protección de fuentes de agua dulce, que suelen verse contaminadas por lixiviados en las napas cercanas a los rellenos sanitarios.
6. Descomprimir la conflictividad socioambiental en los territorios en virtud de la reducción de las molestias asociadas a la gestión de infraestructura de disposición final.
7. Reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero ("GEI") que se generan en el transporte y disposición final de residuos orgánicos.
8. Eventual reducción de costos de transporte de residuos sólidos municipales.
9. Probable disminución de la demanda y costos asociados a fertilizantes sintéticos;
10. Potencial de incentivar el desarrollo de un energético renovable (como el biogás), lo que permitiría reducir el consumo de combustibles fósiles;
11. Creación de nuevos empleos y oportunidades de emprendimiento asociadas a estos desafíos; y,
12. Evitación de mezclas y contaminación cruzada entre diferentes tipos de residuos, lo que mejorará sus posibilidades de

reciclaje o valorización.

Priorización

Los objetivos priorizados son:

1. Aumentar el porcentaje de residuos orgánicos que son manejados de forma diferenciada y valorizados, para desviarlos de la infraestructura de disposición final.
2. Extender la vida útil de la infraestructura de disposición final existente.
3. Generación de subproductos para mejoramiento de suelos degradados (humus, compost, digestato) o para generación de energía (biogás) a partir de procesos de biodigestión anaerónica.
4. Reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero ("GEI") que se generan en el transporte y disposición final de residuos orgánicos.

III. Participación

Consulta actores interesados

Se consultó a las Asociaciones de Municipios, Asociación de Gobiernos Regionales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Emprendimientos dedicados a la valorización de residuos orgánicos.

Coordinación intragubernamental e internacional

Existió coordinación con:

1. el Gobierno de Canadá, a través del Programa Reciclo Orgánicos, constituido bajo el alero del Acuerdo de Cooperación Ambiental Canadá-Chile.
2. ONU Ambiente.
- 3 Waste & Resources Action Programme (WRAP).

IV. Alternativas consideradas

Mejores prácticas internacionales

Entre las mejores prácticas internacionales se encuentran: (i) exigir la separación en origen de residuos orgánicos para su posterior valorización; (ii) prohibir el ingreso de residuos orgánicos a la infraestructura de disposición final; (iii) establecimiento de metas progresivas de valorización o de cobertura territorial para el tratamiento diferenciado de residuos; (iv) establecimiento de impuestos por tonelada dispuesta en infraestructura de disposición final.

Alternativa escogida

En Chile se optó por: (i) exigir -gradual y paulatinamente- la separación en origen de residuos orgánicos para su posterior valorización; (ii) prohibir el ingreso de residuos orgánicos a la infraestructura de disposición final, en la medida en que hayan sido manejados diferenciadamente desde el origen; y, (iii) establecimiento de metas progresivas de cobertura territorial para el tratamiento diferenciado de residuos.

No se utilizaron metas de valorización de residuos orgánicos ni se establecerán impuestos por tonelada dispuesta en infraestructura de disposición final (landfill taxes).

V. Implementación y evaluación

Detalle de la implementación de la nueva regulación

Luego de la publicación de la Ley, el Ministerio elaborará un Reglamento que establecerá las definiciones, estándares mínimos, reglas por defecto, prohibiciones, el contenido de los PER y PRELO, y otras normas que deberán ser respetadas según se establece en el Artículo 14. Otro reglamento, dictado por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, deberá

actualizar la fórmula de cálculo de la Tarifa de Aseo (Artículo 6 bis). Asimismo, se contempla el desarrollo de una campaña de educación ambiental llevada por el Ministerio (Artículo 16).

La asistencia técnica a los municipios se realizará a través de la Secretaría Ejecutiva Regional de Residuos y Economía Circular o "SER", instancia conformada según establece el Artículo 7.

Riesgos previstos

Entre los principales riesgos previstos se observan: (i) falta de infraestructura para valorizar residuos orgánicos a gran escala, en caso de que no haya interés privado o financiamiento público (probabilidad de ocurrencia media); (ii) falta de compromiso de parte de la ciudadanía para separar adecuadamente los residuos orgánicos en origen (probabilidad de ocurrencia baja); (iii) dificultades en la fiscalización de las exigencias de segregación de residuos (probabilidad de ocurrencia alta).

Evaluación de desempeño

La Ley no contiene indicadores específicos, no obstante, el Ministerio del Medio Ambiente lleva periódicamente a través de sus Sistemas de Información estadísticas sobre la gestión de residuos. Los indicadores que reflejarán el desempeño de la Ley son:

- Cantidad de residuos dispuestos en rellenos sanitarios y vertederos.
- Cantidad de residuos orgánicos enviados a valorización.
- Cantidad de instalaciones de valorización de residuos orgánicos construidos.

Sin perjuicio de lo anterior, la Ley no contempla objetivos específicos para estos indicadores. Más bien, se traducen en una obligación de entrega de cobertura de población atendida que aumenta gradualmente en la medida que avanza su implementación.

VI. Impacto de la propuesta

Descripción y estimación de impactados por la regulación

La Ley a través de su obligación de separación de residuos orgánicos en origen, afectará gradualmente a toda la población del país. Asimismo, los sujetos obligados de cumplir con las obligaciones principales de la Ley son las 345 municipalidades del país, lo que deberán implementar los sistemas logísticos necesarios para manejar de manera separada los residuos orgánicos recolectados separadamente para su valorización.

Tipos de costos

Considerando que el Proyecto entrega diversas formas para dar cumplimiento a las obligaciones (Artículo 4), los costos dependerán del modelo implementado por cada municipio. Sin perjuicio de lo anterior, se visualiza que en términos generales existirán los siguientes costos:

1) Costos Fijos:

- Inversión en infraestructura para valorizar residuos orgánicos (por ejemplo, construcción de plantas).
- Adquisición de equipamiento y maquinarias (por ejemplo, composteras domiciliarias, camiones para recolección diferenciada, máquinas chipadoras, entre otras).
- Adquisición de terrenos (en caso de ser necesario).

2) Costos variables

- Costos operacionales (como por ejemplo, salarios, cuentas de servicios, consumo de combustibles).
- Costos de mantención
- Costos de depreciación

Dependiendo del agente que gestione, los costos mencionados podrán recaer sobre el sector público y/o privado.

Por otro lado, el Proyecto implica costos permanentes para el presupuesto público a nivel central, relacionados a la eventual contratación de personal en los distintos servicios que asumirán una nueva responsabilidad en el marco de la implementación de la Ley; asimismo, costos temporales relacionadas a la habilitación de sus puestos de trabajo, y la campaña de educación ambiental considerada en el informe financiero.

Tipos de beneficios

Algunos de los beneficios identificados son:

- Extender la vida útil de la infraestructura de disposición final existente, disminuyendo así de forma importante los crecientes costos de construcción y los conflictos socioambientales gatillados por comunidades que se oponen al desarrollo de nuevos rellenos sanitarios.
- Incentivar comportamientos ambientalmente racionales por parte de generadores y sobregeneradores de residuos.
- Disminuir el actual problema de desfinanciamiento municipal asociado a la gestión de residuos.
- Contribuir sustantivamente en la reducción de gases de efecto invernadero asociados al problema del cambio climático y cumplir los acuerdos internacionales contraídos por el país.
- Los subproductos del proceso de valorización de orgánicos (compost, hummus, digestato, entre otros) permitirán avanzar en la restauración de suelos actualmente degradados y reemplazar paulatinamente los fertilizantes sintéticos utilizados actualmente en la agricultura.
- Producción de gas o energía en caso de tratar los residuos orgánicos a través de digestión anaeróbica.
- Generar empleos verdes.
- Promover la Economía Circular en el país.