

Asunto: INFORME-PROPUESTA SOBRE LA NECESIDAD DE ESTABLECIMIENTO DE TASA O PRESTACIÓN PATRIMONIAL PÚBLICA NO TRIBUTARIA POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN DE RESIDUOS DOMÉSTICOS.

Motivo de emisión: en virtud de lo previsto en la Instrucción sobre procedimiento de elaboración y modificación de ordenanzas y reglamentos del Ayuntamiento de Fuenlabrada de 8 de abril de 2022 en relación con lo previsto en los Estatutos de la Oficina Tributaria.

1º. Sobre la necesidad de establecimiento de la tasa o PPPNT en virtud de las previsiones de la Ley 7/2022 de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular:

La exposición de motivos de la **La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante Ley 7/2022)**, dispone que *por primera vez se incluye expresamente **la obligación** de que las entidades locales dispongan de una tasa o, en su caso, prestación patrimonial de carácter público no tributaria, **diferenciada** y **específica** para los servicios que deben prestar en relación con los residuos de su competencia, tasas que deberían tender hacia el **pago por generación**.*

En relación con lo anterior establece en su artículo 11, que:

*1. De acuerdo con el principio «quien contamina paga», **los costes relativos a la gestión de los residuos, incluidos los costes correspondientes a la infraestructura necesaria y a su funcionamiento, así como los costes relativos a los impactos medioambientales y en particular los de las emisiones de gases de efecto invernadero, tendrán que ser sufragados por el productor inicial de residuos, por el poseedor actual o por el anterior poseedor de residuos de acuerdo con lo establecido en el artículo 104. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico podrá realizar estudios para obtener información sobre los criterios para la contabilización de dichos costes, especialmente los relativos a impactos ambientales y a emisiones de gases de efecto invernadero.***

(...)

*3. En el caso de **los costes de gestión de los residuos de competencia local, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, las entidades locales establecerán, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación y que refleje el coste real, directo o indirecto, de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos, incluidos la vigilancia de estas operaciones y el mantenimiento y vigilancia posterior al cierre de los vertederos, las campañas de concienciación y comunicación, así como los ingresos derivados de la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor, de la venta de materiales y de energía**”.*

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	1/7



4. Las tasas o prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario podrán tener en cuenta, entre otras, las particularidades siguientes:

a) La inclusión de sistemas para incentivar la recogida separada en viviendas de alquiler vacacional y similar.

b) La diferenciación o reducción en el supuesto de prácticas de compostaje doméstico o comunitario o de separación y recogida separada de materia orgánica compostable.

c) La diferenciación o reducción en el supuesto de participación en recogidas separadas para la posterior preparación para la reutilización y reciclado, por ejemplo, en puntos limpios o en los puntos de entrega alternativos acordados por la entidad local.

d) La diferenciación o reducción para las personas y las unidades familiares en situación de riesgo de exclusión social.

5. Las entidades locales deberán comunicar estas tasas, así como los cálculos utilizados para su confección, a las autoridades competentes de las comunidades autónomas.

- Se prevé por tanto la **obligatoriedad de establecer una tasa o prestación patrimonial pública no tributaria (en adelante PPPNT)** antes del 10 de abril de 2025, frente al carácter potestativo de la tasa como recurso de los Ayuntamientos, que contempla el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

2º. Cuestiones relevantes en relación con el establecimiento de la TASA/PPPNT

2.1 La tasa/PPPNT, deberá ser **específica, diferencia y no deficitaria** para la cobertura de la **totalidad de los costes** de la gestión de los residuos de competencia local. (gestión global, no sólo recogida de residuos, transporte, tratamiento...).

El texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLRHL), establece en su artículo 24 que el importe de las tasas por la prestación de servicios **no puede superar, en su conjunto, el coste real o previsible del servicio (principio de equivalencia)**. Junto con este principio general de las tasas locales, como novedad, la Ley 7/2022 establece que la Tasa/PPPNT por la prestación del servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos **no sea deficitaria**.

2.2 De acuerdo con el principio de “**quien contamina paga**” recogido en diversas Directivas europeas (Directiva Marco de Residuos (2008/98/CE) y Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo), el productor de los residuos domésticos tendrá que sufragar los costes relativos a la **gestión integral de los residuos**, incluidos los **relativos a los impactos medioambientales**.

2.3 En cuanto a la **diferenciación entre TASA o PPPNT**, se exigirá una tasa cuando el servicio se presta de forma directa por el Ayuntamiento y se establecerá

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	2/7



una PPPNT cuando el servicio se presta mediante alguna de las formas de gestión directa a través de sociedad mercantil o entidad pública empresarial de capital íntegramente público o mediante gestión indirecta (concesionario).

2.4 Tanto el establecimiento de una tasa como una PPPNT por la prestación del servicio de gestión de residuos requiere la aprobación de una ordenanza, si bien, en el caso de la tasa será una ordenanza fiscal y si es una PPPNT será una ordenanza no fiscal al no tratarse de un tributo. En ambos casos resulta esencial **el informe técnico-económico** deberá justificar especialmente los gastos e ingresos objeto de consideración y los criterios para la determinación de la cuota en función del pago por generación. Todo ello tiene una especial complejidad y de la suficiente y especial fundamentación del informe dependerá la viabilidad de la tasa o PPPNT.

2.5 Con fecha 14 de mayo de 2024 , se publica por la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda un documento denominado **“Cuestiones relevantes en relación con el establecimiento y la gestión de la tasa local de residuos sólidos urbanos”**, para facilitar a las entidades locales la implantación y aplicación de la tasa o, su alternativa, la prestación patrimonial de carácter público no tributaria, por el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos, cuyo establecimiento con carácter obligatorio antes del 10 de abril de 2025 se dispone por el artículo 11.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

Para su elaboración se constituyó un Grupo de Trabajo integrado por representantes del Ministerio de Hacienda (Secretaría General de Financiación Autonómica y Local y Dirección General de Tributos), del Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental) y de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Como resultado de los trabajos realizados por el grupo se consensuó el documento citado, que pretende ser una guía que facilite a las entidades locales la regulación, gestión y aplicación de la tasa o la prestación patrimonial de carácter público no tributario (en adelante Tasa/PPPNT) por el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos.

El citado documento concluye, en su punto número 2, relativo **a la obligatoriedad de que la TASA/PPPNT que se exija o fije teniendo en cuenta criterios de pago por generación**, que el literal del artículo 11.3 de la Ley 7/2022 establece que la Tasa/PPPNT **“permita implantar sistemas de pago por generación”**. Por su parte, el apartado V del Preámbulo de la ley hace referencia a que estas Tasas/PPPNT **“deberían tender hacia el pago por generación”**. *Por tanto, la norma no impone la obligación taxativa de exigir una tasa totalmente individualizada para cada sujeto pasivo con efectos a partir del 10 de abril de 2025, sino que lo que pretende es que paulatinamente se incorporen estos sistemas, en consonancia con el principio de jerarquía de residuos y de quien contamina paga que preside dicha regulación.*

Ahora bien, las entidades locales sí deberán incorporar gradualmente elementos que tengan en cuenta el comportamiento de los ciudadanos en la generación de residuos, siendo admisibles junto a los sistemas que ya permitan una

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	3/7



individualización de la cuota, otros que contemplen reducciones o incentivos a determinados comportamientos.

Según el citado documento y a modo de ejemplo, serían admisibles los siguientes sistemas de pago por generación:

- **Elemental:** Reducciones sobre una cuota única en función de determinados comportamientos (por ejemplo, por aportaciones a puntos limpios, participación en la separación de las nuevas fracciones de recogida separada obligatoria, adhesión a programas voluntarios de compostaje doméstico, etc.).
- **Medio:** Cuota básica y cuota variable en función del comportamiento detectado según las zonas del municipio (por ejemplo, a partir de criterios técnicos y estadísticos que permitan estimarlo de acuerdo con los datos reales de residuos generados y de calidad de separación en la totalidad del municipio).
- **Avanzado:** Cuota básica y cuota variable individualizada en función del comportamiento del sujeto (por ejemplo, en los casos de prestación del servicio puerta a puerta o con contenedores inteligentes que permiten identificar los residuos generados por cada ciudadano).

*La cuota única del sistema elemental o la cuota básica de los sistemas medio y avanzado podrá fijarse en función de **parámetros de carácter objetivo**, como pueden ser, entre otros, **la tipología o uso catastral del inmueble, el número de residentes en el inmueble, el valor catastral, la superficie del inmueble o su ubicación, para el caso de los residuos domésticos, y el tipo de actividad, superficie o ubicación del inmueble, entre otros, para el caso de los residuos de actividades económicas.***

En definitiva, las entidades locales deberían tender a situarse con el tiempo en el sistema avanzado.

Con base en todo lo anterior, el Departamento del Ayuntamiento que gestione el servicio (Medio Ambiente o economía circular) deberá determinar, de cara al establecimiento de la TASA/PPPNT:

- La forma de prestación del servicio, bien directamente por el Ayuntamiento (tasa) o bien se presta mediante alguna de las formas de gestión directa a través de sociedad mercantil o entidad pública empresarial de capital íntegramente público o mediante gestión indirecta (PPPNT).
- El nivel de sistema de pago por generación que a día de hoy podemos implantar en función de la capacidad real de medición o identificación de los residuos generados, teniendo en cuanto tanto su volumen como tipología del residuo. En función de ello el Ayuntamiento deberá optar por un sistema elemental, básico o avanzado, en su caso. Los sistemas elemental o básico serían siempre al inicio de la implantación, si bien debe tenderse con el tiempo al sistema de pago por generación que podemos denominar avanzado.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	4/7



- Con el fin de que la tasa no resulte deficitaria, deberá determinar la totalidad del coste de servicio, teniendo en cuenta todos los aspectos contemplados en el artículo 11.3 de la Ley 7/2022.

2.6 En relación con los posibles beneficios fiscales que se pueden aplicar en la tasa debemos tener en cuenta lo siguiente:

- La Ley 7/2022 prevé que las Tasas/PPPNT que establezcan las entidades locales podrán tener en cuenta **reducciones en la cuota** por distintas circunstancias, entre las que cita las siguientes:
 - Práctica de compostaje doméstico o comunitario o de separación y recogida separada de materia orgánica separable.
 - Participación en recogidas separadas para la posterior preparación para la reutilización y reciclado, como los puntos limpios o puntos de entrega alternativos.
 - Personas o unidades familiares en situación de riesgo de exclusión social.

Además de lo anterior y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, en determinación de la cuantía de las tasas en general, se podrán tenerse en cuenta **criterios genéricos de capacidad económica** de los sujetos obligados a satisfacerlas. (familias numerosas o monoparentales).

Por último, la Disposición Final Primera de la Ley 7/2022, ha introducido una modificación en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, incorporando un nuevo apartado para la previsión de **una bonificación potestativa de hasta el 95% de la cuota de la TASA/PPPNT, que se exijan por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para aquellas empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos, con carácter prioritario, en colaboración con entidades de economía social carentes de ánimo de lucro, sistemas de gestión que reduzcan de forma significativa y verificable los residuos alimentarios, siempre que el funcionamiento de dichos sistemas haya sido previamente verificado por la entidad local. Las ordenanzas especificarán los aspectos sustantivos y formales de la bonificación regulada en este apartado.**

3. Sobre el procedimiento para el establecimiento de la TASA/PPPNT.

Como se ha señalado anteriormente si el servicio debe financiarse por medio de una TASA, al estar en presencia de un tributo, su requiere de la aprobación de una ordenanza fiscal para su establecimiento. En este sentido y si estamos en presencia de una tasa debemos remitirnos al procedimiento especial regulado en los artículos 15 a 19 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo), relativos a la imposición y ordenación de los tributos locales.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	5/7



Por el contrario, si en función de cómo se preste el servicio, fuera necesario implantar una PPPNT, habría que irse al procedimiento general de aprobación de cualquier ordenanza o reglamento contenido en el artículo 49 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Al margen de esta cuestión, en cuanto al procedimiento de elaboración, tramitación, aprobación y publicación de la ordenanza fiscal y bien ordenanza no fiscal, deberán incorporarse al expediente los informes jurídicos que resulten convenientes o preceptivos en todo caso, que analizarán entre otras cuestiones todo lo relativo al procedimiento de aprobación con todos los trámites que resulten exigibles.

En relación con la elaboración y conforme ya he señalado anteriormente, resulta de gran importancia el **informe técnico- económico** que exige el **artículo 25 del TRLRHL** para las tasas, y aunque no se dice expresamente para las PPPNT, dada su similitud en muchos aspectos, a juicio de la que suscribe debería también ser necesario para el establecimiento de estas últimas como figura para financiar un servicio.

4. Ordenanza actual y necesidad de derogación cuando se apruebe la nueva ordenanza.

En la actualidad, se encuentra en vigor la Tasa por la prestación del Servicio de Recogida de Residuos Sólidos Urbanos, regulada en la Ordenanza Fiscal nº 16 del Ayuntamiento de Fuenlabrada. La citada tasa tiene un ámbito de aplicación más limitado que la actual, ya que únicamente se exige como contraprestación por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos **de locales o establecimientos donde se ejerzan actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios.**

La tasa/PPPNT que se establezca en aplicación de la ley 7/2022 como hemos visto y en función del principio de *quien contamina paga*, deberá exigirse de forma obligatoria a todos (se universaliza), es decir, en relación con cualquier inmueble al que se preste el servicio, sea cual sea su uso, no sólo en los que se ejerzan actividades económicas sino también al uso residencial.

Es por ello que, con el fin de evitar una doble imposición, la entrada en vigor de la tasa que se establezca y apruebe, desplazará la anterior que deberá derogarse expresamente.

5. Otras cuestiones relevantes en relación con la gestión y recaudación de la tasa.

El establecimiento de la tasa o PPPNT implicará un incremento del volumen de trabajo, tanto en la OTAF como el Departamento del Ayuntamiento correspondiente que debe ser medido y valorado de cara al incremento de los efectivos de personal existentes, tanto en la OTAF como en el Ayuntamiento. La complejidad y el volumen de trabajo que va a implicar la gestión de un padrón o matrícula resultante de las nuevas exigencias legales, hacen necesario un incremento de plantilla y en este sentido, se ha remitido informe al Departamento de RRHH en relación con este incremento de cara al ejercicio 2025.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	6/7



En el citado informe se concluye lo siguiente, “con un límite máximo de carácter temporal, del 8 de abril de 2025, el Ayuntamiento de Fuenlabrada deberá establecer una tasa no deficitaria que permita implantar sistemas de pago por generación, lo que supondrá la necesidad de gestionar una **nueva tasa obligatoria** y con un volumen de objetos tributarios y valores a gestionar, muy superior a la actual tasa de residuos, que únicamente se aplica para las actividades económicas y que parte de un sistema objetivo de cálculo, que no tiene en cuenta criterios de pago por generación.

La implantación de esta nueva obligación determinada por una ley medioambiental implicará mayor trabajo en la gestión, recaudación e inspección de este tributo, no contando actualmente, con medios de personal suficientes para las nuevas obligaciones legales impuestas.

Si ya en el momento actual no contamos con efectivos de personal suficientes para la correcta gestión, inspección y recaudación de la totalidad de los tributos del Ayuntamiento, la entrada en vigor de este nuevo sistema de cálculo de la tasa de residuos, unido a la circunstancia de que debe exigirse en relación con todos los inmuebles, esto es, deberá exigirse también a los inmuebles de uso residencial, que hasta ahora no tributan por esta tasa, implicará un incremento de trabajo que resulta imposible asumir con los efectivos de personal actualmente existentes.

En el momento actual, y conforme a los datos de los últimos padrones aprobados para el ejercicio 2024, el número de valores gestionados por la Tasa de Residuos Sólidos Urbanos es de 4.172 y en el impuesto de bienes inmuebles se han gestionado un total de 112.929 valores de IBI URBANA y 315 valores de IBI RÚSTICA.

Sin perjuicio de la definición concreta del régimen de cuantificación de la nueva tasa y de los posibles supuestos de nos sujeción a concretar en la ordenanza que se apruebe y que deberán estar relacionados con la no generación de residuos, el número de valores a gestionar se verá incrementado...”

Con base en lo anterior se solicitaba la creación de **4 nuevas plazas en plantilla, dos en la categoría administrativo y dos auxiliares administrativos.**

Por último, y conforme consta en el Documento del Ministerio de Hacienda antes citado, el primer año de implantación de la tasa/PPPNT, resulta necesario **notificar de forma individualizada** la inclusión en el correspondiente padrón o matrícula y los sucesivos ejercicios se podrá realizar, con carácter general una notificación colectiva como cualquier otro tributo de cobro periódico mediante recibo. Esta notificación implicará un incremento del coste derivado de la gestión y recaudación de la tasa/PPPNT.

Documento firmado electrónicamente con CSV. Por Alicia García Núñez
La Titular del órgano de Recaudación del Ayuntamiento de Fuenlabrada y Directora Gerente de la Oficina Tributaria

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Fecha	18/09/2024 10:19:07
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza		
Firmado por	ALICIA García Núñez (Directora Gerente de la Otaf)		
Url de verificación	https://sede.ayto-fuenlabrada.es/verifirmav2/code/IV7UYLA7J7XD6TJPATVFIKFOA	Página	7/7

