

Introducción	1
Laboratorio de Ideas de Residuos, LIR	1
Revisión del borrador de la estrategia española de economía circular	2
Eje de actuación: Gestión de residuos	2
Eje de actuación: Mercado de materias primas secundarias	5
Eje de actuación: Participación y sensibilización	6

Introducción

El Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA) ha abierto a información pública el borrador de la Estrategia Española de Economía Circular. El borrador incluye un primer plan de acción 2018-2020 con 70 medidas que van desde el ecodiseño, la reducción de contaminantes en la fabricación, el fomento de la reutilización de materiales y el mercado de materias primas secundarias o el establecimiento de procedimientos de contratación pública “verde”.

Este documento recoge las observaciones, sugerencias y dudas recopiladas por el Laboratorio de Ideas de Residuos (LIR) tras la revisión del borrador de la Estrategia Española de Economía Circular.

Laboratorio de Ideas de Residuos, LIR

El Laboratorio de Ideas sobre Residuos (LIR <http://www.laboratorioderesiduos.es/>) es una iniciativa fruto de la inquietud de algunos profesionales relacionados con el sector. Se trata de un grupo multidisciplinar procedente del mundo de la empresa, el sector TIC, la formación y la información, siempre en el ámbito del medio ambiente, y especialmente de la gestión de los residuos.

LIR se configura como un lugar de encuentro para fomentar la reflexión, el debate y la formación en torno a este sector. Desde un punto de vista objetivo y a partir de datos y hechos concretos y comprobables, LIR tiene el objetivo de facilitar a la sociedad elementos de información, análisis y opinión sobre el cada vez más complejo mundo de los residuos. Queremos aportar luz a una actividad que aún hoy una parte de la opinión pública percibe como confusa.

Revisión del borrador de la estrategia española de economía circular

Se incluye una revisión de los ejes relativos a la gestión de residuos, al mercado de materias primas secundarias y al de participación/sensibilización, por considerarlos directamente relacionados con la actividad y finalidad del LIR. No obstante, no obviamos que algunos otros ejes tendrían correspondencia directa con los anteriores, y en la medida de lo necesario, también hacemos referencia a ellos.

Eje de actuación: Gestión de residuos

Se definen 11 actuaciones (de la 20 a la 31) de las cuales: 2 acciones serían de orden reglamentario, otras 3 de coordinación administrativa, 2 sobre fiscalidad aplicada, otras 2 de interacción con ecosistemas, 1 para gestión de ayudas y 1 orientada hacia la gestión de un flujo de residuos específico.

En líneas generales, sin embargo, se echan en falta referencias expresas hacia cuestiones como la interacción con la estrategia de cambio climático, la gestión de la obsolescencia programada vinculada a nuestra sociedad de consumo, las barreras a la circulación de residuos/subproductos entre diferentes Estados Miembros, el concepto y aplicación de estrategias de simbiosis industrial, la responsabilidad ampliada del productor (sobre todo para determinados flujos de “residuos menores”), la potencialidad de los sistemas SDDR, una necesaria mención al fomento de la reparación/reutilización y la regulación y garantía de la venta de segunda mano, una estrategia para regularizar (y limitar) el vertido, o una reflexión general sobre el cumplimiento de objetivos y la hoja de ruta para alcanzarlos.

Particularmente, vemos urgente una armonización de criterios para asegurar una trazabilidad adecuada a la realidad, un intercambio de información y facilitar una documentación ágil entre las distintas CCAA. Una reunión al año para llegar a consensos se ve insuficiente y más teniendo en cuenta el reto de las materias primas secundarias, el intrusismo en el sector de los residuos y los problemas en el transporte.

También se cree necesaria una reflexión más profunda alrededor de la gestión de los residuos textiles, dada la enorme producción de los mismos, las altas posibilidades de reutilización y la posibilidad de establecer medidas que fomenten la recogida selectiva de los mismos así como la reducción de tasas para los productos textiles reutilizados. Tampoco se encuentra ninguna referencia al respecto de los residuos voluminosos (muebles o enseres), habitualmente abandonados, incluso en la vía pública; al igual que los textiles, tienen gran potencial de reutilización y aprovechamiento.

En línea con lo comentado anteriormente, se hacen ambiguas alusiones a la reutilización, uno de los eslabones prioritarios de la jerarquía europea de residuos. Solicitamos que la Estrategia Española de Economía Circular incluya referencias y propuestas más concretas en esta materia, haciendo especial hincapié en aquellas fracciones susceptibles de ser sometidas a procesos de preparación

para la reutilización, como pueden ser los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) o los textiles y voluminosos, citados anteriormente.

Sorprende que no se haga referencia explícita al concepto de obsolescencia programada y que, por lo tanto, no se incluyan instrumentos específicos para regularla o intervenirla, como ya se ha hecho en otros territorios.

Si bien ciertas medidas sólo podrían aplicarse desde el ámbito regional o local, sí podrían contar con el apoyo estatal necesario. Otras medidas de apoyo a la reutilización, como es un IVA reducido a estos mercados o las de fomento del empleo en este sector, podrían impulsarse directamente desde el ámbito estatal.

En general, se aprecian pinceladas poco definidas sobre diferentes cuestiones. Algunas de ellas, de obligatoria integración (como las legales), otras aludiendo a la colaboración con CCAA, otras focalizando los problemas en las basuras en ecosistemas concretos, y otras que, pudiendo tener un peso significativo, tal vez no deberían tener un protagonismo especial en la Estrategia, al contrario que otras cuestiones que sí deberían focalizarse, como algunas de las anteriormente comentadas.

A continuación se marcan las principales notas para cada línea de actuación

20. PEMAR y Programa de Prevención de Residuos.

Concordamos en la necesaria adaptación del PEMAR, que encierra un esfuerzo de diagnóstico importante y un nuevo marco de gestión que deberá integrar los aspectos clave vinculados a la economía circular. Particularmente, se deberá regular y ajustar la capacidad de tratamiento a las necesidades actuales, así como el turismo de residuos vinculado, al objeto de favorecer una mejor el ponderación, distribución y competencia en la gestión de residuos.

21. Revisiones normativas.

Se llevará a cabo una revisión y actualización normativa de gran parte de la normativa de residuos, incluyendo Ley 22/2011 de residuos y suelos contaminados o la 11/1997 de envases y residuos de envases. Consideramos que la revisión debe ser obligatoria pero que debe ir acompañada de objetivos realistas y los medios para alcanzarlos.

22. Herramientas informáticas para el control y vigilancia de los residuos.

Se habla de la puesta en marcha de e-SIR (Sistema Electrónico de Información de Residuos), que integrará entre otros el registro de producción, los procedimientos de traslados de residuos y las comunicaciones entre comunidades autónomas.

En este sentido vamos con gran retraso, teniendo en cuenta que el Real Decreto 180/2015 de traslados va camino de los tres años en vigor y tanto el gobierno central como las CCAA prácticamente no tienen adaptados sus procedimientos a esta normativa. Esa necesaria armonización deberá ser ágil y operativa, y sometida a la correspondiente validación y supervisión. Igualmente se echa en falta detallar las funcionalidades de esta plataforma E-SIR, para la que se

destina una dotación de casi 1,2 millones de euros, ya que existe confusión, sobre todo en el sector privado.

Es importante destacar que todas estas revisiones normativas deberían, en primer lugar, fomentar el control de la trazabilidad del residuo: la buena gestión ambiental no debería limitarse simplemente a certificar el cambio de titularidad del residuos con un documento.

23. Convenios con otras Administraciones para la inspección del traslado de residuos.

El MAPAMA cederá a las CCAA la realización de determinadas acciones de apoyo a las funciones de inspección de los residuos desde o hacia terceros países no pertenecientes a la UE. Es necesario avanzar un paso previo ya que los mecanismos de control e inspección de traslados de las CCAA no son eficientes en la mayoría de los casos.

24. Ayudas para el PIMA y el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos.

Consideramos insignificante la contribución económica que se pone en juego para apoyar las líneas de actuación que se proponen. Se cree fundamental asegurar la coherencia necesaria en las inversiones en materia de residuos para acceder a la jerarquía comunitaria de modo eficiente y responsable.

El PIMA es el elemento principal al que muchas administraciones locales pueden acceder para poner en marcha actuaciones de esta índole, siendo particularmente crítica la implantación de la recogida selectiva de la fracción orgánica, clave para el cumplimiento de objetivos.

25. Estudio sobre la posible armonización de los distintos impuestos autonómicos en materia de residuos en España y 26. Análisis de la fiscalidad medioambiental en España.

Se propone alcanzar una fiscalidad en materia de residuos ordenada, coordinada y armonizada con las CCAA. La medida resulta interesante, pero las competencias, hasta el momento, son de las CCAA y ellas tienen capacidad para regular su fiscalidad aplicada a residuos. Además, las regiones van a distintas velocidades y resultaría imposible alcanzar una homogeneización al margen de medidas previas de confluencia en la gestión.

27. Identificación de una red de laboratorios de referencia estatal para el análisis físico y químico de los residuos y la realización de ensayos sobre su peligrosidad.

No creemos que la Administración tenga que mediar en ese tema, sino simplemente informar. Ya existe un organismo acreditador que vela por su garantía. El mercado regulará la demanda.

28. Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas marinos. Recogida de residuos y 29. Creación de un esquema nacional coherente de pesca de basura.

Consideramos que esto es importante, aunque debería desligarse de intereses parciales y ser aplicado a cualquier tipo de ecosistema o territorio de similar sensibilidad (medio fluvial, reservas naturales, etc).

30. Gestión de residuos de obras ferroviarias.

Creemos que esta línea de actuación es demasiado específica para una estrategia de este tipo. Sí sería necesario hablar de la gestión de residuos en infraestructuras y obras lineales de titularidad pública, por ejemplo.

Eje de actuación: Mercado de materias primas secundarias

Uno de los pilares sobre los que se asienta la economía circular es la protección del medio ambiente y garantizar la salud de las personas cuando se introducen las materias primas secundarias (en adelante MPS) en los procesos productivos.

Desde el MAPAMA se va a dar un fuerte impulso a la declaración de subproductos, así como determinar los criterios de fin de condición de residuo, de manera que la libre circulación de materias primas secundarias sea pronto una realidad en España. Esto se deberá alcanzar a través del desarrollo de los correspondientes estándares de calidad.

Por otro lado, se propone avanzar en el uso de residuos como productos fertilizantes.

Se definen 7 actuaciones concretas. Las 2 primeras son actuaciones clave para el acceso a cerrar el círculo en determinados casos, eliminando barreras a nivel legal. Otras 2 sobre distribución de productos y seguridad alimentaria, otras 2 relacionadas con el sector de la construcción y 1 sobre productos fertilizantes.

Se considera que lo importante de este eje habrá de ser la garantía para la reintroducción de materiales a procesos productivos, a su reutilización o empleo en distintos usos y funcionalidades. Reflexión nuevamente hacia las barreras del mercado, política de precios y demanda, así como a la obsolescencia programada (ya comentada su ausencia también del eje anterior).

A continuación se marcan las principales notas para cada línea de actuación

31. Declaración y fomento de los subproductos y 32. Establecimiento de criterios de fin de condición de residuo.

El uso de subproductos será fundamental para sectores estratégicos como el de la alimentación animal, que presenta una gran dependencia de la importación de materias primas. De hecho, este aspecto ya se encontraría inicialmente regulado por la Orden APM/189/2018, de 20 de febrero, que determina cuándo los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria destinados a alimentación animal son considerados subproductos.

De cualquier modo, se deberá continuar trabajando en el establecimiento de criterios claros y procedimientos ágiles para dinamizar el intercambio de materiales y fomentar de este modo su reutilización.

33. Desarrollo de los trabajos de la Comisión Europea en relación con las sustancias químicas preocupantes.

Habiendo sido objeto de numerosos debates a nivel europeo, la consideramos una cuestión de base, interviniendo complementariamente en las dinámicas aplicadas de economía circular.

34. Valorización de residuos de construcción y demolición como materias primas secundarias.

Fundamental, para lo que se entiende que se modificará convenientemente el RD 105/2008, tal como se indica en la línea de actuación 21, dando entrada a los áridos reciclados en los procedimientos de contratación pública, garantizando su espacio frente a los áridos naturales.

35. Materiales y objetos de plástico destinados a entrar en contacto con alimentos.

Es crucial establecer las condiciones en las cuales estos materiales son seguros desde el punto de vista de seguridad alimentaria. Consideramos que este es un tema de seguridad alimentaria más que de economía circular: si los plásticos son aptos, habría que facilitar su re-introducción.

36. Eliminación de barreras reglamentarias a la reutilización de materias y productos en el sector de la construcción.

Al igual que la medida 34, y en general, habría que garantizar el acceso de áridos reciclados de calidad a los procesos productivos, así como la reutilización de determinados otros materiales en la construcción, pudiendo con ello variar las Normas Técnicas de Edificación.

37. Revisión del Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes.

En continua revisión, resulta clave para integrar la oferta de compost generado, entre otros materiales orgánicos, en consonancia con el próximo Reglamento que aplicará la Unión Europea.

Eje de actuación: Participación y sensibilización

Entendido como un eje transversal dentro de la Estrategia, se considera como un elemento fundamental para dar cobertura a las acciones propuestas.

A pesar de que las PYME deben representar en España el motor de la transición a su circularidad, al tener mucha visibilidad y trascendencia en el tejido social, en ningún momento se hace mención al apoyo a las mismas, donde más del 95% del tejido empresarial son autónomos, pyme y micropyme, y representan la masa crítica de la economía circular. Para muchos de ellos estas estrategias y objetivos le son desconocidos o no tienen capacidad para invertir en pequeñas consultorías que les podrían ayudar, o simplemente no cuentan entre sus prioridades.

Se propone una línea de ayuda tanto a consultorías de asesoramiento en economía circular como apoyo a las PYME para difundir e implementar de forma efectiva y eficaz, no solo la formación en economía circular, sino también su implementación.

Se promueve la incorporación de indicadores de impacto social y ambiental derivados del funcionamiento de las empresas. Esto no es algo nuevo, ya que entidades como el Pacto Mundial o el Club EMAS ya tienen incorporado este tipo de indicadores en los informes empresariales. Además, en ningún momento del documento se habla de promover y hacer difusión de los Informes No Financieros que incluyen apartados específicos tanto sociales como ambientales y que son de obligado cumplimiento para las empresas con más de 500 empleados.

Bajo el liderazgo del MAPAMA y del MINEICO, se prevé una cooperación necesaria entre prácticamente la totalidad de los ministerios del Gobierno de España. Teniendo en cuenta de la complejidad intrínseca de las cuestiones ambientales y sus repercusiones, se deberían indicar los mecanismos concretos y criterios que se han establecido para dinamizar esta cooperación.

En la parte de asuntos sociales, se indica que mejorará la información disponible para el conjunto de la sociedad de buenas prácticas que impulsen la economía circular desde la perspectiva de la responsabilidad social. La información puede tener otros cauces en los productos mismos como un etiquetaje que clarifique la circularidad de un producto o un servicio, la trazabilidad de sus componentes o el de difundir el derecho a la información ambiental que cualquier ciudadano puede requerir a las administraciones que son las responsables de fomentar la economía circular.

En cuanto a aspectos laborales, se prevé realizar acciones para la creación de “empleos verdes” pero no se indica cómo se va a realizar esta transición, si hay sectores prioritarios, cuál es la hoja de ruta de este “enverdecimiento” del mercado laboral. Tampoco se indica si se ha realizado algún tipo de estudio sobre las especialidades que van a verse alteradas o las nuevas categorías laborales que se crearán. Respecto al aprovechamiento de las materias primas secundarias y en relación a la preparación para la reutilización, no se atiende, por ejemplo, al aprovechamiento de los RAEE, a pesar de haberse identificado como uno de los flujos de atención prioritaria para los próximos años.

A continuación se marcan las principales notas para cada línea de actuación

8. Integración Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) en políticas sectoriales.

No se indica cómo se divulgará el plan de acción de las normas EMAS ni la política de incentivos entre el tejido empresarial, lo que consideramos necesario para que más empresas se sumen al sistema.

15. Implementación de la Estrategia “Más alimento, menos desperdicio” 2017-2020

La Estrategia “Más alimento, menos desperdicio”, es la contribución española a la reducción del desperdicio de alimentos. Sobre ella, no se sabe qué criterios de transparencia se van a utilizar o cómo se establecerá el diálogo y coordinación entre todos los agentes de la cadena alimentaria y las AAPP. Se considera una temática de la máxima importancia y repercusión hacia distintas esferas de intervención y decisión.

46. Incentivar la colaboración y comunicación con las Plataformas tecnológicas

Se destina un presupuesto de 100M € a esta línea de actuación. Consideramos que se trata de un importe excesivo para la celebración de un total de 6 jornadas. ¿Es realmente el número de asistentes un indicador o bien el valor añadido puede aportar el congreso como valor?

Convendría que se diera una definición de "participación" puesto que, según de lo que se desprende de la lectura, significaría participar en una jornada o del pacto de Economía Circular, por ejemplo.

Sin embargo, la participación adquiere una dimensión social muy distinta, puesto que comprende técnicas mediante las cuales los asistentes a un determinado evento participan y son partícipes de la co-creación de algún tema u objetivo que se quiere llevar a cabo y que demuestra grandes resultados. Este tipo de herramientas son ampliamente utilizadas en muchos workshops en proyectos europeos, por ejemplo.

En cuanto a la difusión, parece que las CCAA quedan fuera de estas jornadas y no se consideran medios tecnológicos, como por ejemplo el streaming, para llegar a otro tipo de entidades e incluso a la ciudadanía, protagonista cuando hablamos de economía circular.

48. Difusión de los resultados de los proyectos de I+D+i financiados en el ámbito de la economía circular

No se concreta cómo se va a llevar a cabo esta difusión ni quien la llevará a cabo ni si se prevé una mesa con distintos agentes que permitieran, desde una perspectiva interdisciplinar una difusión y divulgación de dicho conocimiento. Tampoco se ponen plazos para esta difusión cuando es posible, por ejemplo, en los casos en que se ha participado de subvenciones o de proyectos Horizon 2020.

51. Pacto por una Economía Circular

Según datos del MAPAMA, el Pacto por una Economía Circular cuenta con 246 firmantes. El número de entidades firmantes es el indicador que toma la Estrategia de Economía Circular para determinar su impacto. Sin embargo, no se entiende que no se destine presupuesto para dinamizar este pacto y que no se determine algún tipo de filtro, requerimiento y compromiso a asumir.

52. Transferencia de conocimiento y buenas prácticas

Se destinan 54.000€, para tres grandes agentes públicos: MAPAMA, CCAA (17) y FEMP. Si contamos la primera y última institución como un solo agente, serán 54.000 € a destinar para 19 instituciones. Resulta un presupuesto a todas luces exiguo para realizar los objetivos que plantea esta línea de actuación y que llama más la atención, si cabe, cuando se destinan 100 M€ para las jornadas previstas en la línea de actuación 46.

53. Campañas de sensibilización

CAMPAÑA DE DIFUSIÓN DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE ECONOMÍA CIRCULAR

Vista la cantidad de campañas generalistas que se han hecho hasta el presente es conveniente preguntarse si esta fórmula resulta o no adecuada para alcanzar los objetivos demandados desde

Europa. Las localidades con mayores tasas de recogida selectiva han hecho campañas de sensibilización y comunicación para adaptarse y conocer bien el tejido local y aplicando, también, un sistema de incentivos y/o sanciones del que los ciudadanos son conocedores y que se lleva a cabo mediante un cuidadoso protocolo de comunicación.

Por otro lado, cuando hablamos de campaña general ¿significa esto que no se van a tener en cuenta las diferencias entre los distintos tipos de flujos? Es importante no solo sensibilizar sino crear una cultura diferenciada de cada tipo de residuo para que el ciudadano entienda que su gesto de separar es relevante dentro del concepto de economía circular.

Es por ello que proponemos revisar esta partida (300.000€) y balancearla a favor de las CCAA o los Entes Locales con el fin de acercar la economía circular al mundo local, dónde la ciudadanía pueda reconocer mejor los agentes participantes de la economía circular y les pueda llegar mejor el mensaje y de forma más concreta.

CAMPAÑAS DE CONCIENCIACIÓN A LOS CONSUMIDORES SOBRE LAS COMPRAS RESPONSABLES DE ARTÍCULOS Y PRODUCTOS DE CONSUMO

No se indican los instrumentos concretos con los que se llevarán a cabo estas campañas y si se va a contar con las asociaciones de consumidores. Se echa de menos una mención a las empresas de economía colaborativa y solidaria para el caso de los RAEE, por ejemplo.

CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN HACIA LA CIUDADANÍA PARA ENSEÑAR CÓMO SEPARAR EN ORIGEN LOS RESIDUOS DOMÉSTICOS

Hoy en día prácticamente cualquier ciudadano y todos los escolares saben de la importancia de reciclar. Otra cosa es que pasen a la acción. Para ello, seguir lanzando mensajes generalistas nos parece muy poco acertado. ¿Qué tipo de objetivos concretos de quieren alcanzar mediante estas campañas? ¿Se determinan públicos objetivos como prioritarios?

SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN SOBRE BASURAS MARINAS

Las Estrategias Marinas de España contienen medidas para luchar contra las fuentes de basuras marinas, su retirada de zonas de acumulación y la formación y sensibilización de la población. Se prevé preparar materiales de sensibilización y comunicación pero no se indica de qué tipo de materiales estamos hablando, cuáles serán los públicos objetivos y el papel del turismo en las mismas.

En este sentido sería necesario contar con colaboraciones específicas, como por ejemplo, de los hoteles en primera línea de costa, ejerciendo como prescriptores de dicha información (si se estarían integrando a cofradías de pescadores o asociaciones del sector, acertadamente). Sorprende que no se mencione este tipo de actores cuando la propia ley de RAEE los tiene en cuenta y se ha demostrado que son agentes de comunicación y sensibilización de proximidad.

Se habla también de la creación de la figura de “guardianes de la playa” pero ni se indican sus competencias ni si serán retribuidos.

Finalmente, ¿Cómo se va a desarrollar todo este operativo de sensibilización y formación si no se le destina ni un solo euro?

EL RESIDUO TEXTIL

El gran flujo de residuos ausentes en las campañas de sensibilización y comunicación: el residuo textil, que significa, hoy por hoy, un flujo de residuos prioritario. ¿Para cuándo se piensa abordar este flujo? ¿Existe algún tipo de previsión al respecto para los próximos años?

54. Apoyo a los municipios turísticos sostenibles

Los 179.883€ destinados son planes de gestión de municipios turísticos ya ejecutados. Una vez ejecutados ¿existe algún informe sobre la incidencia de los mismos o está previsto que se vaya a hacer para medir la efectividad de los mismos? Quizás de este modo se podrían sacar más indicadores.

67. Difusión de la Estrategia Española de Economía Circular en actuaciones relacionadas con la Responsabilidad Social de las Empresas (RSE), en particular a través del Portal de Responsabilidad Social.

Efectivamente éste es un canal aunque también puede serlo el de los Informes No Financieros que son de obligado cumplimiento para las empresas de más de 500 trabajadores y que incluyen también aspectos específicos sobre cuestiones ambientales propias de la Economía Circular. Proponemos su inclusión en la Estrategia como medio de difusión y transparencia de indicadores de la Economía Circular.