

La futura ley de residuos, un gran paso adelante en la economía circular

Ismael Aznar Cano

Director General de Calidad y Evaluación Ambiental

Margarita Ruiz Saiz-Aja

Subdirectora General de Economía Circular

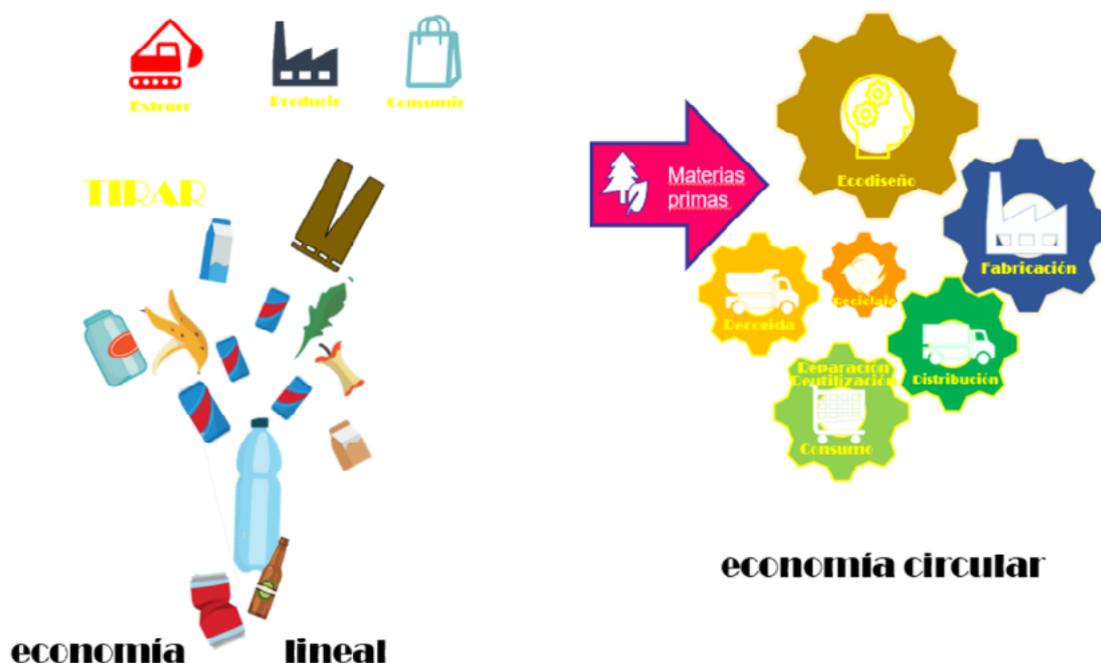
Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Fotos: Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental.

El pasado 18 de mayo el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados, una norma llamada a sustituir la vigente ley de 2011 y que prefigurará el marco regulatorio en esta materia en los próximos años. La Ley llega a las Cortes Generales casi un año después de la aprobación, en junio de 2020, de la Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030, y sin duda contribuirá a alcanzar los objetivos que recoge para lograr superar el modelo lineal de producir, consumir y desechar e implantar un esquema circular más eficiente

en el empleo de los recursos y más sostenible desde una perspectiva ambiental.

Nos encontramos en la actualidad sumidos en un modelo de crecimiento que ha tocado techo por su insostenibilidad económica, ambiental y social, que ha comenzado a resquebrajarse, y cuyas debilidades se han acentuado más si cabe con la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. Las predicciones apuntan a que, con el ritmo de incremento de población, su concentración en torno a las ciudades y los ritmos de consumo actuales, en 2050, ne-



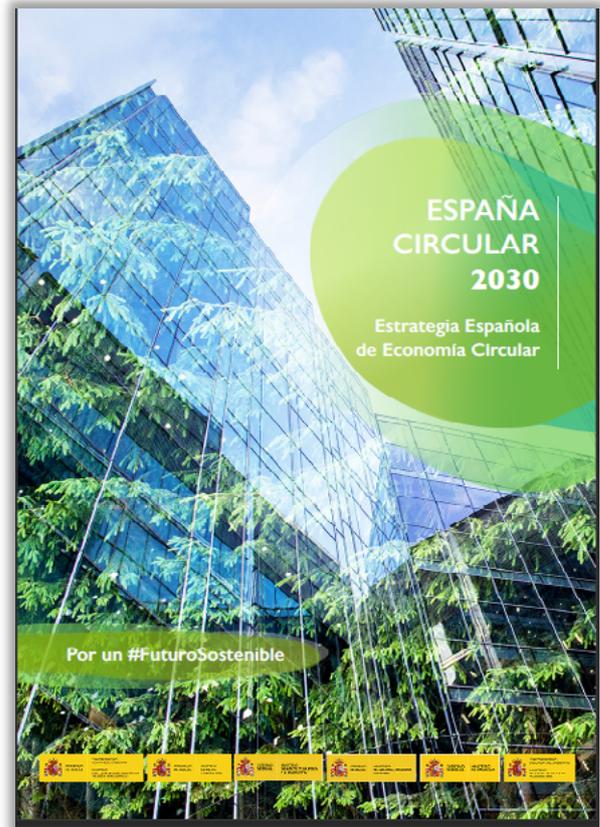
cesitaremos tres planetas como la Tierra para satisfacer nuestras necesidades.

Resulta claro que es necesario un cambio de paradigma donde la transición ecológica se presenta como un elemento clave para salvaguardar nuestra prosperidad y respetar los límites planetarios. Además de los cambios estructurales en nuestro modelo energético para alcanzar la neutralidad climática, es imprescindible acometer una reconversión profunda de nuestro modelo de producción y de consumo hacia un modelo más circular, sostenible y eficiente en el uso de recursos, y justo y solidario para toda la población.

A nivel europeo, el cambio de modelo recibió un impulso notable con la aprobación en 2015 del I Plan de Acción en materia de Economía Circular –COM(2015)614–. Dicho plan supuso una reorientación de la política de residuos de forma que se introdujeran los cambios necesarios para abundar en la prevención de residuos y en el mejor aprovechamiento de las materias primas y recursos contenidos en ellos, de forma que se incremente la disponibilidad de materiales para reincorporarlos a los ciclos productivos y reducir así el consumo de materias primas vírgenes y la dependencia de aquellas que son más críticas.

En 2020 la Comisión adoptó un segundo plan de economía circular –COM(2020)98–, enmarcado en el Pacto Verde Europeo, que incide esta vez en otras etapas que son clave para garantizar el círculo: la producción y el consumo. Solo si los productos que se ponen en el mercado son más sostenibles y se diseñan con criterios energéticos y de economía circular (reparables, durables, reutilizables y reciclables), y el consumidor tiene información sobre los mismos, de forma que pueda decidir en el momento de su adquisición, el cambio será posible. El nuevo plan identifica nuevas cadenas de valor como el textil, los productos

El pasado 18 de mayo el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados, que sin duda contribuirá a superar el modelo lineal de producir, consumir y desechar e implantar un esquema circular más eficiente en el empleo de los recursos y más sostenible desde una perspectiva ambiental

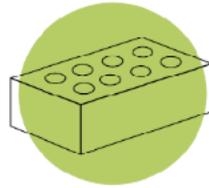


TIC o electrónicos, para proponer medidas que permitan que la circularidad sea un hecho en esos sectores.

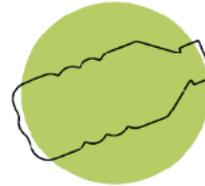
En este contexto, España aprobó en junio de 2020 su Estrategia Española de Economía Circular: España Circular 2030. Con ella se sientan las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo en el que el valor de productos, materiales y recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, en el que se reduzca al mínimo la generación de residuos y se aprovechen con el mayor alcance posible los que no se pueden evitar. El documento contribuye así a los esfuerzos de España por lograr una economía sostenible, descarbonizada, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, al incorporar horizontalmente la economía circular en las diferentes políticas.

La Estrategia establece una serie de objetivos para el año 2030 entre los que se encuentra reducir en un 30 % el consumo nacional de materiales en relación con el PIB, tomando como año de referencia el 2010, reducir la generación de residuos un 15 % respecto de lo generado en 2010, incrementar la reutilización y preparación para la reutilización hasta llegar al 10 % de los residuos municipales generados o reducir la emisión de gases de efecto invernadero por debajo de los 10 millones de toneladas de CO₂eq, entre otros.

Reducir la emisión de **gases de efecto invernadero** por debajo de los 10 millones de toneladas de CO₂ equivalente

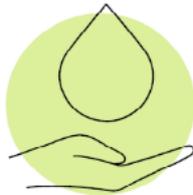


Reducir en un **30 %** consumo nacional de **materiales** en relación con el PIB, tomando como año de referencia el 2010

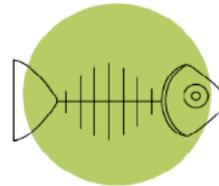


Reducir la generación de **residuos** un **15 %** respecto de lo generado en 2010

Mejorar un 10 % la **eficiencia en el uso del agua**



Incrementar la **reutilización** y preparación para la reutilización hasta llegar al **10 %** de los residuos municipales generados



Reducir la generación **residuos de alimentos** en toda cadena alimentaria: 50 % de reducción per cápita a nivel de hogar y consumo minorista y un 20 % en las cadenas de producción y suministro a partir del año 2020, contribuyendo así a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Asimismo, la Estrategia Española identificó seis sectores clave en la economía española donde se han de adoptar medidas de forma prioritaria: el sector de la construcción y demolición; el agroalimentario, pesquero y forestal; el industrial; el sector de bienes de consumo; el de textil y confección y el turismo.

Como marco estratégico que es, la Estrategia prevé su desarrollo mediante planes de acción trienales donde se concreten las medidas que pondrá en marcha la Administración General del Estado en cada período. En este marco, el I Plan de Acción de Economía circular para el período 2021-2023, contiene más de cien medidas a desarrollar por una treintena de unidades de doce ministerios. Y dado que la transición a la economía circular requiere de la participación de todos, administraciones, empresas y ciudadanos, la Estrategia incluye un modelo de gobernanza articulado a través de una Comisión Interministerial con los ministerios implicados, un Grupo de trabajo de la Comisión de coordinación de residuos con las comunidades autónomas y entidades locales y un Consejo de Economía Circular con los agentes económicos y sociales.

Directivas de la Unión Europea

Alcanzar nuestros objetivos en materia de economía circular requiere revisar en profundidad la política de residuos.

Por ello, la Unión Europea abordó en 2018 la revisión de tres directivas clave en esta materia: la Directiva Marco de Residuos, la directiva de vertederos y la directiva de envases y residuos de envases. A ello se suma en 2019 la adopción de la Directiva 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, más conocida como Directiva sobre plásticos de un solo uso o Directiva SUP.

En el último año y medio se ha hecho un esfuerzo notable para abordar la transposición de todo este compendio normativo a nuestro ordenamiento jurídico interno. Así, la Directiva (UE) 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos, se incorporó a nuestro Derecho mediante el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero. Por su parte, la Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, han sido transpuestas a través de dos Reales Decretos: el Real Decreto 27/2021, de 19 de enero,

La futura norma establece la obligación de adoptar medidas para reducir los residuos alimentarios un 50 % en los hogares y en la venta minorista y un 20 % en el resto de la cadena, para identificar los productos que contengan materias primas fundamentales a fin de prevenir que se conviertan en residuos o para frenar la basura dispersa, entre otros

por el que se modifican el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos, y el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; y el 265/2021, de 13 de abril, sobre los vehículos al final de su vida útil y por el que se modifica el Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.

Pero, sin duda, la pieza clave para hacer posible el cambio que necesitamos en nuestra política de residuos será la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados. Mediante esta ley se procederá a incorporar a nuestro ordenamiento jurídico tanto la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos como la Directiva de plásticos de un solo uso.

El proceso de transposición del paquete comunitario se completará en los próximos meses con la transposición de la Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases mediante un nuevo real decreto de envases y residuos de envases, adaptando también la normativa existente para este flujo de residuos que data de 1997.

Sentado lo anterior, es importante destacar que la futura ley no solo incorpora los nuevos principios comunitarios, sino que también se ha aprovechado para revisar algunos aspectos de la regulación vigente que se han visto necesarios tras más de diez años de vigencia de la ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados

El proyecto de Ley de Residuos y Suelos Contaminados tiene como fin último proteger la salud humana y el medio ambiente en la gestión de los residuos, contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de este sector (responsables del 4,4 % del total en 2019), reducir el impacto que determinados plásticos tienen sobre el medio ambiente y promover la economía circular.

La futura ley incorpora **nuevas definiciones**: por un lado las que proceden de la revisión de la directiva marco de residuos, como son la definición de régimen de responsabilidad ampliada del productor, relleno, valorización material para diferenciarla de la valorización energética o la de residuo municipal a efectos de los nuevos objetivos para estos flujos. Por otro, se incorporan las definiciones de la Directiva SUP como plástico, artes de pesca o productos del tabaco a efectos de esa Directiva. También se aprovecha para incorporar definiciones en relación con el traslado de residuos o incluir otras que ya están presentes en la vigente ley.

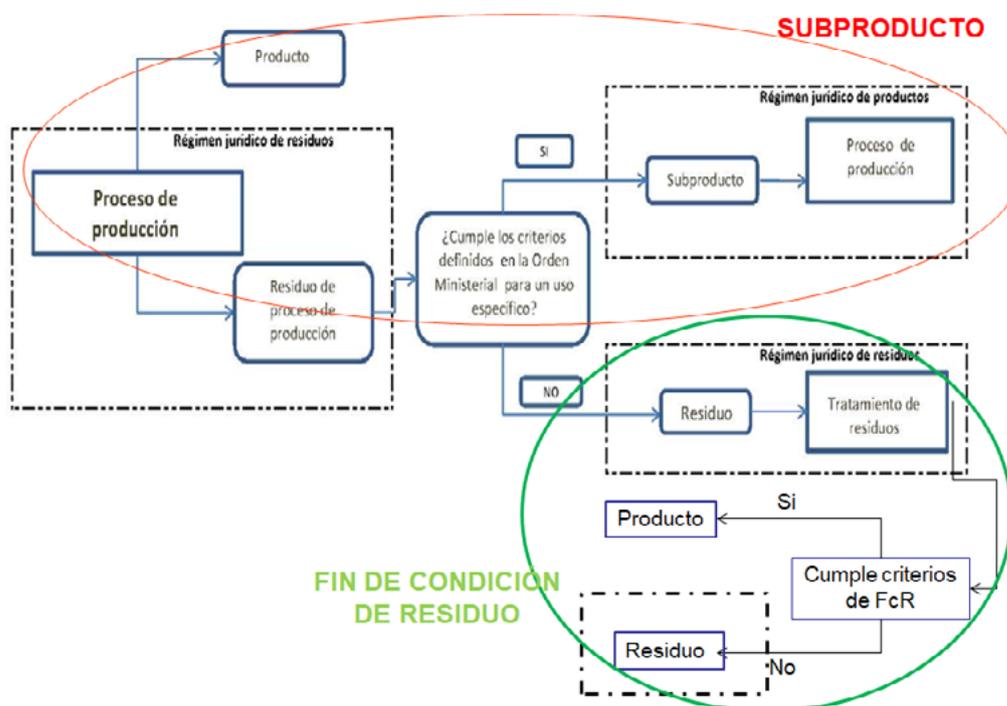
El **ámbito de aplicación** prácticamente no se ha modificado, pues la Ley se aplicará a todo tipo de residuos excepto los afectados por exclusiones totales, como por ejemplo las emisiones a la atmósfera, residuos radiactivos, o cuando cuentan con normativa propia, en cuyo caso es de aplicación supletoria si la normativa específica no contempla aspectos de gestión, como es el caso de las aguas residuales o de los subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH). Por supuesto, la ley re-

gula también los suelos contaminados y los productos de plástico de un solo uso.

En los conceptos de subproducto y de fin de condición de residuo, elementos clave para acelerar la transición hacia la economía circular, se introducen cambios importantes.

Debe recordarse que el concepto de **subproducto** está vinculado a residuos de producción no generados intencionadamente en los procesos productivos que se pueden destinar directamente, sin transformación previa, a otros procesos o usos, siempre que haya seguridad en el uso y se cumpla con todos los requisitos de los productos, garantizando la protección de la salud humana y del medio ambiente en el uso o aplicación que se prevea. Si bien la

ley vigente de 2011 contemplaba su desarrollo a nivel nacional mediante orden ministerial, la futura ley permite su aplicación también al nivel autonómico, a la luz de la experiencia ganada, pues buena parte de las solicitudes recibidas están relacionadas con supuestos concretos, “caso a caso”, que no son de aplicación general en todo el territorio. La aplicación a nivel autonómico se contempla no solo cuando la empresa productora y usuaria está en una misma comunidad autónoma, sino que también cuando la empresa usuaria esté en otra comunidad, previo informe favorable de la misma. La declaración con alcance nacional, mediante orden ministerial, se reserva a la iniciativa del ministerio, o para casos en que lo solicite una comunidad autónoma.



En el caso del concepto de **fin de la condición** de residuo, vinculado a los residuos sometidos a un proceso de valorización, la ley recoge las cuatro condiciones que deben cumplirse y prevé el desarrollo a nivel nacional mediante orden ministerial. Pero, de nuevo, se contempla la posibilidad de un desarrollo a nivel autonómico

para supuestos caso a caso. El desarrollo a nivel nacional se prevé para aquellos flujos de residuos para los que el ministerio considere oportunos por su relevancia a nivel estatal o a la luz de los casos que vayan declarando las comunidades autónomas, al objeto de su armonización.



Respecto a los principios generales para que se aplique de forma efectiva la jerarquía de residuos, las autoridades ambientales deben introducir instrumentos económicos como por ejemplo tasas y restricciones al vertido e incineración, sistemas de pago por generación o regímenes de responsabilidad ampliada del productor, entre otros. En esta línea, se han incluido en la ley el impuesto al vertido de residuos, la incineración y la co-incineración de residuos y el impuesto especial sobre envases de plásticos no reutilizables, que más adelante veremos. Y por otro, en lo relacionado con los costes de gestión de residuos, aplicación del principio de “quien contamina paga”, ya que se ha previsto que las entidades locales habrán de establecer una tasa o una 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. Las entidades locales tendrán un plazo de dos años para desarrollar la citada tasa o prestación de forma que cuenten con financiación para la correcta gestión de los residuos de competencia municipal.

En lo que respecta a las competencias de las tres administraciones implicadas en la política de residuos se mantiene el esquema vigente, si bien se precisan algunas de ellas, por ejemplo, las asociadas a la vigilancia y puesta en el mercado. Además, dada la importancia y la necesidad de coordinación entre las tres administraciones implicadas en la política de los residuos, y tras el buen funcionamiento de la Comisión de coordinación en materia de residuos creada en 2011, se han ampliado sus competencias, añadiendo la elaboración de informes preceptivos en

relación con el régimen de responsabilidad ampliada del productor.

Prevención y gestión

Dada la importancia de la prevención en la jerarquía de residuos y, por ende, en la economía circular, la futura ley refuerza esta primera opción al objeto de que se desvincule el crecimiento económico de los impactos sobre la salud humana y el medio ambiente asociados a la generación de residuos. Para ello la ley establece nuevos objetivos, dando continuidad al lo previsto en la Ley 22/2011 que establece que, en 2020, se debía alcanzar una reducción en peso del 10 % de los residuos generados en ese año respecto de los generados en 2010. Así, en 2030 habrá que lograr un 15 % de reducción como también contempla la Estrategia Española de Economía Circular. Pero no solo eso, sino que la futura norma establece la obligación de adoptar medidas para reducir los residuos alimentarios un 50 % en los hogares y en la venta minorista y un 20 % en el resto de la cadena, para identificar los productos que contengan materias primas fundamentales a fin de prevenir que se conviertan en residuos o para frenar la basura dispersa, entre otros. Incorpora también la ley una serie de medidas concretas, como la prohibición de destruir los excedentes de productos no perecederos no vendidos como textiles, juguetes, etc., la prohibición de liberación intencionada de globos, la obligación de proporcionar agua del grifo tanto en las dependencias de las administraciones públicas como en espacios públicos, y de forma gratuita en el sector de la restauración y hostelería, reduciendo así el consumo de envases de un solo uso.



Stop destrucción no vendido



En lo que respecta al régimen jurídico de la producción de residuos, el productor de residuos sigue siendo el obligado a asegurar un tratamiento adecuado del mismo. No obstante, se pasa de una responsabilidad delegada a una responsabilidad compartida cuando este entrega sus residuos a tratamientos intermedios o a un negociante, teniendo también responsabilidad de que se lleve a cabo el tratamiento completo. Con ello se evitan sucesos como los incendios de acopios de neumáticos que hemos padecido en el pasado, provocados por almacenamiento de residuos sin que se sometían a tratamiento. También se aclara que el productor del residuo es el que debe identificar los residuos, determinar si son peligrosos.

En lo que respecta al régimen jurídico de la gestión de residuos, la futura norma precisa el régimen de autorización en el caso de los gestores que realizan recogidas, de los que gestionan residuos en el suelo o de las instalaciones móviles. A ello hay que añadir una mejor y más precisa codificación de las operaciones de tratamiento que pueden llevar a cabo los gestores, lo que influirá en una mayor armonización entre las autorizaciones otorgadas por las autoridades autonómicas y en una mayor precisión a la hora de obtener información de los tratamientos de residuos en España.

Pero es el ámbito de la gestión donde se introducen las novedades más importantes. En primer lugar, se inclu-

ye la obligación de separar nuevos flujos de residuos: los biorresiduos (materiales vegetales de parques y jardines y materia orgánica de alimentos) a comienzos de 2022 para las entidades locales con más de 5000 habitantes y a comienzos de 2024 para el resto. Una vez separados en origen, el tratamiento de los biorresiduos podrá ser *in situ*, mediante el compostaje doméstico y comunitario, o bien en plantas específicas. La recogida separada de esta fracción, la mayoritaria de nuestros residuos, si se realiza adecuadamente, va a contribuir “por un lado” a obtener enmiendas orgánicas de calidad que puedan aportarse de forma segura a los suelos españoles, muy deficitarios en carbono en buena parte de nuestro país, y, por otro, a reducir las emisiones de GEI procedentes del depósito de residuos biodegradables en vertedero.

También deberán recogerse desde comienzos de 2025 los residuos textiles, los residuos voluminosos, los residuos domésticos peligrosos y los aceites de cocina. La mayoría de estos residuos ya se vienen recogiendo en muchos municipios por iniciativa propia mediante contenedores específicos o en los puntos limpios; se trata ahora de extender, con carácter general, tales obligaciones. Además, se aclara que estos flujos de residuos y aquellos para los que ya estaban vigentes recogidas separadas desde 2015 (plástico, metal, vidrio y papel y cartón), se han de separar no solo en los hogares, sino también en el sector comercial o el industrial.

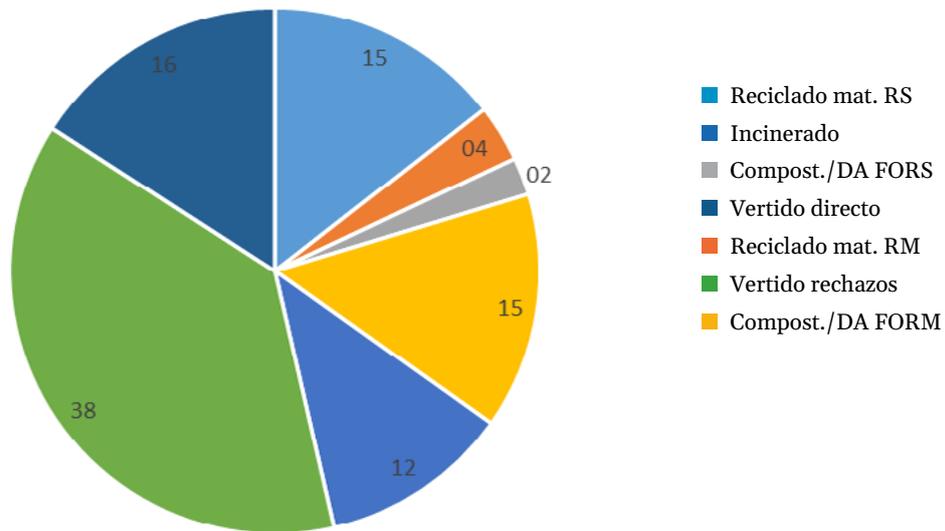


Otra de las novedades es la incorporación de los nuevos objetivos de preparación para la reutilización y el reciclado que la directiva de 2018 establece para los residuos municipales. Si en 2020 teníamos que destinar a estos tratamientos el 50 %, ahora tendremos que alcanzar el 55 % en 2025, el 60 % en 2030 y el 65 % en 2035. Esos porcentajes, además, habrá que alcanzarlos con una contribución

de la preparación para la reutilización de 5, 10 y 15 puntos porcentuales, respectivamente.

Lograr cumplir con todos estos objetivos es el gran reto de la política de residuos al que se enfrenta España. Si tenemos en cuenta nuestra situación con los últimos datos disponibles, correspondientes a 2018, el reciclado se sitúa en un 35 % y el vertido en más del 52 %.

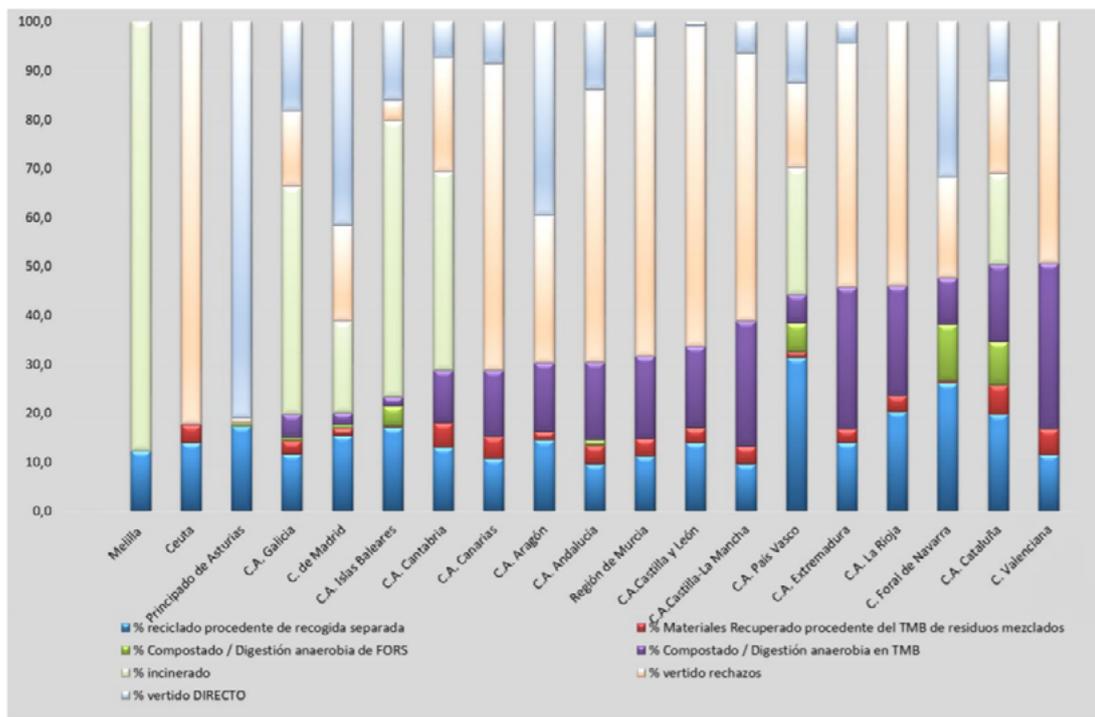
Gestión residuos municipales 2018



La situación es aún más compleja si cabe porque ahora estamos incluyendo en nuestro porcentaje de reciclado la materia orgánica que se recupera de nuestra fracción resto, lo que suponen 15 puntos porcentuales. Sin embargo, a partir de 2027 estas cantidades no podrán contabilizarse como reciclado, por lo que debemos considerar, de cara a planificar las actuaciones en materia de

recogida y reciclado, que nuestra situación de partida es de un 20 %.

En el siguiente gráfico podemos ver la situación a nivel de comunidad autónoma. Aunque algunas están próximas a cumplir el objetivo del 50 %, teniendo en cuenta las nuevas reglas vigentes a partir de 2027, como se ha mencionado, todas las CCAA deben acometer un esfuerzo adicional.



Fuente: Información proporcionada por las CCAA.

En definitiva, si España quiere lograr alcanzar los objetivos establecidos para los residuos municipales, los cambios a aplicar en su recogida y gestión, por las comunidades autónomas, pero sobre todo por las entidades locales, tanto municipios como sus agrupaciones, deben ser profundos. Es clave en ese cambio la recogida separada de las fracciones mencionadas anteriormente, que habrán de realizarse en cantidad y calidad suficiente (con bajo contenido de material no solicitado), entrando en juego nuevos modelos de recogida separada como el puerta a puerta, o la implantación de contenedores cerrados o con acceso restringido, que eviten el depósito indiscriminado de residuos. Para ello, no cabe duda, será necesaria también la implicación del ciudadano, que debe conocer con claridad qué debe depositar en cada contenedor y la frecuencia de recogida asociada en su caso. Las entidades locales deberán por su parte, facilitar información clara sobre las recogidas, llevar a cabo las correspondientes campañas de información y también la vigilancia para garantizar que la separación se ejecuta adecuadamente, corrigiendo desviaciones cuando se detecten. Todo ello requerirá la elaboración de unas nuevas ordenanzas que se ajusten a lo dispuesto en esta nueva legislación. Por supuesto, también deberán estar operativas en los plazos adecuados las plantas de tratamiento necesarias para gestionar los residuos recogidos separadamente.

Financiación

Dado que el reto al que nos enfrentamos es de suma importancia, el pasado 22 de marzo el Gobierno dio luz verde a la aprobación del reparto de una dotación de 421 M de € para subvenciones en materia de gestión de residuos. De ellos, 416,25 M€ proceden del Plan de apoyo a la implementación de la Estrategia Española de Economía Circular (EEEC) y a la normativa de residuos, incorporado en el componente 12 sobre Política Industrial del Plan de recuperación, transformación y resiliencia de España. Todos esos fondos, tras ser territorializados en Conferencia Sectorial el pasado 14 de abril, están destinados a la financiación de actuaciones como la implantación de nuevas recogidas separadas, especialmente biorresiduos, y mejora de las existentes; la construcción de instalaciones específicas para el tratamiento de los biorresiduos recogidos separadamente o de nuevas instalaciones de preparación para la reutilización y el reciclado de otros flujos de residuos recogidos separadamente y a inversiones relativas a instalaciones de recogida como puntos limpios, o a plantas de triaje y clasificación (envases, papel, etc.), o de tratamiento mecánico-biológico existentes.

La ley también incorpora nuevas obligaciones para los residuos de construcción y demolición, como son la clasificación en fracciones a partir de 2022, y la obligación

Incorpora también la ley una serie de medidas concretas, como la prohibición de destruir los excedentes de productos no perecederos no vendidos como textiles, juguetes, etc., la prohibición de liberación intencionada de globos, la obligación de proporcionar agua del grifo tanto en las dependencias de las administraciones públicas como en espacios públicos, y de forma gratuita en el sector de la restauración y hostelería, reduciendo así el consumo de envases de un solo uso

de que las obras de demolición se lleven a cabo de forma selectiva a partir de 2024. Todo ello al objeto de recuperar más materiales y de más calidad, de forma que se puedan aprovechar más fácilmente en el ciclo productivo.

Relacionado con ese tipo de residuo, y considerando los efectos que el amianto tiene en la salud de las personas, la futura ley incluye una disposición que obliga a los ayuntamientos a que antes del 1 de enero de 2023 elaboren un censo de instalaciones y emplazamientos con amianto con un calendario para su retirada, que comunicarán a las autoridades sanitarias y ambientales de forma que estas puedan inspeccionar para verificar que se han retirado y que finalizan en un gestor adecuado.

Otro elemento muy destacable para mejorar la gestión de los residuos es la incorporación del impuesto sobre la incineración, coincineración y el depósito en vertedero, con el objeto de disminuir estas opciones menos favorables desde el punto de vista del principio de jerarquía de residuos. Con esta figura se cumple con una de las recomendaciones que ha hecho la Comisión Europea a España al analizar nuestro riesgo de incumplimiento de objetivos y se armoniza la situación en todo el territorio del Estado, ya que no todas las CCAA tienen implantado un impuesto de este tipo y, en las que existe, cuentan con configuraciones diversas. De este modo, se pretende evitar el denominado “turismo de residuos” hacia las comunidades autónomas sin impuesto o con tipos más bajos. Se ha configurado como un impuesto cedido a las comunidades autónomas, las cuales en virtud de su autonomía financiera podrán destinarlo a mejorar la gestión de los residuos como ya se hace en algunas de ellas. Los tipos se han fijado en función de los tratamientos conforme a la jerarquía, siendo más elevado el del vertido que el de la incineración, y en función de los tipos de residuos objeto de ese tratamiento.

Por otro lado, la ley revisa la responsabilidad ampliada del productor en consonancia con la nueva regulación comunitaria, dirigida a armonizar el funcionamiento de estos instrumentos, evitando así diferencias que se vuelvan en ventajas competitivas. En ese sentido, las nuevas disposiciones abordan las posibles obligaciones que pueden imponerse a los productores, eliminando las trabas existentes a la implantación de los sistemas de depósito, devolución y retorno como modalidad de recogida que garantiza la devolución del producto o residuo, bien para su reutilización bien para su reciclado. Asimismo cuando se imponga la obligación de financiación, se establece qué costes de gestión deben financiarse por los productores y la posibilidad de ecomodulación de los mismos con criterios de economía circular. La modalidad de cumplimiento de las obligaciones sigue siendo la establecida en 2011: de forma individual o de forma colectiva, si bien en el pri-

mer caso, si hay acuerdos con otros actores, se precisa que debe haber una adecuada trazabilidad de la gestión de los residuos procedentes de sus productos, para evitar acudir a estos sistema por estar sometidos a un menor control administrativo y luego funcionar como si fuera un colectivo sometido a más requisitos. Por último se incorporan nuevos instrumentos para reforzar el control y transparencia de estos sistemas.

No puede obviarse que la regulación de la responsabilidad ampliada del productor en la ley constituye un marco básico que requerirá de desarrollo mediante un real decreto específico para cada flujo concreto de productos. Así la futura ley prevé su aplicación para ciertos productos de plásticos de un solo uso como artes de pesca, productos del tabaco, toallitas húmedas, globos, y recipientes de alimentos no envase antes de enero de 2025, pero también para textiles, muebles y enseres y plásticos agrarios no envases 3 años después de su entrada en vigor.

En relación con el posible establecimiento de sistemas de depósito, devolución y retorno para el caso concreto de los envases, deberá ser en el marco de la futura normativa de envases y residuos de envases donde se analice la procedencia de su establecimiento. Para ellos el ministerio está finalizando el estudio de viabilidad de estos sistemas, lo que facilitará la toma de decisiones en este ámbito.

Plásticos de un solo uso

En materia de plásticos de un solo uso, debemos recordar que los resultados de las campañas de caracterización de basuras realizadas en playas españolas entre 2013 y 2018 indican que los plásticos son los residuos más frecuentes (un 71,54 % del total). Dado que normalmente se asocian a fuentes terrestres, para evitar que acaben en nuestras playas y mares, la ley hace una apuesta decidida por una serie de medidas diferentes en función de las posibilidades de sustitución y las alternativas existentes. Estas medidas van desde la reducción, la sensibilización,

También deberán recogerse desde comienzos de 2025 los residuos textiles, los residuos voluminosos, los residuos domésticos peligrosos y los aceites de cocina. La mayoría de estos residuos ya se vienen recogiendo en muchos municipios por iniciativa propia mediante contenedores específicos o en los puntos limpios; se trata ahora de extender, con carácter general, tales obligaciones



el mercado y el ecodiseño, hasta el uso de instrumentos económicos como la responsabilidad ampliada del productor, llegando incluso a la restricción para determinados productos de plástico. Así, quedarán prohibidos los platos y las cuberterías de plástico, las pajitas, los agitadores de bebidas, los bastoncillos de algodón, varios artículos de poliestireno y las microesferas de plásticos de menos de 5 mm de espesor. En el caso de los vasos de plástico y de recipientes alimentarios asociados fundamentalmente a la práctica de “take-away”, se deberá trabajar en una sustitución por productos reutilizables o de otro material diferente al plástico para lograr una reducción del 50 % en 2026 y del 70 % en 2030; y desde 2023 se deberán cobrar de forma similar a como se hace para las bolsas de plástico. Además, los recipientes de bebidas tendrán que estar diseñados para que tapas y tapones no se separen de los envases desde 2024; las botellas de plástico, además de contener un porcentaje de plástico reciclado (25 % en 2025 para las botellas de PET y un 30 % en 2030 para todas las botellas), deberán

alcanzar un porcentaje de recogida separada del 77 % en 2025 y del 90 % en 2029. Otros productos como toallitas, productos de higiene femenina, productos del tabaco y vasos, deberán ir marcados indicando el impacto ambiental asociado a su abandono y cuál es su correcta gestión, marcado que debe hacerse conforme a los logos ya aprobados a finales de 2020. Esta regulación se completa con la aplicación de regímenes de responsabilidad ampliada del productor y medidas de sensibilización.

A lo anterior hay que sumar también el impuesto especial sobre envases de plástico no reutilizable, que tiene por objeto la prevención de residuos de este tipo de envases, sirviendo de acicate para combatir el sobreenvasado y la contaminación por plásticos, especialmente en el ámbito marino, y para incentivar la incorporación de material reciclado en los envases de plástico al gravarse únicamente la cantidad de plástico virgen que contiene el envase. Además, en la medida en que contribuye a una menor generación de residuos de envases de plástico y fomentar el reciclado, se reducirá la contribución de España al recurso

propio establecido en la UE sobre los envases de plástico no reciclados.

Por último, se introducen ciertas precisiones en el régimen de los suelos contaminados y la obligación de elaborar un inventario estatal sobre las descontaminaciones voluntarias que ya se permitieron con la ley 22 y se revisa el régimen sancionador tipificando nuevas infracciones como las asociadas a la quema de residuos agrarios o silvícolas sin autorización, y se actualizan la cuantía de las sanciones.

Este proyecto legislativo, en definitiva, supone un gran paso adelante en el proceso de revisión en profundidad de la normativa de residuos que estamos acometiendo desde el pasado año. En menos de un año se han aprobado cinco

reales decretos sobre aspectos tales como el traslado de residuos, la regulación de los vertederos o la gestión de flujos tan diversos como los neumáticos fuera de uso, los vehículos al final de su vida útil, los aparatos eléctricos y electrónicos o las pilas y baterías, y antes de que acabe el año se abordarán también los de garantías financieras y envases y residuos de envase. Pero, sin duda, el proyecto que inicia ahora su tramitación parlamentaria constituye la clave de bóveda del nuevo marco jurídico. Confiamos en que los grupos parlamentarios entiendan la relevancia y la urgencia que exige esta iniciativa y que pueda estar aprobada en los próximos meses, de modo que España esté en disposición de recuperar el tiempo perdido y dar el paso adelante que la sociedad nos demanda en materia de residuos y economía circular. ✿

