

APLICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA LA ECONOMÍA CIRCULAR

En 2015, la Comisión adoptó un ambicioso nuevo Plan de Acción para la Economía Circular para respaldar la transición de Europa hacia una economía circular, que impulsaría la competitividad mundial, fomentaría el crecimiento económico sostenible y crearía nuevos puestos de trabajo. Se preveía que las acciones propuestas contribuirían a «cerrar el círculo» de los ciclos de vida de los productos gracias a un mayor reciclado y reutilización, y que reportarían beneficios tanto para el medio ambiente como para la economía. Los planes contribuían a extraer el máximo valor y uso de todas las materias primas, productos y residuos, fomentando el ahorro energético y reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero, y habían de recibir apoyo financiero con cargo a los Fondos EIE, Horizonte 2020, los fondos estructurales de la UE e inversiones en la economía circular a nivel nacional.

Pues bien, la Comisión Europea publicaba a principios de marzo un informe exhaustivo sobre la aplicación del [Plan de Acción para la Economía Circular](#) adoptado en diciembre de 2015. El informe presenta los principales resultados de la aplicación del Plan de Acción y esboza los retos pendientes para allanar el camino hacia una economía circular competitiva y neutra desde el punto de vista del clima, en la que se reduzca al mínimo la presión sobre los recursos naturales y de agua dulce, así como sobre los ecosistemas.

A continuación destacamos los principales aspectos de tal plan de acción y los resultados de su aplicación en estos años transcurridos.

Transición de la economía lineal a la circular

Tres años después de su adopción, el Plan de Acción para la Economía Circular puede considerarse plenamente cumplido. Según informa la Comisión, sus 54 acciones ya han sido ejecutadas o se están ejecutando, si bien se seguirá trabajando en algunas de ellas después de 2019.

Según las conclusiones del informe, la aplicación del Plan de Acción para la Economía Circular está acelerando la transición hacia una economía circular en Europa, lo que, a su vez, está contribuyendo a que la UE vuelva a crear empleo. En 2016, los sectores pertinentes para la economía circular empleaban a más de cuatro millones de trabajadores, lo que supone un aumento del 6 % con respecto a 2012.

Según se destaca además la circularidad también ha creado nuevas oportunidades de negocio, dado lugar a la aparición de nuevos modelos empresariales y fomentado nuevos mercados,



dentro y fuera de la UE. En 2016, las actividades circulares como la reparación, la reutilización o el reciclaje generaron un valor añadido de casi 147 000 millones de euros y fueron objeto de una inversión de aproximadamente 17 500 millones de euros en el conjunto de la UE.

Algunos ejes del Plan y avances alcanzados:

1. Diseño y producción circulares

Con la implantación del plan de trabajo sobre diseño ecológico 2016-2019¹, la Comisión ha promovido el **diseño circular de los productos**, así como los objetivos de eficiencia energética.

Las medidas de diseño ecológico y etiquetado energético para diversos productos incluyen ahora reglas sobre los requisitos de eficiencia de los materiales, como la disponibilidad de piezas de repuesto, la facilidad de reparación y la facilitación del tratamiento al final de la vida útil.

La Comisión ha encargado a las organizaciones europeas de normalización la elaboración de unos criterios horizontales para medir la durabilidad, la reutilizabilidad, la reparabilidad, la reciclabilidad y la presencia de materias primas fundamentales. Estos criterios deberían aplicarse a las normas ya existentes y a las nuevas.

Aparte de la Directiva sobre diseño ecológico y del Reglamento sobre etiquetado energético, las políticas de eficiencia en el uso de recursos también incluyen herramientas voluntarias, como la etiqueta ecológica de la UE o los criterios de contratación pública ecológica. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre políticas en materia de productos² analiza además las opciones para articular mejor los diversos instrumentos normativos existentes en materia de productos a escala de la UE y su contribución a la economía circular.

La circularidad incluye también adaptar los procesos industriales. La Comisión ha introducido aspectos de la circularidad (consumo de energía y uso de materiales, prevención de residuos, reciclaje y reducción de productos químicos peligrosos) en documentos específicos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles (BREF) enmarcados en la Directiva sobre las emisiones industriales. Además, el resultado del control de adecuación del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) muestra también su potencial para mejorar el comportamiento medioambiental de las organizaciones.

2. Capacitación de los consumidores

La transición hacia una economía más circular exige que los ciudadanos se comprometan activamente a cambiar sus patrones de consumo. El método de la huella ambiental de los productos (HAP) y el de la huella ambiental de las organizaciones (HAO), creados por la Comisión, pueden permitir a las empresas hacer afirmaciones ecológicas fidedignas y comparables, y a los consumidores elegir con conocimiento de causa.

Los métodos permiten identificar puntos problemáticos desde un punto de vista medioambiental y apoyar a las empresas en la ecologización de su cadena de suministros y en sus esfuerzos por ser más sostenibles y circulares. Asimismo, los

¹ COM (2016) 773 final.

² SWD (2019) 91.



consumidores podrán tomar decisiones con conocimiento de causa y basadas en información fiable.

Unas trescientas empresas de veintisiete sectores distintos y más de 2 000 partes interesadas trabajaron durante cinco años para poner a prueba estos métodos, que consideran mejores prácticas en la evaluación del ciclo de vida.

La información sobre la durabilidad y la reparabilidad de los productos también puede hacer que las decisiones de compra se inclinen hacia opciones más sostenibles. Sobre la base de la experiencia positiva adquirida en el marco del Reglamento sobre el etiquetado energético, la Comisión está desarrollando un sistema de puntuación relativo a la reparabilidad de los productos.

Asimismo, la Comisión ha propuesto reforzar la protección de los consumidores frente a falsas alegaciones ecológicas y prácticas de obsolescencia prematura ofreciendo canales mejorados de recurso individual y colectivo contra prácticas comerciales desleales.

3. Conversión de los residuos en recursos

La presencia de sistemas sólidos y eficaces de gestión de los residuos es considerado esencial para la economía circular. Para modernizar los sistemas de gestión de residuos en la Unión y consolidar el modelo europeo como uno de los más eficaces del mundo, en julio de 2018 entró en vigor un **marco legislativo revisado en materia de residuos**³. Dicho marco incluye lo siguiente:

- nuevas tasas de reciclado;
- simplificación y armonización de las definiciones y los métodos de cálculo y aclaración del régimen jurídico para los subproductos y materiales reciclados;
- refuerzo de las normas y nuevas obligaciones con respecto a la recogida selectiva (biorresiduos, textiles y residuos peligrosos producidos por hogares, residuos de demolición y construcción);
- requisitos mínimos para la responsabilidad ampliada del productor;
- refuerzo de las medidas para la prevención y la gestión de residuos, así como para los desechos marinos, el desperdicio de alimentos y los productos que contienen materias primas fundamentales;

4. Cerrando el círculo de los materiales recuperados

Fomentar el uso de materias primas secundarias es uno de los objetivos del Plan de Acción para la Economía Circular. El sistema de información de materias primas (Raw Materials Information System)⁴ puesto en marcha en 2017 identifica las necesidades de conocimientos para sectores industriales estratégicos, centrándose en la supervisión del reciclaje de materiales pertinentes y la disponibilidad de datos en sectores clave⁵.

³DO L 150 de 14.6.2018, pp. 93, 100, 109 y 141. Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos, Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases, Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores, Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

⁴<http://rmis.jrc.ec.europa.eu/>

⁵<http://rmis.jrc.ec.europa.eu/?page=contributions-of-h2020-projects-236032>



La Comunicación sobre la interacción entre las legislaciones sobre sustancias químicas, productos y residuos suscitó un amplio debate sobre la forma de superar los cuatro obstáculos principales que impiden la asimilación segura de las materias primas secundarias. Un análisis preliminar de los resultados de la consulta confirma el acuerdo general entre las partes interesadas sobre la pertinencia de las cuestiones señaladas. Revela un firme apoyo para mejorar la trazabilidad de las sustancias y los flujos de información, la mejora de la aplicación y el uso de otras medidas para garantizar la igualdad de condiciones entre los operadores de la UE y los de fuera de la UE, una mejora de la armonización y el reconocimiento mutuo de los criterios relativos al fin de la condición de residuo y apoyo para reforzar los aspectos de la economía circular en instrumentos como la Directiva sobre diseño ecológico. Además, se han emprendido tres estudios sobre distintos aspectos de la interacción que proporcionarán más información pertinente en 2019 y principios de 2020.

El acceso a información sobre la presencia y la composición de las sustancias peligrosas en el flujo de residuos es esencial asimismo para mejorar las técnicas de desmantelamiento y descontaminación, que facilitan la recuperación de los residuos. La Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas está creando una base de datos para recopilar información y mejorar el conocimiento sobre sustancias preocupantes en los productos y en los productos cuando se convierten en residuos.

La información sobre la composición de los residuos también se puede utilizar para recuperar de manera eficaz las materias primas fundamentales. El informe de la Comisión «Critical Raw Materials and the Circular Economy» (Materias primas fundamentales y la economía circular)⁶ define medidas clave necesarias para aprovechar estos posibles beneficios: extracción de componentes esenciales al final de la vida útil, mejora de la gestión de datos sobre los residuos de la minería y movilización de fondos.

Para ayudar a aumentar la confianza en las materias primas secundarias, la Comisión y las organizaciones europeas de normalización han iniciado un proceso de normalización y, como primer paso, han emprendido un análisis exhaustivo de las actividades de normalización relacionadas.

5. Estrategia de la UE para el plástico

La [Estrategia de la UE para el plástico en una economía circular](#) es el primer marco político a escala de la UE que adopta un enfoque basado en el ciclo de vida específico de los materiales para integrar actividades circulares de diseño, uso, reutilización y reciclaje en las cadenas de valor de los plásticos. La estrategia establece una visión clara con objetivos cuantificados a escala de la UE, con el objetivo, entre otras cosas, de que de aquí a 2030 todos los envases de plástico comercializados en el mercado de la UE sean reutilizables o reciclables.

Para impulsar el mercado de los plásticos reciclados, la Comisión ha puesto en marcha una campaña de compromiso voluntario en la materia en la que 70 empresas ya han asumido compromisos al respecto. Sin embargo, según destaca la Comisión, sigue existiendo una brecha entre la oferta y la demanda de plásticos reciclados. Para cerrarla, la Comisión puso en marcha la [Alianza Circular sobre los Plásticos](#), formada por las partes interesadas clave de la industria que suministran y utilizan plásticos reciclados.

La Directiva sobre los artículos de [plástico de un solo uso](#) y las artes de pesca, que se ocupan de los diez artículos que acaban con más frecuencia en las playas de la UE, sitúan a la Unión en la vanguardia de la lucha mundial contra los desechos marinos. Las medidas contemplan la prohibición del plástico oxodegradable y de determinados

⁶ SWD (2018) 36 final.



productos de un solo uso hechos de plástico (como las pajitas y los cubiertos) cuando existan alternativas, y proponen medidas en relación con otros, tales como objetivos de reducción del consumo, requisitos de diseño de productos y sistemas de responsabilidad ampliada del productor.

6. Innovación e inversiones

Para acelerar la transición a una economía circular, se determinó necesario invertir en innovación y prestar apoyo para adaptar la base industrial europea. A lo largo del período 2016-2020, la Comisión ha aumentado sus esfuerzos en ambos sentidos, destinando en total más de 10 000 millones de euros de fondos públicos a la transición. Esta cantidad incluye:

- 1 400 millones EUR procedentes de Horizonte 2020 hasta 2018 (en ámbitos tales como industrias de procesos sostenibles, gestión de residuos y recursos, sistemas de fabricación de ciclo cerrado o la bioeconomía circular), de los cuales 350 millones EUR se destinan a la circularidad de los plásticos. La Comisión ha publicado un inventario⁷ de los proyectos pertinentes para la economía circular financiados en el marco de H2020 entre 2016 y 2018.
- Al menos 7 100 millones EUR procedentes de la política de cohesión (1 800 millones EUR para la adopción de tecnologías ecoinnovadoras entre las pymes y 5 300 millones EUR para contribuir a la aplicación de la legislación de la UE en materia de residuos); además, se dispone de una ayuda importante a través de la especialización inteligente para la innovación y el desarrollo impulsados por el mercado.
- 2 100 millones EUR a través de instrumentos de financiación como el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas e InnovFin.
- Al menos 100 millones EUR invertidos a través de LIFE en más de ochenta proyectos que contribuyen a la economía circular

Para estimular aún más la inversión, la [Plataforma de apoyo financiero a la economía circular](#) ha elaborado unas recomendaciones para mejorar la financiabilidad de los proyectos de economía circular, coordinar las actividades de financiación y compartir buenas prácticas. La Plataforma colaborará con el Banco Europeo de Inversiones prestando asistencia financiera y explotando las sinergias con el plan de acción para financiar el desarrollo sostenible.

7. Firme compromiso de las partes interesadas

El compromiso de las partes interesadas se ha determinado vital para la transición. El enfoque sistémico del Plan de Acción ha facilitado a las autoridades públicas, a los agentes económicos y sociales y a la sociedad civil un marco que reproducir para fomentar las asociaciones entre los sectores y a lo largo de las cadenas de valor.

Desafíos pendientes

La economía circular es ahora una tendencia mundial irreversible y la Comisión señala que se necesitarán mayores esfuerzos para aplicar la legislación revisada sobre residuos y fomentar mercados para las materias primas secundarias. Asimismo, esta labor, que comenzó en la UE en relación con varios temas (sustancias químicas, medio ambiente no tóxico, etiquetado ecológico y ecoinnovación, materias primas fundamentales y fertilizantes), deberá acelerarse para que Europa pueda aprovechar todas las ventajas de la transición a una economía circular.

⁷ <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=output&pubs=thematic>



Destaca la Comisión en su Informe que los contactos con las partes interesadas sugieren que se podrían investigar ámbitos aún no contemplados en el Plan de Acción para completar el programa de la economía circular. Basándose en el ejemplo de la Estrategia europea para el plástico en una economía circular, la Comisión apuntaría ya en su informe otros sectores que se consideran tienen un elevado impacto ambiental y potencial de circularidad como las tecnologías de la información, los equipos electrónicos, la movilidad, el entorno construido, la minería, el mobiliario, los alimentos y bebidas o los textiles en los que podría también aplicarse un enfoque holístico similar para ser más circulares.

Seguimiento

El **marco de seguimiento para la economía circular** de la UE presentado por la Comisión en 2018 incluye diez indicadores clave que cubren cada fase del ciclo de vida de los productos, así como aspectos relativos a la competitividad. Todos los indicadores se actualizan periódicamente y están disponibles en un sitio web específico:

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy>