



Castilla-La Mancha

## ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA CIRCULAR DE CASTILLA-LA MANCHA

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La economía circular es aquella en la cual se optimiza el valor de los productos, materiales y los recursos reduciendo al mínimo la generación de residuos, logrando por ello ser una economía sostenible, hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos y competitiva.

La Comisión europea en su Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 2 de diciembre de 2015, titulada *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*, justifica un ambicioso paquete de medidas sobre la economía circular para ayudar a las empresas y los consumidores europeos en la transición a una economía más circular, al considerar que una transición de este tipo brinda la oportunidad de transformar nuestra economía y de generar nuevas ventajas competitivas y sostenibles.

Las últimas directivas comunitarias también abogan por los principios de economía circular, como 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, 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, 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, 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.

Conscientes de la importancia de los principios y objetivos de la economía circular y de la necesidad de los mismos para un cambio social y de modelo productivo, económico y de consumo, estos deben tener fuerza coactiva para que puedan imponerse como principios rectores de toda la política económica y social de la región, lo que hace necesario la aprobación de una norma con rango de ley que tenga carácter transversal. Ya que, hasta ahora, no ha habido una legislación estatal ni autonómica que con carácter integral asumiera los postulados de la economía circular, puesto que las iniciativas normativas han estado centradas en políticas ambientales de la fase final del ciclo económico, como la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados, que contiene regulación relativa a la gestión de los residuos.

A nivel regional, se aprobó la Ley 1/2007, de 15 de febrero de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética en Castilla-La Mancha y, en línea con el marco estratégico nacional, con el objeto de conseguir los máximos niveles de protección ambiental, una economía baja en carbono y un desarrollo sostenible, el 29 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto 78/2016, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha. Asimismo, recientemente se ha aprobado la Estrategia sobre biomasa forestal de Castilla-La Mancha asumiendo e incorporando las medidas expresadas a lo largo de la Estrategia Regional de Mitigación y Adaptación frente al Cambio Climático y se está trabajando en una Estrategia de gestión de biorresiduos que definirá la política del gobierno de Castilla-La Mancha en biorresiduos fijando las líneas y objetivos clave y orientando las medidas que deben establecerse para cumplir los objetivos y obligaciones marcados a nivel europeo, nacional y autonómico.

Las estrategias anteriores resultan actualmente insuficientes, por ello, se trata de impulsar la adaptación del conjunto de la sociedad castellanomanchega a las nuevas realidades, donde las directrices de la lucha contra el cambio climático y el uso eficiente de los recursos serán ejes vertebradores de todas las políticas públicas y de los nuevos sectores económicos. También pretende fomentar el impulso de la competitividad y de la protección de las empresas contra la escasez de recursos, la creación de nuevas oportunidades empresariales basadas en la innovación, el ahorro, la eficiencia energética y el uso de energías renovables, favoreciendo la creación de puestos de trabajo, y facilitar por tanto la integración y cohesión social, en el marco de los compromisos mundiales de la UE establecidos en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas.

A nivel ambiental, el impacto se traducirá en una reducción del consumo de materias primas, así como de los impactos asociados a su producción unido a una reducción de la generación de residuos e impactos negativos derivados, mitigando las externalidades negativas para el medio ambiente, el clima, la diversidad biológica y la salud humana.

El objetivo principal es conseguir el máximo valor y uso de todos los recursos, productos y residuos, fomentando la gestión racional y sostenible de los recursos, promoviendo la reducción de la generación de residuos, su reciclaje, reutilización y valorización, el ahorro energético y reduciendo las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero. Para ello, es imprescindible abarcar la totalidad del ciclo de vida, desde la producción hasta el consumo, pasando por la gestión de residuos y el mercado de materias primas secundarias. También es un factor clave el comportamiento de las personas consumidoras, dentro de la cual se debe fomentar un consumo consciente por las implicaciones que tienen las decisiones diarias.

Asimismo, una labor fundamental es la de la Administración a través de los mecanismos de gestión e intervención sobre los diversos ámbitos de sus competencias y el papel ejemplarizante que ejerce. Es decir, conseguir «cerrar el círculo», actuar sobre productos y servicios desde su concepción, empezando desde su propio diseño, el uso que hacen de los recursos, su transporte y comercialización o puesta en marcha, y fomentando el reciclado y reutilización al final del proceso. De esta manera, se generarán beneficios económicos y ambientales para el conjunto de la sociedad castellanomanchega.

El proceso hacia una economía circular debe abarcar cambios en los sistemas de producción-consumo que afectan al medio ambiente. Por tanto, este cambio afectará a los mecanismos de financiación, a las decisiones de las personas consumidoras, y debe disponer de mecanismos de intervención, a través de la política de gestión administrativa, tributaria, y las políticas de fomento de la innovación social y económica.

Por ello el ámbito de aplicación de esta Ley abarca todas las fases del ciclo de vida de un bien, producto o servicio, ya que no sólo se refiere a la gestión y reciclaje de residuos, sino que implica la gestión racional de todos los recursos que son necesarios para su producción y distribución. Entre éstos destacan los recursos materiales y energéticos, el agua y el uso del suelo, tanto en el ámbito de la producción, distribución y consumo como en la gestión de residuos, en el mercado de materias primas secundarias y, asimismo, en los aspectos de innovación e inversión.

Para facilitar la transición hacia una economía circular, primando la reducción de insumos materiales, energéticos y emisiones, el aumento del reciclado y la valorización en la gestión de los residuos, reduciendo lo máximo posible el vertido, se establecerán elementos incentivadores de orden económico que vayan modificando y consolidando actitudes que favorezcan la economía circular. Así, por un lado se incentivará la implantación y la permanencia en territorio regional de empresas y actividades empresariales cuyo objeto se encuadre en el ámbito de la economía circular mediante la adecuada baremación en las subvenciones o ayudas públicas y mediante la contratación del sector público regional

Y, por otro, se introduce la obligación de establecer un tributo que grave el depósito de residuos en vertedero que deriven en una desincentivación de la eliminación de residuos y el uso de vertederos frente a su reciclado y valorización promoviéndose la reinversión de su recaudación en mejorar la gestión de los residuos y en llevar a cabo actuaciones contempladas en el correspondiente Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha.

Las competencias en virtud de la cual se adopta esta norma son, por un lado, la exclusiva de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha, atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el artículo treinta y uno.<sup>1.12a</sup> del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y, por otro lado, la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y ecosistemas. Normas adicionales, recogida en su artículo treinta y dos.

Así la norma pretende cumplir con los objetivos generales que el Estatuto de Autonomía establece en su artículo cuatro y de entre los cuales cabe poner de manifiesto el de fomento de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente y el desarrollo de los equipamientos sociales, con especial atención al medio rural.

## **Capítulo I. Disposiciones generales**

### **Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley**

El objeto de esta Ley es incorporar al ordenamiento jurídico de la región los principios de la economía circular con la finalidad de favorecer un crecimiento económico, la creación de empleo y la generación de condiciones que favorezcan—un desarrollo sostenible desacoplado del consumo de recursos no renovables y de la producción de externalidades negativas que permita luchar contra el cambio climático y avanzar hacia una economía hipocarbónica en la región, con la consiguiente mejora del medio ambiente y, por ello, de la vida y el bienestar de las personas.

### **Artículo 2. Economía circular y ámbito de aplicación.**

A los efectos de la presente Ley, se entiende por economía circular, un modelo económico que se incluye en el marco del desarrollo sostenible y que optimiza el uso de los recursos naturales, cierra los ciclos de agua, energía y materia, minimiza los impactos ambientales, y fomenta la eficacia al conseguir que los productos y recursos mantengan su utilidad y valor el mayor tiempo posible, con el fin de cambiar los mecanismos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, reduciendo el consumo de materias primas, energía y recursos, y a su vez evitando emisiones y pérdidas materiales.

El ámbito de aplicación de los principios de esta Ley abarca todas las fases del ciclo de vida de un bien, producto o servicio e incide en los sectores relacionados con el agua, energía, industria, economía, comercio, consumo, educación, suelo y ordenación del territorio.

### **Artículo 3. Principios**

El desarrollo de la economía circular, que tiene como principio general preservar el conjunto de los recursos de la tierra, extrayendo menos materias primas y energía y usando los recursos de manera más eficiente, se basa en los siguientes principios específicos:

1. Optimizar el uso de los recursos mediante la prevención en el uso de materia y energía, y de la eco-concepción, que considera los impactos medioambientales a lo largo del ciclo de vida de un producto, de un bien o de un servicio y los integra desde su concepción.
- 2.-Preservar y mejorar el estado de los recursos naturales, mediante la desmaterialización de la economía y valorando la máxima eficiencia global en la toma de decisiones.
- 3.-Fomentar la eficacia en el sistema social y económico tomando en consideración y revelando las externalidades que se generan en el conjunto de actuaciones humanas.

#### **Artículo 4. *Objetivos de la economía circular***

Esta Ley persigue los siguientes objetivos:

1. Promover un desarrollo económico sostenible en Castilla-La Mancha capaz de generar empleo de calidad, y propiciar las condiciones para un nuevo modelo económico en Castilla-La Mancha basado en los postulados de la Economía Circular.
2. Fomentar la transición hacia una economía hipocarbónica vinculada con el desarrollo sostenible, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático y la transición energética, mediante la reducción del consumo de recursos y materias primas.
3. Reducir la generación de residuos y su carga contaminante, fomentando la prevención en origen, tratando de desmaterializar la economía y desvinculando el crecimiento económico del consumo de recursos.
4. Promover la valorización de los residuos como fuente de materias primas secundarias y desincentivar la generación de residuos que no puedan ser valorizables o integrados en el ciclo productivo.
5. Reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos en la cadena de producción y consumo promoviendo prácticas eficientes y de consumo responsable.
6. Favorecer la convergencia hacia el “mínimo vertido”, disminuyendo progresivamente la cantidad de residuos que se generan y se dirigen a mecanismos de eliminación o vertido.
7. Minimizar los riesgos para la salud humana y el medio ambiente por medio de una gestión eficiente y sostenible de los recursos.
8. Favorecer el cálculo de los servicios ecosistémicos que se ven envueltos en cada proceso productivo evitando la degradación o pérdida de los mismos.
9. Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación en los ámbitos de la economía circular, sobre todo en aquellos sectores prioritarios de la economía castellanomanchega.
10. Promover la información, la participación y la concienciación, fomentando una cultura de corresponsabilidad ambiental en el comportamiento diario de las personas consumidoras y de las administraciones.
11. Mejorar la calidad, transparencia y la accesibilidad de la información de las personas.
12. Aumentar la durabilidad de los productos, haciendo que su uso se mantenga durante el mayor tiempo posible, mediante la reutilización de los bienes o ciertas partes de los mismos, la reparación, dando una segunda vida a los productos y bienes deteriorados y la refabricación, cuando no sea posible utilizar el producto en su uso original.
13. Fomentar la valorización de los residuos, mediante el reciclaje, aprovechando los materiales que se encuentran en los mismos o aprovechando energéticamente los que no se puedan reciclar, cumpliendo la jerarquía en la gestión de residuos.
14. Optimizar el modo de organización industrial mediante una gestión eficaz de los stocks y de los flujos de materiales, energía y servicios.

15. Incentivar el cálculo de la huella de carbono, la huella hídrica y la huella ecológica en las todas las actividades económicas.

#### **Artículo 5. *Líneas generales de actuación dentro de la economía circular***

Los postulados de la economía circular en Castilla-La Mancha se desarrollarán conforme a las siguientes líneas de actuación:

1. Regenerar y restaurar. Usar materiales y energías renovables. Restaurar la salud de los ecosistemas. Retornar los recursos biológicos a los ecosistemas.
2. Compartir e incrementar. Fomentar el uso cooperativo y compartido de servicios. Fomentar la reutilización de los bienes. Prolongar la vida útil de los bienes de consumo y de las infraestructuras.
3. Optimizar. Incrementar la eficiencia de los productos y servicios. Reducir el consumo de materias primas y recursos, reduciendo generación de residuos en las cadenas de producción. Calcular los costes de los procesos y servicios en periodos de tiempo largos.
4. Reciclar, reparar e incorporar. Fomentar la recuperación y reutilización del conjunto de los residuos. Reciclar los materiales y los recursos. Reparar aquellos bienes que sean susceptibles de ser reincorporados al mercado. Incorporar al sistema productos y recursos mediante la transformación de los residuos.
5. Virtualizar. Apostar por los medios interactivos que no requieren materiales físicos para su reproducción. Fomentar la virtualización de documentos y trámites. Fomentar la actividad virtual frente a la presencial.
6. Cambiar. Reemplazar tecnologías y servicios antiguos por otros más eficientes. Aplicar nuevas tecnologías. Apostar por nuevos productos y servicios más eficientes.
7. Calcular los servicios ecosistémicos. Desarrollar métodos de cálculo del valor de los recursos, sobre todo aquellos que suelen ser menos considerados en la economía como los servicios ecosistémicos, es decir el valor no tangible de la biodiversidad.
8. Concienciar a personas consumidoras, productores y administraciones locales de la importancia de las líneas anteriores fomentando cambios de comportamiento y mentalidad a favor de una economía más circular.

#### **Artículo 6. *Estrategia de Economía Circular***

La Consejería competente en materia de medio ambiente, en el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de esta Ley, elaborará en coordinación con las Administraciones implicadas y las consejerías que ostenten competencias de agua, energía, industria, economía, hacienda, comercio, consumo, educación, suelo y ordenación del territorio la Estrategia de Economía Circular de Castilla-La Mancha (en adelante la Estrategia).

La Estrategia, que deberá ser aprobada por el Consejo de Gobierno mediante Decreto, abarcará al menos las áreas relacionadas con la gestión eficiente de los recursos, la producción, el consumo, los residuos y la innovación y deberá elaborar los

mecanismos de aplicación para conseguir los objetivos que se establecen en la presente Ley. Contemplará medidas transversales específicas relacionadas con la administración y el buen gobierno, especialmente con el fomento de la compra pública verde y la contratación pública circular, los recursos naturales (hídricos, suelo y biodiversidad), la investigación, el desarrollo y la innovación y la concienciación, formación y divulgación (educación para la sostenibilidad, consumo responsable y empleo verde) y medidas sectoriales específicas, relacionadas con la sostenibilidad local, la gestión de residuos, el sector agroalimentario y silvícola y el energético, industrial y turístico.

Asimismo la Estrategia deberá establecer mecanismos de planificación y actuaciones definiendo el calendario de acciones previstas y los recursos necesarios y, adicionalmente, mecanismos de medición y evaluación mediante indicadores que desarrollen un seguimiento anual de las actuaciones que se implementen. A tal efecto la Estrategia deberá usar un conjunto de indicadores específicos para cada fase, que permitan realizar un seguimiento de su implantación y desarrollo, y fijar objetivos a alcanzar por instalación, producto, sector o grupo social. Estos indicadores estarán relacionados con las diferentes temáticas implicadas como son agua, suelo, calidad del aire, biodiversidad, energía, producción, consumo, gestión de residuos, investigación e innovación y desarrollo socioeconómico.

En la elaboración de la Estrategia se contará obligatoriamente desde el principio con la participación de la ciudadanía, de conformidad con lo estipulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, así como en su evaluación ambiental. No obstante, resultará, además, preceptivo el trámite de información pública e informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente.

La estrategia será objeto de evaluación ambiental estratégica en los términos marcados por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y su legislación de desarrollo.

La Estrategia incluirá un informe de la Oficina de Cambio Climático de Castilla-La Mancha que analice el impacto de dicho plan sobre la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia de Cambio Climático.

## **Artículo 7. *Actores implicados***

Se consideran actores implicados de la economía circular, las administraciones públicas, las empresas, y las personas consumidoras y usuarias de bienes, productos y servicios tanto a nivel individual como a través de sus organizaciones.

## **Artículo 8. *Comisión de coordinación y colaboración***

Dentro del mes siguiente a la entrada en vigor de esta Ley se creará una comisión de coordinación y colaboración, compuesta por representantes de las consejerías de la Administración de la Junta de Castilla-La Mancha cuyas competencias estén afectadas por el ámbito de la Estrategia para la aplicación de esta Ley, así como, por los representantes de los actores implicados.

Esta Comisión estará adscrita a la Consejería con competencias en materia de medio ambiente y se reunirá al menos una vez al año.

La función de esta Comisión será la de coordinar y colaborar en la adopción de medidas para el cumplimiento de los objetivos de la Ley

Esta comisión en cuanto a su funcionamiento se rige por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

#### **Artículo 9. *Incentivos económicos***

La Administración regional promoverá la creación de incentivos económicos directos o indirectos, bien con fondos propios o cofinanciados europeos, para la reducción del despilfarro alimentario, insumos materiales y energéticos, incentivando también patrones de eficiencia y sostenibilidad en la fase de producción y de consumo.

Se incentivará la implantación y la permanencia en territorio regional de empresas y actividades empresariales cuyo objeto se encuadre en el ámbito de la Economía Circular, mediante la adecuada baremación en las subvenciones o ayudas públicas y mediante la contratación del sector público regional.

#### **Disposición final primera. Entrada en vigor**

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

#### **Disposición final segunda. Tributo depósito en vertedero.**

En el plazo de un año de la entrada en vigor de esta Ley, la consejería con competencias en materia tributaria deberá regular el tributo por el que se grave el depósito de residuos en vertedero así como la reinversión de su recaudación en mejorar la gestión de los residuos y en llevar a cabo actuaciones contempladas en la planificación de gestión de residuos de Castilla-La Mancha conforme a los postulados de la economía circular.

#### **Disposición final tercera. Fianzas**

En el plazo de un año de la entrada en vigor de esta Ley, la Consejería con competencias en medio ambiente aprobará las correspondientes normas técnicas para la determinación de las cuantías de las fianzas que se deban constituir cuando así lo exijan las normas que regulan la gestión de residuos peligrosos, otros específicos o las que regulan operaciones de gestión y/o eliminación de residuos.

#### **Disposición final cuarta. Adaptación normativa sectorial.**

En el plazo de dos años de la entrada en vigor de esta Ley, las Consejerías con competencias dentro del ámbito de aplicación de esta Ley deberán revisar su normativa de aplicación y promover la adaptación de la misma a los principios y objetivos que se contienen en esta Ley.

Toledo, xx de xxxxxxxxxxxx de 2019

El Presidente

EMILIANO GARCÍA-PAGE SÁNCHEZ