



Bruselas, 26.1.2017
COM(2017) 33 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

sobre la aplicación del plan de acción para la economía circular

1. Introducción

El paquete sobre la economía circular, adoptado por la Comisión el 2 de diciembre de 2015, ha dado un gran impulso a la transición hacia una economía más circular en la UE. Este paquete incluye propuestas legislativas sobre residuos, con el objetivo a largo plazo de reducir los depósitos en vertederos y aumentar el reciclado y la reutilización. Para cerrar el ciclo de vida de los productos, también incluye un plan de acción para la economía circular en cada etapa de la cadena de valor, desde la producción hasta el consumo, la reparación y la fabricación, la gestión de los residuos y las materias primas secundarias que se reintroducen en la economía. La Comisión se comprometió a adoptar la lista detallada de las actividades durante su mandato actual.

La transición hacia una economía más circular ofrece grandes oportunidades para Europa y sus ciudadanos. Es una parte importante de nuestros esfuerzos para modernizar y transformar la economía europea, desplazándola en una dirección más sostenible. Existen poderosos argumentos económicos que permiten a las empresas obtener importantes beneficios económicos y aumentar su competitividad. La economía circular produce importantes ahorros de energía y beneficios medioambientales. Crea puestos de trabajo a nivel local y nuevas oportunidades para la integración social. Está estrechamente interrelacionada con las prioridades clave de la UE sobre las inversiones, el crecimiento y el empleo, la agenda social y la innovación industrial.

Entre los grandes beneficios de la economía circular figuran un menor consumo de energía y menores niveles de emisión de dióxido de carbono. Por tanto, la economía circular tiene fuertes sinergias con los objetivos de la UE en materia de cambio climático y energía, y con el paquete recientemente adoptado por la Comisión sobre «Energía limpia para todos los europeos»¹. También es fundamental para apoyar los compromisos de la UE sobre sostenibilidad, como se indica en la Comunicación «Próximas etapas para un futuro europeo sostenible»², y en particular para alcanzar el objetivo de desarrollo sostenible 12 sobre el consumo sostenible y los modelos de producción. Ejecutar el plan de acción de la UE para la economía circular es una prioridad clara para la Comisión.

El objetivo del presente informe es presentar un panorama completo de las acciones ya realizadas en la aplicación del plan de acción de la UE desde su adopción en diciembre de 2015, e introducir objetivos clave para 2017. Se han emprendido actuaciones clave en ámbitos como los residuos alimentarios, el diseño ecológico, los fertilizantes orgánicos, las garantías de los bienes de consumo, y la innovación y las inversiones. Los principios de la economía circular se han ido integrando gradualmente en las mejores prácticas industriales, la contratación pública ecológica, el uso de los fondos de la política de cohesión, y a través de nuevas iniciativas en los sectores de la construcción y el agua.

El plan de acción de la UE sin duda ha contribuido a integrar el concepto de «economía circular» como primer paso de un proyecto a largo plazo. La Comisión sigue plenamente comprometida con la aplicación de su plan de acción y trabaja en distintos ámbitos de actuación para apoyar la economía circular. Este compromiso se traduce también en un número creciente de oportunidades de financiación para proyectos concretos.

Garantizar el éxito de la transición hacia una economía circular exige, no obstante, esfuerzos en muchos frentes diferentes, y no se limita a ejecutar las acciones presentadas por la Comisión. Numerosas partes interesadas de los sectores público y privado están

¹ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

² COM(2016) 739 final.

avanzando en este camino, como se demuestra, por ejemplo, con el desarrollo de estrategias de economía circular en un número creciente de países y regiones de la UE.

Las acciones llevadas a cabo por la Comisión desde la adopción del plan de acción para la economía circular incluyen varias propuestas legislativas sobre los residuos, en primer lugar estableciendo objetivos claros para el reciclaje de residuos y un plan ambicioso a largo plazo hacia la prevención y el reciclado de residuos. Además, existen propuestas sobre las ventas de bienes en línea que refuerzan las garantías de los consumidores, sobre abonos que recuperan nutrientes, y una propuesta sobre la restricción de uso de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (adoptada junto con el presente informe). Es importante que los legisladores trabajen para la adopción de estas propuestas legislativas sin demora, para permitir una rápida transición a la economía circular sobre el terreno.

En particular, la rápida adopción este año del paquete legislativo sobre residuos es crucial para estimular inversiones que incrementen y mejoren el reciclado en toda la UE. Por tanto, la Comisión insta a ambas instituciones a que alcancen un acuerdo antes de que concluya 2017, de conformidad con la Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre las prioridades legislativas de la UE en 2017³, en la que se acordó un tratamiento prioritario de estas propuestas.

2. Resultados clave desde la adopción del plan de acción

A raíz de los compromisos asumidos en el plan de acción para la economía circular, la Comisión presentó una serie de iniciativas clave en 2016 para apoyar la economía circular. Estas iniciativas abarcan toda la cadena del valor, desde la producción hasta el consumo, la gestión de residuos y el uso de materias primas secundarias, y se presentan a continuación por orden cronológico de su finalización.

Propuesta legislativa sobre la compraventa en línea de bienes (diciembre de 2015)

La primera medida tomada por la Comisión tras la adopción del plan de acción afectó a las garantías jurídicas de los bienes de consumo. El 9 de diciembre de 2015, la Comisión adoptó una propuesta legislativa sobre la compraventa en línea de bienes⁴. La propuesta tiene por objeto reforzar las garantías de los consumidores para protegerles mejor contra los productos defectuosos y contribuir a la durabilidad y reparabilidad de los productos. Así se evita tirar productos, lo que contribuye en gran medida a la economía circular.

Con arreglo a la propuesta, en el caso de compraventa en línea de un producto defectuoso, durante los dos primeros años tras la entrega del producto, el vendedor deberá demostrar que no existía defecto en el momento de la entrega. Según la normativa actual, el vendedor está obligado durante los seis primeros meses. Este cambio facilitará que los consumidores ejerzan sus derechos y será un incentivo claro para producir productos de mejor calidad y más duraderos.

Además, la propuesta incorpora una garantía legal de dos años para los bienes de segunda mano y armoniza completamente una jerarquía de medios de subsanación en que la reparación se ve fuertemente fomentada.

Propuesta legislativa sobre los fertilizantes (marzo de 2016)

El 17 de marzo de 2016, la Comisión propuso un Reglamento⁵ que creará un auténtico mercado único de fertilizantes elaborados a partir de materias primas secundarias

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016C1224%2801%29&rid=2>

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A635%3AFIN>

⁵ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-157-EN-F1-1.PDF>

recuperadas (en particular, nutrientes reciclados), convirtiendo así los problemas de gestión de residuos en oportunidades económicas.

Las normas propuestas pueden hacer que el sector de los fertilizantes sea menos dependiente de las importaciones de materias primas críticas, como el fosfato, que también pueden recuperarse de los residuos orgánicos domésticos. El proyecto de Reglamento establece normas para la libre circulación de todos los productos fertilizantes con el mercado CE en toda la UE, en particular para los productos fertilizantes orgánicos⁶.

El proyecto de Reglamento armoniza las normas de la UE para los productos derivados de los residuos orgánicos y los subproductos, y establece normas para el reciclaje de nutrientes en materias primas secundarias. Cuando los residuos orgánicos cumplen las estrictas normas de recuperación, pueden convertirse en un componente de los productos fertilizantes con marcado CE con libre acceso al mercado único. Por lo que respecta a los fertilizantes sin marcado CE, los Estados miembros de la UE podrán seguir comercializando esos productos en sus mercados nacionales con arreglo a sus normas nacionales.

¿Cómo ayudará la propuesta sobre fertilizantes a crear puestos de trabajo y a fomentar la innovación?

Como se señala en la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta legislativa⁷, podrían crearse alrededor de 120 000 puestos de trabajo gracias al reciclaje de los biorresiduos en abonos de origen orgánico. Al establecer condiciones equitativas para el sector de los fertilizantes orgánicos, las pymes y los agricultores productores de fertilizantes podrán acceder al mercado único y aprovechar nuevas oportunidades, estarán en condiciones de ofrecer sus productos a un grupo más amplio de clientes y beneficiarse de economías de escala ofreciendo un producto avalado por la garantía de calidad ampliamente reconocida del «mercado CE». Esto contribuirá a impulsar la investigación, la innovación y la inversión en la economía circular, a crear empleo y a generar valor añadido a partir de recursos secundarios nacionales.

Puesta en marcha de los acuerdos para la innovación (mayo de 2016)

La Comisión publicó una convocatoria de manifestaciones de interés para «Acuerdos de innovación para una economía circular»⁸, que estuvo abierta entre el 26 de mayo y el 15 de septiembre de 2016. La convocatoria constituye un enfoque piloto para ayudar a los innovadores que se enfrentan a obstáculos normativos.

El objeto de los acuerdos de innovación era reunir a los innovadores, a las autoridades nacionales, regionales y locales, y a los servicios de la Comisión para aclarar las barreras normativas percibidas a la innovación en la normativa de la UE o en las medidas de ejecución de los Estados miembros⁹. Si se confirma la existencia de un obstáculo legislativo de la UE, la Comisión considerará la posibilidad de poner en marcha otra evaluación y consulta del impacto de este obstáculo.

⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-157-EN-F1- 1.PDF>

⁷ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15949>

⁸ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm?pg=home>

⁹ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm>

Se presentaron 32 expresiones de interés procedentes de 14 Estados miembros diferentes¹⁰. Entre los temas planteados figuran, por ejemplo, la percepción de barreras normativas a la innovación en los sectores del agua, los residuos y la energía. En el primer trimestre de 2017 se firmarán dos acuerdos de innovación: uno examinará los obstáculos legislativos percibidos por lo que respecta a la electromovilidad y el reciclaje de las baterías; y el otro examinará los obstáculos reglamentarios en lo que se refiere a la depuración de aguas residuales sostenible utilizando la innovadora tecnología de biorreactores anaerobios de membranas.

Diseño ecológico (noviembre de 2016)

La posibilidad de reparar o reciclar un producto y reutilizar sus componentes y materiales depende en gran medida de su diseño inicial. A raíz de los debates políticos sobre el diseño ecológico celebrados en abril y octubre de 2016, la Comisión confirmó la importancia del diseño inteligente de productos y decidió centrar los esfuerzos en los grupos que presentan el mayor potencial de ahorro de energía y recursos y reforzar la base de conocimientos para la acción reguladora. El resultado fue la adopción, el 30 de noviembre de 2016, por la Comisión del plan de trabajo sobre diseño ecológico 2016-2019 como parte del paquete sobre energía limpia para todos los europeos¹¹. El nuevo plan de trabajo nos ayudará a alcanzar los objetivos energéticos y climáticos de la UE en el marco del Acuerdo de París, obteniendo un ahorro energético equivalente al consumo anual de energía primaria en Suecia de aquí a 2030, creando puestos de trabajo e impulsando la innovación.

El diseño ecológico también puede contribuir de forma importante a crear una economía más circular. Si bien las medidas de diseño ecológico se han centrado, hasta la fecha, principalmente en la eficiencia energética, en este plan de trabajo la Comisión se comprometió a estudiar también de manera más sistemática la posibilidad de establecer requisitos de productos pertinentes para la economía circular como la durabilidad, la posibilidad de reparación, la posibilidad de actualización, la posibilidad de desmontarlo, la información y la facilidad de reutilización y reciclado. Esto se efectuará tanto para nuevos grupos de productos como para la revisión de las medidas existentes para productos específicos, y aportará beneficios a lo largo de la cadena de valor.

El plan de trabajo esboza sus prioridades para los próximos años en términos de nuevos grupos de productos para investigación, y revisiones de los reglamentos sobre diseño ecológico y etiquetado energético. La Comisión pondrá también en marcha un estudio específico sobre los productos informáticos y de comunicación, en particular los teléfonos inteligentes, con vistas a su posible inclusión en el plan de trabajo sobre diseño ecológico.

Paralelamente, la Comisión ha elaborado unos requisitos obligatorios de diseño de productos y de marcado para que sea más fácil y seguro desmontar, reutilizar y reciclar las pantallas electrónicas (por ejemplo, pantallas de ordenador, televisiones y pantallas electrónicas integradas en otros productos). El proyecto de Reglamento¹² incluye disposiciones que facilitan el reciclado tales como la no soldadura o encolado de determinados componentes (por ejemplo, circuitos impresos, condensadores, baterías y

¹⁰ <https://ec.europa.eu/research/innovation-deals/index.cfm?pg=home>.

¹¹ COM(2016) 773 final.

¹² Proyecto de Reglamento de la Comisión por el que se aplica la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico para las pantallas electrónicas.

fuentes de alimentación internas), el marcado de las piezas de plástico y la advertencia de la presencia de cadmio y mercurio.

Por otra parte, la propuesta de Reglamento obliga a los fabricantes a proporcionar información para los recicladores, tal como la localización de las piezas de plástico que contienen materiales ignífugos bromados. Estos requisitos permitirán un mejor reciclado de las pantallas, lo que contribuirá a la consecución de los objetivos de reciclado con arreglo a la Directiva sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos¹³.

Inmediatamente después de la adopción del plan de acción sobre la economía circular, la Comisión solicitó además a las organizaciones europeas de normalización que elaborasen normas genéricas sobre la durabilidad y la posibilidad de reutilización y reciclado de determinados productos. Muchos productos industriales y de consumo podrían hacerse más duraderos, reutilizables y reciclables, si existiesen parámetros y normas adecuados.

Los tres organismos europeos de normalización han aceptado la petición de la Comisión y han presentado un plan de trabajo conjunto. También han creado un grupo de trabajo común que elaborará cerca de 20 normas genéricas. De esta manera, será más fácil decidir qué requisitos obligatorios deberán desarrollarse para aumentar la eficiencia de los productos en términos de recursos y para reducir los residuos.

Desperdicio de alimentos (a lo largo de 2016)

El desperdicio de alimentos es un ámbito clave en la economía circular que debe abordarse a distintos niveles a lo largo de la cadena de valor. La Comisión ha llevado a cabo una serie de acciones de apoyo a la lucha contra el desperdicio de alimentos y la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible en este ámbito. La Comisión puso en marcha una Plataforma de partes interesadas sobre la prevención del desperdicio de alimentos, progresó en el desarrollo de una metodología de la UE para la medición del desperdicio de alimentos, y elaboró unas directrices de la UE para facilitar la donación de alimentos y la utilización de antiguos alimentos como pienso.

El 1 de agosto de 2016, la Comisión creó la Plataforma de la UE sobre pérdidas y desperdicio de alimentos¹⁴. La Plataforma será el principal foro a escala de la UE para apoyar a todos los actores a la hora de identificar y adoptar acciones necesarias para alcanzar el compromiso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de reducir a la mitad el desperdicio de alimentos por habitante de aquí a 2030¹⁵. Está compuesta por 70 miembros que representan a las autoridades públicas (Estados miembros, países de la AELC, organizaciones internacionales y organismos de la UE) y a todos los agentes de la cadena de valor de los alimentos, incluidos los bancos de alimentos y otras ONG. La Plataforma se reunió por primera vez el 29 de noviembre de 2016, y debatió objetivos clave del plan de acción sobre la economía circular con respecto al desperdicio de alimentos, incluyendo los principales elementos a tener en cuenta en la elaboración de una metodología para medir el desperdicio de alimentos de manera coherente en toda la UE. La metodología será utilizada por los Estados miembros para cumplir las obligaciones de información relacionadas con el desperdicio de alimentos, establecidas en la propuesta legislativa de la Comisión para revisar la Directiva marco sobre residuos.

En 2016, la Comisión, en estrecha cooperación con los Estados miembros y las partes interesadas, trabajó en la elaboración de directrices de la UE para facilitar la donación de

¹³ Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

¹⁴ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform/index_en.htm

¹⁵ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/index_en.htm

alimentos. Las directrices permitirán una interpretación más coherente por las autoridades reguladoras de los Estados miembros de las normas de la UE aplicables a la redistribución de alimentos. Su objetivo es abordar los obstáculos legales y operativos, tanto para los donantes como para los receptores, para la redistribución segura de los excedentes alimentarios en la UE. Los principales elementos de las directrices fueron debatidos por la Plataforma el 29 de noviembre de 2016; las directrices se publicarán en 2017.

La Comisión también está elaborando directrices para la utilización de los antiguos alimentos como pienso, con el objetivo de valorizar los nutrientes de los antiguos alimentos a través de su uso seguro en la alimentación animal. Esto reduce los residuos alimentarios, evita que los antiguos alimentos se depositen en vertederos o se incineren, y sustituye los cereales y semillas oleaginosas en el régimen alimenticio de los animales, liberando al mismo tiempo la tierra para la producción de alimentos y reduciendo la dependencia de la UE de los piensos importados. El proyecto de directrices también se debatió en la reunión de la Plataforma; se finalizarán y publicarán en 2017.

Transformación de residuos en energía (enero de 2017)

Junto con el presente informe, la Comisión va a adoptar una Comunicación sobre los procesos de transformación de residuos en energía y su papel en la economía circular¹⁶. El principal objetivo de la Comunicación es lograr que la recuperación de energía a partir de los residuos en la UE apoye los objetivos del plan de acción para la economía circular y está firmemente guiada por la jerarquía de residuos de la UE. La Comunicación examina también cómo puede optimizarse la función de los procesos de transformación de residuos en energía para participar en la consecución de los objetivos fijados en la Estrategia de la Unión de la Energía y en el Acuerdo de París.

Propuesta de modificación de la Directiva sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (enero de 2017)

Junto con este informe, la Comisión también adoptó una propuesta¹⁷ para introducir una modificación específica en la Directiva por la que se restringe la utilización de sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos («Directiva RUSP»). El proyecto de Directiva, al impulsar la sustitución de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos, aumenta la posibilidad y la rentabilidad económica de reciclar los residuos de estos aparatos. El proyecto de Directiva también incorpora la más alta prioridad de la jerarquía de residuos, es decir, la prevención de los residuos.

Al conceder a los operadores la posibilidad de prolongar el uso de los aparatos eléctricos y electrónicos se aplazará el final de su vida útil y su retirada, evitando de este modo la generación de residuos, en particular los peligrosos. Se estima que esta medida evitará la creación de más de 3 000 toneladas de residuos peligrosos al año en la UE¹⁸. La ampliación de la vida útil de los aparatos eléctricos y electrónicos también contribuirá a ahorrar energía y materias primas.

La propuesta de modificación de la Directiva RUSP permitirá:

- operaciones del mercado secundario (por ejemplo, reventa y mercado de segunda mano) para determinados aparatos eléctricos y electrónicos; y

¹⁶ COM(2017) 34.

¹⁷ COM(2017) 38.

¹⁸ SWD(2017) 22 y SWD(2017) 23.

- reparaciones con piezas de recambio de determinados aparatos eléctricos y electrónicos comercializados antes del 22 de julio de 2019.

¿Cómo beneficia esta propuesta a los ciudadanos y las empresas europeas?

Al posibilitar las operaciones del mercado secundario y aumentar la disponibilidad de recambios para determinados aparatos eléctricos y electrónicos se generará un impacto económico positivo ampliando las oportunidades para el sector de la reparación y las ventas de segunda mano. Se reducirán los costes y la carga administrativa tanto para las empresas, en particular las pyme, como para las autoridades públicas. Por ejemplo, se ahorrará a los hospitales europeos unos 170 millones EUR a partir de 2019 debido al mantenimiento de la posibilidad de vender y comprar aparatos sanitarios (lo que, sin la propuesta, no sería posible después del periodo transitorio).

Con el fin de facilitar la preparación para la reutilización y el tratamiento correcto desde el punto de vista medioambiental de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, la Comisión inició asimismo un diálogo con los fabricantes y los recicladores de productos electrónicos con el fin de mejorar el intercambio de información sobre la preparación para la reutilización y el tratamiento de nuevos equipos que se introduzcan en el mercado.

Plataforma para apoyar la financiación de la economía circular (enero de 2017)

Junto con el presente informe, se está poniendo en marcha una Plataforma que reúne a la Comisión, al Banco Europeo de Inversiones (BEI), a los participantes en los mercados financieros y a las empresas para aumentar la sensibilización sobre la lógica empresarial de la economía circular y reforzar la implicación de los inversores en proyectos de la economía circular. Si bien los argumentos comerciales para la economía circular son claros, este mensaje todavía tiene que llegar a una buena parte de las empresas de la UE y del sector financiero y bancario.

La Plataforma tendrá una estructura de tres pilares:

- el pilar de coordinación y sensibilización compartirá buenas prácticas entre potenciales promotores de proyectos y otros interesados. Analizará las características de los proyectos de la economía circular y sus necesidades concretas de financiación; asesorará sobre su posibilidad de financiación bancaria y coordinará actividades sobre la financiación de la economía circular. En este contexto, se creará un grupo de expertos específico.
- El pilar de asesoría se utilizará para desarrollar proyectos de la economía circular y para mejorar sus perspectivas de financiación bancaria.
- El pilar de financiación estudiará si se precisa un instrumento de financiación específico para los proyectos de la economía circular.

3. Otras iniciativas presentadas en 2016

Además de las iniciativas clave enumeradas anteriormente, una serie de importantes medidas de la Comisión, enumeradas a continuación, han contribuido a integrar la economía circular en el ciclo de vida de los productos, con herramientas tales como mejores prácticas, adquisición, información a los consumidores, orientación, financiación y proyectos de apoyo. Estos instrumentos son esenciales para garantizar que la economía circular sea asumida por todos los actores pertinentes en la economía y se convierta progresivamente en la práctica habitual.

Orientaciones sobre la economía circular en los BREF para varios sectores industriales

La Comisión ha integrado los aspectos de la economía circular en los documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles¹⁹ que los Estados miembros deben tener en cuenta a la hora de conceder permisos para instalaciones industriales. Esto contribuirá a reducir la generación de residuos, impulsar el reciclado y reducir la utilización de recursos, aportando así mayor sostenibilidad y competitividad a las industrias contempladas por la Directiva sobre emisiones industriales. Por otra parte, en los documentos de referencia figuran nuevas técnicas que integran aspectos pertinentes para la economía circular, promoviendo así la innovación en los procesos industriales.

Por ejemplo, entre las mejores técnicas disponibles para las industrias de metales no ferrosos figuran:

- la mejora del uso de materias primas secundarias, aumentar la eficiencia energética y reducir la generación de aguas residuales que contribuyan a preservar los recursos naturales;
- la reducción de la generación de residuos a través de, por ejemplo, aplicaciones alternativas para residuos de procesos.

Contratación pública ecológica

En 2016 la Comisión publicó nuevos criterios de contratación pública ecológica para edificios de oficinas, carreteras y ordenadores y pantallas²⁰, que pueden utilizar de forma voluntaria las autoridades públicas e incluyen requisitos pertinentes para la economía circular. Por ejemplo, los ordenadores y pantallas deben estar diseñados de manera que puedan ser reparados con herramientas corrientes y que las pilas puedan sustituirse fácilmente. La posibilidad de actualización se recompensa. Se fomenta la utilización de materiales reciclados para la construcción de carreteras y edificios. Dado que la contratación pública representa una gran proporción del consumo europeo, la inclusión de requisitos relativos a la circularidad en las adquisiciones públicas desempeñará un papel fundamental en la transición hacia una economía circular.

Orientaciones actualizadas relativas a la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales - acciones sobre declaraciones medioambientales

El 25 de mayo de 2016, la Comisión adoptó una versión revisada de las orientaciones relativas a la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales²¹, que incluye elementos específicos para que los argumentos ecológicos sean más fiables y transparentes. Las orientaciones abordan la información falsa, poco clara, ininteligible o ambigua, en particular la relacionada con la economía circular. Esto ayudará a los consumidores a protegerse de información comercial engañosa e infundada²². Las declaraciones engañosas pueden provocar que los consumidores pierdan la confianza en las etiquetas, y que las empresas desistan de realizar declaraciones veraces y pertinentes, obstaculizando así la economía circular. Las orientaciones revisadas incorporan las aportaciones de un grupo de expertos sobre declaraciones ecológicas compuesto por representantes de las

¹⁹ <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

²¹ http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_en.pdf

²² http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/environmental-claims/index_en.htm

autoridades nacionales, organizaciones empresariales europeas, asociaciones de consumidores y ONG defensoras del medio ambiente²³.

Intensificación de la aplicación del Reglamento revisado sobre traslado de residuos

El 28 de julio de 2016, la Comisión adoptó un acto de ejecución que establece una tabla de correspondencias preliminar entre los códigos de aduanas y los códigos de residuos²⁴. Este nuevo instrumento ayudará a los agentes de aduanas a identificar los residuos que crucen ilegalmente las fronteras de la UE, por ejemplo, etiquetados como mercancías de segunda mano. Asimismo, reforzará la aplicación del Reglamento sobre traslados de residuos y contribuirá a evitar la fuga de valiosas materias primas fuera de la UE.

Buenas prácticas en los sistemas de recogida de residuos

A lo largo de 2016, la Comisión ha identificado y fomentado acciones y buenas prácticas para la recogida selectiva de residuos en los Estados miembros de la UE. La Comisión ha examinado el estado de aplicación de la recogida selectiva en los Estados miembros, incluida una evaluación del marco jurídico y la aplicación práctica de los sistemas de recogida selectiva. Basándose en esta evaluación, la revisión dio lugar a una serie de recomendaciones referentes a distintos niveles del proceso decisorio²⁵. Las recomendaciones se debatieron con las partes interesadas y los Estados miembros de la UE en una conferencia celebrada el 29 de enero de 2016²⁶. Además, Horizonte 2020 apoya esta línea de actividad mediante la financiación de una serie de proyectos concretos en este ámbito²⁷.

Reutilización del agua

En junio de 2016 se emitieron directrices en el marco de la Estrategia común de aplicación de la Directiva Marco del agua²⁸, con el objetivo de integrar mejor la reutilización del agua en la planificación y la gestión del agua²⁹. En la medida en que la escasez de agua se ha agravado en algunas partes de la UE, la reutilización de las aguas residuales tratadas en condiciones seguras y rentables es un medio valioso pero infrautilizado de aumentar el suministro de agua y reducir la presión sobre los recursos³⁰. La facilitación de la reutilización del agua en la agricultura también contribuirá al reciclado de nutrientes por sustitución de fertilizantes sólidos.

El 7 de abril de 2016, la Comisión publicó una evaluación inicial de impacto de la próxima iniciativa sobre requisitos mínimos de calidad para la reutilización del agua para

²³ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/unfair-practices/files/mdec_compliance_criteria_en.pdf

²⁴ [Reglamento de Ejecución \(UE\) n.º 2016/1245 de la Comisión](#), de 28 de julio de 2016, por el que se establece una tabla de correspondencias preliminar entre los códigos de la nomenclatura combinada contemplados en el Reglamento (CEE) n.º 2658/87 del Consejo y los códigos de residuos incluidos en los anexos III, IV y V del Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a los traslados de residuos.

²⁵ http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/pdf/Separate%20collection_Final%20Report.pdf

²⁶ http://ec.europa.eu/environment/waste/eventspast/separate_waste.htm

²⁷ En el marco de la convocatoria lanzada en 2015 sobre el reto social 5 de Horizonte 2020 «Asociaciones para las materias primas», la Comisión está financiando un proyecto titulado «IMPACTPapeRec»: Boosting the implementation of participatory strategies on separate paper collection for efficient recycling» sobre las mejores prácticas para la recogida selectiva de papel para un reciclado eficaz. En 2017 se financiará otro proyecto (con un presupuesto máximo de 1,5 millones EUR) con el título de «Buenas prácticas en los sistemas de recogida de residuos».

²⁸ http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/implementation_en.htm

²⁹ http://ec.europa.eu/environment/water/pdf/Guidelines_on_water_reuse.pdf

³⁰ <http://ec.europa.eu/environment/water/reuse.htm>

el riego y la recarga de acuíferos. El 28 de octubre de 2016 la Comisión abrió una consulta pública sobre las opciones de actuación³¹.

En 2016, la reutilización del agua se convirtió en una de las grandes prioridades de la Asociación Europea para la Innovación (AEI) sobre el agua y se expuso en la conferencia de la AEI celebrada en Leeuwarden el 10 de febrero de 2016.

Construcción y demolición

El 9 de noviembre de 2016, la Comisión propuso un protocolo facultativo para todo el sector sobre la gestión de los residuos de la construcción y la demolición. El objetivo del protocolo es mejorar la identificación, la separación y la recogida de residuos en origen, así como la logística, el tratamiento y la gestión de calidad. El protocolo incrementará la confianza en la calidad de los materiales reciclados y fomentará su utilización en el sector de la construcción.

En términos de volumen, los residuos de la construcción y la demolición constituyen el mayor flujo de residuos en la UE. La Directiva marco sobre residuos, 2008/98/CE, establece un objetivo de recuperación del 70 % de los residuos de la construcción y la demolición para 2020. No obstante, el potencial de reutilización y reciclado de este flujo de residuos no se está aprovechando en su totalidad. Uno de los obstáculos es la falta de confianza en la calidad de los materiales reciclados procedentes de la construcción y las demoliciones.

Horizonte 2020 también está apoyando varios proyectos innovadores en este ámbito.

Biomasa y bioproductos

El 30 de noviembre de 2016, en su refundición de la Directiva sobre fuentes de energía renovables³² como parte del paquete sobre energía limpia para todos los europeos³³, la Comisión adoptó una serie de criterios de sostenibilidad para todos los usos bioenergéticos. Con el fin de limitar la presión sobre los limitados recursos de biomasa, la Comisión propuso que solo la conversión eficiente de biomasa en electricidad debe recibir apoyo público³⁴. Esto facilitará las sinergias con la economía circular en los usos de la biomasa, en particular la madera, que puede utilizarse para una serie de productos, así como para la energía.

Apoyo a la economía circular a través de los fondos de la política de cohesión y las estrategias de especialización inteligente

A lo largo de 2016, la Comisión realizó actividades de divulgación específicas³⁵ para ayudar a los Estados miembros y a las regiones de la UE en la utilización de fondos de la política de cohesión para la economía circular. La economía circular fue uno de los temas de la convocatoria «acciones urbanas innovadoras»³⁶ que se puso en marcha en diciembre de 2016. Fue también uno de los principales temas de la Semana Europea de las Regiones y Ciudades, así como una de las categorías de los premios RegioStars en

³¹ http://ec.europa.eu/environment/consultations/reused_water_en.htm

³² http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_en_act_part1_v7_1.pdf

³³ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

³⁴ Salvo por motivos justificados de seguridad del suministro de electricidad.

³⁵ Incluida una serie de eventos y una publicación sobre oportunidades de financiación y ejemplos positivos: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2016/cohesion-policy-support-for-the-circular-economy

³⁶ <http://www.uia-initiative.eu/>

2016, que identifica los proyectos de desarrollo regional sobresalientes financiados por la UE³⁷.

Muchas regiones han identificado prioridades relacionadas con la economía circular en sus estrategias de especialización inteligente, que orientan sus inversiones en investigación e innovación a través de la política de cohesión. En 2016 se han puesto en marcha nuevas plataformas temáticas de especialización inteligente que ayudan a estas regiones a cooperar con las demás en aspectos de la cadena de valor como la modernización industrial, la agroalimentación y la energía³⁸.

¿Cómo apoya la financiación de la UE concretamente a la economía circular?

Fondos de la política de cohesión

Desde hace dos décadas, la política de cohesión de la UE ha prestado apoyo a la aplicación de las políticas pertinentes para la economía circular (por ejemplo, 6 000 millones EUR para la gestión de residuos en 2007-2013). En el actual periodo de financiación (2014-2020), existen unas condiciones previas para garantizar que las nuevas inversiones en el sector de los residuos se ajustan a los planes de gestión de residuos elaborados por los Estados miembros con el fin de cumplir sus objetivos de reciclado. La ayuda de la UE para el periodo 2014-2020 a la innovación, las pymes, la economía con bajas emisiones de carbono y la protección del medio ambiente asciende a 150 000 millones EUR, y muchos de estos ámbitos contribuyen a la realización de una economía circular.

Por ejemplo, con la ayuda de los fondos de la UE, Eslovenia está alcanzando sus objetivos de reciclado y los habitantes de Liubliana se benefician de una gestión de residuos mejor y más sostenible. Desde su adhesión a la UE, la capital eslovena ha impulsado la recogida selectiva y el reciclado, y ha reducido la cantidad de residuos enviada a los vertederos en un 59 %. También ha invertido en prevención y reutilización. Liubliana genera ahora un 41 % menos de residuos per cápita de la media europea y ha decidido no construir dos nuevos incineradores como estaba previsto en un principio.

Uno de los elementos clave del sistema integrado de residuos de Liubliana es el centro regional de gestión de residuos. Este proyecto financiado por la UE comenzó como una instalación para 17 municipios. Posteriormente se adhirieron otros 20 municipios, renunciando a la necesidad de una nueva planta de tratamiento de residuos.

El proyecto Interreg «Circular Ocean»³⁹ trata el problema de los desechos marinos en la periferia septentrional y el Ártico. Promueve la economía verde mediante la búsqueda de soluciones para la reutilización de residuos plásticos, como viejas cuerdas y redes de pesca, y para impulsar la innovación ecológica. El proyecto ganó un premio RegioStars 2016 y está probando nuevos usos para los residuos de plásticos, como el refuerzo del hormigón o de otros materiales de construcción. También está experimentando con la utilización de redes de pesca como material para eliminar los contaminantes de las aguas.

HORIZONTE 2020

El Programa Marco de Investigación e Innovación Horizonte 2020 financia proyectos innovadores para apoyar la transición a una economía circular. Por ejemplo, aporta una contribución de 8,8 millones EUR al proyecto RESYNTEX⁴⁰ que desarrollará nuevos

³⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/regio-stars-awards/

³⁸ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

³⁹ <http://www.circularocean.eu/>

⁴⁰ <http://www.resyntex.eu/>

modelos de negocio de la economía circular para la industria química y textil. Reúne a 20 socios de 10 Estados miembros de la UE, incluyendo asociaciones industriales, empresas, pyme y centros de investigación. El proyecto demostrará cómo evitar la incineración y el vertido de residuos textiles mediante el reciclado químico de mezclas de textiles en una planta piloto con capacidad para 500 toneladas/año. La nueva tecnología de reciclado aumentará la eficiencia de los recursos transformando los residuos textiles en materia prima industrial, garantizando al mismo tiempo su aceptación por el mercado.

LIFE

El Programa LIFE lleva financiando proyectos relevantes para la economía circular desde 1992, con más de 670 proyectos de reducción, reciclado y reutilización de residuos por un total de más de 1 000 millones EUR de financiación de la UE. Esto continúa en el marco del nuevo programa LIFE 2014-2020, con más de 100 millones EUR invertidos en más de 80 proyectos de economía circular durante sus dos primeros años.

Investigación e innovación: Industria 2020 en la economía circular

El programa de trabajo de Horizonte 2020 para 2016-2017 invierte 650 millones EUR en un ámbito prioritario sobre «Industria 2020 en la economía circular», que concede fondos para demostrar la viabilidad económica y medioambiental del enfoque de la economía circular y al mismo tiempo dar un fuerte impulso a la reindustrialización de la UE. En 2016 se realizaron varias convocatorias en este ámbito, incluida una dedicada a proyectos de gran escala para enfoques sistémicos e innovadores desde el punto de vista ecológico para la economía circular y para el agua en la economía circular. Recientemente ha tenido lugar la evaluación de las propuestas presentadas y se está elaborando el convenio de subvención de los proyectos seleccionados. También se han puesto en marcha convocatorias adicionales en 2016 en el marco de las asociaciones entre los sectores público y privado sobre «fábricas del futuro», «industrias de transformación sostenibles» y «bioindustrias» para ayudar a desarrollar y desplegar las tecnologías facilitadoras esenciales en apoyo de la industria manufacturera de la UE en una amplia gama de sectores.

Servicios tecnológicos para acelerar la asimilación de tecnologías avanzadas de fabricación para una producción limpia en las pyme del sector de la fabricación

El 8 de noviembre de 2016, en el marco de Horizonte 2020, la Comisión publicó una convocatoria para establecer una ventanilla única de acceso para que las pyme accedan a los servicios o instalaciones de tecnología en materia de tecnologías avanzadas de fabricación para una producción limpia⁴¹. A pesar de los buenos resultados de Europa en materia de patentes y comercio, la asimilación de soluciones avanzadas de fabricación por parte de las empresas europeas sigue siendo un reto. Muchas pyme carecen de los recursos o la competencia necesarios para integrar tecnologías avanzadas de fabricación innovadoras relacionados con la producción respetuosa del medio ambiente.

El objetivo de la convocatoria es proporcionar acceso a este servicio de ventanilla única para una masa crítica de pyme del sector de la fabricación, a lo largo de un periodo de tres años, a fin de permitirles integrar tecnologías avanzadas de fabricación innovadora en sus procesos de producción y tomar decisiones informadas para hacer nuevas inversiones. La convocatoria estará abierta hasta el 28 de marzo de 2017.

⁴¹ <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/innosup-03-2017.html>

¿Cómo apoya la Comisión a las pyme en su transición hacia una economía circular?

La Comisión ha prestado apoyo a las pyme en su transición hacia la economía circular mediante la continua ejecución del plan de acción ecológico para las pymes⁴². Los fondos de la UE también han financiado a miles de pymes en las últimas décadas, fomentando la eficiencia de los recursos, la eficiencia energética y la innovación en la fabricación y la producción. Este apoyo a las pyme continúa a partir de los fondos de la política de cohesión en el periodo 2014-2020. En enero de 2017 empezó a funcionar un centro europeo de excelencia para la utilización eficiente de los recursos dirigido a las pyme. El centro incluirá una herramienta de autoevaluación y proporcionará oportunidades de creación de redes y actividades de apoyo a las pyme y a las organizaciones que las apoyan. Un proyecto piloto financiado por el Parlamento Europeo y ejecutado por la Comisión facilitará capacitación práctica a las pyme en el ámbito de la economía circular y la ecoinnovación a partir de febrero de 2017.

4. Principales iniciativas para 2017

El programa de trabajo de la Comisión para 2017 confirma el pleno compromiso de garantizar la oportuna aplicación del plan de acción para la economía circular. En 2017, la Comisión propondrá una estrategia sobre los plásticos para aumentar la rentabilidad, la calidad y la asimilación de la reutilización y el reciclado del plástico, para reducir la presencia del plástico en el medio ambiente y para desvincular la producción de plásticos a partir de combustibles fósiles.

La Comisión presentará también un análisis detallado de los problemas jurídicos, técnicos o prácticos en la interfaz de la legislación en materia de residuos y productos químicos, que puedan obstaculizar la transición de los materiales reciclados a la economía productiva. En particular, la Comisión estudiará las opciones para mejorar la información sobre sustancias de posible riesgo en los productos y los residuos, y las opciones para facilitar la gestión de las sustancias potencialmente peligrosas encontradas en los materiales reciclados. El objetivo es no solo fomentar los ciclos de materiales no tóxicos, sino también incrementar el consumo de materias primas secundarias.

La Comisión también presentará una propuesta legislativa sobre requisitos mínimos de calidad para promover la reutilización segura de las aguas residuales tratadas, garantizando al mismo tiempo la seguridad sanitaria y medioambiental de las prácticas de reutilización del agua y el libre comercio de productos alimentarios en la UE.

El marco de seguimiento sobre los progresos de la economía circular en la UE y sus Estados miembros también se presentará en 2017.

En 2017, la ejecución del plan de trabajo sobre diseño ecológico pondrá un mayor énfasis en la economía circular y la eficiencia de los recursos más allá de la eficiencia energética.

La Comisión publicará asimismo en el primer trimestre de 2017 el control de adecuación sobre la etiqueta ecológica de la UE y el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.

2017 será un año crucial para desarrollar un diálogo político con las partes interesadas. Con este fin, la Comisión y el Comité Económico y Social Europeo pondrán en marcha una Plataforma de partes interesadas sobre la economía circular, con ocasión de una conferencia interinstitucional de interesados sobre la economía circular que tendrá lugar los días 9 y 10 de marzo de 2017 en Bruselas.

⁴² http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/green-action-plan_en

5. Conclusiones

En los próximos años, será esencial mantener el impulso creado por la adopción del paquete sobre la economía circular y las acciones a todos los niveles, para hacer realidad la economía circular en beneficio de todos los europeos. La coherencia en la aplicación del plan de acción y la rápida adopción de las propuestas legislativas sobre los residuos y abonos contribuirá a dar orientaciones claras a los inversores y apoyar la transición.