



## La economía circular en la Unión Europea 10 años después

Hace 10 años que la Unión Europea comenzó a legislar en materia de economía circular. Sin embargo, el balance de la efectividad de las medidas adoptadas a día de hoy no es positivo: sólo el 11,5% de los materiales utilizados por la industria europea procede del reciclado. Ha llegado la hora de implementar las medidas propuestas por los gestores de residuos y los recicladores para acelerar la transición.



Alicia García-Franco Zúñiga  
Directora General de la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER)

**E**n este 2025 que acabamos de iniciar se cumplirán 10 años desde la puesta en marcha del primer Plan de Acción de Economía Circular, bajo el lema “Cerrar el círculo”, impulsado bajo la presidencia de la Comisión Europea (CE) de Jean Claude Juncker.

En aquel primer atisbo sobre la necesidad de un cambio de modelo económico en la Unión Europea (UE), el plan planteaba una serie de propuestas legislativas sobre residuos para reducir los depósitos en vertederos y aumentar la preparación para su reutilización y reciclado. Además, incluía un anexo con 54 medidas de desarrollo en los ámbitos de la producción, el consumo, la gestión de residuos, el mercado secundario de materias primas, y las acciones sectoriales (plásticos, residuos alimentarios, materias primas críticas, construcción y demolición, y biomasa y bioproductos) junto con el fomento de la I+D+i como elemento transversal clave en el proceso de transición.

Asimismo, el Plan de Acción perseguía contribuir a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Con la reelección de Ursula Von der Leyen y su ratificación en el cargo por el Parlamento Europeo el pasado mes de noviembre, la CE lanzó sus orientaciones políticas para el periodo 2024-2029, centradas en trabajar para descarbonizar la economía de la UE y ser parte del cambio continuo hacia un modelo de producción y consumo más sostenible, que conserve el valor de los recursos en nuestra economía durante más tiempo.

Las industrias europeas del reciclaje y la gestión de residuos han sido testigos directos de todo ese trayecto en pos de la ansiada economía circular, primero considerada como una mera hoja de ruta, después como un paradigma y hoy en día como una deseada nueva realidad en la que no existe punto de retorno ni plan B.



Sin embargo, pese a que los recicladores y los gestores de residuos han sido, son y serán unos de los principales actores en ese proceso de transformación de una economía lineal a otra circular, a día de hoy solo pueden constatar que la baja demanda de materiales reciclados, la falta de incentivos y el aumento de las cargas administrativas están poniendo en peligro la competitividad del sector del reciclaje y la gestión de residuos.

Por lo tanto, a raíz de publicación de la Agenda Estratégica de la UE para 2024-2029, solicitan una acción urgente en el marco de la nueva Ley de Economía Circular para crear un mercado fuerte para los materiales reciclados mediante la promoción del uso de materiales circulares, el impulso de las inversiones y la eliminación de barreras en toda la UE.

### **CREAR DEMANDA DE MATERIALES RECICLADOS EN EL MERCADO**

En la actualidad, sólo el 11,5% de los materiales utilizados por la industria europea procede del reciclado. La estabilidad de esta tasa en la última década demuestra que aún queda mucho por hacer y que se necesitan medidas de estímulo para igualar las condiciones con los materiales extraídos.

En los últimos seis años, la política medioambiental de la UE se ha centrado en fijar objetivos de reciclado para aumentar la circularidad de las cadenas de valor. Sin embargo, la experiencia demuestra que solo cuando la atención se centra también en el lado de la demanda se avanza hacia esa ambición circular actual. De hecho, es necesario vincular los objetivos de recogida y reciclaje con los objetivos de contenido reciclado para impulsar al mismo tiempo tanto la oferta como la demanda de materiales reciclados y dar una ventaja competitiva a las cadenas de valor circulares frente a las lineales.

### **REFORZAR Y RECOMPENSAR EL RECICLAJE EUROPEO**

El reciclaje reduce la presión sobre la extracción de materias primas primarias, evitando su impacto medioambiental y climático. El reciclaje en la UE contribuye a la autonomía estratégica y a la competitividad de la UE al más alto nivel industrial. Para impulsar el reciclaje y frenar la producción lineal, los productos fabricados con materiales reciclados o que sean reciclables en la UE deberían beneficiarse de un IVA reducido para aumentar su competitividad. Además, para incentivar el nuevo modelo circular, es fundamental garantizar la integración de procedimientos de autorización rápidos, con menos burocracia y procesos digitalizados en toda la UE.

### **CONTRATACIÓN PÚBLICA CIRCULAR**

Las autoridades públicas de la UE gastan anualmente unos 2 billones de euros (alrededor del 13,6% del PIB) en la compra de servicios, obras y bienes. Por consiguiente, la contratación pública verde puede desempeñar un papel fundamental a la hora de impulsar la demanda de materiales más sostenibles y circulares. Así, los procedimientos de contratación pública en la UE deberían incluir siempre la circularidad en sus criterios y requisitos para aumentar el uso de materiales reciclados.

Por otro lado, para aprovechar el potencial de la gestión de residuos y la economía circular para las medidas de mitigación del cambio climático, la industria pide la introducción de un mecanismo que reconozca y otorgue valor al equivalente de las emisiones de CO<sub>2</sub> evitadas por los gestores de residuos y los recicladores.

Para ello, se deben establecer criterios de sostenibilidad basados en la huella de carbono para determinar una clasificación/priorización del uso de todos los materiales y, además, debería tenerse en cuenta el impacto medioambiental de las distintas tecnologías de reciclado.

### **MERCADO ÚNICO DE LA UE PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR COMPETITIVA**

Otro de los aspectos que la industria considera imprescindible para la consecución de una verdadera economía circular es la adopción de criterios de fin de la condición de residuo a nivel de la UE en más flujos de residuos, para crear un mercado comunitario de materias primas recicladas que funcione correctamente.

El procedimiento actual, extremadamente exigente en términos de recursos tanto para la Comisión como para las partes interesadas, dificulta el desarrollo de los criterios necesarios a gran escala. La Comisión Europea también podría desarrollar criterios de fin de residuo (EoW) basándose en informes técnicos proporcionados por la industria, y no





únicamente en las recomendaciones del Joint Research Centre. Así, cuando la cadena de valor esté de acuerdo en criterios comunes o cuando varios Estados miembros ya hayan adoptado criterios de fin de residuo basados en estándares similares (como en el caso del papel), es vital priorizar y agilizar estos procesos.

### **ARMONIZACIÓN Y MEJOR APLICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE RAP**

La reciente proliferación de la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) para diferentes flujos de residuos puede suponer un riesgo para la economía circular en Europa. De acuerdo con los principios de proporcionalidad y subsidiariedad, los sistemas de RAP solo deben establecerse cuando exista una necesidad -es decir, cuando el valor del flujo de residuos sea negativo en comparación con el coste de garantizar una recogida y un reciclado adecuados- y deberán abstenerse de imponer requisitos innecesarios o distorsionadores del mercado.

### **CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE LA UE**

Garantizar la aplicación efectiva de la legislación de la UE en todos los Estados miembros es de suma importancia. Por ejemplo, el Catálogo Europeo de Residuos no se aplica correctamente en Austria y Finlandia, puesto que utilizan códigos nacionales de residuos diferentes al del resto de países europeos. Para ello, hay que garantizar que en toda la Eurozona se desplieguen las infraestructuras y los sistemas de gestión de residuos adecuados. La implementación y cumplimiento efectivos de las obligaciones de recogida selectiva, especialmente las más recientes, como las de los biorresiduos y los textiles, son esenciales. Esto puede lograrse, por ejemplo, estableciendo ciertos valores de referencia en materia de reciclado.

### **EVITAR LA COMPETENCIA DESLEAL**

Para mejorar la trazabilidad del comercio internacional de materiales reciclados, pedimos códigos aduaneros separados para los materiales vírgenes y reciclados importados. Esto es esencial para evaluar el riesgo de dumping en materiales reciclados específicos.

Además, la aplicación de normas de equivalencia de la UE (cláusulas espejo) para esos materiales importados, siempre que la UE adopte objetivos obligatorios de contenido reciclado, es clave para proteger la industria europea del reciclaje.

### **EQUILIBRIO ADECUADO ENTRE LA CONTAMINACIÓN CERO Y LOS PRINCIPIOS DE LA ECONOMÍA CIRCULAR**

El creciente número de sustancias extremadamente preocupantes, junto con la reducción continua de los umbrales permitidos, está poniendo en riesgo la viabilidad económica de los recicladores. Por ello, instamos a limitar el uso de los COP y los PFAS a usos esenciales, en la medida de lo posible, y a desarrollar un enfoque basado en el riesgo para el reciclaje seguro de flujos de residuos de alto interés que no puedan ser completamente descontaminadas de estas sustancias. Al mismo tiempo, hay que garantizar que los productores sean responsables de los productos comercializados.

En conclusión, la industria tiene mucho que decir y aportar para impulsar y acelerar esa transición ya iniciada hacia la economía circular; no en vano los gestores de residuos y los recicladores llevan practicándola mucho antes de que se acuñara ese término. Estas medidas propuestas son claves para dotar de circularidad a los materiales producidos y consumidos en la Unión Europea, avanzando, a su vez, hacia esa neutralidad climática que ha sido fijada como nuevo gran objetivo para la Eurozona. 🌈