

DICTAMEN A LA PROPOSICIÓN DE LEY PARA LA PREVENCIÓN DE RESIDUOS, TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y FOMENTO DE LA ECONOMÍA CIRCULAR EN LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión extraordinaria celebrada el 16 de junio de 2021, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 14 de enero de 2021, tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del President de les Corts Valencianes, Enric Morera i Català, comunicando que la Mesa de les Corts Valencianes, en la reunión celebrada el día 12 del mencionado mes, había admitido a trámite la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana, presentada por los grupos parlamentarios Socialista, Compromís y Unides Podem. Asimismo, se indicaba que estos grupos parlamentarios habían solicitado que la citada Proposición de ley se sometiera al dictamen del CES-CV.

La Mesa de les Corts Valencianes, atendiendo a esta solicitud y a lo establecido en el apartado 3 del artículo 4 de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, acordó solicitar la emisión de dictamen a la mencionada Proposición de ley, cuyo texto se adjuntó, una vez fuera tomada en consideración la iniciativa legislativa por el Pleno de les Corts Valencianes.

Posteriormente, el día 31 de marzo de 2021, tuvo entrada en la sede del CES-CV, un nuevo escrito del President de les Corts Valencianes, Enric Morera i Català, comunicando que el Pleno de les Corts Valencianes, en la sesión celebrada los días 24 y 25 de marzo, tomó en consideración la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana, presentada por los grupos parlamentarios Socialista, Compromís y Unides Podem, publicada en el Butlletí Oficial de les Corts Valencianes núm. 137/X.

En este sentido y en relación con la petición inicial de dictamen del CES-CV, la Mesa de Les Corts Valencianes, una vez tomada la iniciativa en consideración y atendiendo al escrito presentado por los grupos parlamentarios y con base en lo establecido en el apartado 3 del artículo 4 de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, acordó reiterar la solicitud de emisión de dictamen a la mencionada Proposición de ley, publicada en el Butlletí Oficial de les Corts Valencianes, de acuerdo también con el artículo 42.4 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Gobierno Valenciano y los artículos 44 y 45 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero del Consell, sobre la forma, estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

De forma inmediata, se dio traslado a la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente de esta última Proposición de ley con el fin de elaborar el Borrador de Dictamen.

Los días 26 de abril, 7, 17 y 25 de mayo y 3, 7 y 11 de junio de 2021, se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, con el fin de elaborar el Proyecto de Dictamen a la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana, el cual fue elevado al Pleno del día 16 de junio de 2021 y aprobado por unanimidad.

II.- CONTENIDO

La Proposición de ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos, y 46 artículos, distribuidos en trece Títulos con sus correspondientes Capítulos, catorce Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias, Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales. Además, incorpora un Anexo relativo al sistema de incentivo económico obligatorio SDR, o bien sistema de depósito, devolución y retorno de envases de bebidas de un solo uso de acuerdo con la normativa básica estatal, como medida adicional y complementaria y como contribución de la Comunitat Valenciana para el cumplimiento de los objetivos estatales en materia de recogida separada de envases de botellas de bebidas plásticos y otros.

La **Exposición de Motivos** indica la oportunidad y necesidad de adoptar una nueva legislación autonómica en materia de residuos y economía circular que ajuste y complete la Ley 10/2000, actualmente superada por el marco jurídico estatal y europeo vigente y la realidad socioeconómica y ambiental, al mismo tiempo que se garantice la seguridad jurídica de todos

los agentes, públicos y privados implicados y potenciar la eficacia de las políticas públicas en esta materia.

En este contexto, la ley se dirige a fomentar la economía circular en la Comunitat Valenciana e impulsar la prevención y reducción de la generación de residuos, así como la preparación de los residuos para la reutilización y el reciclaje.

El **Título I, “Disposiciones Generales”**, artículos 1 a 3, contiene el objeto, ámbito de aplicación y los principios jurídicos de la política de residuos.

El **Título II, “Organización y recursos”**, artículos 4 a 7, consta de dos capítulos en los que se establecen los instrumentos organizativos y de financiación para garantizar una adecuada implementación de la política valenciana en materia de residuos y economía circular y, en concreto de las medidas recogidas en esta ley.

El **Título III, “Medidas de prevención”**, artículos 8 a 12, contiene dos capítulos. El *Capítulo I* declara la responsabilidad de las administraciones públicas valencianas para aplicar la jerarquía de gestión de residuos y los criterios de economía circular a través de las actuaciones, en particular, en lo relativo a la minimización de envases y al uso de envases reutilizables y la prevención del derroche alimentario. Por su parte, el *Capítulo II* establece medidas de prevención de residuos de envases de bebidas y de embalajes de plástico.

El **Título IV, “Obsolescencia programada, reutilización y preparación para la reutilización”**, artículos 13 a 17, se estructura en tres capítulos. El *Capítulo I* prohíbe en la Comunitat Valenciana la fabricación de productos con objetivos de obsolescencia programada y se establece la colaboración del Consell con la administración general del Estado en la definición de estándares de universalización de conectores de aparatos eléctricos y el requerimiento de la acreditación de estudios de reducción y preparación para la reutilización y el reciclaje de los productos que se introduzcan en el mercado valenciano a partir de los doce meses desde la entrada en vigor de esta ley. El *Capítulo II* establece nuevos servicios a prestar en los ecoparques para garantizar las operaciones de reutilización y preparación para la reutilización para alcanzar los objetivos de las planificaciones estatal y autonómica en materia de residuos. Por su parte, el *Capítulo III* incentiva la venta y el uso de envases de bebidas reutilizables.

El **Título V, “Recogida selectiva de residuos no industriales”**, artículos 18 a 22, se divide en dos capítulos. En este título se regula la recogida selectiva de los residuos domésticos,

comerciales y determinados fracciones de los residuos agrícolas, y se establece la competencia de los entes locales para llevarla a término de acuerdo con la planificación autonómica en materia de residuos. El *Capítulo I* regula la fracción orgánica de este tipo de residuos y el *Capítulo II* la fracción no orgánica de los mismos.

El **Título VI, “Recogida selectiva de residuos industriales y residuos de la construcción y demolición”**, artículos 23 y 24, contempla este tipo de recogida con el fin de lograr los objetivos cuantitativos establecidos en la planificación autonómica de residuos, fomentar la reutilización, el reciclaje y la valorización material de este tipo de residuos.

El **Título VII, “De la condición de residuo y reducción del impacto energético en la recogida, transporte y transferencia de residuos”**, artículos 25 y 26, establece las condiciones para la regulación de la finalización de la condición de residuo en el marco de las competencias autonómicas y en colaboración con el resto de administraciones competentes implicadas.

En el **Título VIII, “Medidas para la producción y el reciclaje de productos desechables”**, artículo 27, se establece un conjunto de condiciones para la comercialización de productos con una elevada capacidad de contaminación de los ecosistemas en la Comunitat Valenciana.

El **Título IX, “Medidas complementarias para la mejora de la gestión de residuos”**, artículo 28 a 33, se estructura en tres capítulos. El *Capítulo I* establece medidas basadas en el impulso a la investigación, el desarrollo y la innovación en materia de residuo cero y en la utilización de materiales reciclados, materias primas secundarias y subproductos en la industria valenciana. El *Capítulo II* contempla medidas para evitar el abandono de envases de bebidas y reducir su depósito en vertederos. Por último, el *Capítulo III* establece medidas de reducción de rechazos en vertedero y las pérdidas en el proceso de gestión de los sistemas de responsabilidad ampliada al productor y sistemas integrados de gestión de envases de bebidas.

El **Título X, “Sensibilización y transparencia”**, artículo 34, establece actuaciones de sensibilización, acompañamiento e información a la ciudadanía para fomentar la prevención de la generación de residuos y el alargamiento de la vida útil para conseguir un modelo de consumo responsable.

El **Título XI, “Inspección, responsabilidad administrativa y régimen sancionador”**, artículos 35 a 40, contempla las disposiciones relativas a las materias mencionadas para garantizar el cumplimiento de la ley.

El **Título XII, “Depósito en vertedero”**, artículos 41 y 42, recoge los objetivos de reducción de depósitos en vertedero de residuos domésticos y comerciales en diversos horizontes temporales, sin perjuicio de requisitos más exigentes establecidos en la normativa estatal y europea en esta materia. Además, se establece el sistema autonómico de control y trazabilidad de los residuos municipales y comerciales destinados a un vertedero.

El **Título XIII, “Medidas e incentivos económicos para lograr los objetivos de esta ley”**, artículos 43 a 46, establece una serie de medidas e incentivos a desarrollar por la Generalitat para contribuir a alcanzar los objetivos indicados en la ley relativos a fomentar la reutilización y reciclaje de envases de bebidas, la preparación para la reutilización en ecoparques y las recogidas selectivas puerta a puerta y con contenedores informatizados.

La **Disposición Adicional Primera** contempla la adaptación rápida y automática de determinados convenios de colaboración preexistentes.

En la **Disposición Adicional Segunda** se establece la garantía de contribución en caso de implantación de sistemas complementarios.

La **Disposición Adicional Tercera** se destina a las restricciones a la puesta en el mercado de productos no reciclables que puedan aparecer en un futuro.

La **Disposición Adicional Cuarta** recoge determinados aspectos relativos a la fiscalidad ambiental de economía circular y residuos.

En la **Disposición Adicional Quinta** se refiere a la adaptación de las ordenanzas municipales a las nuevas obligaciones de la presente ley.

La **Disposición Adicional Sexta** dispone la dotación de medios humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de los objetivos recogidos en esta ley.

La **Disposición Adicional Séptima** se dedica a los Consorcios y planes zonales de residuos, en concreto, a la aplicación del principio de mejor técnica ambiental disponible que ha de observarse en la gestión de residuos domésticos y comerciales en la Comunitat Valenciana.

La **Disposición Adicional Octava** establece que la Generalitat promoverá nuevos procesos de recogida separada, clasificación y demás, tendentes a lograr los objetivos establecidos en la normativa y planificación estatal y autonómica en materia de residuos.

La **Disposició Adicional Novena** relativa al Plan de Residuos de la Comunitat Valenciana especifica el carácter obligatorio del cumplimiento de la planificación autonómica en materia de gestión de residuos en nuestra Comunitat.

La **Disposició Adicional Décima** modifica el artículo 8.3 de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunitat Valenciana, adecuándolo a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

La **Disposició Adicional Undécima** clarifica que con los fondos europeos o de recuperación post-Covid 19, la Generalitat podrá financiar total o parcialmente las medidas económicas a las que se refiere el Título XIII de esta ley, así como el Fondo Ambiental de Residuos y Economía Circular.

La **Disposició Adicional Duodécima** trata la coordinación con la normativa estatal básica en materia de responsabilidad del productor de envases de bebidas.

La **Disposició Adicional Decimotercera** introduce la evaluación de manera continua de los objetivos logrados por los correspondientes planes locales de residuos en la Comunitat Valenciana, además de regular la posible pérdida de ayudas económicas para los entes locales que no cumplan con los objetivos que ellos mismos se hayan marcado en sus respectivos planes locales de gestión de residuos.

La **Disposició Adicional Decimocuarta** regula el suministro por parte de los entes locales a la Generalitat de información sobre recogida selectiva de envases que permita evaluar la eficacia y eficiencia de los sistemas aplicados.

La **Disposició Transitoria Primera** fija el plazo para el desarrollo reglamentario que regule el Fondo Ambiental de Residuos y Economía Circular de la Comunitat Valenciana y su puesta en funcionamiento.

En la **Disposició Transitoria Segunda** faculta al Consell para suscribir instrumentos de colaboración de carácter voluntario con los agentes económicos de la cadena de valor de los residuos.

En la **Disposició Transitoria Tercera** se establece un régimen sancionador de compensación en aplicación del principio de responsabilidad ampliada del productor.

En la **Disposició Transitoria Cuarta** fija el plazo para la puesta en funcionamiento de la Agencia Valenciana de Residuos y Economía Circular.

Mediante la **Disposición Derogatoria Única** quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango, así como los convenios y autorizaciones que, total o parcialmente, contradigan, imposibiliten o dificulten la aplicación efectiva de esta ley. Además, relaciona una serie de leyes de las que quedarán derogadas parcialmente las previsiones contrarias a la ley, especialmente en la parte que contradigan, imposibiliten o dificulten la implantación efectiva de su contenido.

La **Disposición Final Primera** establece los títulos competenciales con los que se dicta esta ley.

En la **Disposición Final Segunda** se habilita al Consell para el desarrollo reglamentario de la ley.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

PRIMERA

La materia objeto de la Proposición de ley que se analiza encuentra su fundamento en las **Directivas europeas**, en concreto en la llamada Directiva marco de residuos, Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan varias directivas. Esta norma es la que establece la política europea en materia de residuos, las medidas de prevención y obligaciones de reciclaje, la jerarquía en materia de gestión de residuos y los principios del sexto programa comunitario en materia de medio ambiente.

También se deben tener en cuenta varias directivas con incidencia relevante en la política de residuos, para adaptarlas a los objetivos, requerimientos, criterios y principios estratégicos de la Unión Europea en materia de economía circular como son 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; 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) 2018/851 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) 2018/852 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. Y asimismo, la Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de junio de 2018, sobre política de cohesión y economía circular, y la Resolución del Parlamento Europeo, de 31 de mayo de 2018, sobre la aplicación de la directiva sobre diseño ecológico, que son claras directrices sobre objetivos de economía circular que la Unión Europea marca a los estados miembro como medidas urgentes y necesarias para la recuperación medioambiental y para garantizar un futuro sostenible de la sociedad europea en el contexto de la lucha contra el cambio climático, el cual requiere políticas globales y transversales urgentes.

Posteriormente destaca la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

En el **ámbito estatal** resaltan, por su relevancia, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, mediante la cual se traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2008/98/CE y se establece la legislación estatal básica en estas materias, y más recientemente, el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, sobre la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, que traspone la Directiva 2018/850. En este sentido, en diciembre de 2015, el gobierno español aprobó el Plan estatal marco de residuos 2016-2022, por el cual se establecen los objetivos operativos de cumplimiento de la Ley 22/2011, así como la estructura de los planes autonómicos en materia de residuos y la contribución de las comunidades autónomas al logro de los objetivos estatales en materia de residuos.

Y más recientemente, en junio de 2020, el Consejo de Ministros aprobó la nueva Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030, alineada con la segunda estrategia de economía circular de la UE, que sienta las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo en el que el valor de productos, materiales y recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, en la que se reduzcan al mínimo la generación de residuos y se aprovechen con el mayor alcance posible los que no se pueden evitar, así como contribuye a los esfuerzos de España por lograr una economía sostenible, descarbonizada, eficiente en el uso de los recursos y competitiva que se materializará a través de sucesivos planes de acción trienales.

Esta Estrategia entronca con las principales iniciativas internacionales para la salvaguarda de un medio ambiente sano: el Acuerdo de París sobre el cambio climático, la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, o la Declaración ministerial de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el

medio ambiente «Hacia un planeta sin contaminación», acordada en diciembre de 2017 en Nairobi y además es coherente con las líneas de acción impulsadas en el marco de la Unión Europea, como el Pacto Verde Europeo, y los dos Planes de la Comisión Europea en esta materia.

La adopción de esta nueva Estrategia estaba prevista en la Agenda del Cambio, adoptada por el Gobierno en febrero de 2019 como hoja de ruta de las reformas precisas para un crecimiento sostenible e inclusivo, y también en la Declaración de emergencia climática y ambiental aprobada en enero de 2020, que la incluye entre las líneas prioritarias de actuación, aparte de haber sido reconocida como una de las Políticas Palanca del Plan de Acción de la Agenda 2030 del Gobierno de España.

La Estrategia establece unas orientaciones estratégicas y una serie de objetivos para el año 2030 que se concretan en los siguientes: reducir la emisión de gases de efecto invernadero por debajo de los 10 millones de toneladas de CO₂ equivalente; reducir en un 30% el consumo nacional de materiales en relación con el PIB, tomando como año de referencia el 2010; reducir la generación de residuos un 15% respecto de lo generado en 2010; mejorar un 10% la eficiencia en el uso del agua; reducir la generación de residuos un 15% respecto de lo generado en 2010; reducir la generación residuos de alimentos en toda cadena alimentaria: 50% de reducción per cápita a nivel de hogar y consumo minorista y un 20% en las cadenas de producción y suministro a partir del año 2020, contribuyendo así a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) e incrementar la reutilización y preparación para la reutilización hasta llegar al 10% de los residuos municipales generados.

En este contexto del ámbito estatal se debe tener en cuenta la tramitación, por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, del **Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados¹ que derogará la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados**. Este proyecto pretende incorporar a nuestro ordenamiento jurídico 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 y se refuerza aún más la aplicación del principio de jerarquía, mediante la obligatoriedad del uso de instrumentos económicos y se fortalece la prevención de residuos y la responsabilidad ampliada del productor. Asimismo, se presenta bajo la filosofía de la economía circular y la prevención de la generación de residuos y la reducción de determinados productos plásticos y tiene por objeto impulsar una economía circular y baja en carbono en España con el objetivo de transponer y dar cumplimiento a los nuevos objetivos establecidos en las directivas

¹ https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-57-1-C1.PDF#page=1

comunitarias del Paquete de Economía Circular, así como a los derivados de la directiva de plásticos de un solo uso.

Este texto persigue dos objetivos fundamentales: uno general de establecer medidas destinadas a proteger el medio ambiente y la salud humana, mediante la prevención y reducción de la generación de residuos y de sus impactos adversos en el medio ambiente, y la reducción del impacto global del uso de los recursos y la mejora de su eficiencia; y otro específico, aplicable a determinados productos de plástico para prevenir y reducir su impacto en el medio ambiente, en particular en el medio acuático, y en la salud humana. En definitiva, trata de gestionar los residuos adecuadamente, pero también de utilizar esos residuos como recursos para generar otros productos o sustancias favoreciendo así el paso de una economía lineal (producir-consumir-tirar) a una circular donde se apuesta por un sistema respetuoso con el medio ambiente y basado en la prevención, reutilización, reparación y reciclaje. Este modelo permite extender la vida útil de los productos, dotarlos de una segunda vida y la recuperación de materiales.

En el ámbito de las **Comunidades Autónomas** existen gobiernos autonómicos que han desarrollado esta materia y han tramitado sus leyes autonómicas, en el marco de sus competencias y en el de la legislación estatal básica.

De esta manera, por orden cronológico destaca la Ley 14/2018, de residuos y su fiscalidad, en la Comunidad Foral de Navarra. Esta ley foral se estructura en diez títulos, con 78 artículos, ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y tres anexos y tiene por objeto la prevención de la generación de residuos y la mejora en su gestión con el fin de cumplir con la jerarquía de residuos y alcanzar los objetivos de la economía circular y cambio climático en el marco de las competencias de la Comunidad Foral de Navarra.

La Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears, se estructura en nueve títulos, con un total de ochenta y un artículos, seis disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y ocho anexos y su objeto es la ordenación del régimen de prevención en la producción y la gestión de los residuos y la regulación de los suelos contaminados en el ámbito territorial de las Illes Balears, en el marco de la legislación básica estatal y de la legislación comunitaria.

La Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha, tiene 9 artículos y cuatro Disposiciones finales y el objeto 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.

Finalmente, el anteproyecto de ley de Economía Circular de Andalucía, que se encuentra en tramitación, contiene 88 artículos, dos Disposiciones Adicionales, cinco Disposiciones Transitorias y tres Disposiciones Finales, cuyo objeto es la transición hacia un nuevo modelo de protección ambiental basado en una economía circular, en el que se fomente el uso racional de los recursos, se alargue la vida útil de los productos y se minimice la generación de residuos. Este modelo de economía circular ha de contribuir al crecimiento económico sostenible y a la generación de empleo, a la preservación de espacios y recursos naturales, así como a considerar al tejido empresarial y a la ciudadanía como agentes clave para esta transición mediante la correcta gestión de residuos y un consumo responsable.

En este contexto, toda esta legislación autonómica proporciona un referente para la tramitación de la norma valenciana que se propone, cuyo antecedente está, en parte, en la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos y suelos contaminados de la Comunitat Valenciana, que se ha visto modificada en cuatro ocasiones, y que tiene por objeto la prevención de la generación de residuos y la mejora en su gestión con los objetivos de cumplir la jerarquía de gestión de residuos, de acuerdo con lo establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, así como contribuir a lograr los objetivos de las estrategias de economía circular y lucha contra el cambio climático y a propiciar una transición ecológica efectiva y socialmente justa, en el marco de las competencias de la Generalitat Valenciana.

SEGUNDA

El CES-CV, habida cuenta del impacto ambiental derivado del uso y consumo indiscriminado de recursos y la creciente generación de residuos, considera necesaria la aprobación en la Comunitat Valenciana de una Ley de residuos que tenga como finalidad incorporar los criterios de economía circular en materia de política de residuos, impulsando la prevención y reducción de la generación de residuos, la reutilización y reciclaje de los mismos así como su incorporación de nuevo en el ciclo

productivo, tal y como viene manifestando en sus sucesivas Memorias sobre la situación socioeconómica y laboral de la Comunitat Valenciana².

TERCERA

El Informe sobre el Medio Rural en la Comunitat Valenciana aprobado por el Comité el 15 de julio de 2020 refuerza el compromiso de esta Institución por atender las especificidades y necesidades del medio rural en nuestra Comunitat. Para ello, propone aplicar un mecanismo de verificación en los dictámenes que emita cuando entienda que la norma a dictaminar pueda tener un impacto importante en el medio rural.

En cumplimiento de lo anteriormente expuesto, el Comité observa que esta Proposición de ley ha tenido en cuenta la situación y características de los municipios de menos de 6.000 habitantes cuando aborda, por ejemplo, los sistemas de recogida selectiva en sus artículos 20 a 22.

En clave de desarrollo territorial, el CES-CV incide en el papel estratégico que la transición hacia la economía circular debe desempeñar en el medio rural. Las actividades vinculadas a la economía circular pueden convertirse en un nuevo factor de generación de rentas y empleo necesarias para el asentamiento de la población en estas zonas. En este sentido, el CES-CV considera que la Proposición de ley debiera incorporar medidas y herramientas concretas, dirigidas a favorecer y generar inversión en actividades económicas vinculadas a economía circular en estas zonas.

CUARTA

Teniendo en cuenta la trascendencia de la materia objeto de esta regulación en la adopción por parte de toda la sociedad de nuevas formas de producir y consumir, el CES-CV considera que debería haberse promovido un mayor proceso de participación pública para la redacción del presente texto normativo.

QUINTA

Como se recoge en la Observación General Primera, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico está tramitando el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados, incorporando a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva (UE) 2018/851 del

² <https://cutt.ly/5nF4oGn>

Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos.

Cabe la posibilidad de que la aprobación de la norma estatal y la Proposición de ley que estamos dictaminando se haga de forma prácticamente simultánea, de modo que existan preceptos y obligaciones no armonizadas que originen situaciones transitorias de inseguridad jurídica. En este sentido, entre otras, cabe recordar la sentencia STC 46/1990, del Tribunal Constitucional.

Por ello, el CES-CV considera que la Proposición de ley debe ser coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y europeo, para generar un marco normativo claro y no confuso, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones por parte del conjunto de la sociedad, dando así cumplimiento al principio de seguridad jurídica.

A modo de ejemplo, en el artículo 27.1.g) se establece el etiquetado de toallitas húmedas cuando existe un reglamento comunitario³ de obligado cumplimiento en dicha materia.

Esta circunstancia es de especial interés en aquellas situaciones en las que se transcribe partes de la normativa básica sin contextualizarla y ésta pudiera verse modificada posteriormente, como por ejemplo el artículo 27.1.b) que transcribe el artículo 4.3 del Real Decreto 293/2018, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el registro de productores⁴.

SEXTA

El CES-CV estima que la iniciativa autonómica de proponer una ley con un impacto significativo en la actividad económica, con obligaciones relevantes para la ciudadanía, ayuntamientos, consorcios y agentes económicos, debería ir acompañada de un período transitorio o de una *vacatio legis*, suficientemente amplios, puesto que la entrada en vigor de la norma de forma inmediata puede dificultar enormemente su cumplimiento.

³ Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2151 de la Comisión de 17 de diciembre de 2020 por el que se establecen normas sobre las especificaciones armonizadas del mercado de los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte D del anexo de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-6651>

SÉPTIMA

El Comité considera poco operativo mantener en vigor la actual Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana, ampliamente superada por el nuevo marco jurídico europeo y estatal vigente, y aprobar este nuevo texto en materia de residuos y economía circular para adaptar y completar la citada ley. Sería mucho más clarificador y ofrecería una mayor seguridad jurídica aprobar una nueva ley que derogue la anterior y deje clara la normativa vigente, ya que el texto propuesto no determina cuáles son los preceptos que quedarían vigentes y cuáles se derogan de la norma actual.

De igual forma, el CES-CV insiste en la necesidad de simplificar y unificar la normativa en la materia, incluso teniendo en cuenta otras posibles normas en proceso de tramitación.

OCTAVA

Un parte sustancial de la Proposición de ley, en particular la contenida en los Títulos III, capítulo II (Prevención de residuos de envases de bebidas y embalajes de plástico); IV (Obsolescencia programada, reutilización y preparación para la reutilización); V (Recogida selectiva de residuos no industriales); VIII (Medidas para la producción y el reciclaje de productos de un solo uso); IX, Capítulo II (Medidas complementarias para la mejora de los residuos); X (Sensibilización y transparencia); XI (Inspección, responsabilidad administrativa y régimen sancionador), así como diversas disposiciones de la parte final de la Proposición y su anexo, pueden invadir la competencia de normativa estatal para regular el régimen de la responsabilidad ampliada del productor (RAP).

Diversas normas y sentencias así lo corroboran, como el artículo 31.3 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados que indica que las medidas de RAP deben establecerse mediante Real Decreto aprobado en Consejo de Ministros; el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados que se está tramitando mantiene esta condición en su artículo 37.2 y, además, dispone que la facultad de Estado para regular la RAP deriva de los títulos constitucionales "bases del medioambiente" (art. 149.1.23 CE) y "planificación general de la actividad económica" (art. 149.1.13 CE), según la Disposición Final Primera y diversas sentencias del Tribunal Supremo sobre los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a los preceptos del Programa de Prevención y Gestión de Residuos y Recursos de Cataluña ("PRECAT20"), en concreto, las sentencias 1121, 1122, 1123 y 1124/2020, dictadas el 27 de julio de 2020, y en la Sentencia 1304/2020, de 14 de octubre de 2020.

Por tanto, el CES-CV estima oportuno esperar a lo que se disponga en la próxima normativa estatal que trasponga las Directivas europeas para armonizar la Proposición de ley en materia de RAP.

NOVENA

La Proposición de ley constituye un proyecto de reglamentación técnica que, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2015/1535, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, podría verse sometido al procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas o TRIS (*Technical Regulations Information System*). Este procedimiento tiene por objetivo evitar la creación de obstáculos en el mercado interior antes de que se materialicen. Dado que el Proyecto de ley estatal de residuos y suelos se ha sometido a este procedimiento, el Comité entiende que debería analizarse si es necesario ser notificado a la Comisión Europea con carácter previo a su aprobación a través del procedimiento TRIS, exigencia también impuesta por el artículo 16 de la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

DÉCIMA

La Proposición de ley establece obligaciones no previstas por la legislación estatal básica y no contempladas en otras normativas autonómicas.

A modo de ejemplo, el artículo 27 prohíbe a partir de determinadas fechas, la distribución y venta de productos tales como versiones no reutilizables y no recargables de cartuchos y tóneres de impresoras y fotocopiadoras (punto 6, apartado b); las maquinillas de afeitar no recargables (punto 7); o los encendedores que no garanticen 3.000 encendidos efectivos (punto 6, apartado c).

Estos productos no están prohibidos en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente ni en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados.

El CES-CV entiende que debería tomarse en consideración si estas diferencias podrían dificultar la actividad empresarial, restar competitividad, encarecer los productos e incluso

provocar el desabastecimiento de alguno de ellos que no se podrían comercializar en la Comunitat Valenciana.

Hay que tener en cuenta que la Proposición de ley puede provocar restricciones a la competencia y afectar a la unidad de mercado, conforme a la dispuesto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En este sentido se pronuncia el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico en la *Memoria del análisis del impacto normativo del Anteproyecto* (en la actualidad Proyecto) *de ley de residuos y suelos contaminados*, que precisa que las restricciones a la competencia y las limitaciones al acceso al mercado establecidas por las comunidades autónomas no deben resultar absolutas, injustificadas o desproporcionadas.

En el caso de la Proposición de ley objeto de estudio la posible afección a la competencia se aprecia en algunos artículos como el 12, 13, 16, 17, 25, 27 y 32, entre otros.

UNDÉCIMA

A lo largo de la norma, se emplean conceptos no definidos que introducen inseguridad jurídica en la interpretación de la misma como por ejemplo:

- *Materiales fácilmente reciclables, biodegradables y compostables* (artículos 12 y 27)
- *Durabilidad y obsolescencia programada* (artículo 13)
- *Microplástico y nanoplástico* (artículo 27)
- *Plástico film no envase, monodosis* (artículos 27 y 32)
- *Simbiosis industrial* (artículos 25 y 29)

En el caso concreto del artículo 13 de la Proposición de ley se establece: “1. *Se prohíbe en la Comunitat Valenciana la fabricación de cualquier tipo de producto con objetivos de obsolescencia programada, ya sea en su vertiente técnica, de diseño, durabilidad o software*”.

Cabe indicar que en la actualidad no existe marco reglamentario estatal o europeo que defina el concepto de “*obsolescencia programada*”. El nuevo Plan de Acción de Economía Circular de la Comisión Europea prevé que, en el marco de la Directiva de diseño ecológico, se establezcan medidas reglamentarias para mejorar la eficiencia y la reparabilidad de los productos puestos en el mercado de forma que el usuario tenga una mejor capacidad de mantenimiento y reutilización. La Comisión no prohibirá productos, sino que establecerá

requisitos para que éstos se diseñen "para durar más en el tiempo, sean más fáciles de reutilizar, reparar y reciclar e incorporar la mayor cantidad posible de material reciclado".

Asimismo, el artículo 27 dispone: *4. A partir del 1 de julio de 2021 queda prohibida la distribución y venta de: a) Productos que puedan producir microplásticos y nanoplásticos en caso de mala gestión de estos como residuos.*

Cabe destacar la gran dificultad de aplicar esta exigencia que no está regulada ni en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, ni en el Proyecto de Ley de residuos y suelos contaminados. La versión de este último remitida al Congreso de los Diputados en su artículo 56, apartado c), tan solo regula las *microesferas de plástico de menos de 5 milímetros añadidas intencionadamente*.

“Artículo 56. Prohibición de determinados productos de plástico.

A partir del 3 de julio de 2021, queda prohibida la introducción en el mercado de los siguientes productos:

...

c) Microesferas de plástico de menos de 5 milímetros añadidas intencionadamente.

En relación con la restricción prevista en el apartado c), se estará a lo previsto en el Anexo XVII del Reglamento (CE) No 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre (Reglamento REACH).”

Es importante referirse al comentario que la Comisión Europea ha hecho en el procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas (TRIS) sobre este punto recogido en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados (*Notification 2020/658/E. Preliminary draft law on contaminated waste and soil. European Commission. Delivery of comments pursuant to Article 5(2) of Directive (EU) 2015/1535 of 9 September 2015*). Este procedimiento de notificación 2015/1535 permite a la Comisión y a los Estados miembros de la UE examinar las reglamentaciones técnicas que tienen previsto introducir los Estados miembros para productos (industriales, agrícolas y pesqueros) y para los servicios de la sociedad de la información antes de su adopción. El objetivo consiste en garantizar que dichos textos sean compatibles con la legislación de la UE y los principios del mercado interior.

Es este sentido, la Comisión considera que estos productos entran bajo el ámbito de aplicación del Reglamento relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de

las sustancias y preparados químicos (REACH⁵) y que, en cumplimiento del mismo, la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) está elaborando un anexo sobre la prohibición de productos con microesferas de plástico como los mencionados. Esta obligación y la definición de microplásticos quedarán regulados en el Reglamento que se prevé se apruebe en el 2022.

Por ello, se solicitó a España que, en caso de introducir finalmente la medida propuesta, se explicita que es una medida temporal y que se verá condicionada por el Anexo que finalmente publique la citada Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA).

Esta consideración se realizó para las *microesferas añadidas intencionadamente*, que es un ámbito de aplicación mucho más concreto y acotado que el establecido en la propuesta de ley, *productos que puedan producir microplásticos y nanoplásticos en caso de mala gestión de estos como residuos*.

En conclusión, el CES-CV estima que la indefinición de los mencionados conceptos y la ausencia de legislación estatal básica al respecto dota a la norma de una inseguridad jurídica que dificulta a las empresas destinatarias el conocimiento y comprensión de las obligaciones.

En este sentido, el CES-CV propone incorporar un artículo de definiciones, de acuerdo con la legislación básica y comunitaria vigente.

DUODÉCIMA

El CES-CV considera que el contenido de la Proposición de ley debería enmarcarse en el cumplimiento de una estrategia de fomento de la economía circular. Cabe recordar que otras comunidades autónomas están trabajando en la definición de estrategias para el fomento de la economía circular con la identificación de objetivos y el establecimiento de acciones y recursos para alcanzarlos.

Dicha estrategia debería estar alineada con la Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030 como con el resto de planes y estrategias sectoriales autonómicos, con el

⁵ Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) nº 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión.

objetivo de sentar las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo, que apueste por reintroducir en el ciclo productivo todos los recursos.

Por otro lado, el CES-CV estima que la Proposición de ley centra su actuación en la reducción y reciclado de determinadas fracciones de residuos, como por ejemplo la de residuos de envases de bebidas, y deja al margen otras medidas dirigidas a la reducción y reintegración en el proceso productivo de otras fracciones de residuos no menos importantes como, entre otros, los residuos textiles y los residuos de la construcción y demolición.

De igual forma, el CES-CV observa que el concepto *“transición ecológica”* sólo aparece en el título de la norma, y a lo largo del texto no se define ni se desarrolla, por lo que se estima oportuno eliminar dicho término y referirse a una ley de *“gestión eficiente de recursos y economía circular”*, en lugar de *“residuos”* como indica el título de la Proposición de ley, en aras a avanzar hacia una economía circular.

DECIMOTERCERA

El CES-CV considera importante que la Proposición de ley contemple medidas de fomento de los nuevos yacimientos u oportunidades de empleo que se pueden generar con la economía circular -según indican varios estudios-, así como medidas vinculadas a la formación, capacitación y reciclaje de la personas trabajadoras y empresas. En este sentido, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) en su Dictamen INT/895 *Nuevo Plan de acción para la economía circular* subraya la necesidad de difundir la *“cultura circular”* a través de la formación, la creación de capacidades y defiende que el pacto propuesto para las competencias y el empleo en el marco del FSE+ representa una oportunidad óptima para la ejecución de las propuestas previstas. Asimismo, la Comisión Europea estima que el Pacto Verde Europeo, que establece una ambiciosa hoja de ruta hacia una economía circular climáticamente neutra, puede arrojar importantes beneficios netos en términos de crecimiento del PIB y de creación de empleo.

Además, el Comité considera oportuno, que la administración debería fomentar los acuerdos voluntarios entre los distintos actores- agentes sociales y económicos- para alcanzar los objetivos marcados. A modo de ejemplo se cita el Acuerdo para el uso sostenible de los recursos, la protección del medio ambiente, la salud de las personas y la mejora de la competitividad del sector del cementero español, que cuenta con su tercera edición.

DECIMOCUARTA

Aparte de las observaciones realizadas a los artículos 17 y 27.6, el CES-CV estima conveniente que la Proposición de ley contemple medidas específicas dirigidas a la venta en línea para la minimización en la generación de residuos, reciclado y aprovechamiento de materiales, de acuerdo con la nueva legislación estatal.

DECIMOQUINTA

La Proposición de ley genera nuevas estructuras administrativas y establece determinadas obligaciones que supondrán un coste para la Administración. Además, prevé la creación del Fondo Ambiental de Residuos y Economía Circular para la financiación de actividades de la Generalitat.

El CES-CV entiende que sería conveniente realizar un estudio económico para evaluar los costes que supondrá para la Administración local y autonómica la aprobación de la Proposición de ley.

DECIMOSEXTA

La Proposición de ley incluye la obligación de nuevos trámites administrativos que pueden suponer un incremento en los costes de operación de las empresas.

En este sentido, el CES-CV considera que debería revisarse si obligaciones como las que se establecen, por ejemplo, en los artículos 12.5, 13.3, 16.5 y 32.2, entre otros, son necesarias y razonables para el cumplimiento de los objetivos de la norma.

DECIMOSÉPTIMA

En la Proposición de ley, tanto en la Exposición de Motivos como en los artículos 8 y 9 concretamente se hace referencia al término *“derroche alimentario o de alimentos”*.

En este sentido, el CES-CV considera que es más adecuado utilizar el concepto de *“desperdicio alimentario”*, puesto que además de englobar al anterior, es el término más utilizado por los organismos internacionales como el International Panel on Climate Change (IPCC), para concienciar a la sociedad sobre esta problemática.

DECIMOCTAVA

En relación con todos los plazos que se indican en el conjunto de la Proposición de ley, desde el Comité, se considera que deberían revisarse y adaptarse los mismos a la fecha de aprobación de la misma Proposición de ley.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

El CES-CV propone mejorar la redacción del **punto 2, apartado b)**, de este artículo, en consonancia con la normativa estatal básica y con el resto de normativa de aplicación. En este sentido, cabe indicar que el vertido final y la incineración de residuos se realiza en instalaciones debidamente autorizadas conforme el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos. Por ello, en concreto, considera conveniente sustituir el tenor “técnicas de vertido final y la incineración” por “instalaciones de incineración de residuos y vertederos”.

En segundo lugar, con relación al **punto 2, apartado d)**, el CES-CV observa que la administración estatal traspone la normativa europea en materia de residuos y economía circular al ordenamiento jurídico estatal como legislación estatal básica de obligado cumplimiento, garantizando la unidad de mercado. Igualmente es la administración central la que marca los objetivos operativos de cumplimiento en materia de residuos y la contribución de las comunidades autónomas a su cumplimiento.

Por ello, el Comité propone incluir también la Administración estatal como entidad a coordinarse para el cumplimiento de lo dispuesto en la Proposición de ley, por lo que el citado punto quedaría con la siguiente redacción:

“2. El objeto de esta ley se materializa en las siguientes finalidades:

(...)

*d) Consolidar el modelo de gobernanza basado en la coordinación efectiva de las **administraciones implicadas** para llevar a cabo una gestión adecuada de los residuos domésticos, comerciales, biorresiduos y agrícolas en el ámbito territorial de la*

Comunitat Valenciana en todas las fases del proceso de tratamiento de estos residuos (recogida, transporte, tratamiento, recuperación de materiales y disposición final) basada en la jerarquía de gestión de residuos y los criterios de la economía circular.”

En tercer lugar, el CES-CV aprecia que la ley establece entre sus finalidades, en concreto, en el **apartado g), del mencionado punto 2**, “contribuir a la regeneración de espacios degradados y a la descontaminación de los suelos”. Sin embargo, posteriormente no se desarrolla en ningún apartado específico de la norma, salvo en el apartado k) del artículo 6 referido a las funciones de la Agencia Valenciana de Residuos y Economía Circular.

Por último, el Comité entiende que es necesario vincular el objeto de la Ley de fomentar la economía circular con su impacto sobre el patrimonio natural de la Comunitat Valenciana, el modelo económico, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y la necesaria participación e implicación ciudadana. Por tanto, sugiere **incorporar en el punto 2** las siguientes finalidades, que pasarían a denominarse como apartados h), j) y k):

- Preservar el medioambiente de la Comunitat Valenciana, optimizando el uso de los recursos naturales, minimizando la producción de residuos y favoreciendo la transición hacia un modelo económico tendente a la neutralidad climática.
- Contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, así como al Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y competitiva.
- Promover la información, la participación y la concienciación ciudadana mediante el fomento de una cultura basada en la corresponsabilidad ambiental en el comportamiento diario de las personas consumidoras, las empresas y las administraciones.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Los restos de podas agrícolas y la paja de arroz, cuando se utilicen en el marco de las explotaciones agrarias, pueden ser un elemento clave en la actividad agraria como fertilización orgánica mediante la trituración e incorporación al suelo. El CES-CV, en línea con la *Nota Interpretativa del alcance de exclusión de la Ley Residuos y Suelos Contaminados publicada por*

la Subdirección General de Economía Circular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico⁶, estima que deberían excluirse del ámbito de aplicación de esta ley.

Además, considera que no es preciso, y puede crear confusión, enumerar sólo una serie de los residuos que están incluidos en el ámbito de aplicación de ley y, por tanto, deberían eliminarse las referencias concretas que se recogen en la redacción de este artículo.

Considerando las observaciones anteriores, se propone la siguiente redacción del artículo 2:

“Se incluyen en el ámbito de aplicación de esta ley los residuos que se generan o gestionan en el territorio de la Comunitat Valenciana, con las exclusiones establecidas en el artículo 2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, o la norma que la sustituya, así como en la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana, y en el Plan integral de residuos de la Comunitat Valenciana, aprobado mediante el Decreto 55/2019, de 5 de abril, del Consell, de obligado cumplimiento en la Comunitat Valenciana”.

TÍTULO II. ORGANIZACIÓN Y RECURSOS

CAPÍTULO I. DE LA AGENCIA VALENCIANA DE RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR (AVAREC) Y LA OFICINA DE PREVENCIÓN DE RESIDUOS E IMPULSO DE LA ECONOMÍA CIRCULAR

Artículo 6. Funciones de la Agencia Valenciana de Residuos y Economía Circular

En primer lugar, el Comité considera que, aunque las competencias de la gestión de residuos suelen ser municipales o supramunicipales, se debería considerar la participación de la iniciativa privada en todos los ámbitos de la gestión de residuos y, por tanto, propone incluir en el **apartado b) la cooperación o colaboración público-privada** como instrumento de colaboración para la construcción y explotación de instalaciones públicas supramunicipales de prevención y gestión de residuos. La redacción de este apartado quedaría con el siguiente tenor:

“b) Construir o explotar instalaciones públicas supramunicipales de prevención y gestión de residuos, directamente o por medio de instrumentos administrativos de colaboración y

⁶ https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/prevencion-y-gestion-residuos/notainterpretativaexclusionlrscmaterialnatural_tcm30-525030.pdf

cooperación o la constitución o la participación en sociedades, o en su caso, por instrumentos de colaboración público-privada.”

El CES-CV señala la posible duplicidad de funciones de la Oficina de Prevención de Residuos e Impulso a la Economía Circular establecida en el **apartado d)** con el actual Centro de Educación Ambiental de la Comunitat Valenciana (CEAM).

Respecto al fomento del consumo sostenible, la ciudadanía tiene en sus manos en su condición de persona consumidora la capacidad de influir positivamente en el proceso de cambio. Sin embargo, en todo el texto no encontramos mecanismos que promuevan el conocimiento del adecuado etiquetado que aporte confianza e información fiable a la persona consumidora, en especial ante nuevos términos como compostable, residuo cero, etc., ni medidas de fomento de las etiquetas ecológicas, en especial la ecolabel europea. Es fundamental este asunto para que la ciudadanía pueda ser consciente de su elección, incluso en el marco de la contratación pública sostenible que hace referencia en el art. 9.1 a).

En segundo lugar, el CES-CV estima que debe incluirse, en el **apartado k)**, la función de “**fomentar**” para ayudar a la regeneración de espacios degradados y la descontaminación de suelos de titularidad privada.

En tercer lugar, el Comité entiende que, al definirse las funciones de la Agencia Valenciana de Residuos y Economía Circular mediante ley, las modificaciones de dichas funciones que en un futuro se propongan deberían realizarse con una norma del mismo rango, para garantizar un proceso pleno de participación pública y de los grupos parlamentarios mediante su debate en Les Corts. Por tanto, el CES-CV propone eliminar el **apartado l)**, que faculta al Consell para asignar reglamentariamente nuevas funciones a la Agencia.

En cuarto lugar, cabe indicar que el desarrollo de la política autonómica en materia de economía circular, el impulso de actuaciones de carácter autonómico en materia de simbiosis industrial y la gestión del Fondo Ambiental de Gestión de Residuos, son elementos introducidos por la Proposición de ley. En este sentido, el CES-CV considera necesario incluir **nuevos**

apartados para establecer funciones adicionales de la Agencia relacionadas con las materias anteriormente mencionadas:

- el desarrollo de la política autonómica en materia de economía circular
- el impulso de actuaciones de carácter autonómico en materia de simbiosis industrial y
- la gestión del Fondo Ambiental de Gestión de Residuos

El Comité entiende que la función de formación que tiene la Agencia debe reforzarse con un **nuevo apartado** que incluya *“Fomentar y establecer líneas de ayuda a entidades, asociaciones y corporaciones, sin ánimo de lucro, para generar acciones que coadyuven a cumplir las funciones de la Agencia en materia de formación, información y concienciación”*.

Por último, se considera oportuno que se incluya, dentro de las competencias de la Agencia Valenciana de Residuos y Economía Circular (AVAREC), el apoyo y asistencia al Servicio de Inspección (Servicio que depende de la Dirección General de Calidad y Educación Ambiental y de la Subdirección General del Cambio Climático y Calidad Ambiental), sin perjuicio de que esta colaboración afecte a la actual que tienen las entidades colaboradoras acreditadas, inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras en Materia de Calidad Ambiental (ECMCA).

CAPÍTULO II. FONDO AMBIENTAL DE GESTIÓN DE RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Artículo 7. Creación, objeto, adscripción y recursos del Fondo ambiental de gestión de residuos y economía circular de la Comunitat Valenciana

El **punto 2** de este artículo solo establece como destino mayoritario del Fondo ambiental la financiación de proyectos para la prevención de la generación, reutilización, separación, reciclaje, compostaje y, en general, de residuos de competencia municipal.

Este fondo también se nutrirá de los impuestos que se aplican sobre residuos industriales, como se recoge en el punto 4, apartado b) *“Los ingresos derivados de los cánones autonómicos de vertido e incineración, tanto de residuos industriales como de residuos domésticos, recaudados por la Agencia Tributaria Valenciana, una vez deducidos los gastos de gestión”*. Es por tanto necesario, que la propuesta de Ley incluya como proyectos e inversiones financiables, actividades de fomento de la economía circular vinculadas a otros tramos del ciclo de vida de los productos y servicios.

A modo de ejemplo, el Fondo ambiental de gestión de residuos podría financiar las medidas de apoyo que se prevén en el artículo 15 *“para la creación y el desarrollo de un tejido comercial de venta de productos de segunda mano, reutilizados o reparados, así como de un tejido empresarial de reparación y reutilización de productos”*. Otros ejemplos podrían ser: Ecodiseño y otras acciones de I+D; Reutilización de productos; Simbiosis industrial; Valorización de residuos, así como todas aquellas actuaciones en materia de gestión de residuos tendentes a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero; Modificación del sistema de producción hacia una economía de la funcionalidad y de servicio; Promoción y aplicación del modelo circular en las cadenas de valor de productos y servicios.

Por ello, el CES-CV propone incluir un punto adicional que establezca la posibilidad de financiar otro tipo de actuaciones vinculadas al ciclo productivo, importantes para el fomento de la economía circular, como las mencionadas anteriormente.

En el **punto 3**, del artículo 7, queda expresamente prohibida la financiación de operaciones de incineración de residuos industriales con recursos del Fondo ambiental. El CES-CV considera que debería prohibirse la financiación de instalaciones de incineración de residuos de forma genérica.

Adicionalmente la redacción del punto 3 debe ajustarse a la normativa estatal básica y resto de normativa de aplicación, en las que se establece que la operación de incineración de residuos se realiza en instalaciones debidamente autorizadas conforme el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos.

Por todo ello, el Comité considera que debe modificarse la redacción de este punto sustituyendo *“operaciones de incineración de residuos industriales”* por *“instalaciones de incineración de residuos”*.

El Comité entiende que debe preverse otras fuentes de financiación como, por ejemplo, la asignación autonómica de fondos europeos, por lo que se propone incluir un **nuevo apartado** que recoja la posible contribución de otros ingresos, como los derivados de la asignación autonómica de fondos europeos.

TÍTULO III. MEDIDAS DE PREVENCIÓN

CAPÍTULO I. RESPONSABILIDAD Y CONTRATACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y EDUCACIÓN AMBIENTAL EN MATERIA DE RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR

Artículo 8. Responsabilidad de la administración pública

Las administraciones públicas autonómica y locales, su sector público instrumental y las sociedades mercantiles participadas por el sector público valenciano son órganos directamente implicados y decisores en otras acciones que están vinculadas en el fomento de la economía circular, y que son complementarias a la prevención y correcta gestión de residuos.

Por esta razón, el CES-CV propone ampliar las responsabilidades de la administración pública, incluyendo aspectos tales como la implantación de políticas de compra pública verde, las acciones de divulgación de un nuevo modelo económico basado en la transición ecológica y hacia una economía circular, la creación de mercados para materias primas secundarias y la generación de iniciativas de simbiosis industrial, entre otras.

Artículo 9. Contratación pública sostenible, innovación, impulso de la economía circular y prevención del derroche alimentario

En primer lugar, el CES-CV considera que el Plan de contratación pública sostenible, así como el resto de criterios regulados en el presente artículo, deberían referenciarse tanto con lo establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del sector público, como en la Ley 18/2018, de 13 de julio, de fomento de responsabilidad social, por lo que, se tendrían que detallar los procedimientos a seguir para la aplicación de esos criterios y a qué tipo de contratos administrativos afectaría.

En el **punto 1** de este artículo, el CES-CV considera que el impulso y priorización de los productos reutilizables, reutilizados, biodegradables, reciclables y reciclados debe complementarse con un enfoque de “ciclo de vida”, ya que es este análisis el que facilita una fotografía completa de los impactos del producto en todas sus fases de vida: producción, transporte, uso y fin de vida. Este análisis, permite poner en valor otro tipo de características intrínsecas al mismo, no vinculadas a su capacidad de reutilización y reciclado (muy enfocado a envases) como son la durabilidad y la proximidad (aplicable a otro tipo de productos como pueden ser bienes de equipo y construcción).

Por ello, el Comité propone añadir en el punto 1, como criterio adicional, la durabilidad del producto, proximidad y estudio de su impacto ambiental bajo el enfoque integral del análisis de “ciclo de vida”.

La normativa europea a la que hace referencia el **apartado d), del punto 1**, tiene un ámbito de aplicación limitado al diseño ecológico aplicable a los productos relacionados con la energía. Se propone ampliar el abanico de productos ecológicos que pueden tener cabida en los criterios de adquisición que fije el Consell en su plan de contratación pública. De esta forma se incentiva la implantación de este tipo de herramientas y certificaciones que favorecen la innovación, la prevención en la generación de residuos y la minimización del impacto ambiental de productos y servicios.

Por tanto, el CES-CV considera que, en el ámbito de la contratación y compra públicas de la administración pública valenciana y su sector público instrumental, se debe priorizar también la adquisición y uso de productos que cumplan criterios relacionados con la etiqueta ecológica de la UE (ecolabel)⁷, así como productos registrados en sistemas de declaración ambiental de productos (EPD)⁸.

Con relación al **punto 2, apartado b)**, cabe indicar que en materia de prevención del desperdicio alimentario es importante distinguir aquellas medidas destinadas a evitarlo dentro del propio proceso productivo. Estas actuaciones deben enmarcarse en el marco de la economía circular, de forma que los excedentes de producción del sector primario y del resto de la cadena alimentaria, sean captados y transferidos para ser valorizados mediante transformación a través de la industria agroalimentaria.

De esta forma, en primera instancia, se va a dar una salida de primer nivel, frente a su conversión en residuo, a un gran volumen de alimentos, garantizando en todo momento los estándares de seguridad alimentaria que establece la legislación, a la vez que se descongestiona a la cadena alimentaria de productos perecederos que, en determinadas circunstancias, podrían

⁷ [Reglamento \(CE\) nº 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la UE](#), y el [Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento \(CE\) nº 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea](#).

⁸ Declaraciones ambientales de producto (EPD) conforme a la norma UNE-EN-ISO basadas en el análisis de ciclo de vida (ISO 14024, 14025 y 14026).

generar situaciones de sobreoferta que pudieran empujar a la baja los precios de compra del alimento fresco al productor primario.

Además, en el punto 2, b), vinculado a la donación de alimentos, por su importancia merece un tratamiento específico más allá de su contribución a la economía circular. En este sentido la Unión Europea publicó el 25 de octubre de 2017 el documento *Comunicación de la Comisión: Orientaciones de la UE sobre la donación de alimentos*, no solo analiza el contexto y situación general sobre la donación de alimentos, sino que también da una serie de pautas ligadas a la legislación alimentaria, en aspectos tales como la higiene alimentaria, la información al consumidor y otros elementos vinculados a la seguridad alimentaria.

Esta Comunicación viene a reforzar que el marco regulatorio al que debe acogerse la donación de alimentos es similar al de la producción y comercialización de los alimentos, y en este caso la regulación de partida es el Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.

Los agentes de la cadena agroalimentaria comparten los objetivos de la ONU y el ODS 12.3, *De aquí a 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha* y son conscientes de la importancia que tienen las medidas destinadas a la reducción del desperdicio de alimentos, para utilizar mejor los residuos alimenticios, el aprovechamiento de excedentes alimentarios o la prevención de las pérdidas y el despilfarro de alimentos. De hecho, son los primeros interesados en habilitar los mecanismos necesarios para garantizar las donaciones de alimentos con las suficientes garantías jurídicas y, sobre todo, de seguridad alimentaria.

Esta regulación sería necesario circunscribirla en el contexto de la seguridad alimentaria, conforme a las orientaciones marcadas por la UE y la legislación estatal básica, por lo que no procede enmarcarla en el ámbito de la prevención de residuos.

Por lo expuesto, el Comité propone incluir en este punto 2, apartado b), actuaciones de fomento de la inversión e innovación en nuevos procesos en la cadena agroalimentaria, que permitan la valorización de los excedentes de producción y consumo a través de la industria agroalimentaria.

Artículo 10. Servicio local de educación ambiental en materia de recogida y gestión de los residuos domésticos y asimilables

En relación con el **punto 2** de este artículo, desde el Comité se considera que, en su caso, estos servicios deben estar coordinados por el Centro de Educación Ambiental de la Comunitat Valenciana (CEACV) que asimismo debería establecer unos criterios mínimos de formación e información medioambiental.

CAPÍTULO II. PREVENCIÓN DE RESIDUOS DE ENVASES DE BEBIDAS Y DE EMBALAJES DE PLÁSTICO**Artículo 11. Prevención de la generación de residuos de envases de bebidas**

En primer lugar, el Comité propone modificar el título del artículo, ya que solo hace referencia a envases de bebidas y establece disposiciones de obligado cumplimiento para envases de otros productos.

Por lo que respecta al **punto 1**, cabe indicar que el agua del grifo y el agua mineral natural son dos productos diferentes. Las aguas minerales son aguas muy singulares, reguladas por una legislación específica tanto en el ámbito comunitario como español (Directiva 2009/54/CE y Real Decreto 1798/2010), y distinta de la relativa a las aguas de consumo público. Son aguas de origen subterráneo, puras en origen, con una composición mineral constante que se mantiene en el tiempo y que, a diferencia de las aguas del grifo, no pueden recibir ningún tipo de tratamiento químico para su consumo. Son envasadas a pie de manantial, mediante unos estrictos protocolos y controles, con el fin de proteger su pureza original y garantizar el mantenimiento de sus propiedades y características naturales.

Por su parte, el agua del grifo es objeto de un servicio público, cuyo abastecimiento y calidad deben estar garantizados por la Administración pública. En su mayoría provienen de aguas superficiales y de orígenes diversos (embalses, ríos, desalinizadoras...) y, por lo tanto, son de composición cambiante y no puede conocerse su composición en el momento de su consumo.

El CES-CV considera que el precio del agua mineral y del grifo no se puede comparar puesto que en el segundo supuesto, al tratarse de un servicio público, es determinado por la Administración mientras que en el caso del agua envasada se trata del precio de un producto alimentario que se comercializa en el mercado de libre competencia, al igual que otras bebidas

envasadas. Siendo el precio de venta al público del agua mineral en España de los más bajos de la UE (de 0,21 €/l).

Por tanto, se propone eliminar la última parte del apartado c), del punto 1, de este artículo, quedando la siguiente redacción:

“1. En virtud de lo establecido en el artículo 8 de esta ley, las administraciones públicas autonómica y locales de la Comunitat Valenciana y su sector público instrumental, en el ámbito de sus respectivas competencias:

(...)

c) Deben desarrollar campañas periódicas informativas y de promoción de consumo del agua potable del grifo, procedente de la red municipal de abastecimiento de agua potable. Mediante estas campañas, se suministrará a la ciudadanía información actualizada y periódica sobre la calidad y las garantías sanitarias, la seguridad alimentaria y las propiedades organolépticas del agua potable suministrada a través de las redes municipales de abastecimiento de agua potable, así como información sobre el impacto ambiental y el coste económico del agua potable del grifo procedente de la red municipal de abastecimiento de agua potable para consumo humano.”

Por otra parte, se echa en falta medidas para mejorar las propiedades organolépticas del agua del grifo, que es el principal problema que hace que no se consuma de forma más generalizada.

En el **punto 3** referido a los establecimientos del sector Hoteles, Restaurantes y Cafetería (Horeca), el apartado 4 del artículo 12 de este mismo texto, dispone, que además del tipo de envase permitido (reciclabilidad, material, etc.), el establecimiento debe estar adherido a un sistema de responsabilidad ampliada del productor o sistema integrado de gestión para los envases.

En este sentido, desde el CES-CV se considera que puede ser compleja para el sector Horeca esta última obligación prevista en este apartado 4 del artículo 12, por lo que sugiere que sea suficiente con que cumplan con las características del envase, una vez aclarado el concepto de *“fácilmente reciclable”*.

Artículo 12. Film no envase y embalajes no reutilizables y difícilmente o no reciclables

A lo largo del artículo se establecen disposiciones relativas a conceptos técnicos que no están definidos y generan confusión en el ámbito de aplicación de la norma, tales como “*film no envase*”, “*fácilmente reciclable*”, “*compostable*” o “*biodegradable*”.

El Comité considera que en el texto de la Proposición de ley deberían clarificarse estos conceptos, dada su ambigüedad sujeta a interpretaciones, tal y como se ha indicado en la Observación General undécima.

En este sentido, con relación a los términos “*reciclable*” y “*fácilmente reciclable*”, la norma UNE-EN 13430 “*Envases y embalajes. Requisitos para envases y embalajes recuperables mediante reciclado de materiales*”, establece el procedimiento para autoevaluar el grado de reciclabilidad, pero no hay ninguna normativa que establezca el porcentaje de reciclabilidad para que un envase se considere reciclable.

El concepto de *reciclabilidad* aún se está definiendo en el ámbito de la UE. Es esencial esperar a disponer de una definición armonizada en la UE para poder aplicar limitaciones a la comercialización de determinados envases y embalajes. A modo de ejemplo, un envase puede ser reciclable y finalmente no ser reintroducido en el proceso productivo porque no se dispone en el territorio de instalaciones para ello.

En cuanto a los conceptos “*biodegradable*” y “*compostable*”, la Directiva 2019/904, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente (Directiva SUP), establece como “*plástico biodegradable*” un *plástico capaz de sufrir descomposición física o biológica, de modo que, en último término, se descompone en dióxido de carbono (CO₂), biomasa y agua, y que, conforme a las normas europeas en materia de envases, es valorizable mediante compostaje y digestión anaerobia*.

Los plásticos biodegradables pueden ser biodegradables en suelo, conforme a la norma UNE-EN 17556:2020 o biodegradables en condiciones de compostaje, conforme a la norma UNE-EN ISO 14855:2019. Así, dependiendo de las condiciones ambientales varía la velocidad de “*biodegradabilidad*”. A modo de ejemplo, el ácido poliláctico (PLA) que es uno de los biopolímeros biodegradables más utilizado, en condiciones favorables (compostaje con temperatura y humedad) biodegrada bien y rápido (meses), pero sin esas condiciones degrada muy lento (cientos de años).

Por ello, el Comité considera necesario asegurar que el flujo de la gestión de este material sea el adecuado, es decir, el compostaje porque no tiene sentido exigir materiales biodegradables cuando no van a parar a compostaje. De hecho, si se mezcla con la corriente de envases ligeros puede llegar a contaminar y estropear fácilmente el reciclaje de plástico PET (polyethylene terephthalate). Fomentar los biodegradables sin asegurar su destino a plantas de compostaje puede generar una disminución del reciclado de materiales reciclables como el PET, y un incremento de plástico que acabe en vertedero.

Por su parte, “*compostable*” significa que puede ser degradado por la acción de organismos (es decir, biológicamente) produciendo dióxido de carbono, agua, compuestos inorgánicos y biomasa en un periodo de tiempo controlado y bajo unas condiciones determinadas.

También existen otros conceptos que deberían aclararse como “*envase*” y “*embalaje*” que se utilizan indistintamente, sin considerar la diferenciación establecida en la normativa estatal básica a través de conceptos definidos.

En este contexto es importante realizar la distinción entre envase de venta o primario, envase colectivo o secundario y envase de transporte o terciario. A modo de ejemplo el punto 5 indica que: “*Salvo que el gobierno del Estado lo regule específicamente, queda prohibido en la Comunitat Valenciana el embalaje mixto en plástico y cartón de productos, salvo que el sistema integrado de gestión correspondiente certifique ...*”, no quedando claro si se refiere a un envase de venta un alimento cocinado (por ejemplo, galletas en una bandeja de cartón recubierta de plástico film) o a un envase de zumo (tetrabrik), o a un transporte colectivo de un producto (varios zumos en una caja).

En cuanto al **punto 1** de este artículo, el Comité considera, asimismo, que se debería clarificar el término “*film no envase*”, puesto que desde un punto de vista práctico no se entiende qué tipos de productos pueden ser las bolsas de film no envase.

Si lo que se persigue es prohibir etiquetar como “*envase*” aquellos productos que son envases y no están adheridos a un sistema de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP), el CES-CV considera que debería clarificarse la redacción. Por otra parte, en el artículo debería hacerse referencia a que esta disposición viene ya recogida en el artículo 46 sobre sanciones de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Igualmente, y para evitar confusiones adicionales ligadas al concepto “film no envase”, es necesario que se excluyan de la aplicación de este artículo los envases industriales o comerciales.

En el ámbito industrial, el film retráctil que se utiliza para fijar el embalaje en el palet se convierte en un residuo industrial o comercial, de acuerdo a la ley estatal, es decir, no llega al usuario final, sino que llega a un profesional que tiene la obligación de gestionarlo a través de un gestor autorizado. Por último, cabe indicar que, en el ámbito industrial, los envases y embalajes necesitan unas prestaciones mínimas para asegurar el traslado seguro de las mercancías.

En el **punto 2** se indica que se puede gravar con el canon de penalización de vertido el plástico y film no envase y en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados, en el Título VII (Medidas fiscales para incentivar la economía circular), Capítulo I, artículos 67 y siguientes contempla un “Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables”, tributo de naturaleza indirecta que recae sobre la fabricación, importación o adquisición intracomunitaria de dichos envases que vayan a ser objeto de introducción en el mercado español”.

En relación con este aspecto, el Comité quiere alertar que podría existir un supuesto de doble imposición por el mismo hecho imponible en caso de aprobarse ambas normas.

En el **punto 3** se excluye de la comercialización a los paquetes de latas o botellas de bebidas refrescantes sujetas mediante anillas de plástico u otros envases colectivos secundarios no fácilmente reciclables. Esta prohibición no viene recogida ni en la normativa comunitaria, ni en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados. Este último, en su versión remitida al Congreso de los Diputados en mayo de 2021, solo recoge en su artículo 55.4 una referencia a las anillas de plástico *no compostables*, exigiendo a los agentes comercializadores que avancen en la reducción de su consumo sustituyéndolo por otros materiales.

Asimismo, cabe destacar la complejidad técnica de cumplir con el requisito de que el plástico del envase colectivo secundario sea biodegradable, puesto que no cumpliría los requisitos técnicos necesarios como, por ejemplo: la necesaria resistencia del material. A este respecto, cabe destacar que la comunidad autónoma de las Islas Baleares en su *Guía interpretativa de la Ley 8/2019, de residuos y suelos contaminados de las Islas Baleares* ha aclarado que se permite que los plásticos utilizados en los envases colectivos secundarios puedan no ser biodegradables, si son de al menos un 50% de plástico reciclado, no fragmentable y del 70% a partir del 1 de enero de 2024, como consecuencia de los problemas técnicos que

existen para el cumplimiento de esta disposición. El CES-CV entiende que para el cumplimiento de este requisito deberían establecerse plazos que permitan a los operadores acometer inversiones, modificar procesos, homologar y certificar la maquinaria, asegurar el suministro de materia prima, etc.

Las anillas de sujeción de envases y otros sistemas colectivos de agrupación de envases, ya sean de plástico o cartón, son reciclables con los medios y tecnologías disponibles hoy en día, por lo que esa condición debería ser suficiente. Además, el artículo 18 de la Directiva 94/62/CE, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases, establece que los Estados miembros no impedirán la puesta en el mercado en su territorio de los envases que cumplan las disposiciones de dicha Directiva, como es el caso.

En este sentido, desde el Comité se considera que se debería modificar el texto para admitir un porcentaje de reciclabilidad en las anillas de sujeción y envases colectivos secundarios, pues de no ser así, podría suponer tener que dejar de comercializar determinados productos en la Comunitat Valenciana.

Respecto al **punto 4** y en la línea de lo apuntado como comentario general al principio de este artículo sobre los conceptos reciclable y fácilmente reciclable, el CES-CV entiende que debería de aclararse el significado de la expresión “*fácilmente reciclable*”.

En relación con el **punto 5** de este artículo, sobre la prohibición del embalaje mixto en plástico y cartón de productos, salvo en el caso en que el sistema integrado de gestión correspondiente certifique y garantice que estos productos son clasificados adecuadamente, se quiere destacar que con esta medida puede limitarse el uso de envases de cartón para contener alimentos, dado que siempre van a requerir de al menos una lámina de plástico para garantizar las condiciones técnicas, de seguridad alimentaria, entre otras.

Además, se debe indicar que los sistemas integrados de gestión/sistemas de responsabilidad ampliada del productor no tienen normativamente las competencias ni la capacidad requeridas para realizar análisis y emitir certificaciones sobre el adecuado tratamiento de ningún producto para calificarlos como aptos para su puesta en el mercado.

Desde el Comité se considera que la Proposición de ley debe avanzar en la reducción de la cantidad de productos envasados en plástico y cartón porque cumplen con la Directiva 94/62/CE, y que por tanto su venta y distribución no puede ser restringida, además reitera la necesidad de armonizar este tipo de medidas para evitar distorsiones en el mercado interior.

TÍTULO IV. OBSOLESCENCIA PROGRAMADA, REUTILIZACIÓN Y PREPARACIÓN PARA LA REUTILIZACIÓN

CAPÍTULO I. SOBRE OBSOLESCENCIA PROGRAMADA

Artículo 13. Prohibición de la obsolescencia programada

En el **punto 1** que trata sobre la prohibición de cualquier tipo de producto con objetivos de obsolescencia programada, se debe apuntar que este concepto de obsolescencia programada no está definido en la Proposición de ley, ni en la legislación estatal básica, ni en la normativa comunitaria

Esta prohibición afecta al principio de seguridad jurídica, puesto que su ámbito de aplicación está sujeto a interpretaciones no objetivas y puede generar una ruptura de unidad de mercado y que las empresas de la Comunitat Valenciana tengan desventajas competitivas con el resto de empresas de otras comunidades autónomas, que pueden fabricar y vender aquí sus productos.

En este sentido, el CES-CV considera que el artículo debe revisarse y adaptarse a los conceptos empleados en la normativa comunitaria como reparabilidad, ecodiseño, análisis del ciclo de vida, entre otros.

Además, ha de tenerse en cuenta que actualmente en el ámbito europeo, se están abordando cuestiones relacionadas con la reparabilidad en el ámbito tecnológico y se prevé un desarrollo normativo, por lo que se entiende necesario que las cuestiones relativas a la obsolescencia programada se armonicen con la futura norma comunitaria.

En lo concerniente al **punto 3**, los requisitos y obligaciones establecidos para los productos sometidos a la responsabilidad ampliada del productor están recogidas de forma general en el artículo 31 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y de forma específica para cada producto en su normativa específica de aplicación (aparatos eléctricos, neumáticos fuera de uso, etc.) y son requisitos que se establecen de forma armonizada para todas las comunidades autónomas.

Este punto exige a los productos sometidos a responsabilidad ampliada del productor, para su comercialización en la Comunitat Valenciana, la presentación, mediante declaración responsable, de un estudio de reducción o preparación para la reutilización o el reciclaje.

Por ello, desde el Comité se considera que, dado que, actualmente estas declaraciones se están haciendo a nivel estatal, el artículo debiera promover la coordinación entre

administraciones para obtener esta información para así evitar cargas burocráticas adicionales e innecesarias.

CAPÍTULO II. OPERACIONES DE REUTILIZACIÓN Y PREPARACIÓN PARA LA REUTILIZACIÓN EN ECOPARQUES

Artículo 15. Fomento de la actividad empresarial vinculada a la reparación y la reutilización

En línea con la necesidad de implantar una estrategia de economía circular en la Comunitat Valenciana, es necesario establecer medidas, recursos y plazos temporales para su cumplimiento y que estas medidas de apoyo sean financiadas a través del Fondo ambiental de gestión de residuos y economía circular (artículo 7.2.).

El CES-CV considera que vista la importancia de este aspecto sería deseable mayor concreción en el desarrollo de cuanto se indica en este precepto y señala que el plazo para implantar las medidas y recursos no debería ser muy dilatado para facilitar su entrada en vigor en el plazo más breve posible.

CAPÍTULO III. REUTILIZACIÓN Y PREPARACIÓN PARA LA REUTILIZACIÓN EN MATERIA DE ENVASES DE BEBIDAS

Artículo 16. Envases de bebidas reutilizables

El CES-CV comparte plenamente el objetivo de reutilización de envases, incluso fijando objetivos concretos. No obstante lo anterior, este artículo tal como está redactado plantea problemas que deberían ser objeto de estudio y solución previa a su aprobación como los siguientes: primero, la necesidad de un estudio técnico sobre la eficiencia de las medidas previstas en el mismo; segundo, la posible colisión con las competencias regulatorias estatales en esta materia; tercero, la necesidad de consultar con los sectores económicos afectados y los agentes sociales, los problemas logísticos y operatividad de la medida y cuarto, el análisis de los inconvenientes que se plantean en orden a la trazabilidad del envase vacío con los consiguientes problemas para la salud de las personas consumidoras.

Además, en algunos apartados concretos, como el **punto 5**, conviene tener en cuenta que se debería promover la coordinación entre administraciones para obtener esta información

sobre la venta de envases de bebidas reutilizables, para así evitar cargas burocráticas adicionales e innecesarias.

Artículo 17. Venta en línea

El Comité reitera lo manifestado respecto al artículo 16 y considera que deben analizarse las posibles distorsiones en el mercado que se pueden producir por la diferencia de regulación, de concreción y control de la venta online y la venta en un establecimiento comercial, de acuerdo con la normativa estatal que está en trámite.

TÍTULO V. RECOGIDA SELECTIVA DE RESIDUOS NO INDUSTRIALES

Artículo 18. Ámbito de aplicación y competencias

En el punto 2 se recoge que se pueden establecer convenios de colaboración con entidades o empresas de economía social (AERSS-Asociación española de recuperadores de economía social y solidaria) para la recogida selectiva de fracciones específicas de residuos.

El CES-CV considera que se debería dar cabida a la participación del sector privado en estos convenios y que los mismos deberían sujetarse al cumplimiento de la legislación vigente en lo relativo al destino de residuos en instalaciones de gestión debidamente autorizadas.

Además, el Comité entiende que cabría estudiar la posibilidad de incorporar acuerdos con empresas de determinados sectores productivos, como por ejemplo el textil y otros, para la recogida selectiva de residuos impulsando al máximo la economía circular hasta el final de su vida útil, evitando al máximo el destino final en vertedero.

CAPÍTULO I. DE LA FRACCIÓN ORGÁNICA

Artículos 19: Fracción orgánica en los residuos domésticos y comerciales y otros biorresiduos

El Comité considera que los puntos 1 y 2 del artículo 19 deberían dejar claramente explicitado que no existe la obligatoriedad de recogida de los restos de podas y de paja de arroz, en la medida en que puedan ser un elemento clave en la actividad agraria como fertilización orgánica mediante la trituración e incorporación al suelo.

CAPÍTULO II. DE LA FRACCIÓN NO ORGÁNICA

Artículo 21. Recogida selectiva de materiales no orgánicos: fracción resto, envases, vidrio y cartón

En el punto 5 de este artículo, y en lo relativo a la problemática asociada de las toallitas de un solo uso o higiénicas, el CES-CV se remite a la observación efectuada al artículo 27, punto 1, apartado g).

Artículo 22. Implantación de sistemas de recogida selectiva de materia no orgánica (fracción resto, envases, vidrio, cartón, papel) según tamaño del municipio o núcleo de población

En relación con lo dispuesto tanto en este artículo, como en el artículo 21, el CES-CV considera que debería contrastarse con las entidades representativas de los municipios y consorcios de residuos, la capacidad técnica instalada para la recogida selectiva y la gestión de residuos de materias no orgánicas, intentando garantizar siempre la máxima eficiencia y beneficio medioambiental.

TÍTULO VI. RECOGIDA SELECTIVA DE RESIDUOS INDUSTRIALES Y RESIDUOS DE LA CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN

Artículo 23. Residuos industriales y asimilables

El Comité respecto a este artículo considera que para una mayor claridad y comprensión de lo establecido es necesario referenciar el concepto de residuos asimilables a lo dispuesto en el apartado b), del artículo 3, de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados: *“b) «Residuos domésticos»: residuos generados en los hogares como consecuencia de las actividades domésticas. Se consideran también residuos domésticos los similares a los anteriores generados en servicios e industrias”*, por lo que se propone modificar el precepto en este sentido para incluir la referencia a la definición de residuo asimilable a doméstico.

En el **punto 2**, el CES-CV recuerda que las operaciones de eliminación vienen recogidas en el anexo I de la citada Ley 22/2011. En esta relación del anexo I no figura la valorización energética ni la coincineración con recuperación de energía, por ello se propone que la

redacción sea genérica relativa a las operaciones de eliminación o, en todo caso, se remita a la legislación estatal básica de referencia.

En cuanto al **punto 3** se considera que debería contemplarse la posibilidad de la exención de la fiscalidad si se gestiona el residuo de forma particular mediante un gestor autorizado.

En relación con los **puntos 4 y 6**, el CES-CV recuerda que la regulación en materia de residuos industriales queda fuera del ámbito competencial de las Administraciones Locales. Y específicamente en el **punto 6**, el Comité considera que las obligaciones en la materia deberían remitirse a la regulación estatal.

Artículo 24. Residuos de materiales de la construcción y la demolición

El Comité considera que en este artículo se debería hacer referencia al Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de la construcción y demolición o norma que lo sustituya.

En el **punto 2** de este artículo, el CES-CV estima que resultaría preciso fijar un plazo razonable, no superior a seis meses, para la reglamentación del sistema de recogida selectiva de los residuos de materiales de la construcción y demolición y resto de cuestiones técnicas.

TÍTULO VII. DE LA CONDICIÓN DE RESIDUO Y REDUCCIÓN DEL IMPACTO ENERGÉTICO EN LA RECOGIDA, TRANSPORTE Y TRANSFERENCIA DE RESIDUOS

Artículo 25. Fin de la condición de residuos

El Proyecto estatal de ley de residuos y suelos contaminados recoge en el artículo 5, el procedimiento que otorgará mayor capacidad a las comunidades autónomas para agilizar el “fin de la condición de residuo” de las materias primas secundarias, cuando cumplan unos determinados criterios establecidos previamente y que podrán incluirse en las resoluciones del gestor.

Para conseguir que sea viable esta agilización es necesario que:

- No se fije una periodicidad, sino que pueda revisarse conforme las circunstancias o el progreso tecnológico lo requiera.

- Se prevea un desarrollo reglamentario en un futuro próximo que indique los criterios que deberán de cumplirse para ese fin de condición de residuo:
 - a) Los residuos autorizados como material de entrada para la operación de valorización.
 - b) Los procedimientos y técnicas de tratamiento permitidos.
 - c) Los criterios de calidad para los materiales que dejan de ser residuos tras la operación de valorización, en consonancia con las normas aplicables en materia de productos, incluyendo los valores límite para las sustancias contaminantes cuando sea necesario.
 - d) Los requisitos de los sistemas de gestión para demostrar el cumplimiento de los criterios relativos al fin de la condición de residuo, concretamente para el control de calidad, el autoseguimiento y la acreditación, en su caso.
 - e) El requisito de contar con una declaración de conformidad.

En este sentido, el Comité considera que en el establecimiento de estos criterios es necesario contar con la participación del sector empresarial para garantizar su viabilidad.

Además, entiende que el fin de la condición de residuo no debe regularse únicamente sobre los residuos no peligrosos, sino que debe aplicarse a la totalidad de los residuos, fomentando las mejores técnicas disponibles y el verdadero impulso a la economía circular.

Finalmente, en relación con la segunda parte del párrafo segundo, el CES-CV estima que el concepto de subproducto debería abordarse en otro artículo independiente, ya que parece que está mezclando dos conceptos (subproducto y fin de condición de residuos) que deben tratarse de forma diferenciada.

Artículo 26. De los vehículos de recogida, transporte y transferencia de residuos

El Comité considera que debería analizarse la posibilidad de reducir el plazo para la adquisición de vehículos de recogida de todo tipo de residuos domésticos y sanitarios, así como los vehículos de transporte y transferencia de estos residuos, motorizados por gas, sistemas híbridos o sistemas eléctricos, para que comiencen a sustituirse los vehículos más antiguos y los que lleguen al final de su vida útil de la actual flota de vehículos, ya que los beneficios para la sociedad y medio ambiente son considerables y la tecnología está disponible. En todo caso, el

plazo debería fijarse coordinadamente con lo que pudiera establecerse en otras disposiciones sobre la materia.

TÍTULO VIII. MEDIDAS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL RECICLAJE DE PRODUCTOS DE UN SOLO USO

Artículo 27. Utensilios de un solo uso y otros tipos de productos

El CES-CV reitera que a lo largo del artículo se establecen remisiones a conceptos técnicos que no están definidos y pueden generar confusión en el ámbito de aplicación de la norma. A este respecto nos remitimos a la observación efectuada en el artículo 12.

En el **punto 1, apartados a) y b)**, el Comité considera que el contenido de este artículo, especialmente en lo relativo a las condiciones económicas (precio orientativo y ámbito de aplicación-tipo de bolsas) y a los materiales a priorizar (por ejemplo, compostables), debe adecuarse a lo dispuesto en el Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores.

Por otra parte, debe modificarse el concepto de polímeros *“naturales y menos agresivos con el medio ambiente”*, por otro que ofrezca más seguridad jurídica, como por ejemplo *“compostables”*.

En relación con el **apartado c)**, el CES-CV entiende que su contenido debe armonizarse con lo establecido en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente (Directiva SUP), teniendo en cuenta especialmente que esta Directiva diferencia entre un listado de productos sobre los que debe reducirse su consumo (artículo 4, anexo parte A) y, un listado de productos cuya introducción en el mercado está prohibida (artículo 5, anexo parte B), diferencia que debería mantenerse porque con el redactado actual se prohíben en el mercado, productos que no están prohibidos en el resto de comunidades autónomas y países de la Unión Europea.

Además, esta materia se aborda en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados, en concreto en el Título V (Reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente), artículos 55 y siguientes en relación con la Disposición final segunda (Incorporación de Derecho de la Unión Europea) que incorpora al ordenamiento jurídico la *Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente*.

Finalmente, respecto a la exigencia de etiquetar e identificar estos productos para su recogida selectiva en la fracción compostable, el Comité entiende que debe hacerse referencia al obligado cumplimiento del Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2151 de la Comisión de 17 de diciembre de 2020 por el que se establecen normas sobre las especificaciones armonizadas del mercado de los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte D del anexo de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

Respecto a los **apartados d), e) y f)**, el Comité reitera la necesidad de armonizar el precepto con la legislación europea y estatal, intentando no establecer prohibiciones más intensas que las contempladas en dicha normativa que pudieran afectar a la unidad de mercado.

En cuanto al **apartado g)** el CES-CV considera que su contenido debe estandarizarse con la normativa comunitaria, modificando el concepto de toallitas húmedas por el de toallitas pre-humedecidas para higiene personal y usos domiciliarios, conforme a la Directiva UE 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente (Directiva SUP), que se refiere éstas como toallitas pre-humedecidas para higiene personal y usos domiciliarios.

De igual forma en lo relativo a la exigencia de etiquetar e identificar estos productos a efectos de su recogida selectiva en la fracción compostable, el CES-CV considera que debe hacerse referencia al Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2151 de la Comisión de 17 de diciembre de 2020, por el que se establecen normas sobre las especificaciones armonizadas del mercado de los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte D del anexo de la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente.

En relación con el **punto 2** el Comité indica que la norma UNE EN 13.432:2001 aborda la compostabilidad sobre envases y embalajes y no sobre productos. Por lo tanto, no se puede aplicar sobre platos, cubiertos, vasos o tazas (apartado a, punto 1).

Sobre el **punto 3**, el CES-CV entiende que esta disposición, aparte de resultar muy genérica, debe hacer referencia a la necesaria coordinación con el ministerio competente y el cumplimiento de la legislación estatal básica o normativa comunitaria.

En el **punto 4, apartado a)** debería revisarse la prohibición de la distribución y venta para alinearla con la normativa europea y estatal que pueda existir en la materia y las posibilidades reales de sustitución de los productos. Cabe destacar la gran dificultad de aplicar

en estos momentos esta exigencia que no está regulada ni en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, ni en el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados remitido al Congreso de los Diputados, en mayo de 2021, que en su artículo 56, apartado c), tan solo regula las microesferas de plástico de menos de 5 milímetros añadidas intencionadamente, indicando que con esta restricción, se estará a lo previsto en el anexo XVII del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre (Reglamento REACH).

Respecto a los **apartados b) y c)** del **punto 4 y el punto 5**, el Comité reitera la necesidad de armonizar el precepto con la legislación europea y estatal, intentando no establecer nuevas o más intensas prohibiciones que las contempladas en dicha normativa que pudieran afectar a la unidad de mercado.

En cuanto al **punto 6**, el CES-CV entiende que la venta en línea debe tener el mismo nivel de control que la venta directamente en establecimientos comerciales. De lo contrario podría producirse un desplazamiento de ventas hacia empresas de venta en línea con sede fuera de la Comunitat Valenciana, e incluso en otros países, en relación con los productos que no estén prohibidos por la normativa comunitaria y sí en la Comunitat Valenciana.

TÍTULO IX. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN DE RESIDUOS

CAPÍTULO I. FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN, EL DESARROLLO Y LA INNOVACIÓN

Artículo 29. Utilización de materiales reciclados en la industria e impulso a la simbiosis industrial en la Comunitat Valenciana

El artículo 29 desarrolla la utilización de materiales reciclados en la industria y el impulso a la simbiosis industrial, que debería ser una pieza clave para la prevención en los distintos sectores, y así se resalta en el apartado de finalidades de la ley (artículo 1, e)), pero en el texto no está lo suficiente desarrollado, y en este sentido el CES-CV considera conveniente estudiar un posterior desarrollo reglamentario, con el objetivo de clarificar herramientas y mecanismos para su fomento.

El Comité entiende que debería incluirse un punto específico sobre medidas para la disminución de la condición de peligrosidad de los residuos industriales, teniendo en cuenta las mejores técnicas disponibles.

En el **apartado a), del punto 2**, el Comité estima que debe hacerse partícipe a las organizaciones empresariales y a las corporaciones de derecho público, puesto que tienen un papel decisivo y una trayectoria fundamental en el fomento de la participación empresarial y en el aprovechamiento de residuos y subproductos dentro de los procesos industriales, objeto fundamental del observatorio. De igual forma debería considerarse la participación de otros agentes sociales.

CAPÍTULO II. MEDIDAS PARA EVITAR EL ABANDONO DE RESIDUOS DE ENVASES DE BEBIDAS Y REDUCIR EL DEPÓSITO EN VERTEDERO

Artículo 30. Sistemas complementarios de recogida selectiva a los actuales sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor de envases ligeros

En cuanto a este artículo, relacionado con el Anexo 1, partiendo del principio fundamental de que es responsabilidad de todos los agentes económicos y sociales colaborar en la correcta gestión de los residuos para evitar el desperdicio de recursos valiosos, así como trabajar para incrementar la sostenibilidad de los envases, impulsando un modelo de transición hacia una economía circular y de reducción de la generación de residuos, el Comité valora positivamente implantar sistemas de devolución por incentivo económico, como evolución operativa del modelo actual de recogida de envases ligeros que refuerce los hábitos de reciclaje de los consumidores y posibilite el cumplimiento de los objetivos de recogida separada y plástico reciclado fijados por la Unión Europea.

El CES-CV considera que, previamente a la regulación de este tipo de medidas, sería aconsejable disponer de un estudio exhaustivo sobre los impactos económicos, sociales y ambientales derivados de la implantación de este tipo de sistemas, con resultados claros y objetivos sobre la idoneidad en nuestro territorio y que incorpore en su caso los resultados de los proyectos piloto que pudieran existir.

Además, se considera esencial tener cuenta que este es un sistema complementario al actual, que conlleva un incentivo económico, que no debe confundirse con el *Sistema de Depósito, Devolución y Retorno* (SDDR), en el que la persona consumidora paga un depósito previo que luego se le devuelve, y que se menciona expresamente en el Anexo I de la Proposición de ley.

Respecto al **punto 2**, el CES-CV recuerda nuevamente que la competencia para la implantación de este tipo de sistemas, incluidos en las medidas de la responsabilidad ampliada

del productor (RAP) dentro de la normativa estatal, es competencia exclusiva del Estado español, por lo que habrá que estar a lo que indique la normativa estatal, actualmente en fase de Proyecto de ley.

CAPÍTULO III. REDUCCIÓN DE LOS RECHAZOS A VERTEDERO Y LAS PÉRDIDAS EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN DE SISTEMAS DE RESPONSABILIDAD AMPLIADA DEL PRODUCTOR Y SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN DE ENVASES DE BEBIDAS´

Artículo 31. Obligaciones generales y cumplimiento de los objetivos de la planificación estatal y autonómica en materia de gestión de residuos domésticos

El CES-CV propone que la información regulada en este precepto sobre la gestión de residuos domésticos sea de acceso público a la ciudadanía.

Artículo 32. Responsabilidades y obligaciones

En cuanto al **punto 1**, el Comité recuerda que los requisitos y obligaciones en materia de declaración de envases están recogidos en el punto 1 del artículo 15 del Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases.

Este requisito regula una obligación de un producto sometido a responsabilidad ampliada del productor, y por tanto de competencia estatal. De esta forma, la declaración de envases se coordina y armoniza para todas las comunidades autónomas. Además de la complejidad que supone para las industrias realizar estimaciones de datos autonómicos, a partir de los datos facilitados por las distribuidoras, este apartado supone una duplicación de trámites a las empresas que operan en la Comunitat Valenciana. Trámite adicional que, por otra parte, no tiene justificación desde el punto de vista medioambiental.

El Comité considera conveniente promover la coordinación entre administraciones para obtener esta información, para así evitar cargas burocráticas adicionales e innecesarias.

En relación con el **punto 2**, el CES-CV señala la dificultad de cumplir con la obligatoriedad de que todos los productores que introduzcan productos con envases ligeros en la Comunitat Valenciana presenten un certificado de reciclabilidad del envase, emitido por entidad independiente de solvencia acreditada.

En primer lugar, no existe una norma de certificación a la que atenerse y no hay ninguna entidad independiente que realice este tipo de certificados. La norma UNE-EN 13430 “Envases y embalajes. Requisitos para envases y embalajes recuperables mediante reciclado de materiales”, establece el procedimiento para *autoevaluar el grado de reciclabilidad*, pero no hay ninguna normativa que establezca el porcentaje de reciclabilidad para que un envase se considere reciclable.

En segundo lugar, el Comité recuerda que el concepto de reciclabilidad aún se está definiendo en el ámbito de la Unión Europea. Es esencial esperar a disponer de una definición armonizada en la UE para poder aplicar limitaciones a la comercialización determinados envases y embalajes. A modo de ejemplo, un envase puede ser reciclable y finalmente no ser reintroducido en el proceso productivo porque no se dispone en el territorio de instalaciones para ello. Además, la UE ya exige esta reciclabilidad a partir del año 2030, ante las dudas de que con anterioridad los fabricantes puedan asumirla para todos sus productos.

Por último, una empresa de tamaño medio puede tener de 50 a 100 referencias de productos envasados. El coste de emisión de estos certificados, además de repercutir en el precio final de sus productos, puede suponer una posible merma de competitividad para las empresas de nuestra Comunitat, y una compleja tramitación burocrática para el control de la medida.

En relación con el **punto 5**, el CES-CV considera conveniente fomentar la clasificación separativa de envases con polipropileno, de forma complementaria a la realización de pruebas piloto.

El **punto 6** obliga al sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP) de vidrio a colaborar financieramente en la implantación de una línea de valorización de vidrio en todas las plantas de tratamiento de residuos domésticos de la Comunitat Valenciana.

La recogida en plantas de residuos domésticos es una materia de RAP y, como todas las medidas englobadas bajo la misma, debe ajustarse a lo dispuesto en la normativa estatal. La Directiva 851/2018 en su art. 8 y el Proyecto de ley de residuos y suelos contaminados en su artículo 38.5 exigen que la RAP cubra los costes relacionados con la recogida separada y su tratamiento, exigiendo cubrir otros costes (como sería el caso de la extracción en plantas de residuos domésticos) únicamente en el caso de incumplimiento de los objetivos de reciclado.

Adicionalmente, cabe indicar:

- La extracción de envases de vidrio en plantas de residuos domésticos muy ineficiente, no existe tecnología disponible para recuperar la totalidad de los envases de vidrio y el material obtenido es de peor calidad. Es ineficiente porque hay un incremento desproporcionado de costes para un rendimiento y una contribución muy baja al objetivo de reciclado de este material. Esto supondría un coste adicional que repercutiría directamente en la ciudadanía.
- Se obtiene una mayor tasa poniendo el foco en la recogida selectiva, esto es, en que todos los envases de vidrio que se ponen en el mercado acaben en el contenedor de vidrio. En este sentido, medidas como la obligatoriedad de hacer separación selectiva en origen, o dotar de contenedores u otros medios a los grandes generadores, resultarían mucho más eficaces.
- Por el contrario, fomentar la recogida en plantas de residuos domésticos puede resultar desincentivador para los ayuntamientos, que pudieran perder interés por poner en marcha este tipo de medidas de fomento de la recogida selectiva. También sería desincentivador para los ciudadanos, pues se trasmite que los envases se recuperarán indistintamente si se depositan en el contenedor de recogida selectiva o en el contenedor resto.

En el **punto 7**, el Comité propone eliminar por innecesaria la referencia explícita de la obligación a los sistemas integrados de gestión “de envases ligeros” y entiende que debería aclararse la redacción del párrafo para concretar las obligaciones de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor.

El CES-CV observa en este artículo algunas cuestiones que deberían tenerse en cuenta como las siguientes:

- a) una opción decidida por fomentar los monomateriales en la fabricación de envases, como estrategia que favorecería su reciclabilidad.
- b) una mayor claridad y eficiencia en la gestión de los envases compostables en las plantas de clasificación, para que puedan ser aprovechados.

TÍTULO XI. INSPECCIÓN, RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y RÉGIMEN SANCIONADOR**Artículo 40. Sobre empresas infractoras subcontratadas**

El CES-CV considera que debería precisarse más el precepto para concretar esta sanción adicional como consecuencias exclusivamente de resoluciones sancionadoras firmes en la materia en las que se constate una gravedad en la conducta tipificada.

TÍTULO XII. DEPÓSITO EN VERTEDERO**Artículo 41. Depósito de residuos domésticos y asimilables en vertederos**

En el **punto 4** de este artículo, la excepción referida al cumplimiento del mismo debería basarse no solo en informes técnicos, sino también en criterios suficientemente claros y debidamente reglamentados.

TÍTULO XIII. MEDIDAS E INCENTIVOS ECONÓMICOS PARA EL ALCANCE DE LOS OBJETIVOS DE ESTA LEY**Artículo 43. Medidas económicas y otras relacionadas para el fomento de la reutilización de envases de bebidas**

El CES-CV considera que las medidas de fomento deberían aplicarse a todos los envases a los que se refiere el artículo 16 en los términos planteados por esta Institución.

Por otra parte, en lo relativo al origen de los fondos, la comunidad autónoma no tiene competencias para establecer los proyectos que financiarán los fondos europeos o estatales. Es por ello que el CES-CV propone que la financiación se concrete a través del Fondo ambiental de gestión de residuos y economía circular de la Comunitat Valenciana, que a su vez puede nutrirse de fondos autonómicos y fondos estatales y europeos, una vez hayan sido asignados a nuestra Comunitat.

Artículo 44. Medidas económicas y otras relacionadas para el fomento del reciclaje de envases de bebidas

En el **punto 1**, y en general a los artículos que se refieren a la financiación con fondos europeos (como ejemplo, los artículos 45 y 46), el CES-CV reitera la observación efectuada al artículo 43.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición adicional primera. Convenios de colaboración preexistentes con los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor y sistemas integrados de gestión de residuos de envases ligeros.

En el **punto 2**, en coherencia con lo manifestado en la observación general undécima, el CES-CV considera conveniente concretar el concepto de “*envases ligeros monodosis*” a la vez que recuerda que la competencia para la implantación de este tipo de sistemas adicionales y complementarios en materia de responsabilidad ampliada del productor es competencia exclusiva del Estado

Disposición adicional segunda. Garantía de contribución en caso de implantación de sistemas complementarios

En términos similares a los expresados en la observación realizada al artículo 30, punto 2, el Comité reitera, tal y como se indica en la anterior observación, que la competencia para este tipo de sistemas adicionales y complementarios es exclusiva del Estado y, por lo tanto, también su financiación.

Disposición adicional tercera. Restricciones a la puesta en el mercado de productos no reciclables

En relación con la expresión “*dificultad en la gestión de residuos*”, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 bis, 3 a) de la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos y en la Directiva (UE) 2019/904 del Parlamento y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente (Directiva SUP), el CES-CV reitera la necesidad de armonizar el contenido de esta disposición con el Proyecto estatal de ley de residuos y suelos contaminados.

Disposición adicional cuarta. Fiscalidad ambiental de economía circular y residuos

Con respecto a esta disposición, el CES-CV considera oportuno concretar los mecanismos que se promoverán para incentivar el aprovechamiento de materiales procedentes

de las instalaciones de tratamiento de residuos, especificando que se trata de incentivos y otras medidas fiscales.

Por otro lado, teniendo en cuenta el problema que supone la acumulación de los materiales resultantes de los procesos de valorización de los Residuos de Construcción y Demolición (RCD), el Comité también entiende necesario indicar el plazo temporal en el que se aprobarán las disposiciones normativas necesarias a tal fin.

Disposición adicional sexta

Dado que la transición a la economía circular va a requerir un esfuerzo, por parte de todos los agentes implicados, incluida la Administración, el CES-CV considera necesario que se debería hacer el máximo esfuerzo posible para dotar de personal suficiente y dar cumplimiento a los objetivos y medidas propuestas en esta ley, siendo mejorable la ratio propuesta de una persona trabajadora por cada 75.000 habitantes.

Disposición Adicional Séptima. Consorcios y planes zonales de residuos: aplicación del principio de mejor técnica ambiental disponible que debe observarse en la gestión de residuos domésticos y comercial en la Comunitat Valenciana

El CES considera conveniente que la aplicación de las mejores técnicas disponibles de recuperación de materiales, mencionadas en el punto 4, debe extenderse como obligatoria a todos los ámbitos de la recuperación de materiales, no únicamente como alternativa al vertido o a la incineración.

Disposición Adicional Duodécima. Coordinación con la normativa estatal básica en materia de responsabilidad ampliada del productor de envases de bebidas

En primer lugar, se observa un error en la versión castellana de la Proposición de ley al utilizar el término “doceava” que debería sustituirse por el ordinal “duodécima”.

Por otro lado, en relación con la previsión de una hipotética coordinación con una normativa estatal básica más restrictiva en materia de responsabilidad ampliada del productor de envases de bebidas, el CES-CV insiste en que es conveniente no anticipar la aprobación de la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la

economía circular en la Comunitat Valenciana a la publicación de la norma estatal, tal y como se ha indicado en la observación general octava.

Propuesta de Disposición Adicional Decimotercera

El CES-CV considera conveniente incorporar una nueva disposición adicional en la que se reflejen los plazos a partir de los cuales debe realizarse el diagnóstico y la normativa, prevista en el artículo 9 respecto al desperdicio alimentario.

En este sentido, el Comité propone que el diagnóstico se realizara durante los primeros doce meses tras la entrada en vigor de la Ley y la aprobación de la normativa prevista sobre el desperdicio alimentario a los dieciocho meses.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria tercera. Compensación a las administraciones públicas valencianas hacia la economía circular

El CES-CV en lo relativo a los sistemas adicionales, se reitera lo comentado en los artículos 16 y 30 y en la disposición adicional segunda, la implantación de este tipo de sistemas adicionales y complementarios en materia de responsabilidad ampliada del productor es competencia exclusiva del Estado. Y por otra parte está pendiente de transposición la Directiva Europea 852/2018 de 30 de mayo, prevista en el Proyecto estatal de ley de residuos y suelos contaminados que se encuentra en tramitación parlamentaria.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Disposición derogatoria única

El CES-CV advierte un error puesto que esta disposición se refiere a la Ley 5/2015, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana, en lugar de a la **Ley 5/2014**, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana.

DISPOSICIONES FINALES

Disposición final segunda. Delegación para el desarrollo reglamentario

En cuanto al **punto 2** de esta disposición, el CES-CV entiende que la modificación del Anexo I, referente al funcionamiento y despliegue de los sistemas adicionales de gestión de envases de bebidas, debe tener lugar a través del mismo procedimiento de modificación de la ley en la que se integra y no mediante una resolución del titular de la Conselleria competente en materia de residuos.

ANEXO 1. Sistema de incentivo económico autonómico obligatorio SDR, o bien sistema de depósito, devolución y retorno de envases de bebidas desechables de acuerdo con la normativa básica estatal, como medida adicional y complementaria y como contribución de la Comunitat Valenciana para el cumplimiento de los objetivos estatales en materia de recogida separada de envases de botellas de bebidas de plástico y otras

En coherencia con la observación realizada al artículo 30, el CES-CV considera que, previamente a la regulación de este tipo de medidas, sería aconsejable disponer de un estudio exhaustivo sobre los impactos económicos, sociales y ambientales derivados de la implantación de este tipo de sistemas, con resultados claros y objetivos sobre la idoneidad en nuestro territorio y que incorpore en su caso los resultados de los proyectos piloto que pudieran existir.

Por ello, el Comité considera que el contenido del Anexo I debe ser revisado con los resultados de este estudio previo y objeto de un posterior desarrollo reglamentario.

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el trámite parlamentario.

Vº Bº El Presidente
Carlos L. Alfonso Mellado

La Secretaria General
Ángeles Cuenca García