

**PROPUESTAS para**

**LA LEY DE RESIDUOS:**

**por unas políticas**

**con la Tierra y las**

**personas en el centro**



**Amigos de  
la Tierra**

Con el apoyo de:



VICEPRESIDENCIA  
TERCERA DEL GOBIERNO  
MINISTERIO  
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA  
Y EL RETO DEMOGRÁFICO



**E**n mayo de 2021, el Consejo de Ministros aprobó el **PROYECTO DE LEY DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS**, con el que se implementa la Directiva Marco de Residuos (DMR, 2018) y la Directiva de Plásticos de Un Solo Uso (2019). Estas normas forman parte del **PAQUETE DE ECONOMÍA CIRCULAR**<sup>1</sup> aprobado por la Unión Europea ante la necesidad urgente de transformar nuestro modelo de producción y de consumo.

De fondo está el reconocimiento del carácter insostenible del actual modelo lineal basado en el “producir, usar y tirar” y de sus graves impactos sobre el medio ambiente, la salud de las personas y la emergencia climática.

1.

## LA CRISIS DE LOS RESIDUOS: UN OBSTÁCULO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA, UN PROBLEMA PARA LA SALUD DE LAS PERSONAS Y DEL PLANETA

La situación de los residuos es un claro indicador sobre nuestro modelo productivo, que nos permite entender si éste aprovecha unos recursos naturales en vías de agotamiento, contribuye al ahorro de energía y de emisiones, y protege el planeta y la salud y los derechos de las personas.



En 2018<sup>2</sup> generamos en España más residuos que el año anterior, reciclamos menos (un 35%, frente al 36,1% de 2017) y cerca del 70% de los residuos acabó en vertederos o incineradoras.

Estos datos ilustran lo insostenible del actual paradigma basado en el “usar y tirar”. Debido a sus múltiples impactos ambientales y sociales, la crisis de los residuos constituye un freno en el camino hacia una transición ecológica justa, debido a que supone:

Un fenómeno que agrava la **Emergencia Climática**: el vertido e incineración de residuos municipales emitió en 2019 casi 15 millones de toneladas  $\text{CO}_2$  equivalente<sup>3</sup>, a lo que habría que sumar las emisiones asociadas al transporte de residuos.

Un problema de **salud pública**: Respiramos, ingerimos y comemos plástico y, con ello, miles de sustancias tóxicas asociadas a enfermedades reproductivas, a cáncer y a trastornos neuroendocrinos<sup>4</sup>. También respiramos tóxicos a través de gases como las dioxinas y furanos que emiten las incineradoras y que afectan especialmente a quienes viven en el entorno<sup>5</sup> (normalmente, las personas y barrios más desfavorecidos).

Un agente de **contaminación**: vertederos e incineradoras liberan sustancias químicas y tóxicos contenidos o producidos por los residuos, bien a través de filtraciones de los vertederos, por las emisiones de las incineradoras o por las cenizas y escorias que éstas producen<sup>6</sup>. Algunos residuos son especialmente problemáticos, como los 8000 millones de envases de bebidas que cada año acaban

EN 2018  
GENERAMOS EN  
ESPAÑA MÁS  
RESIDUOS QUE EL  
AÑO ANTERIOR,  
RECICLAMOS  
MENOS (un 35%,  
frente al 36,1% de  
2017) Y CERCA  
DEL 70% DE  
LOS RESIDUOS  
ACABÓ EN  
VERTEDEROS O  
INCINERADORAS

en vertederos, incineradoras o desperdigados por el entorno en España. Estos envases pueden tardar cientos de años en desintegrarse y convertirse, la mayoría, en micro y nano-plásticos<sup>7</sup>.

≡ Un derroche de **recursos limitados**: la cultura del “usar y tirar” se basa en la extracción masiva de recursos naturales. Según la ONU, la extracción global de recursos se ha triplicado en los últimos 50 años y la demanda se duplicará para 2050. Esto no sólo supone un problema de abastecimiento, sino un grave reto ambiental: la extracción y el procesamiento de recursos naturales provocan más del 90% de la pérdida de diversidad biológica y de las consecuencias generadas por el estrés hídrico, además de aproximadamente la mitad de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero<sup>8</sup>.

≡ Una cuestión de **justicia global**: Según el Banco Mundial, los países de renta alta, que apenas representan el 16% de la población global, generan el 34% de los residuos<sup>9</sup>. Mientras, las poblaciones del Sur Global (en África, América Latina o el sudeste asiático) son quienes más sufren en los dos extremos de la cadena productiva. Padecen las violaciones de derechos humanos, abusos laborales, agravamiento de la desigualdad, etc. vinculados a la extracción de recursos naturales, así como los impactos sobre su salud y su entorno de la basura que los países ricos exportan, de forma legal e ilegal<sup>10</sup>.

≡ Un elevado **coste económico** para la ciudadanía: a través de sus impuestos, los contribuyentes pagan el coste de gestionar los residuos que las empresas que ponen o distribuyen estos productos en el mercado no han gestionado, incumpliendo su obligación. Las entidades locales se gastan entre 496 y 744 millones de euros al año en limpiar ciudades y pueblos de envases de un solo uso abandonados, y esto sin contar con el resto de productos que se abandonan en entornos urbanos y naturales<sup>11</sup>.

≡ Una cuestión de **salud democrática**: ante la creciente evidencia científica y demanda social que exigen propuestas radicales para cambiar de modelo, las empresas multinacionales que se benefician del *statu quo* (entre otras, productoras y distribuidoras de envases de usar y tirar) utilizan estrategias de “lavado verde” y presiones directas para debilitar, retrasar o tumbar cualquier avance legislativo que amenace su fuente de beneficios<sup>12</sup>. Los legisladores deben decidir si protegen el interés y avaricia de unos pocos o si garantizan los derechos de la mayoría y la salud del planeta.

La emergencia  
climática y la  
inaplazable  
transición  
ecológica  
demandan

UN CAMBIO DE  
180 GRADOS  
EN EL ACTUAL  
PARADIGMA  
PRODUCTIVO

## 2.

### LA LEY DE RESIDUOS: UNA OPORTUNIDAD INAPLAZABLE PARA UN CAMBIO DE PARADIGMA

Los datos arrojan un mensaje inequívoco: la situación de los residuos presenta un reto clave para el futuro de nuestras sociedades y nuestro planeta. **La emergencia climática y la inaplazable transición ecológica demandan un cambio de 180 grados en el actual paradigma productivo.**



La Ley de Residuos no admite más retoques ni reformas superficiales. Si queremos transitar hacia una verdadera Economía Circular que respete los límites del planeta y los derechos de las personas, urge incorporar de forma prioritaria los siguientes principios y propuestas:

#### 2.1 La prevención como pilar de la economía circular



La prevención, base fundamental de la jerarquía de residuos de la UE, significa **impedir que los recursos se conviertan en residuos**. Implementarla implica no sólo cerrar el círculo del sistema de producción y de consumo (eje de la Economía Circular) sino reducir su tamaño. En otras palabras, disminuir el consumo de recursos naturales y la cantidad de residuos generados.

**Por ello, las políticas deben priorizar la fase de diseño y fabricación de los productos, Y EXIGIR A LAS EMPRESAS QUE LOS PRODUCTOS QUE PONGAN EN EL MERCADO SEAN MÁS EFICIENTES, REPARABLES, REUTILIZABLES O, EN ÚLTIMA INSTANCIA, RECICLABLES**

Implementar la prevención tendría además un efecto cascada sobre el sistema de gestión de residuos, ya que abordaría los miles de productos que, por su diseño, son difíciles o imposibles de reciclar (como los Tetra-bricks y otros envases como los monodosis, o ciertos textiles) o de reutilizar (como la mayoría de aparatos eléctricos y electrónicos).

Por ello, las políticas deben priorizar la **fase de diseño y fabricación** de los productos, y **exigir a las empresas** que los productos que pongan en el mercado sean más eficientes desde un punto de vista ambiental y sean reparables, reutilizables o, en última instancia, reciclables, así como habilitar los mecanismos que hagan realidad estas opciones.

## PRIORIDADES DE PREVENCIÓN PARA LA LEY DE RESIDUOS:

6

**E**stablecer **objetivos ambiciosos de reducción** (20% respecto a los generados en 2010 para 2030 y 30% para 2035) y **objetivos específicos** para determinados flujos de residuos (como envases de bebidas, textil, productos higiénicos o aparatos eléctricos y electrónicos).

**A**vanzar hacia el **Residuo Cero**, estableciendo un objetivo de **reducción sobre la fracción resto** limitándola a 100 kg por persona y año para 2035.

**C**ombatir la **obsolescencia programada** para garantizar que los productos puestos en el mercado son duraderos, reparables y reutilizables, con medidas como alargar los periodos de garantía a 5 años, obligar a productores y comerciantes a proporcionar los manuales de reparación y piezas de repuesto para facilitar la reparación independiente, reducir el IVA a la reparación y venta de segunda mano, o impulsar convenios con entidades sociales que fomenten la reparación.

**E**stablecer **objetivos de reutilización** ambiciosos y por flujos (para 2030: 70% para envases para bebidas en canales de consumo doméstico, 50% para textil puesto en el mercado, y entre 50 y 80% para envases de bebidas en el canal HORECA).

**A**mpliar la **Responsabilidad Ampliada del Productor** a productos como textil o productos de higiene y aplicar una **eco-modulación de las tasas**. (penalizar y desincentivar el uso de materiales con mayor impacto ambiental).

## 2.2 Desplegar todo el potencial de la materia orgánica



La materia orgánica es una parte fundamental de los residuos municipales. Por normativa europea, la fracción orgánica deberá recogerse de forma separada en todo el territorio a más tardar el 31 de diciembre de 2023.

La implementación de esta obligación debe sustentarse en políticas que permitan aprovechar todo el potencial ambiental y social de la materia orgánica. El compost es un excelente fertilizante y facilita la regeneración de suelos y la lucha contra el **cambio climático**. Los sistemas de **recogida y tratamiento descentralizados** (como el compostaje doméstico, comunitario y el agrocompostaje) potencian además la **participación** ciudadana y revitalizan el mundo rural.

**Los sistemas de recogida y tratamiento descentralizados potencian LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y REVITALIZAN EL MUNDO RURAL**

7

### PRIORIDADES DE LA MATERIA ORGÁNICA PARA LA LEY DE RESIDUOS:

Incluir un **objetivo de captura** de biorresiduos (al menos, 75% para 2025), y establecer un límite de impropios del 5%.

Fomentar la construcción de nuevas instalaciones de **tratamiento biológico descentralizadas**, respetando el principio de proximidad, que cubran el tratamiento como mínimo del 50% de los biorresiduos generados en 2020, priorizando las plantas de compostaje frente a las de biometanización.

Fomentar los **sistemas de recogida** separada de más eficacia probada como el “puerta a puerta” o “quinto contenedor cerrado”.

## 2.3 Plásticos: combatir la cultura del usar y tirar



Cada minuto, el equivalente a un camión cargado de plástico se vierte al océano<sup>13</sup>. El 80% de la contaminación por microplásticos

en el mar proviene de la tierra, que podría estar hasta 23 veces más contaminada por plásticos que el mar<sup>14</sup>. Los efectos del plástico y sus residuos sobre los ecosistemas, la salud de las personas y el cambio climático<sup>15</sup> han llevado a la comunidad internacional, incluida la Unión Europea, a actuar.

Las únicas soluciones efectivas y duraderas para este reto serán las que apunten a su origen: **la sobreproducción de plástico y la cultura del “usar y tirar”**. Entre 1950 y 2017 se han producido más de 9000 millones de toneladas de plástico, y la industria del envasado representa el 40% de la producción actual, en su mayoría en productos desechables<sup>16</sup>. España, que ocupa el cuarto lugar de la Unión Europea en demanda de plástico, tiene una especial responsabilidad en atajar su consumo y evitar falsas soluciones impulsadas por la industria, como los mal llamados *bio*-plásticos<sup>17</sup>.

8

## PRIORIDADES SOBRE PLÁSTICOS PARA LA LEY DE RESIDUOS:

**P**rohibir que los productos de plástico **compostable o “biodegradable”** sean una alternativa a productos de plástico de un solo uso sobre los que se hayan establecido objetivos de prohibición o reducción.

**E**stablecer **objetivos de reducción** del consumo de envases de un solo uso (50% para 2025 y 80% para 2030), acompañados de un gravamen progresivo hasta que sean alcanzados.

**P**rohibir la puesta en el mercado de **envases que no sean reutilizables** o fácilmente reciclables y que contengan **substancias peligrosas**, así como de envases monodosis o productos con envasado superfluo o sobre-ensado.

**I**mplantar **sistemas de depósito, devolución y retorno** (SDDR) para maximizar la recogida separada de envases y avanzar hacia la reutilización.

**F**omentar las opciones **libres de envases o los envases reutilizables**, por ej. garantizando la disponibilidad de esta opción en tiendas y grandes superficies y adoptando beneficios fiscales para estas opciones.



## 2.4 Vertederos e incineradoras: de los primeros a los últimos de la fila



Si la jerarquía de residuos determina que la incineración y el vertido deben ser las últimas opciones, en España hemos invertido la pirámide. En 2018 llevamos a vertedero un 53% de los residuos, a años luz del **límite del 10% que ha impuesto la UE** para 2035. La incineración representó un 11.6%, una cifra todavía elevada teniendo en cuenta los impactos ambientales, sociales y el derroche de recursos que esta opción conlleva.

La Ley de Residuos debe devolver los tratamientos finalistas al lugar que deben ocupar, los últimos de la fila, y no financiar soluciones falsas promovidas por la industria como las técnicas que implican la destrucción térmica de los residuos (incluyendo reciclaje químico, gasificación, pirólisis, termólisis y plasma), procesos muy deficientes desde el punto de vista energético, contaminantes y peligrosos.

**La Ley de Residuos debe devolver los tratamientos finalistas AL LUGAR QUE DEBEN OCUPAR, LOS ÚLTIMOS DE LA FILA**

9

### PRIORIDADES SOBRE VERTIDO E INCINERACIÓN PARA LA LEY DE RESIDUOS:

**E**stablecer un **canon unificado** al vertido, incineración y co-incineración con **carácter finalista** (para que lo recaudado se destine a prevenir la generación de residuos y mejorar los sistemas de recogida separada y tratamiento) y con tipos impositivos efectivos y disuasorios.

**F**renar la puesta en marcha de nuevas construcciones de **vertederos e incineradoras**.

**P**rohibir la incineración o co-incineración de **residuos reciclables o valorizables materialmente**.

**R**echazar cualquier **financiación de medidas**, actuaciones o instalaciones relativas a la gestión de residuos que no se correspondan estrictamente con los objetivos de prevención y preparación para la reutilización y reciclaje.

# BIBLIOGRAFÍA

1. El Paquete de Economía Circular incluye 4 directivas que modifican directivas previas (Directiva 2018/851 sobre residuos, Directiva 2018/850 sobre vertido de residuos, Directiva 2018/852 sobre envases y residuos de envases y Directiva 2018/849 sobre vehículos, pilas y aparatos eléctricos y electrónicos). Además, en junio de 2019 se aprobó la Directiva (UE) 2019/904 sobre plásticos de un solo uso.
2. Últimos datos oficiales del Ministerio de Transición Ecológica, publicados en 2021: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/publicaciones/Memoria-anual-generacion-gestion-residuos.aspx>
3. Amigos de la Tierra, “La gestión de los residuos municipales es responsable del 4.6% de la emisión total de gases de efecto invernadero”, febrero 2021, <https://www.tierra.org/la-gestion-de-los-residuos-municipales-es-responsable-del-46-de-la-emision-total-de-gases-de-efecto-invernadero/>
4. “No plastic in nature: assesing plastic ingestion from nature to people”, realizado por la Universidad de Newcastle para WWF, 2019, [https://wwf.panda.org/wwf\\_news/press\\_releases/?348337/Revealed-plastic-ingestion-by-people-could-be-equating-to-a-credit-card-a-week](https://wwf.panda.org/wwf_news/press_releases/?348337/Revealed-plastic-ingestion-by-people-could-be-equating-to-a-credit-card-a-week) Más información en “Plastívoros, la verdad sobre el ingrediente más tóxico de nuestra alimentación”, Amigos de la Tierra/Justicia Alimentaria, 2021, <https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2021/01/Plastivoros-Amigos-de-la-Tierra.pdf>
5. Comba, P., Ascoli, V., Belli, S., Benedetti, M., Gatti, L., Ricci, P., Tieghi, A. Risk of soft tissue sarcomas and residence in the neighbourhood of an incinerator of industrial wastes. *Occup Environ Med.* 2003. WHO. Dioxins and their Effects on human health. Fact sheet N° 225. June 1999.
6. Alabi, O. A. et al. Public and Environmental Health Effects of Plastic Waste Disposal: A Review. *Journal of Toxicology and Risk Assessment.* 2019, <https://clinmedjournals.org/articles/ijtra/international-journal-of-toxicology-and-risk-assessment-ijtra-5-021.php?jid=ijtra#ref30>
7. “What we waste”, Reloop Platform, 2021, <https://www.reloopplatform.org/wp-content/uploads/2021/04/What-We-Waste-Reloop-Report-April-2021-1.pdf>
8. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA): *Global Resources Outlook 2019: Natural Resources for the Future We Want*, <https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook>
9. Banco Mundial, “What a waste 2.0. A Global Snapshot of Solid Waste Management 2020”, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30317/2113290v.pdf?sequence=11&isAllowed=y>
10. En 2019, la UE exportó 32,7 millones de toneladas (75% más desde 2004) principalmente a Turquía, India, y otros como Indonesia o Pakistán, causando daños ambientales, sociales y económicos en estas regiones. “Las exportaciones europeas de residuos han aumentado un 75% desde 2004”, abril 2021, *Residuos Profesional*, <https://www.residuosprofesional.com/exportaciones-de-residuos-ue-2020/> Ver también “How to save my hometown in Asia: the past and future of global waste trade”, N. Lee, *Zero Waste Europe*, 2020, <https://zerowasteurope.eu/2020/12/global-waste-trade/>

11. Changing Markets, “Más residuos, más beneficio: quién sale ganando con la crisis del plástico en España”, 2021, <http://www.changingmarkets.org/wp-content/uploads/2021/03/MasResiduosMasBeneficio.pdf>
12. Amigos de la Tierra/Justicia Alimentaria, “Plastívoros, la verdad sobre el ingrediente más tóxico de nuestra alimentación”, 2021; Changing Markets, “Más residuos, más beneficio: quién sale ganando con la crisis del plástico en España”, 2021.
13. Pennington, J (2016). Every minute, one garbage truck of plastic is dumped into our oceans. Foro Económico Mundial. <https://www.weforum.org/agenda/2016/10/every-minute-one-garbage-truck-of-plastic-is-dumped-into-our-oceans/>
14. A. A. Horton, et al, “Microplastics in freshwater and terrestrial environments: Evaluating the current understanding to identify the knowledge gaps and future research priorities” 2017, Science of the total environment, 538. Ver más en Amigos de la Tierra/Justicia Alimentaria, “Plastívoros: la verdad sobre el ingrediente más tóxico de nuestra alimentación”.
15. Se estima que para 2050 la producción de plástico podría llegar a generar cerca de 53.500 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> Heinrich Böll Foundation, Break Free From Plastic (2019). Plastic Atlas. <https://www.boell.de/sites/default/files/2020-01/Plastic%20Atlas%202019%202nd%20Edition.pdf>
16. Ellen MacArthur Foundation (2017). The new plastics economy: rethinking the future of plastics & catalysing action. [https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/NPEC-Hybrid\\_English\\_22-11-17\\_Digital.pdf](https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/NPEC-Hybrid_English_22-11-17_Digital.pdf)
17. Amigos de la Tierra, “Bio-fakes: el engaño de los bio-plásticos”, 2021. <https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2021/06/biofakes-bioplasticos.pdf>

Edición: **Junio 2021**

Un estudio de:



**Amigos de  
la Tierra**

Redacción y edición de contenidos: **Adriana Espinosa González**

Revisión para publicación: **Teresa Rodríguez Pierrard**

Diseño y maquetación: **Zuriñe de Langarika Samaniego**

Publicación bajo licencia Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-Compartir Igual 4.0 Internacional





**Amigos de  
la Tierra**

**Amigos de la Tierra** somos una asociación ecologista sin ánimo de lucro con la misión de fomentar un cambio local y global hacia una sociedad respetuosa con el medio ambiente, justa y solidaria. Somos un grupo de personas que defendemos la justicia social y ambiental; creemos firmemente que el centro de las políticas han de ser las personas y La Tierra. Así, denunciemos y presionamos a empresas y administraciones, a la vez que proponemos diversas soluciones para lograr un mundo más justo.

[www.tierra.org](http://www.tierra.org)  
[tierra@tierra.org](mailto:tierra@tierra.org)  
91 306 9900