

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Comunicación sobre «Una estrategia europea para el plástico en una economía circular»

(2018/C 461/05)

| | |
|---------------------------------|--|
| Ponente: | André VAN DE NADORT (NL/PSE), alcalde de Weststellingwerf |
| Documento de referencia: | Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una estrategia europea para el plástico en una economía circular |
| | COM(2018) 28 final |

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

A. Observaciones generales

El Comité Europeo de las Regiones:

1. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión Europea sobre una estrategia europea para el plástico en una economía circular y los retos y acciones clave que en ella se definen, y destaca que se necesita ambición para realizar la transición hacia una economía circular y abordar los retos sociales y medioambientales y los problemas prácticos relacionados con el plástico. Toma nota, en este contexto, de las propuestas legislativas de la Comisión Europea dirigidas a los diez productos de plástico desechables que se encuentran con mayor frecuencia en las playas y los mares de la UE y que, junto con las artes de pesca abandonadas, constituyen el 70 % de toda la basura marina;
2. reconoce que el plástico —al ser un material muy duradero, higiénico y barato— presenta una serie de ventajas, pero está profundamente preocupado por las bajas tasas de recogida y reciclado de plástico actuales y considera que las prácticas actuales para abordar este problema se centran demasiado en soluciones de final de proceso (recogida, clasificación, tratamiento);
3. hace hincapié en el papel y el interés fundamental de los entes locales y regionales en el desarrollo y la aplicación de soluciones para el plástico en una economía circular. Las responsabilidades de los entes locales y regionales en relación con la gestión de los residuos y la protección medioambiental incluyen elementos como la prevención, la recogida, el transporte, la recuperación (que incluye la clasificación, la reutilización y el reciclado) y la eliminación de residuos, pasando por la limpieza de basura en las calles, las costas, los lagos y el mar, el apoyo de la pesca y el turismo y la sensibilización de los ciudadanos acerca de las cuestiones relacionadas con los residuos, los vertidos de basura y el reciclado;
4. centra su atención en el futuro circular del plástico desde una perspectiva local y regional. Esto significa menos plástico, mejor plástico, mejor recogida, mejor reciclado y mejores mercados;
5. cree firmemente que la mejora de la cooperación y un enfoque de cadena de materiales entre todas las partes interesadas en la cadena de valor del plástico son esenciales para alcanzar soluciones eficaces. Las medidas deben centrarse en todos los eslabones de la cadena de valor, incluidos el diseño del producto, la fabricación de plásticos, la adquisición, la utilización, la recogida y el reciclado;
6. destaca el papel de la innovación y la inversión en soluciones circulares para promover los cambios sociales y de comportamiento necesarios para la transición a una economía circular como paso esencial hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas a nivel europeo, nacional, regional y local; pide, por lo tanto, a la Comisión Europea y a los Estados miembros de la UE que, durante las negociaciones del próximo marco financiero plurianual (MFP), exploren todas las opciones para aumentar la financiación de la UE destinada a la economía circular del plástico;

B. Menos plástico

La prevención es la prioridad absoluta para reducir los residuos plásticos

7. señala que la prevención de los residuos plásticos debe ser la prioridad absoluta, en consonancia con la jerarquía general de residuos de la UE. El plástico que no termina como residuo no necesitará clasificación, tratamiento o incineración; La prevención de residuos comienza con la limitación del uso de plásticos y con el diseño del producto;

8. recuerda que existen muchas formas de evitar el uso innecesario de plástico en productos desechables y el sobreenvasado de los productos. Deben reforzarse los criterios esenciales de envasado con el fin de evitar envases innecesarios y el sobreenvasado y verificar periódicamente que los productos principales en el mercado de la UE cumplan estos criterios;

9. aboga por que se siga investigando la relación entre el envasado y la conservación de los alimentos durante el ciclo de vida y posibles métodos alternativos para evitar el desperdicio de alimentos sin el uso de envases de plástico (complejos);

Prevención de la basura y la sopa de plástico y reducción de los productos desechables

10. subraya la gran preocupación que suscita la basura plástica: la limpieza tiene un elevado coste para los entes locales y regionales y, por lo tanto, es esencial prevenir la generación de basura tanto en la tierra como en el mar;

11. apoya la iniciativa de la Comisión Europea de presentar una propuesta legislativa sobre los plásticos desechables, que propone objetivos que limitan su uso, puesto que la mayor parte de la basura plástica en nuestras calles tiene su origen en ellos. A este respecto, considera que las recientes propuestas centradas en los productos de plástico desechables que se encuentran con mayor frecuencia en las playas y en el mar constituyen un importante primer paso, pero confía en que se adopten medidas más ambiciosas para abordar también los vertidos de otros objetos de plástico desechables en tierra;

12. espera unos objetivos ambiciosos de recogida de las aplicaciones plásticas desechables y para llevar incluidas en un sistema de responsabilidad ampliada del productor, por ejemplo que los envases de plástico de bebidas formen parte de la responsabilidad del productor a fin de reducir la basura;

13. hace hincapié en la plena responsabilidad de los productores e importadores por el impacto negativo de sus productos cuando se convierten en basura, por lo que estos deben asumir plenamente las responsabilidades derivadas de la financiación del coste de la recogida y el tratamiento de la basura de sus residuos;

14. destaca las diversas dificultades de determinadas poblaciones y regiones de la UE, a saber, las regiones ultraperiféricas, las poblaciones ribereñas, las islas y las poblaciones costeras y portuarias, en la lucha contra la basura marina y subraya la importancia particular de involucrar a las partes interesadas de estas poblaciones para garantizar que se tenga en cuenta su opinión en la búsqueda de soluciones positivas y aplicables en la práctica;

15. apoya la organización de campañas de sensibilización sobre la generación de basura y medidas de limpieza; promueve la participación de los entes locales y regionales en actos como la campaña «Let's Clean Up Europe» y la Semana Europea de Reducción de Residuos y anima a los entes locales y regionales a presentar iniciativas adicionales y estudiar las posibilidades de involucrar a voluntarios a través del Cuerpo Europeo de Solidaridad;

16. apoya firmemente, en este contexto, el principio —incluido en la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las instalaciones portuarias receptoras a efectos de la entrega de desechos de buques [COM(2018) 33] — de que las tarifas aplicadas a la utilización de instalaciones portuarias receptoras se reducirán cuando, en razón de su diseño, equipo y explotación, el buque genere cantidades limitadas de desechos, gestionándolos de manera sostenible y ambientalmente correcta;

Prevención de microplásticos

17. destaca que los microplásticos son un fenómeno cada vez más generalizado y problemático, que ahora puede encontrarse en casi cualquier parte de cada ecosistema, incluida la alimentación humana. Los efectos de los microplásticos en la salud animal y humana y en nuestros ecosistemas son todavía desconocidos en gran medida;

18. aboga por una mayor investigación de las principales fuentes y rutas de los microplásticos, como el desgaste de los neumáticos de automóviles, los textiles y la basura, incluida la relación entre el reciclado de plástico y los microplásticos y los efectos de estos últimos en la salud animal y humana y los ecosistemas. Por lo tanto, hace hincapié también en la necesidad de establecer una tecnología y unos procesos de medición fiables y eficaces y pide a la Comisión Europea que apoye las actividades de investigación y desarrollo en este ámbito;

19. pide que se prohíban los plásticos oxodegradables y los microplásticos añadidos intencionalmente a todos los productos donde no sean necesarios desde el punto de vista de la salud humana, incluidos los relacionados con el cuidado de la piel y los agentes limpiadores. Asimismo, el CDR pide que se adopten requisitos mínimos sobre la liberación de microplásticos no intencionales de productos como neumáticos y textiles, y que se tomen medidas para reducir las pérdidas de gránulos de plástico;

C. Mejor plástico

Mejor diseño del plástico

20. está convencido de la urgente necesidad de mejorar el diseño del plástico, teniendo en cuenta las posibilidades para la futura recogida selectiva, clasificación y reciclado de los plásticos y los productos de plástico a fin de que se convierta en un elemento sostenible en la economía circular, y subraya que es muy necesaria la innovación en este ámbito;

21. hace hincapié en que, en una economía circular, en principio no deberíamos aceptar que se comercialicen en la UE productos o materiales no reciclables. Por lo tanto, para 2025, todo el plástico, los productos de plástico y los envases de plástico comercializados en la UE deberían, como mínimo, poder reciclarse de manera rentable, lo que exige también eliminar completamente del plástico y los productos de plástico, antes de ese año, las sustancias peligrosas y perjudiciales para el medio ambiente;

22. subraya que una economía circular también es una economía sin combustibles fósiles. Por lo tanto, se necesita una agenda firme de innovación y el consiguiente apoyo al despliegue de plásticos de origen no fósil a gran escala para pasar de los plásticos de origen fósil actuales a los plásticos innovadores, sostenibles y respetuosos con el medio ambiente;

23. está convencido de que es necesario limitar el número de polímeros distintos disponibles al fabricar productos de plástico a polímeros que sean adecuados al fin que se persigue y fáciles de separar, clasificar y reciclar, especialmente en los productos desechables. Quizá para ello tengan que desarrollarse normas industriales a nivel de la UE para estas aplicaciones;

24. solicita que se estudie más a fondo la necesidad de armonización y posible limitación de los aditivos utilizados en el plástico para influir en sus propiedades físicas y mejorarlas, con el fin de facilitar y simplificar más el reciclado del plástico y la aplicación de materiales reciclados. Quizá para ello tengan que desarrollarse normas industriales a nivel de la UE para los aditivos en los plásticos;

25. considera, además, que también se corre el riesgo de que terminen en la basura productos que, sin ser envases, están fabricados a partir de plásticos, por lo que se deberán diseñar para evitar tal circunstancia. Del mismo modo, los productores deben poner en marcha los sistemas necesarios para el tratamiento de los productos una vez superada su vida útil;

26. recuerda que los sistemas de responsabilidad ampliada del productor pueden desempeñar un importante papel en el fomento del diseño ecológico, con una modulación de las tasas en función del nivel de circularidad del producto, incluidas las posibilidades de reutilización, recogida selectiva, tratamiento y reciclado y la cantidad de contenido reciclado. Por lo tanto, la legislación sobre responsabilidad ampliada del productor debe incluir la responsabilidad por el diseño ecológico. La legislación sobre responsabilidad ampliada del productor también debe referirse a las normas industriales a nivel de la UE para el uso de polímeros y aditivos en productos desechables;

27. destaca que en las próximas décadas se deberán adoptar todos aquellos materiales que, carentes del impacto negativo en el medio ambiente y en la salud que tienen los plásticos actuales, puedan servir para sustituirlos por completo. Por consiguiente, aboga por llevar a cabo esfuerzos de investigación y poner en marcha instrumentos que puedan impulsar un futuro sin plásticos y con nuevos materiales modernos;

Plásticos biodegradables

28. reconoce que la actual generación de plásticos biodegradables no es una respuesta al problema de la basura plástica y la sopa de plástico, ya que no se biodegradan en el entorno natural o en los sistemas de abastecimiento de agua;

29. subraya que, para los consumidores, el mensaje de que algunos plásticos deben separarse como plástico y otros como residuos biológicos es confuso. Dificulta la comunicación con los consumidores e induce a error en la separación de los plásticos convencionales y los plásticos biodegradables;

30. hace hincapié en que los plásticos biodegradables que terminan en el flujo de reciclado del plástico impiden el reciclado de los plásticos convencionales. Por lo tanto, el uso de plásticos biodegradables debe limitarse a aplicaciones en las que la biodegradabilidad tenga un propósito específico, por ejemplo el uso de bolsas biodegradables para la recogida de residuos biológicos;

31. destaca la necesidad de mejorar las definiciones y las normas para las distintas formas de biodegradabilidad. Deben vincularse al tratamiento de residuos, incluidas las normas de compostabilidad y digestibilidad, y tener en cuenta la práctica común en las instalaciones de tratamiento europeas. Esto mejorará o simplificará el etiquetado, reducirá la generación de basura, mejorará la clasificación correcta y fomentará la innovación en relación con los plásticos biodegradables;

32. considera especialmente importante que los plásticos que se vendan como plásticos compostables sean biodegradables sin necesidad de compostaje industrial. Una restricción de este tipo puede reducir significativamente el peligro de que se propaguen los microplásticos, ya que existe el riesgo de que los consumidores, contrariamente a lo que ocurre en realidad, piensen que los plásticos compostables con el etiquetado vigente pueden descomponerse en el medio natural sin tratamientos adicionales;

D. Mejor recogida

33. hace hincapié en que disponer de unos sistemas eficaces de recogida separada de residuos plásticos es un requisito esencial para la economía circular del plástico. Para ello, los sistemas de recogida deben ser simples y lógicos para sus usuarios;

34. destaca que los sistemas de recogida existentes en los Estados miembros de la UE normalmente no están orientados a los plásticos no relacionados con envases, que por lo tanto no se recogen por separado y terminan en vertederos o incineradoras como parte de los desechos residuales, o incluso como basura (marina). Esto provoca daños medioambientales, la pérdida de valiosos materiales reciclables y confusión entre los consumidores, que no entienden por qué algunos plásticos deben separarse para el reciclado y otros no. Unas mejores campañas informativas y una mayor coherencia en la lógica de la recogida selectiva entre los Estados miembros permitirían aumentar la cantidad reciclada y el respeto de las indicaciones relativas al depósito de residuos por parte tanto de los residentes locales como de los turistas;

35. reconoce que, en las situaciones en las que la recogida de plástico y productos de plástico se base en la responsabilidad ampliada del productor, deben establecerse objetivos eficaces de forma que se incentive a los productores a superarlos cuando sea posible;

Recogida separada eficaz del plástico

36. invita a la Comisión a involucrar a todas las partes interesadas, incluidas aquellas activas en la prevención de residuos y gestión de materiales no plásticos, para mejorar la recogida separada;

37. hace hincapié en que la atención en los sistemas de recogida debe centrarse en el plástico como material y no como producto de envasado. Con ello se simplificaría considerablemente la comunicación con los consumidores y se aumentarían las tasas de recogida. Sería necesario mejorar la armonización entre los sistemas de responsabilidad ampliada del productor y de los entes locales y regionales para abordar los residuos plásticos no relacionados con envases en el diálogo con los productores e importadores. Esto también debe tenerse en cuenta en la revisión de la Directiva sobre envases y residuos de envases;

38. acoge favorablemente la elaboración de directrices sobre la recogida separada y la clasificación de los residuos y pide a la Comisión Europea que vele por que los entes locales y regionales participen en el proceso de elaboración y difusión de las directrices, dado el importante papel que desempeñan en muchos Estados miembros;

39. destaca que las estrategias locales y regionales de gestión de residuos deben centrarse en la jerarquía de residuos, es decir, la prevención de residuos, la recogida separada y la minimización de los desechos residuales. Hay muchos buenos ejemplos y experiencias de este tipo de estrategia. Debe estimularse la innovación en la recogida separada y debe apoyarse firmemente el intercambio de mejores prácticas y conocimientos entre entes locales y regionales, por ejemplo a través de instrumentos como la herramienta entre pares TAIEX o la Agenda Urbana de la UE;

40. destaca la necesidad de evitar que la prohibición de las importaciones de residuos plásticos por China conduzca a aumentar los vertidos, las descargas (ilegales) o la incineración, y subraya que es preciso invertir en capacidades de reciclado modernas;

Concienciación pública y cambio de comportamiento

41. destaca que, para elaborar estrategias de gestión de residuos fructíferas, la Comisión Europea, los Estados miembros y los entes locales y regionales tienen que ser conscientes de los vínculos a nivel local y regional entre infraestructuras, comunicación y percepción pública y los instrumentos que pueden aplicarse para apoyar el cambio de comportamiento;

42. subraya que la concienciación pública de los ciudadanos sobre la gestión de residuos es una condición indispensable para el correcto funcionamiento de los sistemas de recogida eficaces. La concienciación pública se traduce en apoyo a la recogida separada y la prevención y la organización de iniciativas locales, pero por sí misma no da lugar necesariamente a un cambio de comportamiento. Por lo tanto, es esencial entender mejor los mecanismos que pueden contribuir a un cambio de comportamiento positivo. Así pues, el CDR destaca que debe estimularse el desarrollo de estrategias destinadas a fomentar un cambio de comportamiento ya sea a través de medidas tradicionales, como los incentivos o las sanciones, o a través de métodos innovadores, y debe apoyarse firmemente el intercambio de mejores prácticas y conocimientos entre entes locales y regionales;

43. alienta a todas las partes interesadas locales y regionales a que contribuyan a dar más a conocer las ventajas de los plásticos reciclados;

Debe considerarse el uso a escala europea de un sistema de depósito armonizado para los envases de bebidas

44. reconoce que los sistemas de depósito han demostrado tasas muy altas de recogida y un reciclado de alta calidad y también son muy eficaces a la hora de prevenir la basura y la sopa de plástico;

45. reconoce que un número cada vez mayor de países de la UE aplican sistemas de depósito, lo que a veces provoca efectos transfronterizos negativos en regiones con sistemas de depósito diferentes;

46. propone que se estudie un enfoque armonizado a escala de la UE, o al menos un máximo de coordinación, para los Estados miembros que aplican actualmente sistemas de depósito o que tienen previsto desarrollar nuevos sistemas en el futuro, con el fin de evitar los efectos transfronterizos negativos y facilitar la libre circulación de bienes;

Deben examinarse alternativas a los objetivos cuantitativos

47. señala que los objetivos relacionados con la recogida separada y el reciclado de plástico que figuran en distintas Directivas de la UE (envases y residuos de envases, vehículos al final de su vida útil, RAEE) son iguales para todos los Estados miembros, aunque los resultados reales de estos últimos pueden diferir en gran medida. Lo anterior lleva a una situación en la que algunos Estados miembros siguen teniendo que hacer un gran esfuerzo, mientras que otros ya cumplen con facilidad los objetivos y no tienen incentivos para superarlos;

48. insta a volver a examinar el establecimiento de objetivos en las distintas Directivas para crear incentivos más sólidos y fomentar una mayor calidad del reciclado sobre la base de los siguientes enfoques posibles:

- introducción de una prima cuando se superen los objetivos;
- ampliación de la responsabilidad financiera de los productores al coste total de la gestión de los residuos de sus productos, incluido el coste de la limpieza de basura o el coste de la recogida y tratamiento de sus productos que no se han recogido por separado y terminan en los desechos residuales;

E. Mejor reciclado*Desarrollo de tecnología de clasificación y reciclado*

49. apoya firmemente la investigación y la innovación con respecto a nuevas tecnologías de clasificación y reciclado, incluida la despolimerización. Teóricamente, esto podría solucionar muchos de los problemas actuales relacionados con la clasificación y el reciclado de plásticos;

50. hace hincapié en el potencial de las regiones y las ciudades para desarrollar y apoyar iniciativas populares a través de laboratorios vivos, centros de innovación y otras formas de enfoques colaborativos e innovadores para promover el diseño inteligente y el uso de materias primas secundarias;

51. apoya la inversión adicional propuesta para acciones de investigación e innovación prioritarias en la estrategia y se ofrece a cooperar con la Comisión Europea en la elaboración de la nueva Agenda Estratégica de Investigación e Innovación sobre los plásticos. Esta cooperación debería garantizar que se tenga en cuenta la dimensión local y regional tanto en la determinación de los problemas prioritarios que deben abordarse como en la difusión adecuada de las innovaciones producidas;

52. apoya el trabajo dirigido a elaborar normas de calidad para los residuos plásticos clasificados y los plásticos reciclados;

La recuperación energética es preferible al vertido

53. recuerda que, a corto plazo, los residuos plásticos no reciclables, o los residuos plásticos que contienen sustancias peligrosas, deben ser tratados en las plantas de producción de energía a partir de residuos más limpias y eficaces donde el alto contenido energético de los residuos plásticos pueda utilizarse para generar calor y energía;

F. Mejores mercados

Se debe alentar enérgicamente la incorporación de contenido reciclado en los nuevos productos

54. cree firmemente que la demanda de contenido reciclado por los usuarios finales debe estimularse mediante incentivos financieros que creen una verdadera alternativa económicamente atractiva a los materiales vírgenes y los plásticos de origen fósil, así como mediante la eliminación de los obstáculos a un mercado único de materias primas secundarias;

55. recuerda que siguen existiendo subvenciones a los combustibles fósiles, que hacen que los plásticos vírgenes sean más baratos que los plásticos reciclados o los bioplásticos, lo que constituye una importante barrera económica al desarrollo de la economía circular del plástico; insiste, por lo tanto, en la necesidad de eliminar estos incentivos erróneos. Además, podría responsabilizarse económicamente a los productores o importadores de plásticos de origen fósil o productos de plástico por la reducción de las emisiones de CO₂ derivadas del tratamiento final de sus residuos plásticos;

56. destaca que, para 2025, los productores de productos de plástico deben utilizar un mínimo del 50 % de materiales reciclados en la producción de nuevos plásticos, a menos que existan restricciones legales sobre los productos finales que prohíban el uso de materiales reciclados; hace hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque impulsado por la cadena de valor para armonizar los intereses de los productores, los consumidores, los entes locales y regionales y la industria del reciclado a fin de aumentar la calidad del reciclado y la utilización de material secundario;

57. apoya, por lo tanto, la iniciativa de la UE sobre compromisos voluntarios de las empresas o asociaciones industriales e invita a los entes locales y regionales a dar visibilidad a los compromisos de las partes interesadas de sus zonas, promoviendo las buenas prácticas y animando así a que otros hagan lo mismo, así como a comprobar el curso dado a dichos compromisos y, en caso necesario, subrayar también los fracasos, con el fin de garantizar que los compromisos voluntarios no se convierten en vanas promesas que solo se utilizan para dar una falsa justificación ecológica a determinados productos o sectores;

Contratación pública

58. destaca el potencial de la contratación pública ecológica para las autoridades públicas europeas a la hora de evitar los residuos plásticos, ya que estas pueden utilizar su poder adquisitivo de manera voluntaria para optar por obras, productos y servicios respetuosos con el medio ambiente, lo que también sirve de ejemplo para otras organizaciones. Invita, por lo tanto, a los entes locales y regionales a que contribuyan a la reciclabilidad del plástico mediante sus políticas de contratación pública, exigiendo la aplicación de principios de diseño ecológico en los productos que adquieren y el uso en estos de contenido reciclado;

59. acoge con satisfacción, en este contexto, las orientaciones que la Comisión Europea y varios países europeos han desarrollado en el ámbito de la contratación pública ecológica en forma de criterios nacionales en la materia ⁽¹⁾, pero pide a la Comisión que proponga unos documentos de orientación más detallados que contengan información sobre el tipo de plásticos reciclados, sus posibles usos y los beneficios medioambientales y económicos potenciales para los entes locales y regionales del uso de plástico reciclado;

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm

60. destaca que la mayor parte del plástico que llega a los océanos procede de Asia y que solo se recicla un 9 % del plástico a escala mundial. A este respecto, considera que existe un gran potencial para mejorar la sostenibilidad y la rastreabilidad en las cadenas de suministro mundiales mediante la aplicación de la nueva estrategia comercial de la UE «Comercio para todos», que tiene como objetivo utilizar los acuerdos comerciales y los programas de preferencias como incentivos para promover el desarrollo sostenible en todo el mundo. Respalda, en este contexto, la iniciativa emblemática de la UE en el sector de la confección, propuesta por el Parlamento Europeo en marzo de 2017 ⁽²⁾; subraya que estas iniciativas también dependerán del apoyo que presten los entes locales y regionales a su promoción y que deberían orientar la actuación local y regional en la cooperación descentralizada para el desarrollo.

Bruselas, 10 de octubre de 2018.

*El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0196+0+DOC+PDF+V0//ES>