



## INFORME JURIDICO

Visto el anteproyecto de ley de Economía Circular de Castilla-La Mancha, se informa lo siguiente:

### I. LA ECONOMIA CIRCULAR.MARCO NORMATIVO.

I.1 La economía circular es aquella en la cual se optimiza el valor de los productos, materiales y los recursos reduciendo al mínimo la generación de residuos, logrando por ello ser una economía sostenible, hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos y competitiva.

El anteproyecto de ley de Economía Circular de Castilla-La Mancha pretende impulsar la adaptación del conjunto de la sociedad castellanomanchega a los nuevos tiempos, donde las directrices de la lucha contra el cambio climático y el uso eficiente de los recursos serán ejes vertebradores de todas las políticas públicas y de los nuevos sectores económicos. Además, pretende fomentar el impulso a la competitividad y a la protección de las empresas contra la escasez de recursos, la creación de nuevas oportunidades empresariales basadas en la innovación, el ahorro, la eficiencia energética y el uso de energías renovables, favoreciendo la creación de puestos de trabajo, y facilitar por tanto la integración y cohesión social, en el marco de los compromisos mundiales de la Unión Europea establecidos en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas. Asimismo se considera que la ley permitirá dar impulso a sectores económicos que serán la piedra angular del desarrollo económico y social en los próximos años y creará las condiciones para fomentar la aparición de nuevos nichos de negocio asociados a otros ya existentes en línea con el concepto de Economía Circular, ya que el agotamiento de los recursos, la lucha contra el cambio climático y la economía hipocarbónica serán vectores que definirán las economías modernas venideras.

A nivel ambiental, el impacto se traducirá en una reducción del consumo de materias primas, así como de los impactos asociados a su producción unido a una reducción de la generación de residuos e impactos negativos derivados, mitigando las externalidades negativas para el medio ambiente, el clima, la diversidad biológica y la salud humana.

Así, los objetivos principales de la norma son conseguir el máximo valor y uso de todos los recursos, productos y residuos, fomentando la gestión racional y sostenible de los recursos, de los residuos, promoviendo su reducción, reciclaje, reutilización y valorización, el ahorro energético y reduciendo las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero. Para ello, es imprescindible abarcar la totalidad del ciclo de vida, desde la producción hasta el consumo, pasando por la gestión de residuos y el mercado de materias primas secundarias. También es un factor clave el comportamiento de las personas consumidoras, dentro de la cual se debe fomentar un consumo consciente por las implicaciones que tienen las decisiones diarias.

En relación con lo anterior la Administración debe realizar una labor fundamental a través de los mecanismos de gestión e intervención sobre los diversos ámbitos de sus competencias y el papel ejemplarizante que ejerce. Es decir, conseguir «cerrar el círculo», actuar sobre productos y servicios desde su concepción, empezando desde su propio diseño, el uso que hacen de los recursos, su transporte y comercialización o puesta en marcha, y fomentando el reciclado y reutilización al final del proceso. De esta manera, se generarán beneficios económicos y ambientales para el conjunto de la sociedad castellanomanchega.



Lo anterior es coherente con lo dispuesto en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 2 de diciembre de 2015, titulado *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*, ya que en ella se indica que *“la economía circular impulsará la competitividad de la UE al proteger a las empresas contra la escasez de recursos y la volatilidad de los precios, y contribuir a crear nuevas oportunidades empresariales, así como maneras innovadoras y más eficientes de producir y consumir. Creará puestos de trabajo a escala local adecuados a todos los niveles de capacidades así como oportunidades para la integración y la cohesión social. Al mismo tiempo ahorrará energía y contribuirá a evitar los daños irreversibles causados en lo relativo al clima y la biodiversidad, y a la contaminación del aire, el suelo y el agua a causa de la utilización de los recursos a un ritmo que supera la capacidad de la Tierra para renovarlos. Un reciente informe también señala los beneficios de más amplio alcance de la economía circular, incluida la reducción de los actuales niveles de las emisiones de dióxido de carbono. Por consiguiente, la acción sobre la economía circular guarda una estrecha relación con las prioridades clave de la UE, como el crecimiento y el empleo, el programa en materia de inversión, el clima y la energía, la agenda social y la innovación industrial, así como los esfuerzos mundiales en materia de desarrollo sostenible.*

*Los agentes económicos, tales como las empresas y los consumidores, son fundamentales para impulsar este proceso. Las autoridades nacionales, regionales y locales están llevando a cabo la transición, pero la UE también tiene un papel fundamental que desempeñar en su apoyo. El objetivo es garantizar que se disponga del marco normativo adecuado para el desarrollo de la economía circular en el mercado único, y transmitir señales claras a los operadores económicos y a la sociedad en general sobre el camino que ha de seguirse respecto de los objetivos de residuos a largo plazo, así como un conjunto de acciones concretas, amplias y ambiciosas que se llevarán a cabo antes de 2020. La acción a escala de la UE impulsará las inversiones y establecerá la igualdad de condiciones de la competencia, eliminará los obstáculos derivados de la legislación europea o de su inadecuada aplicación, profundizará en el mercado único y velará por que se reúnan las condiciones favorables para la innovación y la participación de todas las partes interesadas.”*

I.2 Hasta ahora no ha habido una legislación estatal que con carácter integral asumiera los postulados de la economía circular, ya que las iniciativas han estado centradas en políticas ambientales de la fase final del ciclo económico, la gestión de los residuos, como la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados.

En 2013 se adoptó el Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020 y, en noviembre de 2015, el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022 (PEMAR), que sucede al Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 (PNIR). Para cada residuo se contemplan objetivos específicos, proponiendo acciones para promover un mayor reciclaje y reutilización, optimizando la utilización de materias primas y productos, fomentando el ahorro energético y reduciendo la emisión de gases de efecto invernadero. El PEMAR aplica el principio de jerarquía contemplado en la normativa comunitaria de residuos consistente por este orden en la prevención en la generación de residuos, preparación para la reutilización, el reciclado y otras formas de valorización (incluida la energética) siendo la eliminación, la última opción a considerar en la gestión de residuos. A nivel nacional también se abren nuevas perspectivas para los bioprocesos con la Estrategia Española de Bioeconomía Horizonte 2030.

Actualmente se está tramitando a nivel estatal el Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética y como instrumento de planificación regional la futura Estrategia Marco de Desarrollo Energético horizonte 2030.



## Castilla-La Mancha

A nivel regional, se aprobó la Ley 1/2007, de 15 de febrero de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética en Castilla-La Mancha y, en línea con el marco estratégico nacional, con el objeto de conseguir los máximos niveles de protección ambiental, una economía baja en carbono y un desarrollo sostenible, el 29 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto 78/2016, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha.

Asimismo recientemente se ha aprobado la Estrategia sobre biomasa forestal de Castilla-La Mancha asumiendo e incorporando las medidas expresadas a lo largo de la Estrategia Regional de Mitigación y Adaptación frente al Cambio Climático y se está trabajando en una Estrategia de gestión de biorresiduos que definirá la política del gobierno de Castilla-La Mancha en biorresiduos adaptando las medidas que deben establecerse para cumplir los objetivos y obligaciones establecidos a nivel europeo, nacional y autonómico.

No obstante, se afirma en el preámbulo de la norma que las Estrategias anteriores resultan insuficientes pues lo que se pretende con esta ley es mucho más ambicioso ya que se trata de impulsar la adaptación del conjunto de la sociedad castellanomanchega a los nuevos tiempos, donde las directrices de la lucha contra el cambio climático y el uso eficiente de los recursos serán ejes vertebradores de todas las políticas públicas y de los nuevos sectores económicos.

En consecuencia con lo anterior la norma tiene por objeto 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 de las personas. Asimismo incluye una disposición transitoria única para la Adaptación normativa sectorial, que impone a las Consejerías con competencias dentro del ámbito de aplicación de esta ley la obligación de revisar su normativa de aplicación y promover la adaptación de la misma a los principios y objetivos que se contienen en esta ley en el plazo de dos a tres años.

1.3 Las competencias en virtud de la cual se adopta esta norma son, por un lado, la exclusiva de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha, atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el artículo treinta y uno.1.12ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y, por otro lado, la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y ecosistemas. Normas adicionales, recogida en su artículo treinta y dos. 7.

Así la norma pretende cumplir con los objetivos generales que el Estatuto de Autonomía establece en su artículo cuatro y de entre los cuales cabe poner de manifiesto el de fomento de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente y el desarrollo de los equipamientos sociales, con especial atención al medio rural.

## II. ARTICULADO.

El anteproyecto de ley consta de nueve artículos, una disposición transitoria única y tres disposiciones finales.

El artículo 1 regula el objeto y fines de la ley.



## Castilla-La Mancha

El artículo 2 contiene a los efectos de aplicación de la ley, la definición de economía circular y su ámbito de aplicación.

El artículo 3 los principios generales y particulares en los que se sustenta la economía circular.

El artículo 4 contiene los objetivos que persigue la ley.

El artículo 5 las líneas generales de actuación dentro de la economía circular.

El artículo 6 el mandato a la Consejería competente en materia de medio ambiente para que en el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor elabore la Estrategia de Economía Circular de Castilla-La Mancha en coordinación con las Administraciones implicadas y consejerías que ostenten competencias de agua, energía, industria, economía, comercio, consumo, educación, suelo y ordenación del territorio, El artículo 7 contiene los actores implicados de la economía circular.

El artículo 8 prevé que Dentro del mes siguiente a la entrada en vigor de esta ley se deberá crear una comisión de coordinación y colaboración entre las consejerías de la Administración de la Junta de Castilla-La Mancha cuyas competencias estén afectadas por el ámbito de la Estrategia para la aplicación de esta Ley y por los representantes de los actores implicados.

El artículo 9 establece que la Administración regional promoverá la creación de incentivos económicos directos o indirectos así como que incentivará la implantación y la permanencia en territorio regional de empresas y actividades empresariales cuyo objeto se encuadre en el ámbito de la Economía Circular mediante la adecuada baremación en las subvenciones o ayudas públicas y mediante la contratación del sector público regional.

La disposición transitoria única introduce la obligación de que en el plazo de dos a tres años las Consejerías con competencias dentro del ámbito de aplicación de esta ley deberán revisar su normativa de aplicación y promuevan la adaptación de la misma a los principios y objetivos que se contienen en esta ley.

La disposición final primera establece la vacatio legis

La disposición final segunda prevé que en el plazo de un año de la entrada en vigor de esta ley se debe haberse regulado el tributo por el que se grave el depósito de residuos en vertedero así como la reinversión de su recaudación en mejorar la gestión de los residuos y en llevar a cabo actuaciones contempladas en la planificación de gestión de residuos de Castilla-La Mancha.

Y, por último la disposición final tercera dispone que que en el plazo de un año de la entrada en vigor de esta ley la Consejería con competencias en medio ambiente aprobará las correspondientes normas técnicas para la determinación de las cuantías de la fianzas que se deban constituir cuando así lo exijan las normas que regulan la gestión de residuos peligrosos, otros específicos o las que regulan operaciones de gestión y/o eliminación de residuos.

### III. PROCEDIMIENTO DE ELABORACION

En cuanto al procedimiento de elaboración cabe significar que como paso previo a la elaboración de un anteproyecto de ley de conformidad con lo dispuesto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas *“se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*



## Castilla-La Mancha

- a) *Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) *La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) *Los objetivos de la norma.*
- d) *Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.”*

**En este sentido consta en el expediente que fue efectuada una consulta pública en el portal web de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, a través del cual los ciudadanos pudieron enviar sus opiniones.**

Asimismo, habrá de tenerse en cuenta para el procedimiento de elaboración de una norma autonómica de rango legal lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que determina que será el Consejo de Gobierno quien ejerza la iniciativa legislativa mediante proyectos de ley. Los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno.

A estos efectos, las vigentes Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, indican en su apartado 3.1 que para la toma en consideración de anteproyectos de Ley y para la aprobación de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno, será imprescindible que los mismo vayan acompañados de la documentación señalada en la citada ley, y en concreto:

- a) Propuesta de Acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”.
- b) Texto íntegro que se propone, que incluirá las partes expositivas, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado “Extracto de expedientes y disposición general”.
- c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar.
- d) Informe de Impacto de género.
- e) Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas sobre ese carácter.
- f) Informe de la Secretaría General de la consejería proponente.
- g) Por razón de las distintas materias en que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma.
- h) Informe del Gabinete Jurídico.
- i) Cualquier otro informe emitido por los órganos competentes que sea requerido de conformidad con la normativa sectorial de aplicación.
- j) Informe del Consejo Consultivo cuando sea preceptivo. Cabe indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha una vez asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas, y cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.



## Castilla-La Mancha

Al ser una norma que incide en el medio ambiente debe articularse un procedimiento de información y participación pública desde los primeros borradores en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), debe someterse el anteproyecto a los tramites de información y participación pública

Asimismo debe someterse a consulta del Consejo Asesor de Medio Ambiente de acuerdo con lo dispuesto en del Decreto 160/2012, de 20 de diciembre, por el que se establece la composición y funciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, que establece en su artículo 3 que entre sus funciones estará la de "b) Informar los anteproyectos de Ley y otras disposiciones generales en materia de medio ambiente que hayan de proponerse para su aprobación al Consejo de Gobierno Regional."

**Y al Consejo Regional de Municipios creado en el artículo 77 de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha, ya que la Administración local será un agente implicado en la aplicación de la ley.**

Consta en el expediente el informe de Impacto de Genero en cumplimiento del artículo 6.3 de la Ley que establece que todos anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.

Completado el expediente con los informes y tramites anteriores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se solicitará informe preceptivo al Gabinete Jurídico y, tras él, de acuerdo con la previsión del artículo 35.2 Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo se elevara al Consejo de Gobierno acuerdo para asumir la iniciativa legislativa y acordar la remisión del anteproyecto de ley al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, para que este órgano emita su informe preceptivo en virtud de lo dispuesto en el artículo 54.3 de la referida Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acordará la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios, conforme establece el artículo 35.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo.

Toledo, 4 de octubre de 2018

LA JEFA DE LA ASESORIA JURIODICA

Fdo: Carmen Rfo Inés

