

INFORME

CÁMARA DE COMERCIO DE ESPAÑA

Ley de Economía Circular

Noviembre de 2025

1 | INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye una contribución al proceso de consulta pública abierto por la Comisión Europea el 1 de agosto de 2025 sobre la futura Ley de Economía Circular. Esta iniciativa legislativa tiene como objetivo acelerar la transición hacia una economía circular más efectiva en la Unión Europea, reduciendo el impacto ambiental de los productos de consumo, fomentando un uso más racional de los recursos y evitando el desperdicio innecesario de materiales que podrían destinarse a la reutilización, reparación o donación.

En particular, la consulta busca recabar opiniones sobre la adecuación, claridad y proporcionalidad de los criterios propuestos, así como sobre su coherencia con el marco regulador europeo en materia de sostenibilidad, residuos, responsabilidad ampliada del productor y otros aspectos relevantes para la economía circular.

2 | VALORACIÓN GLOBAL

La Cámara de Comercio de España valora positivamente la iniciativa de la Comisión Europea y reconoce en la *Circular Economy Act* un instrumento esencial para avanzar hacia una economía climáticamente neutra, competitiva y sostenible. La creación de un marco regulador común que impulse la circularidad, la reutilización de materiales y la reducción del desperdicio constituye un elemento clave del Pacto Verde Europeo y de la estrategia de reindustrialización de la Unión.

No obstante, para que la futura normativa alcance su pleno potencial, resulta necesario asegurar su aplicabilidad práctica, su coherencia con el marco legislativo vigente, tanto a nivel comunitario como en el seno de cada Estado miembro, y su proporcionalidad en relación con las capacidades de las empresas y territorios.

Desde esta perspectiva, se considera prioritario:

- Simplificar la carga administrativa para los operadores económicos, especialmente para las pequeñas y medianas empresas.
- Armonizar las definiciones de residuo, subproducto y materia prima secundaria en toda la Unión Europea.
- Reconocer jurídicamente las materias primas secundarias como materiales de valor industrial y no como residuos.
- Garantizar un mercado único de residuos y materias secundarias, evitando diferencias normativas entre Estados miembros.
- Incentivar económicamente la circularidad, mediante instrumentos fiscales, ecomodulación y apoyo a la innovación.

Sobre esta base, se formulan a continuación una serie de observaciones específicas orientadas a facilitar una implementación eficaz y equitativa de la futura norma.



3 | OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

3.1. Reconocimiento y uso de materias primas secundarias

La futura Ley debería consolidar un marco jurídico claro y coherente que permita reconocer las materias primas secundarias como recursos industriales aprovechables, diferenciándolas de los residuos. Con este fin, se considera conveniente:

- Revisar la definición de reciclaje, de modo que abarque también el tratamiento de materias primas secundarias.
- Incorporar una definición uniforme de materia prima secundaria, reconocida en toda la Unión Europea como material no residuo.
- Actualizar la clasificación y los códigos comerciales, facilitando su trazabilidad y su integración en los flujos de comercio. En este sentido, cabría aprovechar el contexto tecnológico para avanzar hacia la digitalización de la trazabilidad y certificación de las materias primas secundarias (por ejemplo, mediante *blockchain* o registros comunes) para facilitar los controles de calidad y su integración comercial.

Estas adaptaciones contribuirían a orientar la economía circular hacia un modelo productivo más eficiente y alineado con los objetivos de reindustrialización europea.

3.2. Armonización normativa y simplificación administrativa

La aplicación práctica de la economía circular requiere procedimientos homogéneos y previsibles en todos los Estados miembros. Actualmente, las diferencias en la interpretación del concepto de subproducto o de material que ha dejado de ser residuo, a título de ejemplo, generan desigualdades y complejidad administrativa. A este respecto, se sugiere:

- Ampliar la categoría de subproducto para incluir materiales que precisen un tratamiento o almacenamiento limitado antes de su reutilización. En este caso, habría asimismo que establecer un procedimiento de notificación a la Comisión Europea (o a la Agencia Europea de Medio Ambiente) para las decisiones nacionales relativas a subproductos, de modo que sirvan de referencia y se promueva la coordinación y convergencia comunitaria.
- Utilizar la información técnica ya disponible en los registros de sustancias y productos para facilitar el reconocimiento de materiales reutilizables.
- Definir formatos y plazos comunes para los procedimientos de reconocimiento de materiales que dejan de ser residuos.

- Promover el reconocimiento mutuo automático entre Estados miembros de las decisiones adoptadas en este ámbito. De hecho, la Comisión Europea debería ser la plataforma efectiva para la mediación o armonización en el caso de que un Estado miembro rechazara una decisión sobre un subproducto ya reconocido por otro.

La adopción de criterios armonizados podría mejorar la seguridad jurídica y favorecer la inversión en soluciones circulares en el conjunto del mercado interior, al tiempo que reducir la carga administrativa soportada por las empresas en relación con la materia.

3.3. Infraestructura, innovación y cooperación industrial

El desarrollo de la economía circular está vinculado a la existencia de infraestructuras adecuadas de recogida, clasificación y valorización, así como a la cooperación entre los distintos sectores productivos. Por ello, sería oportuno:

- Impulsar una red europea de centros de reciclaje y recuperación con apoyo financiero y procedimientos de autorización más ágiles.
- Favorecer la coordinación de los sistemas de responsabilidad del productor a escala europea, para aprovechar las economías de escala y asegurar un suministro estable de materiales reciclables.
- Facilitar el ensayo de proyectos piloto mediante autorizaciones temporales que permitan probar nuevos materiales o procesos sin necesidad de modificar licencias de forma permanente. En la misma línea, cabría impulsar la figura de los *sandboxes* regulatorios circulares de la UE, que permitan examinar tecnologías innovadoras con seguimiento técnico y plazos definidos.
- Elaborar un “Mapa de infraestructuras críticas de economía circular” (tipo “Proyectos de Interés Común Europeo”) para identificar déficits y dirigir recursos (Fondos Estructurales, por ejemplo) a áreas clave y transfronterizas en la materia.

Estas actuaciones podrían facilitar la implantación de tecnologías innovadoras y reforzar la cooperación entre empresas y administraciones.

3.4. Incentivos económicos y fiscales

Para favorecer el uso de materiales reciclados, sería conveniente introducir mecanismos armonizados que mejoren su competitividad frente a las materias primas vírgenes. Entre las posibles medidas que se plantean cabe mencionar:

- La fijación de objetivos progresivos de contenido reciclado, definidos con flexibilidad y en función de la viabilidad técnica de cada sector.

- La posibilidad de utilizar materiales reciclados de distintos orígenes, siempre que cumplan los estándares de calidad y trazabilidad.
- La incorporación de incentivos fiscales o financieros, como reducciones de tasas o beneficios en la responsabilidad del productor, o la reducción del Impuesto de Sociedades para inversiones en tecnologías circulares, que faciliten la innovación y la adopción gradual de materiales reciclados.

Estas medidas contribuirían a desarrollar un mercado más dinámico y equilibrado de materias secundarias en la Unión Europea.

3.5. Transporte seguro y ágil de materiales reciclables

La movilidad de materiales en el mercado único constituye un elemento relevante para la viabilidad de la economía circular. En este sentido, convendría revisar algunos procedimientos que pueden resultar excesivamente complejos para materiales de bajo riesgo ambiental. En particular, se plantea:

- Limitar los procedimientos de autorización previa a los materiales clasificados como peligrosos según la normativa europea de transporte, sin perjuicio de los controles a posteriori que se precisen.
- Simplificar los trámites para los materiales de bajo riesgo (por ejemplo, papel/cartón, plásticos limpios, metales no peligrosos) destinados a instalaciones ya autorizadas.

De esta forma, se facilitaría el funcionamiento del mercado sin comprometer la seguridad ambiental ni la trazabilidad de los materiales.

3.6. Condiciones específicas para los territorios ultraperiféricos

La aplicación de la futura Ley debería tener en cuenta las particularidades de los territorios ultraperiféricos, donde la distancia, la fragmentación territorial y el predominio de pymes pueden dificultar la implementación de algunas obligaciones. Se propone:

- Introducir procedimientos simplificados para las pymes y los operadores locales.
- Promover infraestructuras adaptadas que permitan la gestión y valorización de materiales en origen, reduciendo la necesidad de transporte exterior.
- Diseñar incentivos para la logística inversa y el transporte de vuelta de materiales reciclables a los mercados continentales, compensando el sobrecoste de la insularidad/distancia.

Estas medidas ayudarían a garantizar una aplicación equilibrada de la normativa y a reforzar la cohesión económica y social en todo el territorio de la Unión.