



# IMPULSO A LA BOLSA DE SUBPRODUCTOS EN CASTILLA-LA MANCHA

DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN Y  
DETECCIÓN DE NECESIDADES



Castilla-La Mancha

## ÍNDICE

---

Introducción	2
Objetivos	4
Situación legal	5
Antecedentes	14
Situación en Castilla-La Mancha	17
Necesidades	20
Perspectivas	27
Conclusiones	29

## INTRODUCCIÓN

---

La Confederación Regional de Empresarios de Castilla-La Mancha (CECAM CEOE-CEPYME C-LM) a través de la subvención concedida en el *Decreto 77/2018, de 23 de octubre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Confederación Regional de Empresarios de Castilla – La Mancha, para la realización de actuaciones en el marco del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla – La Mancha*, colabora en el desarrollo y consecución de los objetivos previstos en el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha.

CECAM, en colaboración con las Organizaciones provinciales, está realizando **actuaciones dirigidas a la implementación del Plan Integrado de Gestión de Residuos**, con la finalidad de disminuir la generación de residuos industriales en Castilla-La Mancha e impulsar un correcto tratamiento de los mismos mediante la prevención, reutilización, reciclaje, valorización y eliminación.

Desde CECAM contamos con el **contacto directo con las empresas de la región necesario para motivar a mejorar las prácticas** llevadas a cabo por las mismas en materia de residuos.

Dado nuestro carácter asociativo, generamos estructuras de colaboración permitiéndonos llegar a todo el territorio, y originar así una mayor viabilidad y visibilidad del Plan de Residuos, y de todas las medidas y actuaciones que de él se derivan.

Una de las actuaciones previstas en el Decreto 77/2018 es la **Búsqueda de sinergias industriales con la finalidad de fomentar e impulsar la bolsa de subproductos de Castilla-La Mancha**.

Según se define en el Decreto, a través de la web se hará la captación de los datos de las empresas que nos sirvan tanto para el registro y contacto, como para que se puedan dar la puesta en común de experiencias que sirvan de ayuda al resto. CECAM tendrá como meta dentro de esta medida, poner en contacto entre ellas a las empresas con potenciales intereses en común, una vez se haya realizado el oportuno tratamiento y análisis de los datos recabados.

Por tanto, se trata de que **CECAM ponga en marcha una plataforma que soporte la bolsa de subproductos en la región** y que sea el referente para las empresas que requieran vender o comprar materias primas procedentes de otros procesos industriales.

Para ello, en este estudio previo a su implementación, se estudiarán los antecedentes, la situación legal de los subproductos, las necesidades y las expectativas a cumplir para **el buen funcionamiento de la Bolsa en Castilla-La Mancha** antes de su puesta en marcha.

Actualmente los residuos industriales están suponiendo un problema en algunos casos respecto a su almacenamiento y tratamiento. Además, se está dando la situación de que residuos susceptibles de utilización, **por desconocimiento de su existencia y/o diversas trabas burocráticas**, no entran en los circuitos comerciales de recuperación.

La Bolsa de Subproductos puede ser uno más de los medios para una buena gestión de los residuos industriales, fomentando la circularidad de las empresas y de su economía, pero debe contemplarse siempre como **parte de la solución en el entramado necesario para la minimización, valorización y gestión de los residuos generados**. No puede ser una solución aislada del resto de medidas y políticas necesarias para la aplicación del principio de jerarquía de residuos, aunque sí uno de los principales recursos puestos a disposición de las empresas para mejorar la gestión de sus recursos y residuos.

A lo largo del presente estudio se desgranará cuál es la situación actual de los subproductos en España y en Castilla-La Mancha, las dificultades legales y burocráticas a las que se están enfrentando las empresas a la hora de poner en valor sus residuos de producción, posibles soluciones y cuáles son las necesidades a cubrir para desarrollar e implementar una Bolsa de Subproductos en la región útil y atractiva para las empresas.

## OBJETIVOS

---

Los objetivos que CECAM persigue con la creación de la Bolsa de Subproductos de Castilla-La Mancha son:

- ✓ **Disminuir la generación de residuos industriales en Castilla – La Mancha** e impulsar un correcto tratamiento de los mismos mediante la prevención, reutilización, reciclaje, valorización y eliminación.
- ✓ **Favorecer el conocimiento y la difusión de prácticas sostenibles** para la gestión de los residuos en la empresa.
- ✓ **Colaborar con la Consejería de Desarrollo Sostenible en la planificación y desarrollo** de la Bolsa de Subproductos de Castilla-La Mancha.
- ✓ **Conocer el grado de dificultad para la implantación** de la Bolsa de Subproductos en la región.
- ✓ **Identificar la problemática y trabas a las que se enfrentan las empresas** para poner en valor y comercializar sus residuos de producción como subproductos.
- ✓ **Fomentar la implicación de las empresas en la economía circular** y en la reutilización de los residuos de producción como subproductos dotando de una segunda vida a materiales que actualmente se están desechando.
- ✓ **Facilitar el contacto y las sinergias entre empresas** para atender la oferta y la demanda de materias primas secundarias.
- ✓ **Proporcionar una herramienta fácil, segura y eficaz** para el intercambio de subproductos y las transacciones entre empresas.
- ✓ **Garantizar la confidencialidad y el secreto industrial** de las empresas participantes en la Bolsa de Subproductos.

## SITUACIÓN LEGAL

---

En el año 2008 se aprobaba la Directiva Marco de Residuos, que proponía un **nuevo escenario en la generación y gestión de los Residuos en todo el territorio de la Unión Europea**, y que cada país debía trasponer a su ordenamiento jurídico. Respecto a los conceptos de *subproducto* y *fin de condición de residuo* estipulaba nuevas condiciones que recogían la jurisprudencia y la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Comunicación interpretativa sobre residuos y subproductos COM (2007).

En el art. 5.1 de la Directiva se recogen las condiciones para que una sustancia o material pueda ser considerada como subproducto y no como residuo:

*“Una sustancia u objeto, resultante de un proceso de producción, cuya finalidad primaria no sea la producción de esa sustancia u objeto, puede ser considerada como subproducto y no como residuo con arreglo al artículo 3, punto 1, únicamente si se cumplen las siguientes condiciones:*

- a) es seguro que la sustancia u objeto va a ser utilizado ulteriormente;*
- b) la sustancia u objeto puede utilizarse directamente sin tener que someterse a una transformación ulterior distinta de la práctica industrial normal;*
- c) la sustancia u objeto se produce como parte integrante de un proceso de producción; y*
- d) el uso ulterior es legal, es decir la sustancia u objeto cumple todos los requisitos pertinentes para la aplicación específica relativos a los productos y a la protección del medio ambiente y de la salud, y no producirá impactos generales adversos para el medio ambiente o la salud humana”.*

Para poder considerar una sustancia u objeto como subproducto, **estas cuatro condiciones deben cumplirse de forma simultánea**; esto es, sólo si satisfacen todas y cada una de ellas, estaremos ante un subproducto; en caso contrario el régimen jurídico aplicable será necesariamente el de los residuos.

El Estado Español traspuso la DMR mediante la **Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados**. A través del artículo 4.1 de la Ley se transpone, prácticamente de manera literal, aunque no idéntica, el artículo 5.1 referente a subproductos.

Además, en la Ley se establece que para que una sustancia u objeto pueda ser considerada como subproducto debe someterse a un procedimiento administrativo estatal de evaluación por parte de la Comisión de coordinación en materia de residuos y posterior aprobación del Ministerio de Medio Ambiente.

Por tanto, en España para que un residuo de producción pueda ser considerado subproducto, **además de cumplir con las cuatro condiciones establecidas en la ley debe estar declarado como tal en una Orden Ministerial.**

**El concepto de subproducto es sólo aplicable a los residuos procedentes de procesos de producción, y quedan por tanto excluidos los materiales/sustancias obtenidos en el tratamiento de residuos.** En este caso, para que el material pueda volver a incorporarse al ciclo productivo el concepto jurídico que se aplica es el de *fin de condición de residuo*, legislado también en la Directiva Marco de Residuos y traspuesto en la Ley 22/2011, del que se hablará más adelante.

Otra cuestión importante es que la declaración de subproducto se hace para un uso específico. Es decir, previamente a la solicitud de esta declaración la empresa productora debe haber encontrado un uso industrial real y factible para su residuo de producción, **y la declaración se realizará para ese uso de forma específica y exclusiva.**

## PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACION DE UN SUBPRODUCTO

1. **Presentación de la solicitud de declaración de subproducto** de forma conjunta por la industria productora o agrupación de industrias productoras de un determinado residuo de producción y por las empresas receptoras o agrupación de empresas receptoras interesadas en utilizarlo.

### Contenido mínimo de la solicitud

Datos de identificación de los solicitantes  
Descripción breve de la información relacionada con el residuo de producción  
Proceso productivo  
Proceso en el que se va a emplear  
Características de la materia prima a la que se pretende sustituir

2. **Adjuntar Informe Justificativo** que incluya toda la información necesaria para verificar que se cumplen los requisitos del artículo 4 de la Ley 22/2011, de Residuos y Suelos Contaminados.

### Contenido del informe justificativo

#### I. Información sobre el material susceptible de ser declarado subproducto y del proceso en el que se produce

- **Composición química**, nombre de la sustancia y concentración, propiedades físicas, químicas y biológicas de la sustancia, material u objeto. Adjuntar **analítica/s completa/s** relacionada/s con el uso final del material en el proceso receptor, realizada por una entidad acreditada independiente, para aquellos parámetros para los que exista un método de ensayo o análisis y laboratorio acreditado.
- **Código LER.**
- **Información relativa al proceso**, indicando las toneladas/año que se producen, así como el resto de productos/residuos que se producen en ese proceso productivo.
- **Nº de registro REACH** o indicación de haber iniciado el trámite de prerregistro o registro, así como otros registros que puede disponer el material como producto, como el registro de fertilizantes, etc.
- **Destino actual del residuo.**
- **Tipo de tratamiento** o acondicionamiento al que está sujeto el **residuo de producción** antes de su utilización, condiciones de recepción, almacenamiento, transporte y manipulación del residuo
- Adjuntar **fotografías del residuo de producción.**

## **2. Información sobre el proceso en el que se utilizará el material susceptible de ser declarado subproducto**

- **Descripción del proceso productivo** donde se va emplear, indicando el modo, cantidad y punto de incorporación a dicho proceso, además de las condiciones de recepción y manipulación y los requisitos de calidad, en caso de ser necesario.
- **Condiciones genéricas o específicas para el transporte** del material.
- **Características de la sustancia u objeto al que se pretende sustituir**, adjuntando la información necesaria para comprobar que el residuo de producción cumple las normas o especificaciones técnicas exigidas al producto o material objeto de sustitución.
- **Indicación de si se requiere algún tipo de acondicionamiento**, antes de su utilización por parte del receptor del subproducto, entendiendo por acondicionamiento la trituración, homogeneización, compactación, deshidratación, secado, fragmentación, mezcla, lavado, separación de componentes, etc.; y si difiere con el acondicionamiento que se le da habitualmente a la materia prima a la que pretende sustituir.
- **Identificación de la legislación sectorial o normas aplicables que debe cumplir** la materia prima para el proceso en cuestión.

## **3. Información sobre la seguridad de que el material susceptible de declaración de subproducto va a ser utilizado**

- **Documentación acreditativa de que existe demanda** cierta para esta sustancia u objeto.
- **Tasa de utilización del residuo de producción** (cantidad anual estimada de residuo de producción que se espera gestionar como subproducto). También se indicará si se espera que los usos sean esporádicos o continuados.

## **4. Información sobre el impacto ambiental y sobre la salud humana derivado del uso de dicho material**

- **Evaluación de los posibles efectos ambientales derivados de la utilización del residuo de producción**, teniendo en cuenta todos los medios que pueden verse afectados (suelo, aire, agua).
- **Comparación con los efectos ambientales** que se pueden producir durante la manipulación y utilización de la materia prima a la que pretende sustituir.

## 5. Otra información

- Cualquier otra **documentación complementaria** que consideren necesaria para que el Grupo de Trabajo pueda valorar la pertinencia de la declaración como subproducto.

Una vez analizada toda la información suministrada por los solicitantes, el Ministerio elaborará un informe para su evaluación por el Grupo de Trabajo sobre Subproductos de la Comisión de Coordinación en materia de residuos, que elaborará un informe final, indicando la procedencia o no de la consideración de ese material, sustancia u objeto como subproducto para el destino y uso solicitado.

El informe final se presentará a la Comisión de Coordinación para que, en caso de que proceda, proponga su aprobación mediante Orden Ministerial.

**El plazo para la evaluación de la consideración como subproducto y para la emisión del correspondiente informe, será como mínimo de 6 meses.** Este plazo será prorrogable en función de la especial dificultad técnica u organizativa que suponga la evaluación de la consideración de un determinado residuo de producción como subproducto para un uso específico.

Para los residuos de producción para los que se haya propuesto su aprobación, se procederá a elaborar la **propuesta de Orden Ministerial en el plazo de tres meses.**

La Orden Ministerial regulará de forma general los siguientes aspectos:

- Los **requisitos y condiciones que debe tener un determinado residuo de producción** para que pueda considerarse subproducto para el uso específico determinado, clarificando que el material que no se destine al uso previsto o que no cumpla los requisitos y condiciones establecidas en la Orden Ministerial, le será de aplicación el régimen jurídico de residuos.
- El **momento concreto en que un residuo de producción deja de ser residuo** y pasa a ser considerado subproducto para el uso específico regulado en la Orden.
- Las **disposiciones relativas al procedimiento de notificación** por el que el productor le notifica a la CA donde se genere ese residuo de producción, la intención de utilizar el residuo de producción objeto de la Orden Ministerial como subproducto. La notificación estará vigente en tanto que no se produzcan cambios en los procesos de producción y de utilización del residuo, en el propio residuo de producción y los destinos concretos.
- Las **obligaciones de información de los productores y usuarios** del subproducto en relación con el uso del mismo.

Los residuos que anteriormente a la Ley se denominaban subproductos en las Comunidades Autónomas o los materiales que estaban incluidos en las Bolsas de subproductos de las Cámaras de Comercio de las que se hablará en el apartado Antecedentes, dejan de ser considerados como subproductos.

En el caso en que el subproducto para el cual se ha expedido la Orden Ministerial tenga nuevos usos distintos a los que figuran en la orden, **se debe iniciar un nuevo proceso de solicitud para la declaración general de subproducto.**

# PROCEDIMIENTO

## DECLARACIÓN DE SUBRPRODUCTO

QUÉ	QUIÉN	PLAZO	CONTENIDO
<b>SOLICITUD</b>  <b>INFORME JUSTIFICATIVO</b>	Industria productora e industria receptora		Datos de identificación Descripción breve Proceso productivo Proceso receptor Características de la materia  Información residuo Información proceso receptor Información seguridad Impacto ambiental Información complementaria
<b>ELABORACIÓN INFORME</b>	Ministerio		
<b>EVALUACIÓN INFORME</b>  <b>ELABORACIÓN INFORME FINAL</b>	Grupo de Trabajo Subproductos Comisión Coordinación	6 meses	
<b>PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL</b>	Ministerio	3 meses	
	<b>ORDEN MINISTERIAL</b> Requisitos y condiciones del residuo Momento en que es subproducto Disposiciones sobre la notificación Obligaciones de información		

## PROCEDIMIENTO PARA LA NOTIFICACIÓN DE UN SUBPRODUCTO

Aquellas empresas que generan residuos de producción, con destino a reutilización, que hayan sido previamente reconocidos y aceptados en una Orden Ministerial como subproductos, **deben notificar la intención de emplear el residuo de producción como subproducto a la comunidad autónoma** en la que se genera el residuo, así como la comunidad autónoma receptora, acogiéndose a lo establecido en la correspondiente Orden Ministerial.

Una vez realizada la notificación, el notificante podrá empezar a gestionar el residuo de producción como subproducto, a modo de declaración responsable.

### Documentación a presentar para la notificación

Datos de identificación de los solicitantes

Documentos acreditativos del cumplimiento de condiciones y requisitos que se establecen en la OM:

- Descripción del subproducto
- Descripción del proceso productivo en el que se genera el subproducto
- Materia prima que sustituye y proceso productivo receptor

Listado de empresas de destino

Autorizaciones y licencias ambientales de las instalaciones productoras y receptoras

Las empresas productoras y utilizadoras del subproducto llevarán **un registro cronológico de las cantidades producidas y gestionadas como subproducto, así como de los destinos de las mismas**, que deberá mantenerse y estar a disposición de la autoridad competente durante un período de tiempo de 3 años para su inspección.

Por otra parte, y a efectos de inspección, se recomienda que el transporte del subproducto vaya acompañado de una copia de la notificación.

## ORDENES MINISTERIALES DE DECLARACIÓN DE SUBPRODUCTO APROBADAS

- Orden APM/189/2018, de 20 de febrero, por la que se determina cuando los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria destinados a alimentación animal, son subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.
- Orden APM/397/2018, de 9 de abril, por la que se determina cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.
- Orden TEC/852/2019, de 25 de julio, por la que se determina cuándo los residuos de producción de material polimérico utilizados en la producción de film agrícola para ensilaje, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

## FIN DE CONDICIÓN DE RESIDUO

El artículo 5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, sobre fin de la condición de residuo, otorga al Ministerio la potestad para establecer mediante orden ministerial, los criterios específicos que determinados tipos de residuos que hayan sido sometidos a una operación de valorización, deberán cumplir para que puedan dejar de ser considerados como tales.

**No se ha previsto un procedimiento para que los particulares puedan solicitar la aplicación del concepto fin de condición de residuo**, como sí ocurre en el caso de subproductos, sino que es el Ministerio quien toma la decisión sobre los flujos de residuos para los que es más adecuado evaluar el posible establecimiento de criterios de fin de condición de residuo.

Actualmente se están **priorizando aquellos flujos de residuos que puedan tener una mayor relevancia ambiental**, considerando el tipo de residuo, la incidencia en sectores amplios de operadores económicos y las cantidades de residuos afectadas.

## ANTECEDENTES

---

Antes de la aprobación de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre los residuos, tanto el término de subproducto como el de materia prima secundaria, no habían sido codificados.

A pesar de la gran variedad de materiales que se originan en procesos industriales, que podrían denominarse coproductos, productos intermedios o productos no básicos, **ninguno de estos términos tiene significado en la legislación ambiental comunitaria actualmente**. Como ya hemos visto los residuos de producción son simplemente residuos o no residuos (subproducto, en cuyo caso debe cumplir todas las condiciones ya enumeradas).

Sin embargo, antes de que el escenario fuera éste, **la ambigüedad legislativa dio lugar a una serie de iniciativas en las que las materias resultantes de un proceso de producción eran denominadas subproductos** cuando se le quería dar un uso posterior, siguiendo la definición de la COM (2007)44, siempre y cuando la utilización del subproducto fuera legal y no fuera un material del que el fabricante estuviera obligado a desprenderse o cuya utilización prevista estuviera prohibida por la legislación comunitaria.

**En España el proyecto más importante en este sentido fue la Bolsa de Subproductos** contemplada en el Plan Cameral de Medio Ambiente, redactado por el Consejo Superior de Cámaras y asumido por las Cámaras españolas.

Las cámaras de Comercio fijaron, de común acuerdo, los parámetros operativos de la Bolsa española, donde se contemplaba el tipo de bolsa, el ámbito geográfico, la confidencialidad, la codificación, el órgano de difusión o boletín, etc.

**La titularidad de la Bolsa recaía sobre las Cámaras de Comercio de las Comunidades Autónomas**. El objetivo era facilitar el intercambio de aquellos productos residuales o de factible reutilización que pudieran ser de interés para las empresas.

**El funcionamiento era el de bolsa pasiva, es decir, la Bolsa sólo transmitía información** relacionada con la empresa generadora de residuos, sin analizar los residuos, ni intervenir en el intercambio de los subproductos. La bolsa no tenía ninguna responsabilidad sobre los subproductos anunciados.

Se llegaron a implantar varias Bolsas Regionales de Subproductos Industriales: Andalucía, Aragón, Cataluña, Centro, Norte, Murcia, Comunidad Valenciana y Galicia. Algunas más quedaron en proyecto.

**El funcionamiento de estas Bolsas, con alguna excepción como la de Cataluña, no contó con la participación de las empresas, bien por no llegar a ellas o bien por no cubrir las demandas de éstas.**

**Los materiales sobre los que se podían hacer transacciones pertenecían a los siguientes grupos:** Subproductos químicos, Materiales Plásticos, Metales, Papel y cartón, Maderas, Textiles, Goma y caucho, Vidrio, Cuero y pieles, Escombros y minería, Residuos animales y vegetales, Productos petrolíferos y aceites, Chatarra y escoria de siderurgia, Varios, Envases y Embalajes.

## **FUNCIONAMIENTO DE LA BOLSA DE SUBPRODUCTOS**

Las empresas de la demarcación de la Bolsa de Subproductos, se dirigían a ella exponiendo su interés de anunciar un producto en la Bolsa. La Cámara entonces codificaba este anuncio y lo publicaba, a través del Boletín local y del Boletín nacional.

**Las empresas que, leído el anuncio en los citados Boletines, se interesaban por un subproducto, debían dirigirse a la Cámaras** donde se ubicaba la Bolsa de Subproductos guiado por el código del anuncio.

Esta Cámara recogía los datos de la segunda empresa y enviaba la petición a la empresa anunciadora, la cual se ponía en contacto con las empresas demandantes.

**La Bolsa no tenía conocimiento de si se había realizado el intercambio de productos, ya que su objetivo era la puesta en contacto de las dos empresas.**

## BOLSA DE SUBPRODUCTOS DE CATALUÑA. MODELO CATALÁN

La Agencia de Residuos Catalana puso en marcha la Bolsa de Subproductos, alojada en la plataforma Residuorecurso en la web [www.residuorecurso.com](http://www.residuorecurso.com) que es gestionada por el Consell General de Cambres de Catalunya.

Se trata de **una base de datos de empresas de todo el Estado**, no se ciñe solo a Cataluña, en la que las empresas pueden hacer contactos para la gestión de sus residuos y subproductos y negociar la compraventa de material industrial.

Como vemos en su presentación, **no se circunscribe únicamente a la oferta y demanda de subproductos**, sino que permite un abanico amplio de actuaciones para las empresas en su actividad industrial.

Es una **herramienta virtual y gratuita**, gracias a la financiación de la Agencia Catalana de Residuos, **pensada para que las empresas puedan negociar entre ellas**, siendo la transacción comercial privada entre las empresas, que son las responsables de la operación.

En la plataforma, las empresas, una vez registradas, **pueden poner anuncios de sus materiales o hacer búsquedas** según diferentes criterios como tipo de material, tipología de recursos o distancia:

- Una empresa interesada en la compra venta de subproductos, residuos y materias primas secundarias se registra como usuario.
- Los usuarios pueden publicar y consultar tantos anuncios de oferta y demanda como deseen.

**Los materiales están clasificados en** químicos, plástico y caucho, papel y cartón, metal, orgánicos vegetales y animales, madera y biomasa, inorgánicos y vidrio, textil y piel y otros.

Como vemos, este modelo simplifica la operativa **siendo las empresas las que pueden contactar entre ellas a través de la plataforma sin intermediarios**,

siendo el papel de la entidad externa (Entidad empresarial), el de ser únicamente la responsable de que la plataforma funcione correctamente y se cumplan los requisitos para el buen funcionamiento de la misma.

**En Cataluña contaban con un procedimiento anterior a la legislación nacional para la declaración de subproductos** que el Ministerio en un principio respetó para que continuara la actividad, aunque finalmente tuvo que ceñirse a lo estipulado en la Ley 22/2011.

Esto supuso un parón en la actividad de la Bolsa de Subproductos del que aún no se ha recuperado.

Actualmente desde el Consell General de Cambres de Catalunya se están realizando varias actuaciones para la revitalización de la Bolsa:

- **Estudio de los contactos efectuados** a través de la web Residuorecurso en los últimos 10 años para conocer las necesidades y dificultades a las que se han enfrentado las empresas.
- **Proyecto Porta:** iniciado en 2020 para unificar las bolsas y bases de datos de subproductos de las entidades locales con la de Residuorecurso, y a su vez, dar difusión a la Bolsa de Subproductos a través de los portales y plataformas locales. A través de widgets en los portales de las entidades locales los usuarios podrán registrarse en la web Residuorecurso y tener información de los anuncios publicados con posibilidad de filtrar según sus intereses (localidad, sector...). Actualmente en fase de lanzamiento con 4 proyectos piloto.
- Incluir a los **centros de investigación** y a la **Universidad** para fomentar las colaboraciones y solventar los retos y oportunidades que puedan surgir para el aprovechamiento de los materiales.

## SITUACIÓN EN CASTILLA-LA MANCHA

---

Al igual que en otras Comunidades Autónomas, en Castilla-La Mancha en 2008 la **Cámara de Comercio** también inició un proyecto para la implantación de una Bolsa de Subproductos en la región.

Dentro de la línea ambiental para empresas de la que disponía en ese momento, se podía acceder a la Bolsa de Subproductos de Castilla-La Mancha ([www.subproductosclm.com](http://www.subproductosclm.com)).

Dicha **bolsa pretendía ser una herramienta de comunicación dirigida al empresario de la región para facilitar la oferta y la demanda de aquellos residuos que se generaban por la actividad empresarial y que, podían ser reutilizados como materias primas secundarias por otras empresas.**

Esta Bolsa de subproductos tuvo un alcance bastante limitado y ya no se encuentra en funcionamiento. **Actualmente en la región no hay nada disponible para empresas en este sentido.**

En Castilla-La Mancha contamos con un **número representativo de empresas que son líderes en sus sectores en economía circular** y que han sabido aprovechar los recursos que escondían los residuos que generaba su proceso, adaptando los sistemas de producción o implantando nuevos procesos para la reutilización de residuos y optimización de los recursos, siendo más eficientes y sostenibles.

Se trata en su mayoría de empresas que, gracias a inversiones e ingeniosos aprovechamientos, **han podido reinventar su proceso** para alcanzar el residuo cero. Sin embargo, en prácticamente todos los casos, los residuos generados se reaprovechan dentro del mismo grupo empresarial, de manera que no tienen que superar las costosas trabas burocráticas que suponen poner ese material en el mercado como subproducto.

En el caso de pequeñas empresas que han intentado volver a introducir sus residuos de producción como subproductos en el mercado, **el costoso y largo procedimiento**

hasta la obtención de una orden ministerial que se lo permitiera, ha provocado que la iniciativa de la empresa no prosperara.

Los casos reales de éxito de las empresas ponen de manifiesto **que la economía circular es ya una realidad en la región**, y que en Castilla-La Mancha contamos con el potencial necesario para liderar el cambio inevitable que se avecina.

Las ventajas, beneficios y oportunidades que la economía circular brinda a las empresas son muchas, pero **es necesario que el camino para lograrlo sea fácil y seguro, y que las empresas puedan contar con referentes claros** a los que dirigirse mientras transitan este camino.

## NECESIDADES

---

La economía circular representa una gran oportunidad para nuestra región, por lo que hay que poner el foco en las ventajas que puede generar este nuevo modelo en los ámbitos económico, empresarial, social y ambiental.

Tanto las organizaciones empresariales como las empresas, juegan un papel estratégico dentro de la economía circular, y **los empresarios están muy implicados en la promoción de iniciativas destinadas a facilitar la aplicación de la economía circular** y medidas de desarrollo sostenible.

Las empresas actualmente están siguiendo varias estrategias para la valorización de sus residuos y la puesta en el mercado de materias primas secundarias, debido a que la opción del procedimiento para la declaración de subproductos, previsto en la Ley 22/2011, no resulta viable ni técnica, ni económica ni temporalmente (el plazo desde la tramitación hasta la publicación de la orden ministerial es de mínimo 2 años):

- **Darse de alta como gestor de residuos** para poder hacerse cargo del residuo de producción y utilizarlo en su proceso. Esta opción, supone para la empresa un largo y costoso trámite además de distorsionarse el sector de la gestión de residuos.
- **Darse de alta como negociador**, de manera que la empresa puede comprar el residuo y vendérselo a otra. Para esto es necesario crear una subempresa que sería la que actuaría como negociador con todo lo que conlleva crear una nueva empresa.
- **Incluir la producción del residuo de producción en su licencia de actividad.** Los trámites burocráticos que esto supone, en muchas ocasiones no compensan el beneficio obtenido, ya que la puesta en el mercado de estos residuos suele representar un porcentaje muy pequeño de la facturación de la empresa. No hay que olvidar que no es su actividad principal, y que la mayoría de empresarios buscan con estas acciones más un beneficio ambiental que económico.

Al final, lo que tenemos es un escenario en el que, aunque muchas empresas quieren participar del modelo de economía circular dando una segunda vida a sus residuos de producción, **las trabas burocráticas, económicas, informativas, etc. a las que se tienen que enfrentar frenan estas iniciativas**, contribuyendo así a una mayor generación de residuos industriales.

Para revertir esta situación, **los aspectos que CECAM ha identificado como esenciales** para un correcto lanzamiento y funcionamiento de la Bolsa de Subproductos en la región, consiguiendo la involucración y participación del sector industrial, son:

### Terminología clara

---

El **ambiguo empleo de los términos subproducto y materia prima secundaria** que se ha hecho a lo largo de los últimos años, ha generado confusión en las empresas a la hora de emprender acciones para la puesta en el mercado de sus residuos de producción.

Mientras **subproducto** se enmarca dentro de la categoría de residuos de producción, en tanto se emplee de acuerdo a las condiciones ya señaladas: utilización segura, sin transformación previa y sin solución de continuidad en el proceso de producción; las **materias primas secundarias**, por el contrario, son aquellas sustancias que han dejado de ser residuos y pueden emplearse como sustitutos de cualquier otra materia prima.

Por tanto, la web deberá contener una guía clara y específica con los términos y los criterios que los materiales deben cumplir según su procedencia y posterior uso.

### ¿El material es un producto o un residuo?

La respuesta dependerá de si el material obtenido ha sido el resultado directamente perseguido por el proceso de fabricación o no. En el primero de los casos, es decir, si se ha obtenido de manera deliberada nos encontraremos con un producto, en el caso contrario, se tratará de un residuo de producción. Además, habrá que responder a las siguientes preguntas:

¿Es la **reutilización** del material no sólo **posible**, sino **segura y legal**?  
¿Puede el material reutilizarse **sin transformación previa**?  
¿**Sin solución de continuidad** del proceso productivo?  
¿Está contemplado el material y su uso posterior en una **orden ministerial**?

No obstante, todo lo anterior, no hay que olvidar que aún en el caso de que un material satisfaga todas las condiciones para ser considerado como un subproducto, **si el poseedor decide desprenderse de él debe ser considerado como residuo.**

### Seguridad jurídica

---

En la **nueva ley de Residuos prevista para finales de 2020**, debe definirse un nuevo escenario para la declaración y uso de subproductos, que permita y facilite su puesta en el mercado, y no añada más incertidumbre a la actual situación.

Para ello, es necesario que el mecanismo que prevea el **nuevo marco normativo para la declaración de subproducto sea armónico en todo el territorio nacional**, y que el papel que se asigne a las Comunidades Autónomas sea el de llevar a cabo su cumplimiento, sin que se implante ninguna medida que no haya sido implantada a nivel nacional (y por tanto, europeo) por la legislación correspondiente.

A nivel regional, nuevas medidas diferentes a las de otras CCAA, podrían traducirse en una **pérdida de competencia de las empresas castellano manchegas** respecto a las del resto del país, cuando es justo lo contrario lo que hay que potenciar.

Sí que es importante, que el **peso específico de la aprobación de la puesta en el mercado de los subproductos recaiga en las CCAA**, de forma que toda la tramitación sea más ágil y cercana, reduciendo los plazos y trámites actuales, que han paralizado el uso de los subproductos industriales en nuestro país.

### Eliminación de trabas burocráticas

---

Es absolutamente necesario una **simplificación del proceso para la declaración de un subproducto**, no solo en cuanto a los trámites y documentación a aportar por parte

de la empresa productora y receptora, sino también en plazos y pasos previos a su evaluación y declaración.

El procedimiento implantado en Cataluña para la gestión de purines en instalaciones ganaderas puede servir como modelo para planificar una **forma de proceder a nivel autonómico que permita, al mismo tiempo, facilitar y controlar el flujo de subproductos** y materias primas secundarias en el mercado.

En el *Decreto 153/2019, de gestión de fertilización del suelo y de las deyecciones ganaderas y de aprobación del programa de actuación en las zonas vulnerables en relación con la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias*, se prevén instrumentos tales como:

<b>Comunicación previa</b>	Presentada telemáticamente y que permita el inicio de la actividad desde el día de su presentación, facultando a la administración correspondiente competente para verificar la conformidad de los datos que constan.
<b>Plan de gestión</b>	De la empresa productora y receptora: con los datos de la empresa, capacidad de producción, cálculo de la cantidad anual del subproducto puesto en el mercado o introducido en el proceso, descripción del almacenamiento...
<b>Libro de gestión</b>	De la empresa productora y receptora: con información permanentemente actualizada sobre salidas y entradas por orden cronológico dentro de los siete días naturales siguientes a la realización de las acciones, a disposición de las administraciones competentes.
<b>Declaración anual</b>	A presentar antes del 31 de marzo del año siguiente, una declaración relativa al origen y el destino de los subproductos generados y puestos en el mercado.

### Ampliación del material objetivo de la Bolsa

Aunque la Bolsa en un primer momento se plantea como un mecanismo para el intercambio de subproductos entre las empresas, para conseguir el objetivo último de la misma, que es **potenciar la economía circular y conseguir que las empresas aprovechen todos sus recursos**, es necesario ampliar los flujos de materiales incluidos.

Si, además, las empresas en **un único portal tienen la oportunidad de poder comercializar o intercambiar todos sus flujos de materiales**, la participación de las mismas será más probable y, por tanto, mayor el éxito de la plataforma.

Los materiales que se podrían incluir son:

- **Materias primas secundarias:** materiales que hayan terminado su tratamiento de recuperación y hayan alcanzado la categoría de fin de condición de residuo. Con estos materiales se daría cabida a los gestores de residuos que encontrarían aquí una ventana abierta para poner de nuevo los materiales recuperados en el mercado.
- **Residuos:** aquellos que tengan valor en el mercado y que puedan suponer una fuente extra de ingresos para las empresas.

### Referente fiable

La gestión de la Bolsa de Subproductos y Materias Primas Secundarias debe ser gestionada por una **entidad de reconocido prestigio entre las empresas**, referente a su vez en materia medioambiental.

CECAM tiene mucho que aportar en este sentido, teniendo en cuenta nuestra experiencia en todo tipo de acciones dirigidas a las empresas (web <http://www.cecam.es/optimizatusresiduos/>, campañas de comunicación, publicación de guías, difusión de información, etc.) con resultados exitosos en el pasado, así como por su **contacto y cercanía con las empresas de todos los sectores de la región**.

### Gestión y seguimiento de la Bolsa

La **gestión y dinamización de la Bolsa ha de ser eficiente y eficaz**, asegurando que los mensajes obtienen respuesta, contactando con las empresas si es necesario, poniendo en contacto demandas con ofertas si se detectan posibles colaboraciones...

Uno de los principales escollos con los que se han encontrado otras Bolsas de Subproductos es **mantener el interés de las empresas usuarias cuando surge algún problema o no tiene éxito** la transacción final. Un adecuado seguimiento del

funcionamiento de la plataforma, así como del éxito de los contactos producidos será fundamental para asegurar la utilidad y fiabilidad de la plataforma para las empresas.

Al mismo tiempo, también es muy importante que, a través de la plataforma, los empresarios puedan contar con un **servicio de asesoramiento** para la resolución de dudas referentes tanto a las cuestiones legales, como a las transacciones comerciales.

## Confidencialidad

---

Las generaciones de ahora tratan de conectarse con empresas responsables, transparentes, que cuiden el medio ambiente y que sepan que es lo que realmente quieren los nuevos consumidores. **La transición de las empresas para adaptarse a esta nueva realidad será beneficiosa para todos:** para el planeta, para el consumidor y también para la empresa, ya que le aportará rentabilidad, imagen, conexión y colaboración con otras empresas, así como la posibilidad de ser pioneros en productos y servicios.

Esta necesidad de información, sin embargo, plantea **un problema de confidencialidad, ya que en algunos casos las empresas pueden ver dañada su imagen** al hacer público que generan un residuo de ciertas características.

Los anuncios de la plataforma deben **garantizar el anonimato de las empresas**, guardando también de esta manera el secreto industrial o posible información sensible de sus procesos.

## Financiación

---

La financiación de la Bolsa de Subproductos y Materias Primas Secundarias debe ser garantizada y estable, para asegurar **su mantenimiento en el tiempo y su apuesta por fomentar la economía circular** en la región a largo plazo.

Por otra parte, para que las empresas puedan realizar experiencias piloto y comprobar la viabilidad de sus materiales en diferentes usos antes de lanzarlos al mercado, sería interesante que se propusieran **líneas de financiación públicas para ensayos de materiales** en colaboración con universidades y centros de investigación.

## Difusión

---

Una parte muy importante de la puesta en marcha de la Bolsa de Subproductos y Materias Primas Secundarias en Castilla-La Mancha será la presentación y difusión de la misma entre el tejido industrial de la región.

Se deben **combinar métodos pasivos** como notas de prensa, redes sociales, publicidad en medios divulgativos, especializados... **con otros presenciales** con participación en jornadas informativas, foros y encuentros empresariales.

El objetivo será llegar al **mayor número de empresas posible** y que ellas mismas actúen de altavoz de la plataforma.

Habrà que hacer un especial seguimiento del *Proyecto Porta* del Consell General de Cambres de Catalunya que, como se explica en el apartado Antecedentes, pretende unificar las bolsas de subproductos locales con la de la web Residuorecurso y que los portales de las entidades locales participen en la difusión de la bolsa entre sus empresas. Podría ser interesante **contactar con los municipios y localidades de la región** para estudiar la viabilidad de esta experiencia en Castilla-La Mancha.

## PERSPECTIVAS

---

En 2020 está prevista **la transposición al marco normativo español del conjunto de la revisión del marco legislativo europeo de residuos** (Directiva 2018/851 que revisa la Directiva Marco de Residuos), así como de la Directiva SUP (plásticos de un solo uso).

Para ello, se está elaborando una **nueva Ley de Residuos** que previsiblemente estará aprobada a finales de año. En ella, según fuentes del Ministerio de Transición Ecológica se incluirá una **modificación para la declaración de subproductos, dejando el procedimiento en manos de las Comunidades Autónomas**, y anulando el actual mediante orden ministerial.

Esto significaría un revulsivo para el mercado de subproductos, que vería así desaparecer una de sus principales dificultades, las trabas burocráticas para su puesta en el mercado, y creándose **un nuevo escenario favorable para la Bolsa de Subproductos**.

Por su parte, **en 2019 se aprobó la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha** con el objetivo de conseguir el máximo valor y uso de todos los recursos, productos y residuos, fomentando la gestión racional y sostenible de los recursos, promoviendo la reducción de la generación de residuos, su reciclaje, reutilización y valorización, el ahorro energético y reduciendo las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero, abarcando así 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.

En su artículo 4 la ley establece que uno de sus objetivos es promover la **valorización de los residuos como fuente de materias primas secundarias** y desincentivar la generación de residuos que no puedan ser valorizables o integrados en el ciclo productivo.

En la ley se prevé la elaboración de una **nueva Estrategia de Economía Circular en el plazo máximo de doce meses**, por lo que en 2020 también se espera la aprobación de esta Estrategia, en la que se dispondrán las acciones y recursos para la implementación de la ley y la consecución de sus objetivos.

Parece pues, que toda esta nueva normativa dará lugar a unas **condiciones favorables para la creación e implantación de la Bolsa de Subproductos y Materias Primas Secundarias en Castilla-La Mancha a partir de 2021**.

**CECAM**, en el marco del proyecto *Optimiza tus residuos* en colaboración con el Gobierno de Castilla-La Mancha, **trabjará para su creación, proporcionando el soporte web** a través del cual se hará la captación de los datos de las empresas, tanto para el registro y contacto, como para que se pueda dar la puesta en común de experiencias que sirvan de ayuda al resto.

## CONCLUSIONES

---

CECAM, en colaboración con las Organizaciones provinciales, está realizando **actuaciones dirigidas a la implementación del Plan Integrado de Gestión de Residuos**, con la finalidad de disminuir la generación de residuos industriales en Castilla-La Mancha e impulsar un correcto tratamiento de los mismos mediante la prevención, reutilización, reciclaje, valorización y eliminación.

Una de las actuaciones previstas en el Decreto 77/2018 es la **Búsqueda de sinergias industriales con la finalidad de fomentar e impulsar la bolsa de subproductos de Castilla-La Mancha**.

La Bolsa de Subproductos puede ser uno más de los medios para una buena gestión de los residuos industriales, **fomentando la circularidad de las empresas y de su economía**.

El concepto de **subproducto es sólo aplicable a los residuos procedentes de procesos de producción**, y quedan por tanto excluidos los materiales/sustancias obtenidos en el tratamiento de residuos. En este caso, el concepto jurídico que se aplica es el de **fin de condición de residuo**.

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, transpone, la legislación europea referente a subproductos, estableciendo **las cuatro condiciones que tiene que cumplir un residuo de producción para considerarse subproducto**.

En España para que un residuo de producción pueda ser considerado subproducto, **además de cumplir con las cuatro condiciones establecidas en la ley debe estar declarado como tal en una Orden Ministerial**.

Antes de que el escenario fuera éste, **la ambigüedad legislativa dio lugar a una serie de iniciativas** en las que las materias resultantes de un proceso de producción eran denominadas subproductos cuando se le quería dar un uso posterior.

**En España el proyecto más importante en este sentido fue la Bolsa de Subproductos** contemplada en el Plan Cameral de Medio Ambiente, redactado por el Consejo Superior de Cámaras y asumido por las Cámaras españolas.

**El funcionamiento de estas Bolsas**, con alguna excepción como la de Cataluña, **no contó con la participación de las empresas**, bien por no llegar a ellas o bien por no cubrir las demandas de éstas.

En Cataluña la web [www.residuorecurso.com](http://www.residuorecurso.com) , gestionada por el Consell General de Cambres de Catalunya es una **herramienta virtual y gratuita**, gracias a la financiación de la Agencia Catalana de Residuos, **pensada para que las empresas puedan negociar entre ellas**, siendo la transacción comercial privada entre las empresas, que son las responsables de la operación.

En **Castilla-La Mancha no hay nada disponible para empresas** en este sentido, pero sí que contamos con un número representativo de empresas que son líderes en sus sectores en economía circular.

Sin embargo, en prácticamente todos los casos, **los residuos generados se reaprovechan dentro del mismo grupo empresarial**. En el caso de pequeñas empresas que han intentado volver a introducir sus residuos de producción como subproductos en el mercado, el **costoso y largo procedimiento hasta la obtención de una orden ministerial que se lo permitiera**, ha provocado que la iniciativa de la empresa no prosperara.

Los **aspectos que CECAM ha identificado como esenciales para un correcto lanzamiento y funcionamiento de la Bolsa de Subproductos** en la región consiguiendo la involucración y participación del sector industrial son:

**Terminología clara:** la web deberá contener una guía clara y específica con los términos y los criterios que los materiales deben cumplir según su procedencia y posterior uso.

**Seguridad jurídica:** en la nueva ley de Residuos prevista para finales de 2020, debe definirse un nuevo escenario para la declaración y uso de subproductos, que permita y facilite su puesta en el mercado, y no añada más incertidumbre.

**Eliminación de trabas burocráticas:** es necesario una simplificación del proceso para la declaración de un subproducto, no solo en cuanto a los trámites y documentación a aportar por parte de la empresa productora y receptora, sino también en plazos y pasos previos a su evaluación y declaración.

**Ampliación del material objetivo de la Bolsa:** si las empresas en un único portal tienen la oportunidad de poder comercializar o intercambiar todos sus flujos de materiales, la participación de las mismas será más probable y, por tanto, mayor el éxito de la plataforma.

**Referente fiable:** la gestión de la Bolsa de Subproductos y Materias Primas Secundarias debe ser gestionada por una **entidad de reconocido prestigio entre las empresas**, referente a su vez en materia medioambiental.

**Gestión y seguimiento:** ha de ser eficiente y eficaz, asegurando que los mensajes obtienen respuesta, contactando con las empresas si es necesario, poniendo en contacto demandas con ofertas si se detectan posibles colaboraciones...

**Confidencialidad:** los anuncios de la plataforma deben garantizar el anonimato de las empresas, guardando también de esta manera el secreto industrial o posible información sensible de sus procesos.

**Financiación:** debe ser garantizada y estable, para asegurar su mantenimiento en el tiempo y su apuesta por fomentar la economía circular en la región a largo plazo.

**Difusión:** el objetivo será llegar al **mayor número de empresas posible** y que ellas mismas actúen de altavoz de la plataforma

La nueva normativa prevista dará lugar a unas **condiciones favorables para la creación e implantación de la Bolsa de Subproductos** y Materias Primas Secundarias en Castilla-La Mancha y CECAM creará el soporte web para su puesta en marcha.

## ACERCA DE CECAM

### La Confederación Regional de Empresarios de Castilla-La Mancha (CECAM CEOE-CEPYME Castilla-La Mancha)

Es la Organización Empresarial más representativa de Castilla-La Mancha, de carácter intersectorial, sin ánimo de lucro, independiente y de adhesión voluntaria. Fue constituida por las cinco organizaciones empresariales intersectoriales y provinciales de la región (Confederación de Empresarios de Albacete, Confederación Provincial de Empresarios de Ciudad Real, Confederación de Empresarios de Cuenca, Confederación Provincial de Empresarios de Guadalajara y Federación Empresarial Toledana), integrando a través de ellas a más de 300 asociaciones, siendo asociadas las entidades constituyentes y las organizaciones empresariales regionales sectoriales.

La Confederación pretende la coordinación, representación, gestión y defensa de los intereses generales y comunes de las empresas, con especial interés en la prestación de servicios que aporten valor al asociado.

Desde el principio, la patronal regional, integrada en CEOE y CEPYME, ha venido asumiendo responsabilidades que han contribuido a la vertebración autonómica, consiguiendo con ello una cohesión empresarial.

#### Funciones:

##### Representación

Representa a las asociaciones integradas, en cerca de 100 foros de participación. Conjuga los intereses de todos y cada uno de los asociados.

##### Interlocutor empresarial de la región

Reconocida por las organizaciones empresariales, los empresarios, los autónomos, las Instituciones públicas y privadas, como el principal interlocutor empresarial de Castilla-La Mancha.

##### Comprometida con la sociedad

Coordina los servicios que se prestan, con los de las organizaciones empresariales provinciales.

##### Servicios de Información y asesoramiento

Jurídico-laboral, Económico, Internacional, Formación, Calidad, Medio Ambiente, Prevención de Riesgos Laborales, Comunicación.

Cursos, seminarios, conferencias, reuniones, jornadas, foros, publicaciones, revista informativa.

La inclusión del papel desempeñado por las organizaciones empresariales de nuestro país, como es CECAM CEOE-CEPYME, dentro de la Constitución Española, da muestra de la relevancia de estas organizaciones, tal y como se recoge en el Artículo 7 del Título Preliminar de la Carta Magna, donde además se destaca su contribución a la defensa y a la promoción de los intereses económicos y sociales.

**Para más información:**

**CECAM CEOE-CEPYME C-LM**

**C/Reino Unido, 3, 3ª Planta**

**45005 - TOLEDO Tfno: 925285015**

**[www.cecama.es](http://www.cecama.es) [cecama@cecama.es](mailto:cecama@cecama.es)**