

---

Enviado el Vie, 08/04/2022 - 12:38 Enviado por: Anónimo Los datos se muestran a continuación:

## I. Su información

**¿En calidad de qué o en representación de quién participa en esta consulta pública?\***  
SCRAP/SIG

**Nombre completo (del particular o de la institución representada)**  
Ecoembes

**¿Desea publicar el nombre junto a su respuesta o mantenerlo confidencial (en cuyo caso se publicará como respuesta anónima)?**  
Público

**E-mail de contacto (se mantendrá confidencial)**

---

## II. Cuestionario sobre RAP y su regulación

**1. En general, ¿Cómo valora la regulación aplicable al ámbito de la gestión de residuos de envases, incluyendo la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados? (máx. 500 palabras)**

La valoramos positivamente. Ha servido para implantar y consolidar, de manera consistente con el marco regulador de la UE, el régimen de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) para los envases y los residuos de envases, un sistema que, tras 25 años de funcionamiento, ha demostrado su capacidad para alcanzar los objetivos de gestión de residuos fijados por la UE para el flujo de los residuos de envases.

Sin dudas, la experiencia ha puesto de relieve que existen ciertos aspectos regulatorios y organizativos o de gestión susceptibles de mejora. En este sentido apuntan las recientes revisiones de la Directiva Marco de Residuos y de la Directiva de Envases, que la propia revisión de la Ley 22/2011 incorpora y adapta a nuestro ordenamiento. Se trata de reformas que pivotan entorno a dos ideas fuerza: (1) la mejora de la recogida separada como vehículo para facilitar el cumplimiento de los objetivos de preparación para la reutilización y el reciclado, y (2) el fortalecimiento de la RAP como sistema para garantizar la organización y financiación del conjunto del sistema. La nueva regulación también pone el acento en otros instrumentos de la gestión de los residuos en general, que afecta a los envases en particular, que promueven tanto potenciar la prevención de la generación de residuos y la jerarquía de residuos como el establecimiento de la recogida separada de nuevas fracciones de residuos (textiles, voluminosos, artes de pesca, envases industriales y comerciales, etc.), la mayor presión fiscal sobre la eliminación en vertedero, los sistemas de ecomodulación, entre otras medidas.

**2. En el ámbito de los envases, ¿Cómo valoraría el establecimiento de un sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR)? De introducirse, ¿cómo considera que tendría que diseñarse este sistema para que funcionara adecuadamente? (máx. 500 palabras)**

Resulta necesario hacer una distinción entre los SDDR para la gestión de envases reutilizables y aquellos SDDR destinados a la gestión de residuos de envases de un solo uso.

El SDDR para envases reutilizables ya viene operando en relación con ciertos envases tanto domésticos como comerciales e industriales, y su potencial debería examinarse caso a caso, mediante Análisis de Ciclo de Vida (ACV), también a la luz de los objetivos climáticos sobre los que pesa la generación de emisiones de efecto invernadero.

En el caso de los SDDR para envases de un solo uso, su ventaja competitiva debe ser analizada en el marco de la gestión actual de los residuos de envases ligeros, en el que coexistiría con sistemas colectivos de RAP para el resto de los envases. Su hipotética introducción obligatoria en 2014 ha sido analizada desde un punto de vista medioambiental, social y económico por la Cátedra UNESCO de ciclo de vida y cambio climático, empleando la metodología ACV recomendada a nivel europeo, un análisis de beneficios y perjuicios sociales y la huella social. A pesar de potencialmente lograr una mayor tasa de reciclado (12,5% en total de envases y 1,5% sobre el total de residuos municipales), el estudio concluye claramente que la introducción de un SDDR en España, bajo las condiciones analizadas, no sería aconsejable: implicaría un mayor impacto ambiental en la mayoría de categorías de impacto analizadas; sería más caro (de 4 a 6 veces superior al coste total para la sociedad y sobre unos 100 euros más por familia y año); implicaría mayores costes para la sociedad (1,5 veces más dedicación de espacio y 6 veces más dedicación de tiempo; los beneficios asociados a la reducción del littering no compensarían los costes sociales); e implicaría una pérdida neta de beneficios sociales (calculados mediante la huella social) del 50%.

Por su parte, en su evaluación del impacto en la gestión municipal de la implantación obligatoria de un sistema de SDDR ampliado, la Federación Española de Municipios y Provincias ha alcanzado conclusiones similares: se establece que el porcentaje de reciclado de los envases ligeros podría pasar del 69% al 75% si se lograra alcanzar el retorno del 90% (escenario optimista). Considerando la totalidad de los residuos municipales, el incremento de reciclado llegaría a 1,7 puntos mientras que el coste sería 13 veces superior. En todo caso, la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una economía circular ya ha optado por fijar unos objetivos intermedios en 2023 y 2027 a través de los cuales se evaluará la capacidad del modelo actual para cumplir con los objetivos europeos de recogida separada de botellas de bebidas. En el caso de que estos no se alcanzaran, se implantaría un SDDR. En nuestra opinión, es una solución equilibrada y satisfactoria. Finalmente, la imposición regulatoria de tecnologías específicas debería evaluarse según su contribución a la gestión de los residuos municipales, cuyos objetivos aún no han sido alcanzados, valorando así dónde resultaría más eficaz y eficiente realizar inversiones para acelerar su cumplimiento.

**3. ¿Considera que debe de haber un tratamiento normativo diferenciado para distintos segmentos del sector de la gestión de residuos de envases (domésticos, industriales, tipos de envases como plásticos -PET, PEAD, etc.-, metálicos, etc.)? ¿Qué segmentación propondría y qué regulaciones específicas propondría en cada caso? (máx. 500 palabras)**

La potencial diferenciación entre el régimen jurídico regulador de los residuos de envases domésticos, comerciales e industriales, bajo el régimen de RAP, se considera positiva ya que creemos que contribuiría a adaptar las características específicas de estos flujos a la operativa que mejor contribuya a una adecuada gestión de las distintas tipologías de residuos, así como a garantizar su trazabilidad. En este sentido, sería posible regular la imputación jurídica de las obligaciones RAP a los distintos tipos de envasadores en función de la naturaleza de sus envases, volúmenes y concentración de puntos de generación. Con respecto a un potencial tratamiento diferenciado de residuos de envases por material o, en el caso de los plásticos, por polímero, consideramos que dichas normativas sectoriales deberían diseñarse y aplicarse a partir de la normativa europea en aras de asegurar la

necesaria armonización de su implementación en todos los Estados miembros de la UE, salvaguardando así el buen funcionamiento del mercado interior.

**4. Respecto a la gestión de residuos de envases en España, ¿considera que hay diferencias relevantes en dicho ámbito según zonas geográficas, tipos de material, etc.? ¿Qué diferencias destacaría? ¿Qué consecuencias considera que tienen dichas diferencias? ¿Recomendaría algún cambio al respecto? (máx.. 500 palabras)**

Efectivamente, puede haber - y, de hecho, hay - diferencias en la gestión de los residuos, que derivan de aspectos de funcionamiento del mercado tales como la capacidad de compra de los consumidores, la estacionalidad en el consumo, la densidad de población o los hábitos de compra, pero tales diferencias no afectan de manera relevante a la aplicación de la RAP. Más bien, estas diferencias obligan a establecer sistemas de gestión adecuados a esas peculiaridades. En este sentido, la regulación actual permite contemplar - y Ecoembes ya aplica - tales singularidades en los convenios con las diferentes Administraciones Públicas para determinar el alcance de la RAP a la luz de las características territoriales y poblacionales de las Comunidades Autónomas. Por esta razón, no se considera que sea necesario realizar cambios normativos en esta materia más allá de lo que ya propone el Proyecto de Real Decreto de Envases sometido a consulta pública, que en su texto reconoce y refuerza estos aspectos.

En el marco del mismo ejercicio comparativo, resultaría importante examinar, además, las diferencias de gestión entre entidades locales, especialmente poniendo de relieve aquellos instrumentos que facilitan y contribuyen a mejorar los resultados de la gestión de residuos; entre ellos:

- Las ordenanzas municipales adaptadas a la normativa, que, en sus casos de éxito, incluyen la obligación de segregación en origen y las condiciones de servicio adecuada para todas las fracciones.
- El sistema de tasas asociadas a la generación y segregación en origen.
- El adecuado sistema de control e inspección.
- Planes de control y seguimiento del cumplimiento de ordenanzas y pliegos de condiciones de prestación del servicio.

**5. ¿Considera que existen diferencias relevantes en la gestión de residuos de envases que lleva a cabo España respecto a otros países de la UE? ¿Qué diferencias destacaría? (máx. 500 palabras)**

La gestión de residuos de envases en España se ha mantenido, a lo largo de los años, en una muy buena posición a nivel europeo, que la ubica entre los 10 países con mejor desempeño y cumpliendo los objetivos exigidos para los envases por las Directivas europeas.

Las diferencias en la gestión con respecto a otros países europeos responden en buena medida a situaciones de contexto o puntos de partida distintos, aunque destacan las buenas prácticas e instrumentos eficaces como los sistemas de control de la recogida separada, el pago por generación o la implantación de impuestos al vertido, por ejemplo. Todos estos elementos han quedado recogidos en la nueva Ley de Residuos.

**6. ¿Considera que debería introducirse información adicional en los envases para mejorar el funcionamiento del sistema? ¿Qué información introduciría? (máx. 500 palabras)**

La exigencia de incorporar, de manera obligatoria, información adicional en los envases debe de ser congruente con el carácter armonizador de la Directiva de Envases, norma que regula con tal carácter, para toda la UE, los requisitos de información y de marcado que deben observar los envases.

De hecho, la Comisión europea está actualmente revisando tanto la Directiva de Envases como la Directiva Marco de Residuos, cuyas propuestas legislativas se esperan para julio de 2022 y para 2023 respectivamente. Distintos marcados, entre ellos los asociados a la reciclabilidad, a la reutilización y a los contenedores en los que deben ser depositados los

residuos, se están contemplando como parte de dichas revisiones.

En este marco, las exigencias de marcado y etiquetado a nivel nacional, que se superponen con los requisitos europeos (existentes y futuros), tienen el potencial de distorsionar el mercado interior por constituir restricciones, además de contribuir a confundir a los consumidores.

### **7. ¿Qué valoración tiene de los sistemas de ecomodulación? ¿Cómo cree que deberían implementarse? (máx. 500 palabras)**

Consideramos que la ecomodulación es una herramienta con enorme potencial para promover el diseño ecológico de los envases, contribuyendo a la reducción de la cantidad de material empleado en la fabricación del producto, desincentivando el sobreenvasado o facilitando la gestión del residuo para facilitar un reciclado de mejor calidad. Su incidencia en la determinación de los costes de la RAP, penalizando los envases que dificulten la gestión del residuo y bonificando, por el contrario, aquellos que favorezcan una gestión más eficiente y de mayor calidad, es sin duda una herramienta útil para avanzar en la prevención de la generación de residuos y mejorar las tasas de reciclado, en cantidad y calidad, así como en términos de eficiencia.

En nuestro caso, las tarifas ya están, en cierta medida, ecomoduladas ya que los productores que ponen en el mercado envases que suponen un mayor coste de gestión, o más cantidad de material, pagan más. Este punto de partida irá avanzando hacia un mayor nivel de granularidad de las tarifas.

En este punto, a la luz de nuestra experiencia y de la diversidad de envases, sería recomendable:

- Examinar la necesaria compatibilidad y el encaje entre la promoción de la ecomodulación y el mandato del SCRAP de introducir tarifas que reflejen costes netos de gestión, desde una perspectiva de competencia.

- Que la regulación reservase a los sistemas de RAP la suficiente flexibilidad para adecuar la implementación de esta herramienta a las particularidades de cada material o tipo de envase. Por eso consideramos que los criterios de ecomodulación que se establezcan normativamente deberían tener carácter orientador, permitiendo suficiente flexibilidad en la aplicación bajo determinadas premisas, entre ellas:

- La solidez de los criterios técnicos. La modulación de tarifas deber estar basada en criterios técnicos sólidos, centrados en aquellas características de los envases que faciliten o dificulten los procesos de tratamiento y que tengan un impacto (positivo o negativo) en los costes netos de gestión del residuo que generan.

- La optimización de las soluciones de envasado. El enfoque debe promover el ecodiseño de envases; es decir, maximizar el potencial de mejora que tienen las distintas aplicaciones de materiales, sin discriminar. La Comisión europea reconoce que la eco-modulación es solo un instrumento que, en breve, será complementado con los nuevos requisitos esenciales de los envases que tendrán carácter vinculante y que, a su vez, ayudarán a afinar la metodología de modulación de los países. La ecomodulación es un proyecto que irá evolucionando en el tiempo.

- La eficiencia. La modulación debe contribuir a mejorar la eficiencia del sistema, no a incrementar sus costes totales.

- La articulación dentro de cada material. Se debe respetar la premisa de que cada material debe asumir sus costes netos específicos de gestión, evitándose cualquier tipo de financiación cruzada entre materiales, de modo que, tras su implantación, el balance total neto por fracción siga siendo neutro.

Resaltamos, además, que la Comisión europea propondrá criterios armonizados de modulación de tarifas como parte de la revisión de las nuevas Directivas.

### **8. ¿Cree que el sistema actual incentiva adecuadamente a las instituciones, productores y ciudadanos a gestionar adecuadamente los residuos? ¿Qué medidas recomendaría para mejorar el sistema de incentivos actual? (máx. 500 palabras)**

Para los productores, el sistema ha impuesto un conjunto de obligaciones de ineludible cumplimiento articulado entorno a la RAP, que ahora se ve reforzado con otros instrumentos económicos y regulatorios complementarios como la fiscalidad ambiental y la ecomodulación, entre otros.

Para los ciudadanos, considerando que la ley no prevé un régimen sancionador específico - más allá de la inclusión del abandono de basura dispersa (littering) como infracción en la nueva Ley de Residuos o lo que puedan prever las ordenanzas locales al respecto -, los incentivos se plasman sobre todo por la vía de la educación y la concienciación, terreno en el que se ha avanzado pero en el que queda margen de mejora, sobre todo ahora que se va a ampliar la obligación de recogida separada para otros flujos de residuos, una recogida separada cuya efectividad depende, en primera instancia, de la colaboración ciudadana. Por otra parte, las competencias asociadas a aspectos administrativos, de control y de sanción son exclusivas de las autoridades públicas, y está demostrado que su aplicación es necesaria para alcanzar tasas elevadas de recogida separada. El nivel de respuesta de la Administración local es, en este sentido, variado y la casuística arroja ejemplos de éxito y compromiso municipal en la gestión de residuos junto a experiencias muy mejorables a este respecto, que resultan fundamentales para que el conjunto del sistema funcione correctamente y, en particular, para que la RAP se desarrolle con arreglo a criterios de eficiencia económica, social y medioambiental.

La persecución del fraude, en general, y la aplicación del régimen sancionador por el incumplimiento de la normativa de residuos son asimismo ámbitos donde el margen de mejora, en este caso, por parte de las administraciones autonómicas, es amplio. Resultaría, además, necesario lograr una mejor coordinación entre los distintos niveles de la Administración en la ordenación y aplicación del sistema.

## **9. Expresar su valoración sobre estas cuestiones (donde “0” significa “muy en desacuerdo” y “5” significa “muy de acuerdo”):**

**9.1. El establecimiento de sistemas de responsabilidad ampliada es una manera eficiente y eficaz de alcanzar los objetivos medioambientales en materia de gestión de residuos.**

5

**9.2. Las obligaciones en materia de RAP que establece la normativa vigente sobre los fabricantes del producto cubren adecuadamente el impacto medioambiental asociado a la gestión de los residuos de los productos puestos en el mercado.**

5

**9.3. Es sencillo para un nuevo productor de envases ligeros (EELL) o de vidrio cumplir con sus obligaciones de RAP.**

5

**9.4. En el ámbito de los envases ligeros (EELL) o de vidrio y de la fracción resto de RSU se puede considerar que el cumplimiento de las obligaciones de RAP mediante sistemas individuales de responsabilidad ampliada es una alternativa viable para los productores, con la normativa y estructura de mercado actual.**

3

**9.5. En el ámbito de los envases, el establecimiento de un sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR) contribuiría positivamente a alcanzar de manera**

**eficiente los objetivos medioambientales.**

2

**9.6. Debe realizarse un tratamiento normativo diferenciado para la gestión de los residuos de envases comerciales.**

5

**9.7. Debe realizarse un tratamiento normativo diferenciado para la gestión de los residuos de envases industriales.**

5

**9.8. La inclusión de información adicional en los envases puede ayudar a un mejor funcionamiento del sistema.**

3

**9.9. El establecimiento de sistemas de ecomodulación ayudará a una mejor consecución de los objetivos en materia de residuos.**

5

### **III. Cuestionario sobre SIG/SCRAP**

**10. ¿Considera adecuado el funcionamiento actual de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada (SCRAP) y de los sistemas integrados de gestión (SIG)? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

El funcionamiento actual de los sistemas colectivos de RAP refleja la evolución mejorada que proporcionan 25 años de existencia de estos sistemas. Se ha partido de cero a la hora de instalar un modelo de gestión municipal con financiación privada, que, en el caso de Ecoembes, se plasma, en un 85%-90%, en actuaciones que responden a un modelo financiador (sobre el que hay competencia a través de la contratación municipal mediante sistemas con publicidad y concurrencia) y, en un 10-15%, en actuaciones en el mercado a través de la venta de materiales. Este modelo ha ido perfeccionándose con el aprendizaje continuo, en tanto se han ido solventando diferentes problemas que han ido surgiendo al hilo de la propia puesta en práctica de la RAP. La consecución de los objetivos de gestión para los flujos de envases avala la validez del sistema.

No obstante, el hecho de que la UE haya impuesto nuevas reglas para la RAP, en un contexto de objetivos más ambiciosos y un nuevo método de cálculo más exigente, plantea la necesidad de reforzar el diseño de las normas nacionales desde la perspectiva de la implementación.

A nivel regulatorio, los así llamados nuevos requisitos de la RAP, incluidos en las Directivas europeas, han sido transpuestos adecuadamente al ordenamiento nacional. Estos requisitos comprenden cuestiones que van desde la regulación del alcance de los costes RAP, pasando por los sistemas de toma de decisiones en los SCRAPS, el incremento de la transparencia, la mejora en la protección de la información comercial sensible, el control del fraude y la trazabilidad en el cumplimiento de las obligaciones o, ya más a nivel interno, los procedimientos administrativos para la constitución de los SCRAPS y para el seguimiento del cumplimiento de sus obligaciones por parte de las administraciones autorizantes.

Desde la perspectiva del funcionamiento de los sistemas, resultará necesario adaptar las metodologías de cálculo del cumplimiento de objetivos de gestión, tanto a nivel estatal como autonómico, incluyendo la medición y supervisión del fraude, la agilización de los procedimientos de autorización (valorándose muy positivamente la autorización única en una CCAA para que el SCRAP pueda operar en todo el territorio); las medidas orientadas a

mejorar la eficacia y eficiencia por parte de las AAPP en el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en materia de RAP, en particular en el ámbito local, de modo que los costes RAP mantengan una buena relación con la eficiencia en términos económicos, sociales y ambientales; las actuaciones tendentes a controlar el fraude de los productores (se valora muy positivamente la regulación referida al Registro de productores); las medidas destinadas a preservar el funcionamiento adecuado del mercado interior, evitando distorsiones regulatorias en la aplicación de la RAP (se valora muy positivamente que se reafirme la competencia estatal para regular la RAP en el conjunto del Estado); entre otras.

Asimismo, resultaría necesario avanzar hacia un sistema de certificación de los datos en materia de residuos, que permita el contraste con, y la validación de, los datos proporcionados por los SCRAPS.

**11. ¿Cree que los procedimientos para establecer nuevos SIG/SCRAP son adecuados? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

La normativa actual no limita el número de SCRAPS que pueden operar en la gestión de un mismo flujo de residuos. Tampoco establece peculiaridades en cuanto a la constitución de nuevos SCRAPS en relación con flujos de residuos donde ya se hayan implantado uno o más SCRAPS. No obstante, la Directiva Marco de Residuos (y, por extensión, la nueva Ley de Residuos) introduce la necesidad de establecer un mecanismo de coordinación para cuando operen varios SCRAPS en un mismo flujo de residuos. Estas responsabilidades han sido delegadas a la Comisión de Coordinación en materia de residuos.

Además de la necesidad de asegurar los recursos adecuados para el buen funcionamiento de la Comisión, resultaría útil examinar las lecciones aprendidas en otros flujos distintos de envases, en los que ya opera la competencia (por ejemplo, RAEES), con el fin de evaluar mejoras regulatorias a la luz de dicha experiencia que podrían resultar de utilidad.

Elementos como el establecimiento de las cuotas de mercado, la necesidad de disponer de una oficina de coordinación, la implantación y operativa de mecanismos de compensaciones financieras, la casuística de posibles distorsiones en el cumplimiento de objetivos por encima del 100%, entre otros, resultarían de especial interés. Cabe destacar, asimismo, la importancia del mecanismo de compensación entre distintos SCRAPS, cuyo tratamiento a través de un órgano como la Comisión de Coordinación podría no aportar las garantías suficientes.

Sería, asimismo, importante mencionar explícitamente la obligatoriedad de universalidad del servicio en el nuevo Reglamento de envases y los riesgos asociados a su no cumplimiento tales como las deficiencias que podrían producirse en las operaciones de control, en la calidad de la información y en la innovación, en los casos en los que un Sistema de Responsabilidad Ampliada del Productor operase a través de un precio mínimo.

**12. ¿Cree que los procedimientos para que un productor se incorpore a un SIG/SCRAP son adecuados (agilidad, costes apropiados, transparentes, no discriminatorios, etc.)? ¿Considera en general adecuadas las condiciones habituales de los contratos de adhesión? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Se responde conjuntamente con la pregunta 14.

Sí. Los procedimientos de adhesión de los envasadores al SCRAP responden a criterios objetivos, que son los únicos que exige la normativa vigente y se basan en la no discriminación y el principio de libre acceso del productor. Desde el punto de vista gerencial, los procedimientos de adhesión están estandarizados para facilitar su gestión y tramitación, con modelos de contratos de adhesión que se aplican por igual a todos los solicitantes y ciertos modelos simplificados destinados a pequeños productores con los que se pretende simplificar la adhesión. El propio procedimiento de adhesión se viene tramitando de manera electrónica para facilitar aún más la gestión y agilizar la resolución de las solicitudes. El clausulado de los contratos de adhesión obedece a estándares propios del tráfico mercantil con las solas singularidades que se derivan del carácter administrativo

de la RAP y de las limitaciones legales que para su desarrollo y puesta en práctica deben observar tanto los productores como los propios sistemas colectivos.

**13. ¿Considera adecuada la gestión por parte de los SIG/SCRAP de la información que aportan los productores (cantidad de información que se solicita, tratamiento de la misma, garantía de confidencialidad, etc.)? (máx. 500 palabras)**

Sí. La gestión de la información, tanto comercial como la de carácter personal, es plenamente respetuosa con las obligaciones de confidencialidad que exige la legislación vigente, tanto civil como mercantil, especialmente en relación a la protección de datos (respetando Ecoembes los más estrictos protocolos de seguridad). Los procedimientos de funcionamiento interno de los SCRAPS están diseñados para salvaguardar la confidencialidad de la información que los miembros del sistema hayan aportado para el funcionamiento del sistema colectivo y que pueda resultar relevante para su actividad productiva o comercial. Estas salvaguardas se tienen presentes en relación con la gestión de la información aportada por los productores adheridos, relevantes para el cálculo de la contribución financiera del productor. La misma previsión sobre el suministro de información comercialmente relevante por parte del SCRAP para cumplir con sus obligaciones de difusión de la información está también prevista en la nueva Ley de Residuos.

**14. ¿Considera que la normativa es adecuada respecto a permitir cambios de SIG/SCRAP de aquellos productores que así lo deseen, en el caso en que hubiera más de una opción? ¿Qué barreras al cambio de SIG/SCRAP destacaría, y qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Ver respuesta a pregunta 12.

En cuanto al cambio de SCRAP, la normativa vigente no pone obstáculos para que los envasadores cambien de SCRAP, posibilidad que queda a la plena discreción del envasador. En realidad, el sistema preserva la libertad del envasador para elegir tanto la forma en la que dará cumplimiento a sus obligaciones de RAP (de manera individual o colectiva) como, en el caso de opciones colectivas, para elegir el SCRAP al que adherirse según su conveniencia.

La Ley de Residuos garantiza el derecho de los productores a participar en los SCRAPS sobre la base de criterios objetivos por lo que no hay margen para imponer condiciones discriminatorias que, o bien impidan el acceso a un SCRAP, o bien impidan el abandonarlo y sumarse a otro. Esta objetividad se ve reforzada con la nueva normativa en el sentido de reforzar la igualdad de trato a los productores por parte del SCRAP.

En particular, el Proyecto de Real Decreto de Envases y Residuos de Envases prevé que los productores puedan dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de RAP no solo constituyendo un sistema individual o colectivo sino también optando por una combinación de ambos en caso de que pongan en el mercado productos de distintas categorías (envases comerciales, domésticos o industriales) y materiales de envases, posibilidad que ya existía de facto hasta la fecha pero que ahora se regula de modo expreso, lo cual se valora positivamente. Además, el Proyecto de Reglamento señala que en ningún caso el productor podrá dar cumplimiento a las obligaciones para un mismo producto y material mediante la participación en varios sistemas de RAP, lo que tiene sentido y se comparte para evitar problemas logísticos, de gestión o de fraude.

Señalar, por último, que también se valora positivamente la previsión del Proyecto de RD según la cual el productor que abandone un SCRAP deberá informar al sistema de origen, al nuevo sistema en el que se integra o constituye y al Registro de productores de dicho cambio. No obstante, sería importante que esa comunicación se compartiera en el tercer trimestre del año en curso - y no durante los tres últimos meses del año como establece a día de hoy el Proyecto - con el fin de mejorar y facilitar la planificación del año siguiente por parte del SCRAP. Se añade, además, que el cambio de un sistema de RAP a otro supondrá que el nuevo sistema asuma íntegramente las obligaciones del productor

derivadas de la puesta en el mercado de envases del año siguiente, lo que merece un juicio positivo por cuanto garantiza la funcionalidad del sistema y la eficacia en la recogida de los residuos de los envases del producto que cambia de sistema.

Como sugerencia, se considera que sería necesario que, para evitar perjuicios en el SCRAP de origen, el productor que decida cambiar de SCRAP debería acreditar estar al corriente de las obligaciones de todo tipo contraídas con el SCRAP que abandona.

**15. ¿Cree que el sistema tarifario que aplican los SIG/SCRAP a sus miembros es apropiado (funcionamiento general del sistema, metodología de cálculo apropiada, correcto cálculo de costes, reparto adecuado de la tarifa entre miembros, nivel de transparencia, etc.)? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí, porque sirve para cubrir los costes de la RAP según el alcance que ha venido definiendo la normativa vigente. El sistema actual para el cálculo tiene en cuenta los criterios para el cálculo de la contribución financiera fijados en la Directiva Marco de Residuos (art 8 bis) y en la nueva Ley de Residuos de manera que este cubra los costes regulados sin exceder los costes necesarios para que la prestación de servicios de gestión de residuos tenga una buena relación coste-eficiencia en términos económicos, sociales y medioambientales.

La contribución financiera está diseñada, además, para que los ingresos obtenidos no generen beneficios ajenos a la finalidad del SCRAP, en cuanto organizaciones sin ánimo de lucro.

Asimismo, en Ecoembes su aplicación es uniforme entre todas las empresas que conforman el sistema en cuanto se sigue un criterio de aplicación universal e igualitaria de la contribución financiera de modo que todos los productores pagan la misma tarifa por los envases puestos en el mercado a través de un sistema decisional transparente en el que participan las empresas y que se comunica adecuadamente.

**16. ¿Considera que la información que proporcionan los SIG/SCRAP es adecuada (sobre su toma de decisiones, costes, gestión de residuos, tarifas que aplican a sus miembros, etc.)? ¿Qué mejoras de transparencia en este ámbito recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí. De hecho, la información sobre el funcionamiento de Ecoembes está recogida con el alcance exigido normativamente en las memorias anuales que los SCRAPS deben elaborar y comunicar.

Estas memorias son de carácter público y el acceso a las mismas libre. Se encuentran disponibles en las páginas web de Ecoembes, que se puede consultar en <https://www.ecoembes.com/es/conoce-ecoembes/informes-anuales>.

Al mismo tiempo, Ecoembes ha lanzado un Portal de Transparencia para explicar en detalle la actividad de nuestro sistema y compartir datos sobre la gestión de residuos bajo nuestro ámbito de actuación: <https://www.ecoembestransparencia.com/>.

Además, en el Barómetro del reciclado, que se publica, figuran los resultados de los municipios y de las CCAA: <https://www.ecoembes.com/es/el-proceso-de-reciclaje/datos-de-reciclaje-de-envases-domestico-en-espana>.

Por otra parte, también es accesible el Informe sobre certificación y controles de los datos de reciclaje de envases, cuya edición correspondiente al año 2020 se encuentra disponible en este enlace:

[https://www.ecoembes.com/sites/default/files/barometro/certificacion/certificacion\\_2020.pdf](https://www.ecoembes.com/sites/default/files/barometro/certificacion/certificacion_2020.pdf)

**17. ¿Cree que los mecanismos de toma de decisiones en los SIG/SCRAP son apropiados y que hay una adecuada independencia entre los órganos que toman decisiones en los SIG/SCRAP y los operadores con los que se relacionan los SIG/SCRAP? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí. La toma de decisiones se ajusta a lo establecido en la legislación vigente en el sentido de que se adecua a la normativa reguladora de la figura elegida para la creación del SCRAP, tal y como exige la vigente Ley de Residuos. En Ecoembes, los procesos de toma

de decisiones y, en general, el propio funcionamiento de la organización y de sus órganos de gobierno se ajustan plenamente a lo establecido en la vigente legislación sobre sociedades de capital y su normativa de desarrollo.

La Memoria e informes anuales dan igualmente cuenta del funcionamiento del sistema y dan publicidad a las decisiones adoptadas por sus órganos de Gobierno.

## **18. Exprese su valoración sobre estas cuestiones (donde “0” significa “muy en desacuerdo” y “5” significa “muy de acuerdo”):**

**18.1. Crear un nuevo SIG/SCRAP en el ámbito de los envases ligeros (EELL) o de vidrio es actualmente una alternativa factible para aquellos que deseen hacerlo.**

5

**18.2. La regulación vigente es adecuada para que nuevos SIG/SCRAP puedan entrar en el mercado de envases.**

5

**18.3. La regulación vigente es adecuada para que los productores puedan cambiar a un hipotético nuevo SIG/SCRAP de envases.**

5

**18.4. El nivel general de transparencia sobre la gestión de los SIG/SCRAP es adecuado.**

5

**18.5. Los SIG/SCRAP realizan campañas de información y sensibilización que son adecuadas.**

5

**18.6. Es sencillo para un productor recién entrado en el mercado incorporarse a un SIG/SCRAP.**

5

**18.7. El proceso de incorporación de nuevos productores al SIG/SCRAP es adecuado (transparente, no discriminatorio, etc.).**

5

**18.8. Las contribuciones financieras abonadas por los productores al SIG/SCRAP se calculan de una manera transparente.**

5

**18.9. Las contribuciones financieras reflejan adecuadamente los costes asociados a las obligaciones establecidas por la RAP.**

5

**18.10. La existencia de productores u otros sujetos obligados que no contribuyen al SIG/SCRAP conforme su producción (free-riders) constituye un problema en el mercado.**

5

## **IV. Relación de los SIG/SCRAP con las administraciones públicas**

**19. ¿Cree que la relación de los SIG/SCRAP con las AAPP, en particular con las Entidades Locales, es en general adecuada? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí. Esta relación se basa en los convenios de colaboración que se han venido suscribiendo y renovando con regularidad desde 1997 hasta la actualidad con las diferentes Administraciones Públicas, incluidas, en su caso, las entidades locales.

**20. ¿Considera que la labor de las AAPP en cuanto a la recogida y transporte de residuos es en general adecuada? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Como en cualquier otro servicio público, existe margen de mejora para prestar el servicio de recogida y transporte de residuos con mayores niveles de eficacia y eficiencia. En este contexto, resultaría necesario potenciar el sistema de tasas asociadas a la generación y segregación en origen, los sistemas de control e inspección, entre otros aspectos.

Por la misma razón, los costes asociados a la posible ineficiencia en la prestación de los servicios públicos no deberían compensarse exclusivamente por parte de los operadores con cargo a los costes de la RAP cuando dichos incumplimientos son en muchas ocasiones responsabilidad de otros agentes distintos de los productores u obedecen a conductas sobre las que los SCRAPS no tienen capacidad de influencia.

**21. En general, ¿considera adecuados los convenios que firman los SIG/SCRAP con las AAPP en el ámbito de los envases? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí. Ver respuesta a pregunta 19.

**22. ¿Cree que los convenios en general aplican metodologías adecuadas para el cálculo de la aportación abonada por parte de los SIG/SCRAP a las AAPP para cubrir los costes adicionales para las Entidades Locales derivados de la implantación del sistema de gestión de residuos de envases previsto en la Ley 11/1997? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí. Ver respuesta a pregunta 19.

**23. Exprese su valoración sobre estas cuestiones (donde “0” significa “muy en desacuerdo” y “5” significa “muy de acuerdo”):**

**23.1. Los convenios que firma el SIG/SCRAP con las AAPP establecen una metodología para el cálculo de la financiación que abona el SIG/SCRAP que cubre adecuadamente los costes adicionales para las Entidades Locales derivados de la implantación del sistema de gestión de residuos de envases previsto en la Ley 11/1997.**

5

**23.2. Los convenios recogen adecuadamente todos los aspectos relacionados con el coste de recogida, transporte, separación y clasificación de los residuos envases, así como otros costes, tales como campañas de información y sensibilización.**

5

**23.3. Las Administraciones Públicas realizan un control adecuado sobre el**

## V. Relación de los SIG/SCRAP

**24. ¿Considera que, en general, los mecanismos de adjudicación establecidos por los SIG/SCRAP son adecuados? ¿Qué mejoras recomendaría? (máx. 500 palabras)**

Sí, son adecuados. Ecoembes selecciona a sus proveedores a los que adjudica los materiales incluidos en su ámbito de actuación a través de procedimientos en los que se aplican criterios de selección/adjudicación objetivos, razonables y no discriminatorios, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.4 de la Ley 22/2011.

En Ecoembes, las convocatorias y las bases reguladoras (documentos de convocatoria de ofertas) de dichos procedimientos son publicadas en las páginas web, con el fin de que toda persona interesada pueda presentar una oferta, si lo desea. A su vez, este procedimiento está certificado por las normas ISO 9001 y 14001, siendo auditado periódicamente.

Las bases reguladoras de los procedimientos son, asimismo, elaboradas tomando como referencia la normativa en materia de contratación pública (la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para la que la propia CNMC ha aprobado una guía con los criterios aplicables en materia de competencia), de cara a garantizar los principios de publicidad, concurrencia e igualdad en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la Responsabilidad Ampliada del Productor (artículo 32.4 de la Ley 22/2011). En estos procedimientos, se emplean criterios de selección/adjudicación de carácter técnico y económico, cuyo peso específico varía en cada caso (si bien el peso de los criterios de carácter técnico nunca es superior a los de carácter económico).

**25. ¿Considera que los mecanismos de adjudicación establecidos por los SIG/SCRAP promueven la competencia entre las empresas del sector? ¿Qué mejoras recomendaría para mejorar dicho nivel de competencia? (máx. 500 palabras)**

Sí. Los criterios de adjudicación/selección son objetivos, no discriminatorios y vinculados al objeto del contrato en cada caso. Se garantiza, de esta forma, la selección de la oferta más competitiva.

En todos los procedimientos se emplean criterios de adjudicación/selección de carácter técnico y económico.

**26. ¿Cree que los requisitos para participar en los procedimientos de adjudicación son apropiados? ¿Qué barreras considera que dificultan o impiden innecesariamente la participación de competidores? ¿Qué mejoras recomendaría para fomentar la participación en dichos procedimientos? (máx. 500 palabras)**

Los requisitos para participar en los procedimientos de adjudicación reflejan las máximas garantías habilitadas por la normativa vigente para garantizar que quienes participan en los mismos reúnen las condiciones de capacidad y solvencia necesarias para realizar la prestación que se pretende contratar (recogida separada de residuos, suministro de contenedores, etc.) o asumir el reciclado de los residuos de envases incluidos en el ámbito de actuación del SCRAP.

Los requisitos de capacidad y solvencia son siempre verificados a través de un procedimiento específico de homologación.

**27. ¿Cree que la transparencia de estos procedimientos de adjudicación es adecuada? ¿Qué mejoras recomendaría para mejorar la transparencia? (máx. 500 palabras)**

Sí, es adecuada.

Por ejemplo, en la página web de Ecoembes se publican (en relación con cada

procedimiento) la convocatoria, las bases reguladoras (pliegos) y los resultados de las adjudicaciones.

Además, en las bases reguladoras de cada procedimiento se exponen clara y detalladamente los requisitos de capacidad y solvencia exigidos a los licitadores, el objeto de la contratación, los criterios de adjudicación/selección, el procedimiento que se seguirá para la adjudicación de los distintos lotes, y las condiciones de formalización y ejecución del contrato.

En todo caso, Ecoembes garantiza la confidencialidad de la información aportada por los licitadores en el marco de cada procedimiento, que es además auditado por un tercero.

**28. ¿Considera que las condiciones de los materiales que se entregan a las empresas recicladoras son en general adecuadas? ¿cree que hay diferencias relevantes en dichas condiciones según zonas, tipos de material, etc.? ¿Qué mejoras recomendaría para fomentar que dichas condiciones sean las apropiadas? (máx. 500 palabras)**

Sí, son adecuadas.

De hecho, en Ecoembes, los materiales se obtienen en plantas de clasificación de titularidad pública, y están sujetas a unas especificaciones técnicas de materiales recuperados (ETMR) en el marco de un sistema de control consensuado a través del convenio entre las AAPP y Ecoembes (<https://www.ecoembes.com/es/recicladores-y-recogidas-fuera-del-hogar/residuo-municipal/especificaciones-tecnicas-de-materiales-recuperados-etmr>). Ecoembes dispone asimismo de un mecanismo de control de la calidad que verifica el cumplimiento de dichas especificaciones y que, en el caso de detectarse alguna desviación, permite corregirlas.

**29. ¿Cree que el sistema actual de adjudicación fomenta un funcionamiento adecuado del mercado en los siguientes eslabones productivos de la cadena de valor, situados “aguas abajo” de la adjudicación, en particular en lo que respecta al reciclado? ¿Qué mejoras recomendaría en este sentido? (máx. 500 palabras)**

Sí. Ecoembes no exige a los adjudicatarios de los residuos de envases incluidos en su ámbito de actuación que traten y reciclen tales residuos en instalaciones concretas; lo que exige es que tales instalaciones hayan sido previamente homologadas (ver respuestas 24 a 26).

La homologación, que es llevada a cabo por terceros independientes, evidencia la adecuación de las instalaciones a las diferentes normativas que les afecta para la actividad de reciclado de los residuos bajo el ámbito de actuación de Ecoembes. A su vez, este procedimiento está certificado por las normas ISO 9001 y 14001, y es auditado periódicamente.

**30. Para adquirir residuos de envases y envases usados y de la fracción resto, ¿qué ventajas e inconvenientes considera que existen de acudir a otras vías de aprovisionamiento (mercado internacional, etc.) en comparación con adquirirlas en los procedimientos de adjudicación establecidos por los SIG/SCRAP? ¿Qué mejoras recomendaría en cuanto al funcionamiento de dichas vías alternativas? (máx. 500 palabras)**

Si se trata de envases incluidos en el ámbito de aplicación de la vigente Ley de Envases, la principal ventaja de acudir a las licitaciones de los SCRAPS trae causa del hecho de que los adjudicatarios obtienen mejores condiciones económicas, que a su vez se derivan de los fondos obtenidos de los SRAPS.

Las ventajas de recurrir a otras vías están asociadas a la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento. No obstante, haciéndolo se recurre a mercados poco accesibles y más complejos que carecen de procedimientos de adjudicación estandarizados, por lo que son, en general, menos transparentes.

### **31. Exprese su valoración sobre estas cuestiones (donde “0” significa “muy en desacuerdo” y “5” significa “muy de acuerdo”):**

**31.1. Los mecanismos de adjudicación establecidos por el SIG/SCRAP a los diferentes gestores de residuos respetan adecuadamente los principios de publicidad, concurrencia e igualdad.**

5

**31.2. Los criterios empleados en los procesos de adjudicación son objetivos, razonables y no discriminatorios.**

5

**31.3. Es sencillo para un operador participar en un proceso de adjudicación organizado por un SIG/SCRAP.**

5

**31.4. La información del proceso de adjudicación de material tiene un nivel de transparencia adecuado.**

5

**31.5. Los materiales llegan en condiciones adecuadas a las empresas recicladoras.**

5

## **VI. Comentarios adicionales**

**32. Si lo desea, puede proveer comentarios adicionales a sus respuestas anteriores (máx. 1000 palabras).**

• 9.2. Las obligaciones de RAP sobre los fabricantes del producto cubren adecuadamente el impacto medioambiental asociado a la gestión de los residuos.

- 5

- Justificación: Las obligaciones ambientales tienen un alcance concreto que se materializa en la fijación de unos objetivos de gestión cuya consecución permite entender que se han alcanzado los objetivos de protección medioambiental que la UE ha establecido como metas para minimizar el impacto medioambiental de estos productos y de los residuos en que se transforman al final de su vida útil. La aproximación progresiva que ha seguido el legislador comunitario hasta la fecha ha consistido en establecer objetivos de gestión cada vez más ambiciosos, en particular en materia de reciclado, que se han ido combinado, además, con el establecimiento a nivel nacional de objetivos complementarios como los que ahora prevé la futura normativa nacional de envases y residuos de envases, así como con las medidas tanto europeas como nacionales orientadas a extender la RAP a otros flujos de residuos y a establecer nuevas obligaciones de recogida separada para nuevos flujos de residuos. En definitiva, la medida para calibrar la cobertura del impacto ambiental de los residuos viene dada por los objetivos de gestión de residuos que establece la propia legislación, sin perjuicio de la adopción de medidas complementarias para incentivar la producción y el consumo responsable, para fomentar la prevención de la generación de residuos y evitar el littering o promover soluciones de gestión más acordes con el principio de jerarquía de residuos. Pero una vez generado el residuo, la solución legislativa para minimizar su impacto se ha de evaluar, jurídicamente, mediante el análisis del nivel de cumplimiento de los objetivos legales de gestión de residuos.

- 9.3. Es sencillo para un nuevo productor de envases ligeros cumplir con sus obligaciones RAP.

- 5

- Justificación: Basta con suscribir el contrato de adhesión que es sencillo y contiene cláusulas claras y no discriminatorias.

- 9.4. En el ámbito de los envases ligeros (...) se puede considerar que el cumplimiento de las obligaciones de RAP mediante sistemas individuales de RAP es una alternativa viable para los productores.

- 3

- Justificación: La constitución de sistemas individuales de RAP es una posibilidad legal reconocida tanto por las Directivas como por la legislación nacional de transposición. Tanto razones operativas como económicas hacen, sin embargo, que esta opción no siempre sea viable, como lo demuestra el hecho de que son muy excepcionales los supuestos en los que para los envases el productor ha optado por la constitución de un sistema individual. Tanto por la propia estructura del mercado nacional como por la comercialización de los envases, que se extiende a todo el territorio y debe alcanzarse una red capilar que llega a todos y cada uno de los domicilios y servicios, involucrando por tanto a todos los entes municipales, la logística organizativa asociada a la aplicación de la RAP a los residuos de envases hace que sea mucho más operativo y eficiente en términos económicos y de calidad en la prestación del servicio el que la gestión de este tipo de residuos se articule a través de sistemas colectivos.

El problema es que con los modernos sistemas de venta se sabe dónde se vende el producto envasado, pero no dónde se genera el residuo de envase y, por tanto, si la RAP la tiene que asumir el mismo que vende el producto nuevo es complejo cumplir la obligación de servicio de recogida universal establecido en el 32.5 b) de la Ley 22/2001.

- 9.5 En el ámbito de los envases, el establecimiento de un SDDR contribuiría positivamente a alcanzar de manera eficiente los objetivos medioambientales.

- 2

- Justificación: Aun cuando estos sistemas contribuyen al cumplimiento de objetivos, lo hacen de forma modesta en comparación con su desempeño en relación a otros indicadores, que, en su conjunto, no justifican su implantación obligatoria en contextos en los que coexisten con sistemas colectivos que ya tienen una trayectoria consolidada en la gestión de los residuos. Cuestión distinta es que se incorporen con carácter no obligatorio y complementario, siempre que sean viables técnica y económicamente y contribuyan al cumplimiento de objetivos.

Al mismo tiempo, es importante considerar que, para alcanzar los ambiciosos objetivos en materia de reciclado y de recogida separada que el Proyecto de Real Decreto extiende para todos los envases (y no únicamente para las botellas de bebida de plástico), los sistemas de recogida separada que se implanten (conjuntamente con las medidas pertinentes de control, inspección y sanción) deberían ser capaces de alcanzar entre el 80 y el 90% de efectividad en la captura, que es lo que se espera de un SDDR. Considerando que esta ambición se aplicaría al 100% de los residuos, según la nueva normativa de envases, la implantación potencial de un sistema paralelo de recogida separada que se ocupa sólo de una parte de los envases perdería relevancia bajo esa perspectiva global.

- 9.8. La inclusión de información adicional en los envases puede ayudar a un mejor funcionamiento del sistema.

- 3

- Justificación: La información sobre y en los envases contribuye a facilitar la gestión de los residuos por parte del ciudadano. No obstante, los requisitos de información deben de estar regulados a nivel europeo para garantizar su armonización y el buen funcionamiento del mercado interior.

- 23.3. Las Administraciones Públicas realizan un control adecuado sobre el funcionamiento de los SIG/SCRAP.

- 5

- Justificación: Hay un control previo a través de la autorización y un control continuo a posterior a través de los informes anuales de actividad.

- 31.5. Los materiales llegan en condiciones adecuadas a las empresas recicladoras.

- 5.

- Justificación: Los resultados de los controles de calidad anuales de cada material indican que las especificaciones de calidad por material se cumplen. Además, estas ETMR se revisan con periodicidad para verificar si resulta necesario ajustarlas más. No obstante, las administraciones juegan un papel en este contexto ya que estas ETMR se firman en los convenios.