



**IPN/CNMC/008/20 INFORME SOBRE EL  
PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL  
QUE SE MODIFICA EL RD 106/2008 SOBRE  
PILAS Y ACUMULADORES Y LA GESTIÓN  
AMBIENTAL DE SUS RESIDUOS Y EL RD  
110/2015 SOBRE RESIDUOS DE APARATOS  
ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS**

**14 de mayo de 2020**

## Índice

I.	ANTECEDENTES .....	4
II.	CONTENIDO.....	5
III.	VALORACIÓN.....	7
	III.1 Observaciones generales .....	7
	III.2 Observaciones particulares.....	8
	III.2.1 Sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor .....	8
	III.2.1.1 Acuerdos entre los sistemas colectivos de RAEE y de pilas.....	10
	III.2.1.2 Actividades complementarias en sistemas colectivos de RAEE .	11
	III.2.2 Acuerdos de las entidades locales con distribuidores para la recogida de RAEE .....	12
	III.2.3 Racionalización de la normativa de residuos de pilas y RAEE .....	13
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	15

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 106/2008, DE 1 DE FEBRERO, SOBRE PILAS Y ACUMULADORES Y LA GESTIÓN AMBIENTAL DE SUS RESIDUOS Y EL REAL DECRETO 110/2015, DE 20 DE FEBRERO, SOBRE RESIDUOS DE APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS**

**CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

**IPN/CNMC/008/20**

**PRESIDENTE**

D. José María Marín Quemada

**CONSEJEROS**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D. Josep María Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga

**SECRETARIO DEL CONSEJO**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 14 de mayo de 2020

Vista la solicitud de informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTERD) en relación con el proyecto de Real Decreto Ministerial (PRD) por el que se modifica el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 3 de abril de 2020, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), la **SALA DE COMPETENCIA** acuerda emitir el siguiente **Informe**.

## I. ANTECEDENTES

El objetivo del PRD es incorporar a nuestro ordenamiento jurídico la [Directiva \(UE\) 2018/849](#)<sup>1</sup>, de 30 de mayo de 2018 (que se transpone parcialmente<sup>2</sup> en el PRD) y desarrollar el principio de precaución y prevención en la gestión de los residuos de pilas, acumuladores y baterías y sobre los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), modificando el [Real Decreto 106/2008](#) de 1 de febrero sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el [Real Decreto 110/2015](#), de 20 de febrero, sobre sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).

Los datos comunicados por los Estados miembro son esenciales para que la Comisión Europea evalúe el cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de residuos. La Directiva citada hace especial hincapié, entre otros aspectos, en mejorar la calidad, fiabilidad y comparabilidad de los datos mediante el establecimiento de una ventanilla única para la comunicación de los datos sobre residuos, la supresión de requisitos obsoletos de información, la evaluación comparativa de las metodologías nacionales al respecto y la elaboración de un informe de control de la calidad de los datos.

Velar por el principio de precaución y prevención requiere atender a la evidencia científica de la peligrosidad de ciertos componentes presentes en las pilas. En consecuencia, se establece una clasificación de los residuos de pilas, acumuladores y baterías adecuada a sus características de peligrosidad.

Cabe señalar que, en los últimos años, se han venido produciendo modificaciones sobre las que la CNMC ha tenido ocasión de pronunciarse tanto respecto a la normativa de residuos de pilas y acumuladores como a la de RAEE, destacando el Informe<sup>3</sup> sobre el PRD por el que se modifica el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el Informe<sup>4</sup> sobre el PRD de los aparatos eléctricos y electrónicos<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> [Directiva \(UE\) 2018/849](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la [Directiva 2000/53/CE](#) relativa a los vehículos al final de su vida útil, la [Directiva 2006/66/CE](#) relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la [Directiva 2012/19/UE](#) sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

<sup>2</sup> No se transponen en este PRD las modificaciones a la [Directiva 2000/53/CE](#), relativa a los vehículos al final de su vida útil (se realizará mediante un real decreto diferente).

<sup>3</sup> Informe sobre el PRD por el que se modifica el RD 106/2008 de 1 de febrero sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos ([IPN/CNMC/006/15](#)).

<sup>4</sup> Informe sobre el PRD sobre los Aparatos Eléctricos y Electrónicos y sus Residuos ([IPN/DP/0014/14](#))

<sup>5</sup> Véanse también el [INF/CNMC/188/17](#) (Informe sobre diversos aspectos relativos a la adaptación de los sistemas integrados de gestión (SIGS) a los sistemas de responsabilidad ampliada del productor de aparatos eléctricos y electrónicos al Real Decreto 110/2015 y de

y sus residuos. Además, esta Comisión ha tenido ocasión de manifestarse en función consultiva sobre otros aspectos de la normativa de residuos<sup>6</sup>.

Adicionalmente, se han tramitado diferentes expedientes de control de concentraciones<sup>7</sup> y, en el ámbito sancionador, se han efectuado actuaciones en relación con los modelos de gestión que han desarrollado los sistemas integrados de gestión colectiva, en ámbitos como los neumáticos o los envases<sup>8</sup>.

Este informe recoge la valoración de la Comisión sobre el proyecto normativo en cuestión desde el punto de vista de la promoción de la competencia y los principios de regulación económica eficiente.

## II. CONTENIDO

El PRD establece una actualización en el régimen jurídico y técnico del tratamiento de estos tipos de residuos (pilas y RAEE) a través de una serie de disposiciones que permiten, por un lado, transponer la Directiva (UE) 2018/849 y, por otro, introducir modificaciones en los citados Reales Decretos, para adaptarlos a la experiencia acumulada, a ciertas observaciones realizadas por la Comisión Europea sobre la transposición de la Directiva sobre RAEE y al dinamismo existente en el sector de las pilas y baterías.

---

aspectos relativos a su funcionamiento en la aplicación del Real Decreto 208/2005) y el [IPN/CNMC/015/19](#) (Informe sobre el POM por el que se desarrolla la plataforma electrónica de gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos y la oficina de asignación de recogidas).

<sup>6</sup> Informe sobre el APL de Residuos y Suelos contaminados ([IPN\\_049/10](#)), Informe sobre el PRD por el que se regula el traslado de residuos ([IPN\\_94/13](#)), Informe sobre Contratación Pública. Gestión de Residuos ([UM\\_038/16](#)), Informe sobre el Traslado de residuos en Aragón ([UM\\_097/16](#)), Informe sobre el PRD por el que se modifica el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del estado ([IPN/CNMC/030/18](#)) o el Informe sobre el PRD que regula la eliminación de residuos en vertedero ([IPN/CNMC/034/19](#))

<sup>7</sup> Resolución de 14 de marzo de 2019 ([C/1005/19](#) URBASER/CORPORACIO GRIÑO) y Resolución de la CNC de 27 de diciembre de 2007 ([C/0037/07](#) KMR/CAPRICORN NEGOCIO CHATARRA ACERO, [C/0477/12](#) SARIA GARNOVA, [C/0379/11](#) STERICYCLE/CONSENUR/SERMED/SANYPICK y [C/0405/11](#) MRH/BRRA.

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, las Resoluciones relativas a los expedientes sancionadores [S/0429/12](#) RESIDUOS, [S/0351/11](#) SIGNUS ECOVALOR, [S/0286/10](#) ANAGRASA/TRAGSEGA, [S/0083/08](#) COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, [S/0065/08](#) ECOVIDRIO, [S/0014/07](#) GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS, [2800/07](#) SIGNUS ECOVALOR y FABRICANTES DE NEUMÁTICOS, [2741/06](#) SIGNUS ECOVALOR.

Las disposiciones relativas a la transposición de la Directiva (UE) 2018/849 se centran en la necesidad de incentivar el principio de jerarquía de residuos y en la comunicación de datos a la Comisión Europea.

Las modificaciones en el sector de las pilas, acumuladores y baterías se centran en: (i) una nueva clasificación de los residuos adecuada a su peligrosidad y (ii) la aclaración de que los productores que suscriban acuerdos voluntarios deben cumplir sus obligaciones como sistemas individuales de responsabilidad ampliada del productor (RAP).

Las modificaciones en el ámbito de los RAEE se centran en: (i) aclarar el ámbito abierto de aplicación de la normativa; (ii) eliminar la diversidad de conceptos en las facturas de las operaciones comerciales intermedias que están suponiendo costes informáticos, desigualdades e incoherencias entre distintas tipologías de AEE; (iii) dotar de una mayor eficiencia la gestión de los RAEE bajo la RAP, clarificando sus obligaciones; (iv) aportar mayor fiabilidad al establecimiento de los objetivos de recogida estatal de RAEE; (v) dotar una mayor coherencia a los objetivos de valorización; (vi) mejorar la coherencia en la coordinación en materia de RAEE a través del grupo de trabajo de RAEE y en la claridad de la información obtenida a través de la plataforma electrónica y (vii) mejorar la adaptación del Real Decreto a la [Directiva 2012/19/UE](#).

El PRD se compone de una parte expositiva y otra dispositiva, dividida en dos artículos, tres disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

El **artículo primero** modifica el Real Decreto 106/2008 sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y se divide en siete apartados. El apartado uno incorpora nuevos residuos peligrosos. Los apartados dos, tres y cuatro son transposición de la Directiva (sobre las comunicaciones a la Comisión Europea y la jerarquía de residuos). El apartado cinco aclara las obligaciones de los productores que suscriban acuerdos voluntarios. Los apartados seis y siete modifican determinados anexos.

Respecto al **artículo segundo**, que modifica el Real Decreto 110/2015 sobre RAEE, se divide en cuarenta y tres apartados. Los apartados 3, 24 y 43 responden a la transposición de la Directiva (sobre las comunicaciones a la Comisión Europea y la jerarquía de residuos). Los apartados 1, 2, 22, 31, 32, 33 y 35 se refieren a aspectos de la anterior Directiva 2012/19/UE sobre RAEE. Los apartados 4-12, 13-17, 20, 21, 34 y 36-42 contienen clarificaciones en aspectos puntuales de la normativa de RAEE. El resto de los apartados no mencionados anteriormente corrigen errores materiales, como referencias equivocadas o erratas.

Las **disposiciones transitorias** se refieren a aspectos relacionados con la autorización de las instalaciones de gestión de residuos, a la adaptación de los sistemas individuales de responsabilidad ampliada del productor (RAP) y a la actualización de las cuantías de las garantías financieras de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor de aparatos eléctricos y electrónicos domésticos (AEE). Las **disposiciones finales** se ocupan de la incorporación del derecho de la Unión Europea y de la entrada en vigor del PRD (al día siguiente de su publicación en BOE).

### III. VALORACIÓN

#### III.1 Observaciones generales

La garantía de una utilización eficiente y racional de los recursos naturales, la mejora de la gestión de los residuos a través de la protección y mejora del medio ambiente y de la salud humana y la promoción de los principios de una economía circular son principios básicos de nuestro Derecho, derivados del Derecho de la UE.

Este PRD, en línea con los principios mencionados, presenta aspectos positivos desde la óptica de competencia en la medida en que ofrece, por un lado, una mayor seguridad jurídica a los operadores en su toma de decisiones, a través de la aclaración expresa de que los productores con acuerdos voluntarios deben cumplir sus obligaciones como sistemas individuales de responsabilidad ampliada del productor<sup>9</sup> y de la nueva clasificación de residuos<sup>10</sup>; por otro lado, reduciendo sus cargas administrativas, especialmente en lo referente a la minoración del importe de las garantías financieras<sup>11</sup> de los productores de AEE domésticos o las medidas para evitar la doble financiación de los componentes que se encuentren contenidos en los RAEE<sup>12</sup>, o la extensión del ámbito de

---

<sup>9</sup> De esta forma se clarifica que los productores que suscriban acuerdos voluntarios (con las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas u otros operadores económicos) deben cumplir sus obligaciones como sistemas individuales de RAP, ya que la redacción actual podría inducir a error dada su ambigüedad.

<sup>10</sup> Para tener en cuenta la evidencia científica y las novedades producidas en el sector en los últimos años como, por ejemplo, las baterías de litio en el sector de la automoción (vehículos eléctricos).

<sup>11</sup> Se trata de una reducción significativa, un 40% del importe de la garantía vigente.

<sup>12</sup> Se refiere a las pilas y acumuladores de los AEE que no puedan extraerse por los usuarios y cuya financiación corresponde únicamente a los sistemas de RAP de RAEE. Se trata de evitar que la gestión de residuos de estas pilas sea financiada también por los sistemas de RAP de pilas.

aplicación y la trazabilidad de los AEE y la mejora y clarificación de determinados aspectos<sup>13</sup>.

Por otro lado, dado que el PRD no introduce modificaciones en ese sentido, se estima conveniente recordar observaciones recogidas en informes anteriores de la CNMC sobre los RAEE. Cabe destacar, entre otras cuestiones, que se recomendaba: (i) la utilización de criterios complementarios al de las cuotas de mercado<sup>14</sup> del productor en relación con sus obligaciones de financiación; (ii) la introducción de incentivos a los sistemas de responsabilidad ampliada para ofrecer estímulos a superar los objetivos mínimos<sup>15</sup> o (iii) la recomendación de integración de los diferentes registros existentes.

Por último, desde el punto de vista de la regulación económica eficiente y la promoción de la competencia, se advierten ciertos aspectos del PRD susceptibles de mejora, que se detallan a continuación.

## III.2 Observaciones particulares

### III.2.1 Sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados dedica un título a la “Responsabilidad ampliada del productor del producto”, en virtud de la cual los productores de productos que con su uso se convierten en residuos, y en aplicación del principio de “quien contamina paga”, quedan involucrados en la prevención y en la organización de la gestión de los mismos, promoviéndose una gestión acorde con los principios inspiradores de la nueva legislación.

La normativa específica de cada flujo de residuos incluía las obligaciones a las que quedaban sometidos los productores de productos en relación con los

---

<sup>13</sup> Obligaciones de productores; información de la plataforma electrónica; objetivos de recogida y de valorización; coordinación través del Grupo de Trabajo de RAEE en prevención/reutilización y recogida/gestión de residuos.

<sup>14</sup> La utilización de la cuota de mercado como criterio único puede llevar a obviar otros criterios tales como la eficiencia energética o la gestión medioambiental, que, teniendo en cuenta la naturaleza de este tipo de residuos, podrían igualmente tomarse en consideración de cara a la incentivación de una gestión más eficiente por parte de los productores. Adicionalmente, tampoco se fomenta de esta manera el ecodiseño de AEE por parte de los productores.

<sup>15</sup> Aunque el artículo 29.2 del RD 110/2015 sobre RAEE establece que “*una vez cumplido el objetivo mínimo anual, esto no podrá ser obstáculo para que los residuos que se continúen generando, sean recogidos, gestionados y financiados adecuadamente según lo previsto en este real decreto*” es obvio que los productores de AEE no tienen incentivos para hacerlo, ya que les supondría un mayor coste. Es decir, **en la práctica los sistemas diseñan su actividad únicamente para lograr el cumplimiento de dichos objetivos mínimos** al menor coste económico.

residuos que generan (normalmente la financiación de su gestión y el cumplimiento de objetivos), así como la modalidad de cumplimiento de estas obligaciones. Entre estas, se contemplaba la creación de sistemas integrados de gestión (SIG)<sup>16</sup>, opción que finalmente ha sido la práctica más habitual para casi todos los flujos de residuos regulados.

La CNMC ha mostrado su preocupación, en reiteradas ocasiones<sup>17</sup>, acerca de la posibilidad de que **el intercambio de información en el seno de estos sistemas aumente el riesgo de colusión** entre los operadores, derivado de la transferencia de información comercial sensible entre los diferentes integrantes del sistema. Se ha venido por ello recomendando una mención expresa al respecto con una finalidad persuasiva.

Cabe recordar que esta referencia expresa, junto con el establecimiento de unas condiciones de adhesión transparentes y objetivas, unos acuerdos de duración limitada y la posibilidad de acceso de terceros a la infraestructura, fueron incorporadas en su momento en la normativa de RAEE (art 40.2 del RD 110/2015<sup>18</sup>).

---

<sup>16</sup> Dichos sistemas están gestionados por entidades sin ánimo de lucro que pueden adoptar diferentes formas jurídicas como la de asociación, sociedad anónima, etc., y las empresas que deciden cumplir sus obligaciones a través de ellos deben colaborar en la financiación del funcionamiento del sistema.

<sup>17</sup> Entre otros, en el [IPN 049/10](#). Informe sobre el APL de Residuos y Suelos Contaminados: “*En este ámbito, en lo que respecta a la competencia efectiva en el mercado, se considera que deben introducirse salvaguardas relativas a que la información que los operadores tienen la obligación legal de trasladar, y que puede resultar relevante para su actividad productiva o comercial y sensible desde ese punto de vista, no será accesible al resto de operadores, quedando únicamente a disposición de las administraciones competentes o los sistemas integrados. Ello es particularmente relevante en relación con los sistemas colectivos, que suponen un marco de posible puesta en común de información por parte de los distintos operadores*”. [IPN/DP/0014/14](#). Informe sobre el PRD sobre los Aparatos Eléctricos y Electrónicos y sus Residuos: “*El intercambio de información que pudiera producirse entre los diferentes integrantes del sistema debe garantizar que no pueda producirse un aumento del riesgo de colusión entre los operadores*”.

<sup>18</sup> El párrafo segundo del artículo 40.2 del RD 110/2015, al regular la solicitud de autorización de estos sistemas colectivos, indica que: “*Se analizarán, entre otros aspectos, la **transparencia y objetividad** en las formas de incorporación de los productores a los sistemas que en todo caso garantizarán la **no discriminación en la incorporación de los operadores**, el proceso interno de toma de decisiones con base en criterios objetivos, la **duración de los contratos** de incorporación al sistema y los mecanismos de intercambio de información entre los integrantes del sistema colectivo y entre éste y el resto de operadores de la gestión de residuos. Igualmente se analizará la aplicación de condiciones objetivas, transparentes y **no discriminatorias** en las relaciones entre los sistemas y el resto de operadores de residuos, así como los acuerdos entre sistemas colectivos. La toma de decisiones y el suministro de información **no debe producir un aumento del riesgo de***

El PRD introduce dos novedades principales en relación con los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada: (i) los acuerdos entre los sistemas colectivos de RAEE y de pilas y (ii) las actividades complementarias en los sistemas colectivos de RAEE.

### *III.2.1.1 Acuerdos entre los sistemas colectivos de RAEE y de pilas*

La primera de ellas hace referencia a la posibilidad de acuerdos entre los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada de RAEE y los mismos sistemas existentes para pilas, acumuladores y baterías, con el objeto de evitar la doble financiación de las pilas incorporadas en los aparatos eléctricos y electrónicos (AEE) que no puedan ser extraídas por los usuarios.

Se abre la posibilidad, de esta manera, a que se produzca un intercambio de información sensible a nivel vertical, es decir, entre empresas situadas en niveles distintos de las cadenas de producción o distribución. Estos intercambios pueden tener también efectos negativos sobre la competencia, como demuestra la experiencia práctica existente<sup>19</sup>.

Por lo tanto, dada la vinculación existente entre ambos mercados (RAEE y pilas), se recomienda una mención expresa (o una actualización de la mención existente en el caso de los RAEE) para advertir de que el intercambio de información entre los integrantes de ambos sistemas de responsabilidad ampliada se limite al objeto para el que se introduce esta posibilidad (evitar la doble financiación).

Adicionalmente, teniendo en cuenta que estos acuerdos, al concernir a más actores de diferentes planos de la cadena, amplían los riesgos de que se produzcan efectos anticompetitivos por la difusión de información comercialmente sensible, se recomienda introducir medidas adicionales para reducir la probabilidad de tales intercambios. En particular, que la gestión de la información se realice a través de terceros independientes y que la información difundida entre los operadores sea agregada y censurada para evitar la individualización.

Asimismo, dado que afecta a ambos mercados y por razones de homogeneidad entre las dos normas, sería conveniente la inclusión de la posibilidad de estos acuerdos entre los sistemas de RAEE y de pilas en la normativa específica sobre

---

***colusión*** entre los productores del sistema, ni entre el sistema y el resto de operadores de la gestión de residuos”.

<sup>19</sup> Como ejemplo, puede verse la Resolución del Consejo de la CNMC de 21 de julio de 2010 relativa al expediente sancionador S/0280/10 SUZUKI HONDA

pilas, ya que en el PRD solamente se hace referencia a ellos en la regulación sobre RAEE<sup>20</sup>.

Adicionalmente, junto con estas alusiones en la normativa al riesgo de colusión, se continúa recomendando la necesidad de una evaluación periódica de los modelos de responsabilidad ampliada del productor para evitar efectos adversos sobre la competencia efectiva, tal y como señalan organismos internacionales (por ejemplo, en lo que se refiere al intercambio de información sensible<sup>21</sup> o a la presencia de comportamientos monopolísticos<sup>22</sup>).

### *III.2.1.2 Actividades complementarias en sistemas colectivos de RAEE*

La segunda de las novedades del PRD se refiere a **la posibilidad de realizar actividades complementarias voluntarias** a los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada de los productores de RAEE.

La normativa vigente (art 40.1 del Real Decreto 110/2015 sobre RAEE) establece que los sistemas colectivos “*tendrán como finalidad exclusiva el cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad ampliada del productor*”. Sin embargo, el PRD añade, en ese mismo artículo 40.1<sup>23</sup>, la frase “*sin perjuicio de la realización de actividades que complementen el objeto del sistema colectivo*”.

De acuerdo con el PRD, estas actividades complementarias serán voluntarias y serán financiadas únicamente por los participantes de un modo separado a las obligaciones expresamente contenidas en el Real Decreto 110/2015 sobre RAEE. Además, estas actividades complementarias no formarán parte de los acuerdos de incorporación de los productores a los sistemas colectivos.

---

<sup>20</sup> El PRD añade un nuevo párrafo en el artículo 43.2 e) del RD 110/2015 sobre RAEE.

<sup>21</sup> Véase OCDE (2016) “*Extended Producer Responsibility; Update Guidance Manual for Governments on Extended Producer Responsibility*”, especialmente, capítulo 4, disponible en [https://read.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility\\_9789264256385-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility_9789264256385-en#page1)

<sup>22</sup> Dichos comportamientos monopolísticos se han estudiado en el [Informe de la OCDE de 12 abril 2016 EXTENDED PRODUCER RESPONSIBILITY - UPDATED GUIDANCE ENV/EPOC/WPRPW \(2015\)16/FINAL](#), págs.112 a 117.

<sup>23</sup> La redacción del artículo 40.1 del RD 110/2015 sobre RAEE tras la modificación del PRD queda de la siguiente manera: “*Los sistemas colectivos se constituirán y autorizarán de conformidad con lo previsto en la Ley 22/2011, de 28 de julio, y tendrán como finalidad exclusiva el cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad ampliada del productor, sin perjuicio de la realización de actividades que complementen el objeto del sistema colectivo. Estas actividades complementarias se adoptarán de forma voluntaria y serán financiadas únicamente por aquellos productores que hayan decidido participar en ellas. Para cumplir este fin, las cuentas del sistema recogerán de manera separada los costes de estas actividades. La incorporación a un sistema colectivo no conllevará la obligación de participar en actividades complementarias*”.

Como se ha señalado anteriormente, los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada son susceptibles de entrañar un riesgo de posibles conductas anticompetitivas. Por ello, deben evitarse o al menos minimizarse posibles intercambios de información y acuerdos que puedan calificarse como prácticas anticompetitivas.

Si bien es cierto que la realización de actividades complementarias voluntarias podría permitir a los participantes reducir y compartir ciertos costes y simplificar la gestión de determinadas tareas, hay que tener en cuenta que podría tener efectos igualmente negativos. La modificación del PRD permitiría la creación de grupos o subgrupos, dentro de cada uno de los sistemas colectivos, para la realización de estas actividades complementarias que facilitarían la elaboración, ejecución y control de posibles prácticas restrictivas de la competencia.

Se observa también una cierta indefinición de estas actividades complementarias voluntarias, ya que se trata de actividades que complementan el objeto del sistema colectivo, pero no se encuentran entre las obligaciones relativas a la responsabilidad ampliada del productor que establece la Directiva 2012/19/UE sobre RAEE, así como una escasa justificación de la racionalidad de la inclusión de las mismas.

En el supuesto de que se permitieran dichas actividades complementarias sería recomendable una delimitación más precisa de las actividades permitidas, una mayor justificación de su racionalidad, una mención expresa sobre el riesgo de colusión de estas actividades (al mismo nivel que las actividades más propias del sistema colectivo) y la necesidad de una evaluación periódica de las mismas para evitar efectos anticompetitivos.

### **II.2.2 Acuerdos de las entidades locales con distribuidores para la recogida de RAEE**

El PRD añade el apartado cuarto al artículo 19 del Real Decreto 110/2015 sobre RAEE<sup>24</sup>, en el que se establece la posibilidad de que las entidades locales puedan suscribir acuerdos con los distribuidores de su ámbito territorial para la recogida de los RAEE, de acuerdo con las Ordenanzas municipales.

---

<sup>24</sup> El artículo 19.4 del RD 110/2015 sobre RAEE añadido en el PRD establece lo siguiente:

*“4. Las entidades locales podrán suscribir acuerdos con los distribuidores de su ámbito territorial para que estos realicen la recogida de RAEE en sus instalaciones, siempre que en las ordenanzas municipales o, en su caso, las normas de funcionamiento de prestación del servicio de recogida domiciliar de residuos, se identifiquen los lugares y horarios para hacerlo, quedando garantizado este servicio de conformidad con lo establecido en el apartado 2.”*

Con respecto a lo anterior, conviene señalar que dichos acuerdos deberían realizarse respetando los principios de libre competencia y de no discriminación. Por ello, en relación con la recogida de los RAEE, debe darse preferencia a las licitaciones públicas sobre los convenios de colaboración<sup>25</sup>, ya que, a diferencia de los segundos, los procesos de licitación pública están sometidos a los principios de libre competencia (art 1<sup>26</sup> y 132<sup>27</sup> de [la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público](#), LCSP) y permiten alcanzar una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos derivada de la concurrencia de operadores.

### **II.2.3 Racionalización de la normativa de residuos de pilas y RAEE**

Las novedades introducidas por la Directiva (UE) 2018/849 se centran, en ambos sectores (pilas y RAEE) y con un tratamiento prácticamente idéntico, en incentivar la aplicación de la jerarquía de residuos y en mejorar la comunicación de datos a la Comisión Europea.

En lo referente a incentivar la *jerarquía de residuos*, la Directiva (UE) 2018/849 se centra en la posibilidad de servirse de instrumentos económicos y otras medidas para incentivar<sup>28</sup> la aplicación de la jerarquía de residuos. De esta manera, tanto en el sector de las pilas como de los RAEE<sup>29</sup>, el PRD transpone

---

<sup>25</sup> Señalamos que la práctica habitual ha sido la firma de convenios de colaboración entre los sistemas colectivos y las entidades locales con el objeto de cumplir la obligación de los sistemas colectivos de financiar los costes derivados de los RAEE en los puntos limpios (art. 43.1 del RD 110/2015 sobre RAEE).

<sup>26</sup> Artículo 1 de la LCSP: “*La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa. (...)*”

<sup>27</sup> Art. 132.3 de la LCSP: “*Los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia*”.

<sup>28</sup> Precisamente una de las recomendaciones del [IPN/CNMC/015/19](#) (sobre la plataforma electrónica de RAEE) era mejorar los incentivos y la sensibilización de los consumidores, aspectos que aparecen recogidos entre las medidas incorporadas en los anexos (por ejemplo, (i) los sistemas de depósito y devolución y otras medidas para incentivar la recogida eficiente de productos y materiales usados y (ii) las campañas de concienciación pública).

<sup>29</sup> En este sentido, hay que señalar que la modificación de los artículos 20, 23 y 28 del RD 110/2015 sobre RAEE del PRD establece además que son los centros de preparación para la reutilización (y no los usuarios) los que deben decidir sobre la preparación para la reutilización o el reciclado de los RAEE (con una revisión previa en los centros de recogida).

la Directiva incorporando ejemplos que recogen estos instrumentos (art. 13.5.f) y Anexo V del Real decreto 106/2008 sobre pilas y en el art 5. bis y Anexo XIX del Real decreto 110/2015 sobre RAEE). Los anexos anteriores reproducen literalmente el anexo IV bis de la Directiva 2008/98/CE<sup>30</sup>.

Por lo que respecta a la *comunicación de datos a la Comisión Europea*, se amplía el plazo para remitir, por medios electrónicos, la información (de los 6 meses actuales a los 18 meses siguientes al año a que se refieren los datos) y se eliminan los informes de aplicación preparados por los Estados miembros cada tres años, al no ser eficaces y generar una carga administrativa innecesaria, de acuerdo con el considerando 3 de la propia Directiva (UE) 2018/849.

El PRD transpone, tanto para la normativa de pilas como de RAEE, el nuevo plazo de 18 meses para la comunicación de datos a la Comisión Europea que establece la Directiva, el cual tiene por objeto mejorar la fiabilidad y comparabilidad de los datos comunicados relativos a la gestión de estos tipos de residuos. Dada la extensión considerable del plazo, podría ser aconsejable acortarlo, si fuera posible, para disponer de datos actualizados a la mayor brevedad posible y así tomar las decisiones de regulación o gestión más aconsejables. Por lo que respecta a la eliminación de los informes de aplicación, solamente afecta a la transposición de la normativa española sobre RAEE (artículo 53 del RD 110/2015), ya que estos informes trienales no figuraban en el Real Decreto 106/2008 sobre pilas<sup>31</sup>.

Como se puede apreciar, las modificaciones introducidas por la Directiva (UE) 2018/849 en el ámbito de las pilas y los RAEE son prácticamente idénticas. Dado que el legislador ha decidido aprovechar la transposición de esta Directiva para introducir ciertas mejoras y actualizar la normativa de los residuos de pilas y de RAEE y que ambos tipos de residuos comparten ciertas particularidades comunes (principio de jerarquía de residuos, sistemas de responsabilidad ampliada del productor, autorizaciones...) podría aprovechar para avanzarse hacia una mayor convergencia<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> [Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos.](#)

<sup>31</sup> En la MAIN se indica que el artículo 22 de la Directiva 2066/66, referente a los informes nacionales de aplicación, no dispone de un artículo equivalente en el RD 106/2008 sobre pilas. Consecuentemente, no se requiere transposición efectiva en el PRD.

<sup>32</sup> Por ejemplo, existen diferencias en la vigencia de las autorizaciones de los sistemas colectivos de RAP entre la normativa de pilas (5 años) y la de RAEE (4 años). Las Directivas UE de pilas y de RAEE no establecen una duración específica de las autorizaciones. De hecho el art 23 de la Directiva 2008/98/CE sobre residuos solamente exige que los Estados miembros exijan una autorización a cualquier entidad que tenga intención de llevar a cabo el tratamiento de residuos. Se indica que las autorizaciones **podrán** (no deberán) concederse

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El PRD analizado presenta aspectos positivos desde la óptica de competencia, en la medida en que ofrece, por un lado, una mayor seguridad jurídica a los operadores en su toma de decisiones, a través de la aclaración expresa de que los productores con acuerdos voluntarios deben cumplir sus obligaciones como sistemas individuales de responsabilidad ampliada del productor o lo referente a la nueva clasificación de residuos; por otro lado, entre otros aspectos, reduciendo sus cargas administrativas, especialmente en lo referente a la minoración del importe de las garantías financieras.

Sin perjuicio de lo anterior, desde el punto de vista de promoción de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Para reducir el riesgo de intercambios de información comercialmente sensible y otros riesgos para la competencia, se recomienda introducir una advertencia expresa al respecto en la normativa y realizar una evaluación periódica de los modelos de responsabilidad ampliada del productor, así como que la gestión de la información se realice a través de terceros independientes y que su difusión entre los operadores sea agregada y censurada para evitar la individualización.
- Delimitar y justificar las actividades complementarias voluntarias en los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor de RAEE, y, en caso de que se mantengan, incluir advertencias sobre los riesgos sobre la competencia y evaluarlas de manera periódica.
- Promover las licitaciones públicas por las entidades locales para asegurar la recogida de RAEE frente a convenios con distribuidores.
- Una mayor racionalización de las normativas de residuos de pilas y AEE, en aspectos tales como vigencia de las autorizaciones de los sistemas colectivos.

---

para un período determinado y podrán ser renovables. El hecho mismo de que las autorizaciones deban ser renovadas debería por tanto ser objeto de mayor justificación.

