

# **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO SOBRE LOS NEUMÁTICOS Y LA GESTIÓN DE SUS RESIDUOS**

**IPN/CNMC/029/23**

12 de noviembre 2023

**[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)**

## **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO SOBRE LOS NEUMÁTICOS Y LA GESTIÓN DE SUS RESIDUOS**

**Expediente nº: IPN/CNMC/029/23**

### **PLENO**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

#### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

#### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 12 de noviembre de 2023

Vista la solicitud de informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en relación con el Proyecto de Real Decreto (PRD) sobre los neumáticos y la gestión de sus residuos, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 23 de octubre de 2023, 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 \(Ley 3/2013\) así como el artículo 11 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

## 1. ANTECEDENTES

La normativa sobre neumáticos al final de su vida útil (NFU) incorporó el principio de responsabilidad ampliada del productor, incluyendo como elemento fundamental entre las obligaciones que le son propias al productor de neumáticos la de hacerse cargo de su gestión, posibilitando la creación de los sistemas integrados de gestión de neumáticos al final de su vida útil<sup>1</sup>. Son dos los sistemas que existen desde entonces: SIGNUS ECOVALOR, S.L. ([SIGNUS](#)) y TRATAMIENTO NEUMATICOS USADOS, S.L. ([TNU](#))<sup>2</sup>.

En un contexto en el que se ha multiplicado la producción de residuos, su gestión se ha convertido en un desafío tanto para la sostenibilidad ambiental como para la actividad económica, produciéndose diversas reformas normativas. En el marco de la UE, destaca la [Directiva \(UE\) 2018/851](#) por la que se modifica la [Directiva 2008/98/CE](#) sobre residuos<sup>3</sup>. En el plano nacional, la [Ley 7/2022](#), de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular<sup>4</sup>.

Adicionalmente, cabe señalar que son numerosos los asuntos relacionados con la gestión de residuos tramitados por la CNMC en los últimos años.

En su vertiente consultiva se ha manifestado sobre diferentes aspectos de la normativa que regula la gestión de los residuos, tanto desde un enfoque troncal

---

<sup>1</sup> [Real Decreto 1619/2005](#), de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso. Las únicas modificaciones parciales han sido: (i) el [Real Decreto 367/2010](#), que establece la necesidad de autorización por parte de las CC. AA de los sistemas integrados de gestión y de las actividades de valorización o eliminación de neumáticos fuera de uso; y (ii) el [Real Decreto 731/2020](#), que busca mejorar la gestión de residuos ampliando el ámbito de aplicación de la norma y evitando que subsistan actores sin responsabilidad en el proceso; también creó la sección de productores de neumáticos en el [Registro de Productores de Productos](#) (la CNMC informó este PRD en el [IPN/CNMC/037/19](#))

<sup>2</sup> En España existen desde 2006 dos sistemas autorizados al amparo del RD 1619/2005: SIGNUS ECOVALOR, S.L. [SIGNUS](#), compuesto por los principales fabricantes de neumáticos y TRATAMIENTO NEUMATICOS USADOS, S.L. ([TNU](#)), formado mayoritariamente por distribuidores e importadores, Ambos sistemas carecen de ánimo de lucro y gestionan, en la actualidad, prácticamente la totalidad de los neumáticos fuera de uso.

<sup>3</sup> Esta Directiva estableció un plazo hasta enero de 2023 para adaptar la normativa que deben utilizar los regímenes existentes de responsabilidad ampliada del productor para adaptarse a lo previsto en la misma, **plazo que no se ha cumplido para los residuos de neumáticos fuera de uso.**

<sup>4</sup> La norma sustituye a la [Ley 22/2011](#), de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y transpone normativa de la UE: la citada [Directiva \(UE\) 2018/851](#) y la [Directiva \(UE\) 2019/904](#), relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente. La CNMC informó este APL en el [IPN/CNMC/013/20](#).

como desde una perspectiva específica vinculada a residuos concretos<sup>5</sup>. Destacan el informe sobre el principio de eficacia nacional en los sistemas de gestión colectiva de residuos ([PRO/CNMC/001/21](#)) y, en el ámbito de los neumáticos, el informe sobre el PRD por el que se modifica el RD 1619/2005 sobre gestión de neumáticos fuera de uso ([IPN/CNMC/037/19](#)). Además, la CNMC está elaborando un [estudio](#) sobre las condiciones de competencia en el sector de la gestión de los residuos de envases en España.

Asimismo, en el ámbito del derecho sancionador de la competencia, se han efectuado actuaciones en relación con los modelos de gestión que han desarrollado los sistemas integrados de gestión, muy particularmente en ámbitos como los neumáticos o los envases<sup>6</sup>.

## 2. CONTENIDO

El PRD se estructura en cinco títulos, con 26 artículos, una disposición adicional única, dos transitorias, una derogatoria, tres finales y cuatro anexos.

El **título primero** (artículos 1-4) contiene las disposiciones generales (objeto, ámbito de aplicación, definiciones e instrumentos de planificación)<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Véanse los más recientes informes, como (i) Informe sobre el PRD 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 RAEE ([IPN/CNMC/008/20](#)); (ii) Informe sobre el proyecto de real decreto por el que se modifica el RD 20/2017 sobre los vehículos al final de su vida útil y el RD 2822/1998 por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos ([IPN/CNMC/011/20](#)); (iii) Informe sobre el APL de residuos y suelos contaminados ([IPN/CNMC/013/20](#)); (iv) Informe sobre el PRD de envases y residuos de envases ([IPN/CNMC/041/21](#)) y el (v) Informe sobre el PRD relativo a la gestión de los residuos de los productos del tabaco con filtros y los filtros comercializados para utilizarse con productos del tabaco ([IPN/CNMC/021/23](#)).

<sup>6</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](#). También se han analizado estas actividades en el marco de la función de control de concentraciones: (i) Resolución de 14 de marzo de 2019 ([C/1005/19 URBASER/CORPORACION GRIÑO](#)) y (ii) Resolución de 27 de julio de 2022 ([C/1311/22: SARIA / RESIDUOS ARAGON](#)).

<sup>7</sup> En cuanto al ámbito de aplicación quedan incluidos en el PRD los neumáticos de reposición (los que su productor pone por primera vez en el mercado nacional para reemplazar a los neumáticos usados en vehículos) excepto algunos como los de bicicleta y los de vehículos de movilidad personal. No aplica a los neumáticos previstos de serie o primera monta del automóvil, que ya están sometidos a los objetivos de tratamiento de los automóviles al final de su vida útil (gestionados de acuerdo con lo previsto en el [RD 265/2021](#)).

El **título II** (artículos 5-15), regula la **responsabilidad ampliada del productor (RAP)**, destacando los siguientes aspectos: (i) obligaciones de información de los productores; (ii) Registro de Productores de Producto; (iii) obligación de promover la prevención y de mejorar la reutilización, el reciclado y la valorización de los residuos; (iv) obligación de hacerse cargo de la financiación y organización de la gestión de los residuos derivados de sus productos y (v) obligación de elaborar planes empresariales de prevención.

Para el cumplimiento de sus obligaciones, los productores de producto pueden constituir **sistemas individuales o sistemas colectivos de RAP (SCRAP)**, regulándose (i) la constitución y el funcionamiento de los sistemas, sus obligaciones generales y las obligaciones específicas; (ii) las **garantías financieras** que deben constituir los sistemas y (iii) las contribuciones financieras (y su modulación) de los productores a los sistemas de RAP, de forma que éstos asuman el coste total de la gestión.

El **título III** (artículos 16-20) regula la producción, posesión y gestión de los NFU, destacando las obligaciones propias de productores y poseedores de los neumáticos al final de su vida útil<sup>8</sup>, la recogida de NFU en puntos limpios y la obligación de los gestores de NFU de constituir una **fianza** para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones.

El **título IV** (artículos 21-23) contiene las obligaciones de información, tanto la que debe trasladarse a las administraciones públicas como la referida a la información sectorial sobre neumáticos y la gestión de sus residuos, sobre la información al consumidor y a los productores de NFU.

El **quinto título** (artículos 24-26) se refiere al control, vigilancia y régimen sancionador aplicable a la gestión de los NFU.

El PRD se complementa con **una disposición adicional** (referida al fomento de la utilización de los materiales procedentes del reciclado de neumáticos al final de su vida útil), **dos disposiciones transitorias** (relativas a la adaptación de los sistemas al nuevo régimen de RAP y a la adaptación de los Planes empresariales de prevención de residuos), **una disposición derogatoria única** (del RD

---

<sup>8</sup> Entregarlos a un gestor autorizado para su tratamiento en caso de neumáticos no amparados por la RAP, realizar el tratamiento por sí mismos si están autorizados como gestores de residuos o entregarlos al gestor autorizado designado por los sistemas de RAP.

1619/2005), **tres disposiciones finales** (títulos competenciales, habilitación para el desarrollo reglamentario y entrada en vigor) y **cuatro anexos**<sup>9</sup>.

En resumen, de acuerdo con la MAIN, las principales modificaciones del PRD se centran en las siguientes cuestiones: (i) la adaptación de los sistemas de RAP al régimen previsto en la Ley 7/2022; (ii) la regulación de las obligaciones de información de los productores y (iii) la regulación del régimen de garantías financieras aplicable a los sistemas de responsabilidad. Además, a diferencia de lo que ocurre con otros tipos de residuos, establece unos objetivos del 100% tanto para la recogida como para el tratamiento y valorización de los neumáticos al final de su vida útil.

### 3. VALORACIÓN

#### 3.1. Observaciones generales

En líneas generales, más allá de su adecuación a la normativa europea y nacional de residuos, desde esta Comisión se valora positivamente la inclusión de ciertos aspectos en el PRD objeto de informe, entre los que se encuentran los siguientes:

Por un lado, respecto a los SCRAPs, el que necesiten de una única autorización para operar en todo el territorio nacional, lo que reducirá los costes de gestión, sin perjuicio de ciertas matizaciones que se realizarán posteriormente sobre dichas autorizaciones<sup>10</sup>, o el hecho de que se pueda cambiar de un SCRAP a otro en cualquier momento del año<sup>11</sup>, a diferencia de lo que ocurre en otros tipos de residuos, en los que se limita al final o comienzo del año<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> (i) Anexo I (Inscripción e información anual a suministrar al Registro de Productores de Productos en materia de neumáticos); (ii) Anexo II (Contenido mínimo de la comunicación previa y de la solicitud de autorización de los sistemas de responsabilidad ampliada); (iii) Anexo III (Condiciones técnicas de las instalaciones de almacenamiento de neumáticos al final de su vida útil) y Anexo IV (Contenido del informe anual de los sistemas de RAP).

<sup>10</sup> Hasta el momento, los SCRAPs necesitan una autorización, previa al inicio de su actividad, de cada una de las comunidades en las que deseen operar. Al respecto véase el [PRO/CNMC/001/21](#), donde esta Comisión recomendaba acelerar al máximo el desarrollo reglamentario de la normativa sectorial para los flujos de residuos que aún no estaban adaptados al marco normativo vigente, como son los **neumáticos fuera de uso**.

<sup>11</sup> El artículo 8.4 del PRD establece un preaviso mínimo de tres meses tanto a los SCRAPs (de origen y de destino) como al Registro de Productores de Productos.

<sup>12</sup> En el caso de los residuos de envases, en caso de abandono de un SCRAP se deberá informar antes del último trimestre del año y el cambio entrará en vigor al año siguiente (artículo 17.4 del [RD 1055/2022](#)). De manera similar, el artículo 8.3 del [RD 110/2015](#), sobre

Por otro lado, el que se hayan introducido previsiones para prevenir que el intercambio de información en el seno de los SCRAPs aumente el riesgo de colusión entre los operadores, derivado de la transferencia de información comercialmente sensible entre los diferentes integrantes del sistema<sup>13</sup>. Existe una mención genérica de respeto a la normativa de defensa de la competencia<sup>14</sup> y la introducción de medidas de salvaguarda frente a conductas anticompetitivas, en línea con anteriores recomendaciones de esta Comisión<sup>15</sup>. Adicionalmente, se valora positivamente también la inclusión de criterios de ecomodulación en las contribuciones financieras de los productores<sup>16</sup>.

No obstante, la existencia de únicamente dos SCRAPs (SIGNUS y TNU) de neumáticos les puede otorgar una potencial posición de dominio en el mercado, ya que son un elemento indispensable para los productores y gestores de residuos. Por ello, sería conveniente realizar una evaluación de si los modelos de RAP están promoviendo o no la existencia de nuevos entrantes en el mercado que pudieran ofrecer servicios de valor añadido a los operadores.

En cualquier caso, toda regulación de residuos debe estar encaminada a la consecución de un objetivo de interés público (salud humana y protección del medio ambiente, entre otros). En determinadas circunstancias, la protección de intereses públicos puede motivar la introducción de restricciones a la competencia. La conciliación entre dicha protección y una regulación

---

(RAEE) señala que el cambio de sistema será comunicado durante los meses de octubre, noviembre y diciembre al sistema de responsabilidad ampliada de origen, al nuevo sistema y al Registro Integrado Industrial, siendo la modificación efectiva a partir del 31 de diciembre del año de la presentación de la modificación.

<sup>13</sup> Art. 11.2.f) del PRD.

<sup>14</sup> Art. 13.2 del PRD: “(...) los sistemas colectivos y, en su caso, la entidad administradora, respetarán los principios de publicidad, concurrencia e igualdad con el fin de garantizar la **libre competencia**, (...)”. Ello sin perjuicio de que la normativa de competencia sea aplicable a toda la actividad regulada en este PRD sin necesidad de remisiones específicas.

<sup>15</sup> Como la realización de auditorías externas de las cuentas de dichos sistemas (art. 12.1.h del PRD); la garantía de la igualdad de trato de los productores de neumáticos independientemente de su origen o de su tamaño (art. 13.1.a); la obligación de los sistemas colectivos de salvaguardar la confidencialidad de la información recibida o garantizar la confidencialidad de la información facilitada por los gestores de residuos con los que hayan celebrado acuerdos (art. 13.1.b).

<sup>16</sup> La MAIN estima que el coste para los productores se reduce desde los 608 euros anuales actuales (se solicitaba en cada CCAA y ciudad autónoma de manera presencial) hasta los 1,25 euros anuales (ya que la autorización ahora es única para todo el territorio nacional y la solicitud es electrónica).

favorecedora de la competencia obliga a justificar dichas restricciones, atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad.

Teniendo ello en cuenta, se analizan a continuación aquellos aspectos del PRD que se consideran susceptibles de mejora.

## 3.2. Observaciones particulares

### 3.2.1. Objetivos de preparación para reutilización, reciclaje y valoración energética (artículo 8.1.d)

El artículo 8.1 establece las obligaciones de los productores de neumáticos (además de las que pueda corresponder en aplicación de la Ley 7/2022). La letra d) obliga a “Alcanzar como mínimo los objetivos de preparación para la reutilización, reciclaje y valoración energética que se establecen en el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos” [PEMAR]<sup>17</sup>. Este Plan y el Programa Estatal de Prevención de Residuos se contemplan en el artículo 4 del PRD como instrumentos de planificación, indicando que incorporarán un capítulo específico sobre los NFU.

Actualmente está vigente el [Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022](#) que establece en el punto 6.4 los objetivos mínimos para la reutilización y reciclado. El próximo Plan Estatal de Gestión de Residuos 2023-2035 se encuentra en tramitación<sup>18</sup>.

La falta de especificación de objetivos y de un periodo temporal de cumplimiento en este PRD genera indefinición en esta obligación. En otros residuos, por ejemplo, en envases, la normativa define de manera concisa los objetivos de prevención, reutilización, reciclado y valorización, con cantidades determinadas y fecha máxima de cumplimiento<sup>19</sup>. Esto aporta seguridad jurídica a todos los implicados con independencia de estar también reflejados en el PEMAR.

---

<sup>17</sup> Por lo tanto, en el PRD no se fijan los objetivos mínimos de preparación para la reutilización, reciclaje y valoración energética, sino que se realiza una remisión al PEMAR.

<sup>18</sup> Según [web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico](#) el Plan debe estar aprobado antes de finales de 2023. La información pública finalizó el 04.08.2023.

<sup>19</sup> [Real Decreto 1055/2022 de envases y residuos de envases](#), artículos 6, 8 y 10.

La MAIN lo justifica por las incertidumbres que existen sobre el mercado del caucho granulado y su valorización (los nuevos proyectos en marcha, como la pirólisis, no presenta aún resultados plenamente conocidos).

Además, como señala el [informe de gestión del ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2022 \(Signus\)](#) *“la aplicación del uso del granulado de caucho como relleno de campos de césped artificial se encuentra amenazado por la propuesta de la Comisión de reducir la dispersión de microplásticos añadidos intencionadamente al medio ambiente que se está debatiendo actualmente. Esta aplicación representa aproximadamente el 50% del granulado de caucho de NFVU comercializado por nuestros gestores”*.

Por lo tanto, mientras se mantenga la incertidumbre sobre la valorización de los neumáticos, podría ser razonable la remisión al PEMAR. Sin embargo, por razones de seguridad jurídica, el PEMAR 2023-2035 debería ser aprobado antes del PRD objeto de este informe. Una vez hayan desaparecido las incertidumbres mencionadas sería deseable incluir los objetivos y plazos de cumplimiento específicos en el Real decreto en tramitación.

### 3.2.2. Imposibilidad de participar en varios sistemas colectivos a la vez (artículo 8.2)

En el artículo 8 apartado segundo se indica la forma en que los productores deben cumplir cada una de las obligaciones establecidas en el apartado primero: tres de ellas se cumplirán necesariamente mediante la constitución de sistemas individuales o colectivos de responsabilidad ampliada del productor, mientras que las restantes se cumplirán de forma individual<sup>20</sup>.

Queda fuera el apartado g) relativo a la obligación de proporcionar a las administraciones competentes la información sobre el desarrollo de sus actividades. Esta Comisión considera que, como ocurre en otros tipos de residuos<sup>21</sup>, estas obligaciones podrían cumplirse a través de los sistemas

---

<sup>20</sup> Las obligaciones que deben cumplirse mediante sistemas de responsabilidad ampliada son las establecidas en las letras b), c) y d) del artículo 8.1: **“b) Financiar y organizar, en todo el territorio nacional, la recogida y la valorización de todos los neumáticos al final de su vida útil (...); c) Garantizar que dichos neumáticos al final de su vida útil son recogidos y gestionados debidamente, (...); d) Alcanzar como mínimo los objetivos de preparación para la reutilización, reciclaje y valoración energética que se establecen en el Plan Estatal [PEMAR]”**.

<sup>21</sup> Por ejemplo, el artículo 17.1.j) del [RD 1055/2022](#) prevé que sean los SCRAPs los que cumplan las obligaciones de información: se indica que el productor de producto estará obligado a proporcionar a los SCRAPs antes del día 28 de febrero del año siguiente la información necesaria para que el sistema pueda dar cumplimiento a sus obligaciones de información.

individuales o colectivos de RAP con el objeto de reducir costes de tramitación, por lo que recomienda la reconsideración de este punto.

Y continúa el apartado 2: *“Aquellos productores de neumáticos que, según lo indicado en el párrafo anterior, opten por constituir un sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor, deberán hacerlo respecto del total de neumáticos de reposición que comercialicen en el mercado, **no pudiendo, por tanto, participar a la vez en varios sistemas colectivos**”*.

Así, para el cumplimiento de tres de esas obligaciones es imprescindible constituir un sistema de responsabilidad ampliada del productor, que puede ser individual o colectivo<sup>22</sup>, siendo obligatorio elegir un único sistema.

Sin embargo, la participación en varios sistemas colectivos a la vez podría tener efectos beneficiosos sobre la competencia. Los sistemas se esforzarían por lograr una gestión más eficiente y los productores de producto podrían comprobar directamente cuál de los sistemas lo es, y valorar si seguir participando en ambos u optar por solo uno de ellos. Además, podría favorecer, en su caso, la aparición de SCRAPs especializados (por ejemplo, en un tipo de neumáticos).

La imposibilidad de participar en varios sistemas a la vez debería justificarse para determinar si esta restricción se basa en alguna razón de interés general debidamente acreditada. De no producirse la misma, se recomienda su replanteamiento.

### 3.2.3. Planes empresariales de prevención de residuos (artículo 9)

En línea con los artículos 7 y 8 de la Ley 7/2022 de residuos, el artículo 9 del PRD establece la obligación de elaborar y aplicar un plan empresarial de prevención de residuos a aquellos productores de neumáticos que en un año natural pongan en el mercado nacional una cantidad neta superior a 250 toneladas. El plan deberá contener, al menos, la información que establece el apartado segundo y tendrá una duración de 4 años.

---

<sup>22</sup> Los sistemas individuales de RAP consisten en procedimientos y sistemas de calidad que son implantadas en el seno de cada empresa para gestionar y optimizar internamente la gestión de sus propios recursos. En los sistemas colectivos de RAP (SCRAPs), más extendidos que los individuales, las empresas se unen para ceder la gestión de sus residuos a una entidad independiente (tienen que ser entidades sin ánimo de lucro, como establece el artículo 50 Ley 7/2022 de residuos y suelos contaminados para una economía circular).

Los planes empresariales de prevención están previstos en la Ley 7/2022 y ya lo estaban en el Real Decreto 1619/2005 (artículo 3) de manera general para todos los productores de neumáticos. Se valora positivamente que el PRD incluya expresamente que, cuando estos planes sean elaborados por un SCRAP, los costes de su elaboración deberán repercutirse solo a las empresas obligadas a presentarlos (artículo 14.5 del PRD); también se considera adecuada la inclusión, respecto a la disposición al público de estos informes, de una salvaguardia en relación con la información de carácter confidencial relevante para la actividad productiva o comercial de los productores de neumáticos.

Sin embargo, cabe comentar los siguientes aspectos:

En cuanto a la periodicidad, la Ley 7/2022 de residuos no la establece, sino que remite a las normas de desarrollo, por lo que las normativas sectoriales de residuos establecen periodicidades diferentes<sup>23</sup>. En cualquier caso, independientemente de su duración (cuatro años), que debería ser objeto de justificación, los planes empresariales deberían permitir incorporar directamente las posibles innovaciones que se produzcan en el reciclado de neumáticos.

Por otra parte, no se ha encontrado justificación al umbral de 250 toneladas netas establecido para que la elaboración y ejecución de los planes sea obligatoria<sup>24</sup>. La justificación de este umbral es importante pues, en especial para las pequeñas y medianas empresas, los costes de elaboración y, sobre todo, los compromisos que deben asumir derivados del contenido de este plan pueden empeorar su posición competitiva en el mercado. Asimismo, podría barajarse la posibilidad de incluir criterios de ecomodulación para determinar el umbral, en línea con los que introduce el PRD para las contribuciones financieras.

Por todo ello, se recomienda justificar la periodicidad establecida, debiendo en todo caso permitir incorporar potenciales innovaciones y justificar el umbral establecido para las empresas obligadas a efectuar estos planes conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, estudiando la posibilidad de incluir criterios de ecomodulación.

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, el Real Decreto 1055/2022 de envases y residuos de envases establece una periodicidad quinquenal y el Real Decreto 110/2015 sobre RAEE fija la duración en 3 años.

<sup>24</sup> La única referencia en la MAIN (página 49) es que se trata de una propuesta de SIGNUS: “En este sentido, SIGNUS propone como umbral mínimo el volumen de 250 toneladas anuales de neumáticos puestos en el mercado español”.

### 3.2.4. Constitución, autorización y funcionamiento de los SCRAP (art. 11).

El artículo 11 obliga a los productores de producto a solicitar una autorización para constituir un sistema colectivo de RAP ante la comunidad autónoma donde el sistema establezca su sede social.

La solicitud de autorización deberá incluir como mínimo la información contenida en el anexo II.2, donde se solicita numerosa información sobre diferentes aspectos, en muchos casos referida a los tres últimos años<sup>25</sup>. Sin embargo, reunir toda la información requerida podría ser difícil para los SCRAPs que no han operado aún en el mercado y podría desincentivar su creación en beneficio de los SCRAPs incumbentes. Se recomienda valorar, en la medida de lo posible, la modulación de la información exigida a los sistemas de nueva creación.

Una vez presentada la solicitud la comunidad autónoma debe valorarla y remitirla a la Comisión de coordinación en materia de residuos, la cual analiza diversos aspectos especificados en el apartado 2. El apartado 3 indica que, tras este informe de la Comisión de coordinación, *“la comunidad autónoma concederá, si procede, la autorización, en la que se fijarán los requisitos y garantías técnicas, (...) para el cumplimiento de este real decreto en todo el territorio nacional. Adicionalmente, incorporará las precisiones derivadas del informe de la Comisión de coordinación en materia de residuos y del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor, incluyendo, en su caso, las **especificaciones** relativas a la actuación del sistema colectivo en otras comunidades”*.

La necesidad de recabar autorización por la comunidad autónoma es una exigencia de la Ley 7/2022 para los SCRAP. Esta Comisión valora positivamente la inclusión expresa en el apartado 3 de la validez de la autorización en todo el territorio nacional, en línea con su postura mantenida en diversos informes previos.

Añade el párrafo siguiente que la autorización incluirá, en su caso, especificaciones para la actuación del sistema colectivo en otras comunidades. A este respecto, y para evitar una posible afectación indebida al principio de unidad de mercado, se recuerda que las especificaciones que pudieran

---

<sup>25</sup> Por ejemplo, letras g) *“peso y número medio, según categorías, de los neumáticos que el conjunto de los productores adheridos al sistema pone en el mercado nacional y por comunidad autónoma, referidos a la media de los últimos tres años”*; letra h) *“estimación del peso medio anual, referido a la media de los últimos tres años, de los NFU que prevé recoger por comunidad autónoma (...)”*.

establecerse a nivel autonómico deberán adecuarse a los principios de buena regulación. Se facilitará así a los operadores el ejercicio de las actividades económicas en todo el territorio nacional, con el consecuente aprovechamiento de potenciales economías de escala.

En cuanto al plazo para resolver la autorización por parte de la comunidad autónoma, el artículo 11.4 del PRD remite al plazo establecido en la Ley 7/2022 (artículo 50.2), esto es, 6 meses (prorrogable otros 6 meses por razones de complejidad y de manera motivada). Sin embargo, no se establece un plazo para la emisión del informe de la Comisión de coordinación. Dado que este informe es preceptivo para la emisión de la autorización por parte la comunidad autónoma se recomienda que se establezca un plazo determinado y adecuado en el que la Comisión deba emitir su informe, para evitar que se dilate el proceso y se produzca silencio negativo respecto a la solicitud de autorización.

Se propone por tanto en este punto (i) modular la información requerida en la solicitud a los nuevos entrantes, (ii) asegurar que las especificaciones no comprometen la validez de la autorización en todo el territorio nacional y (iii) establecer un plazo para la emisión del informe de la Comisión de coordinación.

Por último, el apartado sexto del artículo 11 establece la vigencia de la autorización en 8 años, transcurridos los cuales debe iniciarse nuevamente el procedimiento de solicitud de autorización. Esta Comisión es consciente de que dicho plazo está establecido en la Ley 7/2022 y no puede ser por tanto modificado por el PRD. Sin embargo, tal y como se recomendó en el informe previo a la Ley 7/2022, podría valorarse en futuras reformas la validez indefinida de las autorizaciones para reducir posibles cargas administrativas. Debe tenerse en cuenta que no hay una limitación de autorizaciones que las comunidades autónomas puedan otorgar y que los sistemas están sometidos al control del cumplimiento de las condiciones que posibilitaron la obtención de la autorización.

### **3.2.5. Asignación de la responsabilidad de recogida y gestión de neumáticos fuera de uso a los SCRAPs (artículo 12.2)**

Actualmente la asignación de la responsabilidad de recogida y gestión que corresponde a cada uno de los sistemas en el ámbito estatal y autonómico la

realiza el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que la publica anualmente en su página web<sup>26</sup>.

La MAIN indica que, a diferencia de lo que ocurre en otros residuos, no se estima necesario establecer una oficina de asignación de residuos de neumáticos al existir únicamente dos SCRAPs que vienen recogiendo la totalidad de los neumáticos al final de su vida útil que se generan. Parece por tanto que es el número de SCRAPs existentes o su capacidad para recoger el total de residuos el que determina la necesidad de creación de una oficina de asignación, que existe por ejemplo para los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. El RD 110/2015 que la crea destaca su carácter de “*instrumento fundamental para la actuación de la Comisión de Coordinación*” y entre las funciones que le asigna la orden ministerial que la desarrolla se incluyen la asignación de responsabilidad de recogida, la emisión de un informe anual e informes trimestrales, así como informes sobre posibles incumplimientos<sup>27</sup>.

Desde esta Comisión se plantea al Ministerio proponente de la norma que si, como sería deseable, se crearan más SCRAPs de residuos de neumáticos podría valorarse la oportunidad de crear una oficina de asignación, contribuyendo con ello a una mayor claridad en la asignación de responsabilidades y una mejor evaluación de resultados. Por otro lado, el artículo 12.2 del PRD establece además que dicha asignación se realiza en base a previsiones a nivel nacional y para cada comunidad autónoma y de acuerdo con los criterios establecidos por la Comisión de coordinación en materia de residuos. Dado que la asignación se basa en previsiones, sería recomendable establecer un mecanismo para corregir las posibles desviaciones entre las previsiones y los datos reales.

### **3.2.6. Actividades voluntarias complementarias (artículo 13.3)**

El artículo 13.3 del PRD señala que “*los sistemas colectivos, de forma voluntaria y mediante el consentimiento expreso de los productores que lo costeen, podrán destinar recursos financieros a la realización de actividades que complementen el objeto del sistema colectivo*”.

---

<sup>26</sup> Véanse los enlaces con las asignaciones para [2021](#), [2022](#) y [2023](#). Así, en 2023, se asignan 191.500 toneladas a SIGNUS y 79.175 toneladas a TNU (responsabilidad a nivel nacional de recogida y gestión de neumáticos fuera de uso en 2023).

<sup>27</sup> [Real Decreto 110/2015](#) y [Orden ministerial por la que se desarrolla la plataforma electrónica de gestión de RAEE y la oficina de asignación de recogidas](#). Según la [web del MITERD](#) actualmente existen 11 SCRAPs de RAEE.

Añade también que *“la financiación de estas actividades voluntarias no podrá entrar en colisión con las actividades que lleven a cabo los gestores de residuos con los que el sistema de responsabilidad tenga concertada la gestión de los neumáticos, y les será de aplicación la normativa en materia de competencia”*.

Los SCRAPs son mecanismos de colaboración entre competidores y por ello, en ciertas ocasiones, entrañan 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. En este sentido se valora positivamente la mención expresa a la aplicación de la normativa sobre competencia.

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 negativos, ya que permitiría la creación de grupos o subgrupos dentro de cada uno de los sistemas colectivos para la realización de estas actividades complementarias que podrían facilitar posibles prácticas restrictivas de la competencia.

Sería recomendable que el PRD incluyera una delimitación más precisa de las actividades permitidas y la necesidad de una evaluación periódica de las mismas para reducir los riesgos de efectos anticompetitivos.

### **3.2.7. Contribuciones financieras (artículo 14)**

Se valora positivamente que la contribución financiera abonada por el productor del producto para cumplir sus obligaciones en materia de RAP deberá cubrir el coste total de la gestión de residuos<sup>28</sup>, y de igual modo, la inclusión en los SCRAP de criterios de ecomodulación<sup>29</sup>.

Por lo que respecta a las contribuciones, la aportación de los productores consiste en una cantidad por neumático de reposición puesto en cada ejercicio económico por primera vez en el mercado y que se acordará por la entidad a la

---

<sup>28</sup> Se incluyen (art 14.1 del PRD); (i) los costes de la recogida y su posterior transporte y tratamiento; (ii) los costes de información a los productores de neumáticos y a los consumidores; (iii) los costes de recogida y comunicación de datos; y (iv) los costes relacionados con la constitución de las garantías financieras.

<sup>29</sup> El PRD señala que la contribución deberá estar modulada para cada tipología del neumático de reposición teniendo en cuenta la vida útil del mismo, la posibilidad de preparación para reutilización, el contenido en material reciclado o la cantidad de microplásticos no liberados intencionadamente, entre otros.

que se asigne la gestión del sistema. Las tarifas son publicadas anualmente por SIGNUS y TNU<sup>30</sup>.

Adicionalmente, el PRD establece la devolución del exceso de ingresos cuando éstos hayan sido superiores al 10 % de las cantidades realmente sufragadas para el cumplimiento de sus obligaciones<sup>31</sup>. No se ha encontrado justificación al umbral del 10% ni en el PRD ni en la MAIN.

Esta situación podría provocar que los productores aportaran cantidades superiores al coste total de la gestión de residuos en varios ejercicios y podría suponer una ventaja para los SCRAPs incumbentes en perjuicio de nuevos entrantes, por lo que se propone su reconsideración. Por ejemplo, si el exceso de ingresos del SCRAP fuera del 5% durante un período de 10 años los productores habrían aportado un exceso del 50% del coste total de un año. Otra alternativa sería que, en caso de superávits, los SCRAPs redujeran la cuantía de las contribuciones financieras de los productores, al menos, de manera temporal. Con el objeto de lograr una mayor flexibilidad se podría plantear reducir el plazo de 3 meses que establece el artículo 13.4 del PRD en caso de excesos de ingresos<sup>32</sup>.

Con respecto a los criterios de ecomodulación, el PRD indica que se debe establecer un sistema de bonificaciones y penalizaciones transparente y no discriminatorio, garantizando la participación de todas las partes interesadas y se opta, en una primera fase, por un sistema de autorregulación de los SCRAPs que será analizado, en el plazo de cuatro años desde la entrada en vigor del PRD, por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico con el objeto de regular los criterios que podrán pasar a ser vinculantes.

En términos generales, se valora positivamente la introducción de un sistema de incentivos que impulse una mayor eficiencia en este ámbito a través de un sistema bonus/malus. El éxito de estos sistemas depende, en gran medida, de un diseño adecuado de los mismos, por lo que con el objeto de que los incentivos sean óptimos se recomienda que se revisen periódicamente los sistemas de

---

<sup>30</sup> Véanse las tarifas de 2023 en los siguientes enlaces tanto para [SIGNUS](#) como para [TNU](#).

<sup>31</sup> En caso de excesos superiores al 10% el SCRAP puede devolver las cuantías que excedan del 10 % de desviación entre los ingresos y los gastos o justificar a los productores del SCRAP la necesidad de utilizar estos recursos en el año siguiente al del periodo de cumplimiento en base a las previsiones de ingresos y gastos para el próximo ejercicio.

<sup>32</sup> La MAIN no encuentra justificado reducir el plazo de 3 meses a 1 mes ya que considera que el mercado de los materiales procedentes de la valorización de los neumáticos no puede calificarse como volátil.

bonificaciones-penalizaciones de los SCRAPs en base a las mejores prácticas internacionales.

En resumen, se recomienda reconsiderar el umbral del 10% a partir del cual se devolverá el exceso de ingresos y estudiar otras alternativas. Respecto a los criterios de modulación sería aconsejable revisar periódicamente las bonificaciones-penalizaciones de los SCRAPs para que los incentivos sean óptimos.

### **3.2.8. Garantía financiera (artículo 15)**

El artículo 15 del PRD establece que los sistemas de RAP suscribirán una garantía financiera durante su período de funcionamiento. La cuantía de la fianza (artículo 15, apartado tercero) será el 5% del coste total anual que suponga la gestión de los NFU, debiendo actualizarse cuando se supere el 15% de la fianza constituida o en el momento de la renovación de la actualización (si no se alcanza el 15%). Se valora positivamente la flexibilidad del mecanismo previsto del 15% ya que la revisión anual de la garantía supone un trámite burocrático laborioso y poco ágil.

Adicionalmente se comentan los siguientes aspectos:

En primer lugar, dado que el apartado 3 del artículo 15 se refiere a la cuantía de la fianza, podría entenderse que la única garantía financiera posible es precisamente la fianza. No obstante, tanto la Ley 7/2022 como el Real Decreto 208/2022 (al que el PRD remite)<sup>33</sup>, permiten suscribir fianzas, seguros u otras garantías financieras. Se recomienda, por lo tanto, que el PRD establezca, salvo razón de interés público acreditada, la libertad de elección en cuanto a las modalidades de garantía de acuerdo con las opciones permitidas en el RD 208/2022.

En segundo lugar, respecto a la cuantía de la garantía financiera (el 5% del coste total anual de la gestión de los neumáticos al final de su vida útil) el PRD no

---

<sup>33</sup> [Real Decreto 208/2022](#), de 22 de marzo, sobre las garantías financieras en materia de residuos. Este RD también utiliza el término de fianza, pero aclara que las fianzas podrán constituirse mediante cualquiera de las siguientes formas: (i) Garantía constituida en efectivo; (ii) Aval, otorgado por entidades de crédito, establecimientos financieros de crédito o sociedades de garantía recíproca autorizadas para desarrollar su actividad en España; (iii) Seguro de caución, formalizado con entidades aseguradoras debidamente autorizadas para desarrollar esta actividad en España; (iv) Otras formas de garantía de las previstas en el título IV LCSP, siempre que ofrezcan un grado de protección equivalente a los instrumentos anteriores.

establece una fórmula basada en criterios objetivos que permita a las administraciones públicas competentes calcular las cuantías concretas de las garantías financieras, sino que aplica el porcentaje fijo del 5% para los residuos no peligrosos del apartado 2.3 del anexo IV del RD 208/2022<sup>34</sup>.

Sería recomendable, en vez de un porcentaje fijo, la aplicación de una fórmula basada en criterios objetivos que permitiera tener en cuenta el ecodiseño de los productos como permite el artículo 51 de la Ley 7/2022.

### **3.2.9. Convenios de las AAPP con los sistemas de RAP (artículo 17)**

Señala el artículo 17 del PRD que la recogida excepcional de neumáticos al final de su vida útil por los servicios públicos en los puntos limpios o instalaciones donde se almacenen temporalmente se llevará a cabo en los términos y condiciones que se establezcan en los correspondientes convenios que se formalicen (según establece el artículo 12.1.c) del PRD) entre las autoridades ambientales autonómicas o entidades locales competentes y los gestores autorizados o los sistemas de RAP.

En este sentido, el artículo 44 de la Ley 7/2022 establece la obligatoriedad de celebrar estos convenios siempre que no tengan por objeto prestaciones propias de los contratos, en cuyo caso entrarían dentro del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público<sup>35</sup>. Para evitarlo es importante definir de forma precisa el contenido de los convenios.

Asimismo, la negociación de los convenios es esencial para definir la responsabilidad financiera exigible a los SCRAPs. Existe riesgo de desequilibrio entre las partes ya que la Administración puede carecer de los recursos y conocimientos técnicos necesarios en la negociación, con la consiguiente indebida externalización de costes al sector público (y, por tanto, a los

---

<sup>34</sup> En el caso de que en la norma que para cada residuo regule la RAP esté específicamente prevista la constitución de una fianza, pero no esté establecida la fórmula para su cálculo, la determinación de su cuantía se llevará a cabo de acuerdo con la siguiente fórmula: (i) Residuos peligrosos: Importe de la fianza = 10 % del coste total anual que para el sistema de responsabilidad supone la gestión de los residuos. (ii) Residuos no peligrosos: Importe de la fianza = 5 % del coste total anual que para el sistema de responsabilidad supone la gestión de los residuos.

<sup>35</sup> Sería el caso si el convenio, además de la financiación de los costes de la gestión de los residuos contempla también la atribución onerosa de la prestación de gestión (recogida y/o tratamiento) de una determinada tipología de residuos. Para una adecuada utilización de la figura de los convenios consúltese la [Guía sobre encargos a medios propios y convenios \(G-2020-01\)](#)

contribuyentes). Para paliarlo es importante que las administraciones conozcan los parámetros de financiación fijados en otros municipios a través de la publicación de los convenios (incluyendo anexos técnicos y económicos) en los boletines correspondientes. En caso de detectar un riesgo de la existencia de un sesgo en favor de los SCRAPs, se debería valorar la adopción de medidas para reequilibrar la situación, por ejemplo, el establecimiento de un convenio base o marco, aplicable a todos los convenios, que regule los aspectos más controvertidos y en cuya elaboración la Comisión de coordinación podría tener un rol relevante.

Cabe señalar por otra parte que el PRD no regula los desacuerdos entre las entidades locales o CCAA y los sistemas de RAP acerca del convenio. El artículo 44 de la Ley 7/2022 indica que, en caso de no suscribirse el convenio, las discrepancias se resolverán mediante arbitraje, en la forma que se determine reglamentariamente. Sería recomendable que el PRD aclarase cómo resolver estos posibles desacuerdos y, dado que podrían ser un indicador de posibles prácticas anticompetitivas, se recomienda que se incluya una mención expresa a la comunicación a la CNMC por parte de las administraciones públicas de cualquier indicio de una posible práctica contraria a la Ley de Defensa de la Competencia.

En resumen, se recomienda definir claramente el contenido de los convenios, publicarlos para que las administraciones conozcan los parámetros utilizados en otros municipios/comunidades autónomas, reequilibrar la negociación cuando se aprecie sesgo a favor de los sistemas de RAP y aclarar cómo se resolverán los posibles desacuerdos que puedan surgir.

### **3.2.10. Código Voluntario de Buenas Prácticas para la gestión de los NFU (artículo 23.6)**

Señala el artículo 23.6 del PRD que: *“Las administraciones públicas y las asociaciones interesadas impulsarán la incorporación de los productores y de los gestores de residuos al Código Voluntario de Buenas Prácticas para la Gestión de los neumáticos fuera de uso, con objeto de promover unas relaciones más equilibradas y leales entre todos los operadores que intervienen en este flujo de residuos y contribuir a la utilización de las mejores prácticas en el desarrollo de estas relaciones”*.

Sería conveniente matizar la promoción de “relaciones equilibradas y leales”, ya que puede resultar problemático desde la óptica de la competencia. La CNMC

ha mostrado preocupación por algunas prácticas del sector<sup>36</sup> y ha señalado la necesidad de introducir cautelas en ese sentido en los códigos de conducta empresariales<sup>37</sup>, en especial cuando puedan convertir a las asociaciones en un cauce para el intercambio de información comercial sensible o limiten la capacidad o el incentivo de las empresas para adoptar de forma autónoma sus políticas comerciales.

Si de la aplicación del código se produjera el efecto de restringir la capacidad competitiva y de diferenciación de los distintos actores se incrementaría el riesgo de coordinación entre los mismos, pudiendo originar prácticas restrictivas de la competencia. Podría producirse un intercambio de información comercial sensible, homogeneizando injustificadamente las ofertas, en especial en un contexto en el que predomina el recurso a sistemas colectivos<sup>38</sup>.

Además, la consideración de lo que debe entenderse por “relación equilibrada y leal” entre operadores económicos ya ha sido tenido en cuenta por el legislador, esencialmente en la normativa de competencia<sup>39</sup>. En este sentido, la participación de la Administración en esta clase de iniciativas no genera confianza legítima de cara a posibles infracciones de la normativa de competencia<sup>40</sup>.

Estos aspectos ya fueron puestos de manifiesto por la CNMC (IPN/CNMC/037/19, ya citado) y fueron tenidos en cuenta en la redacción actual del artículo 12.3 del RD 1619/2005 (tras la modificación introducida por el RD 731/2020) que establece que: *“Las administraciones públicas y las asociaciones interesadas trabajarán, **de acuerdo con el marco regulatorio existente en materia de defensa de la competencia y competencia desleal**, por la formalización de un Código Voluntario de Buenas Prácticas para la Gestión de los NFU (...)”* (la negrita es nuestra).

---

<sup>36</sup> Destaca la terminación convencional en el [expediente 2800/07](#) SIGNUS ECOVALOR y FABRICANTES DE NEUMÁTICOS.

<sup>37</sup> Véanse las orientaciones de la [Guía para Las Asociaciones Empresariales](#) de la extinta CNC (2009), así como el Informe sobre competencia y sector agroalimentario ([E-2009-05](#)) o el [IPN 58/2011](#) sobre el APL de contratos de distribución. Véase igualmente el caso del Código de Conducta entre editoriales para comercializar libros de texto, recientemente sancionado por la CNMC ([S/DC/0594/16](#), ANELE).

<sup>38</sup> Ver Código de Conducta entre editoriales para comercializar libros de texto, recientemente sancionado por la CNMC ([S/DC/0594/16](#), ANELE).

<sup>39</sup> Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia y Ley 3/1991 de Competencia Desleal.

<sup>40</sup> STS 2483/2017, de 26 de junio de 2017.

Se recomienda que se incluya una referencia similar de respeto tanto a la legislación de defensa de la competencia como a la de competencia desleal.

De hecho, ya existe, desde marzo 2023, un Código Voluntario de Buenas Prácticas para la gestión de los NFU<sup>41</sup> que incluye referencias expresas tanto a las leyes de Defensa de la Competencia y de Competencia Desleal como a los informes de la CNMC.

### **3.2.11. Referencia a la norma UNE 69051 (artículo 23.5)**

Señala el artículo 23.5 del PRD: *“Los comercializadores de neumáticos de segunda mano entregarán al consumidor o al instalador del neumático, en el momento de la venta y siempre que resulte de aplicación al tipo de neumático, una copia del documento de inspección y verificación del neumático, contemplado en la norma UNE 69051:2017 – ‘Neumáticos, llantas y válvulas. Ciclo de uso del neumático. Neumáticos de segunda mano’, en su versión más actualizada. (..)”*.

La utilización de estándares normativos de referencia puede ser de interés para garantizar que efectivamente los neumáticos que van a permanecer en el mercado (como neumáticos de segunda mano) cumplen con los mínimos de calidad y seguridad imprescindibles. Estas normas pueden generar efectos positivos cuando contribuyen a resolver fallos de mercado derivados de problemas de información imperfecta y asimétrica entre productores y consumidores.

Sin embargo, la referencia a dichos estándares técnicos también puede plantear problemas de competencia. En primer lugar, los intereses de los operadores que participan en el proceso de elaboración de los estándares no necesariamente han de coincidir con los intereses generales lo que puede conllevar limitaciones en cuanto a la producción, la calidad o la innovación de los productos estandarizados. No obstante, este riesgo puede verse reducido por la

---

<sup>41</sup> Véase el siguiente [enlace](#) al Código Voluntario. Las entidades firmantes fueron: Asociación Nacional de Distribuidores e Importadores de Neumáticos ([ADINE](#)), Confederación Española de talleres de reparación de automóviles y afines ([Cetraa](#)), Federación Española de Empresarios de Talleres de Automoción ([Conepa](#)), Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje ([FER](#)), Asociación Nacional de Vendedores de Vehículos a Motor, Reparación y Recambios ([Ganvam](#)), Organización profesional de especialistas del neumático ([Open](#)), [SIGNUS](#) y [TNU](#).

participación de diferentes grupos de interés (distintos a los operadores) en la elaboración de las normas UNE<sup>42</sup>.

En segundo lugar, la obligatoriedad de cumplir con normas UNE supone atribuir a los organismos concretos que las elaboran una posición privilegiada respecto a estos estándares. Las normas UNE no son tan fácilmente accesibles por terceros como la normativa pública, al no ser objeto de publicidad en boletines oficiales, y normalmente son de pago, como en el caso de la norma UNE citada<sup>43</sup>.

Ni el PRD ni la MAIN explican por qué es necesario referenciar la obligación en una norma UNE en lugar de concretar las obligaciones en el texto normativo.

Por ello, se recomienda que se especifiquen en la norma las concretas exigencias y requisitos que se juzguen precisos, evitando referencia a estándares técnicos emitidos por terceros organismos. En caso de que esto no sea posible y resulte imprescindible el recurso a normas técnicas emitidas por terceros organismos, se recomienda recoger tantos mecanismos análogos de acreditación de la calidad, nacionales e internacionales, como sea posible, y establecer cláusulas abiertas que permitan acreditar los estándares de calidad requeridos a través de mecanismos no previstos expresamente en la norma.

### 3.2.12. Falta de precisión de algunos conceptos (anexo III)

El anexo III recoge las condiciones técnicas de las instalaciones de almacenamiento de neumáticos al final de su vida útil. Dentro de ellas el punto primero, referente a la ubicación, indica que ***“la instalación estará situada a una distancia adecuada respecto a zonas forestales o cultivadas u otra instalación industrial de manera que proporcione suficiente seguridad frente a la propagación de incendios, sin perjuicio del cumplimiento de las distancias exigidas por otras disposiciones”***.

La obligación adolece de falta de precisión al no determinar lo que se entiende por una “distancia adecuada” y da a entender que la distancia exigida por el PRD podría ser distinta a la de otras disposiciones vigentes.

---

<sup>42</sup> Véase la [web de Aenor](#) donde se explica cómo se elabora una norma UNE.

<sup>43</sup> En la [web de Aenor](#) se especifica un coste de 59 euros (sin IVA) para dicha norma.

Se recomienda una mayor precisión de la obligación o que se vincule al cumplimiento de cierta normativa (por ejemplo, de protección de incendios)<sup>44</sup>.

## 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta Comisión valora positivamente ciertos aspectos incluidos en el PRD, como los relativos a que se requiera una única autorización para operar en todo el territorio nacional a los SCRAP, pudiéndose producir cambios de adscripción a los mismos en cualquier momento del año. Adicionalmente, el que se hayan introducido previsiones para prevenir que el intercambio de información en el seno de los SCRAPs aumente el riesgo de colusión entre los operadores o la existencia de criterios de ecomodulación en las contribuciones financieras de los productores

No obstante, se han detectado las siguientes cuestiones en el articulado que son susceptibles de mejora:

- *Objetivos de preparación para reutilización, reciclaje y valoración energética:* comprendiendo la situación de incertidumbre que presenta el sector, se aconseja incluir los objetivos y plazos de cumplimiento específicos en el real decreto en tramitación en cuanto sea posible.
- *Participación en varios sistemas colectivos de RAP:* se considera que la participación simultánea en varios sistemas colectivos a la vez podría tener efectos beneficiosos sobre la competencia por lo que debería justificarse que solo pueda participarse en uno para determinar si esta restricción se basa en alguna razón de interés general.
- *Planes empresariales de prevención de residuos:* además de justificarse los 4 años de periodicidad de los planes, estos deberían siempre permitir que se incorporen las posibles innovaciones en el reciclado de neumáticos y justificar el umbral a partir del cual las empresas están obligadas a elaborar el plan.
- *Constitución, autorización y funcionamiento de los SCRAPs:* sería aconsejable modular para los nuevos SCRAPs la información requerida para la autorización del sistema, asegurar que las posibles

---

<sup>44</sup> La remisión a otra normativa (normativa de construcción) aparece en el mismo anexo III (apartado 3.e) al referirse a otro concepto definido con poca precisión (“debidamente compactado y acondicionado”).

especificaciones por comunidad autónoma no comprometen la validez de la autorización en todo el territorio nacional y establecer un plazo determinado para la emisión del informe de la Comisión de coordinación.

- *Asignación de la responsabilidad de recogida y gestión de neumáticos fuera de uso a los SCRAPS:* podría valorarse la creación de una oficina de asignación de responsabilidades si se constituyen más SCRAPS y se recomienda establecer un mecanismo para corregir posibles desviaciones entre las previsiones de asignación y los datos reales.
- *Actividades voluntarias complementarias:* se recomienda incluir una delimitación más precisa de las actividades permitidas y evaluarlas periódicamente para reducir los riesgos de efectos anticompetitivos.
- *Contribuciones financieras:* se recomienda reconsiderar el umbral del 10% a partir del cual se devolverá el exceso de ingresos a los sistemas de RAP y estudiar otras alternativas para gestionar el exceso de ingresos. Respecto a los criterios de modulación sería aconsejable revisar periódicamente las bonificaciones-penalizaciones de los SCRAPS para que los incentivos sean óptimos.
- *Garantía financiera:* sería aconsejable establecer, salvo por razones de interés público acreditadas, la libertad de elección en cuanto a las modalidades de garantía de acuerdo con las opciones permitidas en el RD 208/2022 así como aplicar una fórmula basada en criterios objetivos que permita tener en cuenta el ecodiseño de los productos (en lugar de aplicar el porcentaje fijo del 5%).
- *Convenios de las AAPP con los sistemas de RAP:* se recomienda definir con claridad el contenido de los convenios, publicarlos en los boletines correspondientes, reequilibrar la negociación cuando exista un cierto riesgo de sesgo a favor de los sistemas de RAP en la negociación y aclarar la manera de resolución de desacuerdos.
- *Código Voluntario de Buenas Prácticas para la gestión de los NFU:* sería recomendable matizar la expresión “relaciones equilibradas y leales” para evitar el intercambio de información sensible e incluir una referencia expresa al respeto a la legislación de defensa de la competencia y de competencia desleal.

- *Referencia a la norma UNE 69051:* se recomienda especificar en la norma las exigencias y requisitos que se consideran precisos, evitando referencias a estándares técnicos emitidos por terceros organismos; si esto no fuera posible, se deberían establecer cláusulas abiertas que permitan acreditar los estándares de calidad a través de diversos mecanismos.