

## **Estudio de la CNMC sobre la gestión de residuos de envases**

### **Preguntas y respuestas <sup>1</sup>**

---

La CNMC ha publicado un Estudio sobre la gestión de residuos de envases ([E/CNMC/004/21](#)), que analiza, desde la perspectiva de la competencia y regulación eficiente, cómo se gestionan los residuos de envases en España. El objetivo es identificar los problemas y realizar recomendaciones que mejoren el funcionamiento del sector.

#### **¿Por qué la CNMC ha hecho este estudio?**

La gestión de los residuos de envases es muy relevante para el medio ambiente, la salud pública y la economía. Es un aspecto básico de la transición hacia una economía sostenible. Esto implica superar el modelo de **economía lineal**, donde los productos se desechan tras un único uso, y avanzar hacia una **economía circular** que reincorpore los residuos al ciclo productivo, aprovechando su potencial y limitando su impacto ambiental.

La Unión Europea y España han ido adoptando numerosas medidas que incluyen objetivos de reciclaje. Para poder cumplirlos, es indispensable establecer un sistema de gestión de residuos que fomente el reciclaje y minimice lo desechado al vertedero.

#### **¿Qué son los residuos de envases?**

Casi todos los productos se venden en algún tipo de envase —una botella, una lata, un brik, una bolsa, etc.— que sirve para contener, proteger y distribuirlos. Tras su consumo (por ejemplo, el agua de una botella de plástico), solemos deshacernos del envase y lo tiramos a la basura. En el estudio, nos centramos en la gestión de los residuos de los envases más comunes: los que van al contenedor amarillo y los de vidrio.

#### **¿A qué actividad nos referimos cuando hablamos de ‘gestión de residuos de envases’?**

Es lo que sucede desde que el consumidor tira el envase a la basura hasta su destino final —ya sea reciclado, depósito en un vertedero u otros—. El proceso es el siguiente:

---

<sup>1</sup> El presente documento ha sido elaborado con un propósito divulgativo y no representa toma oficial de posición por la CNMC. Reproducción permitida solo si se cita la fuente.

- Los residuos de envases domésticos son separados en los hogares y depositados en los contenedores —verde para vidrio y amarillo para envases ligeros de plástico, metálicos, briks etc.—.
- Después se recogen y trasladan a una instalación de separación y clasificación, donde se hace un primer tratamiento y se separan por materiales y calidades.
- Finalmente, se envían al **gestor de residuos (la empresa que los recicla)** para su reciclado.

En esta labor participan diferentes empresas y organismos:

- La recogida, traslado, separación y clasificación habitualmente la organizan **los ayuntamientos** a través de su servicio de recogida de basuras.
- No obstante, los costes asociados a estas actividades los asumen **las empresas que producen los bienes envasados**. Aplica el principio “**el que contamina paga**”, vigente en la normativa de la UE y española.
- Para canalizar los pagos de esas empresas hacia los ayuntamientos, **existen unas organizaciones: los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAPs)**.
- En España hasta este año, para los envases domésticos ligeros y papel-cartón, el único SCRAP activo ha sido Ecoembes; y para los envases de vidrio, Ecovidrio. Recientemente, ha recibido autorización, al menos, un nuevo SCRAP de envases.

### **¿Cuáles son las conclusiones del estudio?**

Estamos ante una actividad compleja con varios procesos:

- Creación atomizada de residuos de envases por todo el territorio.
- Recogida y traslado con carácter de monopolio natural local.
- Tratamiento y adjudicación a gestores y recuperación del material.

La entrada de competidores es difícil porque existen barreras de acceso. Coordinar a los actores públicos y privados es una tarea complicada y, en ocasiones, los implicados no tienen capacidad o interés en facilitar la competencia.

Para lograr que exista competencia en la gestión de los residuos, es crucial que la regulación y las autoridades la promuevan. Sin un marco que impulse la competencia —pese a que la normativa no la prohíbe explícitamente—, las barreras de entrada, la descoordinación y los conflictos pueden obstaculizar su desarrollo o, incluso, **impedirlo de facto, como ha sucedido hasta ahora en España**.

## ¿Qué beneficios traerá la competencia?

- Un sistema de gestión de residuos más eficaz, innovador y eficiente, que impulse el reciclaje.
- Más oferentes de materiales para los gestores de residuos (los recicladores). Los SCRAPs son proveedores principales para ellos, y los recicladores se beneficiarían de la competencia mediante ofertas más variadas y asequibles.
- Más capacidad de elección para las empresas productoras de bienes envasados, que podrían optar a mejores ofertas y menores costes por gestionar sus residuos.
- Estas mejoras podrían trasladarse a los consumidores, quienes disfrutarían de bienes más asequibles.

## ¿Un caso de éxito?

En Alemania a partir de la apertura a la competencia (2003 y 2012):

- Los costes de recogida disminuyeron un 44 %.
- Los de clasificación y procesamiento, un 76 %.
- Los auxiliares, un 8 %.
- Se introdujeron innovaciones en el mercado (disponibles antes, pero infrutilizadas).
- El ahorro anual fue de 1.000 millones de euros.
- El bienestar para los consumidores equivalió a 5.600 millones de euros (2003-2011).

## ¿Cómo ha realizado la CNMC su estudio?

Ha mantenido reuniones y solicitado información a distintos ministerios, operadores privados y asociaciones concedoras del sector, a los que agradece su colaboración. También ha realizado una [consulta pública](#) y revisado estudios nacionales e internacionales sobre la materia tanto académicos como institucionales.

La CNMC elabora estudios, guías y trabajos de investigación para promover la competencia y el buen funcionamiento de los mercados, de acuerdo con lo previsto en el [Plan Estratégico 2021-26](#) y en sus [planes de actuación](#).

Los estudios se realizan siguiendo la metodología para la elaboración de Estudios de la CNMC, disponible en nuestra página [web](#). En el proceso de investigación, analizamos la regulación en España y en otros países, revisamos la literatura académica y los trabajos de investigación de otras instituciones y evaluamos la situación en España. Para recabar la información necesaria, la CNMC consulta con los reguladores y los operadores a través de entrevistas, reuniones, requerimientos de información y consultas públicas.