



« **ESPAÑA AVANZA HACIA LA ECONOMÍA CIRCULAR:**  
Inminente aprobación de la nueva Ley de residuos y suelos  
contaminados e inicio de la tramitación del nuevo decreto  
de envases y residuos de envases »



Nos encontramos en un momento de cambio decisivo en el que existe una activa demanda social para reducir la creciente generación de residuos y sus efectos contaminantes para el medio ambiente. A ello se une, además, la necesidad de aprovechar al máximo y de la forma más rentable posible los recursos disponibles, ante la escasez de materias primas y la crisis económica mundial.

En este contexto, los movimientos hacia nuevos modelos de negocio, productivos y de gestión de residuos, se han acelerado tanto en el ámbito práctico y/u operativo (con innovadoras iniciativas voluntarias de los agentes económicos y sociales) como en el marco normativo.

A fin de ofrecer respuestas a la situación anterior, la Comisión Europea aprobó, a finales de 2015, un paquete de medidas denominado “**Paquete sobre la Economía Circular**” para estimular la transición de Europa hacia un nuevo modelo productivo y de consumo basado en la utilización sostenible de

los recursos naturales, que incluía un compendio de medidas entre las que se encontraba la aprobación de un paquete normativo que revisara las piezas clave de la normativa de la Unión Europea relativa a residuos. Así, en 2018 se aprobaron en concreto la **Directiva (UE) 2018/851** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos y la **Directiva (UE) 2018/852** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases. La fecha límite de transposición de dichas Directivas finalizó el 5 de julio de 2020.

En enero de 2018, la Comisión Europea aprobó la «**Estrategia Europea para el Plástico en una Economía Circular**». Esta estrategia establece las bases para una nueva economía del plástico en la que el diseño y la producción de plásticos y productos de plástico respeten plenamente reparación y reciclado, así como el desarrollo



y la promoción de materiales más sostenibles. **Directiva (UE) 2019/904**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, cuya fecha límite de transposición finalizó el pasado 3 de julio de 2021.

La transposición de dichas Directivas en España, si bien acumula cierto retraso, se encuentra en una fase muy avanzada y el horizonte temporal para la eficacia de la nueva legislación nacional es inminente:

- Se encuentra en una fase muy avanzada de tramitación, el Proyecto de la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados (LRSC), que derogará y sustituirá a la vigente Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos contaminados. El Proyecto se encuentra ya en fase de discusión de enmiendas en el Parlamento para su próxima aprobación.
- Se encuentra en una fase preliminar de tramitación, el Proyecto del nuevo Real Decreto de envases y residuos de envases (RERE), que derogará la Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases, así como el Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y la ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases. La fase de información pública del Proyecto finalizó el pasado 28 de octubre de 2021.

### ***Las claves de la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados en tramitación***

En palabras de la propia Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, la nueva LRSC “es la clave de bóveda de todo el

paquete normativo en materia de economía circular”. La nueva LRSC incorpora a nuestro ordenamiento jurídico las previsiones de las Directivas 2018/851 y 2019/904, así como medidas derivadas de la experiencia adquirida durante la aplicación de la Ley 22/2011 en los últimos años, entre las que destacan la siguientes (salvo posibles modificaciones de última hora):

- **Se incorpora una regulación muy amplia y detallada de la “responsabilidad ampliada del productor” (RAP)**, en coherencia con la normativa europea. La nueva LRSC establece el marco, los principios y los requisitos que deberán cumplir los regímenes específicos de RAP para cada flujo de residuos que se regulen reglamentariamente, y tendrá un impacto directo en varios sectores, incluso sobre algunos sectores que han permanecido hasta ahora ajenos a la RAP. De hecho, se establece expresamente que en un plazo máximo de 3 años se debe desarrollar reglamentariamente la RAP para los textiles, muebles y enseres, y plásticos de uso agrario.

El nuevo régimen de RAP previsto en la LRSC establece una definición más amplia del productor, regula en detalle las obligaciones del productor del producto y la forma de cumplimiento de dichas obligaciones (individualmente o a través de un sistema colectivo), regula los mecanismos de control del cumplimiento de dichas obligaciones a fin de evitar el fraude, establece la forma jurídica que deben tener los sistemas colectivos de RAP y la participación de los productores en los mismos, y regula la contribución financiera que deben abonar los productores al sistema colectivo.

- **En el ámbito de la prevención de residuos**, se incluyen objetivos de reducción de la generación de residuos a medio y largo plazo; se establecen medidas para reducir los residuos alimentarios,

favoreciendo la donación de alimentos y otros tipos de redistribución de alimentos; se incorpora la prohibición de destrucción de excedentes no perecederos; y se introducen medidas para reducir el consumo agua embotellada en envase de un solo uso.

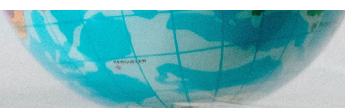
- En el ámbito de la gestión de residuos, se establece un calendario de recogida separadas obligatorias para nuevos flujos de residuos (textiles, domésticos peligrosos, aceites de cocina usados), adelantándolo para biorresiduos; se incorporan los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado comunitarios para los residuos municipales, diferenciando un porcentaje de preparación para la reutilización; y se revisan las obligaciones de la producción y gestión de residuos así como las específicas para algunos flujos de residuos como biorresiduos, aceites usados y residuos de construcción y demolición.
- En el ámbito concreto de los plásticos, se incorporan restricciones y prohibiciones al uso de determinados productos, y una regulación de su diseño y composición.
- Se incluye la obligación por parte de las Administraciones de adoptar instrumentos económicos e incentivos.
- En materia de fiscalidad ambiental, y con el fin de incentivar la economía circular, se introduce un nuevo impuesto sobre los envases de plástico no reutilizables y un impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos, tributo este último ya existente en algunas Comunidades Autónomas, pero que ahora se universaliza para todo el Estado.

- Se revisan los procedimientos de subproducto y fin de condición de residuo, habilitando la posibilidad de desarrollo a nivel autonómico.
- Se revisa el régimen sancionador, incluyendo nuevas infracciones y actualizando sanciones.

### *Las claves del nuevo Real Decreto de envases y residuos de envases en tramitación*

El Proyecto de RERE actualmente en tramitación, que incorpora a nuestro ordenamiento jurídico en particular de las previsiones de la Directiva 2018/852 (si bien también incluye previsiones que emanan de las Directivas 2018/851 y 2019/904), persigue avanzar en la economía circular, estableciendo objetivos y medidas concretas para envasadores, distribución, poseedores y administraciones, entre las que destacan, las siguientes:

- En materia de prevención y reutilización, se incorporan los objetivos de reducción incluidos en la Estrategia Española de Economía Circular al flujo específico de los envases; se impulsa la reutilización de envases fijando objetivos, entre otros, para las aguas, bebidas refrescantes y cervezas, tanto en el canal de la hostelería, restauración y catering como en el canal doméstico; se establecen objetivos de reutilización aplicables a todos los envases asociados a los canales doméstico, comercial e industrial; se propone suministrar envases reutilizables en el punto de venta y permitir que el consumidor lleve los suyos para que sean rellenados; se prevé que los envases reutilizables se pongan en el mercado a través de un sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR), etc.



- Incorpora objetivos de reciclado y diseño. Se incorporan los objetivos de reciclado establecidos a nivel comunitario para los residuos de envases, tanto globales como por materiales; se fijan objetivos de recogida separada para los envases domésticos para 2025, 2030 y 2035, globales y por materiales, y objetivos globales para los envases comerciales e industriales en ese mismo horizonte temporal; y se establecen objetivos de diseño de los envases (plástico reciclado).
- Se extiende la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor (RAP) a los envases comerciales e industriales y se revisa el régimen de la RAP en el ámbito concreto de envase conforme a las orientaciones establecidas en la nueva LRSC en tramitación, fijando obligaciones generales y específicas en función del tipo de envase (doméstico, comercial o industrial). Por primera vez se introducen medidas para impulsar el ecodiseño de envases.
- Se incrementa la transparencia mediante la introducción de varios mecanismos (creación de la sección de envases en el Registro de Productores de Producto y la obligación de remisión de información anual por parte de los productores afectados; definición del método de cálculo para verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el RERE, etc.).



**Arancha Bengoechea**

Derecho público y Regulatorio

[arancha.bengoechea@es.Andersen.com](mailto:arancha.bengoechea@es.Andersen.com)



**José Miguel López**

Derecho público y Regulatorio

[jmiguel.lopez@es.Andersen.com](mailto:jmiguel.lopez@es.Andersen.com)

**Equipo de energía y medio ambiente**

[enermed@es.Andersen.com](mailto:enermed@es.Andersen.com)