

Consulta pública previa sobre el proyecto de Real Decreto de envases y residuos de envases iniciada el 01/06/2020

Asunto: Observaciones y comentarios

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con carácter previo a la elaboración de un reglamento se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, potencialmente afectadas por la futura norma, acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de dicho precepto, se pone a disposición de los interesados un documento informativo relativo al proyecto de Real Decreto de envases y residuos de envases, a efectos de recabar su opinión al respecto.

A continuación, trasladamos las observaciones desde la Alianza Residuo Cero. No se ha podido emplear el recuadro propuesto ya que el formato facilitado al rellenarlo resulta incómodo de leer y resulta en muchas páginas de poco texto. Deseamos que estas consideraciones sean lo más cómodas de leer posible.

1. ¿Qué cuestiones considera prioritario abordar en la transposición de 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?

Esas cuestiones vienen referidas en el apartado 4) de la Directiva (UE) 2018/852 que son: la prevención y reducción en la generación de residuos, el aumento en la proporción de envases reutilizables y la implantación de sistemas de depósito, devolución y retorno de envases (SDDR).

Se insta frenar el crecimiento de la puesta en el mercado de envases difícilmente reciclables, como los multicapas o los de pequeño tamaño, para lo que no existen tecnologías suficientes en todas las plantas de separación del Estado. Para ello, proponemos incentivar el ecodiseño en la producción de los envases, regulando los tamaños y composiciones de los envases que se comercializan, eliminando todos aquellos que no sean reutilizables o reciclables con sistemas viables económicamente o bien envases demasiado pequeños con una relación deficiente entre el volumen del contenido y la superficie del envase, regulando el proceso de producción de manera que sea más sostenible.

Se propone instaurar incentivos fiscales para fomentar la compra a granel y la reducción en el uso de envases, incentivar a los productores a reutilizar sus envases y utilizar material reciclado, crear un canon para el plástico cuyos beneficios podrían asegurar la correcta gestión de los envases a posteriori.

Se propone aplicar la ecomodulación a los envases domésticos y comerciales aplicando las siguientes medidas:

(1) el uso del punto verde debe certificar que los envasadores evitan la generación de desechos, que no emplean sustancias peligrosas y que contribuyen a la economía circular; (2) penalizar el sobreenvasado y la dificultad de reciclado; (3) uso de materias primas de origen sostenible certificadas; (4) penalizar el “downcycling”; (5) concretar el porcentaje de material reciclado en la fabricación del envase y (6) aplicar criterios de reciclabilidad contrastados con los recicladores.

Es de vital importancia aplicar la Responsabilidad Ampliada al Productor (RAP) y que los productores sean responsables de los costes derivados de los productos (ya sean económicos o ambientales). Actualmente estos costes los están asumiendo administraciones locales, iniciativas privadas y voluntarios, entre otros.

Estas obligaciones, incluyendo la de establecer sistemas de depósito y retorno, deben quedar establecidas en la futura Ley de Residuos y Suelos Contaminados (actualmente en fase de consulta pública) y no remitir su implementación al Real Decreto, como hace el actual texto (arts. 37 a 39 del Anteproyecto).

2. En consonancia con la jerarquía de residuos establecida en el artículo 4 de la Directiva 2008/98/CE, ¿qué medidas considera adecuadas para fomentar el uso de envases reutilizables y los sistemas para su reutilización de manera respetuosa con el medio ambiente, y sin comprometer la higiene de los alimentos, ni la seguridad de los consumidores? ¿Qué otras medidas consideran necesarias para impulsar la prevención de los residuos de envases con el objeto de reducir la cantidad de residuos generada y sus efectos en el medio ambiente?

A la primera pregunta, se insta a implantar la generalización del SDDR para los envases que más se abandonan en el medio natural y urbano, reducir los envases de un solo uso (usar y tirar) y prohibir determinados envases de plástico de un solo uso, tal y como indican las medidas descritas en el artículo 5.1 de la Directiva de envases. La futura Ley de Residuos y Suelos Contaminados debe establecer la implementación del SDDR para el 1 de enero de 2023, y dejar los detalles de su desarrollo al Real Decreto. Es insuficiente que el actual Anteproyecto de Ley lo establezca como mera posibilidad (art. 44 del Anteproyecto de Residuos y Suelos Contaminados).

Se insta a la generalización y obligación del uso de los envases reutilizables en el sistema HORECA para romper la tendencia decreciente de su uso observada en los últimos años y la estandarización de envases para facilitar los procesos de recogida, lavado y reutilización.

Se insta a establecer objetivos de reducción de envases del 50% para el 2025 y del 80% para el 2030. El Ministerio tutelaré el cumplimiento del objetivo de reducción establecido para 2025, de modo que, si éste no se cumple. Se establezca un gravamen progresivo hasta que se logre el cumplimiento de los objetivos fijados.

Se propone que los supermercados y los hipermercados estén obligados a disponer en sus instalaciones de un área debidamente marcada y dedicada exclusivamente a la venta de bebidas y alimentos en envases reutilizables. No garantizar el derecho del consumidor a poder adquirir envases reutilizables se considerará una infracción ambiental muy grave.

Es necesario establecer objetivos cuantitativos para envases reutilizables en el canal HORECA y también para el resto de los envases de consumo. Se propone un 80% de reutilización para los envases de cerveza y bebidas refrescantes, un 60% para aguas envasadas y un 50% para vinos y cavas para el 2030. Para los envases utilizados en canales diferentes del HORECA se propone una reutilización del 15% para el 2030.

A la segunda pregunta, se insta a evitar el sobreenvasado de los productos, fomentar la composición monomaterial del envase, reducir los envases mixtos y monodosis (de difícil o imposible reciclado), y promover los envases reutilizables, con el vidrio, papel y cartón como materiales prioritarios en ese orden.

Se propone la implantación de medidas económicas, como el pago por generación y una fuerte tasa por el

depósito de residuos en vertedero, que disuada esa práctica con graves impactos ambientales.

Se insta incorporar un impuesto sobre los envases de plástico de un solo uso para desincentivar su producción y distribución e incentivar el uso y distribución de envases retornables y reutilizables. La base imponible ha de ser el envasado de productos en envases de un solo uso para su puesta en el mercado en el estado español. Los envases reutilizables estarían fuera del alcance del impuesto y se propone, para estos, la aplicación de un IVA reducido.

Se insta a la minimización del peso del envase, su ecodiseño y las medidas económicas (pago por generación, impuesto al vertido, incentivos al reciclaje) pueden ser medidas de utilidad para prevenir la generación de residuos de envases.

Se insta a la prohibición de los envases de un solo uso en todas las actividades realizadas/contratadas por las administraciones públicas.

Es muy importante instaurar un exigente programa de monitoreo de las medidas implementadas para vigilar el cumplimiento de estas medidas y poder mejorar aquellas prácticas que no cumplan con los objetivos establecidos.

Finalmente, con el fin de garantizar la reutilización, demandamos establecer objetivos vinculantes para envases domésticos y comerciales en la misma línea que ya ha adelantado Baleares (artículo 2.2 j) y k) de la Ley 8/2019) y la Comunidad Foral Navarra (artículo 26.1.b) de la Ley Foral 14/2018).

3. ¿Qué medidas específicas considera deben adoptarse para alcanzar los nuevos objetivos de reciclado del 65% en peso de todos los residuos de envases en 2025, y del 70% en 2030? ¿Y respecto a los objetivos de recogida separada de botellas de plástico de hasta 3 litros del 77% en peso en 2025 y 90% en 2029, previstos en la Directiva (UE) 2019/904?

Para conseguir esos nuevos objetivos de reciclado de envases y un reciclado de alta calidad exigido por el artículo 7.4 de la Directiva de envases, es necesario romper el monopolio de Ecoembes en la gestión de los envases, con la creación de más Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP) que compitan entre sí, ya que ese monopolio obstaculiza sobremedida todos los intentos de implantar sistemas de responsabilidad ampliada del productor (RAP) alternativos como el SDDR. Esa competencia reduciría el coste de la gestión de los envases.

Los sistemas SDDR han demostrado en los países donde se han implantado una alta eficacia en la recogida separada de las botellas de plástico y son los únicos sistemas aptos para conseguir esos objetivos para 2025 y 2029, establecidos por la Directiva (UE) 2019/904, tal y como también se establece en el artículo 7.1 de la Directiva de envases y como posibilidad en el artículo 9.1 de la Directiva de plásticos de un solo uso. Los SCRAP como Ecoembes y Ecovidrio por sí solos no serían capaces de alcanzar esos objetivos para 2025 y 2029.

Es necesario avanzar en el ecodiseño de los envases (artículo 9.5 de la Directiva de envases) y en la estandarización de los mismos en los productos de gran consumo, como lo han hecho otros países europeos, para mejorar las tasas de reciclaje y reutilización. Se propone exigir un alto porcentaje de plástico reciclado en los envases de bebidas de plástico, mostrando ambición en la Directiva.

Se insta a la inclusión de porcentajes de reducción y de preparación para la reutilización de envases, tal y como se ha indicado anteriormente, independientes de los de reciclaje para reflejar la apuesta real del MITERDE por avanzar en la jerarquía de gestión de los residuos aplicando la economía circular.

Se considera necesaria la implantación obligatoria y complementaria de un sistema de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR) ya que los actuales sistemas de gestión se caracterizan por la escasa cantidad y la baja calidad de los envases recogidos, lo cual resta competitividad a las plantas de reciclado. Se justifica que es el mejor sistema sabiendo que: (1) es el único sistema que reduce eficazmente el abandono de envases fuera del hogar, al tener el residuo un valor para el ciudadano; (2) es técnicamente el más sostenible y el único que apuesta por un reciclado de alta calidad, eficiente y con visión para poder alcanzar los objetivos de futuro planteados por la Unión Europea; (3) es un sistema transparente, con total trazabilidad, de forma que en los países de la UE donde se aplica se conocen con exactitud los índices de reciclado reales; (4) figura como instrumento que asegura la verdadera aplicación de la jerarquía de residuos al que se refiere el artículo 4 de la Directiva (UE) 2018/851.

De hecho, en el ámbito más cercano, Portugal (Ley nº69/2018 de 25 de diciembre), Baleares (artículo 27 y 28 de la Ley 8/2029) y la Comunidad Foral Navarra (artículo 25 de la Ley Foral 14/2018) ya existen administraciones que han legislado en la implantación del Sistemas de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR) y consideran que es la mejor opción por las siguientes razones: (1) es el mejor sistema de gestión de envases; (2) incentiva la reutilización; (3) establece los circuitos de retorno de los envases reutilizables; (4) garantiza el reciclado de alta calidad y permite la circularidad de los materiales (*bottle2bottle*), (5) asegura el cumplimiento del objetivo de recuperación del 90% de las botellas de que establece la Directiva de Plásticos de un Solo Uso (SUPD); (6) asegura que las nuevas botellas contengan un 30% de rPET, conforme a lo establecido en la SUPD y (7) se ha demostrado como la herramienta más eficaz para erradicar el abandono de envases en el entorno urbano y el medio natural. Finalmente, el SDDR es coherente con el artículo 5.1 de la Directiva (UE) 2018/852 apartado c) que incluye como medida, entre otras, el uso de incentivos económicos.

4. ¿Tiene alguna sugerencia en cuanto a qué información podría facilitar a los ciudadanos la correcta gestión de los envases una vez que se convierten en residuos? ¿Qué otros instrumentos deben considerarse para incrementar la colaboración ciudadana en la recogida separada de residuos de envases?

A la primera pregunta, instamos a desarrollar campañas de educación ambiental sobre los impactos ambientales del abandono de los residuos en el medio natural, especialmente en el medio marino.

Instamos a obligar a Ecoembes a hacer públicas sus cuentas económicas reales, sin ingeniería financiera, y homologar los datos de productores, gestores, autoridades locales, comunidades autónomas y Ministerio, poniendo fin al desorden de estadísticas actual sobre residuos de envases.

Solicitamos que se publiquen el número de envases puestos en el mercado y las cantidades de residuos de envases que se entierran en vertederos, se incineran en las incineradoras y se abandonan en el medio natural.

Solicitamos que se publiquen la cantidad de los envases reutilizados y las tasas de preparación para la reutilización y reciclaje elaboradas por la administración utilizando la metodología establecida por las Decisiones de Ejecución de la Comisión Europea.

A la segunda pregunta, instamos a la implantación de programas de educación ambiental sobre recogida separada de los residuos de envases sostenidos en el tiempo y adecuadamente financiados para sensibilizar a la ciudadanía.

Solicitamos que se desarrollen sistemas de pago por generación de residuos: quien menos residuos de envases genere que goce de una tasa de basuras reducida, y quien más cantidad genere, que pague más. Para ello, instamos a implantar sistemas de recogida de residuos personalizados: puerta a puerta o contenedores

personalizados o inteligentes, o una combinación de los dos sistemas, según la tipología urbanística de las viviendas.

Solicitamos una interpretación menos restrictiva de la consideración de qué es envase y qué no lo es, y facilitar la recogida conjunta de materiales, envases y no envases, en el mismo contenedor de recogida selectiva, ya que ahora no se dispone de canales para la recogida de plásticos, metales o vidrio que no sean envases, entre otros. Esto a veces dificulta la decisión o confunde a la ciudadanía sobre en qué contenedor depositar determinado material. Esto causa que muchos de ellos terminen en el contenedor de resto, cuando en muchos casos se trata de envases, no pudiéndose recuperar materiales valiosos que pudieran reciclarse. Existe el precedente tanto de la Ley de Residuos de las Islas Baleares como de ciudades como Barcelona que ya han incorporado la obligatoriedad de la recogida multiproducto en sustitución del contenedor de envases ligeros.

5. ¿Considera necesario que se informe en el envase de la contribución a la financiación de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor? ¿Qué otra información en materia de envases podría aportar una mayor transparencia?

Instamos a que el consumidor conozca el coste que el productor carga en el producto debido a su contribución al SCRAP.

Instamos a que esta contribución se contabilice envase a envase, como se realiza en el caso del SDDR, para evitar el fraude que históricamente se viene produciendo sobre el número de envases que se ponen en el mercado.

Instamos a que se incluya en la etiqueta del producto su huella ecológica y la huella de carbono, para que el consumidor responsable pueda elegir los productos más sostenibles.

Instamos, de acuerdo con el artículo 12.2 de la Directiva de envases, a que se suministre la información relativa al contenido tóxico o peligroso de los materiales de envase y de los componentes o compuestos químicos usados para su fabricación. Se debe facilitar información sobre la composición de los materiales utilizados en los envases, por ejemplo, en el caso de plásticos, además del tipo de polímero incluir el listado de aditivos presentes (ftalatos, PFAS, metales pesados, etc.)

Instamos a que se publique en la etiqueta junto a la información sobre la huella ecológica y la huella de carbono, el número anual de envases puestos en el mercado por esa marca.

6. ¿Considera procedente diferenciar las obligaciones de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor para los envases industriales, respecto de los comerciales? Y en su caso ¿en qué medida?

Sí. Según el artículo 7.2 de la Directiva de envases antes del 2025 se deberán establecer regímenes de RAP para todo tipo de envases, incluidos los comerciales e industriales.

Para los residuos industriales, instamos a implantar servicios específicos de recogida de residuos en los polígonos industriales, que se financien con las tasas del RAP.

Para los envases comerciales, instamos a implantar servicios de recogida puerta a puerta en los comercios y zonas comerciales de las ciudades, que se financien con las tasas del RAP, que han demostrado ser los sistemas de recogida más eficientes. De esta manera se evitará que los SCRAP de residuos domésticos contabilicen la entrada de residuos comerciales en sus redes de recogida como propios, falseando sus estadísticas sobre el reciclaje de los envases domésticos.

7. ¿Cómo considera que debe abordarse la incorporación de las ventas a distancia a las obligaciones en materia de RAP para estos envases?

Instamos a que los envases de las ventas a distancia (comidas preparadas, productos de consumo, etc.) compradas por teléfono, Internet, etc., cumplan con las obligaciones de la Directiva de envases y residuos de envases y que a los productores se les exijan las obligaciones en materia de RAP. Se hace saber que algunos de los envases de un solo uso como los de poliestireno expandido/polipropileno para las comidas estarán prohibidos en julio de 2021, en aplicación de la Directiva de plásticos de un solo uso.

Instamos a regular los materiales permitidos para la venta a distancia, minimizando el uso de plásticos de un solo uso, para evitar la utilización indiscriminada de materiales o envases con dificultades para su recogida, reutilización o reciclado. Solicitamos a que los envases sean los mínimos y adaptados al volumen real del producto, evitando el transporte de aire en un envase sobredimensionado. Los gigantes de Amazon y Walmart tienen programas para minimizar el envasado del comercio electrónico, ante el crecimiento desorbitado del comercio electrónico y la consiguiente generación de residuos asociado.

Solicitamos que los envases de los productos de esas ventas se retornen al productor una vez entregado el producto al consumidor. Instamos a promocionar la utilización de envases reutilizables, en cuyo caso los costes de la RAP serían menores. Pequeñas empresas como Limeloop en EE.UU. fue pionera en la utilización de envases reutilizables en el comercio electrónico. Repack en Europa ofrece un incentivo a los consumidores que devuelven el envase. Package Free Shop hace envíos libres de plástico usando cajas reutilizables. Wally Shop envía comida fresca en envases reutilizables.

Instamos, en el caso de ventas transfronterizas, a incluir en el precio una tasa equivalente a los gastos de gestión de los envases una vez que se convierten en residuos que esta se ingrese con anterioridad a su entrada en el país.

8. ¿Considera necesaria mejorar la información relativa a la puesta en el mercado de envases y a la gestión de los residuos de envases? En caso afirmativo, ¿qué instrumentos considera más adecuados para ello?

Es absolutamente necesaria la transparencia sobre la cantidad de los envases que se ponen en el mercado y cuáles son los resultados globales de su gestión, porque lo que se desconoce (o de lo que se tiene una información insuficiente, sesgada o parcial) es muy difícil de gestionar. Instamos a que los productores envíen mensualmente a la autoridad ambiental la cantidad y el peso de los diferentes envases que ponen en el mercado. De esta forma, disponer de estadísticas fiables y reales de la generación de residuos y de los resultados de su gestión (eficiencia de las plantas de clasificación de envases ligeros, rechazos que son enviados a vertedero o a incineración, tasas de reciclaje). No son suficientes las declaraciones anuales de las empresas adscritas a los diferentes SCRAP (Ecoembes, Ecovidrio, Sigfido, etc.), que tienen el monopolio de esa información. En caso de incumplimiento de no declarar los datos, se propone la imposición de graves sanciones con el fin de disuadir estas malas praxis.

Sobre la gestión de los residuos, es necesario conocer de forma fidedigna la cantidad de residuos de envases que se entierran en vertederos, se incineran en las incineradoras y se abandonan en el medio natural, además de que las administraciones ya dispongan de datos propios sobre el número de envases puestos en el mercado. Igualmente, es necesario conocer los envases reutilizados y las tasas de preparación para la reutilización y reciclaje y que estos datos sean elaborados por la administración utilizando la metodología establecida por las Decisiones de Ejecución de la Comisión Europea.

Dado que el mejor instrumento es la transparencia y la trazabilidad, instamos a poner a disposición del público toda la información y conocer datos pormenorizados en toda la escala de valor.

Instamos a las administraciones a auditar a las empresas envasadoras mediante un cuerpo de inspección para disponer de datos propios sobre los envases que se ponen en el mercado, tanto a nivel nacional como regional, evitando que los únicos datos de que disponen las administraciones sean los que los propios SCRAP suministran.

Es urgente mejorar la información sobre los envases puestos en el mercado, tanto a nivel estatal como autonómico, y que esa información no proceda exclusivamente de los SCRAP, que monopolizan esa información. Las tasas de reciclaje de los residuos de envases deben calcularse a partir de la entrada de esos residuos en las plantas de selección de envases ligeros, o de gestores de residuos de papel y cartón, y de los envases recuperados en las plantas TMB. Se debe establecer un sistema de información controlado por la Administración que reporte datos fiables del número de envases puestos en el mercado, el porcentaje reutilizado, reciclado, del abandono de envases en el medio urbano y natural, y de su depósito en vertederos o incineradoras. Los residuos de envases en el medio urbano acaban en la mayoría de las ciudades en el capítulo de “limpieza urbana” y se depositan en los vertederos sin ningún tipo de tratamiento previo. Para ello solicitamos la creación de un registro de envases comercializados, similar al que se propone en el Real Decreto de bolsas de plástico o en el de Aparatos eléctricos y electrónicos.

Se considera que la implantación de un SDDR es la herramienta más eficaz para controlar la puesta en el mercado de los envases de bebidas y para evitar el fraude en el ámbito de la contribución financiera de los productores a la RAP.

Finalmente, instamos al Ministerio y a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) a dotarse de medios y de instrumentos de control del fraude. Actualmente, los fabricantes declaran los envases puestos en el mercado a nivel nacional, sin embargo, los SCRAP realizan convenios con las CC.AA. Esto produce una dificultad objetiva de control por parte de las CC.AA. y dificulta establecer el porcentaje de envases recuperados y el consiguiente cumplimiento de los objetivos. La Ley 8/2019 de 19 de febrero de residuos y suelos contaminados de las Islas Baleares en su artículo 27 ya ha legislado en esta materia.

La Alianza Residuo Cero forma parte de Zero Waste Europe, plataforma formada por 30 organizaciones de 24 países europeos. Según esta plataforma, se entiende por “Residuo Cero” el modelo de gestión de residuos que trata de emular los ciclos de la naturaleza en los que todos los materiales descartados para un proceso son necesarios para otro uso, de manera pragmática y a largo plazo. Residuo Cero significa diseñar y gestionar los productos y los procesos de manera que se reduzca el volumen y la toxicidad de los residuos generados, se conserve y se recuperen todos los recursos y no se quemen ni entierren. La implementación de modelos Residuo Cero eliminaría todas las emisiones al aire, agua y suelo que amenazan en la actualidad a la salud humana, animal, vegetal y planetaria.



Los miembros de la Alianza Residuo Cero que firman este documento son:



GREENPEACE



Se hace entrega en representación de la Alianza Residuo Cero:

Coordinadora de la Alianza Residuo Cero

Daisee Aguilera Fletcher

Fecha: En la firma electrónica.

Lugar: Formentera