



CONSULTA PÚBLICA PREVIA DEL NUEVO PROYECTO DE REAL DECRETO DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificado por la Ley 40/2015, de 1 de octubre del Régimen Jurídico del Sector Público, y en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo se sustancia esta consulta pública, a través del portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para recabar la opinión de las personas y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma, sobre la oportunidad y objetivos de la norma, y sobre las posibles soluciones alternativas.

A) ANTECEDENTES DE LA NORMA

- 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. DO L 150 de 14/06/2018, p. 141–154. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32018L0852>
- 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. DO L 155 de 12.6.2019, p. 1–19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32019L0904>
- Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. «BOE» núm. 85, de 09/04/2022. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-5809>
- Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases. «BOE» núm. 311, de 28/12/2022. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-22690>
- Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, sobre los envases y residuos de envases, por el que se modifican el Reglamento (UE) 2019/1020 y la Directiva (UE) 2019/904 y se deroga la Directiva 94/62/CE. DO L, 2025/40, 22.1.2025. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202500040

B) PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR

El Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, se elaboró como consecuencia: por un lado, de la obligación de transposición de la Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, y, por otro lado, de la necesidad de adaptar la regulación sobre la responsabilidad ampliada del productor de envases al marco regulado en el título IV de la Ley 7/2022, de 8 de abril.

El 30 de noviembre de ese mismo año, la Comisión Europea publicó su propuesta de Reglamento europeo sobre Envases y Residuos de Envases. Finalmente, tras un intenso proceso de negociación, el Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el pasado 22 de enero de 2025.



Si bien ambos textos comparten los mismos objetivos, las medidas y los plazos de las normativas difieren, lo que hace fundamental adaptar la normativa nacional al nuevo marco europeo.

El Reglamento Europeo reconoce que los envases y residuos de envases generan unos impactos ambientales que podrían evitarse. Así mismo, surge la necesidad de evitar la pérdida de recursos valiosos. Por ello, el objetivo general del reglamento es establecer requisitos para la totalidad del ciclo de vida de los envases en lo referente a la sostenibilidad y el etiquetado medioambientales, a fin de permitir su introducción en el mercado. Asimismo, el Reglamento Europeo establece requisitos relativos a la responsabilidad ampliada del productor, a la prevención de los residuos de envases, por ejemplo; mediante la reducción de los envases innecesarios y la reutilización o el rellenado de envases, y a la recogida y el tratamiento, con inclusión del reciclado, de los residuos de envases.

Además el Reglamento Europeo tiene por finalidad contribuir al funcionamiento eficiente del mercado interior al armonizar las medidas nacionales sobre los envases y residuos de envases con el fin de evitar los obstáculos comerciales y las distorsiones y restricciones de la competencia dentro de la Unión, impidiendo o reduciendo al mismo tiempo los efectos adversos de los envases y residuos de envases en el medio ambiente y en la salud humana, sobre la base de un elevado nivel de protección del medio ambiente.

Con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, y de hacer totalmente compatible la normativa nacional con la europea, debe llevarse a cabo la revisión de un proyecto de real decreto que regule entre otras, las siguientes cuestiones:

- Normas armonizadas de etiquetado de los envases.
- Compostabilidad de los envases.
- Restricciones relativas al uso de determinados formatos de envases.
- Objetivos de reutilización.
- Oferta de reutilización para el sector de la comida y las bebidas para llevar.
- Ciertas disposiciones generales sobre la gestión de envases y residuos de envases, como, por ejemplo: planes de gestión de residuos y programas de prevención de residuos, registro de productores, responsabilidad ampliada del productor, recogida obligatoria, sistemas de depósito, devolución y retorno.
- Objetivos de reciclado y fomento del reciclado.
- Información y comunicación de información.
- Procedimiento de salvaguardia.

Finalmente, más de dos años después de la publicación del Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, se han identificado ciertas áreas de mejora de dicha norma, incluso por la CNMC¹, y también será este el momento de proceder a su modificación y/o desarrollo adicional. Entre ellas, se podrían destacar las siguientes (no se trata de una lista exhaustiva):

- Precisión de algunas definiciones, como podrían ser las de envases domésticos, envases comerciales y envases industriales;
- Establecer un marco de coordinación/regulación entre Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor en materia de competencia;

¹ <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5430994.pdf>



- Regulación de ciertas actividades de los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (en adelante, SCRAPS), como podría ser la ventanilla única;
- Aclaraciones relativas a la información que debe aparecer en las facturas y sobre si debe o no repercutirse a los clientes;
- Determinación del modelo de recogida por la entidad local (SCRAP recoge/SCRAP no recoge);
- Aclaraciones sobre los costes en materia de recogida y tratamiento de los residuos de envases recuperados de la fracción resto;
- Mejorar la trazabilidad y la detección del fraude;
- Flexibilizar la posibilidad de cambio de SCRAP de los productores para dinamizar la competencia entre SCRAPS, etc.

C) NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

La necesidad de la elaboración del proyecto de real decreto emana de la publicación el pasado 22 de enero en el Diario Oficial de la Unión Europea del Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024. Dicho Reglamento entró en vigor el 12 de febrero de 2025, y de manera general se aplicará a partir del 12 de agosto de 2026. Además, se da la oportunidad de que en dicho desarrollo se incorporen mejoras identificadas en la aplicación del RD 1055/2022 y se derogarán todas aquellas disposiciones de la normativa nacional que sean contrarias al derecho comunitario.

D) OBJETIVOS DE LA NORMA

La nueva norma tendrá por objeto derogar el actual Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, para incorporar al ordenamiento jurídico español aquellas disposiciones del Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, que otorgan flexibilidad a los Estados miembros y/o que requieren de cierto desarrollo e implementación a nivel nacional, así como mantener aquellas disposiciones del RD 1055/2022 que sigan siendo de aplicación por ser compatibles con el Reglamento Europeo y desarrollar adicionalmente o modificar aquellas que tras algo más de dos años de su publicación así lo requieran para solucionar disfuncionalidades identificadas.

E) POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS

Con objeto de incorporar las novedades legislativas que derivan del derecho de la Unión Europea al ordenamiento jurídico español, caben dos posibilidades:

1. Aprobar un nuevo real decreto que permita una revisión integral de toda la normativa en materia de envases y residuos de envases que se encuentra en vigor, o;
2. Modificar el Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, para adaptarlo a las nuevas disposiciones del Reglamento Europeo, derogar las disposiciones nacionales contrarias al derecho de la Unión, en caso de que sea necesario.



De acuerdo con lo anteriormente expuesto se recaban sus opiniones sobre las siguientes preguntas:

1. ¿Qué cuestiones considera prioritario desarrollar en el ordenamiento jurídico español para las que el Reglamento (UE) 2025/40, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, sobre envases y residuos de envases prevé flexibilidades nacionales o permite cierto nivel de implementación nacional?
2. Tras algo más de dos años desde la publicación del Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, ¿qué cuestiones considera que deberían mejorarse para prevenir y reducir el impacto de los envases y residuos de envases en el medio ambiente a lo largo de todo su ciclo de vida?
3. ¿Considera necesario la revisión de alguna de las definiciones? En el caso concreto de las definiciones de envase doméstico, comercial e industrial, ¿sería necesario su revisión? En caso afirmativo, ¿qué debería entenderse por cada una de ellas?
4. En el actual contexto de existencia de varios Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor en competencia, ¿considera necesario la coordinación de los mismos? ¿qué formas podría adoptar esa coordinación y cómo podría organizarse?
5. ¿Cómo considera que debe abordarse la incorporación de los objetivos de reutilización del Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024? Y en el caso de los sistemas abiertos ¿cómo deberían tenerse en consideración sus particularidades? En aquellos puntos donde el Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, da flexibilidad a los Estados miembros para ir más allá de los objetivos mínimos, ¿considera necesario establecer objetivos más ambiciosos y/o establecer objetivos para los envases a priori exceptuados en el Reglamento Europeo, pero para los que hay margen de decisión a nivel nacional? En caso afirmativo, ¿para cuáles?
6. ¿Considera que se debería hacer alguna modificación del reparto de costes y la financiación de las operaciones de gestión de los residuos de envases? En caso afirmativo, ¿en qué términos?
7. Para lograr el cumplimiento de los objetivos, ¿cómo debería abordarse el problema del "free riding" y del fraude? ¿Qué mecanismos considera necesario que se establezcan para luchar contra estas actividades? ¿Quién debería ser el responsable de perseguir estas actividades?
8. Cualquier otra sugerencia/propuesta.

Estas preguntas deben responderse teniendo en cuenta la fase preliminar de los trabajos de incorporación del Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, en la que nos encontramos, y considerando que en todo caso existirá una fase de participación pública con un borrador del texto de transposición, en cumplimiento de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.



En consecuencia y de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se solicita que envíen sus sugerencias conforme al formato facilitado en el documento adjunto al siguiente buzón de correo electrónico: bn-sug_Residuos@miteco.es

Madrid, 05 de mayo de 2025