

NUEVA LEY DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR

NOVEDADES EN MATERIA DE SISTEMAS COLECTIVOS DE RESPONSABILIDAD AMPLIADA (SCRAP)

Abril 2022

El pasado jueves se aprobó en el Congreso de los Diputados la Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, pendiente de publicación en el BOE, que deroga la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados y transpone al ordenamiento jurídico español la Directivas (UE) 2018/851¹ y 2019/904².

El objetivo de la nueva Ley de Residuos es avanzar en la economía circular y mejorar la información y trazabilidad de los residuos, así como contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que son las metas de carácter social, económico y ambiental incluidas en la Agenda 2030 adoptada por la ONU. A tal fin, adopta medidas en diversos ámbitos, tales como el desperdicio alimentario, las basuras marinas, los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado de residuos municipales, las recogidas separadas o los plásticos de un solo uso.

También establece medidas de carácter tributario, concretamente: (i) introduce el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables y el impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, ambos exigibles a partir del 1 de enero de 2023; y (ii) llama a las entidades locales a establecer, en el plazo de tres años, una tasa que permita implantar sistemas de pago por generación y que recoja el coste de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de residuos.

Entre dichas medidas, la nueva Ley revisa los requisitos y obligaciones de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor, manteniendo la posibilidad de que se les dé cumplimiento de forma colectiva o individual.

En este ámbito, **una de las novedades que más retos jurídicos y oportunidades plantea son las relativas a los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor ("SCRAPs")**. Hasta el momento, los SCRAPs solamente habían sido creados para determinados flujos de residuos para los que se había desarrollado reglamentariamente un régimen de responsabilidad ampliada (envases, neumáticos fuera de uso, aparatos eléctricos y electrónicos, etc.).

Con la nueva Ley de Residuos, **esta posibilidad se abre a nuevos flujos de residuos** (la ley alude expresamente a los textiles, muebles y enseres y plásticos de uso agrario) y, además, permite dar **cumplimiento** a las obligaciones de gestión y organización de residuos **de forma voluntaria**. Ello implica que, en tanto no se establezcan por la normativa de desarrollo las obligaciones propias de los regímenes de responsabilidad ampliada para cada flujo y, por tanto, no resulten exigibles estas

¹ 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, de 19 de noviembre de 2008, sobre residuos.

² 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.

nuevas responsabilidades a los productores, estos podrán asumir dichas obligaciones por propia iniciativa mediante la constitución y adhesión a los SCRAPs.

En este contexto, entre las **novedades** más significativas destacan las siguientes:

- La posibilidad para los SCRAPs de **solicitar autorización desde la entrada en vigor de la Ley** para ejercer su actividad, en el marco del mencionado cumplimiento voluntario.

Para ser autorizados, la Ley de Residuos establece que deberán cumplirse determinados requisitos generales, relativos a la organización, transparencia, autocontrol y remisión de información a la Administración. Además, las Comunidades Autónomas puedan otorgar, en el plazo de tres meses desde su solicitud, una autorización provisional que les permita iniciar su actividad.

- Se definen las **obligaciones de los SCRAPs** para cumplir con el régimen de responsabilidad ampliada del productor, los cuales deberán:
 - Definir su cobertura geográfica, sin limitarla a aquella en la que la gestión resulte más rentable y sin limitar su continuidad temporal.
 - Proporcionar una disponibilidad adecuada de sistemas de recogida.
 - Disponer de recursos financieros y organizativos necesarios, destinados exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones en materia de responsabilidad ampliada. Únicamente podrán destinarse a otras finalidades con consentimiento expreso de los productores.
 - Disponer de sistemas de compensación a los productores para los casos en que los ingresos fueran superiores a las cantidades realmente sufragadas.

Otros ejemplos de las obligaciones de los SCRAPs establecidas por la nueva norma y que resultan de especial relevancia son:

- Celebrar acuerdos con los gestores de residuos, agentes económicos o sistemas de responsabilidad ampliada, evitando prácticas anticompetitivas. Dado que esta medida implica otorgar a los SCRAPs una posición relevante en el mercado y canalizar la gestión del residuo, debe evitarse en todo caso que ello pueda dar lugar a situaciones que generen distorsiones en el mercado.
- Implantar un sistema de autocontrol para evaluar su gestión financiera y la calidad de los datos recogidos. La CNMC ha apuntado en otras ocasiones la necesidad de definir a través de qué medios o fórmulas procede dar cumplimiento a esta obligación, lo que en la nueva Ley de Residuos se ha concretado en la realización de auditorías independientes periódicas.
- Garantizar la confidencialidad de la información de los miembros que pueda ser relevante para su actividad comercial. Los SCRAPs pueden disponer de información sobre cada empresa adherida y de sus clientes, por lo que debe garantizarse que la información sensible

desde el punto de vista comercial no sea accesible para los operadores ni se haga pública.

- En todo caso, la nueva Ley de Residuos profundiza en los requisitos relativos a la **constitución y funcionamiento de los SCRAPS**. Destacamos los siguientes aspectos siendo muchos de ellos consecuencia de la normativa europea en la materia:
 - Los sistemas deberán revestir la forma de alguna de las asociaciones reguladas por la Ley Orgánica 1/2002, del Derecho de Asociación, u otra entidad jurídica sin ánimo de lucro. Por tanto, si bien la ley muestra su preferencia por la constitución de Asociaciones, deja abierta la posibilidad de recurrir a otras entidades mercantiles sin ánimo de lucro.
 - El sistema de adhesión debe ser objetivo, transparente y ágil.
 - Los productores deben tener la posibilidad anual de cambiar a otro sistema de cumplimiento, colectivo o individual.
 - La toma de decisiones debe recaer exclusivamente sobre los productores.
 - Debe garantizarse la ausencia de conflicto de intereses entre los productores u órganos ejecutivos del sistema y otros operadores, especialmente los gestores.
 - El SCRAP podrá dar cumplimiento a las obligaciones de responsabilidad ampliada por sí mismo o a través de una entidad administradora.
 - Deberán suscribirse las fianzas, seguros o garantías financieras que se establezcan en cada caso por la norma de desarrollo.
- Se refuerzan las **obligaciones en materia de supervisión, control y seguimiento** de la responsabilidad ampliada del productor. Los SCRAPS, al igual que los sistemas individuales, estarán obligados a suministrar a las Comunidades Autónomas donde operen y a la Comisión de Coordinación información sobre los productos comercializados, los residuos gestionados, los ingresos y gastos del sistema o la relación de entidades que realizan la gestión de los residuos, entre otros.

* * * * *

La interpretación de estas disposiciones sin su desarrollo reglamentario plantea incógnitas y retos jurídicos desde múltiples perspectivas.

Por un lado, llevar a la práctica el régimen diseñado por la nueva norma resulta complejo, especialmente en el caso de los SCRAPS que se constituyan de forma voluntaria y que, por tanto, lo hagan antes de que se desarrolle reglamentariamente la regulación de su régimen de responsabilidad ampliada.

No puede olvidarse que la constitución de los SCRAPs se enmarca en un contexto que involucra a multitud de agentes (autoridades públicas, productores, entidades gestoras del sistema y gestores de residuos en sus distintas etapas). La interrelación de estos agentes se traduce en un entramado de relaciones jurídicas que exige clarificar las distintas obligaciones y responsabilidades de cada uno de ellos, en aras de garantizar la trazabilidad de los residuos y, en general, el cumplimiento por parte de los SCRAPs de las obligaciones impuestas por la ley.

Además, la creación para los flujos de residuos de un SCRAP deriva en el control por parte de estos del mercado de la gestión de residuos, lo que requiere diseñar el funcionamiento interno del SCRAP y los procedimientos de contratación con gestores con todas las cautelas necesarias para evitar prácticas anticompetitivas.

En definitiva, la nueva Ley de Residuos profundiza en el régimen de los SCRAPs y deja abiertos numerosos retos jurídicos en la esfera pública y privada, que inciden en materia de Derecho de la Competencia, Derecho Administrativo, Derecho de Asociaciones y contratación.

Contacto:

Gervasio Martínez-Villaseñor

gmartinez@mva-asociados.com

Eduardo Abril Fernández

eabril@mva-asociados.com

Gonzalo Rubio Hernández-Sampelayo

grubio@mva-asociados.com

[**www.mva-asociados.com**](http://www.mva-asociados.com)

+34 91 700 23 47