



RESPONSABILIDAD Y COORDINACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RAP EN ESPAÑA

Un análisis del papel de los gobiernos
estatal, autonómico y local

COLECCIÓN: BITÁCORAS PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Análisis y propuestas para la sostenibilidad,
inspirados en el debate público

[Fundación Alternativas](#)

[Ecoembes](#)

BITÁCORAS PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Análisis y propuestas para la sostenibilidad, inspirados en el debate público

Responsabilidad y coordinación en la implementación de la rap en España:

Un análisis del papel de los gobiernos estatal, autonómico y local

Coordinación y dirección

José Luis de la Cruz Leiva

Autores

Ricardo Luis Izquierdo

Julio López Rubio

Alodia Pérez

Ignacio Aguilar

Rubén Esteban

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS

ECOEMBES

Cuaderno

Nº 02/2025

ÍNDICE

ÍNDICE	0
Responsabilidad y coordinación en la implementación de la Responsabilidad ampliada del productor (RAP) en España: un análisis del papel de los gobiernos estatal, autonómico y local	1
Artículos y reflexiones	3
El impacto social de la RAP en España: desafíos en la coordinación entre administraciones	3
<i>¿Cómo afecta a las entidades locales la responsabilidad ampliada del productor?</i>	16
Responsabilidad Ampliada del Productor en el ámbito local. La economía circular como objetivo.	22
La coordinación y la cooperación público-privada, claves para la implantación efectiva de la RAP	26
Responsabilidad Ampliada del Productor y el Poder Transformador de los Consorcios Públicos en la Gestión Sostenible de los Residuos Urbanos	31
Reflexiones y aportaciones del diálogo experto sobre el papel de los gobiernos estatal, autonómico y local en el desarrollo e implementación de la RAP	37
Síntesis del webinar sobre la RAP en España: una visión desde el empleo verde y la cohesión social	37
Anexo 1: Recursos y referencias WEB	44
Legislación y Documentos Oficiales	44
Estudios, Informes y Artículos de Análisis	44
Informes y Memorias de SCRAP y Asociaciones Sectoriales	45
Páginas Web de Referencia	46

Responsabilidad y coordinación en la implementación de la Responsabilidad ampliada del productor (RAP) en España: un análisis del papel de los gobiernos estatal, autonómico y local

La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) representa un pilar fundamental en la gestión moderna de residuos y en la transición hacia una economía circular. Este concepto traslada la responsabilidad de la gestión de los productos al final de su vida útil desde las administraciones públicas y los consumidores hacia los propios fabricantes y distribuidores.¹ La idea central es que los productores deben asumir un papel activo en la gestión de los residuos que generan, lo que incentiva el diseño de productos más duraderos, reutilizables y reciclables, así como la implementación de sistemas eficientes de recolección y reciclaje.

Este enfoque no es meramente una modificación regulatoria; se trata de una re-conceptualización profunda de la actividad económica. Al fomentar el ecodiseño y la reducción de residuos en vertederos, la RAP impulsa un modelo de economía circular, distanciándose del tradicional modelo lineal de "tomar-hacer-desechar". Esta transformación sistémica implica que las consideraciones ambientales se integran desde las primeras etapas del diseño del producto, pasando de soluciones de "fin de tubería" a un pensamiento de ciclo de vida completo. La RAP no solo minimiza la generación de residuos no aprovechables, sino que también estimula la innovación en técnicas de reciclaje y remanufactura, prácticas esenciales para la circularidad.

La legislación española demuestra un compromiso estratégico con la integración de políticas ambientales avanzadas, buscando no solo cumplir con las directivas europeas sino también aspirar a superar algunos de sus objetivos. Esto configura un entorno regulatorio dinámico que exige a los productores mantenerse al día con los requisitos cambiantes y anticipar nuevas obligaciones en diversas categorías de productos. La internalización de los costes ambientales en los precios de los productos y en las obligaciones de los productores, a través de impuestos específicos y la financiación de sistemas de gestión, está transformando el panorama económico de la gestión de residuos.

Sin embargo, la implementación efectiva de la RAP en un sistema de gobernanza multinivel como el español presenta desafíos significativos. La coordinación entre el gobierno estatal, las comunidades autónomas y las entidades locales es crucial para armonizar criterios, asegurar el intercambio de información y optimizar la asignación de costes. La persistencia de un "déficit de coordinación" y las limitaciones en la recopilación de datos a nivel municipal son barreras que deben superarse para maximizar la eficiencia del sistema.

El Gobierno estatal, a través del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), desempeña un papel central en la configuración y supervisión del marco de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España. Más allá de sus funciones en la elaboración y desarrollo de la estrategia y política gubernamental en materia de economía circular, un aspecto fundamental de su rol es el mantenimiento del Registro de Productores de Producto, donde las empresas deben inscribirse y reportar anualmente la información sobre los envases que ponen en el mercado. Por su parte las Comunidades Autónomas (CCAA) desempeñan un papel vital en la implementación de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España, actuando como un eslabón intermedio crucial entre la política estatal y la gestión local. Poseen competencias significativas en materia de gestión de residuos y economía circular, lo que les permite adaptar las políticas nacionales a las particularidades de sus territorios. Una de sus responsabilidades clave es la autorización de las actividades e instalaciones de producción y

gestión de residuos dentro de su jurisdicción, incluyendo instalaciones fijas, la recogida profesional y las instalaciones móviles de tratamiento.

Finalmente, las entidades locales, principalmente los ayuntamientos, constituyen la columna vertebral operativa de la gestión de residuos municipales en el marco de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España. Su rol es fundamental por su proximidad directa con los ciudadanos y su responsabilidad en la prestación de servicios esenciales. Los municipios tienen competencias claras y obligatorias en la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos urbanos o municipales, que incluyen principalmente los residuos domésticos y comerciales. Esto abarca la recogida separada de diversas fracciones como papel y cartón, vidrio, metales, plásticos, biorresiduos, textiles, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), pilas, residuos peligrosos del hogar y residuos voluminosos. Los ayuntamientos pueden prestar estos servicios directamente, con sus propios recursos, o indirectamente, contratando empresas privadas. Además, son responsables de establecer las ordenanzas municipales de gestión de residuos que regulan estas actividades a nivel local.³⁵

Por tanto, para avanzar, es imperativo fortalecer los mecanismos de cooperación interadministrativa, mejorar la transparencia y la calidad de los datos, y fomentar una mayor participación ciudadana. Solo a través de un esfuerzo coordinado y una visión a largo plazo, España podrá alcanzar plenamente los ambiciosos objetivos de su estrategia de economía circular y consolidar la RAP como un modelo de referencia para la sostenibilidad.

Artículos y reflexiones

El impacto social de la RAP en España: desafíos en la coordinación entre administraciones

Autor: Ricardo Luis Izquierdo, director General Economía Circular del Ayuntamiento de Fuenlabrada

“la generación y gestión de los RSU ocasiona una especie de «efecto externo en cascada», debido a la heterogeneidad de los agentes económicos implicados y la falta de un cauce de interacción económica entre ellos”

Los residuos son un fenómeno humano y urbano.

Cuando los humanos se asientan de forma colectiva sobre un territorio, se produce un acúmulo de sus desechos que estorban, molestan e incluso pueden ser peligrosos por ser foco de enfermedades.

Reaccionar ante esta molestia supone que la administración, el gobierno del asentamiento urbano debe tomar medidas para corregirlo.

Pongamos un ejemplo de la antigüedad: El Monte Testaccio o Monte dei Cocci es una colina artificial construida entre los siglos I y III d. C. en la ciudad de Roma. De forma triangular, cubre un área de 20 000 m² en su base y se alza hasta los 35 metros, está compuesta por restos de alrededor de 53 millones de ánforas rotas; sobre todo de aquellas que habían contenido aceite.

Los arqueólogos calculan que el aceite transportado en esos envases permitió abastecer la mitad de la dieta anual de aceite de oliva, unos seis litros, de un millón de personas durante 250 años a partir del año 74 a.C.

Las ánforas llegaban al puerto de Roma, donde se vaciaba su contenido y parece ser que se trasladaban enteras, por animales de carga, se rompían en pedazos y se depositaban en el monte Testaccio. Después se esparcía cal sobre los recipientes para evitar malos olores.

Este proceso se hacía porque no era rentable lavar los recipientes y enviarlos de vuelta

Las excavaciones arqueológicas indican que la colina no fue un basurero fortuito ni desordenado, sino una estructura gestionada de manera disciplinada, elevada por terrazas con muros de retención también hechos de trozos de cerámica.

Todo el esfuerzo realizado de transportar, fragmentar, inertizar y apilar las ánforas supuso un gran esfuerzo, técnico, humano y económico. Y seguro que no fue la administración romana quién se hizo cargo de los costes, de alguna manera se internalizarían en el precio del aceite.

¿Es un residuo o no?

El contenido de un trastero, por mucho que esté descuidado, roto o sucio, no es un residuo. Puede llegar a serlo, pero solo en el momento de que alguien decida desecharlo.

Y la ropa usada que se entrega para un segundo uso no es un residuo, pero sí se convierte en el cuándo no encuentra destinatario y acaba desechado o abandonado.

Incluso el valor de mercado puede convertir un determinado material recurso bueno residuo dependiendo de la cotización.

Así los costes de gestión de la lana producto del esquilado en España no son cubiertos por el valor que se puede obtener por su venta lo que convierte la lana en un residuo cuyos costes de gestión alguien tiene que asumir.

Las oscilaciones del mercado y su repercusión en la gestión de los residuos tienen como ejemplo muy destacado al papel/cartón de recogida municipal. A pesar de tener un circuito económico muy bien definido y con una potente industria capaz de asumir la totalidad de papel cartón que se recoja la eficiencia de la gestión medioambiental de este residuo está muy condicionada por el valor de mercado con oscilaciones tan significativas como 120 € por tonelada el tercer trimestre de 2017 y 3 euros por tonelada en el primer trimestre de 2020.

Observatorio de precios históricos de venta en origen de papel y cartón recuperado.
En el marco del acuerdo de colaboración con la Universidad Complutense de Madrid.

Calidades Analizadas (€/tonelada)	1º Trimestre 2017	2º Trimestre 2017	3º Trimestre 2017	4º Trimestre 2017
3.18 Blanco 1ª	336	338	337	341
3.06 Archivo Blanco	255	253	261	271
1.01 Mezcla sin clasificar	117	106	120	69
Calidades Analizadas (€/tonelada)	1º Trimestre (2020)	2º Trimestre (2020)	3º Trimestre (2020)	4º Trimestre (2020)
3.18 Blanco 1ª	337	377	347	337
3.06 Archivo Blanco	240	275	275	248
1.01 Mezcla sin clasificar	3	34	13	38



<https://www.repacar.org/tag/observatorio-de-precios/>

Cómo afectan a las políticas públicas los costes económicos de la gestión de residuos es motivo de estudio Cada vez más intenso por la complejidad de la tipología de residuos que genera un gran esfuerzo técnico y económico Y que no llega a solucionar definitivamente la problemática.

Me remito la publicación: Gestión de residuos sólidos urbanos: análisis económico y políticas públicas de Francisco J. André, Departamento de Economía de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla y Emilio Cerdá Universidad Complutense de Madrid que citando al profesor Zoboli (1994):

“La generación y gestión de los RSU ocasiona una especie de «efecto externo en cascada», debido a la heterogeneidad de los agentes económicos implicados y la falta de un cauce de interacción económica entre ellos Desde que se extraen las materias primas y se transforman para producir los bienes de consumo, hasta que se generan los residuos y tal vez se recuperen mediante alguna técnica de valorización, los RSU pasan de un agente económico al siguiente formando una cadena de transformación no necesariamente articulada de modo racional.

Ninguno de estos agentes tiene, per se, incentivos para considerar los efectos de su actividad sobre los siguientes eslabones de la cadena:

- *En este contexto se pueden producir decisiones socialmente subóptimas en distintas fases de dicha cadena:*

- *-En la fase de producción y comercialización se determinan el volumen y la composición de los residuos generados. Típicamente estas decisiones se realizarán sin tener en cuenta las consecuencias sobre las fases posteriores.*
- *-En cuanto al volumen, si el hecho de generar menos residuos no tiene un efecto beneficioso directo sobre los resultados empresariales, no es de esperar que estos contribuyan a favorecer la reducción en origen que, como se ha discutido más arriba, es una de las prioridades en la gestión integrada de residuos.*
- *-Por otra parte, la composición material de los productos puede ser determinante para facilitar su posterior reciclaje.*

La fabricación de productos atendiendo a estos criterios es lo que se ha dado en llamar «diseño verde» o «diseño ambiental».

A pesar de que han pasado ya 30 años desde que se definió el efecto de cascada no ha sido corregido por las resistencias de los procesos económicos a pesar de la profusa normativa y de los instrumentos económicos que se han aplicado en la Unión Europea.

Sigue siendo necesario aflorar los costes ambientales ocultos que se manifestarán en otro lugar diferente del lugar de producción o consumo del bien y servicio tras un periodo más o menos dilatado, pero no inmediatamente

Aún no se ha conseguido repercutir los costes de su responsabilidad en cada 1 de los eslabones de la cadena aguas arriba de la cascada hasta que se garantice que se incorporen totalmente en el precio de bienes y servicios.

Está claro que es el ciudadano quien tiene que asumir los costes, pero hay que distinguir entre el ciudadano consumidor aquel que debe pagar estos costes ambientales repercutidos directamente en el bien o el servicio del que disfruta, y no que sea el ciudadano contribuyente quien asuma a través de impuestos la financiación de los costes ambientales difusos de la gestión de unos residuos, que no le corresponden al no haber sido el responsable de su producción.

El Marco Normativo de la RAP en España: Pilares Legislativos y su Evolución

La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) se introdujo en la legislación española con la Ley 10/1998 de Residuos, que le dedicaba apenas dos artículos. Aunque la Ley 11/1997 de Envases ya había abordado este principio de forma más profunda para ese flujo específico, el marco general era limitado. La posterior Ley 22/2011 mantuvo un enfoque similar, regulando la RAP en sus artículos 31 y 32, complementados por normativas sectoriales para diferentes tipos de residuos.

El punto de inflexión se produce con la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Esta ley profundiza y amplía significativamente el régimen de la RAP, dedicándole un título completo (artículos del 37 al 54). Esta regulación detallada se hizo necesaria para corregir las lagunas y resquicios legales que permitían a los agentes eludir sus responsabilidades, dificultando el cumplimiento de los objetivos del sistema.

A pesar del intenso esfuerzo normativo del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) para desarrollar esta ley, persisten desajustes importantes. Un ejemplo claro es la situación de los residuos textiles o de los muebles y enseres, para los que ya se han

establecido objetivos de recogida separada sin que, en paralelo, se haya desarrollado el reglamento RAP que debe financiar dicha recogida.

La Ley 7/2022 define un complejo reparto de responsabilidades entre los distintos niveles de la administración:

- **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico:** Se encarga, entre otras cosas, de recopilar y elaborar la información necesaria para cumplir con las obligaciones nacionales y europeas.
- **Comunidades Autónomas:** Tienen la competencia de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.
- **Entidades Locales:** Son responsables del servicio obligatorio de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos, y ejercen la potestad de vigilancia e inspección en su ámbito.

Para armonizar la actuación de estas administraciones, la ley crea la **Comisión de coordinación en materia de residuos**, un órgano de cooperación técnica adscrito al MITECO. Sus funciones clave son impulsar la colaboración, analizar la aplicación de la normativa, elaborar recomendaciones sobre la eficiencia de los sistemas y proponer directrices para los planes de gestión de residuos.

El Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases, que entró en vigor el 1 de enero de 2025, complementa esta ley fundamental. Este Real Decreto regula la producción, uso y reciclaje de envases, ampliando las obligaciones de la RAP a todo tipo de envases, incluidos los comerciales e industriales. Establece la obligatoriedad de adherirse a un Sistema Colectivo de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP) o de implementar un Sistema Individual (SIRAP). Los productores deben declarar anualmente los envases puestos en el mercado antes del 31 de marzo, y la contribución a los SCRAP debe reflejarse claramente en las facturas. También define obligaciones de ecodiseño y marcado para los envases, como la indicación del contenedor de destino para envases domésticos a partir de enero de 2025.

La RAP en España no se limita a los envases. Su alcance se extiende a otros flujos de residuos, como los aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), pilas y baterías, neumáticos, aceites usados y medicamentos.³ Para el sector textil, la Directiva 2018/851 exige el establecimiento de sistemas de recogida separada antes de 2025, una obligación que los productores españoles deben cumplir antes de finales de 2025. Los productores textiles son responsables de financiar la recogida, el transporte, la clasificación, la preparación para la reutilización, el reciclaje y otros tratamientos de los residuos textiles, además de informar a las autoridades y sensibilizar a los consumidores. Se están evaluando la inclusión de nuevos flujos de residuos bajo la RAP, como las cápsulas de café monodosis y ciertas toallitas húmedas.

La legislación española demuestra un compromiso estratégico con la integración de políticas ambientales avanzadas, buscando no solo cumplir con las directivas europeas sino también aspirar a superar algunos de sus objetivos. Esto configura un entorno regulatorio dinámico que exige a los productores mantenerse al día con los requisitos cambiantes y anticipar nuevas obligaciones en diversas categorías de productos. La internalización de los costes ambientales en los precios de los productos y en las obligaciones de los productores, a través de impuestos específicos y la financiación de sistemas de gestión, está transformando el panorama económico de la gestión de residuos. Este principio de "quien contamina paga" crea un incentivo financiero directo para la sostenibilidad, fomentando el ecodiseño y la reducción de residuos en origen, en lugar de depender únicamente de fondos públicos para la gestión al final de la vida útil.

A continuación, se presenta una tabla que detalla la distribución de competencias clave en la gestión de residuos y RAP por nivel de gobierno en España:

Tabla 1: Distribución de Competencias Clave en la Gestión de Residuos y RAP por Nivel de Gobierno en España

Nivel de Gobierno	Rol/Competencia Principal	Ejemplos de Actuaciones/Instrumentos
Estatal	Marco Legislativo General	Ley 7/2022, Real Decreto 1055/2022
	Objetivos Nacionales	Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR), objetivos de reducción de residuos
	Políticas de Prevención	Estrategia Española de Economía Circular, "Estrategia más alimento menos desperdicio"
	Registro y Supervisión	Registro de Productores de Producto, Comisión de Coordinación en materia de residuos
Autonómico	Desarrollo Normativo Regional	Planes Autonómicos de Residuos
	Planificación Regional	Establecimiento de objetivos específicos dentro de su jurisdicción
	Autorización y Control	Autorización de SCRAP/SIRAP y gestores de residuos, supervisión de cumplimiento
Local	Recogida y Transporte	Recogida selectiva de residuos municipales (domésticos, comerciales)
	Tratamiento Inicial	Gestión de residuos en puntos limpios, plantas de transferencia
	Ordenanzas Municipales	Regulación local de la gestión de residuos, tasas y bonificaciones
	Concienciación Ciudadana	Campañas de sensibilización para la separación de residuos
	Acuerdos con SCRAP	Negociación y firma de convenios para la financiación de la recogida

Fuente: Elaboración propia

El Rol del Gobierno Estatal en la Implementación de la RAP

El Gobierno estatal, a través del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), desempeña un papel central en la configuración y supervisión del marco de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España. MITECO es la autoridad nacional clave en materia de calidad y evaluación ambiental, incluyendo la prevención y gestión de residuos. Sus funciones abarcan la elaboración y desarrollo de la estrategia y política gubernamental frente al reto demográfico, lo que intrínsecamente incluye la promoción de la economía circular. El Ministerio también se encarga de fomentar la participación pública y la sensibilización sobre los beneficios del modelo circular para el medio ambiente, la salud, la economía y la competitividad empresarial. Un aspecto fundamental de su rol es el mantenimiento del Registro de Productores de Producto, donde las empresas deben inscribirse y reportar anualmente la información sobre los envases que ponen en el mercado. Este registro permite al MITECO verificar la exactitud de los datos reportados, asegurando la trazabilidad y el cumplimiento de las obligaciones.

El MITECO es el principal impulsor del marco legislativo general de la RAP. Ha sido responsable de la promulgación de leyes clave como la Ley 7/2022 y el Real Decreto 1055/2022, que establecen los cimientos de la gestión de residuos en España. Además de la legislación, el Ministerio define los objetivos nacionales de reducción de residuos, como la meta de disminuir la generación de residuos municipales en un 13% para 2025 y un 15% para 2030, en comparación

con los niveles de 2010. Para lograr estos objetivos, el MITECO desarrolla planes y estrategias nacionales, como el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022, que delinea las líneas estratégicas para la prevención y gestión de residuos a nivel nacional. Asimismo, lidera iniciativas específicas como la "Estrategia más alimento menos desperdicio" para abordar la prevención de la generación de residuos alimentarios.

En cuanto a la supervisión y el fomento de la economía circular, el MITECO ejerce un papel de vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones de los productores. Para facilitar la coordinación entre las distintas administraciones, el Ministerio alberga la "Comisión de Coordinación en materia de residuos", un órgano clave para la cooperación técnica y la colaboración entre las administraciones competentes en materia de residuos. Esta comisión es fundamental para analizar las normas sobre productos y servicios, supervisar las obligaciones de la RAP y elaborar propuestas para mejorar el comportamiento ambiental en línea con los principios de la economía circular. El Ministerio también promueve la economía circular a través de diversas iniciativas y fondos, incluyendo aquellos destinados al turismo sostenible y la recuperación de activos industriales en desuso.

La eficacia de la RAP en España depende en gran medida de la capacidad del MITECO no solo para legislar, sino también para proporcionar una orientación clara, fomentar la colaboración y supervisar el cumplimiento en los diversos contextos locales y regionales. Esto implica la necesidad de mecanismos de reporte sólidos y, potencialmente, incentivos financieros o sanciones para asegurar la alineación con los objetivos nacionales. La función del MITECO como centro de datos es crucial para una evaluación y adaptación efectivas de las políticas. La disponibilidad de datos precisos y transparentes, tanto de los productores como de los SCRAP³, es esencial para medir el progreso hacia los objetivos de la economía circular, identificar áreas de mejora y garantizar la rendición de cuentas en todo el sistema de RAP.

La Participación de las Comunidades Autónomas: Desarrollo Normativo y Planificación Regional

Las Comunidades Autónomas (CCAA) desempeñan un papel vital en la implementación de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España, actuando como un eslabón intermedio crucial entre la política estatal y la gestión local. Poseen competencias significativas en materia de gestión de residuos y economía circular, lo que les permite adaptar las políticas nacionales a las particularidades de sus territorios. Una de sus responsabilidades clave es la autorización de las actividades e instalaciones de producción y gestión de residuos dentro de su jurisdicción, incluyendo instalaciones fijas, la recogida profesional y las instalaciones móviles de tratamiento.

Las CCAA son las encargadas de elaborar y aprobar sus propios planes y programas regionales de gestión de residuos, como los ejemplos de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera, Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Extremadura, Galicia y Madrid. Estos planes establecen objetivos específicos de prevención y gestión de residuos que deben alinearse con las metas nacionales y europeas. La Ley 7/2022 establece que las entidades locales pueden elaborar programas de gestión de residuos en conformidad y coordinación con los planes autonómicos y estatales.¹³ Estos planes y programas están sujetos a evaluación y revisión periódica, al menos cada seis años, para asegurar su pertinencia y eficacia.

En el ámbito de la RAP, las CCAA tienen funciones de autorización, control y seguimiento de los sistemas de gestión que operan en su territorio. Son las responsables de autorizar la operación de los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP) y los Sistemas Individuales (SIRAP). Además, ejercen la supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones

de responsabilidad de los productores. Los SCRAP, a su vez, están obligados a proporcionar anualmente información específica a las Comunidades Autónomas sobre su gestión. Esta supervisión autonómica es fundamental para asegurar que los sistemas de RAP operen de manera eficiente y cumplan con los objetivos de reciclaje y valorización establecidos. Las CCAA también juegan un papel en la supervisión y el control de las actividades de gestión de residuos, incluyendo la autorización de los traslados de residuos dentro de su territorio.

La descentralización de la gestión de residuos en España, con un papel tan prominente para las CCAA, permite enfoques adaptados a las realidades regionales. Sin embargo, esto también conlleva el riesgo de que se generen disparidades significativas en los estándares de implementación y la eficiencia entre las distintas regiones. Un informe de la AIReF señala que, si bien algunas comunidades superaron los objetivos de reciclaje de 2020, España en su conjunto no los alcanzó, lo que pone de manifiesto esta variabilidad. Por ello, la coordinación y el intercambio de información entre las CCAA y el gobierno central son esenciales para garantizar la coherencia nacional y evitar que las obligaciones de los productores y los resultados ambientales varíen excesivamente de una región a otra. El papel de las CCAA en la autorización de los SCRAP es una palanca reguladora poderosa. Unos procesos de autorización armonizados, transparentes y ágiles entre las distintas CCAA podrían mejorar significativamente el panorama nacional de la RAP y fomentar la innovación en la gestión de residuos.

La Responsabilidad de las Entidades Locales: Gestión Operativa y Proximidad Ciudadana

Las entidades locales, principalmente los ayuntamientos, constituyen la columna vertebral operativa de la gestión de residuos municipales en el marco de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España. Su rol es fundamental por su proximidad directa con los ciudadanos y su responsabilidad en la prestación de servicios esenciales. Los municipios tienen competencias claras y obligatorias en la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos urbanos o municipales, que incluyen principalmente los residuos domésticos y comerciales. Esto abarca la recogida separada de diversas fracciones como papel y cartón, vidrio, metales, plásticos, biorresiduos, textiles, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), pilas, residuos peligrosos del hogar y residuos voluminosos. Los ayuntamientos pueden prestar estos servicios directamente, con sus propios recursos, o indirectamente, contratando empresas privadas. Además, son responsables de establecer las ordenanzas municipales de gestión de residuos que regulan estas actividades a nivel local.

La interacción y los acuerdos financieros con los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP) son un aspecto crítico de la gestión local. Los SCRAP son responsables de sufragar los costes de la recogida selectiva de residuos, que es realizada por los servicios municipales, así como el mantenimiento y la reposición de los contenedores de recogida (azul y amarillo) y las campañas de sensibilización ciudadana. Para ello, los SCRAP firman convenios con las entidades locales y las Comunidades Autónomas, en los que se establece la organización de la recogida de residuos de envases en el municipio y se determina la cantidad que el SCRAP debe abonar para cubrir los gastos municipales correspondientes. El Real Decreto 1055/2022 establece que la contribución asociada a la gestión de residuos de envases, conocida como contribución al SCRAP, debe incluirse de forma separada en las facturas.

Las ordenanzas municipales tienen un impacto directo en la financiación y la eficacia de los servicios de residuos. La Ley 7/2022 prevé que las entidades locales puedan establecer, en un plazo de tres años desde su entrada en vigor, una tasa o prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica y no deficitaria, que refleje el coste real de las operaciones de

recogida, transporte y tratamiento de residuos. Esta medida busca permitir la implementación de sistemas de pago por generación ("pay-as-you-throw"), donde cada hogar paga en función de los residuos que genera, incentivando así la reducción y la separación. Las ordenanzas también pueden establecer bonificaciones en las tasas para las empresas de distribución alimentaria y restauración que implementen medidas de prevención de residuos. A pesar de las altas expectativas de los ciudadanos españoles respecto a la limpieza de los espacios públicos, existe una notable contradicción con sus hábitos de separación de residuos domésticos, que a menudo presentan tasas de separación inferiores a las óptimas. El éxito de la RAP depende en gran medida de la eficacia de los acuerdos financieros y operativos entre los SCRAP y las autoridades locales. Las dificultades en la negociación de estos convenios pueden generar ineficiencias y obstaculizar el cumplimiento de los objetivos de reciclaje. Esto subraya la necesidad de marcos claros, estandarizados y oportunos para estos acuerdos. Más allá de la infraestructura y la financiación, los gobiernos locales se enfrentan al desafío crucial de fomentar la participación activa de los ciudadanos en la separación de residuos. Esto requiere campañas de concienciación continuas (financiadas en parte por los SCRAP) y la implementación de sistemas basados en incentivos, como el pago por generación, para cerrar la brecha entre las expectativas de servicio y la responsabilidad individual.

Desafíos y Mecanismos de Coordinación Interadministrativa en la RAP

La implementación de la Responsabilidad Ampliada del Productor en España se enfrenta a complejidades inherentes a su gobernanza multinivel, donde las competencias están distribuidas entre el gobierno estatal, las comunidades autónomas y las entidades locales. Esta distribución, aunque busca una gestión adaptada a las realidades territoriales, puede generar desafíos en la coherencia de las actuaciones administrativas y en la prevención de contradicciones. Se han identificado dificultades en la relación entre los SCRAP y las Administraciones Públicas (AA.PP.), especialmente en la negociación de convenios y en la coexistencia de múltiples SCRAP. La ausencia de una regulación clara en ciertos aspectos puede llevar a conflictos o a una colaboración excesiva entre SCRAP competidores, lo que podría perjudicar la eficiencia y la competencia en el sector.

Para abordar estas complejidades, se han establecido mecanismos formales e informales de cooperación. La "Comisión de Coordinación en materia de residuos", adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, es un órgano formal de cooperación técnica y colaboración entre las administraciones competentes. Sus funciones incluyen analizar las normas sobre productos y servicios, supervisar el cumplimiento de las obligaciones de la RAP y elaborar propuestas para mejorar el comportamiento ambiental en línea con los principios de la economía circular.¹³ La Ley 7/2022 también contempla explícitamente los "convenios con las administraciones públicas que intervengan en la organización de la gestión de los residuos" como un mecanismo para la contribución financiera y la organización de la gestión. Además, el principio de interoperabilidad, que promueve el intercambio de datos entre sistemas de información, es crucial para la eficiencia administrativa en este contexto.

A pesar de estos mecanismos, persisten retos significativos en la armonización de criterios, el intercambio de información y la asignación de costes. Un estudio de la AIReF señala la limitada capacidad de los municipios para reportar información sobre la recogida separada y la configuración del servicio, lo que sugiere una insuficiencia de personal o capacitación en gestión de residuos. También se ha detectado una ausencia en la recopilación de datos sobre residuos asimilables a domésticos generados por comercios y gestionados por operadores privados.²² La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha recomendado establecer un organismo de coordinación y supervisión para facilitar la articulación entre los SCRAP y las

AA.PP., resolver conflictos y fomentar la competencia. Se ha sugerido la implementación de un sistema de convenio único con cada AA.PP., con compensación financiera entre SCRAP basada en cuotas de mercado, para superar las complejidades actuales. La garantía de recursos financieros adecuados para las AA.PP. también es una recomendación clave.

La persistencia de un "déficit de coordinación" sigue siendo un obstáculo principal para una implementación óptima de la RAP en España. Este déficit se manifiesta en lagunas de datos, complejidades en la negociación entre los SCRAP y las autoridades locales, y posibles inconsistencias en la aplicación de la normativa. Abordar esta situación requiere no solo la existencia de estructuras formales, sino también el fomento de una cultura de colaboración interadministrativa proactiva y el establecimiento de métricas de rendimiento compartidas. La falta de un sistema de información integrado y exhaustivo para la gestión de residuos en todos los niveles administrativos representa una debilidad sistémica significativa. Sin datos precisos y oportunos sobre la generación, recogida y tratamiento de residuos, resulta extremadamente difícil evaluar la eficacia real de las políticas de RAP, asignar recursos de manera eficiente y garantizar la rendición de cuentas, lo que podría socavar los ambiciosos objetivos de la economía circular.

- **Control y el Cumplimiento de los Objetivos Europeos**

La evolución legislativa de la RAP en España es un proceso continuo, influenciado por las directivas europeas y la creciente conciencia ambiental. Por eso podemos aventurarnos a decir que El marco normativo, aunque avanzado, se enfrenta a importantes obstáculos en su aplicación práctica:

1. **Asincronía y Falta de Seguridad Jurídica:** El acelerado desarrollo normativo provoca en ocasiones colisiones con otras regulaciones estatales. Esto obliga a recurrir a "notas interpretativas" para armonizar criterios (como ha ocurrido con los productos fertilizantes), una solución que no ofrece una verdadera seguridad jurídica. Esta falta de coordinación se ha manifestado de forma especialmente aguda en la gestión de las **tasas locales de residuos**, donde la diversidad de criterios aplicados por los municipios augura una alta litigiosidad que terminará definiendo la normativa vía sentencias.
2. **Déficit Crónico de Inspección y Control:** Uno de los problemas más graves es la deficiencia en la capacidad de inspección de todas las administraciones (estatal, autonómica y local). Aunque el artículo 105 de la Ley 7/2022 exige a las autoridades dotarse de los medios humanos y materiales suficientes para la vigilancia y el control, la realidad es que esta función no se ejerce de forma adecuada. Como ha puesto de manifiesto la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), esta carencia permite que muchos actores del sistema RAP actúen sin un control efectivo.

En este sentido, también hay que hacer alusión al Riesgo de Incumplir los Objetivos Europeos. Un informe reciente de la **Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA)** sobre la gestión de residuos alerta de que España corre un serio riesgo de no alcanzar los objetivos clave para 2025 y 2035, entre ellos:

- El 55% de preparación para la reutilización y reciclaje de residuos municipales.
- La reducción del vertido de residuos municipales a un máximo del 10%.
- Los objetivos específicos de reciclaje para envases de plástico, aluminio y papel/cartón.

Sin embargo, se considera que está en vías de alcanzar el objetivo para 2025 en lo que respecta al total de residuos de envases. España reporta una tasa de reciclaje del 70 % para el total de envases, muy por encima del objetivo del 65 %.

España ha logrado ciertos avances en el aumento de la tasa de preparación para la reutilización y el reciclaje de residuos municipales y en la reducción de la tasa de vertido, pero aún debe acelerar su progreso para alcanzar el objetivo para 2025 de preparación para la reutilización y el reciclaje de residuos municipales, que se situó en el 39 % en 2022. Además, España supera en 40 puntos porcentuales el objetivo de vertido para 2035, por lo que también debe acelerar el progreso para evitar que los residuos municipales acaben en vertederos.

Con respecto a los residuos de envases, se necesitan más esfuerzos para avanzar hacia tasas de reciclaje más altas, especialmente para los residuos de envases de plástico. (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/municipal-and-packaging-waste-management-country-profiles-2025/es-municipal-waste-factsheet.pdf/@download/file>).

Fruto de este análisis, la Comisión Europea emite una serie de **recomendaciones** claras, entre las que destacan la necesidad de optimizar infraestructuras, implementar restricciones al vertido y, fundamentalmente, reforzar la coordinación entre autoridades y los sistemas RAP para cumplir los objetivos:

- Apoyar la preparación para la reutilización de residuos municipales y los sistemas de reutilización de envases.
- Desarrollar y optimizar la infraestructura de tratamiento de residuos en los niveles superiores de la jerarquía de residuos, y garantizar una capacidad de tratamiento adecuada para los biorresiduos recogidos selectivamente.
- Implementar restricciones al vertido de todos los residuos aptos para el reciclaje e incentivar a los municipios a mejorar la eficacia de la recogida y el reciclaje de residuos mediante la aplicación de tasas sobre el vertido.
- Introducir mecanismos de cumplimiento para aclarar la asignación de responsabilidades y reforzar la coordinación entre las autoridades regionales y locales y las organizaciones de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) para cumplir los objetivos de reciclaje.

- **El análisis de la AIREF: Lecciones aprendidas y pendientes de ejecutar**

El camino para superar los retos está claro: Conocer cuál es el problema, adoptar las medidas de obtención de información de la que en este momento carecemos tal y como detecto en su informe la AIREF

ASPECTOS RELEVANTES DEL INFORME DE LA AIREF

Información sobre desempeño y recogida de residuos

- **Hallazgos**
 - Los instrumentos de monitorización y seguimiento ven limitada su eficacia por la escasa información existente y reducida calidad:
 - Ausencia de información homogénea y con granularidad suficiente (espacial, fracciones, frecuencia temporal).

- Discordancias entre distintas fuentes: Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD), comunidades autónomas, entidades locales.
- Limitaciones metodológicas en los cálculos de indicadores y falta de disponibilidad pública de parte de las metodologías.
- La transparencia y reporte de información a todos los niveles de la Administración pública presenta limitaciones.
- Falta de implantación de los códigos del Listado Europeo de Residuos (LER) en la información reportada por comunidades autónomas y entidades locales.
- Ausencia de datos de porcentaje de impropios contenidos en las diferentes fracciones.
- Las comunidades autónomas han reportado la información solicitada con lagunas relevantes en la dimensión espacial, en las fracciones de recogida separada o en las series temporales.
- La capacidad de los municipios para reportar información sobre recogida separada y sobre la configuración del servicio de recogida y/o tratamiento es limitada, indica insuficiencia de personal asignado y/o capacitación en materia de gestión de residuos.
- Ausencia en la recopilación de datos de recogida y tratamiento de los residuos asimilables a domésticos generados por comercios y gestionados por gestores privados.
- **Propuestas**
 - Creación de un sistema integrado de información de gestión de residuos.
 - Acceso público a los datos de origen y a las metodologías aplicadas.
 - Análisis frecuentes de caracterización de la composición de los residuos.
 - Formación y especialización de los trabajadores públicos implicados en la gestión de residuos municipales.

Información sobre costes e ingresos

- **Hallazgos**
 - Existe un reporte de costes confuso y equívoco por parte de las entidades locales puesto que la subdivisión de programas a los que debe atribuirse el gasto no se ajusta a las definiciones de la legislación sectorial de residuos. En particular existe confusión a la hora de diferenciar entre los costes de “recogida”, “gestión” y “tratamiento”.
 - El registro de las transferencias que realizan los municipios a las entidades supramunicipales para pagar los servicios de gestión y tratamiento de residuos se realizan de forma inconsistente, lo que impide la correcta trazabilidad de los costes.
 - En un porcentaje relevante de municipios, existe confusión a la hora de diferenciar los ingresos por tasas de “recogida” y de “tratamiento” y desconocimiento sobre la forma de financiación del servicio.
 - Los datos reportados por las entidades locales sobre la base imponible aplicada con sus Ordenanzas reguladoras de tasas evidencian una falta de conocimiento acerca del concepto de pago por generación (PxG).
- **Propuestas**
 - Ajuste de los conceptos y programas presupuestarios de las entidades locales vinculados a la gestión de residuos.
 - Codificación de las transferencias entre entidades locales en programas específicos de residuos.

- Asignación de los importes recaudados con los instrumentos de financiación de los servicios de recogida y tratamiento a sus correspondientes cuentas contables.

Por tanto, si no se consigue una financiación adecuada a partir de la RAP no se conseguirán cumplir los objetivos de gestión de residuos.

Pero por otro lado también tenemos que dar cumplimiento a las obligaciones de vigilancia e inspección: *“Las autoridades competentes se dotarán de los medios humanos y materiales suficientes”*

Para dar cumplimiento a las obligaciones de vigilancia, inspección y control que derivan del régimen de autorizaciones, comunicaciones e inspecciones previsto en esta ley y sus normas de desarrollo. Las autoridades competentes han de designar los laboratorios de referencia para el análisis y caracterización de los productos y los residuos al efecto de dar cumplimiento a las obligaciones de vigilancia, inspección y control.

Estas funciones de vigilancia, inspección y control pueden ser llevadas a cabo con el apoyo de entidades colaboradoras debidamente reconocidas conforme a las normas que les sean de aplicación, sin que ello suponga la sustitución de la administración en el ejercicio completo de sus funciones.

La realidad es que ninguna administración lleva a cabo su misión inspectora de forma adecuada lo que hace que los actores de la RAP actúen sin control, tal y como pone en evidencia la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

ASPECTOS RELEVANTES DEL INFORME DE LA AIREF

Responsabilidad ampliada del productor

- **Hallazgos**

- La Administración ha ejercido una actividad limitada de control y seguimiento de la actividad de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP).
- Para algunas fracciones, no existe competencia y solo hay un SCRAP. Los modelos SCRAP con mayor competencia de algunos países europeos como Francia o Alemania están considerados como modelos de éxito, donde la competencia entre SCRAP ha repercutido positivamente en las tasas de reciclaje y en la prestación del servicio.
- El sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR) es un instrumento de aplicación de la RAP que no ha sido implantado en España en el periodo analizado, a pesar de los buenos resultados obtenidos en los países donde se ha establecido.
- La valoración que hace la población española indica que la puesta en marcha de un SDDR sería un incentivo eficaz para aumentar las ratios de separación de los hogares.
- Los SDDR son uno de los instrumentos más eficaces en la gestión de residuos, con resultados tanto en cantidad como en calidad muy superiores a los de los habituales sistemas de recogida municipales.

- **Propuestas**

- Ampliación de los flujos de residuos sometidos a RAP y definición de criterios mínimos de ecomodulación.

- Aumento de la información y capacidad técnica de las Administraciones públicas en las negociaciones con los SCRAP.
- Mejora de la supervisión y control por parte de la Administración pública de la actividad de los SCRAP.
- Puesta en marcha de programas piloto de SDDR.

Sin que se ejerza correctamente la RAP no será posible llegar a los objetivos que nos exige la unión europea y de los que estamos muy alejados.

BIBLIOGRAFÍA

- ADEME. (2023). *L'économie circulaire et l'inclusion sociale: Impact des filières REP en France*. Agence de la transition écologique.
- Cáritas España. (2022). *Memoria anual: Proyectos de economía social y solidaria*.
- Comisión Europea. (2020). *Un nuevo Plan de acción para la economía circular*. COM(2020) 98 final.
- CEPES. (2023). *La economía social en el sector de la gestión de residuos*.
- FER. (2023). *Observatorio del reciclaje: Empleo y valor añadido*.
- Fost Plus. (2023). *Circular Communities Impact Report: Social and economic benefits of proximity recycling*. Bruselas.
- Fundación Alternativas. (2024). *La Responsabilidad Ampliada del Productor como motor de inclusión social: Análisis y propuestas para maximizar el impacto sociolaboral de la RAP en España*.
- Fundación Fórum Ambiental. (2025). *El potencial económico del sector de la gestión de los residuos en España*.
- Fundación ONCE. (2023). *Proyecto TándEm Algoritmo Verde: Inclusión laboral de personas con discapacidad en la economía circular*.
- Fundación para la economía circular. (2023). *Informes sobre economía circular y desarrollo sostenible*.
- Ilunion Economía Circular. (2023). *Memoria de sostenibilidad e impacto social*.
- INE. (2024). *Encuesta de Población Activa. Segundo trimestre de 2024*.
- IDAE. (2022). *Impacto económico local de los sistemas de gestión de residuos*.
- Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.
- Madre Coraje. (2023). *30 años reciclando para la solidaridad: Informe de impacto social y ambiental*.
- Ministerio para la Transición Ecológica. (2021). *Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023*.
- Observatorio de la Sostenibilidad. (2023). *Empleo verde en España: Situación y perspectivas*.
- SEPE. (2023). *Tendencias del mercado laboral 2023: Sectores emergentes*.

¿Cómo afecta a las entidades locales la responsabilidad ampliada del productor?

Autor: Ignacio Aguilar Pastor. Dtor. Técnico RSU Ciudad Real

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular y del Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases, definen las competencias administrativas respecto a la gestión de residuos y la responsabilidad ampliada del productor del producto y éstas influyen tanto en la gestión de los residuos como en el coste que conlleva para las entidades locales y por tanto para los ciudadanos.

Para cumplir con los objetivos que se indican en la actual legislación de residuos es necesario que haya colaboración entre las distintas administraciones y la Comisión de Coordinación en materia de residuos parece el instrumento adecuado que las sincronice.

Para poder contestar al título sugerido en el artículo ¿cómo afecta a las entidades locales la responsabilidad ampliada del productor? es necesario conocer, según la normativa de residuos actual, las obligaciones que tienen los productores de producto y las entidades locales, y saber cómo deben coordinarse las distintas administraciones afectadas.

Un adecuado mecanismo de coordinación entre administraciones respecto a la responsabilidad ampliada del productor ayudará al cumplimiento de objetivos.

¿Cuál es la responsabilidad ampliada del productor en la normativa actual de residuos?

Conforme a lo indicado en la Ley de Residuos y suelos contaminados para una economía circular y en el Real Decreto de envases y de residuos de envases, las principales obligaciones del productor de producto son las siguientes:

- Diseñar los productos y componentes de productos de manera que a lo largo de todo su ciclo de vida se reduzca su impacto ambiental y la generación de residuos, tanto en su fabricación como en su uso posterior, de manera que se asegure que la valorización y eliminación de los productos que se han convertido en residuos se desarrolle sin poner en peligro la salud humana y sin dañar el medio ambiente, y de conformidad con el principio de jerarquía de residuos.

A este respecto cabe indicar la dificultad que entraña, para los ciudadanos, para las empresas gestoras y para las empresas que reciclan los residuos, la adecuada gestión de los residuos compuestos por varios componentes, por ejemplo de cartón y plástico (vasos, envoltorios, etc.), o aquellos residuos cuya dificultad radica en la adecuada separación del flujo de residuos, como las vasijas de barro de las cuajadas o las bandejas de madera de determinados productos alimenticios como las fresas.

- Informar adecuadamente al usuario en el etiquetado, que permita al ciudadano separar adecuadamente.

Se deben evitar mensajes que produzcan duda al consumidor sobre qué contenedor utilizar para el residuo generado o mensajes engañosos respecto al impacto del residuo de envase sobre el medioambiente.

- Inscribirse en el Registro de Productores de Productos e informar al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico las cantidades de envases puestos en el mercado de cara a poder evaluar por una parte los objetivos de “reciclaje” conseguidos y por otra evitar el fraude de aquellos productores de productos que quieran evadir su responsabilidad. La potestad de vigilancia e inspección y la

potestad sancionadora en relación con esta obligación depende de la Administración General del Estado.

Es necesario cuantificar el fraude y no responsabilizar de este fraude a las entidades locales y por tanto a los ciudadanos, como actualmente se está haciendo.

- Adoptar las medidas necesarias para contribuir al cumplimiento de objetivos.
Para cumplir objetivos es necesario conocer bien los datos reales tanto de generación de residuos como de recuperación de éstos, por lo que las caracterizaciones de residuos deben ser más representativas y normalizadas.
- Financiar o hacerse cargo de la gestión de los residuos afectados por el producto.
Los estudios económicos que analizan los costes de la gestión de residuos, además de ser realizados por los sistemas de responsabilidad ampliada del productor, deben ser realizados por las administraciones, para financiar adecuadamente los servicios realizados por las entidades locales conforme a sus necesidades específicas.
- En el caso de los envases el Real Decreto diferencia entre los envases domésticos, comerciales e industriales, financiando para los envases domésticos el coste de la recogida, transporte y tratamiento, el coste de información al consumidor, como las campañas de concienciación, el coste de las caracterizaciones y de la elaboración de estadísticas. En el caso de los comerciales sería similar si la gestión la realiza las entidades locales y sino el productor del producto estaría obligado a realizar la gestión total de sus residuos. Este último caso también sería aplicable para los residuos industriales.

La gestión de estos residuos para una entidad local no está diferenciada de forma real, por lo que es necesario conocer la parte proporcional de cada productor de producto y tener en cuenta si es envase doméstico, comercial o industrial.

En caso de incumplimiento de las obligaciones la autoridad competente para incoar procedimiento sancionador será la comunidad autónoma donde se cometa la infracción y si lo fuera en varias sería la Comisión de Coordinación quien emitiría informe para revocar autorización.

¿Qué obligaciones tienen las entidades locales en la normativa actual de residuos?

La legislación define las obligaciones que cada administración tiene en materia de gestión de residuos, que se pueden resumir como sigue:

La Administración General del Estado; aprueba los reglamentos, estrategias, planes y programas, propone los objetivos mínimos obligatorios de prevención y reducción de residuos, así como de recogida separada, preparación para la reutilización y otras formas de valorización de determinados tipos de residuos, autoriza el traslado de residuos y recopila, elabora y actualiza la información.

Las Comunidades Autónomas; aprueban los programas autonómicos de prevención de residuos y los planes de gestión de residuos, ejercen la potestad de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, registran la información, ejercen la potestad de autorización, vigilancia, inspección y sanción de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor y suscriben los convenios de colaboración.

- **Las Entidades Locales;**
Son responsables de la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos conforme a sus ordenanzas, de conformidad con el marco jurídico

establecido por el estado y las comunidades autónomas y la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor.

Aprueban los programas de gestión de residuos en el caso de entidades locales con una población superior a 5.000 habitantes.

Recopilan, elaboran y actualizan información en su ámbito de responsabilidades.

Ejercen la potestad de vigilancia, inspección y sanción en su territorio.

En el caso de los residuos de envases, las entidades locales se encargarán de la organización de la gestión de los residuos de envases domésticos, tanto de la recogida separada como de la fracción resto, y de los comerciales, salvo que éstas establezcan en los convenios que la organización total o parcial sea realizada por los sistemas de responsabilidad ampliada del productor. Por lo que, las Entidades Locales de manera individual, mancomunadas o consorciadas, se harán cargo de:

- La recogida separada de los residuos de envases poniendo los medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos.
- Su transporte hasta las instalaciones de separación y clasificación.
- Las operaciones de separación y clasificación.
- La entrega de los residuos resultantes a gestor autorizado para su tratamiento mediante reciclado, otra valorización o eliminación.

¿Cómo se coordinan las distintas administraciones respecto a la gestión de residuos?

La ley de residuos, prevé en el artículo 13 la creación de la Comisión de Coordinación en materia de residuos que es el órgano colegiado de cooperación técnica, colaboración y coordinación entre las administraciones públicas competentes en materia de residuos, adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y cuyas principales funciones son las siguientes:

- Impulsar la cooperación y colaboración entre las autoridades competentes
- Elaborar informes, dictámenes o estudios
- Analizar las normas sobre productos y servicios y la regulación de sus garantías
- Elaborar recomendaciones sobre los sistemas de gestión de residuos, exigencias de calidad del reciclado, así como sobre etiquetado
- Analizar la aplicación de las normas estatales y sus repercusiones
- Analizar y valorar la información disponible
- Intercambiar información y elaborar los informes preceptivos en relación con las autorizaciones de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada, elaborar recomendaciones sobre las comunicaciones relativas a los sistemas individuales, así como las relativas a los convenios que ambos sistemas establezcan con las administraciones públicas competentes
- La supervisión en el cumplimiento de las obligaciones en materia de responsabilidad ampliada del producto.

La Comisión de Coordinación en materia de residuos podrá crear grupos de trabajo especializados que sirvan de apoyo para el cumplimiento de las funciones que le encomienda la

ley. En estos grupos podrán participar técnicos o expertos en la materia que se trate, procedentes del sector público, privado o de la sociedad civil.

Dicha Comisión está formada por una presidencia y una vicepresidencia y 30 vocales, de los cuales 3 pertenecen a las entidades locales, a través de la FEMP, que son las que realmente gestionan los residuos.

Es decir, esta Comisión de Coordinación es el principal artífice de la coordinación entre administraciones y quien debe de colaborar para la consecución de los objetivos en todas las comunidades en colaboración con los productores de producto.

¿Cómo les afecta a las entidades locales la responsabilidad ampliada del productor?

Tras analizar como la legislación en materia de residuos trata la responsabilidad tanto de los productores de producto como de las entidades locales, así como la coordinación entre administraciones, conviene destacar que las entidades locales y por lo tanto sus ciudadanos serán los que sufran las consecuencias del incumplimiento de las responsabilidades del productor del producto o de las deficiencias en la coordinación de las administraciones mediante el incremento del coste de la tasa de residuos y el incumplimiento de objetivos. Además, respecto al cumplimiento de objetivos, algunas entidades locales que gestionan adecuadamente sus residuos pueden verse afectadas por otras que no lo hacen de igual manera.

La dificultad de encontrar, por una parte, una tasa de residuos adecuada para cada ciudadano en función de los residuos que genere por la imposibilidad de tener una única unidad de medida y, por otra parte, la dificultad de conocer cuál sería el sistema de gestión más eficiente para cada municipio debido a las complicaciones administrativas, hacen que la necesidad de coordinación y cooperación entre las administraciones sean la mejor herramienta para que cada ciudadano pague la tasa más justa.

El “espíritu” de la legislación en materia de residuos es cada ciudadano pague por los residuos producidos y que cada productor de producto se haga cargo de los costes de la gestión de los residuos producidos por ellos y que no sean ni los ciudadanos ni las entidades locales los que los sufragan.

A cualquier entidad local que se le pregunte sobre los costes de la gestión de los residuos contestará que dichos costes no son cubiertos, por lo que la tasa no solo ha de recaudar la gestión de otros residuos sino también lo no cubierto por el productor del producto a través de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor.

Ante esta situación, a las entidades locales se les podría acusar de no realizar la gestión más eficiente, pero antes de hacerlo convendría realizar determinadas preguntas:

- ¿Qué administración conoce las necesidades de los ciudadanos?
- Si existe fraude en los productores de los productos, ¿quién sufraga ese coste?
- ¿Cómo se pueden comparar datos de recuperación de residuos, sin que haya caracterizaciones de residuos adecuadas en las entidades locales?
- ¿Qué capacidad de representación tienen las entidades locales con menos del 10% de representación en la Comisión de Coordinación en materia de residuos?
- ¿Qué capacidad de negociación tiene una entidad local para poder negociar con un Sistema de Responsabilidad Ampliada del productor sin el amparo de la Comunidad Autónoma? ¿y ésta es conocedora de los costes de gestión de los residuos?

Conclusiones:

- Las administraciones deben disponer de datos reales para poder adecuar la gestión de los residuos de forma eficiente y justa.
- Es indispensable una mayor coordinación entre administraciones que defiendan los intereses de los ciudadanos y por ende de las entidades locales para que se obtengan los objetivos propuestos y tanto aquellos como éstas no paguen más por los residuos gestionados.
- Es necesario mejorar la sensibilización y comunicación a los ciudadanos, pero también se hace necesario incrementar la inspección y utilizar las sanciones para evitar penalizar al ciudadano que cumple con sus obligaciones
- Con mayor compromiso por parte de la Comisión de Coordinación en materia de residuos se podrá llegar a obtener los objetivos propuestos y se alcanzarán acuerdos con los distintos sistemas responsables de responsabilidad ampliada del productor

Recomendaciones finales:

- La Comisión de Coordinación en materia de residuos debe de actuar como mecanismo de coordinación entre las distintas administraciones formando los distintos grupos de trabajo específicos, donde estén suficientemente representadas las entidades locales, que permitan tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de objetivos
- Los Sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor deben de cumplir con todas las responsabilidades que les exige la normativa de residuos y financiar adecuadamente la gestión del residuo producido, siendo las Comunidades Autónomas quien deba exigir a los SRAP el cumplimiento de sus obligaciones.

Bibliografía

- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2023, octubre). *Gestión de los Residuos Municipales*. AIReF. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/10/EVALUACI%C3%93N/Gestio%CC%81n-de-los-Residuos-Municipales_WEB.pdf
- Boletín Oficial del Estado. (2022, 8 de abril). *Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-5809>
- Boletín Oficial del Estado. (2022, 28 de diciembre). *Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-22690>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (n.d.). *Planes y estrategias*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/planes-y-estrategias/planes-y-programas.html>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (n.d.). *Prevención y gestión de residuos*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/prevencion-y-gestion-residuos.html>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (n.d.). *Sistemas de responsabilidad ampliada del productor (RAP)*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de

<https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/prevencion-y-gestion-residuos/flujos/responsabilidad-ampliada.html>

- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (2021). *I Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023. Estrategia Española de Economía Circular*.
https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/plan_accion_eco_circular_def_nipo_tcm30-529618.pdf

Responsabilidad Ampliada del Productor en el ámbito local. La economía circular como objetivo.

Autor: Alodia Pérez Muñoz. Coordinadora de Sostenibilidad del Ayuntamiento de Getafe

Las entidades locales tienen un gran peso en la economía circular, tienen la responsabilidad de gestionar la recogida y tratamiento de los residuos y sobre todo financiarlo. Pero la capacidad de planificación y colaboración en la financiación adecuada es regional, y en algunas autonomías, como la Comunidad de Madrid, esta colaboración no se da.

La Responsabilidad Ampliada del Productor, debería ser una herramienta de ayuda a la financiación local, eximiendo del pago de aquellos residuos sujetos a RAP a las arcas municipales. Y sin embargo, esto no sucede por varios elementos, entre los que destacan la falta de datos e información, la falta de colaboración inter-administraciones, y la falta de objetivos comunes que por otro lado exige la legislación de economía circular.

El Rol de las Entidades Locales en la Economía Circular y la RAP en España

La economía circular tiene muchas esferas. Y se puede mirar desde muy lejos, a nivel mundial, desde donde se pueden hacer numerosas hipótesis, desde un poco más cerca, a nivel europeo, con legislaciones básicas en cuanto a residuos y también en cuanto a recursos, a nivel estatal, donde ya se puede visualizar algunos datos concretos, y políticas más tangibles, a nivel regional, pudiendo diferenciar las distintas velocidades y apuestas por la economía circular en los últimos años entre las distintas autonomías, y antes de llegar a la escala doméstica, pero muy cerca de ella, surge la escala local. Es en esta en la que centraremos este capítulo.

Los ayuntamientos en cuestión de residuos, y como es bien conocido, tienen dos elementos clave. La competencia más directa, que es la de recoger, y decidir cómo se gestionan (y sobre todo donde) los residuos que genera su ciudadanía, y en paralelo, una escasez de recursos económicos para hacer esta gestión.

Pero no solo eso, las decisiones que se toman desde lo local, en los asuntos más cotidianos, y que más afectan a la gente en su día a día, tienen un efecto directo en los resultados electorales. Evidentemente esto influye y ha influido en las decisiones que se han tomado históricamente y hasta la actualidad.

En el momento actual es evidente esta situación, con la obligatoriedad de poner en marcha tasas de residuos, que podrían ser la herramienta perfecta para conseguir, en primer lugar, el asegurar una adecuada financiación de la gestión de los residuos sin aminorar recursos de otras áreas, y en segundo, la predominancia de unas prácticas de separación, recogida y gestión de residuos más adecuadas en cuanto a economía circular se refiere, porque en teoría - y aquí aparecen unas cuantas cosas que modificar para cumplir esto - cuanto más se reduzca, se reutilice y se recicle, más baja deberá ser la tasa a pagar.

¿Cómo se incorpora a este escenario la Responsabilidad Ampliada del Productor? Haciendo un poco de mirada hacia atrás, a nivel municipal, la RAP tiene mucha, pero mucha importancia y presencia en cuanto a envases ligeros y vidrio se refiere. Ya hace unas cuantas décadas que la ley obliga a los productores de envases a organizarse para gestionar o financiar la recogida de sus residuos. Y, sin embargo, no se ha recorrido bien el camino. El pago de los SCRAP hacia las entidades locales no se corresponde al 100% con los gastos municipales, y en el caso de la gestión directa de los mismos, la capacidad de incidencia de los gobiernos locales se ve

mermada. Más allá de eso, existen elementos incompatibles en las funciones otorgadas a los SCRAP. Esto se entiende fácilmente con las campañas de sensibilización. ¿Va a sugerir la industria del envasado reducir el consumo de productos envasados? Evidentemente no.

Las polémicas, confrontaciones y diversidad de opiniones ha sido una constante en años anteriores. A modo de ejemplo Greenpeace contabilizó en un estudio (1) de 2021 en 1.700 millones el dinero que los ayuntamientos pagan al año en sobrecostes de la gestión de residuos, y la CNMC en 2024 tildó de monopolios (2) y solicitó a Ecoembes y Ecovidrio que modificaran sus prácticas. Otro ejemplo se dio con el debate en España sobre la necesidad o no de poner en marcha un Sistema de Depósito, Devolución y Retorno para algunos envases, durante el cual se visibilizó más aún la capacidad de instalar opinión de ambas entidades de envasadores, así como su poder de incidencia política. Han tenido que pasar quince años para poder dar apenas un pequeño paso.

La RAP de los envases es el que más espacio nos ha ocupado siempre, pero es necesario recordar que hay en marcha algunos más, como neumáticos, vehículos fuera de uso, residuos eléctricos y electrónicos o medicamentos y sus envases. Ciertamente es que la cantidad generada no es diaria ni cotidiana, y por eso no ocupan tantas horas de debate. Estos SCRAP funcionan a diferentes niveles, algunos tienen mucho margen de mejora, pero lo que sí sucede en todos estos casos es que existen varias organizaciones por cada sector.

Los municipios necesitan de sus gobiernos regionales y estatales, para que les faciliten flexibilidad y financiación, en paralelo a normativa y planificación clara, alcanzable y ambiciosa.

Un convenio firmado con un SCRAP a nivel autonómico para que se aplique con todos los municipios, no parece la mejor opción; dejar en manos de las entidades locales la responsabilidad de cumplir la jerarquía de residuos, pero dejar en herencia infraestructuras obsoletas, o de reciente construcción, pero que no están diseñadas para una gestión adecuada basada en la economía circular, tampoco.

La situación de la Comunidad de Madrid es especialmente flagrante, ha dejado a sus entidades locales al albur de las mancomunidades, sin asegurar la gobernanza ni los recursos técnicos de las mismas. En este caso concreto, una Agencia Autonómica de Gestión de residuos, similar a la Agencia Catalana (3), cambiaría la difícil situación actual facilitando la vida a los municipios en gran medida.

Otro tema inevitable de mencionar en este aspecto es la transparencia. Encontrar la información relativa a la producción y gestión de residuos desglosada y fácilmente analizable es difícil, y lo ha sido siempre. Los reportes ambientales estatales y autonómicos no dan respuesta a la búsqueda de datos necesaria para poder hacer un buen análisis de qué está pasando en nuestras regiones. Sin embargo, esta información es imprescindible para poder poner en marcha políticas efectivas y alcanzables y basadas en datos. Se pueden recordar pocos foros de expertos en residuos en los que no se mencione la transparencia, y aún así, la situación mejora despacio.

Otro elemento imprescindible para avanzar es la coordinación entre administraciones, y no solamente vertical, también horizontal entre municipios. Pero desde mi punto de vista, siento no poder ofrecer ejemplos positivos, pero es que mi experiencia está en la Comunidad de Madrid.

Y aquí solo tengo ejemplos negativos, como el gobierno de la comunidad que frenó una subvención PYMA a un municipio ganador de la misma, y que quería usarlo para hacer

compostaje doméstico y comunitario, y recogida de residuos puerta a puerta. O como municipios que forman parte de juntas directivas de mancomunidades de gestión de residuos no son capaces de incidir en las inversiones necesarias para las infraestructuras de gestión de residuos. O como la Comunidad de Madrid sacó su estrategia de residuos en agosto, y dio muy pocos días para recibir alegaciones de entidades locales.

Obviamente, se escucha poco a los municipios, menos aún si tienen un gobierno de distinto signo político que el gobierno de la comunidad. Pero es que ni siquiera a los del mismo signo. A estos gobiernos locales se les pide lealtad, y en la gran mayoría de los casos, la reciben, pero sin ningún plan asociado para que los municipios puedan trabajar en la economía circular siendo los que tienen el peso de la gestión sobre sus hombros, y la necesidad de financiarla.

Las recientes ley de economía circular (4) y consiguiente Estrategia de gestión de residuos, aún sin aprobar, habrían sido la herramienta perfecta para poner sobre el tablero un modelo de gestión de residuos claro, con objetivos ambiciosos y un plan para reducir el vertido y la incineración en la región.

Pero no ha sucedido así, ambos documentos son continuistas, y ponen todos los esfuerzos técnicos y económicos en la separación tradicional de residuos, y la gestión en plantas de tratamiento mecánico biológico, dejando en evidencia que la ambición llega a los resultados máximos de este modelo, un 10% de eficiencia, y ninguna incidencia en la reducción o la reutilización.

El acompañamiento regional a los municipios en otros aspectos, como la implantación de la tasa de residuos, o las negociaciones con los SCRAP para que fueran los más beneficiosos posibles para las entidades locales habrían sido elementos diferenciadores, pero ninguna de las dos cosas ha pasado.

Lo mejor de situarnos en una situación actual precaria, es la existencia de un gran margen de mejora. Es necesario volver a los orígenes de la RAP. ¿Por qué surge? para asegurar que unas industrias, que se lucran con la producción de determinados productos, cumplen con la condición de asegurar la correcta gestión de los residuos que generan. Y en este punto, las administraciones públicas no tienen otra opción que asegurar que esto se cumple a rajatabla, sin fórmulas matemáticas o subastas de materiales que difuminan la cuestión final.

Y sin duda, la transparencia es imprescindible para que la gobernanza sea adecuada. Si en una negociación, un lado tiene todos los datos, y la otra parte, solamente la mitad (5), nunca va a ser equitativa. Y en esta negociación no nos podemos olvidar que una de las partes representa a la ciudadanía.

En lo relativo a herramientas de transparencia y gobernanza que pueden ser útiles y dar algo de luz, el Registro de Productores de residuos puede ser un buen inicio, pero tiene que funcionar. A nivel autonómico una Agencia Regional facilitaría la gestión, y sacaría de la ecuación lo electoral, que no puede marcar determinadas decisiones. Y, por último, también con el foco en Madrid, las mancomunidades tienen que hacer un cambio radical en su gobernanza. Es imposible recopilar información y difícil entender su funcionamiento, y esto es inaceptable en un tema tan eco-social como la gestión de los residuos y en una región de las características de la Comunidad de Madrid.

A nivel local se incide muy directamente en el cumplimiento de objetivos de economía circular, sobre todo en los de reducción reutilización y separación selectiva; la puesta en marcha de la

tasa, bien implementada, va a incidir más aún. Pero es imprescindible una correcta coordinación inter-administraciones, y remar en un mismo sentido, que debería ser el de la economía circular.

Conclusiones

Si estamos de acuerdo y es consenso global la necesidad de reducir los residuos generados, reutilizar más, reciclar más, compostar, reducir vertederos, reducir incineradoras, es necesario un trabajo conjunto, de administraciones y empresas que conforman los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor para la puesta en marcha de medidas que modifiquen hábitos ciudadanos, de comercios, de hostelería, de empresas y de industrias en este sentido.

Tienen que surgir nuevos SCRAP para otros flujos de residuos, como textil o colillas, y estos tienen que haber aprendido de los errores cometidos, para no repetir las mismas equivocaciones. Un buen diagnóstico de pasado y presente, mejoraría la gestión del futuro.

Las campañas de contra-ataque político o industrial deberían estar superadas ya. Se puede proponer, confrontar modelos diferentes, comparar resultados. Pero el objetivo no está en duda, o no debería estarlo; y esto debería ser la guía desde todos los estamentos. De la misma manera, la RAP solo puede servir para contribuir en este camino, y si no lo hace, hay que analizar y modificar. Porque no podemos seguir ampliando los vertederos de nuestro país, tenemos que cerrar las incineradoras, y tenemos que dejar de desperdiciar recursos en forma de toneladas de residuos.

Recomendaciones finales

- Creación de Agencia Autonómica de residuos, que coordine, centralice y se asegure de cumplimiento de estrategias en cuanto a gestión de residuos.
- Trabajar en la mejora de la transparencia y la veracidad de los datos, que ayuden en un buen diagnóstico de pasado y presente.

Bibliografía

1. <https://es.greenpeace.org/es/sala-de-prensa/comunicados/la-mala-gestion-de-ecoembes-cuesta-a-los-ayuntamientos-casi-1-700-millones-de-euros-al-ano/>
2. <https://www.20minutos.es/noticia/5533759/0/cnmc-pide-acabar-con-monopolio-ecovidrio-ecoembes-pleno-debate-sobre-metodo-recogida-residuos-plasticos/>
3. https://residus.gencat.cat/es/lagencia/competencies_i_funcions/
4. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2024-14999>
5. <https://facua.org/noticias/una-investigacion-revela-que-ecoembes-manipula-las-cifras-de-la-recogida-de-botellas-para-su-reciclaje/>

La coordinación y la cooperación público-privada, claves para la implantación efectiva de la RAP

Autor: Julio López Rubio. Gerente de relaciones institucionales de Ecoembes

La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) ha evolucionado desde los años noventa hasta convertirse en un pilar central de la economía circular en Europa y España, enfrentando una progresiva complejidad normativa y un creciente número de actores implicados. En este escenario, en el que la RAP se ha extendido a numerosos flujos de residuos, la coordinación entre administraciones de distintos niveles y agentes privados resulta clave para alcanzar los ambiciosos objetivos de circularidad y sostenibilidad.

En el caso de España, la RAP es un mecanismo de política ambiental con casi 30 años de recorrido en algunos flujos de residuos, como los envases domésticos, basado en la colaboración público-privada y la corresponsabilidad. En algunos casos con vinculación operativa o funcional a las entidades locales y en otras menos (envases industriales), pero que siempre busca garantizar que las empresas asuman un papel activo en la gestión de los impactos sociales, ambientales y económicos de sus actividades.

El presente artículo aborda el auge de los SCRAP (Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor) y cómo su proliferación plantea importantes desafíos de coordinación con las administraciones públicas, desde la necesidad de gestionar la complejidad regulatoria hasta las diferencias territoriales. En este contexto, se constata la necesidad de incrementar la colaboración entre los actores involucrados y la creación de espacios de coordinación que permitan armonizar objetivos, actuaciones y criterios comunes de funcionamiento (level playing field). Todo ello, sin perder de vista que las empresas y el ciudadano deben ser los focos del sistema, lo que convierte a coordinación, cooperación y transparencia en elementos claves para generar confianza y alcanzar una economía circular eficiente.

Los SCRAP y los desafíos de coordinación

El profesor sueco Thomas Lindhqvist fue quien, en los años noventa, ideó la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) como una innovación de política ambiental para mejorar la gestión de los residuos, donde el sector privado interiorizara el coste ambiental, bajo el reiterado lema “quién contamina, paga”. Sin embargo, lo que en un principio parecía un concepto sencillo de interpretar y aplicar, y con un planteamiento básicamente financiero, se ha convertido en una componente clave para la economía circular a nivel mundial, con una aplicación mucho más compleja y diversa de lo que él imaginaba. Las empresas de todos los tamaños y sectores de actividad son quienes asumen financieramente su implementación y desarrollo, directamente o través de sistemas colectivos, o vía acuerdos con otros agentes de la cadena de valor.

Hoy en día, la responsabilidad ampliada del productor es una herramienta importante no solo para el desarrollo de sistemas de gestión de residuos eficientes y la obtención de materias primas secundarias en el contexto de las economías circulares, si no como elemento impulsor de la digitalización, generador de empleo verde e innovación y, sin duda, contribuye a la autonomía estratégica y a la competitividad global.

Así, la RAP, que aplica al ámbito privado, pero debe implementarse en colaboración con diferentes agentes públicos y privados, se enfrenta a varios desafíos.

Uno de los principales retos del sector es el dinamismo normativo. La legislación en materia de residuos, envases y RAP evoluciona rápidamente para responder a los nuevos desafíos ambientales, fomentar la competitividad y a la necesaria transición a la economía circular. En el ámbito de los envases, un claro ejemplo es el Real Decreto 1055/2022 que, tras apenas dos años en vigor, ya se encuentra en proceso de revisión para adaptarse al futuro Reglamento Europeo de Envases que entrará en vigor el próximo mes de agosto de 2026. Esta situación obliga a todos los agentes a estar en permanente adaptación, ya que el marco regulatorio cambia de forma continua, establece plazos de cumplimiento exigentes y requiere una interpretación y coordinación ágiles. Los procesos de negociación y ajuste normativo consumen tiempo y recursos, lo que convierte este dinamismo (que me atrevería a describir en algunos casos como inseguridad normativa y falta de previsibilidad para la aplicación de inversiones a largo plazo) en uno de los grandes desafíos de la gestión de residuos.

A este contexto se suma la estructura administrativa, la normativa aplicable, la heterogeneidad de los modelos de producción y consumo en los distintos territorios, la idiosincrasia propia, la diversidad de recursos y capacidades entre comunidades autónomas y entidades locales, lo que genera divergencia en la eficiente aplicación de la RAP a nivel estatal. Por ello, debemos reforzar la cooperación institucional desde la planificación y alineamiento de objetivos, metodologías robustas de medición y seguimiento, pasando por una definición clara de roles y responsabilidades, la inversión en formación y recursos a nivel local, etc. Son aspectos determinantes para que todos los territorios puedan avanzar hacia los objetivos y elevar la tasa de circularidad global que en 2023 se situaban en un 8,5% según los datos de Eurostat para nuestro país, varios puntos por debajo de la media EU. Solo así los esfuerzos individuales podrán sumar en favor de los objetivos colectivos y avanzar hacia una economía circular efectiva y cohesionada.

De hecho, la estructura administrativa multinivel de nuestro país puede convertirse en una palanca de potenciación, amplificación e implementación ajustada a cada territorio, siempre que se potencie la continua coordinación entre el ámbito público nacional, regional y local y el sector privado y SCRAPS.

El próximo año, la RAP deberá afrontar la gestión de más de 270 objetivos, solo en el ámbito de los envases, diferenciados por materiales y recogida separada, además de incorporar a futuro nuevos flujos como el textil y conceptos como la reutilización y el rellenado. Este escenario refuerza la importancia de contar con órganos de coordinación, tanto autonómicos como estatales, que sirvan como espacios para compartir datos, armonizar criterios y diseñar estrategias adaptadas a cada realidad territorial.

En este contexto, la colaboración entre administraciones públicas y sistemas colectivos resulta más relevante que nunca. Será imprescindible desarrollar órganos de diálogo y cooperación conjuntos para facilitar la aplicación de la normativa.

La necesidad de órganos de coordinación sectorial

La aparición de nuevos actores y múltiples SCRAP constata un entorno de desarrollo vertiginoso de la RAP, con algunos de ellos ampliando su ámbito de actuación, como es el caso de Ecoembes en los envases comerciales e industriales. En este contexto dinámico, resulta necesario impulsar mecanismos y espacios compartidos de coordinación, capaces de anticipar necesidades y favorecer una gestión alineada de los objetivos de circularidad y cumplimiento normativo.

En este sentido, la creación de órganos de coordinación sectorial se erige como una herramienta clave, tal y como lo ha constatado la CNMC; la reciente consulta pública del Real Decreto de Envases, y diversos informes europeos, que insisten en la importancia de estos espacios de encuentro y diálogo. La experiencia demuestra que la colaboración entre todos los agentes bajo la tutela del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico es necesaria para afrontar la complejidad del sector, compartir aprendizajes y construir soluciones sólidas y consensuadas.

En este nuevo contexto, la coordinación y la definición de normas y criterios comunes deben ser prioritarias. Las administraciones públicas esperan que los SCRAP lleguemos a acuerdos y presentemos propuestas consensuadas.

En este sentido, ya han surgido iniciativas muy positivas para fomentar espacios de diálogo y colaboración. Aunque aún es pronto para hablar de consensos definitivos, existe una voluntad clara de acercamiento, compartir inquietudes comunes y explorar formatos de trabajo provechosos. Un ejemplo destacado es el Foro RAP, promovido por Fundación CONAMA y Fundación Economía Circular, que desde finales de 2023 ha reunido a SCRAP de distintos flujos de residuos para avanzar en estos temas. De este foro ya ha nacido un grupo técnico específico para envases, que aborda cuestiones concretas del sector. Entre las conclusiones más relevantes del Foro RAP destacan la necesidad de fortalecer la confianza entre actores públicos y privados, así como la demanda generalizada de un mayor compromiso político con la gestión de residuos, el seguimiento de objetivos y la aplicación efectiva de sanciones ante incumplimientos.

Además, la coordinación no es solo una cuestión de eficiencia, sino la garantía de que el modelo siga cumpliendo su función social y ambiental, evitando la fragmentación y asegurando que ningún territorio ni flujo quede excluido. Existe una voluntad compartida de mantener abiertos los canales de comunicación y colaboración, tanto entre SCRAP como con las administraciones, para seguir siendo una herramienta clave en la economía circular, aportando valor a las administraciones públicas, a las empresas y a la sociedad en general. En este contexto regulatorio cada vez más exigente, la experiencia acumulada en Ecoembes, la agilidad en la coordinación y la apertura al diálogo serán fundamentales para afrontar con éxito los retos presentes y futuros.

Y, además: transparencia y trazabilidad como motor de confianza en la RAP

Si bien se han logrado avances en la mejora de los sistemas de información y en la creación de órganos de colaboración, aún queda camino por recorrer en materia de la transparencia y trazabilidad. Abordar estos desafíos permitirá fortalecer la confianza de la ciudadanía y fortalecer la legitimidad del sistema de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP).

Uno de los principales desafíos reside en una carencia significativa de metodologías robustas y programas permanentes de caracterizaciones de residuos, lo que dificulta obtener una imagen precisa de la situación actual, su seguimiento y evolución. Sin esta fotografía resulta difícil evaluar de manera objetiva la eficacia de las medidas implementadas y orientar adecuadamente las políticas públicas. La ausencia de una base metodológica sólida y armonizada a nivel europeo, complica la comparación de datos entre territorios y agentes, limitando la capacidad de reacción y ajuste de las estrategias.

La lucha contra el fraude y la necesidad de mejorar la interconectividad entre sistemas de información también ocupan un lugar destacado en los retos del sector. Prácticas como la omisión total de las obligaciones o la declaración incompleta de envases puestos en el mercado,

constituye una competencia desleal, distorsiona los datos reportados, dificultando el cumplimiento de los objetivos de reciclaje y gestión de residuos. Cuando determinados operadores eluden sus obligaciones financieras, la carga recae injustamente sobre quienes sí cumplen y sobre los entes locales, erosionando la legitimidad y la equidad del sistema. El fraude complica la evaluación real de los avances, lo que pone en riesgo la credibilidad del modelo.

Para abordar estos retos, debemos avanzar en mecanismos de control efectivos y en la interoperabilidad de los sistemas de información y una voluntad firme de persecución y sanción por parte de los organismos responsables, de modo que se pueda detectar y minimizar el fraude, garantizando que todos los operadores contribuyan de manera justa y proporcional a los costes del sistema.

La armonización de los sistemas de reporte y de las metodologías de caracterización de la RAP será una prioridad a nivel europeo, especialmente en el contexto de un mercado único competitivo. La futura Ley de Economía Circular, prevista para 2026, aportará mayor claridad en muchos de estos aspectos. Sin embargo, será necesario acompañar este proceso con una coordinación ágil y eficaz entre administraciones y sistemas colectivos.

Por otro lado, la definición clara de los roles y responsabilidades dentro de la cadena de gestión aún requiere mayor desarrollo. Aunque la futura legislación europea sobre economía circular abordará el alcance de la RAP, queda margen para precisar aún más estos aspectos y evitar solapamientos o lagunas en el sistema. Los órganos de coordinación, por tanto, deben basarse en una normativa clara, de fácil interpretación y con criterios homogéneos sobre conceptos clave.

En definitiva, la transparencia no solo es un requisito técnico, sino constituye la base indispensable para la confianza y la colaboración entre todos los actores del sistema. Solo así será posible evaluar el impacto real de las políticas, identificar áreas de mejora y rendir cuentas de manera eficaz ante la sociedad y las instituciones.

Conclusiones

La eficacia de la colaboración público-privada a todos los niveles determinará la exitosa implementación efectiva de la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) en España. La adaptación de la normativa europea y nacional a las particularidades locales resulta clave para abordar con precisión los desafíos territoriales y garantizar que las políticas sobre circularidad se traduzcan en resultados concretos y sostenibles.

En este escenario, la coordinación entre los distintos SCRAP y nuevos operadores adquiere una dimensión relevante. La proliferación de nuevos actores en el sector requiere el establecimiento de mecanismos que permitan optimizar recursos, evitar solapamientos y facilitar el intercambio de experiencias, promoviendo así una gestión no solo más eficiente sino también más armonizada en todo el territorio.

Ante los retos que vienen, no podemos dejar de esforzarnos en la puesta a punto de nuestros modelos de colaboración público-privada. Lo entendemos como una cuestión de corresponsabilidad, en la que todos, incluidos los SCRAP, debemos asumir nuestra parte con determinación.

Recomendaciones

1. Implantar un sistema único y transparente para reportar y verificar los objetivos de circularidad, con indicadores comunes y alineados con la Unión Europea, para que todos los agentes trabajen con los mismos criterios en todo el territorio nacional.
2. Consolidar foros sectoriales de coordinación para mejorar la comunicación y colaboración entre SCRAP y administraciones a todos los niveles, logrando una gestión más eficaz y representativa.

Bibliografía

- Estudio sobre la gestión de residuos de envases E/CNMC/004/21, 2024.
- Rol del diseño en la responsabilidad ampliada al productor. La ecomodulación de la industria española. Irene Brotons, 2024.
- Country profiles on municipal and packaging waste management. Agencia Europea del Medio Ambiente, 2025.
- Informe técnico del Foro de Responsabilidad Ampliada del Productor, 2024.
- Estrategia Española de Economía Circular, España Circular 2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).

Responsabilidad Ampliada del Productor y el Poder Transformador de los Consorcios Públicos en la Gestión Sostenible de los Residuos Urbanos

Autor: Rubén Esteban Pérez, Expresidente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja

En un contexto socioeconómico y medioambiental como el actual, a nivel europeo y particularmente en España, los modelos consorciados creados por la Administración Pública autonómica y local en la implementación de la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) para la gestión de los residuos de tipo urbano, ofrecen diversas ventajas, como la reducción de costos, la posibilidad de compartir recursos y la creación de sinergias entre productores y sus Sistemas Colectivos, Administración y ciudadanía y gestores intermedios y finales. Fomentan una mejor gestión de los residuos y aseguran el cumplimiento normativo a través de la colaboración. Sin embargo, también presentan desafíos, como la dificultad de coordinación entre sus miembros, la necesidad de establecer una gobernanza efectiva y la posible competencia no deseada si no se gestionan los residuos adecuadamente. Por lo tanto, un enfoque equilibrado de dichos modelos consorciados es crucial para maximizar los beneficios y mitigar las dificultades en la aplicación de la RAP.

La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) es una estrategia ambiental que busca que los productores de bienes de consumo en el caso del entorno urbano, asuman la responsabilidad por el ciclo de vida de sus productos, especialmente en lo que respecta a la gestión de sus residuos. Esta iniciativa ha cobrado relevancia en la normativa ambiental y en la economía circular, impulsando el desarrollo de modelos consorciados respaldados por las Administraciones Públicas que facilitan la colaboración entre productores y Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAPs) con la ciudadanía y con el cumplimiento de las obligaciones legales. Sin embargo, su implementación no está exenta de dificultades.

A pesar de los obstáculos evidenciados en la interacción y en la adaptación a las legislaciones vigentes, los modelos de gestión a través de Consorcios Públicos ofrecen un marco prometedor hacia la gestión sostenible y colaborativa de los residuos. A continuación, se detallan las ventajas y desafíos que presentan estos modelos.

Ventajas de los Modelos Consorciados

Son muchas las ventajas de implementar un modelo consorciado para la recogida y gestión de los residuos de tipo urbano sobre todo en áreas donde conviven poblaciones de un cierto tamaño con otras pequeñas o muy pequeñas en el medio rural que incluso pueden estar diseminadas en un amplio territorio.

Los modelos consorciados permiten que diferentes Entidades Locales se junten para compartir recursos y experiencias. Esta colaboración puede resultar en soluciones innovadoras y eficientes para la gestión de residuos sobre todo cuando el tamaño, presupuesto y localización de los ayuntamientos consorciados es muy distinto.

Compartir infraestructuras y procesos logísticos puede disminuir significativamente los costos operativos de cada municipio. La centralización de servicios como la recogida, la clasificación, el tratamiento y el reciclaje de residuos permite economías de escala que benefician a los ciudadanos y que fomentan el principio de solidaridad interterritorial entre las cabeceras de comarca y sus municipios, mejorando el nivel de vida de los ciudadanos, trabajando por la lucha contra la despoblación y reduciendo las desigualdades en lo referente a la correcta gestión de residuos urbanos.

Al trabajar en conjunto un número elevado de ayuntamientos junto con la Administración Autonómica, los SCRAPs pueden aprovechar infraestructuras de gestión de residuos públicas más grandes, modernas y eficientes, mejorando así la capacidad local para manejar materiales reciclables y productos de desecho con infraestructuras comunes.

Los modelos públicos consorciados fomentan un seguimiento más riguroso de los flujos de residuos, permitiendo a las entidades reguladoras y a los consumidores tener acceso a información más clara sobre cómo se manejan los residuos desde su depósito en cada contenedor hasta como se vuelven a convertir en productos al final de su primera vida útil.

La colaboración entre varias entidades públicas y diversos SCRAPs propicia un ambiente donde la innovación puede avanzar rápidamente. Los productores pueden trabajar juntos y en colaboración con la Administración más cercana al ciudadano en la investigación y el desarrollo de nuevos métodos de producción más sostenibles o de tecnologías de reciclaje más efectivas.

Los modelos consorciados facilitan que los municipios de cualquier tamaño y en diversas ubicaciones, incluso las más complejas por su lejanía a los valles o a los ejes de comunicación, cumplan con la normativa vigente relacionada con la gestión de residuos, ya que pueden beneficiarse de la experiencia y conocimientos de los SCRAPs en el cumplimiento de las regulaciones y de las economías de escala en el complejo mundo de la gestión eficaz y eficiente de los residuos urbanos.

La colaboración dentro de un modelo consorciado generalmente incluye iniciativas de sensibilización y educación, lo cual ayuda a aumentar la conciencia ambiental tanto entre los consumidores como en las Administraciones de ámbito local.

La existencia de un consorcio para la gestión de residuos puede abrir puertas a nuevas oportunidades comerciales para empresas y emprendedores, especialmente en mercados donde la sostenibilidad es un criterio clave y que suelen coincidir con aquellos que se localizan en las áreas más despobladas.

Dificultades para su implementación.

A pesar de las numerosas ventajas anteriormente indicadas, existen barreras y dificultades en la implementación de modelos consorciados dentro de la Administración Pública en el marco de la RAP.

Cada productor tiene sus propias metas y estrategias por lo que puede ser un reto alinear intereses y prioridades dentro de un SCRAP. Esto puede llevar a conflictos y desacuerdos sobre la dirección y líneas de actuación del consorcio público creado para gestionar convenientemente los residuos, sus objetivos y el cumplimiento de la legislación en cada momento.

No todos los miembros de un consorcio pueden tener el mismo nivel de compromiso con la sostenibilidad y la gestión de residuos, lo cual puede afectar la efectividad del modelo consorciado. Por ello los Órganos de Gobierno del Consorcio deben ser claros, sus mecanismos de actuación deben estar regulados por decreto y contar con planes directores de actuación con plazos suficientemente largos para cumplir los objetivos marcados y el consorcio creado debe estar amparado por una ley que regule su creación.

La creación y gestión de un consorcio requiere esfuerzos significativos en términos de negociación, coordinación y organización, lo que puede resultar complicado y necesitar de un periodo de tiempo largo para su puesta en marcha.

Aunque a largo plazo los modelos consorciados pueden reducir costos, la inversión inicial necesaria para establecer el consorcio y su infraestructura puede ser una barrera significativa.

La diversidad de regulaciones entre diferentes municipios, comarcas o regiones y sectores puede dificultar la creación de un marco de trabajo uniforme para un consorcio, lo que añade un nivel de complejidad.

La colaboración puede generar preocupaciones sobre el acaparamiento del mercado por parte de ciertos actores que forman parte de la sociedad civil. La transparencia debe ser un principio regulador en toda relación entre empresas productoras, sus sistemas colectivos y las Administraciones gestoras de la recogida y clasificación.

Caso de Éxito. El Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja.

El Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja es un ejemplo paradigmático de gestión integrada y sostenible en el ámbito de los recursos hídricos y el tratamiento de residuos. Constituido en 1998 por el Gobierno de La Rioja y 109 municipios de la región, este ente nació con el desafío de transformar una situación en la que menos del 10 % de las aguas residuales recibían algún tratamiento, y en muchos casos, sin alcanzar los estándares exigidos por la normativa europea.

Además, su modelo se ha expandido algún año después hacia la recogida y el reciclaje de residuos urbanos, abarcando la prestación de servicios en 174 municipios (unos 200 núcleos poblacionales) para diferentes fracciones de residuos (contenedores marrón, gris, amarillo y azul), lo que permite alcanzar economías de escala y optimizar la eficiencia en toda la región que cuenta en 2025 con algo más de 327.000 habitantes en un territorio de 5045 km² donde el 33% es media y alta montaña.

En síntesis, el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja se ha consolidado como un caso de éxito a través de:

- La transformación de una situación crítica en la depuración de aguas residuales, cumpliendo y superando normativas europeas.
- La integración y coordinación de todos los municipios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, facilitando una gestión unificada y eficiente de recursos.
- La diversificación del modelo hacia áreas complementarias, como la recogida, reciclaje y valorización de residuos, generando beneficios económicos y ambientales.
- La implementación de planes de emergencia y estrategias para enfrentar retos como la sequía, lo que refuerza la sostenibilidad a largo plazo.

Este modelo no solo aporta beneficios medioambientales, reduciendo el impacto negativo de las actividades humanas, sino que también promueve una administración pública más transparente y colaborativa, siendo un referente para otras regiones que buscan implementar sistemas similares con éxito.

Perspectivas futuras de los modelos consorciados en la gestión de residuos urbanos.

Las perspectivas futuras de los modelos consorciados para la recogida y gestión de residuos urbanos apuntan a una transformación integral impulsada por la digitalización, la colaboración intermunicipal y la transición hacia una economía circular.

Uno de los ejes fundamentales es la integración tecnológica. Con la incorporación de sistemas inteligentes, los consorcios podrán optimizar en tiempo real las rutas de recogida, monitorizar el nivel de llenado de contenedores y anticipar demandas puntuales. Este enfoque no solo permitirá reducir aún más costes operativos y emisiones, sino que también ofrecerá datos clave para la toma de decisiones estratégicas que pueden retroalimentar políticas públicas más eficientes.

Asimismo, estos modelos se beneficiarán de una coordinación intermunicipal eficiente. Al agrupar recursos, existen economías de escala que permiten invertir en infraestructuras de tratamiento y reciclaje más avanzadas y sostenibles. Este tipo de integración favorece una planificación unificada, en la que las sinergias entre municipios facilitan la adaptación a nuevas normativas ambientales, como las impulsadas a nivel europeo o estatal. De este modo, la colaboración entre administraciones contribuirá a una mejor gestión del ciclo completo de los residuos, desde la recogida hasta su valorización o reciclaje.

Por otro lado, la apuesta por una economía circular se hace cada vez más decisiva. Los consorcios futuros no solo se centrarán en la gestión y eliminación de residuos, sino en transformar estos desechos en recursos. Esto implica fomentar el rediseño de productos para facilitar su reutilización y reciclaje, integrar sistemas de incentivos, como modelos de pago por generación y promover la educación ciudadana para reducir la generación de basura en origen. Este enfoque se proyecta como el pilar de una gestión de residuos más sostenible y alineada con los retos ambientales globales y la Agenda 2030.

Finalmente, el marco regulatorio y la cooperación público-privada jugarán un papel clave en el desarrollo futuro de estos modelos. La evolución de las normativas, tanto nacionales como internacionales, presionará para la adopción de prácticas más responsables y sostenibles. Al mismo tiempo, la colaboración con el sector privado puede facilitar la financiación de proyectos innovadores y la aplicación de soluciones tecnológicas de vanguardia.

Conclusiones

Tras lo anteriormente recogido y a modo de conclusiones podemos decir que la colaboración entre las diferentes partes interesadas es fundamental para el éxito de las iniciativas de gestión de residuos, ya que permite la integración de diversos recursos y conocimientos.

El poder contar con una gobernanza clara y bien definida es esencial para el funcionamiento efectivo de un consorcio para la correcta gestión de residuos urbanos, asegurando que cada miembro comprenda su papel y responsabilidades.

La formación continua de los miembros del consorcio, tanto políticos como técnicos, en aspectos relacionados con la gestión de residuos y la RAP es crucial para mejorar el cumplimiento normativo y la eficacia de las acciones implementadas.

La implementación de un sistema de monitoreo y evaluación es necesaria para medir el progreso y los resultados, lo que permite realizar ajustes en las estrategias según los hallazgos obtenidos.

La transparencia en las operaciones y decisiones del consorcio fomenta un ambiente de confianza entre los miembros, lo que puede contribuir a una colaboración más efectiva y a la mejora de resultados.

La búsqueda de soluciones innovadoras y la adopción de nuevas tecnologías son imprescindibles para enfrentar los desafíos en la gestión de residuos y avanzar hacia una mayor sostenibilidad.

Estas conclusiones sugieren que, aunque hay desafíos por afrontar, con una estrategia bien estructurada y un enfoque colaborativo se pueden lograr mejoras significativas en la gestión de residuos.

Recomendaciones finales

- Desarrollar una Gobernanza Efectiva: Implementar una estructura de gobernanza sólida que defina roles, responsabilidades y procesos de toma de decisiones para garantizar el funcionamiento eficiente del consorcio.

Medidas concretas:

1. Establecer un Marco Normativo y Estatutos Internos
 2. Definir Roles y Responsabilidades
 3. Establecer Procesos de Toma de Decisiones
 4. Fortalecer la Comunicación y la Coordinación
 5. Promover la Transparencia y la Rendición de Cuentas
 6. Evaluación y Mejora Continua
- Monitorear y Evaluar Resultados: Crear un sistema de evaluación regular para medir el impacto de las iniciativas del consorcio y ajustar estrategias según sea necesario.

Medidas concretas:

1. Establecer Objetivos y Definir Indicadores Clave (KPIs)
2. Crear un Sistema de Recolección y Gestión de Datos
3. Desarrollar un Marco de Evaluación y Reporte
4. Formar un Equipo o Comité de Seguimiento y Evaluación
5. Instituir Mecanismos de Retroalimentación y Mejora Continua

Bibliografía

- Consorcio de Aguas y Residuos –<https://www.larioja.org/consorcio-aguas/es>
- Diario La Rioja. "La Rioja es líder en depuración de aguas residuales en España" (Artículo en larioja.com) URL: <https://especial.larioja.com/2019/medio-ambiente/consorcio.php>
- European Commission. "Guidelines on the interpretation of the term 'producer' under Directive 2008/98/EC." (https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_producer.pdf)
- EYS Municipal – "La encrucijada de los municipios para transformar la gestión de residuos". <https://www.eysmunicipales.es/articulos/la-encrucijada-de-los-municipios-para-transformar-la-gestion-de-residuos>
- Gestores de Residuos – "Gestión de residuos urbanos: presente y futuro" URL: <https://gestoresderesiduos.org/noticias/gestion-de-residuos-urbanos-presente-y-futuro>

- Gobierno de La Rioja. <https://actualidad.larioja.org/noticia?n=not-el-consorcio-de-aguas-y-residuos-de-la-rioja-creara-un-grupo-de-sequia-que-coordine-actuacione>
- Harvard Environmental Economics Program (2018). "The Role of Producer Responsibility in the Waste Hierarchy." (<https://www.hks.harvard.edu/centers/mrcbg/publications/working-papers/the-role-of-producer-responsibility-in-the-waste-hierarchy>)
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2020). "Guía técnica para la aplicación de la Responsabilidad Ampliada del Productor"(https://www.miteco.gob.es/es/temas/residuos/guia_tecnica_responsabilidad_ampliada_productor.aspx)
- OCDE (2016). "Extended Producer Responsibility: What Can Be Learned from a Decade of Experience?"(<https://www.oecd.org/greengrowth/extended-producer-responsibility-9789264256398-en.htm>)
- PNUMA (2019). "Resource Efficiency: Potential and Economic Implications." (<https://www.unep.org/resources/report/resource-efficiency-potential-and-economic-implications>)
- Retema – "La gestión de residuos a escala global: presente y futuro" URL: <https://www.retema.es/articulos-reportajes/la-gestion-de-residuos-escala-global-presente-y-futuro>
- World Bank (2018). "What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050." (<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/09/20/what-a-waste-2-0>)
- World Bank & GEF (2021). "Circular Economy: A Framework for Sustainable Development." (<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35284>)

Reflexiones y aportaciones del diálogo experto sobre el papel de los gobiernos estatal, autonómico y local en el desarrollo e implementación de la RAP

La Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) se ha consolidado como un instrumento fundamental en la transición hacia una economía circular. Su correcta implementación, sin embargo, enfrenta notables desafíos, especialmente en lo referente a la coordinación entre los distintos niveles de la administración pública (estatal, autonómico y local) y entre estos y los sistemas colectivos de responsabilidad. Una coordinación eficaz es crucial para optimizar la gestión de residuos, alcanzar los objetivos de reciclaje y reutilización, y asegurar una distribución equitativa de responsabilidades y costes.

En este contexto, la Fundación Alternativas, en colaboración con Ecoembes, organizó el webinar titulado "Coordinación en la implementación de la Responsabilidad Ampliada del Productor: Un análisis del papel de los gobiernos estatal, autonómico y local en España y su impacto en el cumplimiento de objetivos". El evento, celebrado de forma online, tuvo como objetivo principal analizar los retos y oportunidades en la articulación de los diferentes actores implicados en la RAP, así como debatir sobre estrategias para mejorar la eficiencia y coherencia del sistema en España. La sesión se estructuró con una presentación institucional, seguida de una ponencia marco que estableció el contexto general, una mesa de diálogo con expertos de diversos ámbitos y un cierre con las principales reflexiones.

El webinar reunió a representantes de organizaciones clave para reflexionar sobre la coordinación administrativa necesaria para la implementación eficiente y eficaz de la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP). Diego López Garrido, vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas, abrió el encuentro contextualizando este segundo webinar como una continuación del debate sobre la RAP, enfocándose esta vez en el papel crucial de las administraciones públicas. Subrayó que la RAP exige a los productores la responsabilidad sobre el ciclo de vida completo de sus productos, un pilar de la economía circular. Destacó la Ley 7/2022 como el marco estatal, pero enfatizó la necesidad imperante de una interrelación efectiva con las comunidades autónomas, que ostentan las competencias en medio ambiente, y con los ayuntamientos, ejecutores finales de la recogida de residuos, con especial atención a los desafíos

Síntesis del webinar sobre la RAP en España: una visión desde el empleo verde y la cohesión social

Diego López Garrido, vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas, abrió la sesión destacando cómo este mecanismo regulatorio ha evolucionado de ser una simple herramienta de gestión de residuos a convertirse en un poderoso instrumento para fomentar la inclusión social y dinamizar las comunidades locales:

En su intervención hizo referencia a que primer coloquio centrado en el impacto social de la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) y como la Fundación Alternativas continúa este ciclo de debates para abordar otros aspectos de la RAP. En esta ocasión, desde una perspectiva complementaria y crucial: la coordinación entre las empresas y las administraciones públicas.

Antes de dar paso al primer ponente, puso de relieve que el despliegue eficaz de la RAP, principio que exige al productor responsabilizarse de todo el ciclo de vida de su producto, depende de una compleja interacción entre los tres niveles de la administración. Desde el Estado, impulsor

del marco legislativo con la Ley 7/2022, hasta las Comunidades Autónomas, que ostentan la competencia en materia medioambiental, y los municipios, responsables finales de la gestión operativa en la recogida de residuos, con especial atención al desafío que ello supone para las pequeñas localidades.

Finalizó su intervención presentando al ponente y panelistas, agradeciéndoles su predisposición para afrontar un diálogo sobre los retos y sinergias de esta gobernanza multinivel.

A continuación, Ricardo Luis Izquierdo, director General Economía Circular del Ayuntamiento de Fuenlabrada, presentó una intervención inicial centrada en los Desafíos en la coordinación entre administraciones en la gestión de la RAP. El núcleo del evento lo constituyó una mesa de diálogo con la participación de Julio López Rubio, gerente de Relaciones Institucionales de Ecoembes, Alodia Pérez, Coordinadora de la Concejalía de Transición Ecológica y Medio Ambiente en el Ayuntamiento de Getafe, Ignacio Aguilar, vicepresidente de ANEPMA y Dtor. Técnico Residuos Sólidos Urbanos de Castilla La Mancha y Rubén Esteban, expresidente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja, moderada por José Luis de la Cruz, director del Área de Sostenibilidad de la Fundación Alternativas.

En este espacio se debatieron diferentes perspectivas y experiencias en torno al papel de la RAP como instrumento para una transición justa. La sesión concluyó con una ronda de preguntas del público y un cierre con la síntesis de los principales temas tratados.

Intervención marco Ricardo Luis Izquierdo, director general Economía Circular del Ayuntamiento de Fuenlabrada

El director general Economía Circular del Ayuntamiento de Fuenlabrada inició su intervención con una perspectiva histórica, utilizando el ejemplo del Monte Testaccio en Roma para ilustrar que la gestión de residuos y sus costes asociados son problemas ancestrales, intrínsecamente ligados a la economía. Definió el concepto de residuo en función de la rentabilidad de su reutilización o reciclaje, poniendo de manifiesto la volatilidad de los mercados de materiales secundarios.

Presentó el "efecto externo de cascada" del Profesor Zoboli (Universidad de Milán, 1994), explicando cómo los costes ambientales de los residuos se trasladan si no existen incentivos para una gestión adecuada en la cadena de valor. Abogó por la internalización de estos costes en el precio final de los bienes y servicios, distinguiendo entre el ciudadano consumidor (que paga en el bien) y el contribuyente (que paga vía impuestos).

Hizo un repaso de la evolución del marco normativo de la RAP en España, destacando su progresiva complejidad:

- Señaló que, si bien la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, introdujo el concepto de responsabilidad del productor en dos escuetos artículos, la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, fue la verdadera precursora de la RAP en España, estableciendo las bases para este modelo.
- Posteriormente, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, sustituyó a la Ley 10/1998 y profundizó en el concepto de Responsabilidad Ampliada del Productor, dedicándole dos artículos más extensos.
- Finalmente, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, actualmente en vigor, dedica un amplio título (artículos 37 al 54) a la RAP. Esta extensión y detalle normativo, según Izquierdo, denota no solo la creciente

importancia otorgada a la RAP, sino también la complejidad inherente a su regulación y aplicación efectiva. Esta ley define claramente las competencias de los distintos niveles administrativos.

Detalló las competencias de cada nivel administrativo según la Ley 7/2022:

- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico: Encargado de la recopilación, elaboración y actualización de la información necesaria, así como de la evaluación y desarrollo del marco legislativo.
- Comunidades Autónomas: Responsables de la autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, incluyendo la autorización de los Sistemas Colectivos de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP).
- Municipios: Competentes en la recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos y, en ciertos casos, comerciales e industriales asimilables, así como la vigilancia de estos.

Resaltó el papel vital de la Comisión de Coordinación en Materia de Residuos como foro de diálogo interadministrativo, donde se analizan normas, se intercambia información y se formulan recomendaciones, un trabajo que describió como intenso y complejo.

Advirtió, citando un reciente informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente, sobre el riesgo de España de incumplir los objetivos europeos de preparación para la reutilización y reciclaje para 2025, y la recomendación de mejorar la eficacia de la recogida, reforzar la coordinación interadministrativa y con los SCRAP, y aclarar la asignación de responsabilidades. Mencionó la "catarata" de desarrollos normativos en curso, como la consulta pública para la modificación del Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de Envases y Residuos de Envases, y el futuro Real Decreto sobre gestión de residuos textiles y de calzado.

Expresó preocupación por la proliferación de SCRAP (más de 41 sistemas colectivos y un número ingente de sistemas individuales), y el riesgo de que la competencia entre ellos, en una lucha por hacerse hueco en el mercado, lleve a un abaratamiento de costes que sacrifique el cumplimiento de objetivos ambientales. Citó el informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) sobre la gestión de residuos municipales, que señala la ausencia de información homogénea y granular, y una limitada actividad de control por parte de las administraciones sobre los SCRAP, en parte debido a la descapitalización de recursos humanos cualificados en las administraciones públicas.

Inició en la importancia de medir no solo lo recogido selectivamente, sino también lo destinado a vertedero o incineración para obtener una imagen fiel del sistema. Abogó por la eficacia y eficiencia en la recogida y selección, garantizando el equilibrio territorial y una malla adecuada de instalaciones de proximidad. Criticó el desconocimiento de muchas empresas sobre el desglose de los costes de la RAP que sufragan y la necesidad imperante de vincular el ecodiseño con la ecomodulación de las tarifas que pagan los productores. Concluyó sugiriendo una actuación más proactiva de las administraciones, con capacidad de obtener información propia para contrastar la proporcionada por los sistemas, y planteó la creación de una agencia estatal de seguimiento de la RAP con participación de todas las administraciones.

MESA DE DIÁLOGO

Tras la presentación de Ricardo Luis Izquierdo se desarrolló a una mesa de diálogo en la cual se contó con Julio López Rubio, gerente de Relaciones Institucionales de Ecoembes, Alodia Pérez,

Coordinadora de la Concejalía de Transición Ecológica y Medio Ambiente en el Ayuntamiento de Getafe, Ignacio Aguilar, vicepresidente de ANEPMA y Dtor. Técnico Residuos Sólidos Urbanos de Castilla La Mancha y Rubén Esteban, expresidente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja,

A continuación se expone los principales mensaje transmitidos por los ponentes

Julio López Rubio, Gerente de Relaciones Institucionales de Ecoembes

Inició su participación abordando los principales desafíos que enfrentan los SCRAP en la coordinación con las administraciones. Destacó el constante dinamismo normativo, ejemplificado por la rápida revisión del Real Decreto de Envases, que dificulta la planificación y la estabilidad en las relaciones. Mencionó también la pluralidad y heterogeneidad de los territorios españoles y sus distintos niveles jerárquicos administrativos, así como la frecuente falta de recursos, tanto humanos como técnicos, en algunas administraciones públicas, lo que limita su capacidad de seguimiento e implementación efectiva de las normativas. De cara al futuro, López Rubio anticipó una mayor complejidad con la llegada de nuevos objetivos regionalizados para 2025, la incorporación de nuevas recogidas selectivas, como la textil, y la introducción de conceptos emergentes como la reutilización y el rellenado, que demandarán una coordinación aún más estrecha.

Posteriormente, al tratar la necesidad de mayor articulación de mecanismos de coordinación, Julio López Rubio consideró imprescindible la creación de órganos de coordinación entre los diferentes SCRAP y entre estos y las administraciones. Recordó que esta necesidad ya fue apuntada por la CNMC y la Agencia Europea de Medio Ambiente, siendo estos órganos cruciales para una diagnosis de datos adecuada, la determinación de cuotas de mercado y los pagos correspondientes a las administraciones. Lamentó que la Ley 7/2022 no los recogiera explícitamente, aunque valoró iniciativas como el "Foro RAP" como un punto de encuentro positivo. En una intervención posterior, reconoció que el consumidor tiene una visión holística de la gestión de residuos y reiteró que el ecodiseño es capital, con normativas europeas que ya avanzan en esa dirección y criterios de ecomodulación que deben armonizarse. Subrayó que el fraude es una preocupación principal para los SCRAP serios, que han impulsado mecanismos de control, y apuntó al reto que supondrá para la ciudadanía la avalancha de nuevos sistemas (depósito, reutilización), insistiendo en la necesidad de mantener esa visión integral. Para concluir, en la ronda de propuestas de mejora, sugirió partir de una diagnosis con metodología robusta y un programa de caracterización adecuado, una asignación clara de roles y responsabilidades, el establecimiento de los órganos de coordinación mencionados basados en una normativa clara y fácil de interpretar, y un papel importante del Ministerio en la tutela de estos órganos y en la interlocución para fijar criterios claros.

Alodia Pérez, Coordinadora de la Concejalía de Transición Ecológica y Medio Ambiente en el Ayuntamiento de Getafe,

Expuso las dificultades desde la perspectiva municipal. Señaló que los municipios enfrentan la competencia de recogida y tratamiento, a menudo con dificultades de financiación, y que la gestión de residuos tiene un fuerte componente electoralista que puede condicionar las decisiones técnicas. Destacó la gran disparidad en las velocidades de actuación entre municipios e incluso un desconocimiento sobre el objetivo y destino final del dinero que reciben de la RAP. Por ello, reclamó una mayor incidencia del control municipal sobre la RAP y que los intereses económicos se supediten a los objetivos ambientales de reducir, reutilizar y reciclar. Desde los municipios, indicó, se necesita más conocimiento y, por parte de las autonomías y el Estado, flexibilidad para adaptarse a las realidades locales, pero también, y de forma crucial, estrategia

y planificación para evitar una gestión desordenada o "los juegos del hambre" entre municipios, como percibe en la Comunidad de Madrid. Mostró preocupación por la gestión de nuevos flujos como el textil, insistiendo en la necesidad de aprender de errores pasados, asegurando buenos diagnósticos, transparencia en los cálculos de financiación y una mayor capacidad de decisión para los municipios.

En el debate sobre la coordinación de SCRAP y la información al ciudadano, Alodia Pérez se sumó a la idea de homogeneizar y facilitar la información a la ciudadanía. Introdujo la importancia de la ecomodulación, argumentando que no puede ser que siga siendo económico poner en el mercado productos que son muy costosos o imposibles de reciclar, y que los SCRAP deberían tener un papel activo cobrando más a los productores por este tipo de envases o productos. Al abordar la valoración de los mecanismos de reporte y verificación, fue crítica, señalando la persistente dificultad para encontrar datos fiables y la falta de transparencia. Insistió en que es fundamental que los datos reflejen la realidad de lo que se recicla y separa, para lo cual se necesita tener "toda la baraja", incluyendo el denominador (la cantidad de producto puesto en el mercado). Concluyó que la transparencia sigue siendo una asignatura pendiente. Finalmente, como propuesta de mejora, además de reforzar los mecanismos existentes, consideró necesario para la Comunidad de Madrid crear un nuevo mecanismo de coordinación regional (tipo Agencia de Residuos o un modelo de consorcio), aclarar los objetivos comunes para evitar confrontaciones e insistir en la mejora de la transparencia.

Ignacio Aguilar, Vicepresidente de ANEPMA y Director Técnico de Residuos Sólidos Urbanos de Castilla La Mancha

Destacó la necesidad de que las CCAA no solo armonicen criterios internamente, sino también entre ellas, para asegurar una aplicación coherente de la RAP. Consideró la coordinación entre CCAA y municipios como la pieza más importante, elogiando el modelo de Castilla-La Mancha, donde la Dirección General mantiene una coordinación fluida con los consorcios provinciales y una mancomunidad. Resaltó la importancia de la Comisión de Coordinación de Residuos para unificar criterios a nivel estatal y abogó por la creación de grupos de trabajo permanentes dentro de esta comisión, con participación de especialistas y asociaciones. En el debate sobre la coordinación de los SCRAP, coincidió en la necesidad de un mensaje único y claro para el ciudadano sobre todos los flujos de residuos y propuso que sea la administración quien fuerce la coordinación entre los SCRAP, agrupándolos por tipo de residuo. Subrayó también la urgencia de profundizar en las caracterizaciones de los residuos para combatir el fraude de productores.

Al referirse a los mecanismos de reporte, Ignacio Aguilar explicó que la tecnología actual permite a los gestores públicos conocer con detalle los kilos recogidos por municipio y tipo de residuo casi a diario, pero el reto reside en que esta información llegue de forma comprensible al ayuntamiento y al ciudadano. Destacó la complejidad de interpretar los datos y cómo la nueva ley, con el principio de "quien contamina paga" y la bonificación al que más recicla, generará un problema a mancomunidades y consorcios para ser justos en la aplicación de tarifas diferenciadas. Como propuestas finales, reiteró la importancia de la Comisión de Coordinación de Residuos, dotando a sus grupos de trabajo permanentes de los medios necesarios, asegurando una representatividad real de las entidades locales en estos foros, y que las CCAA obliguen a los SCRAP a aglutinarse por tipo de residuo para simplificar la interlocución.

Rubén Esteban, Expresidente del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja

Compartió la experiencia de su comunidad, donde el modelo de consorcio ha permitido a los numerosos municipios pequeños gestionar sus residuos eficazmente, logrando economías de

escala y garantizando la equidad territorial. En el debate sobre la coordinación de SCRAP, añadió la importancia de ponérselo fácil al ciudadano con mensajes claros y contenedores bien definidos, advirtiendo que la proliferación de SCRAP podría derivar en una "pelea comercial" que olvide a los pequeños municipios. En cuanto a los mecanismos de reporte, consideró que, si bien existen herramientas, a menudo se parte de datos de origen poco claros. Defendió el principio de solidaridad interterritorial en la gestión y la necesidad de mucha didáctica para explicar al ciudadano el complejo mundo de los residuos. Para mejorar el sistema, enfatizó la necesidad de reforzar la coordinación entre todas las administraciones, no tanto creando más mecanismos, sino reforzando la coherencia de los ya existentes y aumentando la frecuencia y calidad de las reuniones para que los datos fluyan y sean fiables, siempre con el objetivo final del beneficio del ciudadano y del medio ambiente.

Agradeció las aportaciones y anunció la elaboración de un documento que recogerá las reflexiones del webinar. Concluyó subrayando un mensaje clave: invertir en una gestión eficiente de residuos no es un gasto, sino un ahorro a largo plazo, evitando costes mucho mayores derivados de la contaminación o los desastres ambientales.

Principales Conclusiones y Líneas de Actuación Sugeridas

Del conjunto de intervenciones se pueden extraer las siguientes conclusiones y propuestas principales:

1. **Necesidad Urgente de Coordinación Reforzada:** Existe un consenso generalizado sobre la necesidad de mejorar y reforzar los mecanismos de coordinación a todos los niveles: entre las diferentes administraciones (estatal, autonómica, local), entre los distintos SCRAP, y entre los SCRAP y las administraciones.
2. **Creación de Órganos Específicos de Coordinación:** Se ve necesaria la formalización de órganos o plataformas de coordinación (posiblemente una agencia estatal o figuras equivalentes a nivel autonómico donde no existan) que aseguren una estrategia unificada, el intercambio de información, la armonización de criterios y la supervisión.
3. **Claridad Normativa y Armonización:** Simplificar y clarificar el marco normativo, que actualmente es muy dinámico y complejo, así como armonizar criterios técnicos y administrativos a nivel interterritorial.
4. **Transparencia y Acceso a Datos Fiables:** Mejorar drásticamente la recopilación, el acceso y la transparencia de los datos sobre generación y gestión de residuos. Es fundamental contar con metodologías robustas y datos homogéneos para una correcta toma de decisiones, seguimiento de objetivos y detección de fraude.
5. **Dotación de Recursos a las Administraciones:** Asegurar que las administraciones públicas, especialmente a nivel local y autonómico, cuenten con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para ejercer sus competencias de planificación, autorización, inspección y control.
6. **Enfoque en el Ecodiseño y la Ecomodulación:** Potenciar el ecodiseño para que los productos sean más fácilmente reciclables y aplicar de forma efectiva la ecomodulación de las tarifas de la RAP, penalizando los productos más problemáticos.
7. **Comunicación Clara y Didáctica a la Ciudadanía:** Desarrollar campañas de comunicación efectivas, sencillas y homogéneas para facilitar la correcta separación de residuos por parte de los ciudadanos, explicando también los costes de la no gestión y los beneficios de una gestión adecuada.
8. **Solidaridad y Equilibrio Territorial:** Asegurar que la implementación de la RAP y la gestión de residuos atiendan las necesidades de todos los territorios, incluyendo los pequeños municipios y las zonas rurales, garantizando un servicio equitativo.
9. **Aprendizaje Continuo y Adaptación:** Reconocer los errores del pasado y estar dispuestos a adaptar las estrategias y mecanismos a medida que surgen nuevos flujos de residuos y nuevos desafíos.

Anexo 1: Recursos y referencias WEB

Legislación y Documentos Oficiales

- Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA). (2024). *National profiles on municipal and packaging waste management*. AEMA. <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/municipal-and-packaging-waste-management-country-profiles-2025>
- Comisión Europea. (2020). *Un nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva*. (COM/2020/98 final). (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0098>)
- Boletín Oficial del Estado. (2022, 8 de abril). Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-5809>
- Boletín Oficial del Estado. (2022, 28 de diciembre). Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-22690>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). (s.f.). *Responsabilidad ampliada del productor del producto*. Gobierno de España. <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/prevencion-y-gestion-residuos/flujos/rap.html>
- Ministerio para la Transición Ecológica. (2021). Plan de Acción de Economía Circular 2021-2023. https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/plan_accion_eco_circular_def_nipo_tcm30-529618.pdf IDAE. (2022). Impacto económico local de los sistemas de gestión de residuos.

Estudios, Informes y Artículos de Análisis

- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2023, octubre). Estudio. Resumen ejecutivo - Gestión de los residuos municipales. AIReF. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/10/EVALUACI%C3%93N/Gestio%CC%81n-de-los-Residuos-Municipales_Resumen-ejecutivo.pdf
- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2023, octubre). Gestión de los Residuos Municipales. AIReF. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/10/EVALUACI%C3%93N/Gestio%CC%81n-de-los-Residuos-Municipales_WEB.pdf
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2021). *Estudio sobre el mercado de gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos*. <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5430994.pdf>
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (n.d.). Estudio sobre la gestión de residuos de envases (E/CNMC/004/21). <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5430994.pdf>
- Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE). (2022). *Informe Ley 7/2022 de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular*. https://www.ceoe.es/sites/ceoe-corporativo/files/content/file/2022/07/14/110/informe_ley_residuos_suelos_contaminados_economia_circular_2022_07.pdf
- Deloitte. (2023). *Retos de la Gestión de Residuos en las empresas de Retail y Consumo*. <https://www.deloitte.com/es/es/Industries/consumer/research/retos-gestion-residuos-empresas-retail-consumo.html>

- Foro del Papel & KPMG. (2024). *Impacto socioeconómico de la cadena de valor de la celulosa, papel y cartón*. <https://ide-e.com/informe-impacto-socioeconomico-de-la-cadena-de-valor-de-la-celulosa-papel-y-carton/>
- Fundación Alternativas. (2024). Dimensión de la RAP en España. <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/dimension-de-la-rap-en-espana/>
- Fundación Alternativas. (2022). Estudio de percepción del impacto socioambiental de la nueva Ley 7/2022 de residuos y suelos contaminados para una economía circular. <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/estudios-de-percepcion-del-impacto-socioambiental-de-la-nueva-ley-7-2022-de-residuos-y-suelos-contaminados-para-una-economia-circular/>
- Fundación para la economía circular. (2023). Informe ANTICIPA: seguimiento y alertas en la gestión de residuos municipales para el cumplimiento de objetivos 2025-2035. <https://economiacircular.org/que-hacemos/medio-ambiente/>
- Fundación Fórum Ambiental. (2024). *El potencial económico del sector de la gestión de los residuos en España*. (https://www.forumambiental.org/files/RESIDUOS/Potencial_economico_sector_residuos_en_Espana_24_Resumen-ejecutivo.pdf)
- Greenpeace España. (2020). *Ecoembes miente: Desmontando los engaños de la gestión de residuos de envases domésticos*. <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2020/10/ecoembes-miente-informe.pdf>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (n.d.). Informe temático: Coordinación interadministrativa y reforma de órganos de participación. https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/libro-verde-gobernanza/informes-tematicos/06-informe-tematico-coordinacion-interadministrativa-reforma-organos-participacion-admagua_tcm30-517272.pdf
- Ruiz de Apodaca Espinosa, M. J. (2022). La gestión de residuos en el marco de las competencias de las entidades locales. Cuadernos de Derecho Local, (65), 128-158. https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/2670/06_RUIZDEAPODACA_P128_P158_QDL_65.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Zero Waste Europe. (2024, 23 de abril). *Zero Waste Europe pide reformar los sistemas RAP para impulsar la economía circular en la UE*. RETEMA. <https://www.retema.es/actualidad/zero-waste-europe-pide-reformar-los-sistemas-epr-para-impulsar-la-economia-circular-en>

Informes y Memorias de SCRAP y Asociaciones Sectoriales

- Ecoembes. (2024). *Informe Anual 2023*. <https://ecoembes.com/landing/informe-anual-2023/>
- Ecopilas. (2024). *Memoria de Actividad 2023*. (<https://www.ecopilas.es/catalogos/MEMORIA-ECOPILAS-23.pdf>)
- Ecovidrio. (2024). *Informe de Sostenibilidad 2023*. <https://www.ecovidrio.es/sites/default/files/2024-07/Informe%20de%20sostenibilidad%202023.pdf>
- Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER). (2024). *Memoria Anual 2023*. (<https://www.recuperacion.org/wp-content/uploads/2024/06/2023-Memoria-Anual-FER.pdf>)
- Fundación Ecolec. (2023). *Memoria de Sostenibilidad 2021-2022*. <https://ecolec.es/memoria2021-2022/>

- SIGAUS. (2024). *Informe a las Administraciones Públicas - Resumen Ejecutivo 2023*. (https://www.siga.us/documents/20147/164545/240423_RESUMEN%20EJECUTIVO_2023.pdf)
- SIGNUS Ecovalor. (2024). *Memoria Anual 2023*. <https://www.signus.es/memoria2023/>

Páginas Web de Referencia

- Ecoembes. (s.f.). *TheCircularLab*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.thecircularlab.com/>
- Ecovidrio. (s.f.). *Ecodiseño*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.ecovidrio.es/para-empresas/ecodisenio/>
- Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER). (s.f.). *SCRAP envases comerciales e industriales*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.recuperacion.org/scrap-envases-comerciales-e-industriales/>
- Gobierno de Aragón. (s.f.). *Responsabilidad ampliada del productor en la gestión de residuos*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.aragon.es/-/responsabilidad-ampliada-del-productor-en-la-gestion-de-residuos>
- RAEE Andalucía. (s.f.). *SCRAPS*. Recuperado el 19 de junio de 2025, de <https://www.raeecciona.org/scraps/>