CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 7/2022, DE 8 DE ABRIL, DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR

Cuadro para formular comentarios y propuestas:

Nº	Autor:	Comentario y Justificación	Propuestas	Valoración (a cumplimentar por la Administración)
1	Cámara de Comercio de España direccioncorporativa@camara.es 91-5906936	Se propone incorporar una definición de "preparación para el reciclado". Su inclusión puede aportar seguridad jurídica en aquellos flujos en los que exista una etapa técnica claramente diferenciada y previa al reciclado.	Propuesta de definición: "Preparación para el reciclado": operación de valorización previa al reciclado consistente en la comprobación, limpieza, clasificación o retirada de componentes mediante la cual productos o materiales que se hayan convertido en residuos se acondicionan para incorporarse directamente a una operación de reciclado.	
1		En aras de la seguridad jurídica, las definiciones de la Ley deberían ser armonizadas teniendo en cuenta los nuevos desarrollos normativos de la Unión Europea, garantizando la coherencia terminológica y evitando divergencias interpretativas entre normas nacionales y europeas.	En este sentido, consideramos conveniente valorar la revisión o inclusión de las siguientes definiciones: - Revisar la definición de productor de producto, estableciendo, cuando sea jurídicamente posible, un núcleo horizontal común para los distintos regímenes de responsabilidad ampliada del productor, sin perjuicio de las definiciones específicas contenidas en reglamentos europeos o en normativa sectorial. Ello contribuiría a dotar de mayor coherencia al ordenamiento, favorecería una aplicación más homogénea y	

			reduciría incertidumbres para los operadores económicos. - Incorporar las definiciones de remanufacturación, reacondicionamiento, actualización y reparación, utilizando la misma terminología y alcance establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1781, o mediante una remisión expresa a las definiciones contenidas en dicho Reglamento, con el fin de garantizar la máxima coherencia y armonización entre la normativa nacional y el marco jurídico europeo. - Armonizar la definición de envase reutilizable con la contenida en el Reglamento (UE) 2025/40 sobre los envases y residuos de envases (PPWR), evitando conceptos nacionales divergentes y garantizando, asimismo, una aplicación coherente del impuesto cuando resulte afectado por dicha calificación.	
2		El procedimiento actual para establecer criterios de fin de la condición de residuo, tanto a escala nacional como autonómica, resulta lento, intensivo en recursos y susceptible de generar diferencias territoriales. Esta situación dificulta la creación de mercados de materias primas secundarias, introduce incertidumbre para las inversiones y puede afectar a la unidad de mercado.	Se propone articular un procedimiento más ágil, transparente y coordinado, con plazos de tramitación definidos, criterios técnicos comunes y publicación accesible de las decisiones. La normalización técnica puede servir como apoyo cuando existan normas aplicables y suficientemente maduras, sin sustituir la evaluación ambiental y sanitaria exigible.	

3		Además de las medidas previstas para transponer el artículo 9 bis de la Directiva Marco de Residuos, la reforma debería coordinarse expresamente con la Ley 1/2025, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, evitando duplicidades en planes, mediciones, comunicaciones y obligaciones empresariales. La transposición debe facilitar el cumplimiento de los objetivos europeos de reducción del desperdicio alimentario mediante medidas proporcionadas y una distribución equitativa de costes y beneficios a lo largo de la cadena.	Se propone favorecer el aprovechamiento de subproductos, la reutilización de materiales y envases y las soluciones biotecnológicas que acrediten beneficios ambientales. Las nuevas obligaciones de medición y reporte deberían apoyarse en metodologías europeas armonizadas y en el principio de “una sola vez” para la aportación de datos, reutilizando la información ya disponible. Deben preservarse la innovación, la viabilidad de las pymes y la adecuada distribución de costes entre los distintos eslabones de la cadena alimentaria.	
4		Se propone que el MITECO impulse una hoja de ruta nacional de infraestructuras y capacidades para el cumplimiento de los objetivos de gestión de residuos municipales y de envases. La actuación debería cubrir las distintas opciones de tratamiento conforme a la jerarquía de residuos, incluida la valorización energética de rechazos no reciclables cuando resulte ambiental y económicamente justificada.	Dentro de esta hoja de ruta, consideramos de interés incluir las siguientes medidas: - Adaptar y modernizar las infraestructuras de selección y clasificación de residuos para alinearlas con los nuevos requisitos normativos europeos y los futuros sistemas de recogida y gestión. - Impulsar la optimización del modelo de tratamiento y separación de materiales, mejorando su eficiencia y fomentando economías de escala que permitan obtener flujos de materiales de mayor calidad para su reciclado. - Planificar de forma integral las capacidades necesarias, respetando la jerarquía de residuos y los principios de eficiencia ambiental y económica.	

			- Revisar periódicamente el funcionamiento del sistema e incorporar las mejores prácticas europeas que hayan demostrado eficacia. - Incrementar y dar mayor estabilidad a la financiación destinada a modernizar las infraestructuras de gestión de residuos y a desarrollar las nuevas instalaciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos, facilitando además procedimientos de autorización predecibles y coordinados. - Reforzar la gobernanza, facilitando fórmulas de cooperación, delegación o gestión compartida entre entidades locales, mancomunidades, diputaciones y comunidades autónomas cuando permitan ganar escala, mejorar la planificación y optimizar los recursos, con pleno respeto al marco competencial.	
8.a		La revisión del régimen de responsabilidad ampliada del productor (RAP) debería coordinarse con la evolución del marco normativo europeo, evitando requisitos nacionales que generen duplicidades, cargas administrativas innecesarias o distorsiones entre operadores. Resulta conveniente avanzar hacia una mayor armonización de las obligaciones y de los sistemas de gestión, preservando la unidad de mercado. Asimismo, es necesario promover una simplificación y modernización de los	En este sentido, no se considera necesario establecer una tasa específica para financiar la gestión y el mantenimiento del Registro de Productores de Producto. Se propone, en su lugar, priorizar el desarrollo de un registro único y armonizado, al menos a nivel nacional y concebido para su futura integración en un sistema europeo, que permita reducir la carga administrativa y los costes estructurales mediante la eliminación de duplicidades, el aprovechamiento de economías de escala y el uso de herramientas digitales comunes, reforzando asimismo la capacidad de control y supervisión de las administraciones públicas.	

		sistemas de registro vinculados a la RAP mediante una mayor integración, digitalización y coordinación administrativa. Un modelo más armonizado y eficiente permitiría optimizar los recursos públicos, reducir costes de gestión y reforzar la transparencia y la supervisión, contribuyendo al mismo tiempo a preservar la competitividad empresarial y la unidad de mercado. Antes de establecer nuevos mecanismos de financiación o cargas económicas adicionales, debería priorizarse la mejora de la eficiencia del sistema y la eliminación de duplicidades administrativas.	Si finalmente se estableciera una tasa, esta debería ser estrictamente proporcional a los costes administrativos reales, transparente y revisable, y su aplicación no debería reducir las cantidades que los SCRAP deban destinar a los gestores para cubrir los costes de gestión de los residuos.	
8.b		El modelo aplicable a los sistemas individuales de RAP debería mantener la máxima coherencia con la normativa europea y con los futuros desarrollos de la política europea de economía circular. A este respecto, el Reglamento (UE) 2025/40 sobre los envases y residuos de envases prevé un régimen de autorización para el productor que cumple individualmente sus obligaciones de RAP y para la organización de responsabilidad ampliada del productor cuando el cumplimiento sea colectivo.	Por ello, se recomienda valorar que la Ley establezca, con carácter general y cuando resulte compatible con la normativa sectorial europea, un régimen de autorización para los sistemas individuales de RAP, con procedimientos proporcionados, plazos máximos y requisitos diferenciados según su complejidad.	
8.c		La regulación de la responsabilidad ampliada del productor debe permitir que, para cada flujo de residuos, se determine el modelo de organización y gestión que resulte más eficiente desde el punto de	Prever expresamente en la Ley que, en el desarrollo reglamentario de cada régimen de responsabilidad ampliada del productor (RAP), se determine el modelo de organización y gestión de los residuos más eficiente y adecuado en función de las	

		vista ambiental, técnico y económico. Las características de los distintos flujos son muy diversas, por lo que una solución única no siempre garantiza los mejores resultados en términos de trazabilidad, cumplimiento de objetivos ambientales y optimización de costes. Por ello, resulta conveniente que la Ley 7/2022 prevea expresamente que el desarrollo reglamentario de cada régimen de RAP pueda optar por diferentes modelos de organización. En determinados casos, podrá resultar más adecuado un modelo de RAP financiera, orientado a cubrir las necesidades de financiación del sistema de gestión de residuos cuando existan mecanismos de mercado capaces de operar de forma eficiente. En otros supuestos, cuando ello permita mejorar la trazabilidad, la coordinación del sistema, el cumplimiento de los objetivos ambientales o la eficiencia económica, podrá establecerse la gestión directa por parte de los SCRAP. Esta aproximación flexible permitirá adaptar el diseño de cada régimen de RAP a las particularidades de cada flujo de residuos, garantizando que el modelo elegido responda a criterios de eficiencia y eficacia, y que, cuando proceda, pueda aplicarse de manera homogénea en todo el territorio nacional.	características específicas de cada flujo, atendiendo a criterios de eficacia ambiental, trazabilidad, eficiencia técnica y optimización de costes. En este marco, podrán contemplarse distintas opciones de organización de la responsabilidad de los productores. Por un lado, podría priorizarse un modelo de RAP financiera, centrado en garantizar los recursos necesarios para la correcta gestión de los residuos, reservando la gestión operativa directa por parte de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor (SCRAP) para aquellos supuestos en los que dicha fórmula resulte necesaria para asegurar el adecuado funcionamiento del sistema. Alternativamente, cuando se considere que la gestión directa por parte de los SCRAP constituye el modelo más eficiente para garantizar el cumplimiento de los objetivos ambientales, la trazabilidad de los residuos y la optimización de los costes, este modelo podría establecerse con carácter general para el flujo de residuos correspondiente, asegurando una aplicación homogénea en todo el territorio nacional.	

8.d		Resulta conveniente reforzar la Ley 7/2022 incorporando mecanismos horizontales de control aplicables a los distintos flujos de residuos sujetos a RAP, evitando que estas obligaciones deban reproducirse en cada normativa sectorial. Asimismo, la Ley 7/2022 debería incorporar, con carácter general, mecanismos para reforzar el cumplimiento de las obligaciones de Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP) en los canales de comercio electrónico y distribución logística. De este modo, se favorecería una aplicación homogénea de estas medidas en los distintos flujos de residuos afectados, mejorando la eficacia en la prevención del fraude y garantizando unas condiciones de competencia equitativas para todos los operadores.	Modificar la Ley 7/2022 para reforzar el control efectivo de los productores, en especial de los no establecidos en España y de los que comercializan mediante plataformas en línea o servicios logísticos. Deben asegurarse su identificación, registro y cumplimiento de las obligaciones RAP, incluida, cuando proceda conforme al Derecho de la Unión, la designación de representante autorizado o un mecanismo equivalente de responsabilidad y control. Asimismo, deberán reforzarse las obligaciones de colaboración e intercambio de información de las plataformas de comercio electrónico y de los prestadores de servicios logísticos, siguiendo el enfoque de las recientes medidas europeas en materia de RAP, de forma que estas obligaciones puedan aplicarse transversalmente a los distintos flujos de residuos cuyos productos se comercialicen a través de dichos canales. Todo ello deberá configurarse de manera coherente con la evolución del marco europeo y, en particular, con cualquier eventual modificación del régimen de representación en el Mercado Único, garantizando en todo caso que las declaraciones y la información país por país necesarias para el control de los productores se mantengan cuando resulten imprescindibles para asegurar la trazabilidad, el cumplimiento efectivo de las obligaciones de RAP y la prevención de situaciones de aprovechamiento indebido.	
8.e		La coexistencia de varios sistemas RAP en competencia hace necesario reforzar su	Establecer mecanismos horizontales de supervisión y control de los sistemas RAP,	

		supervisión para garantizar transparencia, igualdad de condiciones, cumplimiento de los objetivos ambientales y respeto a las normas de competencia. La supervisión debe ser independiente respecto de los sistemas supervisados y disponer de información suficiente para detectar incumplimientos o distorsiones. La participación de los operadores de gestión de residuos y recicladores en estos órganos contribuiría, además, a incorporar la perspectiva de los agentes directamente implicados en la gestión de los residuos y a favorecer un funcionamiento más equilibrado de los sistemas RAP. Todo ello debería complementarse con facultades reales de investigación e intervención por parte de los órganos competentes, de manera que la supervisión no tenga un carácter meramente formal.	especialmente cuando operen varios sistemas en competencia, garantizando transparencia, igualdad de condiciones, trazabilidad de los flujos y cumplimiento de la normativa de competencia y de los objetivos ambientales. La supervisión podría encomendarse a la autoridad competente o, para funciones técnicas de seguimiento, a un tercero verdaderamente independiente, con reglas claras sobre acceso a datos, conflictos de interés y rendición de cuentas. Las potestades de inspección y sanción deberán corresponder, en todo caso, a las administraciones competentes.	
9		La disponibilidad de datos fiables es esencial para garantizar el correcto funcionamiento de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor y el cumplimiento de las obligaciones de reporte ante la Unión Europea. No obstante, el objetivo no debería centrarse en imponer nuevas obligaciones de información, sino en facilitar el cumplimiento de las ya existentes mediante herramientas que reduzcan la carga administrativa y mejoren la calidad de los datos.	Se considera prioritario mejorar la disponibilidad, calidad y actualidad de la información sobre la gestión de residuos sin multiplicar las obligaciones de los operadores. Deben impulsarse herramientas digitales públicas interoperables, formatos armonizados y el principio de” una sola vez”, de modo que un dato ya aportado a una administración pueda reutilizarse por las demás cuando exista base jurídica. La publicación de datos agregados debería ser más ágil, preservando la confidencialidad empresarial. El actual desfase temporal limita la capacidad para detectar desviaciones y adoptar medidas correctoras.	

		En muchos casos, las dificultades derivan de la coexistencia de múltiples sistemas de información, formatos de reporte y procedimientos administrativos, lo que genera duplicidades, incrementa los costes y dificulta el intercambio y la explotación de la información.		
10. a		La industria española del reciclado de plásticos ha realizado importantes inversiones para aumentar la capacidad de producción de plástico reciclado, basándose en un marco regulatorio que generaba una demanda estable de este material. Una modificación sustancial del impuesto podría comprometer la seguridad jurídica, la confianza inversora y la viabilidad de las empresas recicladoras nacionales. Además, en un contexto de precios especialmente bajos de la materia prima virgen, el impuesto ha contribuido a mantener la demanda de plástico reciclado y, en determinados casos, a sostener la actividad de las empresas recicladoras. Por ello, constituye uno de los principales mecanismos de creación de demanda de materias primas recicladas y resulta relevante para avanzar en los objetivos de economía circular, autonomía estratégica e inversión industrial.	Mantener el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables como instrumento para generar demanda de plástico reciclado, introduciendo, en su caso, ajustes dirigidos a mejorar su operatividad y reducir las cargas administrativas, sin modificar sustancialmente su diseño ni eliminar el incentivo al uso de material reciclado. Asimismo, deberían abordarse las situaciones de competencia desleal derivadas de operadores situados fuera de la UE.	
12		El Reglamento (UE) 2024/1781 de Ecodiseño establece un marco armonizado	Eliminar la regulación de la Ley 7/2022 relativa a los excedentes no vendidos de productos no	

		para la prohibición de destrucción de determinados productos de consumo no vendidos y permite ampliar progresivamente su ámbito mediante actos de la Comisión, con excepciones y obligaciones de información específicas. En este contexto, mantener en la Ley 7/2022 una regulación diferente o más amplia que la prevista en el Reglamento Europeo genera inseguridad jurídica, duplicidad normativa e incluso divergencias en la aplicación práctica de las obligaciones por parte de los operadores económicos y de las autoridades competentes. Por ello, resulta conveniente que la legislación nacional remita a dicho marco europeo, permitiendo que futuras actualizaciones del Reglamento sean de aplicación automática sin necesidad de modificar nuevamente la normativa española.	perecederos, prevista en el art. 18.2 de la misma, al ser directamente aplicables las disposiciones contenidas en el Reglamento (UE) 2024/1781.	
12		La exclusión del gravamen para los envases que incorporen un porcentaje mínimo de plástico reciclado permitiría alinear mejor el impuesto con los objetivos de economía circular, incentivando de forma efectiva el ecodiseño y la utilización de materias primas secundarias. Al reconocer fiscalmente el esfuerzo de los productores que incorporan material reciclado en sus envases, se fortalecería la demanda de plástico reciclado, se favorecerían las inversiones en capacidad de reciclaje y se	Revisar el ámbito objetivo del impuesto al plástico para excluir del gravamen aquellos envases que incorporen un porcentaje mínimo de plástico reciclado. Como referencia comparada, el Reino Unido aplica un umbral del 30 % de contenido reciclado en su Plastic Packaging Tax. Cualquier solución equivalente en España debería evaluarse atendiendo a sus efectos sobre la demanda de material reciclado, la simplicidad administrativa, la	

		contribuiría a la creación de mercados más sólidos para estos materiales, avanzando al mismo tiempo en la reducción del consumo de plástico virgen y en el cumplimiento de los objetivos ambientales y de circularidad.	recaudación y la compatibilidad con el marco europeo.	
12		Se considera conveniente excluir del cálculo de la base imponible del impuesto los envases de transporte o envases terciarios. La cuantificación del plástico incorporado a este tipo de envases presenta importantes dificultades prácticas, ya que, en la mayoría de los casos, su gestión corresponde a operadores logísticos o terceros ajenos al sujeto pasivo, dificultando el seguimiento y la determinación precisa de las cantidades sujetas al impuesto. Esta complejidad genera una carga administrativa desproporcionada para los operadores, incrementa el riesgo de errores y dificulta el cumplimiento de las obligaciones tributarias sin aportar beneficios significativos desde el punto de vista del control del impuesto. Además, existen precedentes internacionales, como el del Reino Unido, donde los envases terciarios quedan excluidos del ámbito del impuesto, lo que simplifica su aplicación y reduce las cargas administrativas.	Modificar la Ley 7/2022 para excluir del cálculo de la base imponible del impuesto los envases de transporte o envases terciarios, eliminando la obligación de cuantificar el plástico incorporado a este tipo de envases y simplificando así la aplicación del impuesto.	
12		Plantear una medida de simplificación administrativa para aquellos grupos de sociedades en los que varias entidades	Incluir la posibilidad de que, en el caso de grupos de sociedades, una única sociedad del grupo pueda inscribirse en el Registro Territorial como	

		tengan la condición de sujetos pasivos del impuesto. En este tipo de grupos empresariales, es habitual que la operativa aduanera se articule a través de una única sociedad del grupo que actúa como declarante ante la Oficina Gestora de Aduanas e Impuestos Especiales en representación del resto de sociedades del grupo. Sin embargo, esta posibilidad no se contempla actualmente para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, lo que incrementa la carga administrativa para los grupos empresariales.	declarante en representación del resto de sociedades contribuyentes y centralizar la presentación de las declaraciones del impuesto correspondientes a todas las entidades del grupo.	

(*) Como máximo 1500 caracteres.

Fecha: 3/09/2026
Lugar: Madrid

Sólo serán consideradas las respuestas en las que el remitente esté claramente identificado (nombre y dirección de la organización/persona, teléfono de contacto y correo electrónico).