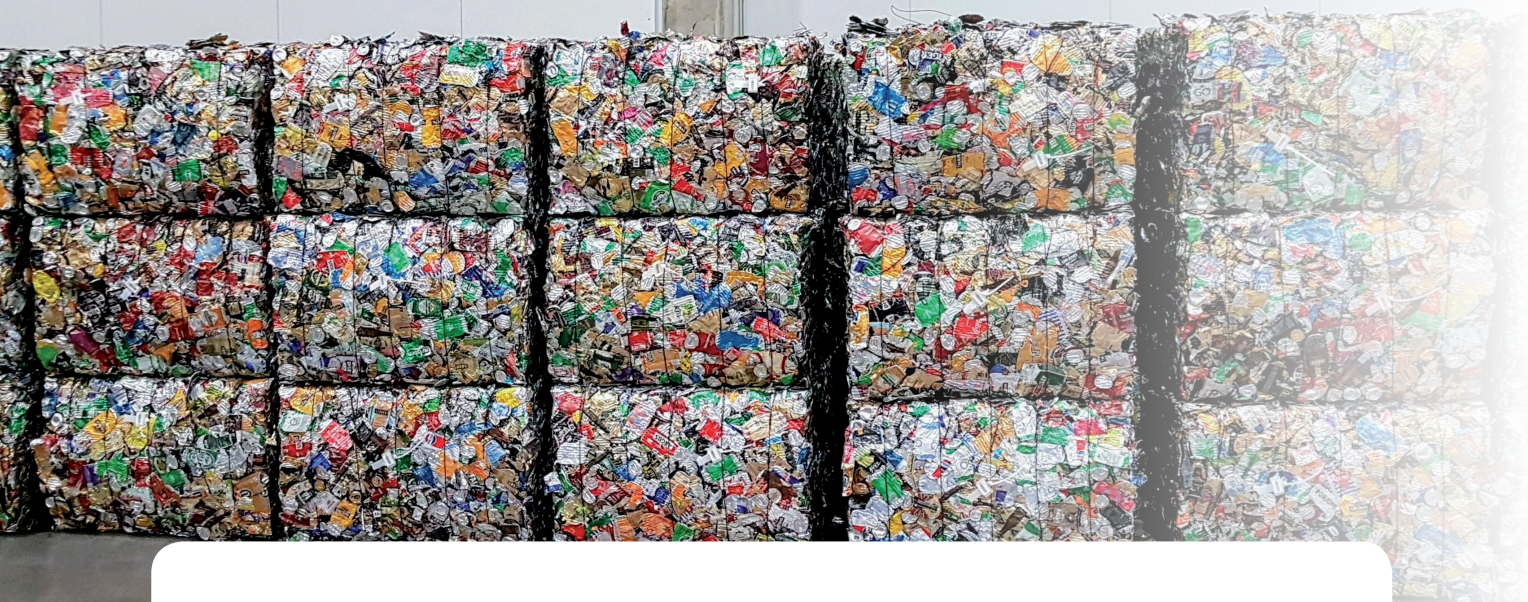




Reflexiones y riesgos a la no implantación del SDDR en el plazo legalmente previsto

En este artículo examino las consecuencias jurídicas y operativas que derivarían del incumplimiento de la obligación de implantar el Sistema de Depósito, Devolución y Retorno (SDDR) en España. Partiendo de los datos oficiales que muestran que en 2023 solo se alcanzó un 41,3 % de recogida separada de botellas SUP —muy por debajo del objetivo del 70 %—, y conviene recordar que el Reglamento europeo PPWR y el artículo 59.2 de la Ley 7/2022 activan automáticamente el plazo de dos años para su implantación. Además analizo los principales riesgos a los que se enfrentarían los productores de bebidas: sanciones administrativas, reclamaciones de consumidores, posibles conductas de competencia desleal, responsabilidad medioambiental por littering y las obligaciones de información en materia de sostenibilidad derivadas de la Directiva CSRD. Conviene recalcar que el incumplimiento del plazo legalmente establecido no es inocuo y puede generar consecuencias significativas para las empresas afectadas.



Víctor M. Moralo Iza

Socio de ECIJA, secretario de RECIRCULA

El pasado 1 de junio tuve el honor de participar en el “II Encuentro de los SCRAPS” organizado en el Instituto de Ingeniería de España por INDUSTRIAMBIENTE, evento dirigido a empresas de industria, alimentación, gran consumo, retail y sectores afectados por la nueva responsabilidad ampliada del productor (RAP): textil, RAEE, aceites y otros flujos emergentes. Se puso en evidencia que la RAP ya no es solo una obligación normativa, es también

un elemento clave en costes, operativa, sostenibilidad, legislación y posicionamiento.

En materia de envases ligeros, se abordó en la última mesa la cuestión de la implantación del sistema de depósito, devolución y retorno (SDDR) desde la perspectiva del nuevo marco normativo europeo. El Reglamento (UE) 2025/40 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2024, sobre los envases y residuos



de envases (PPWR), que prevé la implantación del SDDR como instrumento para garantizar la recogida separada de al menos el 90% en peso de botellas de plástico y recipientes de metal de un solo uso para bebidas con una capacidad de hasta tres litros.

ii.- El propio legislador europeo, en el considerando (141) del PPWR, prevé la implantación del SDDR "(...) con el fin de contribuir a alcanzar el objetivo de recogida separada para las botellas de plástico de un solo uso para bebidas establecido en la Directiva (UE) 2019/904, dar un mayor impulso a los índices de recogida y lograr un reciclado de calidad más alta" y "reducir la basura dispersa compuesta de recipientes para bebidas",

iii.- En España se ha puesto de manifiesto la actual situación de incumplimiento de los objetivos de recogida separada. En el "Informe relativo al cálculo de la recogida separada de Botellas SUP para bebidas en el año 2023" emitido en noviembre de 2024 por la Subdirección General de Residuos de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del MITECO, se hizo público el dato de recogida separada del año 2023, un "41,3% de recogida separada de botellas SUP, lo que pone de manifiesto que no se ha alcanzado el objetivo fijado y anteriormente señalado del 70%", deduciéndose en buena lógica la imposibilidad de alcanzar el objetivo del 2025 del 77% de recogida separada.

Siendo esto así, se pone en marcha el plazo de dos años para la implantación del SDDR que prevé el apartado 2 del



artículo 59 de la Ley 7/2022, de 8 de abril de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSCEC).

iv.- Esta situación conecta directamente con otras de las cuestiones medulares que se plantearon en la mesa redonda sobre el SDDR que se celebró en el marco del "II Encuentro de los SCRAPs" celebrado el pasado 1 de junio. Nos referimos a las posibles consecuencias de no implantarse el SDDR en el plazo legalmente establecido. Las consecuencias de este eventual incumplimiento se pueden abordar desde distintas perspectivas jurídicas, a saber: desde la perspectiva del ilícito administrativo que conlleva el incumplimiento de cualquier obligación prevista en la LRSCEC y sus disposiciones de desarrollo, desde la perspectiva de los consumidores y usuarios, llamados a ser sujeto protagonista del cambio por el incentivo a favor del retorno que representa el nuevo sistema, desde la perspectiva del daño ambiental provocado por la basura dispersa de plástico y desde la perspectiva de la responsabilidad social corporativa manifestada en los preceptivos informes de sostenibilidad de las grandes empresas.

Todos estos son impactos y riesgos para los productores del producto afectados por la implantación del SDDR que deben evaluarse en sus justos términos. Por tanto, el incumplimiento del plazo legal no es inocuo.

v.- En materia de responsabilidad ampliada del productor, del mismo modo que ocurría ante el eventual incumplimiento de sus obligaciones por parte de los siste-





mas de responsabilidad ampliada, en el caso de que los productores de producto no atiendan las obligaciones antedichas en los plazos establecidos, podrían incurrir en conductas tipificadas como infracciones administrativas en la LRSCEC.

En concreto, esos incumplimientos podrían subsumirse dentro de los siguientes tipos infractores establecidos en el artículo 108. 2 a), b), n) y ñ), 3 a, b), o) y p) de la LRSCEC. A efectos de la subsunción del posible incumplimiento de los productores en los tipos infractores descritos en los preceptos enunciados, la producción y puesta en el mercado de Botellas SUP sin implantar un SDDR efectivo, puede considerarse ejercicio de una actividad sin la preceptiva comunicación o autorización y también el desarrollo de la actividad sin cumplir con las reglas impuestas para el SDDR conforme a la normativa vigente. vi.- Responsabilidad en materia de consumidores y usuarios. El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (TRLGDCU) y otras leyes complementarias, regula las relaciones entre los empresarios y los consumidores (artículo 2).

Pues bien, el artículo 47.7 del RD 1055/2022 establece que "Los envases a los que les sea de aplicación lo establecido en este artículo deberán distinguirse convenientemente, de forma tal que, además de informar al consumidor de que ese envase forma parte del sistema y de que su adquisición supone el pago de un depósito que le será devuelto si retorna el envase, garantice su funcionamiento como mecanismo antifraude." Es decir,

la implantación del SDDR tiene consecuencias directas y efectivas sobre los envases objeto del mismo.

La obligación descrita en el párrafo anterior afecta directamente a los consumidores, entre otras cuestiones, por el derecho que tienen de conocer que ese envase se encuentra afectado por un SDDR, y que, en consecuencia, se debería estar aplicando un importe de depósito vinculado a ese producto, cuya devolución pueden exigir llevando a cabo el retorno del producto.

vii. Responsabilidades por actos de competencia desleal. El incumplimiento del deber de implantar un SDDR y, sin embargo, seguir operando en el mercado, puede constituir una práctica desleal. No en vano, el artículo 15.1 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, considera desleal "prevalerse en el mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes. La ventaja ha de ser significativa".

No cabe duda de que, operar en el mercado produciendo Botellas SUP sin sujetarse a la obligación de implantación de un SDDR otorga una ventaja competitiva frente a aquellos operadores que sí asuman esa obligación e implante el sistema, con el coste que ello supone. En el caso de que esa ventaja fuera significativa para el infractor (circunstancia que debería acreditarse), la práctica de los operadores sería desleal.

viii. Responsabilidad ambiental. La Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, regula la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales. Como señala el preámbulo de la norma, la responsabilidad medioambiental es ilimitada, ya que el operador responsable de-

be restaurar los recursos naturales dañados a su estado original, cubriendo todos los costos de las acciones preventivas o reparadoras necesarias. Este enfoque prioriza el valor medioambiental, que no se satisface con una simple compensación económica. Además, esta responsabilidad es objetiva.

El Tribunal Supremo ha entendido que las actividades de los sistemas integrados de gestión, los actuales SCRAPS, tienen cabida en el apartado 2 del Anexo III de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental, cuando alude a las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos, así como la supervisión de tales actividades. Así se entiende que las actividades propias de los SCRAPS resultan afectadas dentro del ámbito objetivo de la Ley 26/2007.

Los SCRAPS del SDDR deberán evaluar con acierto los riesgos ambientales de su actividad y el alcance económico de su eventual responsabilidad por daños y amenazas de daños, en la medida en que se dediquen a la supervisión de las operaciones de gestión de residuos, incluidas las de valorización o la preparación para la reutilización. Esto es así, porque se entiende que es supervisión el control de las actividades de gestión o el poder económico determinante sobre el funcionamiento técnico de las mismas.

ix.- Por último, debemos señalar que todos estos riesgos deberán tratarse en la Información empresarial sobre sostenibilidad que deberán de reportar los productores de Producto que, como grandes empresas, estén

dentro del ámbito de aplicación en la Directiva CSRD (Directiva (UE) 2022/2464) y el Reglamento Delegado (UE) 2023/2772 de la Comisión.

La obligación de implantar el SDDR como nuevo Sistema Colectivo de Responsabilidad Ampliada de Productor, encajaría en NEIS E-5 cuyo contenido afecta al uso eficiente de los recursos y la economía circular, en la capacidad de prevenir o mitigar las incidencias negativas, reales o potenciales derivadas del uso de los recursos, en la capacidad de la empresa para adaptar su estrategia y su modelo de negocio a los principios de la economía circular, incluidos, entre otras cosas, la minimización de los residuos, el mantenimiento del valor de los productos, los materiales y otros recursos en su valor máximo y la mejora de su uso eficiente en la producción y el consumo.

A mi juicio, las empresas, productores del producto afectados por la implantación del SDDR, estarán obligadas a informar en el año 2027 sobre la naturaleza, el tipo y el alcance de los riesgos derivados de la no implantación del SDDR en el plazo legalmente previsto, en relación con las eventuales incidencias que de ello deriven en relación con el uso de los recursos y la economía circular, la generación de residuos y el daño ambiental del “littering”, así como de los efectos financieros que representarán dicho impacto a corto, medio y largo plazo.

En definitiva, creo que el incumplimiento de la obligación de implantar el SDDR en el plazo legalmente previsto no es inocuo para los productores de productos afectados por la referida obligación. 🌈

