

## POSICIÓN LEY REP: ECODISEÑO Y ECOETIQUETADO





## **ANTECEDENTES**

Cuando el plástico comercial apareció por primera vez en el mercado hace más de medio siglo, sus beneficios se reconocieron al instante. Casi de la noche a la mañana, el diseño de una gran cantidad de productos cotidianos, incluido el embalaje, se transformó por completo.

Hoy estamos viviendo el otro lado de los plásticos. Si bien ayudan a mantener los bienes de consumo seguros y asequibles de una manera que antes era inimaginable; lo están haciendo a un costo muy alto para el medio ambiente y la economía mundial. Los desechos de envases plásticos actualmente le cuestan a la economía mundial \$ 80 mil millones cada año.

Actualmente, solo el 14% del plástico se recicla. Gran parte del resto termina en un vertedero o, lo que es peor, ensucia las calles, ríos y océanos del mundo. Según la Fundación Ellen MacArthur, para 2050 habrá más plástico que peces en el mar. Y debido a que los plásticos comunes están hechos de combustibles fósiles, también traerán serias implicancias en el cambio climático.

Como grandes usuarios de plástico, desde Unilever estamos profundamente comprometidos con el desafío que representa el desperdicio de empaques y la creación de una economía circular para este tipo de desechos. Desde 2010, los residuos asociados con la eliminación de nuestros productos disminuyeron en un 28% y el peso de los envases se redujo un 15%. La compañía también dejó de enviar residuos no peligrosos a vertederos desde sus plantas y centros de distribución en 2015.

En enero de 2017 anunciamos nuestro compromiso para que el 100% de nuestros empaques plásticos sean completamente reusables, reciclables o aptos para el compostaje para el 2025. Además, nos comprometimos a suministrar el 25% de nuestra resina de contenido reciclado post-consumo para 2025 y a publicar nuestra gama completa de plásticos antes de 2020.

## **DESARROLLO**

Desde Unilever creemos que el problema de los desechos plásticos es una responsabilidad compartida y todos los interesados en la cadena de valor debemos trabajar juntos para encontrar soluciones efectivas; esto incluye también involucrarnos positivamente en las discusiones sobre políticas con los gobiernos acerca de la necesidad de mejoras en la infraestructura de gestión de residuos y la implementación de esquemas de Responsabilidad Extendida del Productor.

Poniendo estos principios en práctica desde Unilever apoyamos:

- Incentivos para aumentar el uso de materiales primarios y reciclados de contenido sustentable en todos los tipos de envases, de manera que más compañías inviertan en innovación dirigida a un nuevo modelo de entrega, que promueva la reutilización.
- Establecer objetivos de reciclaje y recuperación específicos de materiales desafiantes pero alcanzables. Incluyendo todo el embalaje obligatorio independientemente de dónde se distribuye o genera.



- Promover y adoptar diseños de envases que eliminen las barreras para el reciclaje y aumenten el uso de materiales con contenido reciclado. La libertad de elección de materiales para nuestros packagings, por lo tanto nos oponemos al uso obligatorio de envases oxi- degradables dado que necesitan un proceso diferenciado, se confunden normalmente con otros plásticos y distorsionan el mercado de los otros plásticos.
- El uso de un ícono mundialmente aceptado que indique que un producto es reciclable (moebius) en vez de la proliferación de sistemas de etiquetado por país que genere mayores costos e impactos ambientales por el re-etiquetado o dificultades al intercambio comercial.

## **CONCLUSION**

En concreto,

- Unilever apoya un plan de ecodiseño que proponga mediciones concretas de avances y mejoras de las empresas adheridas. Defendemos la libertad de elección de materiales para nuestros packagings y no que sean condicionados por una regulación. Este rol debe quedar en manos del SG que debe formular estrategias de incentivos para empujardo. Unilever no está de acuerdo con la obligatoriedad del etiquetado en empaques. Unilever no aprueba la implementación de restricciones o impuestos sobre envases o materiales específicos.
- Entendemos que a medida los envases evolucionan hacia ecodiseño, podemos demostrar que existe una ventaja competitiva en mejorar la calidad de los empaques y esto debe tener un incentivo.
- En cuanto a labelling, nos oponemos a que cada regulación proponga su propio sistema de etiquetado para no tener un ícono por país y que genere mayores costos de re-etiquetado o dificultades al intercambio comercial. Hoy ya existe un ícono de reciclable mundialmente aceptado (moebius).



## POSICIÓN LEY REP: INICIATIVAS SUSTENTABLES

# MEJORA CONTINUA EN SU CICLO DE VIDA

PATROCINADO POR EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

Desarrollado por:





## **ANTECEDENTES**

Actualmente, solo el 14% del plástico se recicla. Gran parte del resto termina en un vertedero o, lo que es peor, ensucia las calles, ríos y océanos del mundo. Según la Fundación Ellen MacArthur, para 2050 habrá más plástico que peces en el mar. Y debido a que los plásticos comunes están hechos de combustibles fósiles, también traerán serias implicancias en el cambio climático.

Como grandes usuarios de plástico, desde Unilever estamos profundamente comprometidos con el desafío que representa el desperdicio de empaques y la creación de una economía circular para este tipo de desechos. Desde 2010, los residuos asociados con la eliminación de nuestros productos disminuyeron en un 28% y el peso de los envases se redujo un 15%. La compañía también dejó de enviar residuos no peligrosos a vertederos desde sus plantas y centros de distribución en 2015.

En enero de 2017 anunciamos nuestro compromiso para que el 100% de nuestros empaques plásticos sean completamente reusables, reciclables o aptos para el compostaje para el 2025. Además, nos comprometimos a suministrar el 25% de nuestra resina de contenido reciclado post-consumo para 2025 y a publicar nuestra gama completa de plásticos antes de 2020.

## **DESARROLLO**

Desde Unilever creemos que el problema de los desechos plásticos es una responsabilidad compartida y todos los interesados en la cadena de valor debemos trabajar juntos para encontrar soluciones efectivas y dar un paso adelante en el progreso hacia una economía circular.

Los incentivos que aumenten el uso de materiales primarios y reciclados de contenido sustentable en todos los tipos de envases así como el reconocimiento en las metas fijadas de aquellas iniciativas que nacen con un espíritu sustentable serán clave para que más compañías inviertan en innovación dirigida a un nuevo modelo de entrega, que promueva la reutilización.

Necesitamos libertad para que el productor elija cómo cumplir con su obligación legal, a través del auto cumplimiento o mediante un esquema de cumplimiento colectivo autorizado (o ambos). Es necesario también un conjunto mínimo de criterios de rendimiento obligatorios que todo esquema de cumplimiento debe cumplir para reducir los costos, aumentar el rendimiento y crear un campo de juego nivelado.

En ese contexto, se deben propiciar incentivos y mecanismos que empujen la migración a productos más sustentables. Se debe generar una migración natural de los productos, un interés por buscar mejoras en sus cadenas productivas.



## **CONCLUSION**

Apoyamos el desarrollo de incentivos para aumentar el uso de materiales primarios y reciclados de contenido sustentable en todos los tipos de envases, de manera que más compañías inviertan en innovación dirigida a un nuevo modelo de entrega, que promueva la reutilización.

Apoyamos mecanismos que empujen la producción sustentable. Idealmente deben quedar supeditada a un rol voluntario que permita la migración natural sin generar un impacto negativo en el negocio, manteniendo el principio de sustentabilidad y salud financiera. Lo cual se irá desarrollando a medidas que los mercados se estabilicen y desarrollen precios competitivos.

Nos oponemos a la imposición de tarifas a los materiales que ya se están gestionando de manera efectiva a través de programas de reciclaje autofinanciados, como en el caso de algunos envases industriales. Creemos además que las políticas que distorsionan el mercado a favor de las empresas nacionales o crean barreras al comercio no deben ser parte de la estrategia.

## POSICIÓN LEY REP: ROL DE TODOS LOS ACTORES DE LA CADENA – ECONOMÍA CIRCULAR



## ANTECEDENTES

Los residuos son un problema complejo que plantea desafíos diferentes y únicos de mercado a mercado. Las tasas de recuperación y reciclaje deben tener relación a los factores sociales, económicos y medioambientales presentes en cada región; y en la misma línea, las empresas deberán velar por sistemas que permitan asegurar que los negocios sigan siendo competitivos en cuanto a costos.

En este sentido la única forma de abordar el desafío y la amenaza planteados es mediante el trabajo con las diversas partes involucradas en la cadena, para obtener así mejores infraestructuras que permitan aumentar las tasas de recuperación y reciclaje de nuestros envases.

Necesitamos un liderazgo no solo de otros fabricantes de bienes de consumo, sino también de empresas de embalaje, empresas de gestión de residuos y gobiernos. Y dado el importante papel que todos tenemos como consumidores, debemos ayudar a las personas a hacer del reciclaje un hábito de por vida. Tenemos que trabajar en conjunto en este desafío.

Si hablamos del residuo ya generado es importante considerar que la gran mayoría de los municipios limitan su gestión a la disposición final de los residuos a través de contratos con empresas privadas o mediante manejo propio. En general, dichos organismos no han manifestado una disposición concreta para el manejo integral de sus residuos y buscan, por lo general, eliminarlos sin considerar estrategias como fomentar la prevención de su generación o su potencial valorización. Los consumidores no pagan tasas relacionadas con el volumen y peso de los residuos generados, siendo esto impedimento a la hora de concientizar sobre la importancia de la no generación, reutilización y segregación en origen de los envases.

## DESARROLLO

¿Qué es una "economía circular"?

La "economía circular" significa que los materiales pueden regenerarse y fluir constantemente alrededor de un sistema de "circuito cerrado", en lugar de usarse una vez y luego descartarse.

Solo el 14% de los envases de plástico utilizados en todo el mundo llega a las plantas de reciclaje, un tercio se deja en ecosistemas frágiles y el 40% termina en un vertedero. Según la Fundación Ellen MacArthur, se estima que para 2050 habrá más plástico que peces en los océanos del mundo.

Los beneficios del enfoque de economía circular son claros para las empresas, gobiernos y consumidores: el uso más eficaz de los materiales implica menores costos y menos desperdicio. Significa nuevas fuentes de valor para clientes y consumidores, una mejor gestión del riesgo de las materias primas y mejores enfoques de la cadena de suministro.

**Los envases de plástico son un recurso valioso. Administrarlos de manera eficiente y efectiva, y alejarse del modelo de consumo "tomar-hacer-disponer", es una prioridad clave para alcanzar el Objetivo de desarrollo sustentable global n°12 de la ONU: Consumo y Producción Sostenibles.**

Pero el objetivo no debe ser sólo de las industrias productoras. El compromiso debe involucrar al resto de la cadena, a modo de asegurar que un envase pase de ser técnicamente reciclable a concretamente reciclable y para eso, necesitamos tener por ejemplo, a una industria de reciclaje presente y dispuesta a trabajar en conjunto en el desarrollo de tecnologías y procesos que viabilicen el reciclaje.

Comienza aquí un nuevo desafío, el material reciclado posconsumo (PCR) de alta calidad es difícil de obtener y, a menudo, se vende como premium. La mayor demanda de los fabricantes de materiales de PCR generará un caso comercial más atractivo para los servicios de reprocesamiento y actuará como un catalizador para aumentar la recolección y el reprocesamiento de los materiales.

Es importante considerar también que la demanda sobre envases post-consumo incrementará su uso como materia prima para nuevos productos, cuando sea económicamente viable, con responsabilidades concretas y explícitas para fabricantes de envases.

Cada vez se utilizan más materiales reciclados en envases, como polietileno de alta densidad (HDPE) y tereftalato de polietileno (PET) en botellas de plástico; aunque existen factores como la disponibilidad de materiales de desecho de alta calidad, legislación sobre contacto con alimentos y la creación de casos comerciales viables que pueden hacer esto desafiante.

Resulta entonces relevante también el rol de la autoridad en definir lineamientos acordes para impulsar el uso de PCR en envases en contacto con alimentos.

En el ejercicio de derecho comparado sobre como es la participación de todos los actores de la cadena en el cumplimiento de metas, podemos observar que lo incorporan por entender que resulta primordial para lograr la eficiencia en el corto plazo. (Más detalle del estudio en el documento Anexo.)

En consecuencia, es relevante considerar los siguientes puntos:

1. Promover soluciones integradas de gestión de residuos que aborden la gestión de todos los residuos sólidos respetando la jerarquía de gestión de residuos para garantizar que los materiales de embalaje permanezcan en circulación durante más tiempo a su valor máximo.
2. Establecer objetivos nacionales de reciclaje para el desvío de residuos municipales e incentivos para alentar a todas las empresas a considerar los envases postconsumo como recursos valiosos.
3. Implementar políticas de pago de los usuarios para los servicios de recolección y eliminación de residuos residuales, para proporcionar un mecanismo de financiación estable y promover una mayor recuperación y reciclaje.
4. Requerir a los municipios que implementen sistemas de separación y recolección en origen para reciclables y desechos domésticos.
5. Cierre de botaderos a cielo abierto no regulados y establecimiento de rellenos sanitarios.
6. Recursos adecuados para la aplicación de políticas de gestión y reciclaje de residuos.
7. Reconocimiento e inclusión formal de recicladores informales en los sistemas de gestión de residuos de envases de una manera que mejore la vida de los trabajadores en toda nuestra cadena de valor de reciclaje.

8. Proporcionar asistencia técnica a los municipios
9. Apoyar proyectos piloto de reciclaje de residuos de envases. Estos solo deben establecerse para ayudar a establecer una base de hechos sólida en apoyo de los esfuerzos legislativos.
10. Un programa integral de educación y compromiso del consumidor para promover el comportamiento responsable de la gestión de residuos. Esto puede ser una responsabilidad compartida entre el gobierno y la cadena de valor de reciclaje completa.
11. Un enfoque compartido con roles y responsabilidades claros definidos para todos los actores involucrados con EPR, como productores, gobiernos, municipalidades, consumidores y la cadena de valor del empaque.
12. Condiciones para permitir una competencia justa dentro del sistema e impulsar la eficiencia. Esto puede ser i) en el nivel del esquema de cumplimiento siempre que se haya establecido un campo de juego para todos los operadores y exista un órgano de supervisión para apoyar el cumplimiento o ii) en el subnivel de los servicios de recolección, reprocesamiento y reciclaje mediante licitación transparente eficaz para los servicios del programa.
13. Cargar a los generadores de desechos los costos totales de recolección y eliminación, en proporción a las cantidades de desechos que generan.

Por otro lado, es importante el desarrollo y la adopción de normativas que respalden la implementación de sistemas de recuperación y reciclaje desde las municipalidades, tales como:

- Restricciones en la eliminación de material reciclable o recuperable cuando existen opciones alternativas de recuperación y reciclaje.

Las políticas y programas no deberían discriminar a favor de productores locales; impedir o dificultar la competencia entre formatos de envases o tipos de materiales; imponer cuotas u otras restricciones a la elección del mercado; o crear barreras para el comercio.

## **CONCLUSION**

Es fundamental para el correcto desarrollo de una economía circular y por ende una correcta implementación de la Ley REP, de un enfoque compartido con roles y responsabilidades claros definidos para todos los actores involucrados en REP, como productores, gobiernos, municipalidades, consumidores y la cadena de valor del empaque tales como fabricantes de envases e industrias recicladoras.

No es eficiente considerar que "el mercado regule" el desarrollo de todos los participante en el proceso de reciclaje. Se debe iniciar el proceso considerando un incentivo concreto, con metas específicas y compartidas a todos los actores.

Una ley de Responsabilidad extendida podrá determinarse como exitosa siempre y cuando involucre a toda la cadena de valor, con responsabilidades concretas establecidas en el cuerpo de la ley, con el fin de impulsar una economía circular.

1. Financiamiento y responsabilidad compartida en toda la cadena de valor (fabricantes e importadores de materias primas de envases, fabricantes de



envases, envasadores, comercializadores, Municipalidades, consumidores y recicladores).

2. Varios modelos de aplicación /elección.
3. Municipalidades brinden oportunidades para recoger los envases post-consumo.
4. Mecanismos para minimizar la mala segregación.
5. Participación público-privada en la implementación del plan de negocios.
6. Licitaciones competitivas de servicios.
7. Medidas para minimizar evasores.
8. Equidad para todas las industrias obligadas.
9. Roles y responsabilidades claramente definidos para todas las partes.



# ANEXO

## MEMORANDUM

Para : Unilever Chile SCC Ltda.  
De : Verónica Cuadra, Micaela Skoknic  
C.C. : Gonzalo Jiménez.

Fecha : 21 de julio de 2015  
Ref. : **Derecho comparado sobre la Responsabilidad Extendida del Productor (REP) – Informe preliminar.**

Con motivo del Proyecto de Ley Marco para la Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor (Boletín N° 9094-2012) se nos ha solicitado informar sobre la regulación de este tema en el derecho comparado, con la finalidad de buscar referencias a una posible extensión de la responsabilidad de gestión de residuos no sólo al fabricante de productos prioritarios, sino también al productor del envase.

Con tal fin, revisamos la legislación de la Unión Europea, Alemania, España, Portugal, Reino Unido, Japón y Australia. Hacemos presente que el análisis de estas legislaciones es mermente referencial, y que si se requiere un estudio en mayor profundidad, será recomendable contactar a abogados de las jurisdicciones correspondientes.

#### I. Legislación de la Unión Europea:

La Directiva 94/62/EC de la Unión Europea sobre envases y residuos de envases (en adelante la “Directiva”) fue dictada en 1994 y modificada en 2001, siendo su objetivo homogeneizar las legislaciones europeas en materia de control de residuos de envases y fomento de los medios necesarios para recuperar las materias primas contenidas en los mismos. Entre sus considerandos se estableció expresamente “*la necesidad de que todos aquellos que intervienen en la producción, el uso, la importación y la distribución de envases y productos envasados adquieran mayor conciencia del grado en que dichos envases se transforman en residuos, y de que acepten, de conformidad con el principio de que «quien contamina paga», la responsabilidad de dichos residuos*”.

Se indica, asimismo, “*que el desarrollo y la aplicación de las medidas a que se refiere la presente Directiva supondrá y exigirá, en los casos en que proceda, una estrecha cooperación de todas las partes implicadas, con un espíritu de responsabilidad compartida*”.

El campo de aplicación de la Directiva se extiende a todos los envases puestos en el mercado de la comunidad, y a los residuos de envases independiente del lugar en que se usen. Las definiciones que fijó la Directiva son de suma relevancia, por cuanto, como podrá verse a lo largo de este informe, han sido seguidas por varios países miembros de la Unión.

Definiciones relevantes:

- «**envase**»: todo producto fabricado con cualquier material de cualquier naturaleza que se utilice para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, desde materias primas hasta artículos acabados, y desde el fabricante hasta el usuario o el consumidor. Se considerarán también envases todos los artículos «desechables» utilizados con este mismo fin. Los envases incluyen:

- «envase de venta o envase primario»: todo envase diseñado para constituir en el punto de venta una unidad de venta destinada al consumidor o usuario final.
- «**agentes económicos**»: en relación con los envases, los proveedores de materiales de envase, los fabricantes de envases, las empresas transformadoras y envasadoras, los usuarios, los importadores, los comerciantes y los distribuidores, las administraciones públicas y los organismos públicos.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

El artículo 7, referido a los sistemas de devolución, recogida y recuperación que los Estados miembros están llamados a fomentar, establece que dichos “*sistemas estarán abiertos a la participación de los agentes económicos de los sectores afectados y a la participación de las autoridades públicas competentes*”.

De esta forma, la unión Europea establece un mandato amplio que comprende a todo tipo de intervinientes de la cadena de producción, lo que acorde a la definición de “agente económico” dada por la propia Directiva, incluye a fabricantes de envases como potenciales destinatarios de las obligaciones de gestión de residuos.

## **II. Legislación alemana:**

Esta legislación trata el envasado a propósito de su Ordenanza de Envasado de 1991 (en adelante “Ordenanza”), conocida como Ley Töpfer. La Ordenanza fue precursora del actual sistema de “Responsabilidad Extendida al Fabricante”, figura que paulatinamente se extendió a toda Europa, a la vez que fue la primera ley en establecer obligaciones para todos los involucrados en la cadena de envasado respecto a aceptar sus envases y reciclarlos, obligaciones matizadas según lo indicaremos más adelante.

#### Definiciones relevantes:

- **Envasado de venta:** Envasado que surge del consumidor final tras su puesta a disposición junto al producto como unidad de venta.<sup>1</sup>
- **Envasado de transporte:** Envasado que surge del consumidor final a modo de residuo y que se utiliza para facilitar el transporte de bienes.
- **Fabricante:** Cualquier persona que fabrique envasado, materiales de envasado, o productos desde el cual el envasado sea directamente fabricado, así también como cualquier persona que importe envasado.
- **Distribuidor:** Cualquier persona que ponga en circulación envasado, materiales de envasado, o productos desde el cual el envasado sea directamente fabricado,

---

<sup>1</sup> Según el significado otorgado por la Ordenanza, el Envasado de venta también incluirá el envasado de este tipo proveído por minoristas, restaurantes y otros proveedores de servicios que facilite o apoye la transferencia de bienes al consumidor final (envasado de servicio) y platos desechables (Parte 1, Sección 3, N°1).

o mercancías envasadas, a cualquier nivel de comercio. El término Distribuidor también contendrá el comercio de venta remota.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

Sin perjuicio de que la norma menciona en diversas secciones la responsabilidad del fabricante del envase, los requisitos para que aquella tenga lugar hacen que este supuesto sea difícil de cumplir.

Por ejemplo, para que el fabricante tenga la responsabilidad de aceptar un envasado ya utilizado por el consumidor final debe: 1) haber sido el mismo fabricante quien haya llenado el envasado con el producto a vender, y 2) haber sido el mismo fabricante quien haya puesto el producto en circulación por primera vez. Como por lo general estas dos actividades son ejecutadas por el distribuidor, será éste el llamado a cumplir las obligaciones que se establecen en la Ordenanza y no el fabricante.

### **III. Legislación española**

Influida por la normativa alemana, la Ley N° 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados (en adelante “Ley 22”) fue la fuente directa para el proyecto de ley en actual discusión en Chile.

La Ley 22, además de establecer obligaciones para los productores de residuos en general, reguló en su Título IV la Responsabilidad Ampliada del Productor del Producto.

#### Definiciones relevantes:

- **Productor del producto** (Título IV, Artículo 31, N°1): corresponde a la persona física o jurídica, que de forma profesional desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos, según se determine en las normas de desarrollo de la responsabilidad ampliada del productor.
- **Residuo** (Artículo 3): cualquier sustancia u objeto que su poseedor deseche o tenga la intención o la obligación de desechar.

No contiene una definición de la figura del fabricante del envasado como la legislación alemana.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

Esta normativa no comprende una ampliación de la responsabilidad que, además del productor, se extienda y comprenda al fabricante del envase. Por el contrario, y a diferencia del caso alemán, el destinatario de las obligaciones contenidas en el título referido a la responsabilidad extendida es claramente el productor del producto, concepto similar al que en el proyecto de ley en discusión en Chile es titulado como “productor de producto prioritario”.

Sin embargo, existen dos normas de interés en este sentido, las que en ningún caso son suficientes para entender que la normativa española haga partícipe al fabricante del envase de las responsabilidades del productor del producto:

- Artículo 31 N°2: Al enumerar de las obligaciones del productor del producto abre una posible interpretación a hacer partícipes en la gestión de residuos a otros intervinientes de la cadena de producción, al establecer que *“los productores de productos que con el uso se convierten en residuos podrán ser obligados a: (...) e) Responsabilizarse total o parcialmente de la organización de la gestión de los residuos, pudiendo establecerse que los distribuidores de dicho producto compartan esta responsabilidad”*.
- Artículo 32, N°6: Refiriéndose a la “Gestión de residuos en el marco de la responsabilidad ampliada del productor del producto”, la ley establece que *“la normativa de cada flujo de residuos<sup>2</sup> podrá prever la participación de los distribuidores de productos y otros agentes económicos en los sistemas colectivos y en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada”*. Advertimos, empero, que la norma no es totalmente clara en este sentido al no ser evidente que la participación de terceros agentes sea en las obligaciones del productor en general, o sólo en el caso de aplicar un sistema colectivo.

#### IV. Legislación portuguesa

La norma de Portugal es innovadora en relación a otras legislaciones de la Unión Europea por cuanto expresamente hace alusión a los fabricantes de envases en relación a la obligación de participar en el financiamiento de la valorización<sup>3</sup> de residuos en el Decreto Ley N° 366-A de 1997 (en adelante “DL 377-A”) sobre principios y normas aplicables a la gestión de embalajes y residuos de embalajes.

##### Definiciones relevantes:

- **Embalaje:** Cualquier producto hecho de materiales de cualquier naturaleza utilizados para contener, proteger, transportar, manipular, entregar y presentar mercadería, tanto materias primas como productos transformados, desde el productor hasta el usuario o consumidor, incluyendo todos los artículos “desechables” utilizados para los mismos fines, sin perjuicio de la disposición siguiente.
- **Residuo de embalaje:** Cualquier embalaje o material de embalaje incluido en la definición de residuo adoptada en la legislación aplicable a esta materia, excluyendo los residuos de producción.
- **Embalajes urbanos:** La definición de embalaje referida en letra a) del número anterior (definición de “embalaje”) comprende los embalajes urbanos, que son embalajes utilizados en los sectores domésticos, comerciales, o de servicios, y

<sup>2</sup> No hay definición de este término en la Ley 22.

<sup>3</sup> Artículo 2 N° 1 f), “*Qualquer das operações aplicáveis previstas na legislação em vigor*”.

aquellas que, por la naturaleza de su composición son similares a los embalajes urbanos, así como todos los demás embalajes empleados en fines industriales u otros, siempre que se trate de alguno de los siguientes tipos.

- **Embalaje de venta o embalaje primario:** comprende cualquier embalaje concebido a modo de constituir una unidad de venta para el usuario o consumidor final en el punto de compra.<sup>4</sup>

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

El artículo 4 de la ley contiene el principio según el cual los operadores económicos son co-responsables de la gestión de embalajes y residuos de los mismos. A su vez, se establece que:

- a. Los **embaladores e importadores de productos embalados** son responsables de otorgar **compensación económica por la gestión de embalajes urbanos**, gestión de recolección que en sí es encomendada a las Municipalidades.<sup>5</sup>
- b. Los **fabricantes de embalajes y de materias primarias de embalajes son responsables por la valorización de residuos de embalajes contenidos en residuos urbanos**, directamente o a través de organizaciones que hayan sido formadas para asegurar la recuperación y valorización de los materiales recuperados.<sup>6</sup>

Actualmente, y de acuerdo con la legislación de la Unión Europea, la responsabilidad de los operadores económicos sobre la administración y disposición final de residuos de envases puede transferirse a una entidad con la licencia pertinente. Así es como surgió Sociedade Ponto Verde (SPV), una empresa sin fines de lucro con la misión de promover la recogida selectiva, recuperación y reciclado de los residuos de envases en Portugal, a fin de garantizar el logro del reciclaje y los objetivos de recuperación definidos en el embalaje de derecho portugués. SPV, en nombre de los compresores, envasadores, importadores, fabricantes de envases y embalaje de materiales y distribuidores, es encargada de organizar y administrar la retirada y la recuperación de los envases a través del sistema integrado para la gestión de residuos de envases (SIGRE), también conocido como el sistema de *Green Dot*. El SIGRE, a su vez, se basa en la articulación de las responsabilidades y procesos entre un número de socios, concretando el principio establecido originariamente por el DL 366-A según la cual los operadores económicos, sin especificar quiénes, son co-responsables de la gestión de embalajes y residuos de los mismos.

#### **V. Legislación de Reino Unido:**

---

<sup>4</sup> Además la ley define embalaje colectivo o secundario y embalaje de transporte o terciario.

<sup>5</sup> Artículo 4 N° 4 “*Os embaladores e importadores de produtos embalados são responsáveis pela prestação das contrapartidas financeiras previstas no número anterior*”

<sup>6</sup> Artículo 5 N°5 “*Os fabricantes de embalagens e de matérias-primas de embalagens são responsáveis pela valorização dos resíduos de embalagens contidos nos resíduos urbanos, directamente ou através de organizações que tiverem sido criadas para assegurar a retoma e valorização dos materiais recuperados*”.

El reglamento denominado “*Producer Responsibility Obligations (Packaging Waste) Regulations 2007*” (en adelante “*Packaging Waste Regulations*”) originalmente en vigencia en Marzo de 1997, implementó para el Reino Unido las obligaciones establecidas en la Directiva de la Unión Europea. Este cuerpo normativo dispuso, entre otros aspectos, obligaciones para determinadas empresas (según criterios de producción y manejo de envasado) a registrarse con la Agencia Ambiental de Reino Unido o a participar en programas de cumplimiento, a recuperar y reciclar específicos tonelajes de residuos de envasado, debiendo acreditar el cumplimiento de las mismas.

#### Definiciones relevantes:

- **Envasado:** Se remite al artículo 3(1) de la Directiva 94/62/EC de la Unión Europea.
- **Compañías obligadas por la ley**<sup>7</sup>: Todo negocio que usa/maneja envasado o materiales de envasado quedará obligada por la ley en comento, siempre que cumpla los dos requisitos establecidos a continuación (Artículo 3 del Anexo 1 de la ley):
  - Tener una facturación anual mayor a 2 millones de libras esterlinas.
  - Manejar al menos 50 toneladas de envasado al año.

En el marco de la ley, el concepto “productores” designa a aquellas compañías obligadas en general.

- **Manejo de envasado**<sup>8</sup>: implica cualquiera de los siguientes casos: (i) la realización por sí o a través de un tercero, de alguna de las actividades listadas en el párrafo siguiente; (ii) ser dueño del envasado respecto del cual se realizan dichas actividades, o (iii) la provisión de envasados o materiales para envasado en cualquier etapa de la cadena de producción o al consumidor final del envasado.

Las actividades comprendidas por este concepto son las siguientes:

- Producir materiales que sirven para la producción de envasado (fabricante de materiales).
- Convertir materiales crudos en envasado (transformador).
- Colocar el producto dentro del envasado o envolverlo con éste (envasadores, o en inglés “*packers/fillers*”).
- Proveer bienes empaquetados al usuario final (vendedor).
- Importar productos envasados o materiales que sirven para la producción de envasados (por ejemplo pellets plásticos para la producción de botellas).
- Proveer servicios de envasado, ya sea que lo provea el mismo o lo arriende a un tercero.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

---

<sup>7</sup> Artículo establece que “*A person satisfies the threshold test if*”, estableciendo a continuación los requisitos mencionados. No obstante, a lo largo de la ley y respecto a las obligaciones utiliza el término “*companies*”.

<sup>8</sup> El término exacto usado por la ley es “*relevant functions*”.

El artículo 1 del Anexo 2 de la esta regulación establece las responsabilidades impuestas a las empresas obligadas por las *Packaging Waste Regulations*, que se traducen principalmente en: (1) registro de la empresa en la Agencia Ambiental; (2) recuperación y reciclaje, y (3) acreditación de cumplimiento de metas de recuperación y reciclado de envasado. Sin perjuicio de que la responsabilidad es compartida a lo largo de la cadena de producción, para cada actividad se establecen metas distintas respecto al envasado que están obligadas a recuperar y reciclar, según los siguientes porcentajes:

- **Para fabricantes de materiales: 6%**
- **Para transformadores de materiales: 9%**
- Para envasadores: 37%
- Para vendedores: 48%

De otra parte, para el cumplimiento de las obligaciones de recuperación y reciclaje, los siguientes criterios deben tomarse en cuenta a la hora de calcular la inversión que deberá realizar cada productor con miras al cumplimiento de la ley:

- El tonelaje de envasado manejado anualmente.
- La “actividad” específica que el productor realice y el porcentaje asociado a la misma.
- Metas nacionales de recuperación y reciclado.

Debemos advertir que aquellas empresas que realizan más de una de las actividades consideradas como “manejo de envasado” deberán acreditar el cumplimiento de sus porcentajes en cada una de las actividades que ejecuten.

De esta forma, encontramos en la legislación de Reino Unido un caso que expresamente responsabiliza a los fabricantes de envases de los procesos de gestión de residuos – si bien en un porcentaje bastante menor al asignado a los envasadores como sería el caso de Unilever – lo que la distingue respecto de otras normativas del continente europeo, puesto que extiende la responsabilidad a la totalidad de la cadena de producción, atribuyendo a cada uno de los agentes un porcentaje en el sistema de gestión de residuos.

## **VI. Legislación japonesa:**

La Ley de la Promoción de Recolección y Reciclaje de Envases y Embalajes, aprobada en 1997 y completando su implementación en el año 2000, establece obligaciones a los siguientes agentes que operan dentro de la cadena de producción: usuarios finales, municipalidades, fabricantes de envases y empresas usuarias de éstos mismos.

Además, atribuye a la Asociación Japonesa de Reciclaje de Recipientes y Envases (en adelante “La Asociación”) la obligación de llevar a cabo la gestión de recuperación, misma asociación que tras un proceso de licitación, escoge la empresa especializada de reciclaje encargada del tratamiento y transformación de los residuos.

Definiciones relevantes:

- “**Recipientes y envases**” (Artículo 2, (1) de la Ley) son aquellos recipientes y envases de bienes que se vuelven innecesarios cuando dichos bienes han sido consumidos o cuando dichos recipientes y envases han sido retirados del bien.
- “**Envases específicos**” (Artículo 2, (3)) son todos los recipientes y envases, con exclusión de los “Recipientes específicos” (recipientes listados en la correspondiente ordenanza del Ministerio respectivo).
- “**Usuario de envases específicos**” (Artículo 2, (11)) son operadores de empresas que usen envases específicos para los bienes que vendan en virtud de su negocio (limitado a negocios lucrativos establecidos por la ordenanza del respectivo Ministerio, restricción que aplica a lo largo de toda la ley).
- “**Fabricante de recipientes específicos**” (Artículo 2, (11)) son operadores de empresas que desarrollen una actividad tal como la fabricación de envases específicos.
- “**Fabricantes de envases específicos**” (Artículo 2, (12)) son operadores de empresas que utilicen envases específicos para bienes que venden en su negocio.
- “**Uso**” tiene un significado amplio, y se entiende ya como;
  - El acto de poner bienes de venta dentro de recipientes o envolviendo dichos bienes en envases.
  - El acto de importar bienes de venta que han sido puestos en recipientes o envasados.
  - El acto de encomendar a otras personas el empaquetado y la importación de dichos bienes de venta empaquetados.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

Según lo establecido en el Capítulo 6 de la ley, referido a las obligaciones de reciclaje del usuario de Recipientes Específicos (artículo 11), de los Fabricantes de Recipientes Específicos (artículo 12) y de los Usuarios de Envases Específicos (artículo 13), el cumplimiento de las obligaciones que pesan sobre las empresas fabricantes y usuarias de recipientes y envases incluye el deber de pagar una **tarifa de reciclaje**, establecida reglamentariamente. Dicho monto es pagado directamente a la Asociación, quien paga a la empresa de reciclaje de su elección por la transformación de los residuos.

La figura establecida en la ley determina para estos casos que, de acuerdo a la ordenanza del respectivo Ministerio, **los usuarios o fabricantes de recipientes o envases específicos deberán reciclar anualmente la cuota de residuos de recipientes y envases que les corresponda, según el volumen de fabricación o venta.**

De esta forma, bajo la legislación japonesa tal obligación de reciclaje de recipientes y envases dirigida tanto a fabricantes de aquellos como a empresas usuarias de los mismos se traduce en una obligación de financiar el sistema mismo de gestión de residuos.

## VII. Legislación australiana:

El sistema australiano de reciclaje fue, en sus orígenes, un sistema sustentado principalmente por las iniciativas de cada autoridad local. En la actualidad, se ha establecido un mecanismo en base a dos normativas: el Acuerdo Australiano de Envasado (el “Acuerdo”) y la Medida Nacional de Protección al Medio Ambiente para Materiales de Envasado usados de 2011 (la “Medida Nacional de Protección”).

Así, para ayudar a reducir el impacto ambiental producido por los residuos de envasado, las autoridades australianas exigen que los propietarios de marcas que tengan una facturación anual superior a Au\$5 millones opten entre firmar el Acuerdo o cumplir con la Medida Nacional de Protección.

El Acuerdo Australiano de Envasado (*Australian Packaging Covenant*) es la tercera enmienda del Acuerdo Nacional de Envasado, instrumento principal desde 1999 para el manejo de los impactos ambientales del envasado. Constituye el componente voluntario de un acuerdo co-regulado basado en un principio de responsabilidad compartida, a través de la administración de los productos entre los *key stakeholders* de la cadena de suministro de envasado y todas las esferas gubernamentales –a nivel australiano, estatal, territorial y local.

Por otro lado, la Medida Nacional de Protección es una regulación mucho más estricta respecto a la onerosidad de las obligaciones que impone, así también como a deberes de información, pero con un rango de destinatarios acotado. En efecto, los obligados por la Medida Nacional de Protección deben alcanzar objetivos de reciclaje individuales que son mayores a los establecidos en el Acuerdo para grupos colectivos.

De la Medida Nacional de Protección destacamos ciertos conceptos relevantes a continuación.

Definiciones relevantes:

- **Envasado de consumidores** (*consumer packaging*): se entiende como todos los productos de envasado fabricados a partir de cualquier material o combinación de éstos, para contener, proteger, la publicidad y el manejo de bienes de consumo minoristas. Este concepto incluye el envasado primario que los consumidores obtienen del comercio minorista, así como todo el envasado adicional de distribución<sup>9</sup>.
- **Dueños de marcas**: Es entendido como,
  - Una persona que sea dueña en Australia de una marca comercial bajo la cual un producto sea vendido o distribuido en Australia, sea que dicha marca esté o no registrada.
  - Una persona que tenga una franquicia en Australia de una marca comercial bajo la cual un producto sea vendido o distribuido en Australia.

---

<sup>9</sup> También se define “Envasado de distribución”.

- En caso de productos importados, la primera persona que venda dicho producto en Australia.
- Respecto a envasado para uso interno de una tienda, el proveedor de dicho envasado al minorista.
- Respecto a bolsas plásticas, el importador o fabricante de las bolsas o el minorista que provee bolsas plásticas al consumidor para el transporte de los productos desde el punto de venta.

#### Conclusiones respecto a los destinatarios de las obligaciones:

La Medida Nacional de Protección, a diferencia del Acuerdo, no apunta a establecer obligaciones para todos los participantes de la cadena de producción de residuos. Por el contrario, los destinatarios de las obligaciones de asumir, asegurar e informar la recuperación y reciclaje del envasado de consumidor<sup>10</sup> son únicamente los dueños de las marcas que utilizan dicho envasado, además de otras acepciones incluidos en dicho concepto según su definición legal, pero excluyendo en definitiva a otros agentes.

#### **VIII. Conclusiones.**

De toda la legislación antes expuesta, nos parece que existen antecedentes suficientes respecto de la responsabilidad extendida que comprendan la participación de los fabricantes de envases, bajo diversas modalidades.

Dichos antecedentes podrían ser presentados a la autoridad en Chile, a efectos de que sean considerados en la discusión legislativa del Proyecto de Ley Marco para la Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor a modo de indicaciones al proyecto, o bien, en instancias posteriores al momento de definir el contenido de los reglamentos de implementación.

---

<sup>10</sup> Sección 9 de la Medida Nacional de Protección al Medio Ambiente.

## POSICIÓN LEY REP: SDDR (SISTEMA DEPÓSITO, DEVOLUCIÓN Y REEMBOLSO)



## ANTECEDENTES

El Sistema de Deposito, Devolución y Reembolso es un sistema probado en nuestro país para retornables, específicamente en los envases de bebidas gaseosas y cervezas.

El modo de funcionamiento en general es asociar un valor a cada envase para que éste sea devuelto por el consumidor para su reutilización.

Particularmente en Chile, el sistema funciona entregando un ticket de descuento por cada envase devuelto con el cual, el consumidor puede llevar otra botella retornable descontando el valor del envase a través del ticket.

El espíritu de este sistema es incentivar el reciclaje de los envases al devolver dinero por cada envase reciclado. En la realidad de Chile, al tratarse de un descuento para la recompra, no ha generado en la práctica ese impulso hacia un cambio de conducta a reciclar más.

La interrogante que surge ahora es como hacer que este sistema, específicamente para "one way", contribuya a las metas que deberán ser fijadas a través del DS de metas como parte de la LEY de envases (REP).

## DESARROLLO

En países donde se encuentra implementado modelos de gestión de residuos, podemos encontrar que los sistemas DDR se aplican principalmente a bebidas y se pueden usar para apoyar la recolección de envases / contenedores para su reutilización y / o reciclaje.

Normalmente operan por separado de los sistemas REP de envases y embalajes y es aquí donde nace la primera preocupación:

- En algunos mercados, si se ejecuta un sistema DDR junto con SG REP, se generará competencia entre ambos. La consecuencia de esto es que a menudo los otros materiales de empaque (botellas que no son de bebidas por ejemplo y otros plásticos) que quedan en el sistema REP tienen menos valor y son más difíciles de recolectar o reciclar.

En el caso de Alemania y Noruega, el sistema DDR se ha implementado un par de años después de la implementación del SG REP de Envases y embalajes y se ha evidenciado un alza por sobre el 80% en los costos de manejo por tonelada.<sup>i</sup>

Cuando un sistema REP ya maduro que está en funcionamiento tiene que evaluar la implementación de sistema DDR como un nuevo sistema para funcionar en paralelo con REP, la industria (incluido el sector de bebidas) normalmente se opone por el motivo mencionado anteriormente. En esencia, disminuiría la efectividad del sistema REP y haría que ambos esquemas fueran más complejos y caros de operar.

Sin embargo, la situación en Chile puede ser diferente porque no existe aún un sistema REP implementado y el DDR actual no está profundamente implementado.

Resulta entonces importante que se realice una evaluación sobre la convivencia de ambos modelos a modo de entender cuál sería el sistema más efectivo, o si pueden

convivir sin generar un impacto en costo por tonelada. Se deberá modelar qué materiales serían parte de cada uno y como esto impacta en el objetivo final de meta para recolección y valorización.

Por ejemplo es importante entender a que porcentajes de envases y embalajes corresponden las botellas de PET retornables y los vidrios que en la actualidad forman parte del sistema DDR. Con esta información se podrían generar escenarios para proyectar si al sacar del SG REP y mantener el de DDR se genera un impacto en la recolección.

## **CONCLUSION**

La definición sobre si el sistema DDR debe ser parte o no del modelo REP es fundamental para el éxito de la Ley.

La estrategia a abordar deberá atender siempre al modelo más eficiente en costos y que permita alcanzar y empujar los principios propuestos por la ley.

Es fundamental considerar cómo impactan los factores locales como la baja cultura ambiental, poca capacidad instalada, necesidad de puesta en marcha de modelos y un cambio cultural de la población; y por sobre todo, los costos asociados a todos los actores de la cadena para la ejecución de ambos sistemas, ya sea en paralelo o como parte de la estrategia.

En consecuencia, para Unilever, la definición de implementación de un modelo DDR debe quedar supeditada a la gestión del SG operador de envases y embalajes, quien deberá definir las mejores estrategias para dar cumplimiento a las metas definidas.

No debería existir entonces, una obligatoriedad de uso de contenedores para DDR por medio de una regulación.

---

<sup>i</sup> <http://www.envasesociedad.org/estudios-informes-de-envases/>