

LEY DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS PARA LA GESTIÓN DE ENVASES

DOCUMENTO COMPROMISO SECTORIAL

La Unión Industrial Argentina y las cámaras sectoriales pertenecientes a la cadena de envases nos comprometemos a promover la sanción de una Ley de Gestión de Envases que recoja los puntos de consenso para un nuevo modelo de gestión que sostenemos en forma conjunta desde el año 2022 y que se ha plasmado en el trabajo realizado desde la Comisión de Envases del Departamento de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la UIA en articulación con la Mesa público-privada de Economía Circular convocada por la Dirección de Industria Sostenible durante el año 2024, cuyo espíritu fue condensado en el proyecto de ley 1059-D-2025.

A tal efecto, se propician las siguientes gestiones:

- Solicitar audiencias a las comisiones legislativas: Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la H. Cámara de Diputados de la Nación y la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la H. Cámara de Senadores de la Nación para hacerles notar el trabajo conjunto realizado y este compromiso sectorial.
- Sugerir que se dé inicio al tratamiento de un proyecto de iguales características al referido desde la Cámara de Senadores de la Nación.
- Solicitar el pronto tratamiento del proyecto y la convocatoria a participar de las sesiones informativas, manifestando el consenso sectorial al proyecto referido.
- Solicitar a las Subsecretarías de Industria y de Ambiente la conformación de una mesa de trabajo público-privada para trabajar en los aspectos de la reglamentación.

Los abajo firmantes asumen el compromiso de respetar los puntos de consenso recogidos en el documento **“Bases para el consenso sobre una nueva ley de gestión de envases”**, así como también llevar adelante las gestiones referidas, de cara a promover el tratamiento y sanción del proyecto 1059-D-2025 o el que resulte ser su equivalente dentro de la H. Cámara de Senadores de la Nación.

Asociación de
Industriales
Metalúrgicos de la
República
Argentina

Asociación de
Industrias
Productoras de
Artículos de
Limpieza Personal,
del Hogar y Afines

Asociación de
Fabricantes de
Celulosa y Papel

Asociación de
Fabricantes de
Cemento Portland

Cámara Argentina
del Acero

Cámara Argentina
de la Industria de
Bebidas sin Alcohol

Cámara Argentina
de Fabricantes de
Cartón Corrugado

Cámara Argentina
de la Industria del
Aluminio y Metales
Afines

Cámara Argentina
de la Industria de
Cosmética y
Perfumería

Cámara Argentina
de la Industria
Plástica

Cámara Argentina
de Lubricantes

Cámara de la
Industria Química y
Petroquímica

Coordinadora de las
Industrias de
Productos
Alimenticios

Unión Industrial
Argentina

BASES PARA EL CONSENSO SOBRE UNA NUEVA LEY DE GESTIÓN DE ENVASES 2022

La Unión Industrial Argentina junto a sus socios de la cadena de envases establecieron las bases para el consenso sobre una nueva ley de gestión de envases post consumo, los criterios de mínima que la futura Ley debería contemplar.

A continuación, se detallan las bases consideradas fundamentales para la sustentabilidad y aplicabilidad de cualquier Proyecto de Ley sobre Gestión de Residuos de Envases Post consumo:

1. Que sea una Ley de Presupuestos Mínimos

A los efectos de asegurar la uniformidad y homogeneidad de criterios y pautas que son aplicables en cada jurisdicción, es necesario que haya un marco regulatorio nacional, que establezca presupuestos mínimos.

En caso contrario, cada jurisdicción quedaría libre para definir la regulación a aplicar localmente, lo que pondría en riesgo hasta hacer imposible – en algunos casos – el logro de los principales objetivos ambientales que serían la prevención y reducción del impacto en el medio ambiente de los residuos de envases post consumo.

Como en toda ley de presupuestos mínimos es necesario promover una política comunicacional, informativa y educacional dirigida al consumidor, y a la sociedad en general. Este punto es clave para el éxito de cualquier Plan de Gestión.

2. Que se limite a los Residuos de Envases post consumo asimilables a domiciliarios

La necesidad de disponer de una solución integral para resolver la problemática que se genera por la disposición final de residuos sólidos domiciliarios de centros urbanos, debería focalizarse en evitar la acumulación de residuos de envases post consumo. La adecuada valorización de estos residuos contribuirá a reducir los costos de gestión.

El residuo, y muy particularmente el residuo de envase, tiene que dejar de ser considerado como un mero desecho para pasar a ser una fuente de recursos, cuyos beneficios ambientales incluyen la sustitución de materias primas, la reducción de emisiones y del consumo de energía.

Cabe señalar que los envases industriales ya son alcanzados por normativa específica (Ley 25.612 Presupuestos Mínimos de Residuos Industriales).

Adicionalmente, debería articularse en la futura normativa, aquellos sistemas de gestión que los envasadores y comerciantes hayan establecido, tales como sistemas propios de depósito, devolución y retorno u otros.

3. Que incorpore los conceptos de gradualidad, progresividad y razonabilidad

Estos tres conceptos son los pilares para que la normativa sea técnica, económica y socialmente sustentable, teniendo en cuenta que su implementación y aceptación implica un profundo cambio cultural y compromete aspectos financieros, fiscales, I+D+i, de formación, divulgación y capacitación que requiere tiempo, a la vez de tener que montar instalaciones e infraestructuras específicas de clasificación y recuperación, además de generar un mercado para el reciclado y la valorización.

El lanzamiento de un sistema integral de gestión hace necesario generar conciencia en los actores vinculados al sistema de envases (de productores a usuarios) de las ventajas de la aplicación de esta mecánica, lo cual requiere un tiempo prudencial para alcanzar su correcto funcionamiento. En tal sentido, es necesario fijar metas razonables y que progresivamente se vayan incrementando, para poder satisfacer los requisitos de un buen sistema ambiental que impulse el desarrollo productivo y de generación de empleos necesario para reinsertar los materiales en el mercado, para garantizar así su circularidad.

La implementación progresiva (Principio de Progresividad: Art. 4 de la Ley 25.675) y por fases es un elemento esencial a tener en cuenta a la hora de delinear un plan de gestión integral.

Sería altamente complejo intentar implementar planes de gestión en 2.400 municipios en forma simultánea, careciendo de experiencias, antecedentes, herramientas e infraestructura, ya que la adecuada implementación requiere de infraestructura de reúso y reciclado de los materiales de envases.

Los planes piloto constituyen una herramienta efectiva que ha dado resultados en todo el mundo, permitiendo tomar decisiones en base a experiencias concretas. Es por ello que se sugiere que la definición de metas y la implementación del sistema de gestión de residuos de envases se hagan de manera gradual, tomando en consideración las posibilidades actuales de valorización, el volumen de recolección y el área geográfica a cubrir.

3.1. Características de las metas de recolección

Las metas o targets de recolección y valorización deben tener las siguientes características:

- a. Deben establecerse en base a criterios objetivos científicos teniendo en cuenta la realidad local, luego de haber realizado experiencias o planes piloto que permitan conocer las distintas variables que influyen en cualquier Plan de Gestión. Así los tipos de envases y materias primas, la densidad poblacional, la distancia entre los distintos pueblos o ciudades, el consumo per cápita, la geografía y topografía, deben ser contemplados.
- b. Deben ser, en lo posible, consensuados entre la Autoridad de Aplicación y los SIGs, dado que ello permitirá lograr objetivos alcanzables que tornen exitoso el Plan de Gestión.

4. Que respete la libertad en el diseño de los envases

Los países estimulan la reutilización y reciclado de los materiales recuperados, minimizando la disposición final de los mismos y estas consideraciones inciden en las decisiones que los fabricantes adoptan libremente en el diseño de envases.

La industria considera que debe existir libertad en las definiciones sobre el diseño de envases, teniendo en cuenta los requisitos de una Gestión Ambiental responsable. Asimismo, estas decisiones contemplan otros requisitos, tales como las normas de seguridad internacionales para que los envases sean seguros en condiciones de transporte y uso.

Debe tenerse en cuenta además que las restricciones en materia de diseño de envases pueden generar barreras paraarancelarias que podrían obstaculizar la comercialización de nuestros productos en el mundo.

5. Jerarquía de Gestión de Residuos. Economía Circular

Los objetivos de la ley de residuos deben estar basados sobre el principio de jerarquía de gestión de residuos: reducir la generación, promover la reutilización, el reciclado y cualquier otro tipo de valorización, incluida la valorización energética realizada en condiciones ambientalmente adecuadas.

Para el cumplimiento de dichos objetivos es indispensable asegurar los conceptos y principios de la economía circular, en el entendimiento de que los materiales recuperados puedan transformarse en insumo de otros procesos productivos.

6. Rol del sector privado: Responsabilidad Extendida del Productor

La ley debe prever algunos elementos básicos de los sistemas integrados de gestión asociados a asegurar el cumplimiento de los objetivos de la Ley. Es necesaria la articulación pública-privada con la participación efectiva del sector privado – cadena de envasado que incluye fabricantes de materias primas, industrias recicladoras, fabricantes de envases y envasadores – en el proceso de toma de decisiones en los SIG. Esto garantiza la sustentabilidad del sistema y el compromiso de la industria. El sector privado tendrá la responsabilidad de gestionar y administrar, mientras que el sector público tendrá la responsabilidad de controlar el SIG.

Considerando la experiencia internacional, que ya tiene vigente este tipo de normativa, se demuestra que la mayor eficiencia de la gestión integral de residuos de los envases post consumo, se logra cuando los mismos agentes económicos responsables de su puesta en el mercado son los encargados de su administración en todo el país.

6.1. Sobre el importador como sujeto obligado

El importador también debe ser considerado el responsable de la primera puesta en el mercado de un producto fabricado fuera del territorio nacional, por lo tanto, es el sujeto residente en el país obligado al cumplimiento de la ley para los productos que comercializa y debe ser alcanzado por la obligación del aporte al punto verde.

En el caso del exportador queda excluido del aporte dinerario, ya que tendrá que hacer frente a las leyes del mercado del destino.

6.2. Sobre el financiamiento del SIG

Los Sistemas de Gestión deberían financiarse mediante el aporte por parte de los envasadores de una cantidad dineraria por cada producto envasado puesto por primera vez en el mercado nacional, en función de los diferentes tipos de envases y/o materiales que los componen, y acordada por las partes que participen en la gestión del sistema.

7. Roles y Responsabilidades del Estado y los consumidores

A continuación, se describen los siguientes roles y responsabilidades:

- El Gobierno Nacional: educar y controlar al consumidor sobre la correcta separación en origen, velar por el cumplimiento de la norma y brindar los incentivos que sean necesarios. A su vez, deberá establecer fijar metas graduales de recupero a nivel nacional, con criterios adaptables a las características demográficas, productivas y de infraestructura necesaria según tamaño de cada jurisdicción. Se deberá analizar la situación de gestión de residuos, la infraestructura requerida y el financiamiento acorde necesario en cada jurisdicción.
- Las provincias: acordar con el SIG y regir los principios comunes con los municipios.
- Los municipios: organizar y gestionar la recolección diferenciada, clasificación y acondicionamiento.
- Los consumidores: hacer un uso responsable de los envases, separarlos y disponerlos según corresponda (clasificación en origen).

El sistema de gestión de residuos de envases deberá fundarse en el consenso de todos los sectores involucrados en la cadena de producción y comercialización de los productos destinados a convertirse en materia reciclable, insumo de otros procesos productivos. Las normas deberán prever adecuados sistemas de control referidos tanto al cumplimiento de las obligaciones del sector privado como a la adecuada utilización de los fondos.

8. De la autoridad de aplicación

Para la definición de la misma se debe considerar al máximo organismo ambiental y de producción de la Nación.

9. Sobre los Sistemas Integrados de Gestión (SIG)

La futura normativa debería posibilitar diversos esquemas de funcionamiento y organización, como, por ejemplo: sistemas individuales privados, sistemas conjuntos públicos-privados sistemas conjuntos privados, sistemas propios de depósito, devolución y retorno u otros.

10. Sobre los aportes que recibe el SIG

El valor del aporte debe estar expresado en "una cantidad dineraria". El proyecto debe dejar claro que este aporte, idéntico en todo el territorio de la Nación, no tendrá la consideración de precio ni estará sujeta a tributación alguna.

El SIG solventará el costo diferencial proyectado según análisis técnico en el que incurran los gobiernos locales para la recuperación normalizada de los envases post consumo.

Para mantener las condiciones de competitividad actuales, la relación entre el valor a pagar por cada material debe evitar distorsiones producto de la diferencia de peso relativo entre materiales. Al expresar el aporte en kg/material a unidades de producto envasado, la incidencia es mayor en cada unidad de envase de mayor peso, castigando materiales independientemente de su impacto ambiental. La penalización por peso desincentivaría el uso de materiales más virtuosos cuando, por el contrario, la Ley debiera promover el uso de envases con mejor desempeño ambiental.

11. Sobre la "Recuperación y Valorización" de los envases post consumo

Sobre la valorización de los envases post consumo se entiende como toda acción o proceso que permite el aprovechamiento y reutilización de los envases post consumo y los materiales que los conforman, incluyendo los procesos de reciclaje, reutilización, y reúso.

Por otra parte, se entiende la recuperación de los envases post consumo como aquel servicio de acondicionamiento que incluye la recogida en los puntos de acopio, clasificación, almacenamiento y acondicionamiento de materiales de residuos de Envases y/o Envases Post Consumo.

Para esto, el régimen deberá adoptar – en igualdad de condiciones – los instrumentos de promoción necesarios, como la capacidad instalada, para que tanto las cooperativas, las MiPyMEs, las PyMEs, así como toda otra forma jurídica pertinente, puedan ser integradas por trabajadores recuperadores garantizando así su libertad de elección laboral y permitiendo la multiplicidad de actores involucrados en ello.

12. Sobre el rol de los recuperadores urbanos

Deberá haber inclusión en la cadena de recupero y reciclado, a través de acciones tendientes a fortalecer los circuitos de trabajo mediante actividades de capacitación y mejoras en infraestructura. Fomentando así la formalización de las condiciones laborales y empleo. Para lograrlo, es importante que se puedan trabajar con intermediación de los municipios.

13. Sobre los incentivos

La norma debería proveer un esquema de incentivos para las empresas que incorporen en sus envases material reciclado, utilicen materiales de reciclado permanente o infinitamente reciclables, entre otros ejemplos.

En el caso de que los sujetos obligados logren cumplir con la meta de valorización

establecida en un tiempo anterior y que realicen inversiones en equipamientos, obras y construcciones necesarias para el logro de las metas de valorización fijadas, es importante la creación de beneficios fiscales, mediante la creación de “certificados de crédito fiscal” utilizables para la cancelación de las obligaciones fiscales que se encuentren a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

A su vez, es importante que estos bonos puedan comercializarse en el sistema de capitales.

Por otra parte, es de relevancia que sean incluidos incentivos especiales para aquellos productores que realicen inversiones en tecnología de reciclado u otras que permitan aumentar capacidad instalada o calidad del reciclado.

14. Estadísticas e Indicadores

Es importante el fomento y la promoción del uso de indicadores comunes, transparentes y accesibles que permitan conocer el grado de implementación y eficiencia de las acciones que se lleven a cabo en una Ley de Gestión de Envases.