



MINISTERIO
DE CIENCIA, INNOVACIÓN
Y UNIVERSIDADES

MEMORIA ABREVIADA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Proyecto de Real Decreto por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de la Rioja para el proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje con cargo al ejercicio 2026

XX de XXXX de 2026



FICHA RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES	Fecha	XX de XX de 2026
Título de la norma	Proyecto de Real Decreto por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de la Rioja para el proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje con cargo al ejercicio 2026		
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Instrumentación de una concesión directa a la Comunidad Autónoma de la Rioja.		
Objetivos que se persiguen	<p>Este real decreto regula la subvención directa para el desarrollo del proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al amparo de lo previsto en el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones, así como del artículo 67 de su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio. Se trata de seguir apoyando a la Comunidad Autónoma de La Rioja, en un proyecto plurianual (2022-2026) a la que en 2022 y 2023 se le asignaron subvenciones nominativas, contempladas en los Presupuestos Generales del Estado por ser única región en la industria manufacturera del sector del envase y embalaje y con capacidad de desarrollo de las actividades necesaria para este proyecto y que debido a la prórroga de los presupuestos de 2023 para 2024,2025 y 2026 no se puede conceder las subvenciones nominativas, salvo el supuesto excepcional de concesión directa</p> <p>A través de este Real Decreto se fijan las bases para la concesión de la subvención, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.</p> <p>El proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje es uno de los proyectos transversales diseñados en el marco del Plan de Transformación de La Rioja, que, de acuerdo con las políticas estatales de I+D+i, digitalización y circularidad de la economía, persigue el objetivo de impulsar la transformación del sector a través de un proyecto alineado con los objetivos del Pacto Verde Europeo, además de acelerar la transformación digital de su industria como palanca de competitividad.</p>		



	<p>Una de las líneas de acción de este proyecto es la construcción y puesta en marcha del Centro Nacional de Tecnologías del Envase (CNTE), dedicado a la investigación, innovación y el escalado industrial de soluciones para la industria.</p> <p>El CNTE dispondrá de infraestructuras y laboratorios de investigación propios organizados en torno a diferentes líneas y áreas de conocimiento. La financiación del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades en 2026 se aplicará dentro de la línea 3, “Packaging innovador “</p> <p>El artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como el artículo 67 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, establecen que podrán concederse de forma directa y «con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública».</p> <p>En virtud de lo anteriormente señalado, se considera que quedan suficientemente acreditados los rasgos identificativos que ameritan la concesión de forma directa de esta subvención.</p>
Principales alternativas consideradas	<p>La no aprobación del real decreto de concesión directa de esta subvención implicaría la falta de financiación del proyecto, previsto en principio con carácter plurianual en los Presupuestos Generales del Estado y que como consecuencia de la prórroga de los Presupuestos Generales de 2023 para 2024, 2025 y 2026 no se han podido conceder de forma nominativa. La no financiación de esta anualidad podría comprometer el proyecto.</p> <p>Se ha optado por esta alternativa dado el carácter urgente de la norma, al ser preciso fijar las bases por Real Decreto, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Esta alternativa está ligada al protocolo de actuación firmado en 2022 en el que se define las bases de la colaboración y cooperación entre la Administración General del Estado, a través de la Vicepresidencia Tercera del Gobierno y Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y del Ministerio de Ciencia e Innovación, y el Gobierno de La Rioja, para impulsar la construcción, equipamiento, puesta en marcha y funcionamiento del centro nacional de tecnologías del envase, y que tiene una duración inicial prevista de cuatro años.</p> <p>No existen otras alternativas de financiación al ser en 2026 un presupuesto prorrogado y, por tanto, no poderse financiar mediante subvenciones nominativas</p>



CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real Decreto.
Estructura de la Norma	Consta de 16 artículos y tres disposiciones finales.
Informes recabados	<p>En la tramitación del proyecto de real decreto se han emitido los siguientes informes, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno:</p> <ul style="list-style-type: none">- De la Abogacía del Estado, del Departamento- De la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes de conformidad con el artículo 26.9 de la Ley 50/97, de 27 de noviembre del Gobierno- De la Secretaría General Técnica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, de conformidad con el artículo 26.5. 4º de la Ley 50/97, de 27 de noviembre del Gobierno.- Del Ministerio de Hacienda, conforme el artículo 28.2 de la Ley General de Subvenciones y 67 de su Reglamento. <p>De igual manera, se cuenta con la aprobación previa del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</p> <p>Así mismo se ha emitido informe Preceptivo y Vinculante de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, en cumplimiento de la Disposición Adicional Primera de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogados para 2025.</p>
Trámite de audiencia	Se somete el proyecto de real decreto al trámite de audiencia e información pública , de acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno entre el xx de xxxxx y el xx de xxxxx de 2026
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	El proyecto de Real Decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 15.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica y el artículo 149.1 13ª que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica,



IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	Tiene un impacto positivo, ya que es una inversión pública que creará puestos de trabajo relacionados directamente con la I+D+i y que dinamizará y estimulará a los agentes privados para que estos a su vez generen empleo y riqueza
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas de las empresas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input checked="" type="checkbox"/> Implica un gasto, para la AGE Cuantificación: 500.000€ <input checked="" type="checkbox"/> Implica un ingreso para la C.A Cuantificación: 500.000€



IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género:	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	<p>Se considera que el impacto es nulo en lo que se refiere a la infancia y la adolescencia, y a las familias, tal y como exige el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ni a la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.</p> <p>La norma tendrá un impacto positivo sobre el I+D+i de vanguardia, la transmisión, intercambio y preservación del conocimiento, la transferencia de tecnología y el fomento de la innovación orientada al sector del envase y el embalaje.</p> <p>Con respecto el impacto por razón de cambio climático tiene un efecto positivo ya que el proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje es uno de los proyectos transversales diseñados en el marco del Plan de Transformación de La Rioja, que, de acuerdo con las políticas estatales de I+D+i, digitalización y circularidad de la economía, persigue el objetivo de impulsar la transformación del sector a través de un proyecto alineado con los objetivos del Pacto Verde Europeo, reduciendo al máximo el impacto ambiental asociado a su fabricación, utilización y gestión, favoreciendo la prevención, reutilización, reciclado y valorización del residuo como parte del ciclo circular de la economía</p>	
OTRAS CONSIDERACIONES	No se realizan.	

I. JUSTIFICACIÓN DE LA REALIZACIÓN DE UNA MEMORIA ABREVIADA.

Este real decreto tiene por objeto regular la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de la Rioja para el proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje.

La concesión directa de la subvención se realizará con arreglo a lo dispuesto en los artículos 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como en el artículo 67 de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que permiten, con carácter excepcional, conceder de forma directa subvenciones cuando se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario que dificulten su convocatoria pública.



La opción por la memoria abreviada se justifica por tratarse de un proyecto de real decreto de la que no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos enunciados en el artículo 3, apartado 1, del mencionado Real Decreto 931/2017, o estos no son significativos (adecuación al orden de competencias; impacto económico y presupuestario; cargas administrativas; impactos de género; impactos en la infancia y adolescencia y en la familia; impactos de carácter social y medioambiental; impactos en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y análisis sobre coste-beneficio).

II. OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE REAL DECRETO.

1. Motivación, objetivo y justificación de las subvenciones directas.

Este real decreto tiene por objeto establecer las normas reguladoras para la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de La Rioja para contribuir al proyecto de creación del Centro Nacional de Tecnologías del Envase (CENTIDE), de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2013, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

El artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como el artículo 67 de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, establecen que podrán concederse de forma directa y «con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública». De conformidad con lo previsto en el artículo 28.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, las normas especiales reguladoras de las subvenciones previstas en el artículo 22.2.c) deberán ser aprobadas por real decreto, a propuesta del Ministro competente y previo informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

El Gobierno de La Rioja, en consonancia con las políticas estatales de I+D+i, digitalización y circularidad de la economía, está desarrollando el proyecto estratégico regional ciudad del Envase y el Embalaje. El proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje es uno de los proyectos transversales diseñados en el marco del Plan de Transformación de La Rioja, este plan es la respuesta del Gobierno de La Rioja ante el marco definido por el fondo de recuperación Next Generation EU y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, España Puede, que de acuerdo con las políticas estatales de I+D+i, digitalización y circularidad de la economía, persigue el objetivo de impulsar la transformación del sector a través de un proyecto alineado con los objetivos del Pacto Verde Europeo, además de acelerar la transformación digital de su industria como palanca de competitividad. Este proyecto busca posicionar al sector industrial de fabricación de envases y embalajes de La Rioja como referente nacional y europeo a través de un distrito tecnológico industrial, articulado en torno a las empresas del sector y para ello el proyecto se estructura en tres grandes líneas de acción que se desarrollarán de forma coordinada:

1. La construcción y puesta en marcha del Centro Nacional de Tecnologías del Envase (CENTIDE), dedicado a la I +D+i y el escalado industrial de soluciones para la industria
2. La creación del centro de innovación digital europeo EDIH La Rioja 4.0, enfocado a la cadena de valor del sector agroalimentario con especialización en la inteligencia artificial aplicada a soluciones digitales, lo que facilitará la transformación digital de las empresas industriales.
3. La consolidación y el crecimiento del distrito industrial del sector del envase en la región para que se pueda conseguir un posicionamiento del sector como referente nacional y europeo.



El CENTIDE se diseña como una infraestructura de titularidad pública, única, puntera en I+D+i, que, de manera coordinada, engloba varias instalaciones con el objetivo de prestar servicios para desarrollar investigación de vanguardia y de máxima calidad, la transmisión, intercambio y preservación del conocimiento, la transferencia de tecnología y el fomento de la innovación orientada al sector del envase y el embalaje, así como para impulsar el ecodiseño como herramienta clave para reducir al máximo el impacto ambiental asociado a su fabricación, utilización y gestión, favoreciendo la prevención, reutilización, reciclado y valorización del residuo como parte del ciclo circular de la economía.

El CENTIDE se articula en base a tres ejes principales: el Hub de innovación, el Centro de I+D y la Planta de prototipado e industrialización.

Adicionalmente, el CENTIDE I+D se constituye con un doble objetivo: por un lado, ser la referencia nacional y europea en materia de investigación básica y aplicada vinculada al sector del envase y el embalaje y, por otro, ser líder en el desarrollo tecnológico y transferencia de resultados de investigación a la industria.

Así, el CENTIDE, dispondrá de infraestructuras y laboratorios de investigación propios organizados en torno a diferentes líneas y áreas de conocimiento.

Por las propias características del proyecto y debido al importante impacto esperado de las actuaciones previstas, queda justificada la necesidad de que las Administraciones públicas establezcan mecanismos para la implantación de proyectos que garanticen un incremento de la fortaleza y capacidad de adaptación de la economía, la sostenibilidad ambiental y un elevado grado de autonomía estratégica, como el referido Centro.

Es por todo ello que con fecha 15 de junio de 2022 se estableció un protocolo de actuación que define las bases de la colaboración y cooperación entre la Administración General del Estado, a través de la Vicepresidencia Tercera del Gobierno y Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y del Ministerio de Ciencia e Innovación, y el Gobierno de La Rioja, para impulsar la construcción, equipamiento, puesta en marcha y funcionamiento del centro nacional de tecnologías del envase. Este protocolo tiene una duración inicial prevista de cuatro años.

Existen varias razones que acreditan el interés público y social, económico o humanitario, u otras que justifican la dificultad de su convocatoria pública:

- Se trata de una apuesta decidida del Gobierno de La Rioja y del Gobierno de España por la ciencia, por la investigación y por el conocimiento aplicado al sector productivo. *Con este proyecto se van a resolver los retos del sector del envase y el embalaje con la implicación directa de las industrias a fin de disponer de envases adecuados a las necesidades y exigencias tanto de empresas clientes como de consumidores finales, que vienen marcadas por las nuevas normativas, pero también por los intereses de los ciudadanos, que cada vez plantean demandas más claras y están más concienciados con el medio ambiente. La inversión pública no solo se destinará a la construcción de “un centro vanguardista y referente”, sino también “a la dotación marcha a pleno rendimiento”, lo que incluye técnicos, investigadores y personal experto en los ámbitos en los que trabajará el centro. Es, por tanto, una inversión pública que creará puestos de trabajo relacionados directamente con la I+D+i y que dinamizará y estimulará a los agentes privados para que estos a su vez generen empleo y riqueza. La investigación, el desarrollo y la industrialización que se van a llevar a cabo en el centro modernizarán el sector e impulsarán su competitividad”, lo que redundará en la competitividad de su cadena de valor, que incluye la agroalimentación, el vino, el calzado o la automoción, y, en definitiva, de toda La Rioja.*



- Ese proyecto destaca la importancia que adquiere para el Gobierno de España “la cohesión social y territorial”. La apuesta y construcción de la Ciudad del Envase y el Embalaje en la Comunidad Autónoma de la Rioja denota la fortaleza indiscutible de todas las regiones que configuran nuestro país.
- En el anteproyecto de presupuestos para el ejercicio 2026, se recogió también una subvención de 500.000,00 €, de acuerdo con lo previsto en el programa de actuaciones del CENTIDE. No obstante, al decaer los presupuestos y prorrogarse los de 2023, continúa en 2026 la partida presupuestaria que no puede instrumentalizarse como una subvención nominativa para ejecutar la transferencia.

La presencia de esas razones excepcionales justifica la elección del procedimiento de concesión directa y la relegación del régimen general de convocatoria pública.

Por otro lado, y para determinar el criterio utilizado para elegir beneficiaria a la Comunidad Autónoma de La Rioja por el procedimiento de concesión directa, omitiendo la regla general de la concurrencia competitiva, se ha tenido en cuenta lo siguiente:

- El sector del envase y el embalaje de La Rioja está compuesto por 90 empresas industriales de alta especialización lo que incluye los subsectores de fabricación de envases de madera y corcho, metal, maquinaria auxiliar, plástico, papel y cartón. Tres de las diez empresas más grandes de La Rioja en términos de cifra de negocios pertenecen a este sector, que tiene un gran impacto en la economía regional, ya que su volumen de facturación supera los 850 M€ y genera más de 3.300 empleos directos de calidad. La Rioja produce envases y embalajes al más alto nivel y aspira a seguir avanzando y convertirse en referente a nivel nacional e internacional en esta industria.
- Por el carácter específico y la tipología de las actuaciones que se va a llevar a cabo, es la Comunidad Autónoma de la Rioja, la que cumple unos requisitos predeterminados por su fortaleza en el sector del envase y embalaje y por tanto la única capaz de prestar los servicios de interés público que se han descrito y ello imposibilita su comparación con otra CC. AA a efectos de concurrencia competitiva.

Cabe indicar también, que para contribuir al proyecto de creación del CENTIDE, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones se aprobó el Real Decreto 1043/2025, de 19 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención destinada a la Comunidad Autónoma de La Rioja para el proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y también se autorizó el Real Decreto 1043/2025, de 19 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención destinada a la Comunidad Autónoma de La Rioja para el proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje, con cargo al ejercicio 2025 de nuestro Departamento. Ambos Reales Decretos suponen un precedente que apoya y justifica la concesión directa de la subvención a la Comunidad Autónoma de la Rioja al mismo proyecto para asegurar su continuidad.

Teniendo en cuenta que

- cómo se ha indicado anteriormente, las subvenciones nominativas recogidas en los Presupuestos Generales del Estado para los años 2022 y 2023, la imposibilidad de tramitar en plazo la concesión directa de la subvención en 2024 y que en el anteproyecto de presupuestos para el ejercicio 2026, se recogió también una subvención de 500.000€ de acuerdo con lo previsto en el Plan de inversiones.
- se han expuesto las razones que acreditan el interés público, social y económico o humanitario, así como que la necesidad de continuar con la financiación prevista hasta



la ejecución total del proyecto por parte de la Comunidad Autónoma para que no quede comprometido, son las razones que justifican la dificultad de su convocatoria pública,

se considera necesario solicitar la aprobación de un real decreto para concederse de forma directa, conforme lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre General de Subvenciones.

2. Principios de buena regulación.

La norma se adecua a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, particularmente:

- A los de **necesidad y eficacia**, para poder articular el mecanismo de participación de la Administración General del Estado en la financiación de la actúa prevista al estar justificada por razones de interés general, con una identificación clara de los fines perseguidos y resultar el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de sus objetivos.
- Al de **proporcionalidad**, al contener la regulación imprescindible para atender las necesidades que pretende cubrir, una vez constatado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a sus destinatarios.
- Al de **eficiencia**, ya que la iniciativa normativa evita cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.
- Al de **seguridad jurídica**, toda vez que la norma contempla las garantías necesarias para la adecuada ejecución de las subvenciones en ella previstas, de conformidad en todo caso con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como con el Reglamento de la misma, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.
- Al de **transparencia**, pues el texto del proyecto de real decreto será objeto de publicación en el “Boletín Oficial del Estado” tras su aprobación en Consejo de Ministros, siendo una norma de general conocimiento y pudiendo ser objeto de los recursos que contra la misma procedan.

3. Alternativas.

A la hora de elaborar este proyecto de real decreto, se han planteado las dos siguientes alternativas.

De un lado, la no aprobación del real decreto de concesión directa de subvenciones implicaría la falta de financiación de la entidad beneficiaria, que no podría sufragar los gastos inherentes a la creación del Centro Nacional de tecnologías del Envase, del cual se ha acreditado su marcado interés público, social y económico y justificado la dificultad de convocatoria pública

De otro lado, aprobar el presente Real Decreto para la concesión directa de subvenciones en virtud del artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, ya que a juicio de este de este Departamento proponente, es la herramienta que posibilita la concesión de subvención a la entidad beneficiaria para que financie complementariamente con otros ministerios la creación del Centro citado, que a priori ostentaba una financiación plurianual en los



Presupuestos Generales del Estado y que posee los rasgos identificativos de interés público y económico y se acredita la no necesidad de una convocatoria en concurrencia competitiva lo que ameritan su concesión de forma directa.

Con la prórroga de los presupuestos de 2023, para los años 2024 y 2025, no podía mantenerse el carácter de subvenciones nominativas (en consonancia con la Circular 1/2019 dictada por la IGAE el 27 de marzo de 2019, sobre los efectos de la prórroga de los Presupuestos Generales). La concesión directa de dicha subvención no se pudo tramitar en 2024 por falta de tiempo. Si bien para este mismo proyecto se aprobó la concesión directa por el Real Decreto 1043/2025, de 19 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención destinada a la Comunidad Autónoma de La Rioja para el proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje, con cargo al ejercicio 2025 por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. A fin de que la Comunidad Autónoma de la Rioja pueda continuar con el proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje en 2026, se ha optado por la alternativa de concesión directa, de carácter excepcional, por cuanto mediante la misma se mantendrá el impulso de las actuaciones de este proyecto.

4. Plan Anual Normativo

No procede incluir este Real Decreto en el Plan Anual Normativo para el año 2026, en atención a lo dispuesto en los artículos 2 y 3.1 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de real decreto consta de una parte expositiva en la que se exponen la oportunidad y necesidad de este, una parte dispositiva que consta de 16 artículos y tres disposiciones finales.

En relación con el contenido de este proyecto de real decreto, se destacan los siguientes aspectos:

- La definición del objeto de la subvención que prevé el proyecto de real decreto queda establecida en su **artículo 1**, que es regular la concesión directa de una subvención a favor de la Comunidad Autónoma de La Rioja para contribuir al proyecto de creación del Centro Nacional de Tecnologías del Envase, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2013, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- El **artículo 2** establece el régimen jurídico aplicable a la subvención, que se regirá, además de por lo dispuesto en el real decreto y en la Resolución de concesión, por lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre y en su Reglamento, salvo en lo que afecte a los principios de publicidad y concurrencia, así como por lo establecido en la ley 39/2015, de 1 de octubre y en las demás normas que resulten de aplicación.
- El **artículo 3** establece la entidad beneficiaria, que no es otra que la Comunidad Autónoma de La Rioja
- El **artículo 4** dispone las obligaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que se recogen en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
- El **artículo 5** establece las actuaciones a financiar, los gastos subvencionables y los no subvencionables



- El **artículo 6** incluye el plazo para la ejecución de las actuaciones que fundamentan la concesión de la subvención y la posibilidad de ampliación de este
- El **artículo 7**. regula la modificación de la resolución en el que se indican las circunstancias que pueden dar lugar a ello, el procedimiento de autorización de las modificaciones, el órgano competente para resolver y el carácter desestimatorio del silencio administrativo.
- El **artículo 8** regula el procedimiento de concesión de la subvención, realizándose mediante resolución de la persona titular del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, o del órgano que tenga la competencia delegada en virtud de lo dispuesto en la Orden CNU/670/2024, de 25 de junio, sobre delegación de competencias.
- El **artículo 9** dispone la cuantía y financiación de la subvención.
- El **artículo 10** regula el pago, que se abonará por anticipado en una vez.
- El **artículo 11** regula la compatibilidad de la subvención con otras fuentes de financiación.
- El **artículo 12** establece el régimen de justificación
- El **artículo 13** establece el régimen jurídico en caso de incumplimientos y los reintegros.
- El **artículo 14** versa sobre el principio de publicidad en las actuaciones que se lleven a cabo.
- El **artículo 15** establece el régimen de infracciones y sanciones.
- El **artículo 16** determina el régimen de confidencialidad y protección de datos de carácter personal.
- La **disposición final primera**, sobre el título competencial, refiriéndose al artículo 149.1. 13ª y 15.ª de la Constitución Española
- La **disposición final segunda**, habilita a la persona titular del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades para que adopte las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto.
- La **disposición final tercera** señala que el real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

a) Base jurídica y rango de la norma.

Este real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1. 15.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica.

El Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, creado a través del Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, es el departamento de la Administración General del Estado encargado de la ejecución de la de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, así como de la política del Gobierno en materia de universidades y las actividades que a estas le son propias



La base jurídica que establece la elaboración de este proyecto normativo está recogida en los artículos 22.2.c) y el artículo 28.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, y el artículo 67 de su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que, entre otras cuestiones, señala que el real decreto regulador tendrá el carácter de bases reguladoras de las subvenciones que establezca, e incluirá los extremos expresados en el apartado 3 del artículo 28 de la Ley General de Subvenciones. Tales extremos son los siguientes:

- a) Definición del objeto de las subvenciones, con indicación del carácter singular de las mismas y las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario y aquéllas que justifican la dificultad de su convocatoria pública.
- b) Régimen jurídico aplicable.
- c) Beneficiarios y modalidades de ayuda.
- d) Procedimiento de concesión y régimen de justificación de la aplicación dada a las subvenciones por los beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras.

El rango normativo, en cumplimiento de lo señalado en el citado artículo 28.2, es el de real decreto.

Este artículo dispone que podrán concederse de forma directa “con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública”. Estas razones quedan acreditadas, de acuerdo con lo establecido por el citado artículo 67 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por la memoria justificativa del carácter singular de la subvención, de las razones que acreditan su interés público, social y económico o humanitario, u otras razones que justifican la dificultad de su convocatoria pública, elaborada por el órgano gestor.

b) Engarce con el derecho nacional e internacional.

El proyecto de real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. No prevé modificaciones ni derogaciones normativas, tratándose de una mera norma articuladora de la concesión directa de una subvención, por lo que engarza plenamente con la normativa nacional en materia subvencional.

De igual modo, la subvención que se regula en este real decreto no tiene carácter de ayuda de Estado a los efectos de la aplicación de los artículos 107 a 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad beneficiaria y el objeto de la subvención.

c) Derogación normativa.

La aprobación de este real decreto no supone la derogación parcial o total de ninguna otra norma de igual o inferior rango

d) Entrada en vigor.

La disposición final tercera prevé que el real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” rigiendo, en consecuencia, dicho momento para la vigencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil

La presente norma queda exonerada de la aplicación del artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno ya que, en atención a su contenido, su aplicación requiere de



inmediatez para atender las necesidades que se pretenden abordar y además porque dicha norma no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta.

V. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

En lo referente a la ordenación de competencias, el Estado, de conformidad con lo establecido en los apartados 13º y 15º del artículo 149.1 de la Constitución Española, que establece, en el caso del primer apartado, que tiene atribuida la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y, en el caso del segundo apartado, la competencia en el fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica.

En cuanto al fomento de la investigación científica y técnica, la competencia estatal no se circunscribe *“al mero apoyo, estímulo o incentivo de las actividades investigadoras privadas a través de la previsión y otorgamiento de ayudas económicas o de recompensas honoríficas y similares, [...] sino que la señalada expresión engloba a todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben también incluirse las de carácter organizativo y servicial que permitan al titular de la competencia crear y mantener unidades y centros dedicados al desarrollo y divulgación de las tareas investigadoras”*. El titular *“asume potestades, tanto de orden normativo, como ejecutivo”* y *“la competencia relativa al fomento de la investigación científica y técnica es proyectable sobre cualquier sector material, sin que [...] pueda pretenderse la exclusión del ejercicio de la competencia para el fomento de la investigación en los ámbitos materiales cuya titularidad no corresponda a quien ejercita dicha competencia”*, pues *“de otro modo, por la simple sustracción de las materias sobre las que las Comunidades autónomas han adquirido competencia, el título competencial que la C.E. reserva al Estado como competencia exclusiva quedaría vaciado de todo contenido propio”* [“puntualizaciones” recogidas en la STC 90/1992, FJ 2 A)].

Sobre este riesgo ya se había advertido en la STC 53/1988, de 24 de marzo, al decir que el título competencial que nos ocupa *“es, como determinado en razón de un fin, susceptible de ser utilizado respecto de cualquier género de materias con independencia de cuál sea el titular de la competencia para la ordenación de éstas. De otro modo, en efecto, por la simple sustracción de las materias sobre las que las Comunidades Autónomas han adquirido competencia, el título competencial que reserva al Estado, como competencia exclusiva el fomento de la investigación científica y técnica quedaría, como dice el Abogado del Estado, vaciado de todo contenido propio”* (FJ 1; doctrina reiterada en la STC 186/1999, de 4 de octubre, FJ 8).

La norma proyectada no se estima que produzca impacto alguno en el orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas

VI. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Este proyecto de real decreto constituye una iniciativa del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, en el ejercicio de sus competencias como departamento de la Administración General del Estado encargado de la ejecución de la política del Gobierno en materia de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores, tal y como señala el artículo 19 del Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.



La tramitación de la propuesta incluye, además del proyecto de norma, los siguientes documentos:

- Memoria del análisis de impacto normativo.
- Memoria específica para dar cumplimiento de lo previsto en el artículo 67.3 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. En dicha memoria, se incluye también un apartado económico.

Respecto de los trámites evacuados en la elaboración de la norma:

- Se solicitó el informe de la **Abogacía del Estado** en el Departamento con cargo al artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que fue emitido el xx de xxxx de 2026, en el que se informa xxxxxxx
- De conformidad con lo establecido en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se solicitó informe de la **Oficina de Coordinación y Calidad Normativa** del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.
- De igual manera, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 28.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en el artículo 67 del Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento, se solicitó el informe preceptivo del **Ministerio de Hacienda**, que ha sido emitido el xx de xxxx de 2026, con resultado favorable.
- Se sometió a informe de la **Secretaría General Técnica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades**, como departamento proponente de la norma, de acuerdo con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Se solicitó la aprobación previa del **Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública**, de acuerdo al artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre que emitió informe el xxx de xxxx de 2026.
- Se solicitó informe Preceptivo y Vinculante de la **Secretaria General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda**, en cumplimiento de la Disposición Adicional Primera de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogados para 2025, recibido el 2 de octubre de 2025, con resultado favorable.
- Se somete el proyecto al normativo al trámite de **audiencia e información pública**, de acuerdo con lo exigido en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, entre el xxx de xxxx y xx de xxxx de 2026.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTOS

- Impacto económico (competencia).

La ayuda que se pretende conceder a través del real decreto objeto de esta memoria puede tener un impacto significativo en la economía en tanto que se concederán con el fin del desarrollo de actuaciones por la Comunidad Autónoma de La Rioja que persiguen objetivos de interés general ya que creará puestos de trabajo relacionados directamente con la I+D+i y que dinamizará y estimulará a los agentes privados para que estos a su vez generen empleo y riqueza. La investigación, el desarrollo y la industrialización que se van a llevar a cabo en el centro modernizarán el sector e impulsarán su competitividad”, lo que redundará en la competitividad de su cadena de valor, que incluye la agroalimentación, el vino, el calzado o la automoción, y, en definitiva, de toda La Rioja. No se juzga que tenga impacto ni sobre la competencia ni sobre la unidad de mercado.



El sector del envase y embalaje, con 40.409 millones de euros de facturación en 2022, representa el 4,6% de la cifra de negocio del total de la industria española y supone el 3% del PIB.

Se trata de empresas mayoritariamente de tamaño pequeño y medio (pymes), ya que el 78% de las mismas tiene 50 trabajadores o menos, empleando un total de 118.449 personas.

Los resultados obtenidos de las investigaciones previstas en este Área se espera que tengan un impacto directo en las más de 3.400 empresas del sector del envase y el embalaje, pero también en aquellas empresas usuarias de envases, que incluyen prácticamente cualquier sector de actividad económica, como el agroalimentario, higiene, cosmética, bebidas y limpieza, entre otros. En total, más de 14.600 empresas adheridas al sistema de gestión de residuos que se beneficiarán de los avances realizados en esta línea.

– **Impacto presupuestario.**

El importe máximo de la subvención directa que se conceda con arreglo a lo dispuesto en este real decreto será de 500.000 euros, con cargo a la aplicación presupuestaria 28.08.467C.750 (28.08 Secretaría General de Innovación; 467C: Programa de Investigación y desarrollo tecnológico industrial; 750: Aportación al proyecto de la Ciudad del Envase y el Embalaje de la Comunidad Autónoma de la Rioja) del Presupuesto de Gastos del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades para 2023 prorrogado en 2026.

Por tanto, este real decreto propuesto limita su impacto presupuestario a los Presupuestos Generales del Estado y, en particular, al presupuesto adscrito al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades

En la prórroga para 2026, los Presupuestos Generales del Estado vigentes en 2023, existe una partida nominativa para este fin por lo que no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 67.4 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, y no es preciso una previa modificación presupuestaria para dotar el crédito necesario.

El proyecto de real decreto no genera gastos de personal, ya que no implica modificación en el régimen jurídico aplicable al personal al servicio del sector público ni dispone la creación, modificación o supresión de órganos, unidades o puestos de trabajo.

Se considera que este coste se encuentra justificado por las razones que impulsan el proyecto de real decreto de concesión directa de la presente subvención y que es ajustado a las necesidades que se pretende atender con él, de acuerdo con los objetivos descritos al principio de esta memoria.

– **Impacto de cargas administrativas.**

La norma proyectada no se estima que produzca impacto alguno en materia de cargas administrativas.

La regulación de la concesión de subvenciones siempre comporta cargas administrativas, especialmente las inherentes a la justificación de la subvención. Éstas son asumidas por la Unidad proponente, si bien, puede considerarse que no le supondrá un gran incremento de las cargas, ya que los informes, certificaciones, facturas, etc. que acompañen a la justificación de la subvención son documentos que tendrá que aportar la Comunidad Autónoma.



La documentación justificativa de la subvención será la propia que habrá de realizarse dentro del procedimiento del propio expediente administrativo exclusivamente autonómico.

– **Impacto por razón de género.**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, se indica que el impacto del proyecto por razón de género es nulo, al tratarse de una medida destinada a la financiación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el desarrollo de sus actividades de servicio público.

La norma no contiene disposición alguna que pudiera favorecer situaciones de discriminación por razón de género. No existen desigualdades normativas, con relación a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, en la redacción del real decreto.

– **Impacto en la infancia y la adolescencia.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil, se ha procedido al análisis del impacto del proyecto en la infancia y la adolescencia. Significándose que de sus contenidos no se deduce impacto alguno a este respecto, por lo que en consecuencia se califica como nulo.

– **Impacto en la familia**

Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, debe analizarse el impacto de la norma proyectada en la familia. No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

– **Impacto por razón de cambio climático.**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26.3.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, modificada por la Disposición Final 5ª de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética las memorias de análisis de impacto normativo deben contener una valoración del impacto de las normas sobre el cambio climático. Se ha procedido al análisis del impacto por razón de cambio climático, considerándose que dicho impacto es positivo ya que el proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje es uno de los proyectos transversales diseñados en el marco del Plan de Transformación de La Rioja, que, de acuerdo con las políticas estatales de I+D+i, digitalización y circularidad de la economía, persigue el objetivo de impulsar la transformación del sector a través de un proyecto alineado con los objetivos del Pacto Verde Europeo.

La norma tendrá un impacto positivo sobre el I+D+i de vanguardia, la transmisión, intercambio y preservación del conocimiento, la transferencia de tecnología y el fomento de la innovación orientada al sector del envase y el embalaje, reduciendo al máximo el impacto ambiental asociado a su fabricación, utilización y gestión, favoreciendo la prevención, reutilización, reciclado y valorización del residuo como parte del ciclo circular de la economía.

Todo esto incide directamente en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. La gestión adecuada de residuos está estrechamente relacionada con varios



Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente el ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles) y el ODS 13 (Acción por el Clima)

VIII. EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA

Considerando lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados, ya que no prevé incremento en las cargas administrativas y regulación para el presente ejercicio, tampoco requiere un análisis de su sostenibilidad.

Xx de xxxxxx de 2026