

Consulta pública previa sobre la transposición de la Directiva (UE) 2015/720 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras

(Artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno)

1. Antecedentes de la norma.

- Directiva (UE) 2015/720 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras
- Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados
- Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases
- Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020
- Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022 (PEMAR)
- Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015

2. Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

Los actuales niveles de consumo de bolsas de plástico producen unos altos niveles de residuos dispersos y suponen un uso ineficaz de los recursos. Las bolsas de plástico dispersas provocan contaminación en el medio ambiente y agravan el problema generalizado de la presencia de residuos en las aguas superficiales y sus riberas y fondos, lo que supone una amenaza para los ecosistemas acuáticos a nivel mundial. Adicionalmente, las previsiones indican que el consumo de bolsas va a aumentar si no se toman medidas.

Las bolsas de plástico con un espesor de menos de 50 micras -«bolsas de plástico ligeras»-, que representan la inmensa mayoría del número total de bolsas de plástico consumidas en la Unión, se reutilizan con menos frecuencia que las bolsas más gruesas. Por consiguiente, las bolsas de plástico ligeras se convierten en residuos más rápidamente y tienden a dispersarse como basura con mayor frecuencia debido a su reducido peso, lo que afecta negativamente al medio ambiente terrestre y marino, así como a determinados sectores económicos como puede ser el sector vinculado al turismo, además de la consiguiente ineficiencia en el uso de recursos (materiales y energéticos) debido a la vida media tan corta del uso de estas bolsas de plástico (en ocasiones, minutos).

Por otra parte, las tasas actuales de reciclado de bolsas de plástico ligeras son muy bajas y debido a una serie de dificultades prácticas y económicas, no es probable que éstas alcancen niveles significativos en el futuro próximo.

En cuanto a los materiales con los que normalmente están fabricadas, las bolsas que a día de hoy se consumen son:

- el plástico convencional (polietileno de alta y baja densidad) con un periodo de degradación de cientos de años si se abandonan las bolsas en el medio, pero si se recoge separadamente, es reciclable,
- plásticos compostables que se degradan mediante tratamientos biológicos en condiciones controladas (en instalaciones de compostaje de residuos). Normalmente,

suelen ser de origen renovable (procedentes de fécula de patata, almidón de maíz, etc),

- plásticos oxodegradables, plástico convencional al que se añaden sales metálicas que provocan la fragmentación del plástico por la acción de la luz generando partículas de plástico de menor tamaño (microplásticos secundarios), las partículas no se degradan pero resultan “invisibles” e implican la consiguiente contaminación del suelo y el agua así como la amenaza al funcionamiento de los ecosistemas al incorporarse en las cadenas tróficas.

3. La necesidad y oportunidad de su aprobación.

Con la finalidad de afrontar una solución el problema descrito, en el ámbito de la Unión Europea se ha aprobado la Directiva (UE) 2015/720 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras (aquellas de menos de 50 micras).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0720&rid=1>

Esta directiva comunitaria establece que los estados miembros han de adoptar medidas con el fin de reducir de forma sostenida, en su territorio, el consumo de bolsas de plástico ligeras. Con esta finalidad, la directiva ofrece varias opciones a los Estados miembros entre las que se incluye: el establecimiento de objetivos nacionales de reducción del consumo de bolsas, la introducción de instrumentos económicos así como, en su caso, las restricciones a su comercialización, siempre que estas restricciones sean proporcionadas y no discriminatorias. Asimismo, establece que dichas medidas podrán variar dependiendo de la incidencia en el medio ambiente de las bolsas de plástico ligeras cuando se valorizan o se desechan, de sus propiedades a efectos de compostaje, de su durabilidad o de su uso específico previsto.

En cualquier caso, los estados miembros deberán adoptar, al menos, una de las siguientes medidas:

a) la adopción de medidas que garanticen que el nivel de consumo anual no supera las 90 bolsas de plástico ligeras por persona a más tardar el 31 de diciembre de 2019, y 40 bolsas de plástico ligeras por persona a más tardar el 31 de diciembre de 2025, o un objetivo equivalente expresado en peso;

b) la adopción de instrumentos que garanticen que, a más tardar el 31 de diciembre de 2018, no se entreguen gratuitamente bolsas de plástico ligeras en los puntos de venta de mercancías o productos, a menos que se apliquen instrumentos igualmente eficaces.

La directiva permite que los estados miembros excluyan de la aplicación de estas dos medidas, las bolsas de menos de 15 micras usadas por motivos de higiene o para evitar las pérdidas de alimentos.

Asimismo, la directiva establece que a partir del 27 de mayo de 2018, los estados miembros informarán del consumo anual de bolsas de plástico ligeras, cuando faciliten a la Comisión datos sobre envases y residuos de envases de conformidad con la normativa vigente.

Para el resto de bolsas de plástico -las de espesor igual o superior a las 50 micras-, la directiva prevé que los estados miembros podrán adoptar medidas, como los instrumentos económicos y objetivos nacionales de reducción.

Por otra parte, la directiva otorga especial importancia a la información al público y a las campañas de concienciación sobre las consecuencias negativas para el medio ambiente del consumo excesivo de bolsas de plástico ligeras, obligando a los estados miembros, al menos el primer año después de la expiración del plazo para la transposición de la directiva, a realizar campañas de información y sensibilización.

A día de hoy y de acuerdo con los últimos datos proporcionados por el sector, en España se pusieron en el mercado, en el año 2014, unas 62.560 toneladas de bolsas de plástico de menos de 50 micras (6.730 millones de unidades, lo que supone un consumo de 144 bolsas por habitante), de las cuales el 23 % serían bolsas de menos de 15 micras, y unas 4.670 toneladas de bolsas de plástico de más de 50 micras (158 millones de unidades, lo que supone un consumo de 3 bolsas por habitante).

4. Los objetivos de la norma.

Para cumplir con el mandato de la directiva, procede adoptar una norma, aplicable en todo el territorio del Estado, que establezca las medidas de reducción de bolsas que conduzcan a garantizar que España avanza en la reducción de su consumo logrando los objetivos mencionados en la directiva.

La norma que se apruebe debe cumplir con todas las obligaciones que establece la directiva comunitaria antes mencionada:

- adopción de medidas para las bolsas de menos de 50 micras de espesor: bien encaminadas a lograr como objetivo máximo de consumo: 90 bolsas de plástico ligeras por persona antes de 2020 y 40 bolsas de plástico ligeras por persona antes de 2026 o prohibir la distribución gratuita antes de 2019. Deberá decidirse si España excluye de estas medidas las bolsas de menos de 15 micras usadas por motivos de higiene o para evitar las pérdidas de alimentos.

- recopilación de la información sobre el consumo anual de bolsas de plástico ligeras en España para remitir dicha información a la Comisión Europea.

- realización de campañas de información y sensibilización sobre las consecuencias negativas para el medio ambiente del consumo excesivo de bolsas de plástico ligeras.

- marcado de las bolsas de plástico compostables cuando se apruebe la etiqueta o marca correspondiente a nivel europeo.

5. Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Entre las diferentes medidas que pueden adoptarse en España para avanzar en la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras hasta alcanzar los objetivos comunitarios se encontrarían:

- Acuerdos voluntarios entre todos los sectores de la distribución y las administraciones. Cabe señalar que en este caso habría que concretar en uno o varios acuerdos las medidas a las que se comprometería el sector.

- Prohibición de la distribución gratuita de las bolsas de plástico de menos de 50 micras. A día de hoy, con carácter general la mediana y gran distribución, de forma voluntaria, cobra un precio por la bolsa de plástico, lo que no ocurre en el pequeño comercio ni en una parte específica de la distribución, como puede ser por ejemplo la dedicada al textil.

- Establecimiento de un tributo que grabara la distribución gratuita de las bolsas de plástico (por ejemplo, un impuesto).

- Prohibición de comercialización de la bolsa de plástico ligera.

Además de lo anterior, es necesario decidir:

- si se deben exceptuar de las medidas anteriores a las bolsas de plástico muy ligeras usadas por razones de higiene o para contener alimentos a granel,

- si las medidas adoptadas para las bolsas de menos de 50 micras pueden ser diferentes según su compostabilidad, durabilidad o uso específico,

- si se deben adoptar medidas y cuáles para reducir el consumo de bolsas de más de 50 micras,

- si se deben marcar las bolsas indicando información sobre el contenedor en que debe depositarse, en función del tipo de bolsa, para mejorar su gestión e incrementar su reciclado,

- quién debe proporcionar la información sobre el consumo de bolsas de plástico: los fabricantes (incluyendo importadores) de bolsas acabadas o todos los puntos de venta en los que se entreguen dichas bolsas de plástico,

- si se considera oportuna la sistematización de la información sobre los productores y los productos que se ponen en el mercado para su correcta gestión cuando se convierten en residuos.

En relación con todas las cuestiones planteadas, y al objeto de dar cumplimiento al artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se solicita que envíen sus sugerencias al siguiente buzón de correo electrónico:

Bzn-sug_residuos@magrama.es

El plazo máximo para remitir sugerencias finaliza el 26 de octubre de 2016.