



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 18 de febrero de 2015
(OR. en)

5094/15

Expediente interinstitucional:
2013/0371 (COD)

ENV 6
MI 11
IND 9
CONSOM 5
CODEC 16

ACTOS LEGISLATIVOS Y OTROS INSTRUMENTOS

Asunto: Posición del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción de una DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO 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

DIRECTIVA (UE) 2015/...
DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

de ...

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

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones²,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario³,

¹ DO C 214 de 8.7.2014, p. 40.

² DO C 174 de 7.6.2014, p. 43.

³ Posición del Parlamento Europeo de 16 de abril de 2014 (no publicada aún en el Diario Oficial) y Posición del Consejo en primera lectura de ... (no publicada aún en el Diario Oficial).

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹ se adoptó para prevenir o reducir el impacto en el medio ambiente de los envases y de sus residuos. Aunque las bolsas de plástico son envases en el sentido de dicha Directiva, esta no contiene disposiciones específicas sobre el consumo de esas bolsas.
- (2) Los actuales niveles de consumo de bolsas de plástico producen unos altos niveles de basura dispersa, suponen un uso ineficaz de los recursos y es previsible que aumenten si no se toman medidas. Las bolsas de plástico dispersas provocan contaminación en el medio ambiente y agravan el problema generalizado de la presencia de basura en las masas de agua, lo que supone una amenaza para los ecosistemas acuáticos a nivel mundial.
- (3) Además, la acumulación de bolsas de plástico en el medio ambiente tiene un efecto claramente negativo en determinadas actividades económicas.
- (4) 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.

¹ Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases (DO L 365 de 31.12.1994, p. 10).

- (5) Las tasas actuales de reciclaje de bolsas de plástico ligeras son muy bajas y, debido a una serie de dificultades prácticas y económicas, no es probable que alcancen niveles significativos en el futuro próximo.
- (6) En la jerarquía de residuos la prevención ocupa el primer lugar. Las bolsas de plástico se utilizan con varios fines y su consumo va a mantenerse en el futuro. Para asegurar que las bolsas de plástico necesarias no vayan a parar al medio ambiente como basura, deben tomarse medidas adecuadas e informar a los consumidores sobre el correcto tratamiento de los residuos.
- (7) Los niveles de consumo de bolsas de plástico varían notablemente entre unas partes y otras de la Unión, debido a los diferentes hábitos de consumo, a los distintos grados de concienciación medioambiental y a la eficacia de las medidas adoptadas por los Estados miembros. Algunos de ellos han logrado reducir de forma significativa los niveles de consumo de bolsas de plástico y en los siete Estados miembros donde el éxito ha sido mayor el nivel de consumo medio se sitúa en solo el 20 % de la media de la Unión.
- (8) La disponibilidad y exactitud de los datos sobre los niveles actuales de consumo de bolsas de plástico ligeras varía entre los Estados miembros. Disponer de datos exactos y comparables sobre el consumo es clave para evaluar la eficacia de las medidas de reducción y garantizar condiciones de aplicación uniformes. Por consiguiente, debe desarrollarse una metodología común para el cálculo del consumo anual de bolsas de plástico ligeras por persona, con el fin de supervisar los avances en la reducción del consumo de este tipo de bolsas.

- (9) Por otro lado, la información a los consumidores ha demostrado desempeñar un papel decisivo en la consecución de cualquier objetivo de reducción del consumo de bolsas de plástico. Por ello, es necesario realizar esfuerzos a nivel institucional para que aumente la concienciación sobre el impacto medioambiental de las bolsas de plástico y acabar con la percepción que se tiene hoy en día de que el plástico es un material inocuo y barato.
- (10) Con el fin de impulsar una reducción sostenida en el nivel de consumo medio de bolsas de plástico ligeras, es preciso que, en consonancia con los objetivos generales de la política de residuos de la Unión y con la jerarquía de residuos establecida en la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹, los Estados miembros tomen medidas para reducir de manera significativa el consumo de bolsas de plástico ligeras. Tales medidas de reducción han de tener en cuenta los niveles de consumo actuales de bolsas de plástico que presente cada Estado miembro, debiéndose exigir mayores esfuerzos allí donde esos niveles sean más altos, y tomar en consideración las reducciones ya alcanzadas. Para supervisar los avances en la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras, es necesario que las autoridades nacionales faciliten información sobre su consumo con arreglo al artículo 12 de la Directiva 94/62/CE.
- (11) Las medidas que tomen los Estados miembros pueden incluir el uso de instrumentos económicos como los precios, los impuestos y las tasas, que han demostrado ser particularmente eficaces para reducir el consumo de bolsas de plástico, y restricciones a la comercialización, por ejemplo prohibiciones con el carácter de excepciones a lo dispuesto en el artículo 18 de la Directiva 94/62/CE, siempre que dichas restricciones sean proporcionadas y no discriminatorias.

¹ Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312 de 22.11.2008, p. 3).

- (12) Esas medidas pueden variar dependiendo del impacto medioambiental de las bolsas de plástico ligeras cuando se valorizan o se desechan, de sus propiedades a efectos de reciclaje y compostaje, de su durabilidad o su uso específico previsto, y teniendo en cuenta cualquier posible efecto adverso de su sustitución.
- (13) Los Estados miembros pueden optar por excluir las bolsas de plástico con un espesor de menos de 15 micras («bolsas de plástico muy ligeras»), proporcionadas como envase primario de alimentos a granel cuando sea necesario por razones higiénicas o cuando su uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos.
- (14) Los Estados miembros pueden disponer libremente de los ingresos generados por las medidas tomadas en virtud de la Directiva 94/62/CE, a fin de obtener una reducción sostenida del consumo de bolsas de plástico ligeras.
- (15) Los programas de concienciación de los consumidores en general y los programas educativos destinados a la infancia pueden desempeñar un papel importante para reducir el consumo de bolsas de plástico.
- (16) La norma europea EN 13432 sobre «Envases y embalajes. Requisitos de los envases y embalajes valorizables mediante compostaje y biodegradación. Programa de ensayo y criterios de evaluación para la aceptación final del envase o embalaje» establece las características que debe poseer un material para ser considerado «compostable», es decir, para que pueda ser reciclado a través de un proceso de valorización orgánica que comprende el compostaje y la digestión anaeróbica. La Comisión debe solicitar al Comité Europeo de Normalización que elabore una norma separada para los envases compostables mediante compostaje doméstico.

- (17) Es importante garantizar el reconocimiento a escala de toda la Unión de los distintivos o marcas para las bolsas de plástico biodegradables o compostables.
- (18) Algunas bolsas de plástico están etiquetadas por sus fabricantes como «oxobiodegradables» u «oxodegradables». En esas bolsas se incorporan aditivos a los plásticos convencionales. Debido a la presencia de dichos aditivos, con el paso del tiempo el plástico se fragmenta en pequeñas partículas que permanecen en el medio ambiente. Por lo tanto, puede inducir a error designar esas bolsas como «biodegradables», ya que puede que no sean una solución a la dispersión de basura, sino que, por el contrario, aumenten la contaminación. La Comisión debe examinar las consecuencias para el medio ambiente del uso de bolsas de plástico oxodegradables y presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo, incluyendo, en su caso, una serie de medidas para limitar su consumo o reducir cualquier consecuencia nociva.
- (19) Las medidas que tomen los Estados miembros para reducir el consumo de bolsas de plástico han de conducir a una reducción sostenida del consumo de bolsas de plástico ligeras y no a un aumento global de la generación de envases.

- (20) Las medidas establecidas en la presente Directiva son coherentes con la Comunicación de la Comisión titulada «Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos» y deben contribuir a las acciones que se emprendan contra los desechos marinos en virtud de la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹.
- (21) En consecuencia, procede modificar la Directiva 94/62/CE.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

¹ Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina) (DO L 164 de 25.6.2008, p. 19).

Artículo 1

La Directiva 94/62/CE se modifica como sigue:

1) En el artículo 3 se insertan los puntos siguientes:

- «1 *bis*) "plástico": un polímero en el sentido del artículo 3, apartado 5, del Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo*, al que pueden haberse añadido aditivos u otras sustancias, y que puede constituir un componente estructural principal de las bolsas;
- 1 *ter*) "bolsas de plástico": bolsas, con o sin asa, hechas de plástico, proporcionadas a los consumidores en los puntos de venta de bienes o productos;
- 1 *quater*) "bolsas de plástico ligeras": bolsas de plástico con un espesor inferior a 50 micras;
- 1 *quinqües*) "bolsas de plástico muy ligeras": bolsas de plástico con un espesor inferior a 15 micras que son necesarias por razones de higiene o suministradas como envase primario para alimentos a granel cuando su uso contribuye a prevenir el desperdicio de alimentos;

1 *sexies*) "bolsas de plástico oxodegradables": bolsas de plástico fabricadas con materiales plásticos que incluyen aditivos que catalizan la fragmentación del material plástico en microfragmentos.

* Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) nº 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO L 396 de 30.12.2006, p. 1).».

2) En el artículo 4 se insertan los apartados siguientes:

«1 *bis*. Los Estados miembros tomarán medidas con el fin de reducir de forma sostenida en su territorio el consumo de bolsas de plástico ligeras.

Dichas medidas pueden consistir en el uso de objetivos de reducción nacionales, el mantenimiento o la introducción de instrumentos económicos así como de restricciones a la comercialización como excepción a lo dispuesto en el artículo 18 de la presente Directiva, siempre que estas restricciones sean proporcionadas y no discriminatorias.

Dichas medidas pueden variar dependiendo del impacto medioambiental de las bolsas de plástico ligeras cuando se valorizan o se desechan, de sus propiedades a efectos de compostaje, su durabilidad o su uso específico previsto.

Las medidas tomadas por los Estados miembros incluirán al menos una de las siguientes:

- 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. Las bolsas de plástico muy ligeras pueden excluirse de los objetivos nacionales de consumo;
- 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. Las bolsas de plástico muy ligeras pueden excluirse de esas medidas.

A partir del ...⁺, 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 el artículo 12 de la presente Directiva.

A más tardar el ...⁺⁺, la Comisión adoptará un acto de ejecución por el que se establezca la metodología para el cálculo del consumo anual de bolsas de plástico ligeras por persona y se adapten los formatos de comunicación de información adoptados en virtud del artículo 12, apartado 3. Dicho acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento de reglamentación establecido en el artículo 21, apartado 2.

⁺ DO: insértese la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva + 36 meses.

⁺⁺ DO: insértese la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva + 12 meses.

1 *ter*. Sin perjuicio del artículo 15, los Estados miembros podrán tomar medidas como, por ejemplo, instrumentos económicos y objetivos nacionales de reducción, en lo que respecta a cualquier tipo de bolsas de plástico, independientemente de su espesor.

1 *quater*. La Comisión y los Estados miembros fomentarán activamente, al menos durante el primer año después del ...⁺, la información al público y las campañas de concienciación sobre las consecuencias negativas para el medio ambiente del consumo excesivo de bolsas de plástico ligeras.».

3) Se inserta el artículo siguiente:

«Artículo 8 bis

Medidas específicas para las bolsas de plástico biodegradables o compostables

A más tardar el ...⁺⁺, la Comisión adoptará un acto de ejecución por el que se establezcan las especificaciones de las etiquetas o marcas para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las bolsas de plástico biodegradables o compostables y para proporcionar a los consumidores la información correcta sobre las propiedades de compostaje de dichas bolsas. Dicho acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento de reglamentación establecido en el artículo 21, apartado 2.

⁺ DO: insértese la fecha: dieciocho meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva.

⁺⁺ DO: insértese la fecha: dos años después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva.

A más tardar dieciocho meses después de la adopción de dicho acto de ejecución, los Estados miembros garantizarán que las bolsas de plástico biodegradables o compostables estén etiquetadas de conformidad con las especificaciones establecidas en el acto de ejecución.».

4) Se inserta el artículo siguiente:

«Artículo 20 bis

Informes sobre las bolsas de plástico

1. A más tardar el ...⁺, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en el que evalúe la eficacia a escala de la Unión de las medidas contempladas en el artículo 4, apartado 1 *bis*, para combatir la dispersión de basura, cambiar el comportamiento de los consumidores y fomentar la prevención de residuos. Si la evaluación muestra que las medidas adoptadas no son eficaces, la Comisión examinará otras posibles vías para reducir el consumo de bolsas de plástico ligeras, como la definición de objetivos realistas y alcanzables a escala de la Unión, y presentará, en su caso, una propuesta legislativa.

⁺ DO: insértese la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva + 78 meses.

2. A más tardar el ...⁺, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en el que examine el impacto en el medio ambiente del uso de bolsas de plástico oxodegradables y presentará, en su caso, una propuesta legislativa.
 3. A más tardar el ...⁺, la Comisión evaluará las consecuencias que tengan para el ciclo de vida diferentes posibilidades para reducir el consumo de bolsas de plástico muy ligeras, y presentará, en su caso, una propuesta legislativa.».
- 5) En el artículo 2, apartado 3 *bis*, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:
- «3 *bis*. Siempre que se consigan los objetivos contemplados en el artículo 4 y en el artículo 6, los Estados miembros podrán transponer lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1 *bis*, y en el artículo 7 mediante acuerdos entre las autoridades competentes y los sectores económicos interesados.».

⁺ DO: insértese la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva + 24 meses.

Artículo 2

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el ...⁺. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

⁺ DO: insértese la fecha: dieciocho meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en ..., el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente
