



Bruselas, 2.12.2015
COM(2015) 596 final

2015/0276 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2015) 259 final}

{SWD(2015) 260 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1.1. Contexto general

La economía de la Unión pierde actualmente una cantidad significativa de posibles materias primas secundarias que se encuentran en los flujos de residuos. En 2013 se generaron en la UE, en total, unos 2 500 millones de toneladas de residuos, de los cuales 1 600 millones de toneladas no se reutilizaron ni reciclaron y, por tanto, supusieron una pérdida para la economía europea. Se estima que podrían reciclarse o reutilizarse 600 millones de toneladas adicionales. A modo de ejemplo, únicamente se recicló una parte limitada (43 %) de los residuos municipales generados en la Unión, depositándose el resto en vertederos (31 %) o sometiéndose a incineración (26 %). La Unión desaprovecha así importantes oportunidades para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y para crear una economía más circular.

En lo que respecta a la gestión de los residuos, la Unión se enfrenta además a grandes divergencias entre Estados miembros. En 2011, mientras que 6 Estados miembros depositaban en vertederos menos del 3 % de los residuos municipales, 18 Estados miembros depositaban más del 50 % y en algunos casos más del 90 %. Esta situación desigual debe corregirse urgentemente.

Las propuestas de modificación de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos¹, de la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases², de la Directiva 1999/31/CE, relativa al vertido de residuos³, de la Directiva 2000/53/CE, relativa a los vehículos al final de su vida útil⁴, de la Directiva 2006/66/CE, relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores⁵, y de la Directiva 2012/19/UE, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos⁶, forman parte de un paquete sobre la economía circular que incluye también una Comunicación de la Comisión titulada «Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular».

1.2. Motivación y objetivos de la propuesta

Las tendencias recientes indican que son posibles más avances en el uso eficiente de los recursos, de los que cabe obtener importantes ventajas económicas, ambientales y sociales. La conversión de los residuos en recursos constituye una parte esencial del aumento de la eficiencia en el uso de los recursos y del «cierre del círculo» en una economía circular.

La fijación de objetivos jurídicamente vinculantes en la legislación de la UE sobre residuos ha sido clave para mejorar las prácticas de gestión de residuos, estimular la innovación en el

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).

² 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).

³ Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO L 182 de 16.7.1999, p. 1).

⁴ Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil (DO L 269 de 21.10.2000, p. 34).

⁵ Directiva 2006/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y por la que se deroga la Directiva 91/157/CEE (DO L 266 de 26.9.2006, p. 1).

⁶ Directiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) (DO L 197 de 24.7.2012, p. 38).

reciclado, limitar el uso de vertederos y crear incentivos para modificar el comportamiento de los consumidores. El desarrollo de medidas en la política de residuos puede reportar ventajas significativas: crecimiento sostenible y creación de empleo, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, ahorro directo ligado a mejores prácticas de gestión de los residuos y mejora del medio ambiente.

La propuesta de modificación de la Directiva 2008/98/CE responde a la obligación legal de revisar los objetivos de dicha Directiva en materia de gestión de residuos. Las propuestas que forman parte del paquete sobre la economía circular y modifican las seis Directivas mencionadas se basan, en parte, en la propuesta que la Comisión presentó en julio de 2014 y a continuación retiró en febrero de 2015. Están en consonancia con la Hoja de ruta sobre el uso eficiente de los recursos⁷ y con el Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente⁸, en particular con la aplicación plena de la jerarquía de residuos⁹ en todos los Estados miembros, la disminución de la generación absoluta y per cápita de residuos, garantizando un reciclado de alta calidad, y la utilización de los residuos reciclados como fuente esencial y fiable de materias primas para la Unión. Contribuyen también a la aplicación de la Iniciativa de la UE de las Materias Primas¹⁰ y abordan la necesidad de prevenir los residuos alimentarios. Además, las propuestas simplifican los requisitos de información incluidos en las seis Directivas.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

2.1. Estudios

Las propuestas y la evaluación de impacto que las acompaña examinan los aspectos tecnológicos, socioeconómicos y de coste-beneficio de la aplicación y el desarrollo ulterior de la legislación sobre residuos de la UE. Se ha elaborado un documento complementario de la evaluación de impacto que analiza los efectos potenciales de variantes adicionales de las principales opciones de actuación definidas en la evaluación de impacto.

2.2. Consulta interna

Dentro de la Comisión, un grupo director para la evaluación de impacto, compuesto por varios servicios de la Comisión (SG, ECFIN, GROW, CLIMA, JRC y ESTAT), hizo un seguimiento de la preparación de las propuestas legislativas.

2.3. Consulta externa

La Comisión preparó una lista indicativa de los temas que debían abordarse, y en febrero de 2013 se mantuvieron las primeras entrevistas con las principales partes interesadas. En junio de 2013 se convocó una consulta pública en línea acorde con las normas mínimas sobre celebración de consultas, que se cerró en septiembre del mismo año. Se recibieron 670 respuestas, que reflejan la gran preocupación pública por la situación de la gestión de residuos en la UE y las grandes expectativas de la actuación de la UE en este ámbito. Se llevó

⁷ COM(2011) 571.

⁸ Decisión n° 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» (DO L 354 de 28.12.2013, p. 171).

⁹ La jerarquía de residuos da preferencia a la prevención en primer lugar, seguida de la reutilización, el reciclado antes de la valorización energética y la eliminación, que incluye el depósito en vertederos y la incineración sin valorización energética.

¹⁰ COM(2008) 699 y COM(2014) 297.

a cabo una consulta específica de los Estados miembros entre junio y septiembre de 2015, así como una consulta más amplia sobre la economía circular.

2.4. Evaluación de impacto

Junto con la propuesta adoptada en el mes de julio de 2014¹¹ se publicaron un informe de la evaluación de impacto y un resumen. La evaluación de impacto, que mantiene su vigencia como principal base analítica para las propuestas legislativas revisadas, examina los principales impactos ambientales, sociales y económicos de diversas opciones de actuación para mejorar la gestión de residuos en la UE. Se evalúan varios niveles de ambición, comparándolos con un «escenario base» para determinar los instrumentos y objetivos más adecuados, que, al mismo tiempo, minimicen los costes y maximicen los beneficios.

El Comité de Evaluación de Impacto de la Comisión emitió el 8 de abril de 2014 un dictamen favorable, aunque formuló una serie de recomendaciones de mejora del informe. El Comité pidió que se precisasen con más detalle la definición del problema y la necesidad de fijar nuevos objetivos a medio plazo, se reforzasen los argumentos a favor de la prohibición de los vertederos, desde el punto de vista de la subsidiariedad y la proporcionalidad, y de la fijación de objetivos uniformes para todos los Estados miembros y se explicase de forma más pormenorizada el modo en que la propuesta tenía en cuenta las diferencias de rendimiento entre los Estados miembros.

La evaluación de impacto llevó a la conclusión de que una combinación de opciones aportará los siguientes beneficios:

- Reducción de la carga administrativa, en particular para las pequeñas entidades y empresas, simplificación y mejora de la aplicación, gracias a la consonancia de los objetivos con los fines perseguidos.
- Creación de empleo: podrían crearse más de 170 000 puestos de trabajo directos de aquí a 2035, la mayoría de ellos imposibles de deslocalizar fuera de la UE.
- Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero: podrían evitarse más de 600 millones de toneladas de gases de efecto invernadero entre 2015 y 2035.
- Efectos positivos en la competitividad de los sectores de la gestión de residuos y del reciclado de la UE, así como en su industria manufacturera (mejora de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor y reducción de los riesgos que implica el acceso a las materias primas).
- Reinyección de materias primas secundarias en la economía de la UE, lo que a su vez contribuirá a reducir la dependencia de la UE de las importaciones de materias primas.

Junto con la propuesta legislativa, se elaboró una nota de análisis que completaba la evaluación de impacto. En esa nota se analizaban una serie de opciones y variantes adicionales con el objetivo de tomar mejor en consideración los diferentes puntos de partida de los Estados miembros.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

3.1. Resumen de la acción propuesta

Los principales elementos de las propuestas de modificación de la legislación de la UE sobre los residuos son los siguientes:

¹¹ COM(2014) 397.

- Alineación de las definiciones.
- Elevación del objetivo de preparación para la reutilización y el reciclado de residuos municipales al 65 % de aquí a 2030.
- Elevación del objetivo de preparación para la reutilización y el reciclado de residuos de envases y simplificación del conjunto de objetivos.
- Limitación gradual de los vertidos de residuos municipales al 10 % de aquí a 2030.
- Mayor armonización y simplificación del marco jurídico de los subproductos y del fin de la condición de residuo.
- Nuevas medidas para promover la prevención, incluida la prevención de residuos alimentarios, y la reutilización.
- Introducción de unas condiciones mínimas de funcionamiento de la responsabilidad ampliada del productor.
- Introducción de un sistema de alerta temprana para supervisar el cumplimiento de los objetivos de reciclado.
- Simplificación y racionalización de las obligaciones de comunicación de datos.
- Adecuación a lo previsto en los artículos 290 y 291 del TFUE sobre actos delegados y actos de ejecución.

3.2. Base jurídica y derecho a actuar

Las propuestas modifican seis Directivas que regulan la gestión de distintos tipos de residuos. Las propuestas de modificación de la Directiva 2008/98/CE, la Directiva 1999/31/CE, la Directiva 2000/53/CE, la Directiva 2006/66/CE y la Directiva 2012/19/UE se basan en el artículo 192, apartado 1, del TFUE, mientras que la propuesta de modificación de la Directiva 94/62/CE se basa en el artículo 114 del TFUE.

El artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2008/98/CE fija un objetivo del 50 % en lo que respecta a la preparación para la reutilización y el reciclado de residuos domésticos y residuos similares y un objetivo del 70 % para la preparación para la reutilización, el reciclado y otras formas de valorización de materiales de residuos no peligrosos de la construcción y demolición de aquí a 2020. De acuerdo con el artículo 11, apartado 4, la Comisión debía examinar esos objetivos a más tardar el 31 de diciembre de 2014, con el fin de reforzarlos, en caso necesario, y de considerar la posibilidad de fijar objetivos para otros flujos de residuos, teniendo en cuenta las repercusiones medioambientales, económicas y sociales pertinentes de la fijación de tales objetivos. De acuerdo con el artículo 9, letra c), para el final de 2014 la Comisión debía establecer unos objetivos de prevención de residuos y de desvinculación para 2020, basados en las mejores prácticas disponibles, que debían incluir, en su caso, la revisión de los indicadores contemplados en el artículo 29, apartado 4. Por último, con arreglo al artículo 37, apartado 4, en el primer informe, que debía presentarse a más tardar el 12 de diciembre de 2014, la Comisión debía evaluar una serie de medidas, incluidos los regímenes de responsabilidad del productor respecto a flujos de residuos específicos, así como los objetivos, indicadores y medidas en relación con el reciclado, y las operaciones de valorización de materiales y energía que pudieran contribuir con mayor eficacia a la consecución de los objetivos establecidos en los artículos 1 y 4.

El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 1999/31/CE establece tres objetivos para reducir los residuos municipales biodegradables destinados a vertederos y prohíbe el vertido de determinados flujos de residuos. Los Estados miembros deberán alcanzar el último objetivo de reducción de los residuos municipales biodegradables destinados a vertederos el 16 de julio

de 2016. Según el artículo 5, apartado 2, el 16 de julio de 2014 debía volver a examinarse ese objetivo para confirmarlo o modificarlo a fin de garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y teniendo en cuenta la experiencia práctica adquirida por los Estados miembros en la aplicación de los dos objetivos previos.

El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 94/62/CE establece objetivos para la valorización y reciclado de los residuos de envases que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 del mismo artículo, se fijarán cada cinco años sobre la base de la experiencia práctica adquirida en los Estados miembros y de los resultados de la investigación científica y de las técnicas de evaluación, tales como los análisis del ciclo de vida y los análisis de coste y beneficio.

3.3. Principios de subsidiariedad y de proporcionalidad

Las propuestas se ajustan a los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad enunciados en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Se limitan a modificar las Directivas mencionadas creando un marco que establece objetivos compartidos y dejando a los Estados miembros libertad para decidir sobre los métodos de aplicación precisos.

3.4. Documentos explicativos

La Comisión considera necesaria la presentación de documentos que expliquen las medidas adoptadas por los Estados miembros para la transposición de las Directivas, a fin de mejorar la calidad de la información al respecto.

La legislación sobre residuos suele transponerse en los Estados miembros de manera muy descentralizada, incluso a escala regional y local, y mediante una pluralidad de actos legislativos, dependiendo de la estructura administrativa estatal. Como resultado de ello, es posible que, para transponer las Directivas modificadas, los Estados miembros tengan que modificar una amplia variedad de actos legislativos nacionales, regionales y locales.

Las propuestas modifican seis Directivas sobre residuos y afectan a un número importante de obligaciones jurídicamente vinculantes; en particular, se modifican sustancialmente los objetivos de la Directiva 2008/98/CE, de la Directiva 1999/31/CE y de la Directiva 94/62/CE, y se simplifican la Directiva 2000/53/CE, la Directiva 2006/66/CE y la Directiva 2012/19/UE. Se trata de una revisión compleja de la legislación sobre residuos, que posiblemente afectará a una serie de actos legislativos nacionales.

Los objetivos revisados en materia de gestión de residuos contenidos en las Directivas modificadas están conectados entre sí y deben transponerse cuidadosamente a la legislación nacional y más adelante incorporarse a los sistemas nacionales de gestión de residuos.

Las disposiciones propuestas afectarán a una amplia gama de partes interesadas privadas y públicas de los Estados miembros y tendrán una importante influencia en las futuras inversiones en infraestructuras de gestión de residuos. La transposición completa y correcta de la nueva legislación es esencial para garantizar la consecución de sus objetivos (a saber, la protección de la salud humana y del medio ambiente, un uso más eficiente de los recursos, la garantía del funcionamiento del mercado interior y la prevención de obstáculos al comercio y de restricciones de la competencia dentro de la UE).

El requisito de presentar documentos explicativos puede suponer una carga administrativa adicional en algunos Estados miembros. Estos documentos, sin embargo, son necesarios para que se pueda verificar con eficacia la transposición completa y correcta de las Directivas, que es esencial por las razones antes mencionadas, y no existen medidas menos onerosas para conseguirlo. Además, los documentos explicativos pueden contribuir de manera significativa a reducir la carga administrativa vinculada a la supervisión del cumplimiento por parte de la Comisión; sin ellos, se necesitarían recursos considerables y numerosos contactos con las

autoridades nacionales para seguir la evolución de los métodos de transposición en todos los Estados miembros.

Teniendo en cuenta lo que precede, conviene pedir a los Estados miembros que adjunten a la notificación de sus medidas de transposición uno o varios documentos que expliquen la relación entre las disposiciones de las Directivas que modifican la legislación de la UE sobre los residuos y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición.

3.5. Competencias delegadas y de ejecución de la Comisión

Las competencias delegadas y de ejecución de la Comisión, así como los correspondientes procedimientos de adopción de esos actos, están establecidas en el artículo 1, apartados 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 18, 19, 21 y 22, de la propuesta relativa a la Directiva 2008/98/CE; en el artículo 1, apartados 4, 6, 7, 9 y 10, de la propuesta relativa a la Directiva 94/62/CE; en el artículo 1, apartados 6 y 7, de la propuesta relativa a la Directiva 1999/31/CE, y en las modificaciones propuestas de los artículos 1 y 3 de la propuesta relativa a las Directivas 2000/53/CE y 2012/19/UE.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Las propuestas no incidirán en el presupuesto de la Unión Europea, por lo que no van acompañadas de la ficha financiera prevista en el artículo 31 del Reglamento Financiero [Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por la que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo].

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases

(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 Europeo¹²,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) La gestión de residuos en la Unión debe mejorarse con vistas a proteger, preservar y mejorar la calidad del medio ambiente y proteger la salud humana y a garantizar la utilización prudente y racional de los recursos naturales y promover una economía más circular.
- (2) Conviene modificar los objetivos establecidos en la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹³ en materia de valorización y reciclado de los envases y residuos de envases, fomentando la preparación para la reutilización y el reciclado de residuos de envases a fin de reflejar mejor la ambición de la Unión de avanzar hacia una economía circular.
- (3) Además, con el fin de garantizar una mayor coherencia de la legislación sobre residuos, las definiciones que figuran en la Directiva 94/62/CE deben ajustarse a las contenidas en la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁴, aplicables a los residuos en general.
- (4) Reforzar los objetivos definidos en la Directiva 94/62/CE sobre preparación para la reutilización y reciclado de los residuos de envases tendría consecuencias ambientales, económicas y sociales claramente beneficiosas.
- (5) Mediante un aumento progresivo de los objetivos existentes en materia de preparación para la reutilización y reciclado de los residuos de envases, se debe garantizar una valorización progresiva y efectiva de los materiales de residuos económicamente valiosos a través de una adecuada gestión de residuos y de conformidad con la

¹² DO C [...] de [...], p. [...].

¹³ 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).

¹⁴ 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).

jerarquía de residuos. Se garantiza así la reincorporación a la economía europea de los materiales valiosos existentes en los residuos, haciendo avanzar de este modo la aplicación de la Iniciativa de las Materias Primas¹⁵ y la creación de una economía circular.

- (6) Muchos Estados miembros aún no han desarrollado por completo las infraestructuras de gestión de residuos necesarias. Es esencial, por tanto, establecer objetivos claros para evitar que se produzca el bloqueo de materiales reciclables en el extremo inferior de la jerarquía de residuos.
- (7) Con la combinación de objetivos de reciclado y restricciones al vertido a que se refieren las Directivas 2008/98/CE y 1999/31/CE, los objetivos de la Unión en materia de valorización energética y de reciclado de residuos de envases establecidos por la Directiva 94/62/CE han dejado de ser necesarios.
- (8) La presente Directiva establece los objetivos a largo plazo de la Unión para la gestión de residuos y ofrece a los operadores económicos y a los Estados miembros una orientación precisa acerca de las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos de la Directiva. Al desarrollar sus estrategias nacionales de gestión de residuos y planificar sus inversiones en infraestructuras de gestión de residuos, los Estados miembros deben hacer un uso bien fundamentado de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, acorde con la jerarquía de residuos promoviendo la prevención, la reutilización y el reciclado.
- (9) Se han fijado objetivos para el reciclado de los residuos de envases de plástico para 2025 teniendo en cuenta lo que era técnicamente viable en el momento de la revisión de la Directiva; la Comisión puede proponer niveles revisados de esos objetivos para 2030 basándose en un análisis de los avances hechos por los Estados miembros para cumplirlos, teniendo en cuenta la evolución de los tipos de plástico comercializados y el desarrollo de nuevas tecnologías de reciclado y la demanda de plásticos reciclados.
- (10) Deben fijarse objetivos de reciclado separado para los metales ferrosos y el aluminio a fin de alcanzar beneficios económicos y medioambientales importantes, ya que ello permitiría reciclar más aluminio y, por ende, ahorrar en una medida significativa energía y reducir las emisiones de dióxido de carbono. Por tanto, el objetivo de preparación para la reutilización y reciclado de materiales de envasado metálicos debe dividirse en objetivos distintos para estos dos tipos de residuos.
- (11) Los Estados miembros deben tener en cuenta, a efectos de calcular si se han cumplido los objetivos en materia de la preparación para la reutilización y el reciclado, los productos y componentes que están preparados para su reutilización por los operadores de preparación para la reutilización y sistemas de depósito y reembolso reconocidos. A fin de garantizar condiciones armonizadas para llevar a cabo dichos cálculos, la Comisión adoptará disposiciones de aplicación para determinar los operadores de preparación para la reutilización y sistemas de depósito y reembolso reconocidos y sobre la recogida, la verificación y la notificación de los datos.
- (12) En aras de la fiabilidad de los datos recogidos en materia de preparación para la reutilización, es esencial establecer normas comunes sobre notificación. Es igualmente importante establecer con más precisión las normas con arreglo a las cuales los Estados miembros deben presentar la información sobre lo que se ha reciclado de manera efectiva y que puede computarse a efectos de la consecución de los objetivos

¹⁵ COM(2013) 442.

de reciclado. A tal efecto, como norma general, la información sobre la consecución de los objetivos de reciclado debe basarse en el material que entra en el proceso final de reciclado. Para limitar la carga administrativa, debe permitirse a los Estados miembros, en condiciones estrictas, comunicar los índices de reciclado sobre la base del material que sale de las instalaciones de clasificación. Las pérdidas de peso de los materiales o sustancias debidas a procesos de transformación física o química inherentes al proceso final de reciclado no deben deducirse del peso de los residuos comunicados como residuos reciclados.

- (13) Para garantizar una aplicación mejor, más rápida y más uniforme de la presente Directiva y prever los puntos débiles al respecto conviene establecer un sistema de alerta temprana que permita detectar las deficiencias y adoptar medidas con anterioridad a las fechas límite fijadas para el cumplimiento de los objetivos.
- (14) Los datos estadísticos comunicados por los Estados miembros son esenciales para que la Comisión evalúe el cumplimiento de la legislación sobre residuos por los Estados miembros. Debe mejorarse la calidad, la fiabilidad y la comparabilidad de las estadísticas mediante la creación de una ventanilla única para todos los datos de residuos, la supresión de los requisitos obsoletos sobre presentación de informes, la evaluación comparativa de las metodologías nacionales en esta materia y la elaboración de un informe de control de la calidad de los datos.
- (15) Los informes de aplicación preparados por los Estados miembros cada tres años no han resultado ser un instrumento eficaz para verificar el cumplimiento y garantizar una buena aplicación, aparte de generar una carga administrativa innecesaria. Por tanto, conviene derogar las disposiciones que obligan a los Estados miembros a elaborar tales informes y, a efectos de control del cumplimiento, utilizar solo los datos estadísticos que los Estados miembros comunican anualmente a la Comisión.
- (16) La comunicación fiable de datos estadísticos relativos a la gestión de residuos es de la máxima importancia para la aplicación eficiente y garantizar la comparabilidad de datos entre los Estados miembros. Por tanto, al elaborar los informes sobre el cumplimiento de los objetivos definidos en la Directiva 94/62/CE, los Estados miembros deben utilizar la metodología más reciente, elaborada por la Comisión y por las oficinas estadísticas nacionales de los Estados miembros.
- (17) Al objeto de completar o modificar la Directiva 94/62/CE, la facultad de adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado debe delegarse en la Comisión a los efectos del artículo 6 *bis*, apartados 2 y 5, del artículo 11, apartado 3, del artículo 19, apartado 2, y del artículo 20. Es especialmente importante que la Comisión celebre las consultas apropiadas, incluso a nivel de expertos, durante los trabajos preparatorios. Al preparar y redactar los actos delegados, la Comisión debe velar por que los documentos correspondientes se transmitan de manera simultánea, oportuna y apropiada al Parlamento Europeo y al Consejo.
- (18) A fin de garantizar condiciones uniformes de aplicación de la Directiva 94/62/CE, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución en relación con el artículo 12, apartado 3 *quinquies*, y con el artículo 19. Esas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶.

¹⁶ Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte

- (19) Procede, por tanto, modificar la Directiva 94/62/CE en consecuencia.
- (20) De conformidad con la Declaración política conjunta, de 28 de septiembre de 2011, de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos¹⁷, los Estados miembros se han comprometido a adjuntar a la notificación de sus medidas de transposición, en aquellos casos en que esté justificado, uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. En relación con la presente Directiva, el legislador considera que está justificada la transmisión de tales documentos.
- (21) Puesto que los objetivos de la presente Directiva, esto es, por un lado, prevenir o reducir todo impacto de los envases y residuos de envases en el medio ambiente, contribuyendo así a un nivel de protección medioambiental elevado, y, por otro lado, garantizar el funcionamiento del mercado interior y evitar la creación de obstáculos al comercio y el falseamiento y la restricción de la competencia en la Unión, no pueden conseguirse de forma suficiente con la actuación de los Estados miembros, sino que, debido a la dimensión o los efectos de las medidas, pueden alcanzarse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas con arreglo al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. En virtud del principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar esos objetivos.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Modificaciones

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

1) El artículo 3 se modifica como sigue:

a) en el punto 1, se suprime el texto siguiente:

«La Comisión, cuando proceda, examinará y, en su caso, revisará los ejemplos que ilustran la definición de envase del anexo I. Se deberán tratar, con carácter prioritario, los siguientes artículos: cajas de CD y vídeo, macetas, tubos y cilindros alrededor de los cuales se enrolla un material flexible, papel que se retira de las etiquetas autoadhesivas y papel de embalar. Estas medidas, destinadas a modificar elementos no esenciales de la presente Directiva, se adoptarán con arreglo al procedimiento de reglamentación con control contemplado en el artículo 21, apartado 3, »;

b) el punto 2 se sustituye por el texto siguiente:

«2. "residuo de envase": todo envase o material de envase que se ajuste a la definición de residuo establecida en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo(*);

de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

¹⁷ DO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

(*) 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).»;

c) se suprimen los puntos 3 a 10;

d) se añade el párrafo segundo siguiente:

«Además, serán de aplicación las definiciones de "residuo", "productor de residuos", "poseedor de residuos", "gestión de residuos", "recogida", "recogida separada", "prevención", "reutilización", "tratamiento", "valorización", "preparación para la reutilización", "reciclado", "proceso final de reciclado" y "eliminación", establecidas en el artículo 3 de la Directiva 2008/98/CE.».

2) En el artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, la frase primera se sustituye por el texto siguiente:

«Estas medidas podrán consistir en programas nacionales, incentivos a través de sistemas de responsabilidad ampliada del productor para reducir al mínimo el impacto medioambiental de los envases, o acciones análogas adoptadas, en su caso, en consulta con los operadores económicos, y destinadas a recoger y aprovechar las múltiples iniciativas emprendidas en los Estados miembros en el ámbito de la prevención. Deberán ajustarse a los objetivos de la presente Directiva tal como se definen en el artículo 1, apartado 1.».

3) El artículo 6 se modifica como sigue:

a) el título se sustituye por «Valorización, reutilización y reciclado»;

b) en el apartado 1, se añaden las letras f) a i) siguientes:

«f) a más tardar el 31 de diciembre de 2025, se preparará para la reutilización y reciclará un mínimo del 65 % en peso de los residuos de envases;

g) a más tardar el 31 de diciembre de 2025, se alcanzarán los siguientes objetivos mínimos de preparación para la reutilización y reciclado de los materiales específicos que se indican seguidamente contenidos en los residuos de envases:

- i) el 55 % en peso de plástico;
- ii) el 60 % en peso de madera;
- iii) el 75 % en peso de metales ferrosos;
- iv) el 75 % en peso de aluminio;
- v) el 75 % en peso de vidrio;
- vi) el 75 % en peso de papel y cartón;

«h) a más tardar el 31 de diciembre de 2030, se preparará para la reutilización y reciclará un mínimo del 75 % en peso de todos los residuos de envases;

i) a más tardar el 31 de diciembre de 2030, se alcanzarán los siguientes objetivos mínimos de preparación para reutilización y reciclado de los materiales específicos que se indican seguidamente contenidos en los residuos de envases:

- i) el 75 % en peso de madera;
- ii) el 85 % en peso de metales ferrosos;
- iii) el 85 % en peso de aluminio;

- iv) el 85 % en peso de vidrio;
- vi) el 85 % en peso de papel y cartón.»;

c) los apartados 2 y 3 se sustituyen por el texto siguiente:

«2. Los residuos de envases exportados desde la Unión serán contabilizados únicamente a efectos de la consecución de los objetivos establecidos en el apartado 1 por el Estado miembro en que se hayan recogido, si se cumplen los requisitos del artículo 6 *bis*, apartado 4, y si, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo (*), el exportador puede demostrar que el envío de residuos cumple los requisitos de dicho Reglamento y el tratamiento de los residuos fuera de la Unión ha tenido lugar en condiciones equivalentes a los requisitos de la legislación ambiental pertinente de la Unión».

«3. Los residuos de envases enviados a otro Estado miembro a efectos de la preparación para la reutilización, el reciclado o la valorización en ese otro Estado miembro solo podrán ser contabilizados a efectos de la consecución de los objetivos establecidos en el apartado 1, letras f) a i), por el Estado miembro en el que se hayan recogido los residuos de envases.

(*) Reglamento (CE) n° 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos (DO L 190 de 12.7.2006, p. 1).»;

d) se suprimen los apartados 5, 8 y 9.

4) Se añade el artículo 6 *bis* siguiente:

«*Artículo 6 bis*

Normas relativas al cálculo del cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 6

«1. A los efectos de calcular si se han cumplido los objetivos establecidos en el artículo 1, apartado 1, letra f),

a) se entenderá por peso de los residuos de envases reciclados el peso de los residuos de entrada al proceso final de reciclado;

b) se entenderá por peso de los residuos de envases preparados para la reutilización el peso de los residuos de envases valorizados o recogidos por un operador de preparación para la reutilización reconocido y que hayan sido objeto de todas las operaciones de control, limpieza y reparación necesarias para permitir la reutilización sin más operaciones de clasificado o pretratamiento;

c) los Estados miembros podrán incluir productos y componentes preparados para la reutilización por los operadores de preparación para la reutilización o sistemas de depósito y reembolso reconocidos; a fin de calcular el índice ajustado de residuos de envases preparados para la reutilización y reciclados teniendo en cuenta el peso de los productos y componentes preparados para la reutilización, los Estados miembros utilizarán datos comprobados de los operadores y aplicarán la fórmula que figura en el anexo IV.

2. Con objeto de garantizar condiciones armonizadas para la aplicación del apartado 1, letras b) y c), y del anexo IV, la Comisión adoptará actos delegados con arreglo al artículo 21 *bis*, a fin de establecer los requisitos mínimos de calidad y

operativos para la determinación de los operadores de preparación para la reutilización y sistemas de depósito y reembolso reconocidos, con inclusión de las normas específicas sobre la recogida de datos, la verificación y la presentación de informes.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, el peso de los materiales de salida de cualquier operación de clasificación podrá comunicarse en tanto que peso de los residuos de envases reciclados, siempre y cuando:

- a) dichos residuos de salida se envíen a un proceso final de reciclado;
- b) el peso de los materiales o sustancias que no sean sometidos a un proceso final de reciclado y sean eliminados u objeto de valorización energética se sitúe por debajo del 10 % del peso total de los residuos comunicados como residuos reciclados.

4. Los Estados miembros establecerán un sistema efectivo de control de calidad y trazabilidad de los residuos de envases para garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el apartado 3, letras a) y b). Tal sistema podrá consistir en registros electrónicos con arreglo al artículo 35, apartado 4, de la Directiva 2008/98/CE, en especificaciones técnicas de los requisitos de calidad de los residuos clasificados, o bien en cualquier medida equivalente destinada a garantizar la fiabilidad y precisión de los datos recogidos sobre los residuos reciclados.

5. A los efectos de calcular si se han cumplido los objetivos establecidos en el artículo 6, apartado 1, letras f) a i), los Estados miembros podrán tener en cuenta el reciclado de metales que tenga lugar en combinación con procesos de incineración en proporción a la cuota de los residuos de envases incinerados, siempre y cuando el material reciclado cumpla determinados requisitos de calidad. Los Estados miembros utilizarán el método común establecido de conformidad con el artículo 11 *bis*, apartado 6, de la Directiva 2008/98/CE.».

5) Se añade el artículo 6 *ter* siguiente:

«Artículo 6 *ter*

Sistema de alerta temprana

1. La Comisión, en cooperación con la Agencia Europea de Medio Ambiente, elaborará informes sobre el grado de consecución de los objetivos establecidos en el artículo 6, apartado 1, letras f) a i), a más tardar tres años antes de cada fecha límite especificada en dichas disposiciones.

2. Los informes mencionados en el apartado 1 incluirán:

- a) una estimación del cumplimiento de los objetivos por Estado miembro;
- b) una lista de los Estados miembros que corren el riesgo de no cumplir los objetivos en los plazos respectivos, con recomendaciones adecuadas para los Estados miembros afectados.».

6) El artículo 11, apartado 3, se sustituye por el texto siguiente:

«3. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 21 *bis* para determinar las condiciones en que no se aplicarán los niveles de concentración contemplados en el apartado 1 a los materiales reciclados ni a circuitos de productos de una cadena cerrada y controlada, así como para determinar los tipos

de envases a los que no se aplicará el requisito establecido en el apartado 1, tercer guión.».

7) El artículo 12 se modifica como sigue:

a) el título se sustituye por «Sistemas de información y presentación de informes»;

b) el apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

«2. Las bases de datos a que se refiere el apartado 1 incluirán los datos relacionados en el anexo III y, en particular, facilitarán información acerca de la magnitud, características y evolución de los flujos de envases y de residuos de envases, incluida la información relativa al contenido tóxico o peligroso de los materiales de envase y de los componentes usados para su fabricación en cada Estado miembro.»;

c) se suprime el apartado 3;

d) se insertan los apartados 3 *bis*, 3 *ter*, 3 *quater* y 3 *quinqües* siguientes:

«3 *bis*. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión los datos relativos al cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 6, apartado 1, letras a) a i), respecto a cada año natural. Comunicarán dichos datos por medios electrónicos en el plazo de dieciocho meses a partir del final del año de notificación respecto al cual se hayan recogido los datos.

Los datos se comunicarán en el formato determinado por la Comisión de conformidad con el apartado 3 *quinqües*. La primera notificación abarcará el período comprendido entre el 1 de enero de [introducir el año de entrada en vigor de la presente Directiva + 1 año] y el 31 de diciembre de [introducir el año de entrada en vigor de la presente Directiva + 1 año].

3 *ter*. Los datos facilitados por los Estados miembros en virtud del presente artículo deberán ir acompañados de un informe de control de calidad y un informe sobre la aplicación del artículo 6 *bis*, apartado 4.

3 *quater*. La Comisión revisará los datos comunicados de conformidad con el presente artículo y publicará un informe acerca de los resultados de su revisión. El informe incluirá una evaluación de la organización de la recogida de datos, las fuentes de datos y la metodología utilizada en los Estados miembros, así como de la integridad, fiabilidad, puntualidad y coherencia de dichos datos. La evaluación podrá incluir recomendaciones concretas de mejora. El informe se elaborará cada tres años.

3 *quinqües*. La Comisión adoptará actos de ejecución por los que se establezca el formato de la notificación de datos de conformidad con el apartado 3 *bis*. Tales actos de ejecución se adoptarán con arreglo al procedimiento a que se refiere el artículo 21, apartado 2.»;

e) se suprime el apartado 5.

8) Se suprime el artículo 17.

9) El artículo 19 se sustituye por el texto siguiente:

«1. La Comisión adoptará los actos de ejecución que sean necesarios para adaptar a los avances científicos y técnicos el sistema de identificación contemplado en el artículo 8, apartado 2, y en el artículo 10, párrafo segundo, sexto guión. Tales actos de ejecución se adoptarán con arreglo al procedimiento a que se refiere el artículo 21, apartado 2.

2. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 21 *bis* por los que se modifiquen los ejemplos ilustrativos de la definición de envases recogidos en el anexo I.

10) El artículo 20 se sustituye por el texto siguiente:

«*Artículo 20*

Medidas específicas

La Comisión estará facultada para adoptar los actos delegados de conformidad con el artículo 21 *bis* que sean necesarios para resolver las dificultades planteadas en la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva a los materiales inertes de envasado comercializados en la Unión en cantidades muy pequeñas (es decir, aproximadamente del 0,1 % por peso), envases primarios de aparatos médicos y productos farmacéuticos, envases pequeños y envases de lujo, en particular.»;

11) El artículo 21 se sustituye por el texto siguiente:

«*Artículo 21*

Procedimiento de comité

1. A efectos del artículo 12, apartado 3 *quinquies*, y del artículo 19, apartado 1, la Comisión estará asistida por el Comité establecido en virtud del artículo 39 de la Directiva 2008/98/CE. Dicho Comité será un comité a tenor del Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo(*).

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 182/2011.

(*) Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13).».

12) Se añade el artículo 21 *bis* siguiente:

«*Artículo 21 bis*

Ejercicio de la delegación

1. Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar actos delegados en las condiciones establecidas en el presente artículo.

2. Los poderes para adoptar los actos delegados previstos en el artículo 6 *bis*, apartado 2, en el artículo 11, apartado 3, en el artículo 19, apartado 2, y en el artículo 20, se confieren a la Comisión por un período indefinido a partir del [*introducir la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva*].

3. La delegación de poderes prevista en el artículo 6 *bis*, apartado 2, en el artículo 11, apartado 3, en el artículo 19, apartado 2, y en el artículo 20, podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. Surtirá efecto al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en la fecha posterior que se indique en ella. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.

4. Tan pronto como la Comisión adopte un acto delegado, lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.

5. Los actos delegados adoptados en virtud del artículo 6 *bis*, apartado 2, del artículo 11, apartado 3, del artículo 19, apartado 2, y del artículo 20 entrarán en vigor únicamente si, en un plazo de dos meses desde su notificación al Parlamento Europeo y al Consejo, ni el Parlamento Europeo ni el Consejo formulan objeciones o si, antes del vencimiento de dicho plazo, tanto el uno como el otro informan a la Comisión de que no las formularán. El plazo se prorrogará dos meses a iniciativa del Parlamento Europeo o del Consejo.».

(13) El anexo III de la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases, queda modificado como se establece en el anexo de la presente Directiva.

(14) Se añade el anexo IV a la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases tal como se establece en el anexo de la presente Directiva.

Artículo 2

Transposición

1. Los Estados miembros pondrán en vigor, a más tardar el [*insertar fecha: dieciocho meses después de la entrada en vigor de la presente Directiva*], las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán 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.

Artículo 3

Entrada en vigor

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

Artículo 4

Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo

El Presidente

Por el Consejo

El Presidente